

# Diskriminierungsrisiken und Handlungspotenziale im Umgang mit kultureller, sozioökonomischer und religiöser Diversität

Ein Gutachten mit  
Empfehlungen für die Praxis

**Autor\*innen:**

**Andreas Merx, pro diversity**

**Dr. Aleksandra Lewicki, University of Sussex**

**Nathalie Schlenzka, Antidiskriminierungsstelle des Bundes**

**Dr. Katrin Vogel, pro diversity**



# Diskriminierungsrisiken und Handlungspotenziale im Umgang mit kultureller, sozioökonomischer und religiöser Diversität

## Ein Gutachten mit Empfehlungen für die Praxis

Autor\*innen:

Andreas Merx, pro diversity

Dr. Aleksandra Lewicki, University of Sussex

Nathalie Schlenzka, Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Dr. Katrin Vogel, pro diversity



STIFTUNG  
**MERCATOR**



# Inhalt

	<b>Vorwort</b>	<b>8</b>
<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>11</b>
<b>2.</b>	<b>Ausgewählte Lebensbereiche</b>	<b>15</b>
2.1.	<b>Bildung</b>	<b>16</b>
2.1.1.1.	Einleitung	16
2.1.1.2.	Teilhabe und Zugangsbarrieren	16
2.1.1.3.	Diskriminierungsrisiken	19
2.1.1.4.	Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten und Herausforderungen	20
2.1.1.5.	Ansätze zum Wandel und relevante Akteurinnen und Akteure	22
2.1.1.6.	Bibliografie	26
2.1.2.	Hochschulen	29
2.1.2.1.	Einleitung	29
2.1.2.2.	Teilhabe und Zugangsbarrieren	29
2.1.2.3.	Diskriminierungsrisiken	30
2.1.2.4.	Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten und Herausforderungen	31
2.1.2.5.	Ansätze zum Wandel und relevante Akteurinnen und Akteure	33
2.1.2.6.	Bibliografie	37
2.2.	<b>Arbeitsmarkt</b>	<b>40</b>
2.2.1.	Kleine und mittelständische Unternehmen – KMU	40
2.2.1.1.	Einleitung	40
2.2.1.2.	Teilhabe und Diskriminierungsrisiken	40
2.2.1.3.	Zugangsbarrieren und Herausforderungen	42
2.2.1.4.	Ansätze zum Wandel – Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten	44
2.2.1.5.	Relevante Akteurinnen und Akteure sowie Institutionen zur Umsetzung des Wandels	45
2.2.1.6.	Bibliografie	47
2.2.2.	Gewerkschaften	50
2.2.2.1.	Einleitung	50
2.2.2.2.	Teilhabe und Diskriminierungsrisiken	50
2.2.2.3.	Zugangsbarrieren und Herausforderungen	52
2.2.2.4.	Ansätze zum Wandel – Handlungsdruck, Veränderungswille und Opportunitäten	54

2.2.2.5.	Relevante Akteur*innen und Institutionen zur Umsetzung des Wandels	56
2.2.2.6.	Bibliografie	57
2.2.3.	Arbeitsverwaltung	59
2.2.3.1.	Einleitung	59
2.2.3.2.	Teilhabe und Diskriminierungsrisiken	59
2.2.3.3.	Zugangsbarrieren und Herausforderungen	61
2.2.3.4.	Ansätze zum Wandel – Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten	63
2.2.3.5.	Relevante Akteurinnen und Akteure sowie Institutionen zur Umsetzung des Wandels	64
2.2.3.6.	Bibliografie	66
<b>2.3.</b>	<b>Gesundheit</b>	<b>68</b>
2.3.1.	Einleitung	68
2.3.2.	Teilhabe und Diskriminierungsrisiken	68
2.3.3.	Zugangsbarrieren und Herausforderungen	71
2.3.4.	Ansätze zum Wandel	77
2.3.5.	Relevante Akteurinnen und Akteure	81
2.3.6.	Bibliografie	83
<b>2.4.</b>	<b>Sicherheit</b>	<b>88</b>
2.4.1.	Polizei	88
2.4.1.1.	Einleitung	88
2.4.1.2.	Teilhabe und Zugangsbarrieren	88
2.4.1.3.	Die Polizei im Verhältnis zur Bevölkerung	91
2.4.1.4.	Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten und Herausforderungen	93
2.4.1.5.	Ansätze zum Wandel und relevante Akteurinnen und Akteure	95
2.4.1.6.	Bibliografie	98
2.4.2.	Bundeswehr	103
2.4.2.1.	Einleitung	103
2.4.2.2.	Teilhabe und Zugangsbarrieren	103
2.4.2.3.	Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten und Herausforderungen	105
2.4.2.4.	Ansätze zum Wandel und relevante Akteurinnen und Akteure	107
2.4.2.5.	Bibliografie	110
<b>2.5.</b>	<b>Justiz</b>	<b>113</b>
2.5.1.	Einleitung	113
2.5.2.	Teilhabe und Zugangsbarrieren	113
2.5.3.	Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten und Herausforderungen	115
2.5.4.	Ansätze zum Wandel und relevante Akteurinnen und Akteure	117
2.5.5.	Bibliografie	120

2.6.	Verwaltung	123
2.6.1.	Einleitung	123
2.6.2.	Teilhabe und Diskriminierungsrisiken	123
2.6.3.	Zugangsbarrieren und Herausforderungen	127
2.6.4.	Ansätze zum Wandel – Handlungsdruck, Veränderungswille und Opportunitäten	132
2.6.5.	Relevante Akteurinnen und Akteure sowie Institutionen zur Umsetzung des Wandels	133
2.6.6.	Bibliografie	137
<b>3.</b>	<b>Übergreifende Handlungsoptionen</b>	<b>141</b>
	Autor*innenhinweise	146

# Vorwort

Der Zusammenhalt einer pluralen Gesellschaft hängt von der Teilhabe aller Menschen ab. Die Diversität ist in den vergangenen Jahrzehnten größer geworden und fordert bisher gewohnte Denk- und Handlungsweisen heraus. Gleichzeitig ist das Bewusstsein für Teilhabe- und Chancengleichheiten sowie Diskriminierungen, die in der Gesellschaft schon immer existieren, in den vergangenen Jahren kontinuierlich gewachsen.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) hat 2006 eine Basis für die Beschreibung und Abbau von Diskriminierung geschaffen. Politik, Wissenschaft und Praxis finden im AGG einen Orientierungspunkt, der an die verschiedenen Perspektiven anschlussfähig ist. Er macht Diskriminierungen fassbar und ebnet damit einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einer chancengleichen Gesellschaft. Der professionelle Umgang mit Diversität ist jedoch in allen Bereichen des öffentlichen Lebens sehr unterschiedlich ausgeprägt.

Die Stiftung Mercator strebt eine weltoffene und solidarische Gesellschaft an, in der alle Menschen gleiche Chancen haben. Um diese Ziele zu erreichen, fördert und entwickelt sie Projekte, die Chancen auf Teilhabe und den Zusammenhalt in einer diverser werdenden Gesellschaft verbessern.

Beispielsweise fördert sie mehrere Projekte, um Diversitätssensibilität als professionelle Kompetenz im Denken und Handeln in verschiedenen Institutionen zu verankern und Diskriminierungen aufgrund etwa der kulturellen oder sozialen Herkunft entgegenzuwirken:

- Im Projekt „Vielfalt entfalten – Gemeinsam für starke Schulen“ werden mit rund 100 Schulen in 4 Bundesländern kleinere Projekte umgesetzt, um auch dort für Diversität und Diskriminierung zu sensibilisieren.
- Das Forschungsprojekt „ZuRecht – Die Polizei in der offenen Gesellschaft“ geht der Frage nach, wie die Polizei in einer diversen Gesellschaft aufgestellt und ausgebildet sein sollte und untersucht sozialkulturelle Kompetenzen aus juristischer, sozial- und kulturwissenschaftlicher Perspektive.
- Mit dem Projekt „Diversität und Justiz in NRW – Interkulturalität in der Rechtspraxis“ wird ein Aus- und Fortbildungskonzept entwickelt, um die Kompetenzen der Justizangehörigen für einen migrationssensiblen, diversitätsgerechten Umgang mit Bürger\*innen zu fördern sowie den qualifizierten Einsatz von Sprach- und Kulturmittler\*innen als Expert\*innen zu stärken.

Während der Strategierevision hat sich die Stiftung Expertise aus verschiedenen Bereichen eingeholt, die in die künftige Arbeit einfließt. Aus einer dieser ging dieses Gutachten hervor. Seit dessen Beauftragung im Jahr 2019 hat sich das gesellschaftliche Leben enorm verändert. Die globale Pandemie hat die Gesellschaft fest im Griff. Sie hat Gewohntes völlig verändert. Gleichzeitig wurde deutlich, dass der Wille möglich machen kann, was zuvor unmöglich erschien.

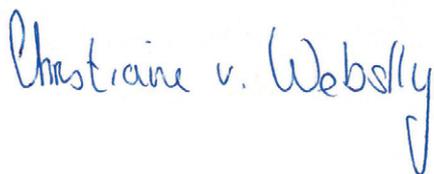
Das weltweite Erstarken der Black-Lives-Matter-Bewegung im Frühsommer 2020 war ein weiteres historisches Momentum. Es hat den Blick auf rassistische Diskriminierungen gelenkt und deutlich gemacht, dass Diskriminierungen strukturell und institutionell entgegengewirkt werden muss.

Dieses Gutachten analysiert die Potenziale für den Umgang mit kultureller, sozioökonomischer und religiöser Diversität. Dabei betrachtet es die Bereiche Bildung (Kita, Hochschule), Arbeitsmarkt (KMU, Gewerkschaften und Arbeitsverwaltung), Gesundheit, Sicherheitsbehörden (Polizei, Bundeswehr), Justiz und Verwaltung. Damit bietet es einen Überblick zum Stand der Diskriminierung und zu bisherigen Erkenntnissen sowie Bedarfen in Systemen gesellschaftlicher Institutionen. Gleichzeitig zeigt es Handlungs- und Veränderungswillen, Möglichkeiten und Leidensdruck und benennt vielversprechende Handlungsansätze und Best-Practice-Beispiele.

In einzelnen Bereichen hat sich eine starke Dynamik und Veränderungswille entwickelt. Auch sind in den vergangenen Wochen neue Studienergebnisse erschienen. Wir weisen hier auf das im Mai 2021 veröffentlichte Jahresgutachten des Sachverständigenrates Migration und Integration unter dem Titel „Normalfall Diversität? Wie das Einwanderungsland Deutschland mit Vielfalt umgeht“ hin, das sich u. a. auf Politik, Arbeitsmarkt und Kultur fokussiert.

Für die Erstellung dieses Gutachtens danken wir den Autor\*innen Nathalie Schlenzka von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Dr. Aleksandra Lewicki von der University of Sussex und ganz besonders Andreas Merx und Dr. Katrin Vogel vom renommierten Beratungs- und Trainings-Anbieter pro diversity.

Mit der Veröffentlichung laden wir Sie ein, sich intensiver mit Fragen der gerechten Teilhabe zu befassen und die Potenziale für Wandel in Ihrem Handlungs- und Wirkungskreis zu entdecken. Lassen Sie uns gemeinsam die vielfältigen Formen der Diskriminierungen abbauen und gute Praxis unterstützen.

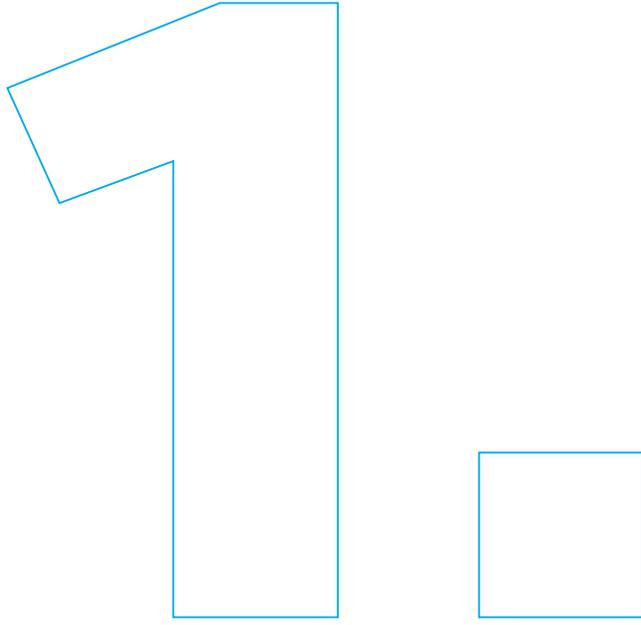


**Christiane von Websky**  
Leitung  
Bereich Teilhabe und Zusammenhalt



**Mariam Ahmed**  
Projektmanagerin  
Bereich Teilhabe und Zusammenhalt





# 1. Einleitung

Die gesellschaftliche Vielfalt und die wachsende Diversität an Lebensstilen sowie Arbeitsformen gelten zusammen mit dem demografischen Wandel und der Digitalisierung (den „drei Ds“, s. Schwuchow/Gutmann 2018<sup>1</sup>) als eines der bedeutendsten Merkmale unserer Gesellschaft und ihrer Institutionen.<sup>2</sup> Diese gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen werden zum einen begleitet von wachsender sozialer Ungleichheit, der Zunahme von nationalistischer Mobilisierung, Rassismus, Antisemitismus, Antiziganismus, antimuslimischem Rassismus und weiteren Formen der Dominanz und Ausgrenzung sowie, zum anderen, von Protesten und Anerkennungskämpfen betroffener Gruppen und ihrer Unterstützer\*innen. Damit rücken auch Debatten über Barrieren und Hürden für soziale Gerechtigkeit und Gleichstellung sowie über die Chancen und Potenziale einer vielfältigen Gesellschaft zunehmend ins Zentrum breiterer gesellschaftspolitischer Auseinandersetzungen. Dabei geht es nicht zuletzt oft um die Realisierung der Grundprinzipien und der Verfasstheit unserer Demokratie (das „vierte D“).

Das dem vorliegenden Gutachten zugrunde liegende **Verständnis von Vielfalt** bezieht sich auf die Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen Menschen bzw. Beschäftigten hinsichtlich ihrer Lebensstile, Arbeitsformen und hinsichtlich der unterschiedlichen sichtbaren sowie unsichtbaren Diversity-Dimensionen. Dies sind insb. die durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) geschützten Kategorien.

Der Fokus des Gutachtens liegt auf dem **Umgang mit ethnisch-kultureller, sozioökonomischer und religiöser Vielfalt** in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen und ihren zentralen Institutionen. Dabei verfolgte das interdisziplinäre Forschungsteam mit Perspektiven aus Wissenschaft, Politik und Beratungspraxis einen grundlegend **intersektionalen Ansatz, der Mehrfachzugehörigkeiten und -diskriminierungen** berücksichtigt. Antidiskriminierung bzw. Antirassismus und der potenzialorientierte Diversity-Ansatz werden als zwei Seiten einer Medaille aufgefasst.

## **Das Gutachten umfasst zwei zentrale Forschungskomplexe:**

- Welche Diskriminierungsrisiken bestehen für die im Fokus stehenden gesellschaftlichen Gruppen in ausgewählten gesellschaftlichen Lebensbereichen? Welche Barrieren und Hürden gibt es für ein Mehr an gleichberechtigter Teilhabe und an Anerkennung, Wertschätzung und Förderung gesellschaftlicher Vielfalt?
- Wie können in ausgewählten Lebensbereichen Diskriminierungen abgebaut werden? Wie können die Regelungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) von Diskriminierung Betroffene und Arbeitgeber dabei unterstützen? Wo

1 Schwuchow, K./Gutmann, J. (2018) HR-Trends 2019: Digitale Transformation, Diversity Management & Demografischer Wandel. In: Schwuchow, K./Gutmann, J. (Hg.) HR-Trends 2019 – inklusive Arbeitshilfen online, S. 13–16.

2 U. a. benennen die Unternehmensinitiative Charta der Vielfalt oder das unter dem Dach der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales gegründeten Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA) aktive bundesweite Demographie Netzwerk e.V. (ddn) die „drei Ds“ als zentrale Megatrends in Gesellschaft, Arbeitswelt und Personalmanagement.

liegen Chancen und Ansätze für eine positive Veränderung zu einem Mehr an Gleichberechtigung sowie einer Anerkennung und Wertschätzung von Vielfalt? Wie kann von Unternehmen, Verwaltungen, Organisationen und Anbietern von Dienstleistungen die ethnisch-kulturelle, sozioökonomische und religiöse Vielfalt besser gefördert und genutzt werden?

Das Ziel war auch, auf der Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse und Expert\*innen-Interviews nachzuvollziehen, wie Institutionen funktionieren oder handeln und dabei Ungleichheit und Diskriminierung hervorbringen. Nach diesem **Verständnis** lässt sich **Diskriminierung** nicht nur auf individuelle Entscheidungen zurückführen, sondern kann sich auch bspw. in der mangelnden Repräsentativität des (Führungs-) Personals ausdrücken oder etwa in einer ungleichen Inanspruchnahme der Angebote oder Leistungen durch benachteiligte gesellschaftliche Gruppen. Die folgenden Abschnitte enthalten somit auch Hinweise darauf, wie öffentliche, semiöffentliche oder privatwirtschaftliche Einrichtungen anders handeln könnten, um diskriminierende Effekte zu vermeiden.

Der **Diversity-Ansatz** hat zum Ziel, ein wertschätzendes gesellschaftliches Arbeitsumfeld zu schaffen. In öffentlichen bzw. semiöffentlichen und privatwirtschaftlichen Einrichtungen zielt er im Sinne eines Diversity Mainstreamings auf alle wichtigen Hauptlinien einer Organisation nach innen (z. B. Personalmanagement und Organisationsentwicklung) und außen (z. B. Angebote, Dienstleistungen und Produkte sowie Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation).

Diversity-Maßnahmen, die den Abbau von Diskriminierung verfolgen und Vielfalt proaktiv fördern, können – gut gesteuert und kommuniziert – zu Chancen und Vorteilen für Organisationen führen. Dazu gehören etwa die verbesserte Personalgewinnung oder ein Abbau bestehender Unterrepräsentationen, eine rassismuskritische und diskriminierungssensible Organisationskultur, bedarfsgerechtere Dienstleistungen, Angebote und Produkte für alle oder die Stärkung zentraler gesellschaftlicher Werte wie Gleichbehandlung und Demokratie nach innen und außen.

Auf Basis dieses Verständnisses von (Anti-)Diskriminierung und Diversität wurden in jedem Bereich **vier Ebenen** untersucht bzw. Reformbedarf und Handlungsansätze ermittelt:

- Teilhabe- und Diskriminierungsrisiken
- Zugangsbarrieren und Herausforderungen
- Ansätze zum Wandel – Handlungsdruck, Veränderungswille und Opportunitäten
- Relevante Akteurinnen und Akteure sowie Institutionen zur Umsetzung des Wandels

Die Erkenntnisse beruhen auf der Basis umfangreicher Materialien, u. a. der relevanten Forschungs- und Fachliteratur, Praxisberichten, Gutachten, Handreichungen und ausgewählten Interviews. Darüber hinaus identifizieren die Autor\*innen im letzten Kapitel übergreifend Erfolg versprechende Handlungsoptionen mit Maßnahmen zur Antidiskriminierung, der Umsetzung des AGG sowie eines Diversity Mainstreamings.





**Ausgewählte Lebensbereiche**

## 2. Ausgewählte Lebensbereiche

### 2.1. Bildung

#### 2.1.1. Kindertagesstätten

——— Nathalie Schlenzka

##### 2.1.1.1. Einleitung

Die systematische Forschung zu Diskriminierungsrisiken und Entwicklung von Diversity in Einrichtungen der frühkindlichen Bildung wie Kindertagesstätten, Kinderläden oder der Tagespflege ist bisher gering. Daten und Studien befassen sich v.a. mit Fragen des Zugangs zu und der Teilhabe an frühkindlicher Bildung, weniger aber mit Fragen diskriminierungssensibler Pädagogik, Diversity des Personals oder aktiver Vielfaltsgestaltung. Die folgenden Ausführungen stützen sich auf drei Interviews mit Expert\*innen, Beratungsdaten, die der Antidiskriminierungsstelle des Bundes vorliegen, sowie Studien, die sich mit Teilaspekten – wie etwa dem Zugang zur frühkindlichen Bildung oder vorteilsbewusster Bildung – befassen.

##### 2.1.1.2. Teilhabe und Zugangsbarrieren

Aus Sicht der Bundesregierung sollen die frühkindliche Bildung, Chancengleichheit und gerechte Teilhabe schon im Kindesalter gewährleistet sein (BMFSFJ 2016: 7). Der Rechtsanspruch von Kindern auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung ist gesetzlich in § 24 SGB VIII in Verbindung mit den jeweiligen Kita-Landesgesetzen normiert (ADS 2017: 148). Ein Blick in die Praxis zeigt jedoch, dass Zugangsbarrieren für bestimmte Gruppen wie z. B. Kinder mit Migrationsgeschichte oder Kinder von Geflüchteten bestehen können (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020) und die Teilhabe sich in Bezug auf unterschiedliche Gruppen immer noch unterscheidet. So befanden sich 2019 bei den unter Dreijährigen nur 21% (bzw. 81% der Drei- bis Sechsjährigen) der Kinder aus Familien mit Migrationshintergrund in Kindertagesbetreuung im Vergleich zu 42% (bzw. 100% der Drei- bis Sechsjährigen) ohne Migrationshintergrund (Destatis 2019). Gründe für die Differenzen könnten institutionelle Barrieren, fehlende Informationen über Betreuungsmöglichkeiten, Sprachschwierigkeiten, aber auch andere Vorbehalte gegenüber einer außerhäuslichen Betreuung sein (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Integration und Flüchtlinge 2011: 149; SVR 2013).

Zum Ausschluss von Betreuung kann aber auch führen, dass in einigen Bundesländern entgegen der geltenden Rechtslage i. d. R. nur jenen schutzsuchenden Kindern in Aufnahmeeinrichtungen ein Platz in der Kindertagesbetreuung und damit Leistungen des SGB VIII zugewilligt werden, die bereits einer Kommune zugewiesen wurden (DCV 2019).

In Bezug auf die soziale Herkunft der Eltern zeigt sich, dass Betreuungswunsch und tatsächliche Betreuung weit auseinanderfallen können. 2016 besuchten Kinder von Müttern ohne Abitur zu 24,2% eine Kita, der Betreuungswunsch lag aber bei 41,8%. Vergleicht man diese Zahlen mit denen von Müttern mit Abitur (Kitaplatz 39,3%, Betreuungswunsch 50,9%), wird deutlich, dass Mütter ohne höhere Schulbildung es schwerer haben, einen Betreuungsplatz für ihre Kinder zu erhalten. Eine ähnliche Differenz zwischen Betreuungswunsch und real belegten Plätzen tritt bei Eltern mit Migrationsgeschichte auf im Vergleich zu Eltern ohne Migrationsgeschichte (Jessen et al. 2020: 270). Daten zur religiösen Vielfalt von Kindern in der frühkindlichen Betreuung liegen nicht vor.

Der Anteil an Kindern mit Migrationshintergrund bzw. niedriger sozialer Herkunft hängt stark vom jeweiligen Standort der Kita ab. 2016 besuchten die meisten Kinder mit deutscher Familiensprache (mehr als 80%) Einrichtungen, in denen weniger als 30% der anderen Kinder Deutsch nicht als vorrangige Sprache in der Familie sprachen. Im Gegensatz dazu besuchte ein Drittel der Kinder mit nicht deutscher Familiensprache Kitas, in denen mehr als 50% der anderen Kinder ebenfalls aus Familien kamen, in denen nicht vorrangig Deutsch gesprochen wurde (Gambaro 2017: 1209). Das heißt, i. d. R. entspricht die Heterogenität in den einzelnen Kitas dem unmittelbaren nachbarschaftlichen Umfeld (Letzner 2020) und dem Umstand, dass Eltern gezielt Kitas auswählten, in denen sie Kinder aus einem ähnlichen Umfeld erwarten und sich daher eher angenommen fühlen (Becker 2010: 43; SVR 2013: 16).

Als zentrale Barriere für eine gleichberechtigte Teilhabe stellt sich v.a. der Mangel an Plätzen in der frühkindlichen Betreuung dar, der bei vielen Einrichtungen, insb. im städtischen Raum, dazu führt, dass nicht alle Kinder aufgenommen werden können (Geis-Thöne 2019; Interview Letzner am 13.5.2020). So fehlte es 2018 aufgrund des gestiegenen Betreuungsbedarfs an schätzungsweise 330.000 Betreuungsplätzen (Geis-Thöne 2019). Die Entscheidungen für die Aufnahme von Kindern werden i. d. R. von den Einrichtungen vor Ort selbst getroffen. Dabei können z. B. das Alter oder das Geschlecht der Kinder eine Rolle spielen, wenn nur Platz in der Krippe oder in einer Gruppe für ältere Kinder zur Verfügung steht oder ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Mädchen oder Jungen hergestellt werden soll (Kraft 2012). Kriterien wie die Religion des Kindes, die ethnische oder soziale Herkunft spielten dagegen beim Zugang zur Kita i. d. R. keine Rolle (Interview Letzner am 13.5.2020). So ist bspw. im KTK-Gütesiegel Bundesrahmenhandbuch für Katholische Kindertageseinrichtungen (KTK) als Qualitätskriterium für Mitgliedseinrichtungen festgehalten, dass Kinder aller Konfessionen und Religionsgemeinschaften sowie Kinder, die keiner Religionsgemeinschaft angehören, aufgenommen werden.

Im Gegensatz dazu zeigen sowohl Befragungen als auch die Beratungsanfragen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dass Eltern mit Migrationsgeschichte sich diskriminiert sehen, da ihnen die Zusage zur Kinderbetreuung verwehrt wird. Auch gibt es Berichte von Eltern, die einer anderen Religion angehören oder konfessionslos sind, nach denen ihren Kindern der Zugang zu kirchlichen Einrichtungen verwehrt wurde (Beigang et al. 2017: 145 ff.; ADS 2017: 151). Dies weist darauf hin, dass transparente Vergabekriterien, welche das trügerspezifische Entscheidungsrecht berücksichtigen, notwendig sind. Auch ist zu prüfen, welche Maßnahmen notwendig und umzusetzen sind, um die Platzvergabe diskriminierungssensibel zu gestalten.

Derzeit beeinflusst auch die Corona-Krise die Teilhabe an der frühkindlichen Bildung, da zahlreiche Kinder nur eingeschränkt oder keine Kindertageseinrichtungen besuchen können oder konnten. Expert\*innen warnen davor, dass diese Einschränkungen gerade bei sehr jungen Kindern schwere Auswirkungen auf Entwicklung und Bildungsbiografie haben sowie die Ungleichheit der Bildungsvoraussetzungen und -chancen verschärfen können. Die Schließung der Kitas benachteiligt Kinder weiter, deren Familien sie in ihren Bildungstätigkeiten weniger unterstützen können. So wurde bspw. eine nicht deutsche Familiensprache nur in Einzelfällen als Aufnahmekriterium für die Notbetreuung angewendet (1. Quartalsbericht der Corona-KiTa-Studie: 15) und viele Kinder machten ohne Sprachförderung Rückschritte in ihrer sprachlichen Entwicklung. Zwar konnten mancherorts Kinder aus besonders belasteten Familien Zugang zur sog. Notbetreuung erhalten, es ist jedoch davon auszugehen, dass diese Familien und Kinder während des ersten Lockdowns 2020 vielerorts nur unzureichend erreicht wurden. Darauf weist u.a. die vergleichsweise geringe Zahl von Kindern hin, die aufgrund einer Kindeswohlgefährdung oder belasteten Familiensituation in die Notbetreuung aufgenommen wurden (ebd.: 15 f.) (Ergänzung Haaf 2021).

Was die Vielfalt unter den Erzieher\*innen betrifft, hat sich der Anteil der Erzieher\*innen mit Migrationsgeschichte in der Kindertagesbetreuung in den letzten Jahren erhöht und liegt bei 13%. Gemessen am Anteil von Menschen mit Migrationsgeschichte in der Gesamtgesellschaft, der bei etwa 25% liegt, ist dieser Wert eher gering (Autorengruppe Fachkräftebarometer 2019: 106). Darauf aufbauend ist anzunehmen, dass auch der Anteil an bspw. muslimischen Erzieher\*innen eher gering ausfällt (Blaicher et al. 2011: 191). Eine Hürde beim Zugang für Erzieher\*innen mit Migrationsgeschichte stellen Schwierigkeiten bei der Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen dar, was auch dazu führt, dass Erzieher\*innen mit Migrationsgeschichte häufig als Quereinsteiger\*innen in die Kitas kommen. Da Quereinsteiger\*innen vorwiegend wegen des Fachkräftemangels eingestellt werden, ist zu vermuten, dass die Entscheidungen für Erzieher\*innen mit Migrationsgeschichte nicht bewusst getroffen werden und dass ein Konzept zum Arbeiten in diversen Teams selten vorliegt (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020). Zusätzlich kann in konfessionsgebundenen Einrichtungen die religiöse Zugehörigkeit der Erzieher\*innen ein Ausschlusskriterium darstellen. So stellt die evangelische Kirche i. d. R. für die von ihr betriebenen Kindertageseinrichtungen (mehr als 8.500) als Erzieher\*innen vorrangig Mitarbeiter\*innen ein, die einer christlichen Kirche angehören (Interview Letzner am 13.5.2020). Die katholische Bischofskonferenz ermöglicht die Einstellung nicht katholischer Fachkräfte, zu denen auch muslimische Fachkräfte gehören können, wenn das die Integration der Kinder fördert. Die Entscheidung hierüber wird von den zuständigen Ortsbischöfen getroffen, wobei in einer steigenden Anzahl von Diözesen muslimische Fachkräfte arbeiten (Interview Haaf/Jansen am 15.5.2020). Studien zeigen, dass Fachpersonal mit Migrationshintergrund deutlich kürzer im frühpädagogischen Berufsfeld verbleibt als Fachpersonal ohne Migrationshintergrund. Als Gründe dafür werden von der Forschung Zugangs- und Aufstiegsbarrieren sowie schlechtere Beschäftigungsbedingungen für Fachpersonal mit Migrationshintergrund angeführt. Ursächlich für diese Barrieren und schlechteren Bedingungen sind strukturell diskriminierende bzw. rassistische Zuschreibungen (Gerke et al. 2014: 13).

### 2.1.1.3. Diskriminierungsrisiken

Diskriminierende Mechanismen können auch im Kita-Alltag auftreten. Sie äußern sich durch eigene Vorstellungen von „Normalität“ seitens der pädagogischen Fachkräfte (in Bezug auf Familie, Kultur, Religiosität, Skepsis gegenüber Mehrsprachigkeit). Kinder können als „anders“ wahrgenommen werden und sich dadurch nicht zugehörig fühlen, dies kann sich negativ auf den Bildungsprozess der betroffenen Kinder auswirken (ADS 2013: 61). In Anknüpfung an die soziale Herkunft sei eine Tabuisierung von Armut zu beobachten. Gleichzeitig wird häufig eine bestimmte Lebensweise bestätigt, die Kinder aus armen Familien ausschließt. Dies geschieht bspw. über normierende Fragen wie: Wohin wurde in den Urlaub gefahren? Welche Geschenke wurden bekommen? (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020). Muslimischen Eltern wird häufig Misstrauen entgegengebracht und mit Vorurteilen begegnet (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020). Ein mangelndes Zugehörigkeitsgefühl zum frühkindlichen Betreuungsort kann dazu führen, dass Kinder ihr Interesse verlieren, sich in Bildungsprozessen zu engagieren und Neues zu lernen (Wagner 2007: 1).

Darüber hinaus wird Mehrsprachigkeit in Kindertageseinrichtungen z. T. skeptisch gegenübergestellt und die deutsche Sprache oft als das einzig anerkannte und zugelassene Kommunikations- und Denkmittel angesehen (Jampert 1999: 39). Erzieher\*innen versuchen z. T., auch Einfluss auf die Sprache zu nehmen, welche Eltern mit ihren Kindern sprechen (ADS 2017: 151 ff.), bzw. Mehrsprachigkeit zu unterbinden, da argumentiert wird, dass mehrsprachige Kinder nur so gut Deutsch lernen (Brockmann 2006: 89). Dabei wird übersehen, dass Kinder im Normalfall keine Schwierigkeiten mit dem gleichzeitigen Erlernen zweier oder mehrerer Sprachen haben. Dass Mehrsprachigkeit eine Ressource darstellen kann, deren Wertschätzung sich positiv auf die Entwicklung des Kindes auswirkt, wird aber in den letzten Jahren von immer mehr Kindertageseinrichtungen anerkannt. Ebenso wird in der Elternarbeit z. T. unzureichend auf den sprachlichen Kontext der Familie eingegangen. So sind Anmeldungen, Formulare, Elternbriefe, Einladungen, Informationsaushänge etc. meistens nur einsprachig, was zu Missverständnissen oder einer Unterpräsenz der Eltern bei der Elternarbeit führen kann (ADS 2013: 65).

Als weiteres Diskriminierungsrisiko sind die Ausstattungen und die Materialien der Kitas zu benennen. Es muss berücksichtigt werden, ob und wie sich Kinder in Büchern, Spielmaterialien und der räumlichen Einrichtung wiederfinden, wie pädagogische Fachkräfte die passenden Materialien bekommen und ob die Kitas das Bewusstsein besitzen, dass sie als gesellschaftlicher Spiegel fungieren (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020).

Aber auch zwischen den Kindern kann es zu Ausgrenzungen aufgrund von sog. Vor-Vorurteilen kommen. Vor-Vorurteile bringen die eigensinnigen Schlussfolgerungen von Kindern zum Ausdruck, die sie je nach ihrem Entwicklungsstand aus ihren Erfahrungen mit dem Körper sowie den Beobachtungen ihrer sozialen und materiellen Umwelt ziehen (Derman-Sparks 1989). Dabei nehmen sie Bezug auf gesellschaftlich relevante Unterscheidungskategorien und übernehmen nicht nur einfach die Bewertungen ihrer Eltern. So zeigen Kinder in ungesteuerten Interaktionen bereits ein deutliches Interesse an „ethnischen“ Unterschieden (Diehm/Kuhn 2005: 229).

Es braucht daher Erzieher\*innen, die unterschiedliche Diskriminierungsformen sowohl in Bezug auf das eigene Verhalten als auch auf das Verhalten der Kolleg\*innen und Kinder erkennen, thematisieren und entsprechend eingreifen können. Diversere Teams bieten mehr Möglichkeiten, Erfahrungen mit Diversität und Diskriminierung zum Thema zu machen und bewusster damit umzugehen. Daher sollten schon in der Ausbildung diskriminierungskritische Ansätze gelehrt und in die klassische Ausbildung integriert werden, was häufig noch nicht ausreichend der Fall ist (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020).

#### **2.1.1.4. Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten und Herausforderungen**

Aktuell sind Kitas v.a. durch die Rahmenbedingungen ihrer Arbeit herausgefordert. Neben dem bereits erwähnten Mangel an Betreuungsplätzen besteht großer Fachkräftemangel. Darüber hinaus wird die von Wissenschaftler\*innen empfohlene Fachkraft-Kind-Relation (bei 1:4 unter Dreijährigen, 1:10 bei Drei- bis Sechsjährigen) kaum in einer Region in Deutschland erreicht (Viernickel/Fuchs-Rechlin 2016: 11 ff.), was u. a. an den vorgegebenen Betreuungsschlüsseln in den Bundesländern und dem vorhandenen Personalmangel liegt. Eine Umfrage unter Kitaleitungen ergab, dass mehr als 60% der Kitaleitungen mit unbesetzten Stellen arbeiten mussten. 90% der Kitas haben in den letzten zwölf Monaten mit erheblicher Personalunterdeckung gearbeitet (Warning 2020: 4). Hinzu kommen die niedrigen Gehälter von Erzieher\*innen sowie insgesamt geringe zeitliche als auch finanzielle Ressourcen für Kitaleitung sowie Fortbildung und Reflexion von Erzieher\*innen (Interview Letzner am 13.5.2020; Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020). In den letzten Monaten seit dem Beginn der Corona-Krise sind neue Herausforderungen für Kitas hinzugekommen, wie die Einhaltung von Hygienevorschriften und Sicherheitskonzepten. Zudem müssten Kitas für die Gesundheit ihrer Erzieher\*innen sorgen und Risikogruppen bei Beschäftigten und zu betreuenden Kindern adäquat schützen. Dies führt bei Kitas zu weiteren Belastungen, die den Arbeitsalltag von Erzieher\*innen und Kitaleitungen erschweren können. Gleichzeitig ist die Aufgabenfülle gewachsen und die Arbeitsverdichtung gestiegen, ohne dass es mehr Unterstützung zur Bewältigung der Arbeit gibt. Arbeitsüberlastung, Zeitdruck und mangelnde Ressourcen können dazu führen, dass es Situationen gibt, denen nicht alle Fachkräfte gewachsen sind, wie z. B. Elterngespräche, aber auch Konfliktsituationen zwischen Kindern. Fehlt ein Interventionskonzept, so kann es zur Überforderung bei Erzieher\*innen kommen, wenn Diskriminierungsvorgänge angesprochen werden (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020).

Gleichzeitig rückt die Qualität der Betreuung immer stärker in den Fokus der Arbeit von Kindertageseinrichtungen. Hier sind Vorgaben aus Landeskitagesetzen zu berücksichtigen. So sieht bspw. das Kindertagesförderungsgesetz (KitaFöG) des Landes Berlin vor, dass Tageseinrichtungen insb. darauf gerichtet sein sollten, „Kinder auf das Leben in einer demokratischen Gesellschaft vorzubereiten, die für ihr Bestehen die aktive, verantwortungsbewusste Teilhabe ihrer Mitglieder im Geiste der Toleranz, der Verständigung und des Friedens benötigt und in der alle Menschen

ungeachtet ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Identität, ihrer Behinderung, ihrer ethnischen, nationalen, religiösen und sozialen Zugehörigkeit sowie ihrer individuellen Fähigkeiten und Beeinträchtigungen gleichberechtigt sind“ (KitaFöG 2005). Auch das „Gute-KiTa-Gesetz“ benennt als einen der Schwerpunkte zur Weiterentwicklung der Qualität u. a. geeignete Verfahren zur Beteiligung von Kindern und die Integration von Kindern mit besonderen Bedarfen (Gute-KiTa-Gesetz, § 2 Satz 10: 2018).

Seit 2012 sind Kindertageseinrichtungen zudem nach § 45 SGB VIII verpflichtet, den Kindern und den Sorgeberechtigten in der Einrichtung geeignete Verfahren zur Beschwerde anzubieten. Inwieweit diese Beschwerdeverfahren aber auch so aufgebaut sind, dass Diskriminierungen benannt werden können, ist bisher nicht übergreifend untersucht worden. Es ist aber davon auszugehen, dass diese Verpflichtung bisher nicht überall umgesetzt wurde. Für Kitas wäre es wichtig, Wege zu schaffen, durch welche Kinder ihre Beschwerden ausdrücken können, außerdem ist es wichtig, dass auf die Beschwerden des Kindes reagiert wird und dadurch die Erfahrungen ernst genommen werden (Backhaus/Wolter 2019: 72).

Gesellschaftliche Debatten zu Vielfalt, Teilhabe, Demokratieentwicklung und Bildungsgerechtigkeit sind auch in der frühkindlichen Bildung angekommen, werden aber meist v.a. mit Fokus auf der besseren Integration von neu zugewanderten Kindern bzw. Kindern mit Migrationsgeschichte reflektiert. Mit Blick auf die religiöse Vielfalt der zu betreuenden Kinder stehen Kindertageseinrichtungen vor der Herausforderung, dass sie sich als Kitas – mit Ausnahme der konfessionellen Kitas – meist programmatisch nicht religiös definieren. Dabei wird das Vorherrschen der christlichen Alltagskultur häufig nicht bewusst wahrgenommen, sondern als Normalität betrachtet und daher nicht hinterfragt (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020). Es gibt aber auch Kitas, die religionssensible Pädagogik gut umsetzen – u. a. konfessionelle Kitas – und so zur Normalisierung des Umgangs mit nicht christlichen Religionen beitragen.

In den verschiedenen Ausbildungswegen für Erzieher\*innen werden Fragen von Demokratieentwicklung und Kinderrechten inzwischen stärker thematisiert. Bisher erfolgt in der Ausbildung i. d. R. aber keine gezielte antidiskriminierende und antirassistische Bildung. Diese müsste in die Lehrpläne in einzelnen Bundesländern integriert werden. Derzeit reflektieren Erzieher\*innen das eigene Arbeiten nur z. T. diskriminierungskritisch und es fehle an einer ausreichenden Anerkennung, welchen Mehrwert Diversity-Ansätze in der Arbeit und der Personalentwicklung haben könnten (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020).

Es gibt keine systematischen Informationen darüber, inwieweit Kitaträger als Arbeitgeber ihren Verpflichtungen aus dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) nachkommen. Beschäftigte haben zwar Ansprechpartner\*innen in der Mitarbeitervertretung oder der regionalen Fachberatung, wenn sie Benachteiligung erleben (Interview Letzner am 13.5.2020), häufig fehle es aber an Beschwerdestellen nach § 13 AGG, die z. B. bei den einzelnen Trägern angesiedelt werden können (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020).

### 2.1.1.5. Ansätze zum Wandel und relevante Akteurinnen und Akteure

Diese Herausforderungen wurden z. T. in den letzten Jahren erkannt und auf verschiedene Weisen aufgegriffen.

Erstens haben Kitas begonnen, **Modellprojekte zur interkulturellen Öffnung** durchzuführen. Diese konzentrieren sich häufig auf Fragen von Migrationsgeschichte und Flucht, auf systematische Schulungen von Erzieher\*innen, die auch z. T. Fragen von Diskriminierung umfassen können, als auch auf die Professionalisierung zu Kinderrechten und Demokratieentwicklung. In diesem Kontext ist auch das 2016 gestartete Bundesprogramm „Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zu sehen, das neben dem zentralen Fokus auf alltagsintegrierte sprachliche Bildung auch die Weiterentwicklung einer inklusiven Pädagogik in den beteiligten Kitas fördern soll. Dabei sollen Kinder und Fachkräfte lernen, Vorurteile und Diskriminierung kritisch zu hinterfragen sowie Vielfalt zu thematisieren und wertzuschätzen (ausführliche Informationen: <https://sprach-kitas.fruehe-chancen.de/programm/ueber-das-programm/>). Diese existierenden Ansätze und Modellprojekte von vorurteilsbewusster und inklusiver Pädagogik mit Fokus auf Diversity und Antidiskriminierung sollten zukünftig, z. B. durch spezifische Landesprogramme, stärker in die Fläche getragen werden. Einzelne Kitas (s. bspw. INA.KINDER.GARTEN in Berlin) haben auch **Diversity-Beauftragte** benannt, welche für die Mitarbeitenden und Kinder zuständig sind und zu einem diskriminierungssensiblen Arbeitsumfeld beitragen sollen. Andere Träger (z. B. pme Familienservice) führen in ihren Kitas Diversity-Checks durch, um Handlungsbedarfe zu identifizieren (Strasser 2019).

**Zweitens** wenden sich **regionale Fachberatungen**, wie es sie bei vielen Trägern gibt (z. B. Kirche, Diakonie und Caritas, aber auch nicht konfessionelle Einrichtungen), stärker dem Thema Diversity zu und können so als Multiplikator\*innen für das Thema wirken. Die zentralen Aufgaben der Fachberatung sind die Unterstützung und die Begleitung der Kitas. Sie sind fachlich und methodisch sehr versiert und können bedarfsgerecht reagieren. In der Regel kennt sich die regionale Fachberatung gut mit Fragen von Heterogenität, aber auch Beschwerderechten aus und kann Kitas bei diesen Themen unterstützen (Interview Letzner am 13.5.2020). Trotzdem bleibt es eine Herausforderung, einen Wissenstransfer zwischen regionaler Fachberatung, Kitaleitung und innerhalb des gesamten Teams sicherzustellen. Dabei wäre es wichtig, mehr Wissen, z. B. in der Form von Wirkungsforschung, über erfolgreiche diskriminierungssensible pädagogische Ansätze im frühkindlichen Bereich zu haben.

**Drittens** wurden in den letzten Jahren viele **neue Materialien** zum Umgang mit Vielfalt, Kinderrechten, aber auch diskriminierungssensibler frühkindlicher Pädagogik und vorurteilsbewusster Erziehung entwickelt (z. B. ISTA 2017). Auch beschäftigen sich Tagungen und spezialisierte Fort- und Weiterbildungen für Leitungskräfte von Kitas und Erzieher\*innen mit diesen Themen, sodass ein **ausreichender theoretischer Wissensstand** vorhanden ist. Es gelingt aber bisher nicht ausreichend, diesen in die Fläche zu tragen, da es Erzieher\*innen im Alltag oft an zeitlichen Ressourcen sowie Reflexionsräumen zur Auseinandersetzung mit diesen Materialien

oder für Fortbildungen fehle (Interview Wagner/Ringkamp am 6.3.2020; Interview Letzner am 13.5.2020). Es bedarf daher einerseits der Entwicklung und flächendeckenden Implementierung von Modulen und Lehrinhalten zur vorurteilsbewussten Erziehung, im Umgang mit religiöser Vielfalt sowie zu Klassismus und Rassismus, die als feste Bausteine in die Ausbildung und Weiterbildung von Erzieher\*innen integriert werden. Andererseits müssten entsprechend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, um Erzieher\*innen die Teilnahme an solchen Weiterbildungen zu ermöglichen.

Darüber hinaus sind **viertens** in den letzten Jahren neue spezialisierte **Unterstützungsstrukturen und Netzwerke** entstanden, die sich u. a. mit Fragen von Diversity, Demokratiebildung und Antidiskriminierung in der frühkindlichen Bildung befassen. Hervorzuheben ist hier das schon 2000 gegründete **Institut für den Situationsansatz (ISTA)/Fachstelle Kinderwelten für vorurteilsbewusste Bildung und Erziehung**, das Materialien entwickelt, Fortbildungen durchführt und Kitas auf ihrem Weg zu vorurteilsbewussten Einrichtungen begleitet. Im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) wurde Anfang 2020 das **Kompetenznetzwerk „Frühkindliche Bildung und Bildung in der Primarstufe“** eingerichtet, das durch das Deutsche Kinderhilfswerk e.V. und das Institut für den Situationsansatz (ISTA) getragen wird. Der Schwerpunkt der Arbeit des Kompetenzzentrums liegt auf der ganzheitlichen Demokratiebildung von Kindertageseinrichtungen. Dabei sollen Fachkräfte, Einrichtungen und Öffentlichkeit stärker für die Rechte aller Kinder auf Bildung, Beteiligung und Schutz vor Diskriminierung sensibilisiert werden sowie bestehende Konzepte zur Demokratieentwicklung weiterentwickelt und verbreitet werden. Ebenfalls im Kontext des Programms „Demokratie leben!“ wurde bereits 2017 ein gemeinsames Projekt **„Demokratie und Vielfalt in der Kindertagesbetreuung“** der sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ geschaffen. Das Projekt richtet sich auch in der neuen Förderperiode von „Demokratie leben!“ (2020–2024) an pädagogische Fachkräfte, Kitaleitungen, Träger und Eltern und zielt auf die Umsetzung einer diversitätsbewussten und vorurteilssensiblen Pädagogik ab. Die **Koordinierungsstelle** des gemeinsamen Projekts bei der AGJ und die Teilprojekte der **großen Wohlfahrtsverbände** wollen damit den Blick für gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, Ausgrenzung und Diskriminierung schärfen sowie einen Beitrag zur Qualitätsentwicklung der frühkindlichen Bildung leisten.

**Fünftens** sind auch die Themen **Kinderrechte, Beschwerderechte für Kinder sowie Beteiligung von Kindern** in den letzten fünf Jahren für Kindertageseinrichtungen wichtiger geworden. Sie finden sich in Fortbildungen, aber auch als Teil des Qualitätsmanagements im Alltag der Kindertageseinrichtungen wieder (Interview Haaf/Jansen am 15.5.2020). Beschwerde- und Beteiligungsverfahren für Kinder entsprechend § 45 SGBT VII, wie sie im Modellprojekt „Antidiskriminierung als aktiver Kinderschutz in der Kita“ (Institut für den Situationsansatz 2016–2019) entwickelt wurden, sind aber noch nicht flächendeckend in Kitas angekommen. Da es trotz Professionalisierung von Fachkräften und Trägern der frühkindlichen Bildung zu Diskriminierung in Kitas kommen kann, sind auch externe Anlaufstellen und Beratung

für Eltern und betroffene Kinder notwendig. Hier gibt es bisher in Deutschland nur eine spezialisierte Anlaufstelle, die **Beratungsstelle KiDs – „Kinder vor Diskriminierung schützen!“** in Berlin. Die Beratungsstelle unterstützt Kinder und Erwachsene in Diskriminierungsfällen, von denen Kinder bis zwölf Jahre betroffen sind (ausführlich s. hier: <https://kids.kinderwelten.net/de/Beratung%20gegen%20Diskriminierung/>). Zukünftig sollte daher geprüft werden, wie mehr unabhängige Beratungsstellen für Eltern und Kinder im Falle von Diskriminierung in der Kita bzw. entsprechende Ombudsstellen etabliert werden können.

Schließlich ist **sechstens** auch das Thema **Vielfalt im Rahmen der Fachkräftegewinnung** für Kitas z. T. wichtiger geworden. So versuchen Träger, auch Fachkräfte mit Migrationsgeschichte zu gewinnen und die Verweildauer dieser Fachkräfte zu erhöhen. Gerade in konfessionellen Kitas sei es wichtig, das religionspädagogische Konzept gemäß den ihm eigenen Ansprüchen an Diskriminierungssensibilität der Vielfalt der Religionen in den Kitas anzupassen. Dazu gehöre auch die Möglichkeit, nicht christliche Fachkräfte zu beschäftigen (Interview Haaf/Jansen am 15.5.2020). Dies werde auch inzwischen – mit regionalen Unterschieden – von Trägern so gesehen, die versuchen, bspw. muslimische Fachkräfte zu gewinnen. Auch gebe es Anwerbeprogramme für pädagogische Fachkräfte aus Italien und Spanien (z. B. Bistum Limburg) und es werde regional mit Migrant\*innen-Verbänden zusammengearbeitet, um mehr Fachkräfte zu gewinnen (Interview Haaf/Jansen am 15.5.2020). In diesem Kontext wäre es wichtig, sowohl die Anerkennung von ausländischen Abschlüssen und Arbeitserfahrungen zu erleichtern als auch Quereinstiege besser zu ermöglichen. Auch sollten Träger von Kindertageseinrichtungen und Wohlfahrtsverbänden bei einer diversitätssensiblen Personalentwicklung unterstützt werden.

Zusammenfassend lässt sich eine **Vielzahl von Akteur\*innen** im Feld der frühkindlichen Bildung identifizieren, die relevant für die Stärkung von Diversity und Antidiskriminierung in Kindertageseinrichtungen sind. Angefangen von den Erzieher\*innen selbst, über die Trägereinrichtungen, über Wohlfahrtsverbände, über spezifische Fach- und Beratungsstellen bis hin zum BMFSFJ und den Verwaltungen auf Landesebene, können Partner\*innen und Maßnahmen gefunden werden. Aber auch Migrant\*innen-Selbstorganisationen und Organisationen im Sozialraum können als Akteurinnen und Akteure adressiert werden.

Es lassen sich verschiedene Handlungsansätze in der frühkindlichen Bildung identifizieren, die Diversity und Antidiskriminierung fördern. Dabei ist aber zu bedenken, dass sich Kitas aufgrund des derzeitigen Fachkräftemangels, der schlechten Ausstattung mit Plätzen und der zusätzlichen Herausforderungen durch die Corona-Krise in erster Linie eine bessere finanzielle und personelle Ausstattung wünschen. Insbesondere eine bessere personelle Ausstattung unterstützt Erzieher\*innen darin, sich nachhaltig und in ausreichendem Maße mit Themen wie Diversity und Antidiskriminierung auseinanderzusetzen. Die angespannte Grundsituation in Kitas kann es schwer machen, als zusätzlich empfundene Themen wie Diversity und Antidiskriminierung aktiv anzugehen (Interview Letzner am 13.5.2020).

### **Interviews mit Expert\*innen:**

**Martina Letzner**, Geschäftsführerin, Bundesvereinigung Evangelischer Tageseinrichtungen für Kinder e.V. (BETA): Interview am 13.5.2020

**Simone Haaf und Frank Jansen**, Verband Katholischer Tageseinrichtungen für Kinder (KTK) – Bundesverband e.V.; Projekt Demokratie in Kinderschuhen: Interview am 15.5.2020 sowie Ergänzungen vom 11.1.2021

**Petra Wagner** (Projektleiterin) und **Tanja Ringkamp** (Referentin für Qualifizierung und Wissensmanagement), Institut für den Situationsansatz (ISTA)/Fachstelle Kinderwelten für vorurteilsbewusste Bildung und Erziehung: Interview am 6.3.2020

### 2.1.1.6. Bibliografie

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2013)** *Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben. Zweiter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages.* Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT\\_Bericht/gemeinsamer\\_bericht\\_zweiter\\_2013.pdf;jsessionid=BC-424C874567B92C77B39655A07621E2.intranet221?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_zweiter_2013.pdf;jsessionid=BC-424C874567B92C77B39655A07621E2.intranet221?__blob=publicationFile&v=4) (Zugriff am 30.7.2020).

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2017)** *Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages.* Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT\\_Bericht/gemeinsamer\\_bericht\\_dritter\\_2017.pdf;jsessionid=22DoBA5C316C9E6D447D50D62A-61DE69.intranet221?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_dritter_2017.pdf;jsessionid=22DoBA5C316C9E6D447D50D62A-61DE69.intranet221?__blob=publicationFile&v=6) (Zugriff am 30.7.2020).

**Autorengruppe Fachkräftebarometer (2019)** *Fachkräftebarometer Frühe Bildung 2019.* Weiterbildungsinitiative Frühpädagogische Fachkräfte. München. Im Internet abrufbar unter: [www.fachkraeftebarometer.de/fileadmin/Redaktion/Publikation\\_FKB2019/Fachkraeftebarometer\\_Fruehe\\_Bildung\\_2019\\_web.pdf](http://www.fachkraeftebarometer.de/fileadmin/Redaktion/Publikation_FKB2019/Fachkraeftebarometer_Fruehe_Bildung_2019_web.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Backhaus, A./Wolter, B. (2019)** *Wenn Diskriminierung nicht in den Kummerkasten passt. Eine Arbeitshilfe zur Einführung von diskriminierungssensiblen Beschwerdeverfahren in der Kita.* Im Internet abrufbar unter: [www.vielfalt-mediathek.de/data/kids\\_wenn\\_diskriminierung\\_nicht\\_vielfalt\\_mediathek.pdf](http://www.vielfalt-mediathek.de/data/kids_wenn_diskriminierung_nicht_vielfalt_mediathek.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Becker, B. (2010)** *Ethnische Unterschiede bei der Kindergartenselektion. Die Wahl von unterschiedlich stark segregierenden Kindergärten in deutschen und türkischen Familien.* In: Becker, B./Reimer, D. (Hg.) *Vom Kindergarten bis zur Hochschule.* Wiesbaden, S. 17–48.

**Beigang, S./Fetz, K./Kalkum, D./Otto, M. (2017)** *Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung.* Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (Hg.). Baden-Baden. Im Internet abrufbar unter: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise\\_diskriminierungserfahrungen\\_in\\_deutschland.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_diskriminierungserfahrungen_in_deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (Zugriff am 30.7.2020).

**Blaicher, H.-P./Haußmann, A./Wissner, G./Ilg, W./Kaplan, M./Edelbrock, A./Biesinger, A./Schweitzer, F. (2011)** *Interreligiöse Bildung in Kindertagesstätten in empirischer Perspektive. Vertiefte Auswertungen zur Tübinger Studie.* In: Schweitzer, F./Edelbrock, A./Biesinger, A. (Hg.) *Interreligiöse und interkulturelle Bildung in der Kita. Eine Repräsentativbefragung von Erzieherinnen in Deutschland – interdisziplinäre, interreligiöse und internationale Perspektiven.* Interreligiöse und interkulturelle Bildung im Kindesalter, Bd. 3. Münster, München u. a., S. 147–220.

**Brockmann, S. (2006)** *Diversität und Vielfalt im Vorschulbereich. Zu interkulturellen und antirassistischen Ansätzen.* Schriftenreihe des Interdisziplinären Zentrums für

Bildung und Kommunikation in Migrationsprozessen (IBKM) an der Carl-von-Ossietzky-Universität Oldenburg 25. Oldenburg. Im Internet abrufbar unter: <http://oops.uni-oldenburg.de/526/1/brodivo6.pdf> (Zugriff am 30.7.2020).

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2016)** *Gleiche Chancen durch frühe Bildung. Gute Ansätze und Herausforderungen.* Im Internet abrufbar unter: [www.bmfsfj.de/blob/112554/a73b1eb50d3b49105e13eb2213501581/gleiche-chancen-durch-fruehe-bildung-data.pdf](http://www.bmfsfj.de/blob/112554/a73b1eb50d3b49105e13eb2213501581/gleiche-chancen-durch-fruehe-bildung-data.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Derman-Sparks, L./A.B.C. Task Force (1989)** *Anti-Bias Curriculum: Tools for Empowering Young Children.* Washington D.C.

**Destatis (2019)** *Betreuungsquote von Kindern unter 6 Jahren mit und ohne Migrationshintergrund.* Im Internet abrufbar unter: [www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Tabellen/betreuungsquote-migration-unter6jahren-aktuell.html?view=main%5BPrint%5D](http://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kindertagesbetreuung/Tabellen/betreuungsquote-migration-unter6jahren-aktuell.html?view=main%5BPrint%5D) (Zugriff am 30.7.2020).

**Deutscher Caritasverband (DCV) (2019)** *Position des Deutschen Caritasverbandes. Zugang von Kindern und Jugendlichen im Asylverfahren zu den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe.* Im Internet abrufbar unter: <https://www.skf-krefeld.de/index.php/pressestimmen-2019.html?file=files/Pressestimmen/2019%20Pressestimmen/2019-05-28%20PM%20DCV%20Position%20Kinder%20im%20Asylverfahren%20Zugang%20SGB%20VIII.pdf> (Zugriff am 30.7.2020).

**Deutsches Jugendinstitut (DJI) und Robert Koch-Institut (RKI) 2020:** *Quartalsbericht der Corona-KiTa-Studie. 1. Quartalsbericht. August 2020.* Im Internet abrufbar unter: [https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Projekte\\_RKI/KiTa-Studie-Berichte/KiTASTudie\\_Quartall\\_2021.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Projekte_RKI/KiTa-Studie-Berichte/KiTASTudie_Quartall_2021.pdf?__blob=publicationFile) (Zugriff am 13.1.2021).

**Diehm, I./Kuhn, M. (2005)** *Ethnische Unterscheidungen in der frühen Kindheit.* In: Hamburger, F./Badawia, T./Humrich, M. (Hg.) *Migration und Bildung. Über Anerkennung und Integration.* Wiesbaden, S. 221–232.

**Gambaro, L. F. (2017)** *Kinder mit Migrationshintergrund: Mit wem gehen sie in die Kita?* DIW Wochenbericht Nr. 51 & 52/2017 vom 19.12.2017. Im Internet abrufbar unter: [www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.573917.de/17-51-3.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.573917.de/17-51-3.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Geis-Thöne, W. (2019)** *Kinderbetreuung – Fast 320.000 Plätze für unter Dreijährige fehlen.* Institut der deutschen Wirtschaft (Hg.). Im Internet abrufbar unter: [www.iw-koeln.de/studien/iw-kurzberichte/beitrag/wido-geis-thoene-fast-320000-plaetze-fuer-unter-dreijaehrige-fehlen-444908.html](http://www.iw-koeln.de/studien/iw-kurzberichte/beitrag/wido-geis-thoene-fast-320000-plaetze-fuer-unter-dreijaehrige-fehlen-444908.html) (Zugriff am 30.7.2020).

**Gereke, I./Akbaş, B./Leiprecht, R./Brokmann-Nooren, C. (2014)** *Pädagogische Fachkräfte mit Migrationshintergrund in Kindertagesstätten: Ressourcen – Potenziale – Bedarfe. Abschlussbericht.* Im Internet abrufbar unter: [www.fsp2-hamburg.de/wp-content/uploads/Schlussbericht-Kurzfassung\\_Uni-OL\\_29.09.15.pdf](http://www.fsp2-hamburg.de/wp-content/uploads/Schlussbericht-Kurzfassung_Uni-OL_29.09.15.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Gesetz zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege (KitaFöG) (2005)** Im Internet abrufbar unter: <http://gesetze.berlin.de/jportal/?quelle=jlink&query=KitaRefG+BE&psml=bsbeprod.psml&max=true&aiz=true> (Zugriff am 30.7.2020).

**ISTA/Fachstelle Kinderwelten (Hg.) (2017):** *Inklusion in der Kitapraxis*. 7 Bände. (Band 1: *Die Zusammenarbeit mit Eltern vorurteilsbewusst gestalten*, Band 2: *Die Lernumgebung vorurteilsbewusst gestalten*, Band 3: *Die Interaktion mit Kindern vorurteilsbewusst gestalten*, Band 4: *Die Zusammenarbeit im Team vorurteilsbewusst gestalten*.) Band 5 (2018): *Die Kita vorurteilsbewusst leiten*, Band 6 (2018): *Inklusion in der Fortbildungspraxis: Ein Methodenhandbuch*, Band 7 (2021): *Qualitätshandbuch für vorurteilsbewusste Bildung und Erziehung*. Berlin.

**Jampert, K. (1999)** *Schlüsselsituation Sprache. Ergebnisse aus der Spracherwerbsforschung und ihr Beitrag zum Verständnis des Sprachentwicklungsprozesses bei mehrsprachigen Kindern*. In: *Deutsches Jugendinstitut (Hg.) Mehrsprachigkeit im multikulturellen Kinderleben*. München, S. 37–50. Im Internet abrufbar unter: [www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bibs/DJI\\_Multikulti\\_Heft2.pdf](http://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs/DJI_Multikulti_Heft2.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Jessen, J./Spieß, C. K./ Waights, S./Andrew, J. (2020)** *Gründe für unterschiedliche Kita-Nutzung von Kindern unter drei Jahren sind vielfältig*. DIW Wochenbericht. Im Internet abrufbar unter: [www.diw.de/de/diw\\_01.c.745643.de/publikationen/wochenberichte/2020\\_14\\_1/gruende\\_fuer\\_unterschiedliche\\_kita-nutzung\\_von\\_kindern\\_unter\\_drei\\_jahren\\_sind\\_vielfaeltig.html](http://www.diw.de/de/diw_01.c.745643.de/publikationen/wochenberichte/2020_14_1/gruende_fuer_unterschiedliche_kita-nutzung_von_kindern_unter_drei_jahren_sind_vielfaeltig.html) (Zugriff am 30.7.2020).

**Kraft, D. (2012)** *Jesus? Kommt nicht in die Krippe!* taz, 17.02.2012, S. 13.

**Sachverständigenrat deutscher Stiftungen (SVR) (2013)** *Hürdenlauf zur Kita: Warum Eltern mit Migrationshintergrund ihr Kind seltener in die frühkindliche Tagesbetreuung schicken*. Im Internet abrufbar unter: [www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3\\_Publikationen/SVR\\_Huerdenlauf-zur-Kita\\_Juni\\_2013.pdf](http://www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3_Publikationen/SVR_Huerdenlauf-zur-Kita_Juni_2013.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Strasser, G. (2019)** *Gecheckt: Unsere Kitas machen den Diversity Check*. pme Familienservice Gruppe. Im Internet abrufbar unter: [www.familienservice.de/-/gecheckt-unsere-kitas-machen-den-diversity-check](http://www.familienservice.de/-/gecheckt-unsere-kitas-machen-den-diversity-check) (Zugriff am 30.7.2020).

**Viernickel, S./Fuchs-Rechlin, K. (2016)** *Fachkraft-Kind-Relationen und Gruppengrößen in Kindertageseinrichtungen Grundlagen, Analysen, Berechnungsmodell*. In: *Viernickel, S./Fuchs-Rechlin, K./Strehmel, P./Preissing, C./Bensel, J./Haug-Schnabel, G. (Hg.) Qualität für alle: Wissenschaftlich begründete Standards für die Kindertagesbetreuung*. Freiburg im Breisgau, S. 11–130.

**Wagner, P. (2007)** *Ausgrenzung – ein Thema, das uns alle betrifft. Unser Umgang mit Vorurteilen und Diskriminierung*. Kindergarten heute 9/2007, S. 6–13. Im Internet abrufbar unter: [www.kindergarten-heute.de/zeitschrift/hefte/inhalt\\_lesen.html?k\\_beitrag=2189166](http://www.kindergarten-heute.de/zeitschrift/hefte/inhalt_lesen.html?k_beitrag=2189166) (Zugriff am 30.7.2020).

**Warning, A. (2020)** *Rekrutierungssituation im Beruf der Erzieherin/des Erziehers: Engpässe werden stärker sichtbar*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hg.). Im Internet abrufbar unter: <http://doku.iab.de/kurzber/2020/kbo220.pdf> (Zugriff am 30.7.2020).

## 2.1.2. Hochschulen

———— Nathalie Schlenzka

### 2.1.2.1. Einleitung

Forschung zu Diversity an Hochschulen hat zwar in den letzten Jahren zugenommen, aber nur wenige Studien befassen sich speziell mit kultureller oder religiöser Vielfalt bzw. mit sozioökonomischer Herkunft. Studien zur Teilhabe liegen ebenfalls nur für bestimmte Gruppen und kaum für die Beschäftigten vor. Der Forschungsstand zur Diskriminierung an Hochschulen ist lückenhaft und oft auf einzelne Hochschulen begrenzt, sodass kaum Aussagen für die gesamte Hochschullandschaft getroffen werden können.

### 2.1.2.2. Teilhabe und Zugangsbarrieren

Daten zur Diversität der Studierenden liegen in Bezug auf die ethnische und sozioökonomische Herkunft vor, nicht aber zur religiösen Vielfalt. Von den im Sommersemester 2016 immatrikulierten Studierenden, die ihren Hochschulzugang in Deutschland erworben haben, hatten 20% einen sog. Migrationshintergrund (Middendorf et al. 2017: 11). Dabei lag der Anteil der Studierenden mit Migrationshintergrund nur etwas unter dem Anteil von 27,3% aller 20- bis 25-jährigen Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland (Statistisches Bundesamt (Destatis) 2018). Insgesamt 9% aller Studierenden waren im gleichen Zeitraum Bildungsausländer\*innen, d. h. Studierende, die eigens für ein Studium nach Deutschland einreisten (DAAD 2017: 43).

Daten aus 2017 zeigen, dass 66% der Studierenden aus einem Elternhaus stammen, in dem Vater und/oder Mutter das Abitur abgelegt haben. Nur rund ein Viertel der Studierenden haben Eltern, von denen mindestens ein Elternteil einen Realschulabschluss als höchsten allgemeinbildenden Schulabschluss erworben hat, und weniger als jede\*r Zehnte (9%) kommt aus einer Familie, in der die Eltern maximal über einen Volks- oder Hauptschulabschluss verfügen (Middendorf et al. 2017: 26). Der Anteil an sog. „Arbeiterkindern“ ist demnach an Hochschulen weiter gering.

Während bildungsinländische Studierende mit Migrationshintergrund, abhängig von der sozialen Herkunft, auf keine spezifischen Barrieren beim Hochschulzugang treffen, erschweren Sprachprobleme, fehlende Anerkennung von Bildungsabschlüssen und geringere Studienvorbereitung sowie finanzielle Hürden den Zugang für internationale Studierende (SVR 2017: 21 ff.). Hürden für Nichtakademikerkinder liegen in spezifischen Sprach- und Umgangsformen an der Hochschule sowie in fehlenden finanziellen Ressourcen und Vorbildern. Insbesondere der „akademische Habitus“ kann für diese Gruppe wirkungsmächtiger sein als tatsächliche und objektive Hindernisse. Studien zeigen zudem, dass fehlender akademischer Hintergrund negative Auswirkungen auf die Studienleistungen haben kann (Berthold et al. 2017: 2; ebd.: 40), was auch mit einem Gefühl der Andersartigkeit und der Nichtzugehörigkeit dieser Gruppe von Studierenden im Studium zu tun haben kann (Interview Jorzik am 24.2.2020).

Generell kann konstatiert werden, dass Hochschulen versuchen, den Hochschulzugang so barrierefrei wie möglich zu gestalten (Interview Sariaydin am 22.2.2020) und vereinzelt Maßnahmen wie Mentoring-Programme entwickeln, um auch potenzielle Erstakademiker\*innen zu erreichen. Da der Zugang zur Hochschule stark am Konzept der Bestenauslese orientiert ist, gibt es bisher jedoch kaum systematische Ansätze, um z. B. einen bestimmten Anteil an Erstakademiker\*innen oder Studierenden mit Zuwanderungsgeschichte zu erreichen.

Daten zur Diversität des Hochschulpersonals liegen in Bezug auf ethnische und sozioökonomische Herkunft und religiöse Vielfalt kaum vor, sodass hier von einer Art „Blackbox“ gesprochen werden kann (Richter 2012). Bekannt ist nur, dass 2017 der Anteil des ausländischen Wissenschaftspersonals an deutschen Hochschulen rd. 12% betrug (DHZW/DAAD 2019: 104). Das Bestreben nach mehr Internationalität im Hochschulpersonal kann von dem damit einhergehenden bürokratischen Mehraufwand und durch unzureichende Finanzierung gebremst werden (Stifterverband/Heinz Nixdorf Stiftung 2014: 33 f.). Die sozioökonomische und ethnische Diversität der Studierendenschaft und merkmalspezifische Hindernisse beim Erreichen von verschiedenen Qualifikationsstufen im Hochschulkontext können die fehlende Diversität des akademischen Personals beeinflussen. Insgesamt zeigt sich, dass Hochschulen weder als Dienstleister noch als Arbeitgeber die Diversität der Bevölkerung adäquat abbilden und hier in den letzten Jahren wenig Fortschritte erzielt haben.

### 2.1.2.3. Diskriminierungsrisiken

Zu der Frage, ob und in welchem Ausmaß Diskriminierung an deutschen Hochschulen stattfindet, liegen bisher keine bundesweit repräsentativen Daten vor. Es werden aber vermehrt Umfragen an einzelnen Hochschulen zu Diskriminierungserfahrungen insb. von Studierenden durchgeführt (Klein/Rebitzer 2012; Bleicher-Rejdtisch et al. 2014). Je nach Studie berichten 12–45 % der Befragten von Diskriminierungserfahrungen im Studium. Besonders häufig wird dabei von rassistischer Diskriminierung berichtet, aber auch von Diskriminierung aufgrund der (zugeschriebenen) Religion und des sozialen Status. Beispielsweise zeigt eine Studie der Stiftung Mercator, dass 22% der befragten Absolvent\*innen und 18% der befragten Studienabbrecher\*innen mit Migrationshintergrund Diskriminierungserfahrungen im Hochschulkontext erlebt haben (Ebert/Heublein 2017). Dabei kann im Hochschulbereich Diskriminierung sowohl von Studierenden als auch vom Hochschulpersonal ausgehen (ADS 2017: 150; ebd.: 158). Eine Umfrage an der Universität Bielefeld zeigt, dass auch Beschäftigte an der Hochschule von Diskriminierung betroffen sein können (Berghan et al. 2016).

Häufig äußern sich die Diskriminierungserfahrungen an der Hochschule einerseits als diskriminierend wahrgenommene, schlechtere Bewertung von Leistungen und andererseits als Herabwertung und Mobbing (Beigang et al. 2017: 147 ff.). Die schlechtere Leistungsbewertung wird auf die ethnische Herkunft (30,8%), die soziale Herkunft (22,8%) und im geringen Ausmaß (14,3%) auf die Religion zurückgeführt (ebd.). Dabei wird schlechtere Benotung von den Betroffenen u. a. an der fehlenden deutschen Muttersprache, aber auch am Tragen eines Kopftuchs festgemacht. Geht

es um Mobbing und Herabwürdigungen, zeigt die Umfrage, dass diese insb. im Zusammenhang mit der ethnischen Herkunft, der Religion und der Weltanschauung stehen. Häufig berichten Betroffene, dass Leistungsabwertung, Ausgrenzung und Abwertung aufgrund desselben Merkmals miteinander einhergehen (Beigang et al. 2017: 148; ebd.: 151).

Hochschulen begreifen sich i. d. R. als Orte weltanschaulicher Neutralität und stehen der gelebten Religiosität eher distanziert gegenüber (Interview Sariaydin am 22.2.2020). Eine nicht repräsentative Umfrage unter 183 muslimischen Studierenden der Stiftung Mercator zeigt auf, dass fehlende religiöse Gebetsräume, Rassismus und mangelnde religiöse Sensibilität religiöse Vielfalt an Hochschulen erschweren (KWI 2017). Gleichzeitig beginnen Hochschulen, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen, sodass Studierende vermehrt Räumlichkeiten für ein Gebet, wie Räume der Stille oder spezielle Gebetsräume, vorfinden können (KWI 2017: 8). Diese führen aber immer wieder zu Wertekonflikten, z. B. in Bezug auf Geschlechtertrennung. Berichtet wird aber auch von Fällen, in denen verpflichtende Klausuren ohne Ausweichtermin bspw. an einem Samstag geschrieben werden, was die Teilnahme von jüdischen Studierenden erschweren kann. Auch die Frage, wie man mit Niqab tragenden Studierenden in Prüfungssituationen umgehen soll, stellt Hochschulen vor Herausforderungen (Interview Sariaydin am 22.2.2020).

In der Corona-Situation haben sich an Hochschulen Diskriminierungsrisiken z. T. vergrößert, Machtverhältnisse verstärkt oder sind sichtbarer geworden. So waren zu Beginn der Corona-Krise v.a. Studierende und Wissenschaftler\*innen, denen eine asiatische Herkunft zugeschrieben wurde, mit Ausgrenzungen und verbaler und non-verbaler Gewalt konfrontiert. Es wurde damit antiasiatischer Rassismus deutlich, der sich an einigen Hochschulen u. a. in Ausschlüssen aus Veranstaltungen oder zusätzlichen Gesundheitsnachweisen zeigte. Die vermehrt schriftliche Kommunikation in deutscher Sprache, aber auch die digitale Lehre wurde von internationalen Studierenden z. T. als Benachteiligung wahrgenommen, sofern nicht ausreichende individuelle Unterstützung angeboten wurde. Insbesondere ergaben sich Diskriminierungsrisiken für Studierende – teilweise aber auch Wissenschaftler\*innen –, deren sozialer und finanzieller Hintergrund im Kontext der Umstellung auf digitale Lehre zu Ausschlüssen oder Erschwernissen sowohl aufgrund der erforderlichen technischen Ausstattung als auch der geeigneten räumlichen Bedingungen, um zu Hause konzentriert arbeiten zu können, führten. Auch der Verlust von Jobs für Studierende, die keine finanzielle Unterstützung erhalten, beeinträchtigte die Studiensituation negativ (Netzwerk Antidiskriminierung an Hochschulen 2020).

#### **2.1.2.4. Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten und Herausforderungen**

Gonca Sariaydin und Bettina Jorzik berichten, dass das fehlende Problembewusstsein vieler Hochschulen die größte Barriere für Reformen hin zu mehr Diversität darstelle (Interview Sariaydin am 22.2.2020; Interview Jorzik am 24.2.2020). Antidiskriminierung und Diversität werden im Hochschulkontext vorrangig als Nischen-

und Randthema wahrgenommen. Relevante Hochschulakteurinnen und -akteure wie Hochschulleitung, wissenschaftliches Personal und Verwaltung sind nicht ausreichend für die Thematik sensibilisiert. Durch fehlende systematische Erhebungen zu Diskriminierung ist das Wissen über Diskriminierungserfahrungen und -risiken der verschiedenen Merkmalsgruppen oft sehr begrenzt. Ebenso fehlen Daten zur Teilhabe der unterschiedlichen Gruppen, was die Entwicklung gezielter Maßnahmen erschwert. Gleichzeitig fehlen externe Anreize, um mehr Diversität im Hochschulkontext umzusetzen. Bei der Ausschüttung von Fördermitteln sind Diversity- und Antidiskriminierungsmaßnahmen großenteils keine Bedingung (Interview Jorzik am 24.2.2020).

Die Hochschulen sehen sich keinem äußeren Handlungsdruck, wie bspw. einem Fachkräftemangel, ausgesetzt. Sie sind somit nicht gezwungen, im Kontext der Personalentwicklung Veränderungen anzustoßen. Die Freiheit von Wissenschaft und Lehre ist von höchster Priorität und gerade (selbst)verpflichtende Maßnahmen, die auf mehr Diversität abzielen, werden oft als damit in Konflikt stehend betrachtet (Interview Sariaydin am 22.2.2020). In Berufungsverfahren wird zwar verstärkt die Gleichstellung der Geschlechter in den Blick genommen. Spezielle diskriminierungssensible Berufungsverfahren oder andere Rekrutierungsstrategien mit dem Fokus auf Ethnizität, religiöse Vielfalt und sozioökonomische Herkunft aber fehlen (Klammer et al. 2019).

Handlungsdruck in Bezug auf die Studierenden entsteht, da die Hochschulen befürchten, dass eine zunehmend diverse Studierendenschaft Lehrende überfordern und zu mehr Leistungsheterogenität führen könne (Interview Sariaydin am 22.2.2020). Darauf wird meist mit Maßnahmen reagiert, die primär an den vermeintlichen Defiziten der Studierenden ansetzen, um Leistungsheterogenität auszugleichen. Ein ganzheitlicher Blick auf Diversität, der nicht nur vereinzelt Maßnahmen für spezielle Merkmalsgruppen implementiert, sondern alle Dimensionen von Vielfalt und Diversität als Potenzial erkennt und in eine gemeinsame Strategie zusammenführt, entsteht langsam an einigen Hochschulen (Interview Jorzik am 24.2.2020).

Von rechtlicher Seite besteht zwar Handlungsdruck, Diskriminierungsschutz für Beschäftigte sicherzustellen, doch gilt dies nicht in gleichem Maße für Studierende (ADS 2020a: 7 ff.). Durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) werden sie nicht umfassend vor Diskriminierungen geschützt und nur in wenigen Bundesländern sehen die Hochschulgesetze einen solchen Schutz von Studierenden vor<sup>3</sup>. In ihrer Funktion als Arbeitgeber unterliegen Hochschulen den Bestimmungen des AGG. Daraus folgt, dass sie Beschwerdestellen und -verfahren nach § 13 AGG einrichten müssen. In einer Umfrage der ADS (2020a: 28 ff.) gaben 58% der befragten Hochschulleitungen an, dass an ihrer Hochschule eine entsprechende Beschwerdestelle, die Beschäftigten und z. T. auch Studierenden offensteht, eingerichtet wurde. Davon besitzt aber nur rund ein Drittel ein klar geregeltes Beschwerdeverfahren. Die Praxis zeigt zudem, dass diese Beschwerdestellen von Betroffenen kaum angenommen werden (ebd.), was auch auf die Vielzahl unterschiedlicher Akteurinnen und

3 Z. B.: Hamburgisches Hochschulgesetz § 3 Abs. 4; Gesetz über die Hochschulen in Baden-Württemberg § 2 Abs. 4; Gesetz über die Hochschulen und das Universitätsklinikum Schleswig-Holstein § 3 Abs. 5.

Akteure wie Personalrat, Studierendenvertretung, Gleichstellungs- und Schwerbehindertenbeauftragte, Diversity-Beauftragte und deren ungeklärtes Verhältnis zurückzuführen ist.

Auch können Hochschulen nach § 5 AGG positive Maßnahmen, d. h. kompensatorische Maßnahmen, ergreifen. Dazu zählen etwa Mentoring-Programme oder Stipendien für an der Hochschule unterrepräsentierte Gruppen oder Zielvereinbarungen zur Personalerhöhung bestimmter Gruppen. Positive Maßnahmen werden an Hochschulen v.a. im Bereich der Gleichstellung und Inklusion von Menschen mit Behinderungen genutzt, in Bezug auf andere Diskriminierungsdimensionen sind sie aber häufig noch selten zu finden.

### 2.1.2.5. Ansätze zum Wandel und relevante Akteurinnen und Akteure

Trotz diverser Herausforderungen entstehen auch Chancen für Hochschulen, Reformprozesse anzustoßen. Der gesellschaftliche Wandel hin zu mehr Diversität erhöht den Handlungsdruck, die Studierendenschaft ist zunehmend sensibilisiert und fordert, wie auch Betroffene von Diskriminierung, aktiv mehr Antidiskriminierungsarbeit ein (Interview Sariaydin am 22.2.2020). Auch im Rahmen von Exzellenz-Initiativen und der Akkreditierung von Studiengängen spielen Fragen von Diversity zunehmend eine Rolle. Die Befragung des Europäischen Hochschulverbandes zeigt, dass Hochschulen zunehmend Diversität als Wert und als Teil der eigenen sozialen Verantwortung sehen (Claeys-Kulik et al. 2019: 16). So sind in den letzten Jahren verschiedene Ansätze und neue Akteurinnen und Akteure zu beobachten, die Hochschulen in Bezug auf Diversity und Antidiskriminierung vorantreiben.

**Erstens** kann ein **Ansatz der Institutionalisierung** beobachtet werden. Diversity wird als Führungsaufgabe erkannt (Interview Jorzik am 24.2.2020) und Prorektorate für Diversity oder Chancengleichheit, Diversity-Beauftragte oder Referate werden geschaffen (ADS 2020a; Claeys-Kulik et al. 2019). Aufgabe dieser Stellen ist es, v.a. Diversity-Strategien für die gesamte Hochschule zu schaffen und diese im Kontext von Hochschulentwicklung und Qualitätsmanagement zu verankern, aber auch entsprechend Leitbilder und Diversity-Förderpläne zu entwickeln. Dabei liegt der Fokus i. d. R. eher auf Gleichstellung der Geschlechter, Inklusion von Menschen mit Behinderungen und Internationalisierung. Andere Dimensionen wie Religion, sozialer Status oder Fragen von Rassismus werden dagegen weniger beachtet (Interview Dahmen am 17.4.2020; Claeys-Kulik et al. 2019: 25). Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass den Hochschulen oft Ressourcen für die Bearbeitung dieser Themen fehlen und dass keine gesetzlichen Vorgaben – wie etwa im Bereich der Gleichstellung oder Inklusion – vorliegen. Ein solcher Top-down-Ansatz ist häufig mit der Schwierigkeit verbunden, das Thema in den einzelnen Fachbereichen zu platzieren. Diversity-Pläne mit konkreten Maßnahmen für einzelne Fakultäten oder ein Diversity-Fonds zur Finanzierung solcher Maßnahmen könnten sich hier positiv auswirken (Interview Dahmen am 17.4.2020). Vielversprechende Ansätze in dieser Richtung sind insb. an größeren staatlichen Universitäten bereits zu beobachten.

**Zweitens** wird **Antidiskriminierung** immer **stärker als Thema erkannt**. Dabei liegt ein starker Fokus auf Sensibilisierung und Wissensvermittlung. Laut einer Umfrage der ADS verfügen 55% der befragten Hochschulen über Informationsmaterial zu „Diskriminierungsschutz“, 44% bieten entsprechende **Fortbildungen** v.a. für Beschäftigte an (ADS 2020a: 59). Diese Fortbildungsangebote zu Diversity Management, Antidiskriminierung, merkmalspezifischer Diskriminierung und Anti-Bias-Trainings sind meist freiwillig und sie werden vom Hochschulpersonal wenig in Anspruch genommen. Angebote zum **Empowerment**, bspw. für rassismuserfahrene Studierende, spielen bisher nur an einzelnen Hochschulen eine verstärkte Rolle (ADS 2020a: 20 ff.). Als positiv zu bewerten ist die Entwicklung, dass in den letzten Jahren mehr Hochschulen **Antidiskriminierungsrichtlinien und Verhaltenskodizes** erlassen haben, die Diskriminierungsverbote benennen und den Umgang mit Diskriminierung für alle Statusgruppen in Bezug auf Beratungsangebote und Beschwerdeverfahren regeln (ADS 2020a: 59). Während Hochschulen i. d. R. über eine Erstberatung – z. B. durch die psychologische Beratung, durch den Personalrat – verfügen, bieten bisher nur wenige eine **spezialisierte Antidiskriminierungsberatung** an oder arbeiten mit externen Antidiskriminierungsberatungsstellen kontinuierlich zusammen (ADS 2020a: 59). Diese stellen jedoch eine wichtige Anlaufstelle für Betroffene dar und ermöglichen es überhaupt erst, dass Diskriminierung an der Hochschule sichtbar wird. Problematisch ist, dass es derzeit z. T. noch an systematischen Angeboten für die Aus- und Weiterbildung von Akteur\*innen der Antidiskriminierungsarbeit an Hochschulen wie etwa für Mitarbeitende von Beschwerde- und Beratungsstellen fehlt, die aber wichtig für deren Professionalisierung wären. Trotz dieser gestiegenen Bedeutung von Antidiskriminierung wurden zuständige Akteurinnen und Akteure wie Antidiskriminierungsberatung und Antidiskriminierungsbeauftragte im Kontext der Corona-Situation kaum am Krisenmanagement der Hochschulen beteiligt, sondern mussten sich immer wieder selbst bemerkbar machen und proaktiv auf Missstände hinweisen (Netzwerk Antidiskriminierung an Hochschulen 2020).

**Drittens** haben sich **hochschulübergreifende, bundesweite Netzwerke** für den Austausch zu Diversity und Antidiskriminierung etabliert. Das seit 2012 existierende **„Netzwerk Diversity an Hochschulen“** ist ein informeller Verbund von Mitarbeitenden an Hochschulen, die auf operativer und strategischer Ebene mit der Umsetzung von Diversity- und Antidiskriminierungs-Aufgaben betraut sind. Anliegen des Netzwerkes mit rd. 40 Mitgliedshochschulen ist ein kollegialer Erfahrungs- und Fach-austausch zu Diversity und Antidiskriminierung jenseits vom Geschlecht (Interview Dahmen am 17.4.2020; s. a.: <https://netzwerk-diversity.de>). Ein ähnliches informelles Netzwerk gibt es auf Ebene von Prorektoraten und Amtsträger\*innen im Themenbereich Diversity und Chancengleichheit (Interview Dahmen am 17.4.2020). Das 2018 gegründete **„Netzwerk Antidiskriminierung an Hochschulen“** mit rd. 40 Mitgliedern fokussiert u. a. auf die Erarbeitung von Beratungsstandards für Antidiskriminierungsberatung an Hochschulen, die Konzeption von Antidiskriminierungsrichtlinien und auf den Austausch zu bewährten Verfahren zur Prävention und Intervention bei Diskriminierung. Es will nicht nur auf Defizite im Umgang mit Diskriminierung an Hochschulen aufmerksam machen, sondern konkrete Instrumentarien erarbeiten, um Reformprozesse anzustoßen und zu begleiten (ADS 2020b: 52). In diesem Netz-

werk engagieren sich v.a. staatliche Hochschulen. Musik- und Kunsthochschulen sind wenig, kirchliche Hochschulen fast gar nicht vertreten<sup>4</sup>.

**Viertens** werden zunehmend Diversität und Antidiskriminierung an Hochschulen **theoretisch wie empirisch-praktisch erforscht, Veranstaltungen dazu durchgeführt** und in die Lehre eingebunden. Neben Umfragen zu Diskriminierungserfahrungen führen einzelne Hochschulen Ringvorlesungen, Tagungen, Diversity-Wochen oder einzelne Veranstaltungen zu Diversity und Antidiskriminierung durch. Diese Formate tragen dazu bei, Diskussionen – auch über vermeintlich schwierige Themen wie Rassismus an der Hochschule – anzustoßen. Sie fördern darüber hinaus die Etablierung von Gruppen und Netzwerken zu diesen Themen (Interview Dahmen am 17.4.2020). Dennoch braucht es langfristig eine systematische Erhebung von grundlegenden empirischen und repräsentativen Daten zu Diversität (Studierende, Verwaltung, Wissenschaftler\*innen), zu Diskriminierungserfahrungen an der Hochschule und zu bestehenden Diversity- und Antidiskriminierungsmaßnahmen. In diesem Zusammenhang sollte Forschung gefördert werden, welche die Wirksamkeit von einzelnen Diversity- und Antidiskriminierungsmaßnahmen im Hinblick auf die ethnische und soziale Herkunft sowie Religion untersucht.

Diskriminierungssensible bzw. rassismuskritische Ansätze von Lehre sind bisher eher in einzelnen Fachbereichen als übergreifend verankert und nur an wenigen Hochschulen zu finden (AG Lehre/Zentrum für transdisziplinäre Geschlechterstudien 2016).

**Fünftens** bietet der **Stiffterverband für die Deutsche Wissenschaft** seit 2013 für Hochschulen das **Audit „Vielfalt gestalten“** an, an dem bisher ca. 50 Hochschulen teilgenommen haben. Es soll dabei unterstützen, Strategien, v.a. im Hinblick auf die studentische Diversität, zu entwickeln (Meyer-Guckel/Jorzik 2020). Hochschulen werden ca. zwei Jahre bei der Entwicklung und Implementierung einer hochschulspezifischen Diversity-Strategie von externen, unabhängigen Auditor\*innen begleitet. Das Audit bietet den Hochschulen einen Ansatzpunkt, sich mit Diversity-Entwicklung und Antidiskriminierung zu beschäftigen und diese langfristig in die Qualitätsentwicklung der Hochschule einzubinden (s. a.: [www.stiffterverband.org/diversity-audit](http://www.stiffterverband.org/diversity-audit)). Dafür ist es wichtig, dass Ressourcen auch über das Audit hinaus zur Verfügung stehen und die Ergebnisse des Audits in die gesamte Breite der Hochschule getragen werden. Zukünftig könnte es sich als zielführend erweisen, in einer Art Ranking bzw. einem Diversitätsindex die Diversitätsfreundlichkeit einzelner Hochschulen zu überprüfen<sup>5</sup>.

Daneben können wichtige Impulse von der **Landesebene** ausgehen, wenn bspw. ein Landeshochschulgesetz, wie das Hamburgische Landesgesetz, Diversity-Beauftragte an Hochschulen vorsieht und definiert: „Sie wirken im Rahmen ihrer Möglichkeiten auf den Abbau bestehender Benachteiligungen hin. Die Hochschulen

4 Ähnliche Netzwerke haben sich auch in einzelnen Bundesländern etabliert. So gibt es sowohl in Hessen als auch in Bayern ein Netzwerk von Hochschulen, die sich mit Diskriminierungsschutz und Antidiskriminierung an Hochschulen beschäftigen.

5 Bestehende Zertifizierungen wie z. B. die von Total E-Quality, welche auch auf Diversity erweitert wurden, könnten hier als Grundlage genutzt werden. Siehe hier: <https://www.total-e-quality.de/de/das-praedikat/wissenschaft/>

erarbeiten Konzepte zum konstruktiven Umgang mit Verschiedenheit (Diversity Management)“ (HmbHG 2001: 7). Das Hessische Wissenschaftsministerium hat alle Hochschulen in Hessen verpflichtet, Richtlinien zum Diskriminierungsschutz für alle Statusgruppen der Hochschule zu erlassen (ADS 2020a: 29). Auch in Hochschulpaketen auf Landesebene können konkrete Zielvorgaben für Diversity gemacht werden. Hierbei handelt es sich i. d. R. um Ansätze, die nur in einzelnen Bundesländern vorzufinden sind.

Um bewährte Ansätze an einzelnen Hochschulen, aber auch in einzelnen Bundesländern stärker in die Fläche zu tragen bzw. Rahmenvorgaben zur Gestaltung von Diversity und Antidiskriminierung zu machen, sind Akteurinnen und Akteure wie die **Hochschulrektorenkonferenz** oder die **Kultusministerkonferenz** wichtig. Hier ist zu beobachten, dass von diesen bisher jedoch wenige Impulse in diesem Kontext ausgingen. Auch von der **Deutschen Forschungsgemeinschaft** gingen erst in jüngerer Zeit Signale aus, dass Chancengerechtigkeit nicht nur Gleichstellung und Inklusion bedeutet<sup>6</sup> (Interview Jorzik am 24.2.2020). Ein Impulsgeber im Feld könnte der Wissenschaftsrat werden.

#### **Interviews mit Expert\*innen:**

**Bettina Jorzik**, Programmleitung Lehre, Akademischer Nachwuchs Stifterverband, zuständig für das Diversity-Audit „Vielfalt gestalten“, Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft e. V. : Interview am 24.2.2020

**Gonca Sariaydin**, Leitung Antidiskriminierungsstelle BIKO, Technische Hochschule Mittelhessen, Mitglied Netzwerk Antidiskriminierung an Hochschulen: Interview am 22.2.2020

**Dr. Britt Dahmen**, Leitung Referat Gender & Diversity Management, Universität zu Köln, Mitglied im Netzwerk Diversity an Hochschulen: Interview am 17.4.2020

6 S. Interview Katja Becker, Präsidentin der DFG: [www.jmwiarda.de/2020/04/02/diversit%C3%A4t-und-exzellenz-sind-f%C3%BCr-mich-untrennbar](http://www.jmwiarda.de/2020/04/02/diversit%C3%A4t-und-exzellenz-sind-f%C3%BCr-mich-untrennbar)

### 2.1.2.6. Bibliografie

**AG Lehre/Zentrum für transdisziplinäre Geschlechterstudien (Hg.) (2016)** *Diskriminierungskritische Lehre. Denkanstöße aus den Gender Studies*. Humboldt-Universität zu Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.gender.hu-berlin.de/de/studium/diskriminierungskritik-1/broschuere-der-ag-lehre-diskriminierungskritische-lehre-denkanstoesse-aus-den-gender-studies](http://www.gender.hu-berlin.de/de/studium/diskriminierungskritik-1/broschuere-der-ag-lehre-diskriminierungskritische-lehre-denkanstoesse-aus-den-gender-studies) (Zugriff am 30.7.2020).

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2020a)** *Bausteine für Diskriminierungsschutz an Hochschulen. Sensibilisierung, Empowerment und Aufbau von Beschwerdestellen nach § 13 AGG*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Bausteine\\_f\\_e\\_systematischen\\_Diskriminierungsschutz\\_an\\_Hochschulen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Bausteine_f_e_systematischen_Diskriminierungsschutz_an_Hochschulen.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (Zugriff am 30.7.2020).

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2020b)** *Was divers macht*. Dokumentation Deutsche Antidiskriminierungstage, 2.+3.12.2019. Berlin. Im Internet abrufbar unter: <https://www.regenbogenportal.de/materialien/detail/504?cHash=f451968797b-23dcf6814abe03baed94f> (Zugriff am 30.7.2020).

**Beigang, S./Fetz, K./Kalkum, D./Otto, M. (2017)** *Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung*. Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (Hg.). Baden-Baden. Im Internet abrufbar unter: [www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise\\_Diskriminierungserfahrungen\\_in\\_Deutschland.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Diskriminierungserfahrungen_in_Deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (Zugriff am 30.7.2020).

**Berghan, W./Preuß, M./Dubbert, U. (2016)** *Diskriminierungserleben an der Universität. Wahrnehmung von und Erfahrungen mit Diskriminierung an der Universität Bielefeld*. Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung (IKG) (Hg.). Bielefeld. Im Internet abrufbar unter: <https://pub.uni-bielefeld.de/download/2904829/2904834/Projektbericht%20Diskriminierungserleben%20an%20oder%20Uni%20Bielefeld.pdf> (Zugriff am 30.7.2020).

**Berthold, C./Dahms, K./Lah, W./Stuckrad, T./Röwert, R. (2017)** *Diversität und Studienerfolg. Studienrelevante Heterogenitätsmerkmale an Universitäten und Fachhochschulen und ihr Einfluss auf den Studienerfolg – Eine quantitative Untersuchung*. CHE Arbeitspapier. Im Internet abrufbar unter: [www.che.de/wp-content/uploads/upload/CHE\\_AP\\_198\\_Diversitaet\\_und\\_Studienerfolg.pdf](http://www.che.de/wp-content/uploads/upload/CHE_AP_198_Diversitaet_und_Studienerfolg.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Bleicher-Rejditsch, I./Härtel, A./Bahr, R./Zalucki, M. (2014)** *Erfahrungen Internationaler Studierender und Studierender mit „Migrationshintergrund“ an der THM. Ergebnisse und Handlungsempfehlungen aus der qualitativen und quantitativen Studierendenbefragung*. Vorgelegt vom Projekt Hochschule in der Migrationsgesellschaft – Interkulturelle Öffnung der THM (ProMi). Gießen. Im Internet abrufbar unter: [https://www.thm.de/site/images/stories/International/ProMi/THM\\_ProMi-Ergebnisbericht\\_Studbefrag102014.pdf](https://www.thm.de/site/images/stories/International/ProMi/THM_ProMi-Ergebnisbericht_Studbefrag102014.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Bundesamt für Statistik (Destatis) (2018)** *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2017. Fachserie 1, Reihe 2.2*. Im Internet abrufbar unter: [www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publikationen/Down-](http://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Publikationen/Down-)

loads-Migration/migrationshintergrund-2010220177004.pdf?\_\_blob=publicationFile&v=4 (Zugriff am 30.7.2020).

**Claeys-Kulik, A.-L./Jørgensen, Thomas E./Stöber, H. (2019)** *Diversity, Equity and Inclusion in European Higher Education Results from the INVITED project*. Brüssel. Im Internet abrufbar unter: [https://eua.eu/downloads/publications/web\\_diversity%20equity%20and%20inclusion%20in%20european%20higher%20education%20institutions.pdf](https://eua.eu/downloads/publications/web_diversity%20equity%20and%20inclusion%20in%20european%20higher%20education%20institutions.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD) (2017)** *Wissenschaft weltoffen. Daten und Fakten zur Internationalität von Studium und Forschung in Deutschland*. Bielefeld. Im Internet abrufbar unter: [http://www.wissenschaftweltoffen.de/publikation/wiwe\\_2017\\_verlinkt.pdf](http://www.wissenschaftweltoffen.de/publikation/wiwe_2017_verlinkt.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Heublein, U./Schmelzer, R. (2018)** *Die Entwicklung der Studienabbruchquote an deutschen Hochschulen. Berechnungen auf Basis des Absolventenjahrgangs 2016*. Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (Hg.). Hannover. Im Internet abrufbar unter: [www.dzhw.eu/pdf/21/studienabbruchquoten\\_absolventen\\_2016.pdf](http://www.dzhw.eu/pdf/21/studienabbruchquoten_absolventen_2016.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Klammer, U./Altenstädter, L./Wegrzyn, E./Petrova-Stoyanov, R. (2019)** *Frauenförderung und Gleichstellungspolitik an Hochschulen. Was wissen und wie handeln Professoren und Professorinnen?* IAQ Report, 4/2019. Im Internet abrufbar unter: [https://duepublico2.uni-due.de/servlets/MCRFileNodeServlet/duepublico\\_derivate\\_00047879/IAQ-Report\\_2019\\_04.pdf](https://duepublico2.uni-due.de/servlets/MCRFileNodeServlet/duepublico_derivate_00047879/IAQ-Report_2019_04.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Klein, U./Rebitzer, F. A. (2012)** *Diskriminierungserfahrungen von Studierenden: Ergebnisse einer Erhebung*. In: Heitzmann, D./Klein, U. (Hg.) *Diversity konkret gemacht. Wege zur Gestaltung von Vielfalt an Hochschulen*. Weinheim & Basel, S. 118–136.

**Kulturwissenschaftliches Institut Essen (KWI) (2017)** *Muslimen an deutschen Hochschulen. Religiöse Kompetenz stärkt Vielfalt und Internationalisierung*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3\\_Publikationen/KWI\\_Essen\\_duzSpecial\\_Januar\\_2017.pdf](http://www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3_Publikationen/KWI_Essen_duzSpecial_Januar_2017.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Netzwerk Antidiskriminierung an Hochschulen (2020)** *Abfrage zu Diskriminierungserfahrungen an Hochschulen im Kontext der Corona-Krise*. Abfrage durch die ADS im November 2020. Unveröffentlicht.

**Meyer-Guckel, V./Jorzik, B. (2020)** *Diversität als Thema der Organisationsentwicklung in Hochschulen. Die Rolle des Diversity-Audits des Stifterverbandes*. In: Meier, C./Spelsberg-Papazoglou, K. (Hg.) *Heidi – Diversität in Kunst, Wissenschaft und Institutionen*. Bielefeld.

**Middendorff, E./Apolinarski, B./Becker, K./Bornkessel, P./Brandt, T./Heißenberg, S./Poskowsky, J. (2017)** *Die wirtschaftliche und soziale Lage der Studierenden in Deutschland 2016. Zusammenfassung zur 21. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks*. Durchgeführt vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung. Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hg.). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [http://www.sozialerhebung.de/download/21/Soz21\\_hauptbericht\\_barrierefrei.pdf](http://www.sozialerhebung.de/download/21/Soz21_hauptbericht_barrierefrei.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Richter, C. (2012)** „Black-Box“ Hochschulpersonal. Plädoyer für die Einbindung einer kaum beachteten Zielgruppe. In: Klein, U./Heitzmann, D. (Hg.) *Hochschule und Diversity. Theoretische Zugänge und empirische Bestandsaufnahme*. Weinheim, Basel, S. 126–144.

**Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR)**

**(2017)** *Allein durch den Hochschulschunzel. Hürden zum Studienerfolg für internationale Studierende und Studierende mit Migrationshintergrund.* Studie des SVR-Forschungsbereichs 2 (2017). Im Internet abrufbar unter: [www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/05/SVR\\_FB\\_Hochschulschunzel.pdf](http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/05/SVR_FB_Hochschulschunzel.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft e.V. /Heinz Nixdorf Stiftung**

**(2014)** *Internationale Hochschule: Anspruch und Wirklichkeit. Lage und Entwicklung der Hochschulen aus Sicht ihrer Leitung.* Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Hg.). Essen. Im Internet abrufbar unter: <https://www.hochschul-barometer.de/download/file/fid/4> (Zugriff am 25.1.2021).

## 2.2. Arbeitsmarkt

### 2.2.1. Kleine und mittelständische Unternehmen – KMU

— Andreas Merx

#### 2.2.1.1. Einleitung

Im Jahr 2018 zählten rd. 3,5 Mio. Unternehmen zu den KMU<sup>7</sup>. Das waren 99,5% aller Unternehmen mit Umsatz aus Lieferungen und Leistungen und/oder Beschäftigten in Deutschland. Sie beschäftigten 17,8 Mio. oder 57,6% aller sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten und erwirtschafteten 34,4% des gesamten Umsatzes in Deutschland. 81,7 % aller Auszubildenden fanden sich Ende des Jahres 2018 in Betrieben mit weniger als 500 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (IfM Bonn 2020). Die KMU haben somit sowohl für den Arbeits- und Ausbildungsmarkt wie auch volkswirtschaftlich in Deutschland eine enorme Bedeutung. Sie werden nicht zuletzt deshalb oft als „Rückgrat der deutschen Wirtschaft“ bezeichnet. Die KMU zeichnen sich durch eine nach Größen, Branchen, Regionen, Rechtsformen und Organisationsgraden extreme Heterogenität aus, was verallgemeinernde Aussagen in diesem Bereich besonders schwierig macht.

#### 2.2.1.2. Teilhabe und Diskriminierungsrisiken

Im Bereich Arbeitsleben besteht ein besonders hoher Diskriminierungsschutz v.a. über das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), die Sozialgesetzbücher sowie das Betriebsverfassungsgesetz. Gleichwohl steht der Bereich in Umfragen zu Diskriminierungserfahrungen oder Statistiken zu Beratungsanfragen an staatliche und nicht staatliche Antidiskriminierungsstellen seit vielen Jahren als zentraler Lebensbereich i. d. R. an der ersten Stelle der Nennungen. So betrafen bspw. im Zeitraum 2013–2016 41% aller Beratungsanfragen an die Antidiskriminierungsstelle des Bundes diesen Bereich (ADS 2017: 40). Auch bei weiteren im Bericht der ADS genannten lokalen Antidiskriminierungsstellen nimmt er mit 22% im Durchschnitt den größten Anteil ein (ebd.: 56)<sup>8</sup>. Weiterhin war in einer repräsentativen Befragung im Auftrag der ADS im Jahr 2015 der Bereich Arbeitsleben mit 29% der am meisten als „häufig“

7 Das IfM Bonn grenzt alle kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) von den Großunternehmen mithilfe der quantitativen Kriterien Jahresumsatz ( $\leq$  50 Mio. €) und Beschäftigtenzahl ( $<$  500 Mitarbeiter\*innen) ab. Zusätzlich werden in Anlehnung an die Definition der EU-Kommission im Kleinst- und Kleinunternehmenssegment Kleinst- und Kleinunternehmen binnendifferenziert:

- Kleinstunternehmen: bis zu 9 Mitarbeiter\*innen, bis 2 Mio. € Umsatz pro Jahr
- Kleinunternehmen: bis zu 49 Mitarbeiter\*innen, bis zu 10 Mio. € Umsatz pro Jahr
- Mittelgroße Unternehmen: bis zu 499 Mitarbeiter\*innen, bis zu 50 Mio. € Umsatz pro Jahr

8 Hinweis: Diese Daten beziehen sich dabei nicht nur auf KMU, sondern alle Arbeitgeber\*innen, und sollen die Bedeutung des Bereichs Arbeitsleben aufzeigen.

oder „gelegentlich“ genannte Bereich (ebd.: 228). Im Rahmen der Betroffenenbefragung (davon insgesamt 4.037 Diskriminierungserfahrungen im Arbeitsleben) gaben 39,1% der Befragten an, aufgrund der Religion oder Weltanschauung Diskriminierung im Einstellungsverfahren erlebt zu haben. 23,6% gaben dies aufgrund der ethnischen Herkunft bzw. rassistischen Diskriminierung und 22,4% aufgrund der sozioökonomischen Lage an (ebd.: 241). Im Hinblick auf die Phasen der Beschäftigung zeigten die Beschwerden, die bei der ADS eingingen, das höchste Risiko bei der Arbeitssuche/ Zugang zu Beschäftigung sowie danach in den Beschäftigungsbedingungen bzw. am Arbeitsplatz (ebd.: 66; 76). Dabei sind Anknüpfungspunkte bei ethnischen bzw. rassistischen Diskriminierungen im Arbeitsleben v.a. die (zugeschriebene) nicht deutsche Herkunft, ein „ausländisch“ klingender Name und stereotype Normalitätserwartungen an Bewerber\*innen (ebd.: 62). Hinsichtlich von Mehrfachdiskriminierungen sieht der Bericht besonders hohe Risiken v.a. in der Verschränkung von rassistischen Diskriminierungen mit einer bestimmten Religionszugehörigkeit und der sozioökonomischen Lage und beschreibt insb. muslimische Frauen mit Kopftuch als besonders benachteiligt (ebd.: 62). Hier kommt es nach den Beschwerden, die bei der ADS eingehen, häufiger zu Nichteinstellungen von kopftuchtragenden Frauen (ebd.: 69). Weitere Anknüpfungspunkte sind die Hautfarbe und Sprache (ebd.: 62; 77). Die Absprache von Kompetenzen, Benachteiligungen beim Aufstieg oder Mobbing am Arbeitsplatz sind weitere wichtige Formen der Arbeitsmarktdiskriminierung (ebd.: 76 ff.). Ältere Metastudien hatten insgesamt sehr ähnliche Erkenntnisse erbracht und nennen insb. die Schlechterbehandlung trotz gleicher Qualifikation als wichtigste Diskriminierungsform sowie ebenfalls v.a. den Zugang zur Beschäftigung als wichtigsten Bereich der Arbeitsmarktdiskriminierung (Rottleuthner/Mahlmann 2011: 168 ff.).

Verschiedene Testing-Studien, bei denen identische Bewerbungsunterlagen mit Variationen – nur z. B. im Namen, dem Tragen eines Kopftuchs oder von Phänotypen – an Unternehmen geschickt wurden, beleuchten wichtige Formen und intersektionale Verschränkungen in der Diskriminierung bei Bewerbungsverfahren plastisch. So stellten etwa Koopmans et al. (2018: 8 ff.), die 5.819 identische Bewerbungen von 1992 in Deutschland geborenen deutschen Staatsbürger\*innen mit gleichen Bildungswegen für acht Ausbildungsberufe an Unternehmen geschickt hatten, sehr unterschiedliche Einladungsverhalten aufgrund ethnischer, religiöser und phänotypischer Präferenzen fest. Besonders stark betroffen waren dabei Muslime und Musliminnen sowie Schwarze Menschen. Muslimische Bewerber\*innen schnitten deutlich schlechter ab als Bewerber\*innen mit Migrationskontexten aus nicht muslimischen Ländern (ebd.: 25).

In der Studie von Weichselbaumer (2016: 7 f.) wurden rd. ein Jahr lang fast 1.500 identische fiktive Bewerbungen mit einem Foto der Bewerberin bzw. des Bewerbers an Unternehmen in Deutschland verschickt. Dabei wurde die stets gleiche Person einmal mit dem „typisch deutschen“ Namen „Sandra Bauer“ versehen, dann als „Meryem Öztürk“ und dann als „Meryem Öztürk mit Kopftuch“. Die Einladungs-raten variierten dabei stark zwischen Sandra Bauer (18,8%), Meryem Öztürk (13,5%) und Meryem Öztürk mit Kopftuch (4,2%) (ebd.: 12 ff.). Das heißt, eine Frau mit türkisch klingendem Namen und Kopftuch musste sich bei gleicher Qualifikation 4,5-mal öfter bewerben als eine Frau mit typisch deutschem Namen.

Weitere Korrespondenzstudien, wie z. B. die des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration, zeigten ähnliche Ergebnisse mit Blick auf Jugendliche mit türkisch oder arabisch klingenden Namen (Schneider et al. 2014).

### 2.2.1.3. Zugangsbarrieren und Herausforderungen

Einen wichtigen Einfluss auf den Umfang der Diskriminierungsrisiken beim Zugang hat die Unternehmensgröße: Je kleiner die Unternehmen in den Testings waren, umso größer war dabei die Diskriminierungsrate (ebd.: 4; Kaas/Manger 2012: 1). Gleichzeitig sanken die Diskriminierungsraten etwas, wenn mehr Wissen über die Bewerbenden vorlag (Koopmans et al. 2018: 35) oder gingen sogar fast gegen null, wenn eine Referenz eines Arbeitgebers beilag (Schneider et al. 2014: 15). Während für viele Unternehmen die Beschäftigung von Auszubildenden oder Mitarbeiter\*innen mit Migrationsgeschichte schon lange Normalität und Alltag ist, lässt sich aus diesen Erkenntnissen folgern, dass für kleinere Unternehmen (rd. 90% der KMU haben weniger als zehn Beschäftigte), die hier bisher weniger Erfahrungen haben, offenbar das Risiko einer Fehlbesetzung durchschnittlich als größer eingeschätzt wird als etwa bei einem großen Unternehmen. Wie weit Vorbehalte verbreitet sind, lässt sich aufgrund einer Umfrage der Bertelsmann Stiftung erkennen, bei der von den befragten 1.011 ausbildungsberechtigten Betrieben rd. 60% angaben, noch nie einem Jugendlichen mit sog. Migrationshintergrund eine Ausbildungsstelle gegeben zu haben. Als Gründe dafür gaben sie v.a. die Sorge vor Sprachbarrieren oder kulturellen Unterschieden an (Enggruber/Rützel 2014). Hinter solchen Vorbehalten sind neben Vorurteilen, Stereotypen und Präferenzen auch Annahmen über die Akzeptanz der Bewerbenden in der bisherigen Belegschaft und bei der Kundschaft zu vermuten (Scherr 2016: 37).

Viele KMU haben wenig finanzielle, personale und zeitliche Ressourcen für ein professionelles Personalmanagement oder eine intensive Überprüfung ihrer Organisationsstrukturen und Auswahlverfahren. Sie haben oft keine Personalabteilung und häufig liegt die Zuständigkeit für Personalfragen und die strategische Ausrichtung des Unternehmens bei der Geschäftsführung, die gerade bei kleineren KMU stark in das operative Tagesgeschäft eingebunden ist. Das macht v.a. die Einstellungsverfahren sehr diskriminierungsanfällig, da sie sehr personalisiert sind und Entscheidungen „aus dem Bauchgefühl“ oder stark aus dem eigenen Umfeld heraus getroffen werden. So ergab die IAB-Stellenerhebung 2019 in einer Befragung von 9.000 Unternehmen aus allen Wirtschaftsbereichen, dass bei den KMU v.a. persönliche Kontakte bzw. Empfehlungen eigener Mitarbeiter\*innen (57%) die nach der eigenen Homepage wichtigsten Suchwege waren. Insgesamt wird rd. ein Drittel aller Stellen über persönliche Kontakte besetzt (31%) (Kubis 2019: 3). Betriebe besetzen Stellen zudem auch im Hinblick auf soziale Verpflichtungen, sodass z. B. bei Ausbildungsplätzen oft Mitarbeiter\*innen- und Kinder von Kund\*innen bevorzugt werden (Scherr 2016: 37).

Verschiedene Umfragen und Studien haben immer wieder gezeigt, dass das fehlende Engagement bzw. die Unterstützung von Führungskräften die wichtigste Herausforderung bzw. deren Unterstützung der wichtigste Erfolgsfaktor bei der Um-

setzung von Diversity Management in Unternehmen sind (Europäische Kommission 2008; Klose/Merx 2010; Beham 2016). Dies gilt insb. bei den KMU. Die meisten Entscheider\*innen in KMU kämen aber aus privilegierten Gruppen, was dazu führe, dass die Bereitschaft zu strukturellen Veränderungen und zur Hinterfragung von Macht-hierarchien wenig verbreitet ist. Die Folge sei eine Umsetzung rein auf der Maßnah-menebene und nur aus Nützlichkeitsabwägungen bzw. akutem Handlungsdruck, aber kaum als längerfristiger Prozess, der mehr Teilhabe der gesellschaftlichen Vielfalt zum Ziel habe (Interview Manoharan am 8.5.2020). Auf Führungsebenen bestehe auch das Problem der Altersstruktur, da bei der derzeitigen Eigner\*innen-Generation die Bereitschaft, die Leitung des Unternehmens an eine Person mit Migrations-geschichte zu übertragen, wenig verbreitet sei. Jüngere Eigner\*innen hätten hier aufgrund anderer Erfahrungen mit Interkulturalität und Internationalität schon ande-re Einstellungen (Interview Researcher\*in am 2.4.2020).

Weiterhin nennen die Studien und Befragungen diskriminierende Einstellungen und Verhaltensweisen, ein fehlendes Bewusstsein für den Wert von Vielfalt sowie eine mangelnde Akzeptanz der Prozesse als weitere zentrale Herausforderungen. Widerstände, z. B. in Form des Bestreitens der Notwendigkeit von Diversity Manage-ment oder der Darstellung des Interesses an Diskriminierungs- und Diversity-Themen als individuelles Problem, können weiterhin Veränderungen blockieren (Erfurt 2011: 12 f.). In der Organisationsforschung gilt die mangelnde Mitwirkung der betroffenen Organisationsmitglieder sogar als Hauptursache für das Scheitern von Veränderungsprozessen (Jüngling/Rastetter 2011: 31). Im Betrieb vorhandene und gesellschaftlich verbreitete Vorurteile können darüber hinaus zu Prozessen sozialer Schließung insb. bei bisher eher homogenen Belegschaftsstrukturen beitragen (Szameitat 2016: 43).

Auf der Umsetzungsebene ist bei KMU v.a. noch das Fehlen von branchen-spezifischen oder insb. für kleinere Betriebe passenden Konzepten zu nennen. Für die meisten sind Ansätze wie Diversity Management oder Interkulturelle Öffnung zu umfassend und in der Darstellung, z. B. in Handreichungen, zu abstrakt und theoretisch. Weiterhin gibt es einen Mangel an praxisgeeigneten Tools, etwa in der Erhebung oder im Monitoring von Personaldaten oder zur Bedarfsermittlung in der Fach-kräftegewinnung.

Schließlich ist noch zu konstatieren, dass die kontroverse und oft polemische Diskussion im Gesetzgebungsprozess zum AGG, bei dem nicht zuletzt Arbeitgeberverbände viele Befürchtungen über eine Überregulierung oder „Klagefluten“ geschürt hatten, gerade bei kleineren Unternehmen zu viel Rechtsunsicherheit in der Umset-zung beigetragen hat. Die Folge sind hier oft nur möglichst schlanke Umsetzungen (wie z. B. die bei einigen Unternehmen gar nicht vorhandenen und bei vielen unange-bracht, bspw. bei der Unternehmensleitung oder Personalabteilung angesiedelten betrieblichen Beschwerdestellen) sowie Ausweich- und Umgehungsstrategien: Nur selten wurde das AGG zum Anlass für ein verstärktes Engagement zu Chancengleich-heit oder eine gezielte Umsetzung positiver Maßnahmen zur Förderung von Vielfalt genommen (Raasch/Rastetter 2009: 12 ff.). Das AGG allein habe nicht im gewünsch-ten Maße zu einem Kulturwandel in den KMU geführt, dazu müsse mehr Diversität im Personal sein und diese wirklich gelebt werden (Interview Researcher\*in am 2.4.2020).

#### 2.2.1.4. Ansätze zum Wandel – Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten

Neben der starken Personenorientiertheit (Geschäftsführer\*in als zentrale Person) sind KMU weiterhin v.a. als ökonomisch orientiert (umsatz-, rendite-, marktorientiert), pragmatisch orientiert (direkte Umsetzung und konkreter Praxistransfer sind gefragt) und produktionsorientiert (oft wenig Zeit für umfassende Prozesse) zu kennzeichnen (Kuhn 2012: 3). Insofern ist es naheliegend, sich bei der Suche nach Ansätzen zum Wandel und Erfolg versprechenden Zugängen zunächst v.a. an deren intrinsischen wirtschaftlichen und organisationalen Interessen sowie weitverbreiteten und als effektiv angesehenen Maßnahmen in der konkreten Umsetzung zu orientieren.

Der wichtigste Treiber für Veränderungen sind sicherlich der demografische Wandel sowie der damit einhergehende zunehmende Fachkräftebedarf. Dieser ist zwar noch nicht flächendeckend, aber schon bis 2035 würde sich das Erwerbspersonenpotenzial demografiebedingt ohne Zuwanderung um 7,6 Mio. Personen verringern (Fuchs et al. 2019: 59). Es brauche eine jährliche Fachkräftezuwanderung von im Saldo 200.000 Personen, um die Bedarfe zu decken (ebd.). Der Fachkräftebedarf geht mit starken sektoralen Trends einher. Schon heute zeigen sich in einigen Branchen demografiebedingte Engpässe, z. B. bei Ingenieur\*innen, in den IT-Berufen oder im Gesundheits- und Pflegebereich (Bundesagentur für Arbeit 2020). Gleichzeitig wird der Arbeitsmarkt immer europäischer, internationaler und auch national vielfältiger durch steigende Anteile von Erwerbspersonen mit Migrationsgeschichte v.a. in jüngeren Bevölkerungsgruppen. Die insgesamt stark exportorientierte deutsche Unternehmenslandschaft wird sich daher immer mehr auf eine steigende Anzahl von Bewerber\*innen und Beschäftigten mit Migrationsgeschichte oder verschiedener religiöser Zugehörigkeiten und aus dem Ausland einstellen müssen, wenn sie zukunftsfähig und erfolgreich bleiben will. Branchenabhängig gebe es z. T. einen immensen Internationalisierungsdruck (Interview Researcher\*in am 2.4.2020).

Wenig überraschend finden die meisten Aktivitäten im Bereich der Personalpolitik (Beham 2016: 474) und dort in der Personalgewinnung (ebd.: 478; PageGroup 2018: 5) statt. Vor allem bei kleinen Unternehmen spielen die Verankerung in der Unternehmenskultur (Beham 2016: 475) sowie Diversity-Trainings in Bezug auf Maßnahmen im Bereich ethnisch-kultureller Vielfalt eine wichtige Rolle (ebd.: 478). Eine Expertise im Auftrag der ADS ergab, dass es in Deutschland bislang noch nicht viele Maßnahmen im Umgang mit Religion im Arbeitsleben gibt und dass es v.a. bei den KMU sehr schwierig war, weiter verbreitete Maßnahmen zu identifizieren (ADS 2016: 2; 7). Hier wäre ggf. an Maßnahmen wie Gleitzeit- oder flexible Urlaubsregelungen zur Ermöglichung der Religionsausübung oder bei Feiertagen und in Fastenperioden zu denken.

Schließlich weisen aktuelle Themen mit entsprechendem Handlungsdruck oft auf gute Zugangspfade zu KMU hin. Hier wären derzeit etwa die betriebliche Integration von internationalen Fachkräften infolge des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes, die Verbindung der Digitalisierung mit Vielfaltsthemen oder als Folge der Corona-Pandemie eine vielfaltskompetente Personalbindung zu nennen.

### 2.2.1.5. Relevante Akteurinnen und Akteure sowie Institutionen zur Umsetzung des Wandels

Aufgrund der zentralen Rolle, die meist nur eine oder wenige Personen in KMU für die Unternehmenskultur und Personalarbeit haben, ist es Erfolg versprechend, mit Angeboten für diese anzusetzen, um Veränderungen zu unterstützen. Hier geht es insb. um die Vermittlung eines vielfaltsbewussten Führungsverhaltens, z. B. von **Geschäftsführungen und Personalverantwortlichen** u. a. in der Personalarbeit, in der internen und externen Kommunikation oder in der Arbeitsorganisation (Offensive Mittelstand 2018: 10).

Weiterhin können **betriebliche Interessenvertretungen** als gute Türöffner für Antidiskriminierungs- und Vielfaltsmaßnahmen in KMU dienen. Jedoch muss beachtet werden, dass gerade in den kleineren Unternehmen Betriebsrätinnen und Betriebsräte sowie andere Formen der Mitarbeitendenvertretung wenig verbreitet sind (Ellguth/Kohaut 2013). **Gewerkschaften und ihre Bildungswerke** können hier zielführende Kontakte als Scharniere in die Betriebe aufzeigen.

Vor dem Hintergrund der o. g. zentralen Kennzeichen von KMU können diese insgesamt als schwer erreichbare und zugleich sehr heterogene Zielgruppe beschrieben werden. Selbst klassische Akteurinnen und Akteure im Umfeld der KMU wie **Arbeitgeberverbände, Kammern, Innungen, Berufsverbände, kommunale Wirtschaftsförderungen, Mittelstandsvereinigungen und -verbände** oder **Verbände migrantischer Unternehmen** haben v. a. bei den Kleinstunternehmen große Schwierigkeiten in der Erreichung. Hier gibt es dazu regional sehr starke Unterschiede. Weiterhin fehle bei vielen dieser Akteurinnen und Akteure ein echtes Diversitätsverständnis mit entsprechend ausgerichteten Angeboten und auch die Diversität in den eigenen Reihen ist oft noch eher gering (Interview Manoharan 2020 am 8.5.2020; Interview Researcher\*in am 2.4.2020).

In den Übergängen zwischen Schule, Ausbildung und Beruf spielen v. a. **Schulen und Berufsschulen** eine wichtige Rolle.

Verschiedene **Mittelstandsforschungsinstitute** (z. B.: IfM Bonn, IfM Mannheim oder die FHM Bielefeld) oder arbeitgebernahe Initiativen wie **KOFA** oder die **RKW Fachkräftekompetenzzentren** haben etablierte Kontakte zu Unternehmen sowie **regionalen und bundesweiten Unternehmensnetzwerken**, die ebenfalls einen praxisnahen Zugang ermöglichen.

Vor allem über einen jahrelangen Vertrauensaufbau und die Bereitstellung von kostengünstigen Beratungsangeboten und Praxis-Tools konnten Netzwerke wie die **Offensive Mittelstand** unter dem Dach der Initiative Neue Qualität der Arbeit oder die KMU-Teilprojekte in den 16 Landesnetzwerken im **Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung (IQ)“** eine fundierte, bundesweite Struktur in der Zusammenarbeit mit KMU aufbauen.

Schließlich sollten **Migrant\*innen-Organisationen** als Arbeitsmarktakteure gestärkt werden. Ihre Expertise sollte stärker herangezogen werden, da Menschen mit Migrationsgeschichte oft von struktureller Diskriminierung betroffen sind und hier gut an Lösungen mitarbeiten können (Interview Manoharan am 8.5.2020).

### **Interviews mit Expert\*innen:**

**Researcher\*in** am Institut für Mittelstandsforschung Bonn (IfM Bonn): Interview am 2.4.2020

**Denzil Manoharan**, Projektleiter „Interkulturelle Öffnung und Diversity Management“ im IQ Landesnetzwerk Bayern (Tür an Tür – Integrationsprojekte gGmbH): Interview am 8.5.2020

### 2.2.1.6. Bibliografie

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (Hg.) (2016)** *Umgang mit religiöser Vielfalt am Arbeitsplatz. Praxisbeispiele aus Unternehmen und Verwaltungen*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.diversity-challenge.de/fileadmin/diversity\\_challenge/Antidiskriminierungsstelle\\_Religi%C3%B6seVielfalt.pdf](https://www.diversity-challenge.de/fileadmin/diversity_challenge/Antidiskriminierungsstelle_Religi%C3%B6seVielfalt.pdf) (Zugriff am 13.5.2020).

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (Hg.) (2017)** *Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT\\_Bericht/gemeinsamer\\_bericht\\_dritter\\_2017.pdf;jsessionid=22DoBA5C-316C9E6D447D50D62A61DE69.intranet221?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_dritter_2017.pdf;jsessionid=22DoBA5C-316C9E6D447D50D62A61DE69.intranet221?__blob=publicationFile&v=6) (Zugriff am 13.5.2020).

**Beham, B. (2016)** *Die Umsetzung von Diversity Management in deutschen Unternehmen*. In: Genkova, P./Ringeisen, T. (Hg.) *Handbuch Diversity Kompetenz*. Wiesbaden, S. 467–481.

**Bundesagentur für Arbeit (2020)** *Fachkräfteengpassanalyse*. Im Internet abrufbar unter: [https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202012/arbeitsmarktberichte/fachkraefte-engpassanalyse/fachkraefte-engpassanalyse-d-0-202012-zip?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202012/arbeitsmarktberichte/fachkraefte-engpassanalyse/fachkraefte-engpassanalyse-d-0-202012-zip?__blob=publicationFile&v=2) (Zugriff am 13.5.2020).

**Ellguth, P./Kohaut, S. (2013)** *Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung. Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2012*. WSI-Mitteilungen 66 (4), S. 281–288.

**Enggruber, R./Rützel, J. (2014)** *Berufsausbildung junger Menschen mit Migrationshintergrund*. Eine repräsentative Befragung von Betrieben im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. Im Internet abrufbar unter: [www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/LL\\_GB\\_Integration\\_Unterbefr\\_Links\\_2015.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/LL_GB_Integration_Unterbefr_Links_2015.pdf) (Zugriff am 13.5.2020).

**Erfurt, P. (2011)** *Nicht wichtig, keine Zeit, fehlende Beweise – Widerstände bei der Implementierung von Gender Mainstreaming und Diversity Management*. *Diversitas*, Heft 2. Im Internet abrufbar unter: [www.idm-diversity.org/files/Erfurt\\_Diversitas\\_2010.pdf](http://www.idm-diversity.org/files/Erfurt_Diversitas_2010.pdf) (Zugriff am 13.5.2020).

**Europäische Kommission (Hg.) (2008)** *Management von Vielfalt im Jahr 2008: Studie mit dem europäischen Unternehmenspanel*. Im Internet abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=771&langId=de> (Zugriff am 13.5.2020).

**Fuchs, J./Kubis, A./Schneider, L. (2019)** *Zuwanderung und Digitalisierung – Wie viel Migration aus Drittstaaten benötigt der deutsche Arbeitsmarkt künftig?* Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. Im Internet abrufbar unter: [www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration\\_fair\\_gestalten/IB\\_Studie\\_Zuwanderung\\_und\\_Digitalisierung\\_2019.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration_fair_gestalten/IB_Studie_Zuwanderung_und_Digitalisierung_2019.pdf) (Zugriff am 13.5.2020).

**Institut für Mittelstandsforschung Bonn (IfM Bonn) (2020)** *KMU-Definition des IfM Bonn und Volkswirtschaftliche Bedeutung der KMU*. Im Internet abrufbar unter: <https://www.ifm-bonn.org> (Zugriff am 25.1.2021).

- Jüngling, C./Rastetter, D. (2011)** *Die Implementierung von Gleichstellungsmaßnahmen: Optionen, Widerstände und Erfolgsstrategien.* In: Krell, G./Ortlieb, R./Sieben, B. (Hg.) *Chancengleichheit durch Personalpolitik.* Wiesbaden, S. 25–40.
- Kaas, L./Manger, C. (2012)** *Ethnic Discrimination in Germany's Labour Market: A Field Experiment.* *German Economic Review* 13.1, S. 1–20. Im Internet abrufbar unter: <http://ftp.iza.org/dp4741.pdf> (Zugriff am 13.5.2020).
- Klose, A./Merx, A. (2010)** *Positive Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Ausgleich bestehender Nachteile im Sinne des § 5 AGG.* Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise\\_Positive\\_Ma%C3%9Fnahmen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Positive_Ma%C3%9Fnahmen.pdf?__blob=publicationFile) (Zugriff am 13.5.2020).
- Koopmans, R./Veit, S./Yemane, R. (2018)** *Ethnische Hierarchien in der Bewerberauswahl: Ein Feldexperiment zu den Ursachen von Arbeitsmarktdiskriminierung.* WZB Discussion Paper 2018. Im Internet abrufbar unter: <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2018/vi18-104.pdf> (Zugriff am 13.5.2020).
- Kubis, A. (2019)** *IAB-Stellenerhebung 1/2019: Weiterhin hoher Bestand an offenen Stellen.* Im Internet abrufbar unter: [www.iab-forum.de/iab-stellenerhebung-1-2019-weiterhin-hoher-bestand-an-offenen-stellen/?pdf=11373](http://www.iab-forum.de/iab-stellenerhebung-1-2019-weiterhin-hoher-bestand-an-offenen-stellen/?pdf=11373) (Zugriff am 13.5.2020).
- Kuhn, H. (2012)** *KMU und Diversity Management. Mittleranalyse im Auftrag der Fachstelle Diversity Management im Netzwerk IQ.* München.
- Offensive Mittelstand (Hg.) (2018)** *INQA-Check „Vielfaltsbewusster Betrieb“.* Im Internet abrufbar unter: [www.inqa-check-diversity.de/check-diversity/daten/mittelstand/index.htm](http://www.inqa-check-diversity.de/check-diversity/daten/mittelstand/index.htm) (Zugriff am 13.5.2020).
- PageGroup (2018)** *Diversity Management Studie 2018. Aktuelle Entwicklungen, Zielsetzungen und Ausblicke für Unternehmen in Deutschland.* Im Internet abrufbar unter: [www.charta-der-vielfalt.de/uploads/tx\\_dreipccdvdiversity/Diversity%20Studie%202018.pdf](http://www.charta-der-vielfalt.de/uploads/tx_dreipccdvdiversity/Diversity%20Studie%202018.pdf) (Zugriff am 13.5.2020).
- Raasch, S./Rastetter, D. (2009)** *Die Anwendung des AGG in der betrieblichen Praxis.* Hamburg. Im Internet abrufbar unter: <https://www.wiso.uni-hamburg.de/fachbereich-sozoek/ueber-den-fachbereich/personen/raasch-sibylle/archiv/unternehmenbefragung-2009.pdf> (Zugriff am 13.5.2020).
- Rottleuthner, H./Mahlmann, M. (2011)** *Diskriminierung in Deutschland – Vermutungen und Fakten.* Baden-Baden.
- Scherr, A. (2016)** *Diskriminierung beim Zugang zu Ausbildung und Arbeit.* In: IQ Fachstelle Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung (Hg.) *Alles schon fair? Mit Recht zu einem inklusiven Arbeitsmarkt! Dossier zu 10 Jahren Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz.* München, S. 34–39. Im Internet abrufbar unter: [www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle\\_IKA/Publikationen/FS\\_IKA\\_Dossier\\_AGG\\_web\\_2.pdf](http://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_IKA/Publikationen/FS_IKA_Dossier_AGG_web_2.pdf) (Zugriff am 13.5.2020).
- Schneider, J./Weinmann, M./Yemane, R. (2014)** *Diskriminierung am Ausbildungsmarkt. Ausmaß, Ursachen und Handlungsperspektiven.* Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/03/SVR-FB\\_Diskriminierung-am-Ausbildungsmarkt.pdf](http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/03/SVR-FB_Diskriminierung-am-Ausbildungsmarkt.pdf) (Zugriff am 13.5.2020).

**Szameitat, J. (2016)** *Diversity Management und soziale Schließung in Betrieben in Deutschland. Ergebnisse aus Experteninterviews.* IAB-Forschungsbericht 6/2016. Nürnberg. Im Internet abrufbar unter: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2016/fbo616.pdf> (Zugriff am 13.5.2020).

**Weichselbaumer, D. (2016)** *Discrimination against Female Migrants Wearing Headscarves.* Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA) (Hg.) Discussion Paper 10217. Bonn. Im Internet abrufbar unter: <http://ftp.iza.org/dp10217.pdf> (Zugriff am 13.5.2020).

## 2.2.2. Gewerkschaften

— Andreas Merx

### 2.2.2.1. Einleitung

Die Gewerkschaften sind mit den allein im Dachverband Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) vereinten acht Einzelgewerkschaften mit insgesamt rd. 6 Mio. Mitgliedern eine zentrale Organisation in der Interessenvertretung sowie dem Schutz und der Durchsetzung der Rechte von abhängig Beschäftigten. Durch ihre starke rechtliche und strukturelle Verankerung in Gremien, Entscheidungsprozessen und Gesetzgebungsverfahren der parlamentarischen Demokratie im Rahmen der überbetrieblichen Mitbestimmung sowie durch ihre Vertretung (z. B. in Aufsichtsratsgremien großer Unternehmen oder bei der Bundesagentur für Arbeit) haben sie großen Einfluss auf wirtschafts- und sozialpolitische Grundsatzentscheidungen; und somit auch auf die Themenbereiche Antidiskriminierung, Gleichbehandlung und Gestaltung gesellschaftlicher Vielfalt in Arbeitswelt und Gesellschaft. Über insb. im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), dem Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG), dem Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG), in den Landespersonalvertretungsgesetzen sowie in Gesetzen im Bereich Arbeitsschutz oder in Landesintegrationsgesetzen verfasste rechtliche Bestimmungen verfügen sie über zahlreiche Rechte, Pflichten und Handlungsmöglichkeiten. Die Betriebs- und Personalrätinnen und Personalräte sowie weitere betriebliche Interessenvertretungen sind wichtige Instrumente der betrieblichen Mitbestimmung und haben wirkungsvolle Kontrollfunktionen, z. B. bei der Einhaltung von Tarifverträgen, Arbeitsschutzbestimmungen und Diskriminierungsverboten, und sie können die Personalpolitik von Unternehmen, Verwaltungen und Organisationen aktiv mitgestalten.

Aufgrund ihrer langen Tradition und Rolle im Kampf für Gleichheit und Gerechtigkeit sowie ihres Einsatzes gegen Diskriminierung und zur Förderung gesellschaftlicher Vielfalt haben sie auch in ihrer eigenen Rolle als Arbeitgeber eine wichtige Vorbildfunktion. Die folgenden Ausführungen werden auf den DGB sowie die darin vereinten größten Einzelgewerkschaften IG Metall, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) und Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) fokussieren. Eine weitergehende Betrachtung der mittlerweile stark zersplitterten Gewerkschaftslandschaft würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

### 2.2.2.2. Teilhabe und Diskriminierungsrisiken

Die Datenlage hinsichtlich kultureller, sozioökonomischer und religiöser Diversität mit Fokus auf Gewerkschaften als Arbeitgeber mit insgesamt rd. 10.000 Mitarbeitenden ist schlecht (Böse/Pries 2017: 61 ff.). Die Personalberichte der Gewerkschaften erfassen aus Datenschutzgründen nur die Dimensionen Geschlecht und Behinderung und z. T. die Staatsangehörigkeit. Auch anonyme Beschäftigtenbefragungen zum sog. Migrationshintergrund, wie etwa bei der Bundesverwaltung, sind nicht be-

kannt. Verschiedene Interviews oder Berichte aus Reihen der Gewerkschaften selbst lassen insofern nur vermuten, dass der hohe und z. T. überdurchschnittliche Anteil von Gewerkschaftsmitgliedern oder Betriebsrätinnen und Betriebsräten mit Migrationsgeschichte sich nicht entsprechend in der Repräsentation in den hauptamtlichen Strukturen wiederfindet und diese Unterrepräsentation v.a. in einflussreichen Gremien und auf höheren Entscheidungsebenen sogar gravierender ist. Der Anteil der Diversität in der eigenen Organisation sei noch nicht so hoch wie wünschenswert und noch kein Abbild der Gesellschaft (Interview Weber am 4.5.2020).

Besser ist die Datenlage in Bezug auf die Anteile der Gewerkschaftsmitglieder mit sog. Migrationshintergrund. In einer Analyse auf Basis von Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) 2011 konnte gezeigt werden, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad in der Gruppe der Beschäftigten mit sog. Migrationshintergrund zwar etwa 2% unter jenem der ohne Migrationshintergrund liegt, jedoch in einzelnen Bereichen auch überdurchschnittlich ist (Behrens et al. 2017: 5). Eine 2014 von ver.di durchgeführte Pilotstudie zeigte, dass Beschäftigte mit Migrationsgeschichte in Deutschland grundsätzlich ein positives Verhältnis zu Gewerkschaften haben, offen für eine Mitgliedschaft und gewerkschaftliches Engagement sind, gezielte Angebote für Menschen mit sog. Migrationshintergrund für ein Drittel der Befragten jedoch eine Bedingung für einen Gewerkschaftseintritt sind (Böse/Pries 2017: 62).

Differenziertere innergewerkschaftliche Einblicke erlaubt eine Studie der IG Metall, die 2016 als erste Gewerkschaft in Deutschland vom Berliner Institut für empirische Integrations- und Migrationsforschung (BIM) eine Erhebung zu den Anteilen ihrer Mitglieder mit Migrationshintergrund durchführen ließ. Demnach haben bei der mitgliederstärksten deutschen Gewerkschaft von rd. 2,3 Mio. Mitgliedern rd. 22% oder mehr als 500.000 einen sog. Migrationshintergrund (El-Kayed 2017: 7). Bei Mitgliedern mit betrieblichen Funktionen liegen die Anteile mit 25% bei Betriebsratsmitgliedern und 30% bei stellvertretenden Betriebsratsvorsitzenden über dem Bevölkerungsschnitt. Unter Betriebsratsvorsitzenden sind Personen mit sog. Migrationshintergrund mit 9% allerdings unterrepräsentiert. Hohe Anteile gibt es auch bei den Mitgliedern mit gewerkschaftlichen Funktionen wie Vertrauensleuten (34%) und Vertrauenskörperleitungen (31%) (IG Metall 2018: 3). Die Befragung habe aber auch gezeigt, dass Betriebsrätinnen und Betriebsräte mit Migrationsgeschichte an „gläserne Decken“ beim Aufstieg stoßen, was ähnlich auch im Bereich der Hauptamtlichen zu vermuten ist (Interview Karakayali am 19.6.2020). So sei deren Repräsentation auf der Ebene der einfachen Mitgliedschaft im Betriebsrat oder im Vertrauenskörper aber konsumierbar von der Mehrheit der Mitglieder und auch kommunizierbar und wahrnehmbar als „etwas Unbedrohliches“ (ebd.).

Auch zu Diskriminierungsrisiken im Kontakt mit Gewerkschaften und ihren Mitgliedern liegen keine ausreichenden Daten vor. Seit vielen Jahren gibt es allerdings Studien zu rechtsextremen oder rassistischen Einstellungen von Gewerkschaftsmitgliedern. So ermittelte schon 2007 eine Studie im Auftrag der Hans Böckler Stiftung, dass „20% aller Gewerkschaftsmitglieder über rechtsextreme Einstellungen“ verfügen (Buntenbach 2007: 5). Bei der Bundestagswahl 2017 lag der AfD-Wähler\*innen-Anteil bei Gewerkschaftsmitgliedern mit 15% über deren Gesamtergebnis von 12,6% (DGB 2017). Insofern ist zu vermuten, dass auch die Gewerkschaften trotz ih-

res langjährigen Engagements gegen Rassismus, antimuslimischen Rassismus und Rechtsextremismus kein diskriminierungsfreier Raum sind.

### 2.2.2.3. Zugangsbarrieren und Herausforderungen

Einige wichtige Gründe für das insgesamt als ambivalent zu bezeichnende Verhältnis der Gewerkschaften zu den Themen Integration, Migration und Diversität sowie ihre verspätete Befassung mit Diversity Management nach innen und außen liegen in ihrer Organisationsgeschichte sowie in zentralen Leitprinzipien. So waren insb. die Industriegewerkschaften IG Metall und IG BCE sowie der DGB lange Zeit einer männlich dominierten Industriearbeiterkultur verhaftet, die v.a. den vollbeschäftigten, gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer im Blick hatte. Selbst die Gleichstellung von Frauen und Männern hatte hier lange einen schweren Stand. Der zunehmenden Diversifizierung der Lebenslagen und -stile, der wachsenden Individualisierung und stärker werdenden Bedeutung von Mehrfachzugehörigkeiten stand eine Tradition des „Einheits- und Geschlossenheitsdenkens“ (Banos 2017: 248) entgegen. In diesem Denken galt lange die bloße Arbeitnehmereigenschaft als ausreichendes Indiz für gemeinsame Interessen. Der Grundsatz „Für alle soll dasselbe gelten“ wurde oft als „betrieblicher Universalismus“ bezeichnet, der auf Tarifverträgen basiert, die für alle Arbeitnehmenden gleiche Regelungen vorsehen – wie auch die Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsgesetze zunächst einmal nicht zwischen Beschäftigten z. B. unterschiedlicher ethnischer Herkunft, Religion oder sexueller Identitäten unterscheiden (Welskop-Deffaa 2014: 144). Diese grundsätzlich egalitäre Sichtweise und das Grundprinzip formaler Gleichbehandlung standen und stehen nicht zuletzt auch aus der Sorge vor zunehmenden Spaltungen der gemeinsamen Interessen der Beschäftigten in einem starken Spannungsverhältnis zu den zunehmend spezifischen Lebens-, Arbeits- und Bedarfslagen sowie Geltungsansprüchen unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen und Individuen und deren gezielter Förderung. Die Bearbeitung zu vieler einzelner Dimensionen werde oft als Überforderung der Organisation betrachtet, die zugleich den Zusammenhalt gefährde (Interview Karakayali am 19.6.2020). Obwohl der Wandel zu Individualisierung und die Differenzierung der Interessenlagen von Arbeitnehmenden z. B. bereits im Grundsatzprogramm des DGB von 1996 reflektiert wurden, hat diese Traditionslinie zu einem – im Vergleich zu anderen Organisationen – verzögerten Ausbau differenzierter Angebote und Strategien im Rahmen einer stärkeren Zielgruppenpolitik geführt. Andererseits lägen sozialstrukturelle Probleme oft vor spezifischen Diversity-Fragen. Insofern gehe es v.a. auch um eine Verbindung der sozialen Frage mit Diversitätsthemen und eine ausbalancierte Strategie in diesem Spannungsverhältnis (Interview Weber am 4.5.2020).

Der starke Fokus auf die eigene Kernklientel sowie organisierte Arbeitnehmende führte im Wandel und in der Ausdifferenzierung der Beschäftigungsverhältnisse seit der neoliberalen Wende ab Mitte der 1990er-Jahre weiterhin dazu, dass ein großer Teil der überproportional z. B. in prekärer Arbeit oder den unteren Lohnsegmenten vertretenen Beschäftigten mit Migrationsgeschichte keine wichtige Zielgruppe von Gewerkschaftsstrategien waren. Erst spät erfolgte eine stärkere Hinwendung auch in diese Bereiche.

Ein ambivalentes Verhältnis der Gewerkschaften besteht insb. in Bezug auf die Arbeitsmigration. Eine Literaturstudie der Hans Böckler Stiftung nennt auf Basis älterer Arbeiten zwei weitere zentrale Dilemmata (Böse/Pries 2017: 54 ff.):

Kooperation bei der Gestaltung der Arbeitsmigration nach Deutschland oder Gegensteuern aus Sorge vor Lohndumping und vor einer insgesamt Schwächung von Arbeitnehmendeninteressen der bisher im Inland Beschäftigten?

Inklusion vs. Exklusion: Spezifisches Anwerben von Arbeitsmigrant\*innen zur Stärkung der Mitgliederzahlen vs. verhältnismäßig hohen Ressourcenaufwand bei Angeboten für Angehörige aus niedrig qualifizierten Segmenten

In Bezug auf die Dimension Religion befürworten die Gewerkschaften grundsätzlich die Religionsfreiheit und arbeiten auch in Bündnissen mit den Religionsgemeinschaften zusammen, vertreten aber mehrheitlich eher den Ansatz, dass Religion im Betrieb keine große Rolle spielen sollte. Dies habe auch mit einer eher laizistischen Tradition zu tun (Interview Weber am 4.5.2020).

Neben diesen grundsätzlichen Spannungsverhältnissen spielt auch der Entstehungskontext von Diversity Management in Deutschland eine wichtige Rolle für die verzögerte Befassung mit dem Ansatz. Dieser hatte nicht, wie in den USA, einen Vorläufer in einer sozialen Bewegung und kam quasi als Import einiger globaler Großunternehmen nach Deutschland. Die seinerzeit weitverbreitete Skepsis gegenüber neuen Management-Ansätzen aus den USA sowie die unglaubliche Diversity-Praxis vieler Großunternehmen führten zu einer Wahrnehmung, nach der Diversity Management nur ein weiterer neoliberaler, rein profitorientierter Ansatz sei. Er wurde lange Zeit abgelehnt. Kritische, gesellschaftspolitisch orientierte oder stark mit Antidiskriminierung verbundene Diversity-Konzepte wie etwa Social Justice Diversity wurden nicht erkannt (Merx 2014: 34 f.).

Eine weitere wichtige Herausforderung für umfassendere Diversity-Strategien spielen die in den letzten Jahrzehnten stark zurückgehenden Mitgliederzahlen und, damit einhergehend, beschränkten finanziellen und personalen Ressourcen der Gewerkschaften. Nach einem Zenit von rd. 11 Mio. nach der Deutschen Einheit liegen die Mitgliederzahlen bei den im DGB versammelten Gewerkschaften heute noch bei rd. 6. Mio. (DGB 2020). Dies führte auch zu einem z. T. dramatischen Abbau von Personal in den hauptamtlichen Strukturen. Weitere Folgen waren begrenzte Ressourcen in allen Bereichen sowie eingeschränkte Spielräume bei der Neueinstellung von vielfältigem Personal.

Defizite seien organisationsstrukturell v.a. im Beteiligungsmanagement in Gremien und Sitzungen hinsichtlich einer angemessenen Beteiligung von Akteur\*innen mit Migrationsgeschichte sowie in den Personalentwicklungs- und Weiterbildungsstrategien, z. B. in Bezug auf eine mangelnde Durchlässigkeit beim Aufstieg in den hauptamtlichen Strukturen, zu erkennen (Interview Weber am 4.5.2020). Eine wichtige Barriere spielen hier alte Netzwerke und Seilschaften zwischen Betriebsrätinnen und Betriebsräten und Hauptamtlichen, die als Transmissionsriemen beim Zugang zu Positionen in der hauptamtlichen Struktur dienen (Interview Karakayali am 19.6.2020).

Eine Handreichung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) für Betriebsrätinnen und Betriebsräte sowie Gewerkschaften nennt als weitere Herausforderungen in der konkreten Gestaltung von Antidiskriminierung und Vielfalt zudem

Wissens- und Sensibilisierungsdefizite von Betriebsrats- und Gewerkschaftsmitgliedern, die oft kein ausreichendes Diskriminierungsbewusstsein hätten (ADS 2015: 32). Es brauche mehr Vielfaltskompetenzen in der Beratung, Information und Kooperation (Interview Weber am 4.5.2020). Weiterhin sieht die ADS-Handreichung Interessen- und Rollenkonflikte von Betriebsratsmitgliedern als Problem bei deren Einsatz gegen Diskriminierungen, da diese z. T. von der Mehrheit der Beschäftigten als Partikularinteressen wahrgenommen werden (ebd.: 34 f.).

Schließlich ist noch als Barriere zu nennen, dass die vom AGG gestalteten Rechte und Pflichten im Diskriminierungsschutz von Betriebs- und Personalrät\*innen sowie Gewerkschaften bisher nur unzureichend genutzt werden. § 17 Abs. 2 AGG gibt ihnen in besonderen Fallkonstellationen eigene Klagemöglichkeiten bei groben Verstößen des Arbeitgebers. Weiterhin werden in § 17 Abs. 1 AGG Tarifvertragsparteien und Beschäftigtenvertretungen aufgefordert, im Rahmen ihrer Aufgaben und Handlungsmöglichkeiten an der Verwirklichung der in § 1 AGG genannten Ziele mitzuwirken. Dieser Appellcharakter des § 17 Abs. 1 AGG wird allerdings durch § 75 Abs. 1 BetrVG zu einer „betriebsverfassungsrechtlichen Pflicht“, da der Betriebsrat bereits hierüber über ein grundsätzliches Benachteiligungsverbot zu wachen hat (Welskopf-Deffaa 2014: 146). § 13 AGG gibt den Beschäftigten das Recht, sich bei den zuständigen Stellen des Betriebs zu beschweren, und dem Betrieb die Pflicht, eine Beschwerdestelle einzurichten und bekannt zu machen (§ 12 Abs. 5 AGG). Auf Basis von § 84 BetrVG „agiert der Betriebsrat u. a. als Beschwerdestelle bei Benachteiligung“, da jede\*r Arbeitnehmer\*in das Recht hat, sich an zuständige Stellen im Betrieb zu wenden und den Betriebsrat zur Unterstützung oder Vermittlung hinzuzuziehen (BUG 2019: 12). Auch die Evaluation des AGG der ADS von 2016 stellt fest, dass von diesen Handlungsrechten in der Praxis wenig Gebrauch gemacht wird (ADS 2016: 141 f.). Vermutet wird dahinter v.a. eine mangelnde Kenntnis des AGG bei Betriebsrät\*innen sowie eine mangelnde Sensibilität im Erkennen von Diskriminierungen (ebd.: 143). Ein wichtiger Faktor dürfte hierbei auch der üblicherweise hohe Anteil von Vergleichen und Mediationen bei betrieblichen Konflikten spielen.

#### **2.2.2.4. Ansätze zum Wandel – Handlungsdruck, Veränderungswille und Opportunitäten**

Grundsätzlich besteht bei den Gewerkschaften eine insgesamt große Offenheit für die Themen Integration, Migration und Diversität. Sie stehen in einer langen Tradition des Einsatzes für Gerechtigkeit, Gleichbehandlung und gegen Diskriminierungen. Die stärksten Ausformungen gab es dabei lange Zeit in Bezug auf die Dimension Geschlecht und auf den Einsatz für einen gleichberechtigten Einbezug von Frauen in der Arbeitswelt. In der Entwicklung von Gender-Mainstreaming-Konzepten fanden sich früh erste intersektionale Ansätze, die auch Dimensionen wie Herkunft oder Beschäftigtenstatus berücksichtigten (Adsiz/Banos 2015: 1). Diese wurden später Grundlage für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Bereichen Gender und Migration, z. B. bei der IG Metall oder ver.di. In den Satzungen der Gewerkschaften sind entsprechende Ansätze teilweise hochrangig verankert.

Bereits in der sog. „Gastarbeiterära“ zählten die Gewerkschaften zu den ersten gesellschaftlichen Akteuren, die sich für die Rechte von migrantischen Beschäftigten einsetzten. Auch hier gibt es lange Traditionslinien und seit den 1960er-Jahren zahlreiche Initiativen, auch wenn das Thema der betrieblichen Partizipation dieser Zielgruppe vor dem Hintergrund der oben skizzierten Dilemmata insgesamt lange keinen besonderen Stellenwert einnahm (SVR 2014: 123). Ein deutlich verstärktes Engagement der Gewerkschaften im Kontext von Arbeitsmigration ist seit der Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der EU und nach der EU-Osterweiterung (z. B. das DGB-Projekt „Faire Mobilität“) zu verzeichnen (Böse/Pries 2017: 53). Auch infolge der verstärkten Zuwanderung von Geflüchteten ab 2015 erfolgten zahlreiche Aktivitäten der Gewerkschaften (ebd.: 63). Beispiel ist u. a. das im Förderprogramm IQ angesiedelte bundesweite Beratungsangebot „Faire Integration“, das vom DGB-Bildungswerk unterstützt wird. Ebenfalls seit langer Zeit sind die Gewerkschaften im Kampf gegen Rechtsextremismus sowie seit den 1990er-Jahren im Bereich Antidiskriminierung und AGG aktiv.

Der größte Handlungsdruck besteht – wie bei vielen anderen Mitgliederorganisationen – sicherlich im Bereich der schwindenden Mitgliederzahlen sowie im Bereich der damit einhergehenden geringeren Ressourcen und der Sorge um die Attraktivität als Arbeitgeber im Wettbewerb um immer weniger Fachkräfte. Schon zu Beginn der 2000er-Jahre wurden Defizite in den Angeboten v.a. für jüngere Beschäftigte, Angestellte und Frauen und ein entsprechender Modernisierungsdruck erkannt. Im demografischen Wandel kam v.a. die Zielgruppe mit Migrationsgeschichte vermehrt in den Blickwinkel, als eine weitere Gruppe, aus der überhaupt noch Mitgliederzuwachs zu erwarten ist und die sich auch verstärkt in den hauptamtlichen Strukturen wiederfinden sollte (Banos/Wlecklik 2013: 2 ff.). Versuche der letzten Jahre, hier gegenzusteuern, zeigen indes erste Erfolge angesichts steigender Anteile bei Auszubildenden und Trainees, in den Personalabteilungen (Adsiz/Banos 2015: 2) sowie beim Ausbau der Vertretung dieser Personengruppe in entsprechenden Abteilungen und Referaten. Obwohl die Gewerkschaften insgesamt oft als schwerfällige Tanker bezeichnet werden, wurde der wachsende Modernisierungsdruck in entsprechenden Organisationsentwicklungsprozessen z. T. erfolgreich angegangen (insb. bei der IG Metall, IG BCE und ver.di). Zu beobachten sind hier verstärkte Kooperationen v.a. zwischen den Bereichen Gender und Migration, aus denen heraus weitergehende Diversity-Ansätze vorangetrieben werden.

Zahlreiche Zugänge zu einer aktiven Gestaltung von Antidiskriminierung und Vielfalt durch Betriebs- und Personalrätinnen und -räte bieten die gesetzlichen Grundlagen der Mitbestimmung insb. im BetrVG, BPersVG sowie in den Landespersonalvertretungsgesetzen und die aus dem AGG resultierenden Rechte der Betriebsrätinnen und Betriebsräte sowie Gewerkschaften.

### 2.2.2.5. Relevante Akteur\*innen und Institutionen zur Umsetzung des Wandels

Gewerkschaftsintern sind wichtige potenzielle Kooperationspartner\*innen v.a. **Vorstandsmitglieder mit Verantwortung für Zielgruppenpolitiken sowie die Leitungen von Abteilungen für Migration, Integration (DGB, IG Metall, ver.di) oder Diversity und Antidiskriminierung (IG BCE).**

Eine wichtige Rolle für die Weiterbildung von Betriebs- und Personalrät\*innen sowie für die Information und Beratung der Gewerkschaften und deren Mitglieder im Themenbereich spielen die **Bildungswerke und Bildungszentren der Gewerkschaften.** Hier gebe es viel progressives Personal. Wichtig sei, die Themen in den Betriebsratschulungen als dem Kerngeschäft der Gewerkschaften unterzubringen (Interview Karakayali am 19.6.2020). Hervorzuheben sind insb. der Bereich Migration & Gleichberechtigung beim DGB-Bildungswerk sowie das Bildungszentrum Sprockhövel der IG Metall.

Ansatzpunkte zur Kooperation bieten auch **im Bereich liegende Projekte** wie die o. g. **Nachwuchsprogramme**, z. B. beim DGB und der IG Metall, **Antirassismus-Initiativen** wie „Respekt“ bei der IG Metall oder „Kumpelverein“ innerhalb des DGB oder auch **„Antidiskriminierung in der Arbeitswelt“ (ADA Bremen)**, das beim gewerkschaftsnahen Weiterbildungsträger „Arbeit und Leben“ angesiedelt ist.

Im Bereich Wissenschaft, Forschung und Veröffentlichung von Arbeitsmaterialien hat die **gewerkschaftsnahe Hans Böckler Stiftung** einige Aktivitäten im Themenbereich umgesetzt. **Gewerkschaftliche Einrichtungen und Forschungsinstitute an Hochschulen** haben sich ebenso gelegentlich mit den Themen befasst.

Für einen praxisorientierten Zugang würde sich die gezielte Zusammenarbeit mit **im Themenbereich engagierten Betriebs- und Personalrät\*innen** anbieten. In einigen Unternehmen und Verwaltungen gibt es auch vertrauensvolle Kooperationen hinsichtlich einer sozialpartnerschaftlichen Gestaltung von Antidiskriminierung und Diversity. Hier könnten die **Leitungen der Unternehmen oder Verwaltungen** einbezogen werden.

Verbände und Organisationen der Communitys wie **Migrant\*innen-Organisationen** spielen eine wichtige Rolle als Brückenbauer zwischen Zivilgesellschaft und Gewerkschaften, auch weil es oft Personen gibt, die in beiden engagiert sind (Interview Weber am 4.5.2020).

#### Interviews mit Expert\*innen:

**Dr. Serhat Karakayali**, Leiter Abteilung Migration am Deutschen Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM): Interview am 19.6.2020

**Daniel Weber**, Leiter des Bereichs Migration & Gleichberechtigung beim DGB-Bildungswerk Bund: Interview am 4.5.2020

### 2.2.2.6. Bibliografie

**Adsiz, S./Banos, S. (2015)** *Vielfalt solidarisch gestalten*. Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland 8/2015 des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement. Berlin.

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (Hg.) (2015)** *Strategien gegen rassistisches Mobbing und Diskriminierung im Betrieb. Handreichung für Betriebsräte und Gewerkschaften*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Handreichung-Betriebsraete/Handreichung-Betriebsraete.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Handreichung-Betriebsraete/Handreichung-Betriebsraete.pdf?__blob=publicationFile) (Zugriff am 17.6.2020).

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (Hg.) (2016)** *Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg\\_evaluation.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg_evaluation.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (Zugriff am 17.6.2020).

**Banos, S./Wleckilk, P. (2013)** *Den Wandel der IG Metall begleiten und gestalten*. Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland 12/2013 des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement, S. 1–7.

**Banos, S. (2017)** *Praxisbericht: Erfolgsstrategien für Geschlechterpolitik in einer männlich dominierten Organisation am Beispiel der IG Metall*. Industrielle Beziehungen 2/2017, S. 241–250.

**Behrens, M./Brehmer, W./Zimmer, B. (2017)** *Gewerkschaften und Migration*. WSI-Mitteilungen 02/2017 der Hans Böckler Stiftung, S. 142–148. Im Internet abrufbar unter: [www.wsi.de/data/wsimi\\_2017\\_02\\_behrens.pdf](http://www.wsi.de/data/wsimi_2017_02_behrens.pdf) (Zugriff am 17.6.2020).

**Böse, K./Pries, L. (2017)** *Der Umgang von Gewerkschaften mit Diversität am Beispiel von Alter, Migration und Geschlecht*. Working Paper Nr. 042 der Hans Böckler Stiftung. Düsseldorf. Im Internet abrufbar unter: [www.boeckler.de/download-proxy-for-faust/download-pdf?url=http%3A%2F%2F217.89.182.78%3A451%2F%2Ffrage\\_digi.fau%2Fp\\_fofoe\\_WP\\_042\\_2017.pdf%3Fprj%3Dhbs-abfrage%26ab\\_dm%3D1%26ab\\_zeig%3D7832%26ab\\_diginr%3D8484](http://www.boeckler.de/download-proxy-for-faust/download-pdf?url=http%3A%2F%2F217.89.182.78%3A451%2F%2Ffrage_digi.fau%2Fp_fofoe_WP_042_2017.pdf%3Fprj%3Dhbs-abfrage%26ab_dm%3D1%26ab_zeig%3D7832%26ab_diginr%3D8484) (Zugriff am 17.6.2020).

**Buntenbach, A. (2007)** *Bekämpfung des Rechtsextremismus – Herausforderung für die Gewerkschaften*. Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) WISO Diskurs Juni 2007: Rechte Orientierungen bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Bonn, S. 4–9.

**Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG) (Hg.) (2019)** *Konzept für eine innerbetriebliche Beschwerdestelle nach § 13 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.bug-ev.org/fileadmin/2.\\_Auflage\\_Konzept\\_fuer\\_eine\\_innerbetriebliche\\_Beschwerdestelle\\_final\\_19039\\_.pdf](https://www.bug-ev.org/fileadmin/2._Auflage_Konzept_fuer_eine_innerbetriebliche_Beschwerdestelle_final_19039_.pdf) (Zugriff am 17.6.2020).

**DGB-Bundesvorstand (Hg.) (2017)** *Bundestagswahl 2017: So haben GewerkschafterInnen gewählt*. Im Internet abrufbar unter: [www.dgb.de/themen/++co++1a-ca2e9e-a209-11e7-99c0-525400e5a74a](http://www.dgb.de/themen/++co++1a-ca2e9e-a209-11e7-99c0-525400e5a74a) (Zugriff am 17.6.2020).

**DGB-Bundesvorstand (Hg.) (2020)** *DGB-Mitgliederzahlen 1953–2019*. Im Internet abrufbar unter: [www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/mitgliederzahlen](http://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/mitgliederzahlen) (Zugriff am 17.6.2020).

**El-Kayed, N. (2017)** *Projektbericht „Mitglieder mit Migrationshintergrund in der IG Metall“*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.bim.hu-berlin.de/media/IGM\\_Bericht\\_20161209.pdf](http://www.bim.hu-berlin.de/media/IGM_Bericht_20161209.pdf) (Zugriff am 17.6.2020).

**Hans Böckler Stiftung (Hg.) (2017)** *Vielfalt in Betrieb und Verwaltung*. Düsseldorf. Im Internet abrufbar unter: [www.boeckler.de/pdf/p\\_study\\_hbs\\_mbf\\_bvd\\_346.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_mbf_bvd_346.pdf) (Zugriff am 17.6.2020).

**IG Metall (Hg.) (2018)** *Mitglieder mit Migrationshintergrund in der IG Metall. Daten und Fakten*.

**Merx, A. (2014)** *Von Betroffenheit über Ohnmacht zur Mitgestaltung. Diversity in der Betriebs- und Personalratsarbeit und als Thema der Gewerkschaften*. In: Nutzenberger, S./Welskop-Deffaa, E. (Hg.) *Aufregend bunt, vielfältig normal! Managing Diversity in Betrieb und Verwaltung*. Hamburg, S. 32–45.

**Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) (Hg.) (2014)** *Deutschlands Wandel zum modernen Einwanderungsland. Jahresgutachten 2014 mit Integrationsbarometer*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/05/SVR\\_Jahresgutachten\\_2014.pdf](http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/05/SVR_Jahresgutachten_2014.pdf) (Zugriff am 17.6.2020).

**Welskop-Deffaa, E. (2014)** *Christ\_innen und Muslime. Drei Thesen zur Wahrnehmung religiöser Vielfalt in der Arbeit von Gewerkschaften und Interessenvertretungen*. In: Nutzenberger, S./Welskop-Deffaa, E. (Hg.) *Aufregend bunt, vielfältig normal. Managing Diversity in Betrieb und Verwaltung*. Hamburg, S. 143–148.

## 2.2.3. Arbeitsverwaltung

— Andreas Merx

### 2.2.3.1. Einleitung

Einrichtungen des Sozialstaats haben grundsätzlich die Aufgabe, soziale Ungleichheiten abzubauen, eine gleichberechtigte Teilhabe für alle Bürger\*innen an zentralen Lebensbereichen zu ermöglichen sowie die Chancengleichheit zu stärken. Dies gilt insb. auch für die öffentlichen Arbeitsverwaltungen mit ihren mehreren Hundert Arbeitsagenturen (AA) und Jobcentern (JobC) sowie die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit (BA) in Nürnberg. Ihre Kernaufgaben liegen in der Verhinderung von Arbeitslosigkeit, die Teilhabe an diesem elementaren Lebensbereich durch Beratung, Vermittlung und Qualifizierung (wieder) zu ermöglichen sowie durch das Gewähren von Rechtsansprüchen auf Transferleistungen zum Erhalt der Erwerbsfähigkeit und einer möglichen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt beizutragen. Ungeachtet dieser rechtlich verbrieften Prämissen können sozialstaatliche Einrichtungen aber auch Ursache von Diskriminierung sein, z. B. aufgrund individueller Vorurteile der Mitarbeitenden, aufgrund von internen Steuerungslogiken, Verwaltungsvorschriften und bürokratischen Alltagsroutinen oder auch aufgrund rechtlicher Statusunterschiede, etwa des Aufenthaltsstatus.

### 2.2.3.2. Teilhabe und Diskriminierungsrisiken

Ämter und Behörden standen im Berichtsraum 2013–2016 mit 16% aller Beratungsanfragen bei der ADS an dritter Stelle (ADS 2017: 120). Der Bereich Arbeitslosengeld II machte dabei einen Anteil von 13% bei den Anfragen zu öffentlichen Gesundheits- und Sozialleistungen aus. Die ADS verzeichnete hier einen besonders hohen Anteil an Anfragen aufgrund einer Behinderung oder der ethnischen Herkunft (ebd.: 124). Bei den im Bericht befragten weiteren staatlichen und nicht staatlichen Antidiskriminierungsstellen stehen die JobC und AA mit 67% Nennungen als „oft“ oder „manchmal“ bei der Häufigkeit von Beratungsfällen vor Ausländerbehörden und Sozialämtern an erster Stelle (ebd.: 132). Der hohe Anteil an Fällen aufgrund ethnischer und rassistischer Diskriminierungserfahrungen erklärt sich hier allerdings auch dadurch, dass die Stellen häufig diesen Beratungsschwerpunkt haben. Die Beratungsstellen beobachten im Bereich Ämter und Behörden besonders häufig ein Zusammenspiel von Diskriminierungen im Zusammenhang zwischen ethnischer Herkunft und Religionszugehörigkeit (ebd.: 136). So erlebten bspw. bei der Arbeitsvermittlung kopftuchtragende Frauen, dass dieses von den Vermittlungskräften als Integrationshemmnis bzw. in extremeren Fällen gar als Zeichen einer sog. Integrationsverweigerung gesehen wurde (ebd.: 381). Die soziale Herkunft spielt als Diskriminierungsrisiko bei JobC und AA häufig eine wichtige Rolle, wenn es z. B. um Transferleistungen geht (ebd.: 137).

Als Diskriminierungsform wird der ADS besonders oft das Gefühl genannt, durch keine oder geringe Leistungszahlungen benachteiligt zu werden (ebd.: 125). Bei den insgesamt häufig genannten Diskriminierungen durch das Personal von JobC erleben v.a. Menschen mit Migrationsgeschichte und Menschen aufgrund ihrer sozioökonomischen Lage Beleidigungen, unfreundliche Behandlung oder das Gefühl, von oben herab behandelt zu werden (ebd.: 121). Diese beiden Fallbilder nennen auch die weiteren befragten Stellen häufig bei Ämtern und Behörden insgesamt (ebd.: 132). Dies sind keine neuen Phänomene. In einer Befragung von 10.000 ALG-II-Besitzer\*innen hatten im Jahr 2010 20% der Befragten mit türkischem Hintergrund angegeben, „schlechter als alle anderen“ behandelt zu werden (Knuth/Brussig 2010: 28). Im Rahmen einer Testing-Studie des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung wurden in den Jahren 2014/2015 fiktive E-Mails an 408 JobC mit Fragen zum Thema Hartz IV geschickt. Die Studie zeigte, dass Menschen mit türkisch oder rumänisch klingenden Namen durchschnittlich qualitativ schlechtere Auskünfte als Menschen mit deutsch klingenden Namen erhielten (Hemker/Rink 2017). Eine wichtige Rolle spielen zudem sprachliche Barrieren bzw. die mangelnde Sensibilität der Mitarbeitenden im Umgang mit anderen Sprachen als Deutsch. Hier wird öfter ein fehlender professioneller Umgang mit sprachlichen Herausforderungen oder die unzureichende Bereitschaft, Dolmetscher\*innen-Dienste zur Verfügung zu stellen, kritisiert (Brussig et al. 2019: 125; 386). Auch diese Problematik ist schon länger bekannt (basis & woge 2013a; Knuth/Brussig 2010: 30).

In Bezug auf durch das Personal der JobC und AA zurückzuführende, individuell verursachte Diskriminierungen haben beide Interviewpartner\*innen darauf hingewiesen, dass das Personal einer so großen Behörde wie im Bereich der BA eben auch ein Spiegel der Gesellschaft mit den dort verbreiteten Vorurteilsstrukturen sei (Interview Lachmayr am 30.1.2020; Interview Ratzmann am 10.6.2020). So sei neben oft differenzierten Haltungen in den Einstellungen eines entsprechenden Anteils der Mitarbeitenden teils ein Unconscious Bias in Bezug auf Menschen mit Migrationsgeschichte vorhanden: Diese würden als „Andere“ gesehen und dann auch anders behandelt (Interview Ratzmann am 10.6.2020). Die Folge kann dann die Nicht- oder Schlechtergewährung von Leistungen oder die Vermittlung in schlechtere, nicht qualifikationsadäquate Tätigkeiten sein. Dies zeigen Analysen immer wieder (Knuth/Brussig 2010: 30). Eine Evaluation von 612 interkulturellen Schulungen mit 9.161 Schulungsteilnehmenden, die das Förderprogramm IQ 2015 und 2016 bundesweit in JobC und AA durchgeführt hatte, verweist ebenfalls darauf, dass solche diskriminierenden Haltungen durchaus weitverbreitet sind. Bei der Frage nach den Optimierungsbedarfen wurden von den 106 befragten Koordinator\*innen und Trainer\*innen mit 56 Nennungen die „ablehnenden, diskriminierenden bis rassistischen Haltungen und Sprüche der Teilnehmenden“ als wichtigstes Problemfeld genannt (IQ FS IKA/ebb 2016: 9).

Diskriminierungsrisiken durch institutionelle Logiken und Strukturen werden in den folgenden Abschnitten beleuchtet.

In ihrer Rolle als Arbeitgeber gilt die Bundesagentur für Arbeit indes seit vielen Jahren auf der Ebene der Bundesverwaltung als Vorreiterin im Bereich Diversity Management und Interkulturelle Öffnung des Personals. Gemäß einer jüngeren Selbstdarstellung beschäftigt die BA Mitarbeitende aus 95 Nationen, von denen rd. 17% einen sog. Migrationshintergrund haben (BA 2017). Dabei ist es der BA gelungen, zwischen 2010 und 2016 den Anteil von 8 auf 16% zu verdoppeln. Bei den Arbeitslosen lag der Anteil 2012 bei rd. 36%, sodass hier die Vielfalt der sog. Kund\*innen dennoch nur unzureichend widergespiegelt ist (Brussig et al. 2019: 273). Allerdings gebe es wenig Diversität auf den Führungsebenen: Diese seien mehrheitlich „deutsch, weiß und es gibt wenige andere Stimmen“ (Interview Ratzmann am 10.6.2020). Der Anteil tendiere hier „bisher gen null“ (Ratzmann 2018a: 4). Der Fokus liege auf Azubis und Neueinstellungen (Interview Lachmayr am 30.1.2020). Problematisch seien auch z. T. vorhandene Delegationsfallen, da Mitarbeitende mit Migrationsgeschichte oft per se als interkulturell kompetent angesehen, sie dann entsprechend nur derart eingesetzt und andere Qualifikationen hingegen nicht erkannt werden (Ratzmann 2018a: 5). Weiterhin seien die Zahlen auch eher bei der BA-Zentrale in Nürnberg gut, regional gebe es doch große Unterschiede. Hintergrund ist hier auch die fehlende zentrale Steuerung von Prozessen bzw. die hohe Autonomie der Regionaldirektionen (Interview Lachmayr am 30.1.2020). Insgesamt kann nicht von einer flächendeckenden Umsetzung des Diversity Managements gesprochen werden. Zwar habe die Diversity-Strategie ein höheres Bewusstsein für das Thema Vielfalt geschaffen, aber zu wenig tiefgehende strukturelle Veränderungen bewirkt (Interview Ratzmann am 10.6.2020). Das Hauptproblem liegt dabei neben den großen regionalen Unterschieden in der fehlenden ganzheitlichen Verankerung der Diversitätsstrategie in der Alltagspraxis und in den Leitlinien des Verwaltungshandelns (Ratzmann 2018a: 3). Auch im Bereich der Umsetzung der Anforderungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) an die BA als Arbeitgeber lässt sich keine ganzheitliche Strategie erkennen. So fehlen z. B. in JobC/AA häufig die nach § 13 AGG einzurichtenden Beschwerdestellen für BA-Beschäftigte. Weiterhin sind die „Ausgestaltung und Erreichbarkeit der Beschwerdestellen unklar; über die öffentlich zugängliche Homepage der BA lassen sie sich nicht auffinden“ (Brussig et al. 2019: 137 f.).

### 2.2.3.3. Zugangsbarrieren und Herausforderungen

Die umfassende Studie von Brussig et al. im Auftrag der ADS benennt einige wichtige Diskriminierungsrisiken durch institutionelle Rahmenbedingungen, Steuerungslogiken und Handlungspraxen der Arbeitsverwaltung, die hier nur cursorisch abgebildet werden können.

Eine wichtige Ursache für diese institutionellen Diskriminierungsrisiken besteht in der fehlenden Professionalisierung der Mitarbeiter\*innen, die im direkten Kontakt mit Arbeitssuchenden sind. Die Arbeitssituation der Mitarbeitenden v.a. in JobC ist oft geprägt von einer hohen Fluktuation und schwächeren Qualifikationsgrundlage gegenüber den AA, z. T. Prekarität, fehlenden Weiterbildungen und Einarbeitungszeiten bei gleichzeitig enormem Zeit- und Leistungsdruck in einem sehr hierarchischen Sys-

tem mit schwacher Fehlerkultur (Brussig et al. 2019: 68 f.). Dies birgt indirekte Diskriminierungsrisiken für Personen mit besonderen Beratungs- und Unterstützungsbedarfen, z. B. aufgrund von Alter, ethnischer Herkunft, Geschlecht, sexueller Identität (ebd.: 70) bereits im Prozess des „Profiling“ (ebd.: 216 ff.). Als weitere wichtige Rahmenbedingung wirkt das interne Kennzahlensystem zweiseitig. Dieses kann einerseits unmittelbarer Diskriminierung entgegenwirken. Es können aber auch organisatorische und institutionelle Diskriminierungen ausgelöst werden (ebd.: 62 ff.). Ein Bericht des Bundesrechnungshofs kritisiert, dass das Kennzahlensystem die Vernachlässigung von Arbeitslosen mit Vermittlungshemmnissen fördere, da jede Vermittlung gleich bewertet werde und sich daher Vermittlungsbemühungen in der Folge v.a. auf Arbeitsuchende mit guten Integrationschancen konzentrierten (zitiert nach ADS 2017: 399). Die knappen Ressourcen werden dann auf vermeintlich leichtere Fälle gebündelt („Creaming“) (ebd.: 49 f.). Indirekte Diskriminierungsrisiken entstehen weiterhin häufig für Personen, die keiner Gruppe angehören, die kennzahlenrelevant ist, darunter insb. „intersektionale“ Lebenslagen. Die persönliche Arbeitssituation, mangelnde Zeit und hierarchischer Druck sowie das Kennzahlensystem begünstigen neben dem Creaming angesichts weiterhin großer Ermessensspielräume der Arbeitsvermittler\*innen (nahezu alle Leistungen der Qualifizierung und Arbeitsmarktintegration sind als Ermessensleistung ausgestaltet, s. ADS 2017: 395), dass diese schwierigere oder komplexere Fälle tendenziell negativer behandeln oder in „Zonen der Nichtunterstützung“ abschieben, das sog. Parking (ebd.: 232 ff. und 341). Weiterhin beleuchtet die Studie noch die mögliche „transformierte Diskriminierung“ aufgrund diskriminierendes Arbeitgeberverhaltens. So erhalten bspw. Arbeitsvermittler\*innen z. T. diskriminierende Hinweise von Arbeitgeber\*innen, die z. B. prinzipiell keine Muslima einstellen wollen (basis & woge 2013b: 14). In der Beratungssituation kann es dadurch dazu kommen, dass Angehörige dieser Personengruppe nicht für eine ihrer Qualifikation durchaus entsprechende Tätigkeit vermittelt werden (Brussig et al. 2019: 285).

Als weiteres Diskriminierungsrisiko, das aus Arbeitsprozessen der Arbeitsverwaltung resultiert, nennt die Studie u. a. auch intransparente und nicht begründete Entscheidungen. Da viele Verfahren und Entscheidungen in der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu großen Teilen mündlich sind, bleiben Verfahren und Verfahrensrechte für die Betroffenen oft intransparent. Dies eröffnet Spielräume für unbegründete Vorurteile und Zuschreibungen, z. B. auf Zugewanderte (ebd.: 281). Weiterhin bestehen zahlreiche Informations- und Beratungsdefizite v.a. für Menschen, die bisher weniger Erfahrungen und Kontakt mit der Arbeitsverwaltung und Bürokratien hatten (ebd.: 282 f.). Formulare und Bescheide sind selbst für Akademiker\*innen oft schwer verständlich. Angesichts z. T. fehlender interkultureller Kompetenzen der Mitarbeitenden und der oben skizzierten sprachlichen Barrieren begünstigt auch dies eine strukturelle Benachteiligung von Menschen mit Migrationsgeschichte oder aus bildungsschwächeren Milieus. Auch Ratzmann (2018a: 4) weist hier auf vielfältige Probleme durch fehlende interkulturelle Kompetenzen wie Fehlinterpretationen und sinkendes Vertrauen zwischen Vermittler\*innen und Kund\*innen mit Migrationsgeschichte hin.

Als spezifische, v.a. auf rechtlichen Grundlagen aus dem Aufenthaltsrecht basierende Diskriminierungsrisiken werden von Brussig et al. (2019: 140 ff.) noch u. a. die dadurch entstehenden Barrieren beim Zugang zu Deutschkursen und zu weiteren Ansprüchen auf Arbeitsmarktintegration von Unionsbürger\*innen (s. a. Ratzmann 2018b) sowie die ungleiche Behandlung von Geflüchteten und Asylsuchenden, z. B. bei Aufwandsentschädigungen (ebd.: 146), genannt.

Ein zentrales Problem im Bereich der Diskriminierungen beim Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen ist, dass das AGG für diesen Bereich nicht anwendbar und nur gegenüber internen Mitarbeitenden heranzuziehen ist. Gleichwohl ist die Arbeitsverwaltung durch internationales und europäisches Recht sowie insb. das Grundgesetz und die Sozialgesetzbücher an gesetzliche Diskriminierungsverbote gebunden. Rechtsschutzdefizite bestehen hier durch die nur lückenhaften Diskriminierungsverbote im SGB III und SGB I, wo z. B. eine Verbandsklage fehlt ebenso wie Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche. Auch Beschwerde- und Schlichtungsverfahren sind nicht verbindlich vorgeschrieben. Insgesamt gilt das Beschwerdemanagement der BA – „Kundenreaktionsmanagement“ im BA-Jargon – als wenig transparent (ebd.: 183 ff.) und auch wenig diskriminierungskritisch (basis & woge 2013b: 27). Um diesem Defizit entgegenzuwirken, wird u. a. die Schaffung von „unabhängigen Ombudsstellen“ bei allen JobC und AA vorgeschlagen (ADS 2017: 18), wie es sie etwa in verschiedenen JobC, z. B. in Berlin-Mitte oder in Frankfurt/Main, bereits gibt.

#### **2.2.3.4. Ansätze zum Wandel – Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten**

Einen guten Zugang könnte die Weiterentwicklung der seit 2007 verfolgten Diversitätsstrategie der BA-Zentrale bieten. In deren Folge finden zahlreiche Diversity-Schulungen für Mitarbeitende statt und werden verschiedene Weiterbildungsangebote entwickelt. Weiterhin ist ein neuer Diversity-Kompetenz-Begriff entwickelt worden, für den nun eine entsprechende Operationalisierung erfolgen soll. Auf das Defizit der bisher nicht flächendeckenden Umsetzung der Strategie wurde insofern reagiert, als regionale Diversity-Zirkel angeregt werden. Bereits bestehende regionale und lokale thematische Netzwerke bieten weiterhin einen guten Anknüpfungspunkt.

Aktuelle Anlässe können ebenso hilfreich sein, einen Zugang zu BA-internen Prozessen zu erhalten. So hat zuletzt das Thema der Interkulturellen Öffnung der BA durch die verstärkte Fluchtzuwanderung ab 2015 einen deutlichen Aufschwung erhalten (Ratzmann 2018a: 2) und für durchaus positive Veränderungen gesorgt (ebd.: 6). In der Folge wurden u. a. der Bereich der Steuerung der Themen Migration und Integration ausgebaut, eine Reihe von spezifischen Kursen für Geflüchtete entwickelt, in vielen Arbeitsagenturen und Jobcentern Migrations- oder Flüchtlingsbeauftragte eingesetzt und zahlreiche interne Schulungen und eine Öffnung zu einer Vielzahl von Weiterbildungen mit externen Anbietern (v.a. mit dem Förderprogramm IQ) durchgeführt (für einen Überblick zur Rolle der Arbeitsvermittlung bei der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten s. Bähr et al. 2017). Derzeit könnten der nach

Beendigung der Einschränkungen durch die Corona-Pandemie erwartbare Anstieg an Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten oder die Black-Lives-Matters-Debatten solche aktuellen Anknüpfungspunkte bieten.

Weitere Ansatzpunkte ergeben sich aus den für die Arbeitsverwaltungen ganz ähnlichen Herausforderungen und dem Handlungsdruck wie für Verwaltungen insgesamt (s. 2.6.): demografische Veränderungen, wachsender Fachkräftebedarf und Veränderungsdruck im Personalmanagement; Widerspiegelung der vielfältigen Gesellschaft auf allen Ebenen der Verwaltung; bedarfsgerechte und bürger\*innenorientierte Dienstleistungen und Angebote; veränderter Umgang mit zunehmender Vielfalt; gesellschaftspolitische und wirtschaftliche Ziele.

### 2.2.3.5. Relevante Akteurinnen und Akteure sowie Institutionen zur Umsetzung des Wandels

Zunächst ist das **Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)** als entscheidender Akteur zu nennen. Die BA untersteht der Rechtsaufsicht des BMAS. In den Zielvereinbarungen mit der BA werden u. a. auch Ziele zu Diversity, interkulturellen und Diskriminierungsthemen verfolgt.

Zentrales Organ der Selbstverwaltung der BA ist der **Verwaltungsrat**. Er überwacht und berät den Vorstand bei der Aufgabenwahrnehmung und gibt wichtige Impulse zur weiteren Entwicklung der BA. In ihm sitzen je zu einem Drittel Vertreter\*innen aus den drei Gruppen der Arbeitnehmenden, der Arbeitgeber\*innen und der öffentlichen Körperschaften.

Auf der konzeptionellen und inhaltlichen Seite ist ein zentraler interner Akteur im Bereich Gleichstellung und Diversity der **Geschäftsbereich Personal-/Organisationsentwicklung (POE)**, bei dem auch die **Diversity-Verantwortliche** angesiedelt ist. Hier wird die zentrale Diversity-Strategie der BA v.a. im Bereich Personal nach innen entwickelt und gesteuert. Eine wichtige Rolle spielen auch die in der Zentrale sowie in den lokalen Arbeitsagenturen und Jobcentern auf rechtlicher Grundlage agierenden **Beauftragten für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt (BCA)**. Diese sind allerdings häufig auf das Thema Gender fokussiert. Immer mehr ist aber auch eine Öffnung dieser Akteurinnen und Akteure für weitere Diversity-Dimensionen zu beobachten. In der BA-Zentrale wurde in den vergangenen Jahren eine **Koordinierungsstelle Migration** auf- und ausgebaut. Viele AA und JobC haben inzwischen auch **Migrationsbeauftragte** oder **Flüchtlingsbeauftragte** ernannt, die gute Ansprechpartner\*innen für einen Wandel sein können, auch wenn diese keine vergleichbare rechtliche Stellung wie die BCA haben. **Geschäftsführungen** können vor Ort eine förderliche Rolle einnehmen. Hinsichtlich einer stärkeren Verankerung von Antidiskrimi-

nierungsansätzen in der Aus- und Weiterbildung wären BA-Einrichtungen wie die **Hochschule der BA (HdBA)** oder die **Führungsakademie (FBA)** sowie weitere **Weiterbildungszentren**, wie z. B. die **SGB-II-Kompetenzzentren**, interessante Organisationen. Hinsichtlich eines immer interkulturelleren und internationaleren Arbeitsmarkts sowie der zukünftig zu erwartenden verstärkten Einwanderung von

Fachkräften aus Drittstaaten auf Grundlage des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes (FEG) werden BA-Bereiche wie der **Arbeitgeber-Service (AG-S)** und die **Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV)** bedeutsamer.

Eine wichtige Funktion erfüllt auch die bei der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration auf Grundlage der Europäischen Verordnung über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union (EU 492/2011) angesiedelte **EU-Gleichbehandlungsstelle für EU-Arbeitnehmer\*innen**. Sie hat den Auftrag, diese bei der Wahrnehmung ihrer Rechte, die ihnen im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit in Deutschland zustehen, zu unterstützen.

JobC gibt es zum einen als „gemeinsame Einrichtung“ (gE) in Kooperation von lokaler AA und Kommune (häufiger) oder zum anderen in der kommunalen Alleinständigkeit (seltener) (Brussig et al. 2019: 12). Insofern sind auch **kommunale Verwaltungen** wichtige Akteurinnen und Akteure und geeignete Ansprechstellen für Veränderungen.

Ein zentraler externer Akteur, der auf Grundlage einer Kooperationsvereinbarung zwischen dem BMAS und der BA seit vielen Jahren zahlreiche konzeptionelle Kooperationen sowie v.a. Schulungen und z. T. Prozessbegleitungen im Bereich Interkulturelle Öffnung und Diversity Management zusammen mit der BA-Zentrale oder regionalen Einrichtungen umgesetzt hat, ist das **Förderprogramm IQ**. Die zahlreich durchgeführten Schulungen zur Interkulturellen Sensibilisierung hätten allerdings auch nur wenig strukturelle Veränderungen anstoßen können, da sie nur kurz sind (meist eintägig), wenig mit der Alltagspraxis verbunden und kaum in die strategischen Gesamtprozesse einbezogen sind (Ratzmann 2018a: 7 f.).

Regional bestehen häufiger sehr gute Kooperationsstrukturen und Netzwerke in der Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltungen mit **Migrationsverantwortlichen von Wohlfahrtsverbänden** (s. a.: IAB 2017: 46) sowie z. T. auch mit **Migrant\*innen-Organisationen** und **lokalen Antidiskriminierungsstellen** oder im Bereich tätigen **Bildungsträgern, Sozialeinrichtungen** oder **Verbänden und Vereinen**.

### **Interviews mit Expert\*innen:**

**Tina Lachmayr**, Leiterin der IQ Fachstelle „Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung“: Interview am 30.1.2020

**Dr. Nora Ratzmann**, Fellow am Deutschen Zentrum für Migrations- und Integrationsforschung (DeZIM): Interview am 10.6.2020

### 2.2.3.6. Bibliografie

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (Hg.) (2017)** *Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT\\_Bericht/Gemeinsamer\\_Bericht\\_dritter\\_2017.pdf%3F\\_\\_blob%3DpublicationFile%26v%3D10](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/Gemeinsamer_Bericht_dritter_2017.pdf%3F__blob%3DpublicationFile%26v%3D10) (Zugriff am 20.7.2020).

**Bähr, H./Dietz, M./Knapp, B. (2017)** *Beratung und Vermittlung von Flüchtlingen – der lange Weg in den deutschen Arbeitsmarkt*. IAB-Forum vom 20.9.2017. Im Internet abrufbar unter: [www.iab-forum.de/beratung-und-vermittlung-von-fluechtlingen-der-lange-weg-in-den-deutschen-arbeitsmarkt/](http://www.iab-forum.de/beratung-und-vermittlung-von-fluechtlingen-der-lange-weg-in-den-deutschen-arbeitsmarkt/) (Zugriff am 20.7.2020).

**basis & woge e.V. (Hg.) (2013a)** *Diskriminierung erkennen, Barrieren abbauen – Zugänge schaffen*. Band 1: Sprache. Hamburg. Im Internet abrufbar unter: [www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ\\_Publikationen/Thema\\_Vielfalt\\_gestalten/2014\\_Diskriminierung\\_erkennen\\_Barrieren\\_abbauen\\_Zugaenge\\_schaffen\\_Band\\_1\\_Sprache.pdf](http://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/IQ_Publikationen/Thema_Vielfalt_gestalten/2014_Diskriminierung_erkennen_Barrieren_abbauen_Zugaenge_schaffen_Band_1_Sprache.pdf) (Zugriff am 20.7.2020).

**basis & woge e.V. (Hg.) (2013b)** *Diskriminierung erkennen, AGG umsetzen. Fallbeispiele, Fakten, Handlungsempfehlungen – eine Handreichung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Arbeitsverwaltung*. Hamburg.

**Brussig, M./Frings, D./Kirsch, J. (2019)** *Diskriminierungsrisiken in der öffentlichen Arbeitsvermittlung. Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Diskriminierungsrisiken\\_in\\_der\\_oeffentlichen\\_Arbeitsvermittlung.pdf;jsessionid=E731B3E3A7EEEE1BA7D30EF3ED670229.1\\_cid369?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Diskriminierungsrisiken_in_der_oeffentlichen_Arbeitsvermittlung.pdf;jsessionid=E731B3E3A7EEEE1BA7D30EF3ED670229.1_cid369?__blob=publicationFile&v=10) (Zugriff am 20.7.2020).

**Bundesagentur für Arbeit (BA) (2017)** *Vielfalt in der Bundesagentur für Arbeit. Beschäftigtenzahlen in Prozent*. Im Internet abrufbar unter: [www.charta-der-vielfalt.de/uploads/tx\\_dreipccdvdiversity/Vielfalt\\_BA\\_Personal.pdf](http://www.charta-der-vielfalt.de/uploads/tx_dreipccdvdiversity/Vielfalt_BA_Personal.pdf) (Zugriff am 20.7.2020).

**Hemker, J./Rink, A. (2017)** *Multiple Dimensions of Bureaucratic Discrimination: Evidence from German Welfare Offices*. *American Journal of Political Science* 61(4), S. 786–803.

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) (Hg.) (2017)** *Beratung und Vermittlung von Flüchtlingen*. IAB-Forschungsbericht 5/2017. Nürnberg. Im Internet abrufbar unter: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2017/fb0517.pdf> (Zugriff am 20.7.2020).

**IQ Fachstelle „Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung“/ ebb Entwicklungsgesellschaft für berufliche Bildung mbH (2016)** *Evaluation der Schulungen zur „Interkulturellen Grundsensibilisierung mit Schwerpunkt Asyl und Flucht“*. Im Internet abrufbar unter: [www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle\\_IKA/Publikationen/FS\\_IKA\\_Evaluationsbericht\\_Grundsensibilisierung\\_Flucht\\_AsyL\\_2016.pdf](http://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_IKA/Publikationen/FS_IKA_Evaluationsbericht_Grundsensibilisierung_Flucht_AsyL_2016.pdf) (Zugriff am 20.7.2020).

**Knuth, M./Brussig, M. (2010)** *Zugewanderte und ihre Nachkommen in Hartz IV*. APuZ 48/2010, S. 26–32. Im Internet abrufbar unter: [www.bpb.de/files/22BM4G.pdf](http://www.bpb.de/files/22BM4G.pdf) (Zugriff am 20.7.2020).

**Ratzmann, N. (2018a)** *Mind the gap: Vielfaltspolitik der deutschen Arbeitsverwaltung*. IMPULSE ZU VIELFALT 2018/1. DeutschPlus (Hg). Im Internet abrufbar unter: [www.deutsch-plus.de/wp-content/uploads/2018/02/180220-ifv-mind-the-gap.pdf](http://www.deutsch-plus.de/wp-content/uploads/2018/02/180220-ifv-mind-the-gap.pdf) (Zugriff am 20.7.2020).

**Ratzmann, N. (2018b)** *Gleichberechtigt – und diskriminiert. Für EU-Bürger gibt es Zugangsbarrieren zur deutschen Grundsicherung*. WZB-Mitteilungen 159 (März 2018). Berlin, S. 41–43. Im Internet abrufbar unter: [https://bibliothek.wzb.eu/fulltext/journal-vt/wzb-mitteilungen/wm2018\\_159.pdf](https://bibliothek.wzb.eu/fulltext/journal-vt/wzb-mitteilungen/wm2018_159.pdf) (Zugriff am 20.7.2020).

## 2.3. Gesundheit

— Aleksandra Lewicki

### 2.3.1. Einleitung

Der Forschungsstand zu Diskriminierung im Gesundheitssektor ist derzeit partiell entwickelt. Punktuell vorhandene Forschungsergebnisse geben Aufschluss über Diskriminierungsrisiken und institutionelle Reformprozesse in bestimmten Handlungsbereichen, wie z. B. der gesundheitlichen Versorgung in Krankenhäusern oder der Pflege älterer Menschen. In anderen Bereichen, wie etwa der Notfallversorgung, gibt es weniger Forschung. Bereichsspezifische Studien ermöglichen teilweise Rückschlüsse auf andere Handlungsfelder, andere Einsichten sind kaum übertragbar. In den folgenden Abschnitten werden daher bereichsübergreifende Überlegungen für das gesamte Gesundheitswesen diskutiert und jeweils Spezifika der zu untersuchenden Bereiche (Pflege, Krankenhäuser, Notfallversorgung) hervorgehoben.

Aus menschenrechtlicher Perspektive ist als problematisch herauszustellen, dass in Deutschland Geflüchtete und Menschen ohne Aufenthaltsstatus einen begrenzten Zugang zu gesundheitsstaatlichen Leistungen haben (Razum et al. 2020). Aus Platzgründen liegt der Schwerpunkt der folgenden Betrachtung jedoch auf Benachteiligungen aufgrund des sozioökonomischen Status sowie der (zugeschriebenen oder zur Selbstbeschreibung bevorzugten) ethnischen oder religiösen Zugehörigkeit postmigrantischer Minderheiten. Die Forschung hat sich bisher vornehmlich mit dem Zusammenhang zwischen Migration und Gesundheit befasst und sich unzureichend mit institutionellen Einfallstoren der Diskriminierung auseinandergesetzt. Im Folgenden wird die vorhandene Forschungsliteratur daher auf relevante Befunde hin ausgewertet – und um eine Diskussion der darin enthaltenen Hinweise auf Diskriminierungsrisiken erweitert.<sup>9</sup>

### 2.3.2. Teilhabe und Diskriminierungsrisiken

Strukturelle Benachteiligung wirkt sich nachweislich auch auf die Gesundheit aus. Personen mit einem niedrigen Einkommen und sozialen Status leiden stärker an den

9 Die Ausführungen stützen sich auf publizierte Studien sowie Lewickis (2017a, 2020a, 2021a) soziologische Untersuchung zu Diskriminierung in der Wohlfahrtspflege. Hierbei handelt es sich um einen zweiteiligen Datensatz: 1.) 17 Experten\*innen-Interviews mit Vertreter\*innen der Bundes- und Regionalverbände der Wohlfahrtspflege, Experten\*innen zum Thema Diversität und Antidiskriminierung in der Wohlfahrt sowie Vertreter\*innen der Bundesregierung und von Minderheitenorganisationen (15 davon wurden im Zeitraum 2016–2017 durchgeführt, 2 für dieses Gutachten im Jahr 2020). 2.) 20 qualitative leitfadengestützte Interviews mit Führungskräften in stationären Seniorenpflegeeinrichtungen der Caritas und Diakonie (deutschlandweit). Der Fokus der folgenden Diskussion liegt auf den Erfahrungen von Dienstleistungsempfänger\*innen (zur Rolle der Wohlfahrtsverbände als Arbeitgeber, s. a. Lewicki 2017a, 2021a). Die Teilnahme an Lewickis Studie war anonym und die für dieses Gutachten interviewten Expert\*innen bevorzugten, bis auf freigegebene Zitate, eine anonyme Zitierweise, um sich offener äußern zu können.

finanziellen und psychosozialen Folgen einer Erkrankung und sind häufiger von chronischen Krankheiten und Stress betroffen (Lampert 2020). Darüber hinaus ist belegt, dass sich Erfahrungen mit Rassismus und Diskriminierung negativ auf die physische und die psychische Gesundheit auswirken (Yeboah 2017; Kluge et al. 2020). Obwohl ihre Gesundheit bei der Einwanderung überdurchschnittlich gut war, wurden etwa bei der ersten Generation der sog. türkischen „Gastarbeiter\*innen“ nach längerer Verweildauer ein vergleichsweise höherer Krankenstand, eine früher einsetzende Pflegebedürftigkeit und eine kürzere Lebensdauer registriert, die mit gesundheitsriskanten Arbeits- und Lebensbedingungen verbunden werden (Razum et al. 2008; Tezcan-Güntekin et al. 2015; s. Schenk und Peppler 2020 für eine Übersicht der komplexen Gesundheitslage von Menschen mit Migrationsgeschichte).

Die COVID-19-Krise hat solche strukturellen Asymmetrien weiter verdeutlicht: Die Gefahr, mit dem Virus in Kontakt zu kommen, ist höher für Menschen in systemrelevanten Berufen. Vor allem Tätigkeiten in Krankenhäusern und Pflegeheimen erfordern zahlreiche direkte Kontakte in geschlossenen Räumen; aber auch Tätigkeiten in der Reinigung, in Lagerhäusern, im Sicherheitsdienst oder im Straßenverkehr können es erschweren, Abstand zu halten. Menschen mit Migrationsgeschichte sind in vielen dieser Arbeitsfelder überproportional häufig vertreten (Khalil et al. 2020): Bei einem Gesamtanteil von 23 % an der erwerbstätigen Bevölkerung stellen sie u. a. 44,4% der Reinigungskräfte und 36,6% der Arbeitskräfte in der Seniorenpflege. Größere COVID-19-Ausbrüche wurden zudem in Schlachthöfen registriert, deren Arbeitskräfte häufig aus Mittelosteuropa in prekäre Vertragsverhältnisse rekrutiert werden. Für Saisonarbeiter\*innen und Beschäftigte in Fleisch verarbeitenden Betrieben ergeben sich Gesundheitsrisiken aus den Wohnverhältnissen in Sammelunterkünften, insb. dann, wenn Schlafräume und Sanitäranlagen von mehreren Personen geteilt werden.

Eine Studie des wissenschaftlichen Instituts der AOK (2021) zeigt in der Tat einen direkten Zusammenhang zwischen Infektionsrisiko und beruflicher Tätigkeit: Auf der Grundlage einer Auswertung der Krankmeldungen von 14,1 Mio. Versicherten zwischen März 2020 und Februar 2021 zeigte sich, dass Menschen, die in der Senioren- und Krankenpflege sowie der Kinderbetreuung tätig waren, fünfmal so häufig mit COVID-19 krankgemeldet waren wie z. B. Hochschullehrende, die in Deutschland während der Pandemie online von zu Hause unterrichtet haben. Weitere Studien weisen einen direkten Zusammenhang zwischen Wohnsituation und Infektionsrisiko nach: Dicht besiedelte, sozioökonomisch benachteiligte urbane Räume hatten in der ersten und zweiten Pandemiewelle deutlich höhere COVID-19-Inzidenzen (Wachtler et al. 2020; Höbel et al. 2021). Ethnoreligiös vielfältige Wohngegenden weisen häufig eine hohe Wohndichte auf und waren auch unter den stärker betroffenen Stadtteilen (Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung 2020). Des Weiteren ist ein Zusammenhang zwischen sozioökonomischem Status und einem schweren Verlauf einer COVID-19-Erkrankung belegt: Erwerbslose und Menschen, die in Niedriglohnjobs tätig sind, wurden bis zu doppelt so häufig im Krankenhaus behandelt (Wahrendorf et al. 2021). Dieser Zusammenhang wird v. a. mit dem allgemeinen Gesundheitszustand sowie einer größeren Häufigkeit von Vorerkrankungen wie Diabetes, Herzkrankheiten, Depression, hohem Blutdruck, oder Atemwegserkrankungen in dieser Bevölkerungsgruppe verbunden.

Auch wenn es für Deutschland zahlreiche Indikatoren dafür gibt, dass postmigran-tische Minderheiten und Menschen mit Migrationserfahrung stärker strukturell be-nachteiligt sind und somit ein höheres Risiko einer Infektion sowie eines schweren Verlaufs einer COVID-19-Erkrankung haben (Lewicki 2021b), mangelt es in Deutsch-land an Daten, die es uns erlauben würden, diese Zusammenhänge genauer zu un-tersuchen. Die vom Robert Koch-Institut veröffentlichten Corona-Fallzahlen werden lediglich auf die Merkmale Geschlecht und Alter hin ausgewertet. In anderen Ländern, wie etwa Großbritannien, weisen repräsentative Studien hingegen auf eine 10–50 % höhere Betroffenheit ethnischer Minderheiten hin (Public Health England 2020; Lewicki 2020b, 2021b).

In Deutschland ist der Wissensstand zur Auswirkung der ungleichen Verteilung von materiellen und symbolischen gesellschaftlichen Ressourcen ausbaufähig. Von-seiten der Wissenschaft wird seit einigen Jahren eine diversitäts- und gerechtigkeit-orientierte Gesundheits- und Pflegeberichterstattung angemahnt (z. B. Razum et al. 2008; Tezcan-Güntekin 2020: 260). Ein gutes Gesundheitssystem könnte struktu-relle Ungleichheiten partiell abfedern. Das deutsche Gesundheitswesen schneidet im internationalen Vergleich weiterhin gut ab, auch wenn der Fachkräftemangel spürbar wird. Dennoch sind auch hier geringere Teilhabechancen für Menschen mit sozioöko-nomisch niedrigem Status und/oder Minderheiten belegt.

Befunde zu institutioneller und direkter Diskriminierung lassen sich in drei Handlungskomplexe einteilen: Der **erste Handlungskomplex** beinhaltet Fragen des gleichberechtigten **Zugangs zu Leistungen**, die von der Gesundheits- und Pflege-versicherung abgedeckt werden. Diskriminierungsrisiken erwachsen hier aus der Nutzbarkeit und Reichweite einer Einrichtung, der Zugänglichkeit und Erschließbar-keit von Informationen, aber auch aus den Ermessens- und Erwägungsspielräumen bei der Aufnahme in eine Einrichtung. Der **zweite Handlungskomplex** umfasst die Qualität der **Kommunikation und Interaktion** mit Versorgenden. Diskriminierungs-risiken erwachsen hier aus den Vorannahmen, auf deren Grundlage eine Anamnese oder Diagnose erstellt wird, aus der Vermittlung einer Diagnose, aus Verständnispro-blemen sowie aus dem Wissensstand und der Sensibilisierung des Personals, aber auch der Tonlage und Haltung, mit denen Menschen unterschiedlichen Hintergrunds begegnet wird. Der **dritte Handlungskomplex** umfasst **Alltagsroutinen und Ab-läufe**. Hier ergeben sich Diskriminierungsrisiken aus der expliziten oder impliziten Ausrichtung von Regeln oder Abläufen auf bestimmte Lebenswirklichkeiten, aus der Qualität des Aufnahmegesprächs in einer Einrichtung, aus dem Grad der Einbettung von Gleichbehandlungsprinzipien in Handlungsroutinen, aus dem Fehlen oder der mangelnden Nutzbarkeit von Beschwerdeverfahren sowie aus der Angebotspalette.

In allen drei Handlungskomplexen des Gesundheitswesens sind direkte und in-direkte Diskriminierungen nachgewiesen, die im Folgenden nachgezeichnet werden. Einleitend sollte hervorgehoben werden, dass im Vergleich zu den anderen in diesem Gutachten untersuchten Bereichen des öffentlich-rechtlichen und semiöffentlichen Handelns die Machtasymmetrien im Gesundheitswesen hoch und Leistungsempfän-ger\*innen häufig besonders hilfsbedürftig und verletzlich sind.

### 2.3.3. Zugangsbarrieren und Herausforderungen

Beim **ersten Handlungskomplex**, der Frage des **gleichberechtigten Zugangs zur gesundheitlichen Versorgung**, sind sowohl für Menschen mit niedrigem sozioökonomischen Status als auch für Menschen mit Migrationsgeschichte geringere Teilhabechancen nachgewiesen. Die größte bundesweite Betroffenenbefragung im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zeigt, dass drei Viertel der geschilderten Diskriminierungserfahrungen materielle Benachteiligungen im Gesundheitswesen betreffen – also bspw. das Nichtzugestehen von Rechten oder schlechtere Leistungen (Beigang et al. 2017).

Eine Reihe quantitativer und qualitativer Studien weist darauf hin, dass z. B. ältere Menschen mit Migrationsgeschichte gesetzliche Pflegeleistungen vergleichsweise weniger in Anspruch nehmen (Schimany et al. 2012; Tezcan-Güntekin et al. 2015). Während z. B. Pflegegeld und Pflegehilfsmittel ähnlich häufig von Menschen ohne und mit Migrationsgeschichte beantragt werden, werden stationäre Pflegeleistungen in deutlich geringerem Maße genutzt (Tezcan-Güntekin et al. 2015: 21). Insbesondere türkischstämmige Pflegebedürftige nehmen – auch bei höherer Pflegestufe – insgesamt wenig ambulante, teilstationäre oder stationäre Leistungen in Anspruch (ebd.: 22). Zum einen sind Senior\*innen mit Migrationsgeschichte seltener im Bilde, welche Versicherungs-, Versorgungs- oder Pflegeleistungen ihnen zustehen, welche davon kumulativ nutzbar sind und welche Beratungsangebote zur Verfügung stehen (Kohls 2012: 40; Camino 2014: 78; Tezcan-Güntekin et al. 2015: 23 ff.).<sup>10</sup> Auch die Beantragung von Pflegeleistungen kann eine Hürde darstellen. Tezcan-Güntekin et al. (2015: 25) weisen darauf hin, dass Diskriminierungsrisiken bei der Bewilligung einer Leistung besser erforscht werden müssen. Expert\*innen betonen zudem, dass ältere Menschen aus Einwandererfamilien häufig Berührungängste mit öffentlichen Einrichtungen haben, da sie Erfahrungen mit Diskriminierung in deutschen Behörden gemacht haben.

Bisweilen beruht vorhandenes Wissen auf „Hörensagen“ in informellen Netzwerken, was auch damit in Zusammenhang gebracht wurde, dass Menschen mit Migrationsgeschichte Notfallambulanzen häufiger in Anspruch nehmen als andere Vergleichsgruppen (Borde et al. 2003) bzw. seltener stationär aufgenommen werden (ebd.; Haji Loueian 2012). Auffällig ist jedoch an diesem Befund, dass Notfallambulanzen von dieser Gruppe v.a. am Abend und am Wochenende aufgesucht werden (Razum et al. 2008: 111) – wenn also Hausärzte nicht verfügbar sind, Berufstätige aber ohne Fehlzeit eine medizinische Behandlung in Anspruch nehmen oder Familienmitglieder begleiten können. Es besteht weiterer Forschungsbedarf nach den jeweiligen institutionellen Voraussetzungen der Unterrepräsentation bei der In-

<sup>10</sup> Erhebungen zeigen, dass jeweils Menschen ohne und mit Migrationsgeschichte es bevorzugen, zu Hause von ihren Angehörigen gepflegt zu werden (Tezcan-Güntekin et al. 2015: 11). In Familien mit Migrationsgeschichte wird das Pflegegeld dafür jedoch häufiger als für den Lebensunterhalt notwendig angesehen (ebd.: 24). Auch die Generationensolidarität und damit verbundene Erwartungen sind in einigen postmigrantischen Communities höher ausgeprägt (ebd.: 13).

anspruchnahme von Pflegeleistungen und der erhöhten Beanspruchung der Notfallhilfe sowie weiterer Versorgungsmuster im Gesundheitswesen.<sup>11</sup>

In Deutschland gibt es für öffentliche und wohlfahrtsstaatliche Einrichtungen wenig Anreize, sich mit solchen Befunden explizit zu befassen, etwaige Versorgungslücken zu ermitteln und zu schließen. In Großbritannien sind etwa im Rahmen der Public Sector Equality Duty alle öffentlich geförderten Einrichtungen, darunter Krankenhäuser und Pflegeheime, rechtlich verpflichtet, ihre Nutzer\*innen-Statistik mit der demografischen Zusammensetzung ihres Einzugsgebiets abzugleichen, aktiv Zugangsbarrieren oder Fehlinformationen zu ermitteln und gegen diese vorzugehen (Lewicki 2017b). Obwohl sowohl auf Ebene der Gesundheitsämter als auch auf Einrichtungsebene teilweise relevante Daten erhoben werden, werden sie nicht zur Ermittlung von Versorgungslücken genutzt. Die Inhaberin der Stabsstelle für Interkulturelle Orientierung und Öffnung der Diakonie, Lea-Friederike Neubert, wies im Interview auf ungenutzte Chancen auf Einrichtungs-, aber auch der Bundesebene hin:

*„Ein Teilhabegerechtigkeitsbericht des Bundes mit Bezug auf soziale Angebote und gesundheitliche Versorgung wäre z. B. sehr hilfreich. Strukturen zur Datenerhebung existieren und könnten ergänzt werden. Teilweise werden bereits relevante Daten erhoben, aber nicht zu diesem Zweck ausgewertet“* (Interview im Januar 2020).

Ein weiteres Einfallstor für Diskriminierung stellen **menschliche Entscheidungs- und Erwägungskriterien** dar. Wohlfahrtsstaatliche Einrichtungen sind ihrem Selbstverständnis gemäß für alle gesellschaftlichen Gruppen gleichsam offen. In der Praxis gibt es jedoch beträchtliche Ermessensspielräume, die auch bei der Notaufnahme oder Aufnahme in eine Pflegeeinrichtung zum Tragen kommen. Ein Experte bzw. eine Expertin berichtete im Interview von ihrer Tätigkeit im Krankenhaus bzw. der Notfallaufnahme, wo ihr regelmäßig auffiel, dass Menschen mit Migrationsgeschichte länger warten mussten. Dies sei kaum mit direkten Diskriminierungsabsichten verbunden, sondern hinge mit Abwägungsspielräumen des zuständigen Personals zusammen (Interview Juli 2016).

Von Lewicki interviewte Führungskräfte in der Pflege berichten, dass Bedürftigkeit das Hauptkriterium für die Aufnahme in ihre Einrichtung sei – liegen ihnen jedoch gleichzeitig mehrere Anfragen von gleich Bedürftigen auf einen Heimplatz vor, würden sie die „Gruppenfähigkeit“ der Anwärter\*innen oder ihre „Anpassungsfähigkeit an die Gemeinschaft“ abwägen. Solche interpretationsoffenen Kriterien sind zwar im Narrativ der Führungskräfte nicht ethnisch oder religiös codiert, jedoch äußerten dieselben Führungskräfte z. B. „Bedenken“, ob anderen Heimbewohner\*innen z. B. ihre „Urängste vor dem schwarzen Mann“ zugemutet werden können (Interview November 2016). Andere hatten Sorge, dass es ihnen und ihren Mitarbeiter\*in-

11 Das Bild einer Dualität zwischen Über- und Unterrepräsentation wird komplexer, wenn wir die Datenlage über die zu untersuchenden Bereiche hinaus betrachten. Bei Menschen mit mittlerer und höherer Bildung ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie einen Facharzt aufsuchen, etwa doppelt so hoch wie bei geringer gebildeten Vergleichsgruppen (Reibling et al. 2010). Angesichts des höheren Versorgungsbedarfs von Menschen mit niedrigem Einkommen weisen diese Befunde auf eine mögliche Unterversorgung hin (Klein et al. 2014).

nen schwerfallen würde, sich auf eine muslimische Patientin einzulassen, da diese ihnen „ganz anders“ erschien. Rassistische Zuschreibungen kommen somit bei Aufnahmeentscheidungen durchaus zum Tragen, ohne dass sie von den Beteiligten dabei als Diskriminierung erkannt werden. Derzeit besteht ein geringes Bewusstsein für dieses Einfallstor der Benachteiligung. Die von Lewicki befragten Führungskräfte und Expert\*innen beschrieben ihre Organisation häufig als prinzipiell und „vom Wesen her“ für Menschen unterschiedlichster Herkunft offen. Die Unterrepräsentation von Menschen mit Migrationsgeschichte in der Pflege hingegen wurde häufig individualisiert (etwa mit dem Verweis auf Sprachdefizite, eine „Verweigerungshaltung“ oder einer pauschalen Zuschreibung „mangelnder Offenheit“; s. u.). Viele Führungskräfte suggerierten, dass diese Versorgungslücke von migrationsorientierten Spezialdiensten gefüllt werde. Die Verantwortung wurde damit bei der Nutzer\*innen-Gruppe oder alternativen Anbieter\*innen verortet und es wurden keine Schritte unternommen, um unterrepräsentierte Gruppen besser zu erreichen oder die Qualität der Versorgung in der eigenen Einrichtung zu erhöhen. Auch wenn eine steigende Zahl privater Spezialdienste verfügbar ist, können sie den Bedarf nicht im Alleingang abdecken (Razum et al. 2020: 638). Zudem zeigte sich, dass die wenigen Einrichtungen, die ihr Nutzer\*innen-Profil explizit mit dem Einzugsgebiet abglichen oder aktiv wurden, um im Stadtteil ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, auch erhöhte Anfragen aus unterrepräsentierten sozialen Gruppen verzeichneten. Die Selbstwahrnehmung als „für alle offen“ und eine Individualisierung der Verantwortung können somit eine zusätzliche Hürde für die Weiterentwicklung einer Organisation darstellen, indem sie dazu beiträgt, dass wenig unternommen wird, um Vertrauens-, Informations- und Versorgungslücken zu schließen.

Auch für den **zweiten Handlungskomplex, Kommunikation und Interaktion**, sind Diskriminierungsrisiken belegt. Drewniak et al. (2017) identifizieren in diesem Bereich Kommunikationsbarrieren, kulturelle Missverständnisse und Stereotypisierungen, die Fehldiagnosen und Ungleichbehandlung zur Folge haben können. Die Grenzen zwischen diesen Kategorien sind fließender, als häufig in der Forschungsliteratur abgebildet. So wird in der Literatur etwa häufig auf Fehlkommunikationen verwiesen, die aus einem kulturell unterschiedlichen Krankheitsverständnis oder Schmerzempfinden erwachsen können (Razum et al. 2008: 110; Schimany et al. 2012: 236-7). Seltener wird hierbei herausgearbeitet, dass generalisierende Annahmen und die pauschalisierende Zuschreibung eines „rückständigen“ oder nicht „westlichen“ Lebensstils, Krankheitsverständnisses („Morbus Bosphorus“/„Mammamia-Syndrom“) oder Schmerzempfindens durch Behandelnde selbst ein Diskriminierungsrisiko darstellen (angedeutet in Razum et al. 2020: 628; Schenk/Peppler 2020: 9; s. Bermejo et al. 2012). Yeboah (2017) verdeutlicht, wie Rassismuserfahrungen, darunter auch die Stereotypisierung im Alltag und besonders durch Behandelnde, Vertrauensverlust, Fehlbehandlungen sowie psychische und physische Folgen nach sich ziehen. Fernandes Sequeira (2015) zeichnet nach, wie die Traumatisierung durch Alltagsrassismus sich auch in der psychologischen Behandlung fort schreibt. Auch die Befragung von Diskriminierungs-betroffenen im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zeigt, dass die Nichtberücksichtigung der Lebenssituation eine häufige Form der Benachteiligung im Gesundheitssystem darstellt (Beigang et

al. 2017). Befragte berichteten in diesem Zusammenhang, dass sie sich in Fragen des eigenen Körpers bzw. ihres psychischen Wohls von Ärzt\*innen, Pfleger\*innen oder Verwaltungskräften nicht ernst genommen fühlten. Der Anteil derer, die von dieser Erfahrung im Zusammenhang mit Ethnizität oder Religion berichteten, war in dieser Erhebungspopulation nicht hoch. Bei diesem nicht hinreichend öffentlich diskutierten Diskriminierungsrisiko besteht daher weiterer Forschungsbedarf.

Das therapeutische Verhältnis kann zudem durch sprachliche **Verständnisprobleme** negativ beeinflusst werden sowie zu häufigem Arztwechsel oder falschen Diagnosen führen. Hieraus ergeben sich somit Diskriminierungsrisiken bei der Behandlung psychischer (Schouler-Ocak 2015; Drewniak et al. 2017) sowie physischer Erkrankungen (Ilkilic 2010). Oft tritt zudem im hohen Alter die zweite oder dritte Sprache zurück und Verständigungsprobleme entstehen oder verschärfen sich (Bölük et al. 2017), insb. bei Demenzerkrankungen (Dibelius et al. 2015). Obwohl seit einigen Jahren nachgewiesen ist, dass der Einsatz professioneller Übersetzer\*innen die Qualität der Behandlung und das Sicherheitsgefühl aller Beteiligten erhöht, wird diese Chance kaum genutzt (Borde 2018). Bisweilen wird diese Versorgungslücke durch Familienmitglieder provisorisch gefüllt, was wiederum zu Fehlübersetzungen, Auslassungen und einer weniger passgenauen Behandlung führen kann (Schimany et al. 2012; Tezcan-Güntekin et al. 2015; Schenk/Peppler 2020). Studien in urbanen Räumen wie Berlin oder Nordrhein-Westfalen deuten darauf hin, dass kaum Dolmetscher\*innen zum Einsatz kommen, obwohl 10–20% der Begegnungen in Krankenhäusern auf Kommunikationsprobleme stoßen (Razum et al. 2008; Ulrich et al. 2016; Yildirim 2016; Timmen et al. 2017). Eine Befragung in Berliner Notfallversorgungsstellen zeigte, dass die behandelnden Ärzte bzw. Ärztinnen ihre Interaktion mit Menschen mit Migrationsgeschichte als weniger zufriedenstellend einstufen und dies v.a. mit Kommunikationsbarrieren in Zusammenhang bringen (Babitsch et al. 2008). Somit führen Verständigungsprobleme, die nicht institutionell gelöst werden, zu einer Frustration, die sich negativ auf die nächste Begegnung auswirken kann. Was für Ärztinnen und Ärzte eine Hürde zur vollen Erfüllung ihrer beruflichen Aufgabe darstellt, führt bei Patient\*innen zu einer höheren Wahrscheinlichkeit einer Diskriminierungserfahrung und/oder falschen Behandlung.

Eine Reihe von Studien deutet zudem auf Probleme bei der **Alltagskommunikation** hin, wie abwertende Bemerkungen, verbale Übergriffigkeiten oder rassistische Mikroaggressionen (Gerlach et al. 2009; Dreißig 2008; Drewniak et al. 2017; Yeboah 2017). Die Betroffenenbefragung im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zeigt, dass soziale Herabwürdigung oder herabwürdigende Darstellungen eine der am häufigsten vorzufindenden Formen der Diskriminierung im Gesundheitswesen sind (Beigang et al. 2017). Beim Schutzmerkmal Religion liegt der Anteil an erfahrenen Herabwürdigungen mit 86% besonders hoch (ebd.: 230). In Lewickis Interviews berichtete z. B. die Leitung einer **Pflegeeinrichtung**, dass sie einschritt, als Pflegekräfte muslimischen Bewohner\*innen z. B. unterstellten, sie „stellten sich an“ und hätten „Sonderwünsche“ (Interview Februar 2017). Eine Expertin türkischer Herkunft berichtete, von der Gynäkologin im **Krankenhaus** mit Fruchtbarkeitsmythen belehrt worden zu sein („Ihr Türken bekommt ja ohnehin so viele Kinder“), die gängige Zuschreibungen im Repertoire des antimuslimischen Rassismus sind

(Shooman 2014). Als wirksames Vorgehen gegen rassistische Bemerkungen oder Abwertungen erweisen sich Abmahnungen, die das Bewusstsein für Alltagsrassismus und Grenzen des „Humors“ schärfen. Führungskräfte müssen jedoch in der Lage sein, verbale Übergriffe als solche zu erkennen, und mit Sanktionen vorgehen.

Zusammenfassend lässt sich zum zweiten Handlungskomplex sagen, dass weder in der Pflege noch in Krankenhäusern oder Notfallambulanzen die Kommunikationskultur derzeit hinreichend auf die Vielfalt der deutschen Gesellschaft ausgerichtet ist. Das Personal ist nicht angemessen aus- und fortgebildet, um generalisierende Annahmen als solche zu erkennen oder übergriffigen Bemerkungen vorzubeugen und angemessen zu begegnen. Es mangelt zudem an flächendeckenden vorbeugenden Maßnahmen sowie der Zusammenarbeit sowohl mit Minderheitenverbänden als auch mit Teams professioneller Übersetzer\*innen oder Empathiemittler\*innen.

Damit kommen wir zum **dritten Handlungskomplex**: Zum Abbau von Wissenslücken und Stereotypisierungen, die sich oft unhinterfragt in unserem Alltagswissen fortschreiben, gehört auch eine selbstkritische Auseinandersetzung mit **Routinen und Abläufen**, die den Alltag in einer wohlfahrtsstaatlichen Einrichtung strukturieren. Die Forschungsliteratur hat sich in diesem Bereich v.a. mit dem Anpassungsbedarf an „kulturell spezifische“ Bedürfnisse befasst. Studien weisen darauf hin, dass etwa die Nichtbeachtung religiöser Grundpflichten oder Speisevorschriften Diskriminierungsrisiken birgt und benachteiligende Behandlung zur Folge haben kann (Ilkilic 2010; Kronenthaler et al. 2014). Tezcan-Güntekin et al. (2015: 16) heben drei Bereiche institutionellen Anpassungsbedarfs hervor: **Religionsausübung, Ernährung und geschlechtsspezifische Behandlung**.

So gehen etwa Krankenhäuser oder Pflegeheime, die z. B. christliche Seelsorge anbieten, inzwischen nicht selten auch auf den regionalen oder lokalen Moscheeverein oder die jüdische Gemeinde zu und erweitern ihr Angebot der spirituellen Seelsorge auf diese Weise. Weniger verbreitet ist es, spirituelle Rituale oder Räumlichkeiten für verschiedene Gruppen zu diversifizieren. Theologische Ansätze der multikonfessionellen und interreligiösen Öffnung sind zwar vorhanden, aber weniger einflussreich als etwa im anglosächsischen Kontext. Neben einer christlichen Kapelle ist nur im Ausnahmefall auch ein muslimischer Gebetsraum mit Waschgelegenheit vorhanden, selbst wenn Muslime und Musliminnen sowohl im Personal als auch in der Bewohnerschaft zahlreich vertreten sind.

**Minderheitenverbände** könnten hier beratend helfen, Abläufe und Routinen besser zu gestalten. Ein\*e Vertreter\*in einer Minderheitenorganisation, die Menschen mit Wurzeln in der Türkei vertritt, erklärt:

*„Die Angebote passen oft nicht und es gibt kaum Analysen zur Nachfrage. Also, wir hören z. B.: ‚Wir sind auch für Türken offen‘ und dann frage ich nach: ‚Wo kochen Sie?‘ Oft stellt sich dann heraus, dass Schweinefleisch und schweinfreie Gerichte auf derselben Kochfläche zubereitet werden, was für uns problematisch ist. Wir sagen: Wir müssen gemeinsam schauen, wie wir für diese Gruppe auch adäquate Angebote machen, und das kann manchmal auch zwei verschiedene Arbeitsflächen bedeuten.“*  
(Expert\*innen-Interview November 2016)

Dabei zeigt dieses Zitat auch, dass kleine Justierungen der Abläufe Wunder bewirken können – oft sind dies Anpassungen, die eines geringen organisatorischen Aufwands bedürfen. Eine Einrichtungsleitung betonte zudem, dass häufig „kulturalisierte“ Bedürfnisse bisweilen gar nicht so „kulturspezifisch“ seien:

*„Mir gehts wirklich primär erst mal darum, meine Mitarbeitenden zu sensibilisieren, das ist die erste Aufgabe, und dann zu gucken, was ist wichtig für Menschen muslimischen Glaubens im Pflegebereich. Was heißt das? Das wird nicht viel in diesem Haus umkrempeln, weil Geschichten wie geschlechterspezifische Pflege habe ich hier bei ganz vielen. Ganz viele deutschstämmige Frauen wollen nicht von einem männlichen Pfleger gepflegt werden. (...) Es gibt aber eine Neigung zu sagen: ‚Das ist typisch bei den Muslimen, bei den Türken.‘“ (Expert\*innen-Interview Februar 2017)*

Ein wichtiges Instrument zur Erschließung unterschiedlich bedingter Bedürfnislagen ist daher das **Aufnahmegespräch** zu Beginn der ambulanten oder stationären Versorgung. Bei fortgeschrittener Pflegestufe spielt die Auskunft der Angehörigen eine wichtige Rolle. Eine der 20 befragten Führungskräfte erwähnte z. B., dass das von ihr geführte Aufnahmegespräch über spirituelle Betreuung und Ernährungspräferenzen hinaus auch Wünsche bez. der Ausrichtung des Bettes gen Osten, der Waschung vor dem Gebet usw. zutage geführt hätte. Gerade Menschen mit Migrationsgeschichte trauen sich solche oft als „Sonderwünsche“ angesehenen oder „Umstände machenden“ Bedürfnisse erst zur Sprache zu bringen, wenn sie ausdrücklich ermuntert werden. Die Qualität des Aufnahmegesprächs hängt demnach stark von der Sensibilität und Offenheit der Fachkraft für unterschiedliche Bedürfnislagen ab.

Eine unzureichende Auseinandersetzung mit Diskriminierungsrisiken im Gesundheitswesen hängt dabei nicht zwingend mit mangelnder Bereitschaft, sondern häufig auch mit einem verkürzten Problemverständnis zusammen. Häufig beschränkt sich die Problemwahrnehmung auf sprachlich bedingte Verständigungsschwierigkeiten. Die Vertreterin eines Spitzenverbandes der Wohlfahrtspflege erläutert etwa:

*„Wenn ich aber einen Menschen mit Migrationshintergrund habe, der ohnehin schon sein ganzes Leben in Deutschland zugebracht hat und ohnehin sehr gut integriert ist, wo es auch nicht um muttersprachliche Information und sonst irgendetwas geht, da muss sich eine Einrichtung auch nicht groß mit beschäftigen, warum sollte sie auch?“ (Expert\*innen-Interview Januar 2017)*

Dieses Zitat, das hier stellvertretend für viele Äußerungen steht, verdeutlicht, dass Entscheidungsträger\*innen oft ein Bewusstsein für und Wissen über die Vielfalt der Einfallstore für Benachteiligung fehlen. Auf die Frage, wohin sich jemand wenden könnte, der in einer der Einrichtungen Diskriminierung erfahren habe, antwortet dieselbe Person:

*„Da kann und sollte die betroffene Person sich eben an die Einrichtungsleitung wenden und dann wird es genauso behandelt wie jede andere Beschwerde. (...) Die andere Frage ist, wie das in der Praxis gehandhabt wird und ... Also, dazu könnte ich*

*Ihnen jetzt ... also über Diskriminierung ... da liegen mir gar keine Informationen vor und auch nicht sozusagen wie häufig so etwas vorkommt – wenn Sie das jetzt als Nächstes fragen würden, könnte ich es Ihnen nicht sagen. (...) Aber ich würde mich insofern aus dem Fenster lehnen, dass ich glaube, dass das kein zahlenmäßig großes Problem in unseren Einrichtungen ist. Aus dem völligen Fehlen von Assoziationen, die ich jetzt habe, schließe ich jetzt einfach mal, dass das kein Riesenproblem darstellt.“* (Expert\*innen-Interview Januar 2017)

Auch dieses Zitat steht vertretend für einen verbreiteten Sachstand: Beschwerdeverfahren sind vorhanden, aber nicht auf das Thema Diskriminierung ausgerichtet. Es wird wenig getan, um eine institutionelle Kultur zu schaffen, die ein offenes Ohr für Betroffene signalisiert. Eher wird davon ausgegangen, dass Diskriminierung kaum vorkommt und dass die prinzipielle Offenheit für alle „automatisch“ gleiche Behandlung und Erfahrungen ermöglicht. Wird Diskriminierung als unwahrscheinlich angesehen, sinkt gleichsam die Wahrscheinlichkeit, dass Betroffene sich trauen, diese zu problematisieren – zumal Beziehungen im Gesundheitswesen von Machtasymmetrien geprägt sind. In diesem Handlungskomplex besteht weiterer Bedarf nach Forschung, die Abläufe, Normen und Regeln über eine Engführung auf „kulturell spezifische Bedürfnislagen“ hinaus auf Diskriminierungsrisiken hin untersucht.

#### **2.3.4. Ansätze zum Wandel**

Seit den frühen 2000er-Jahren engagieren sich die Wohlfahrtsverbände auf Bundesebene in der Debatte um die interkulturelle Öffnung und in urbanen Ballungsräumen wie Berlin, Frankfurt oder München wurden dahingehend Modellprojekte realisiert. Auf dieser Grundlage wurde eine Reihe von Handreichungen entwickelt, die Empfehlungen zu einer „kultursensiblen“, „interkulturellen“ oder „transkulturellen“ gesundheitlichen Versorgung geben (Arbeitskreis Charta für eine kultursensible Altenpflege 2002; Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2015a; Caritas 2006; Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung 2016) und dem Thema Sichtbarkeit verleihen. Viele dieser Materialien sind reflexiv ausgestaltet und gehen ergebnisoffen von verschiedenen bedingten Wünschen aus. Sie haben damit das Potenzial, das Personal für unterschiedliche Lebenswirklichkeiten zu sensibilisieren sowie die Alltagszufriedenheit und die Solidarität in der Einrichtung zu erhöhen (Beck et al. 2020; Pepler et al. 2019). Der Fokus dieser Konzepte liegt jedoch v.a. auf dem Umgang mit als „anders“ dargestellten kulturell bedingten „Bedürfnislagen“. Bisweilen werden gar „kulturelle Checklisten“ erstellt und damit Stereotype verstärkt. Institutionelle Diskriminierungsrisiken und eine selbstkritische Auseinandersetzung mit der Rolle des Personals kommen in diesen Konzepten zu kurz. Selbst die transkulturelle Pflege, die höhere Selbstreflexion anmahnt, wirkt in der Anwendung kulturalisierend und essenzialisierend (Tezcan-Güntekin 2020). Als „anders“ markierte Bevölkerungsgruppen werden so homogenisiert und heterogene Bedürfnislagen innerhalb der Gruppe finden wenig Berücksichtigung (ebd.). Dieser typisierende, kategorisierende und objektivierende Blick „auf den anderen“, so

Khan-Zvornicanin (2016), erwächst häufig aus einer instrumentellen Handlungslogik. Dienen Öffnungsprozesse vornehmlich der ökonomisch motivierten Erschließung von Fachkräften oder neuen Nutzer\*innen-Gruppen, verstärken sie die Wahrnehmung der „Andersartigkeit“ benachteiligter Gruppen. Öffnungsprozesse gelten als erfolgreicher, wenn sie vom Gleichbehandlungsgedanken geleitet sind (Migala/Flick 2020) und verschiedene Dimensionen von Diskriminierung in den Blick nehmen.

Über die konzeptuelle Engführung auf kulturelle Differenz hinaus ist jedoch v.a. anzumerken, dass es an einer konsequenten Umsetzung von Reformen mangelt (Tezcan-Güntekin et al. 2015). Die Forschung spricht hier von einem Paradox: Einerseits besteht seit Jahren reges Interesse an dem Thema und programmatisch ist das Feld weit entwickelt und ausdifferenziert. Andererseits besteht eine große Veränderungsresistenz in der Praxis – sowohl auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene der Wohlfahrtsverbände als auch in den Einrichtungen. Ein Experte bzw. eine Expertin erläutert, dass Fortschritt v.a. dort zu verzeichnen ist, wo sich einzelne Personen zu Diversitätsthemen engagieren:

*„Ich bin seit 15 Jahren in dem Bereich und es gibt dann immer wieder so Durchbrüche, aber dann bleibt es auch wieder so hängen. (...) Und es braucht eben auch – und das ist wichtig für die langfristige Verankerung –, es braucht eine Veränderung und Anpassung von Instrumenten und von Prozessen. Diskriminierungsschutz darf nicht mehr abhängig sein vom Wissen einzelner Personen.“* (Expert\*innen-Interview im Dezember 2016)

Vertreter\*innen der Verbände bestätigen diese Diagnose und betonen strukturelle sowie personelle Barrieren für weitergehende Reformansätze. So scheitern flächendeckende Initiativen an der **föderalen Struktur und mangelnden Weisungsgebundenheit** der Landesverbände oder Einrichtungen (Interview im Januar 2020). Andere betonen, dass Diversitätsexpertise, wenn vorhanden, bei wenigen als „zuständig“ erachteten Personen konzentriert ist, während es darüber hinaus an **Wissen und Verständnis für Diskriminierungsrisiken** mangle (Interview im Januar 2020). Besonders häufig richten sich die Aufmerksamkeit und der Tatendrang dabei auf die Migrationsfachdienste oder -beratungen. Der Bundesverband der Diakonie ist als einziger personell mit einer **Stabsstelle Interkulturelle Orientierung und Öffnung** ausgestattet. Die Stabsstelle wirkt koordinierend sowie beratend und setzt Impulse für Öffnungsprozesse diakonischer Einrichtungen. Sie hat somit eine Ausstrahlungswirkung in verschiedene Handlungskontexte der Diakonie hinein und erhöht die Sichtbarkeit des Themas. Jedoch stößt auch diese mit einer Person besetzte Stabsstelle angesichts der Vielfalt der Wirkungsbereiche und der Heterogenität der Einrichtungslandschaft an ihre Grenzen.

Eine weitere Hürde für Reformprozesse ist die Unterrepräsentation von Menschen mit Diskriminierungsexpertise und entsprechender biografischer Sensibilisierung in Führungspositionen. Wenngleich die Beschäftigtenzahlen von Fachkräften diverser Herkunft rasant stiegen, so eine Expertin bzw. ein Experte im Interview, beschränke sich diese Diversifizierung auf die niedrigen Gehaltsstufen.

Auch wenn eine vielfältige Leitungsebene Diskriminierung per se nicht eliminiert, besteht doch eine größere Wahrscheinlichkeit, dass Führungskräfte mit Gleichbehandlungsexpertise und biografischer Sensibilisierung die gesellschaftliche Vielfalt zum einen besser abbilden und zum anderen in der Gestaltung institutioneller Kulturen berücksichtigen.

Eine weitere strukturelle Barriere, die Reformprozesse ausbremst, ist die mangelnde **Repräsentativität der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege**. Expert\*innen bemängeln das Fehlen einer expliziten Bündelung des Engagements von Migrant\*innen-Selbstorganisationen. Letztere sind zwar in der Wohlfahrtspflege aktiv, aber in föderalen Entscheidungsgremien kaum vertreten und von der Strukturförderung des Bundes und der Länder ausgeschlossen (Halm/Sauer 2015; Neüff/Müller-Thalheim 2017; Wördemann 2017). Der Verband für interkulturelle Wohlfahrtspflege sowie der sich im Aufbau befindliche Islamische Wohlfahrtsverband argumentieren, dass eine Aufnahme in die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege ihre Expertise für die Öffnung mehrheitsgesellschaftlicher Einrichtungen nutzenbar machen würde.

Expert\*innen weisen schließlich auf ein weiteres Hindernis für Reformen hin: **Zielvorgaben der Teilhabegerechtigkeit** finden keine Berücksichtigung bei der Mittelvergabe durch die öffentliche Hand. So bleibt Diversity ein „Luxusgut für multinationale Korporationen“ (Interview im Januar 2020). Vorhandene Fördermöglichkeiten sind entweder wenig bekannt oder kaum überschaubar. Großflächigere Öffnungsprozesse profitieren von der **Vernetzungs-** sowie **Förderbereitschaft einer Kombination von Akteur\*innen** und bedürfen finanzieller Unterfütterung. Häufig wird von Personalverantwortlichen erwartet, dass sie Reformen aber im Alleingang und ohne finanzielle Unterstützung auf den Weg bringen:

*„Es wäre schön, wenn wir etwa ein Punktesystem und klare Anlaufstellen hätten. Angefangen ganz oben vom Gesundheitsministerium und den Pflegeversicherungen, wo klar wäre, hier wende ich mich hin, wenn ich Förderung für die Einrichtung einer Halalküche beantragen möchte, und dort kann ich einen Antrag stellen, um gezielt Fachpersonal weiterbilden zu lassen. Ich kann nicht einfach zu meinen Mitarbeiter\*innen gehen und sagen: ‚Macht das mal nebenbei.‘ Da wäre es hilfreich, auch sichtbar zu sagen: ‚Ihr habt recht, es kostet was.‘“*

Aufgrund dieser vielfältigen strukturellen Barrieren geht die Auseinandersetzung mit Diversität im Gesundheitssektor bisher nur punktuell in Modellprojekten voran. Diese Initiativen sind selten präventiv, sondern häufig reaktiv, also auf die Lösung eines einzelnen Problems ausgerichtet. Einige der Projekte orientieren sich v.a. an Kriterien der kulturellen Vielfalt, andere sind breiter auf Diversität und Diskriminierung ausgerichtet. Selten werden dabei verschiedene Maßnahmen kombiniert; vornehmlich handelt es sich um vereinzelte lokale Initiativen. Die folgenden Beispiele guter Praxis sind v.a. dem Bereich der Pflege entnommen, wo die Aktivitätsdichte bisher am höchsten ist.

Eine Pflegeeinrichtung der Caritas im Stuttgarter Raum unternahm etwa Schritte zum Abbau von Zugangsbarrieren. Die Daten, die zum Zeitpunkt der Heimaufnahme erfasst werden, werden hier mit der demografischen Zusammensetzung des Einzugsgebiets abgeglichen. Die Heimleitung berichtete, dass die Nutzung des bereits vorhandenen Datensystems keinen „besonderen Mehraufwand“ mit sich brachte (Interview im April 2017). Die Auswertung hingegen zeigte, dass die Bewohnerschaft vielfältiger war als angenommen. Die Zahl polnischstämmiger Nutzer\*innen war höher als angenommen, während die im Einzugsgebiet stark vertretene türkischstämmige Bevölkerung deutlich unterrepräsentiert war. Auf dieser Grundlage wurden weitere Schritte erwogen, um Versorgungslücken zu identifizieren und die Leistungen auf das ermittelte Nutzer\*innen-Profil abzustimmen.

Eine Pflegeeinrichtung des Paritätischen Wohlfahrtsverbands in Frankfurt setzte auf intensive Vernetzung im Einzugsgebiet. Die Einrichtungsleitung ging auf Minderheitenvereine zu, sprach mit der Nachbarschaft beim Gemüsehändler, stellte sich beim Elternabend in der angrenzenden Kindertagesstätte vor und verzeichnete auf diese Weise schnell einen Anstieg von Anfragen aus türkischstämmigen Familien, die im Einzugsgebiet zahlreich vertreten, in der Einrichtung aber unterrepräsentiert waren. Hier ließen sich Entscheidungsträger\*innen nicht von stereotypisierenden Zuschreibungen leiten, sondern unternahmen aktive Schritte, um Berührungspunkte und Informationsdefizite abzubauen.

Im Bereich Kommunikation sind erste erfolgreiche Modelle der Sprachmittlung hervorzuheben, die v.a. in Krankenhäusern zum Einsatz kommen (Razum et al. 2008: 114). Das Ethno-Medizinische Zentrum e.V. in Hannover sowie das Bayerische Zentrum für Transkulturelle Medizin e.V. haben jeweils erfolgreich medizinische Dolmetscherdienste aufgebaut. Weitere Beispiele guter Praxis, etwa in Wuppertal, Marburg, Bremen oder Berlin, finden sich in einer Übersicht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2015b). Die jeweiligen Kooperationen zwischen wohlfahrtsstaatlichen Verbänden und medizinischen Fachdolmetscher\*innen operieren größtenteils auf Honorarbasis und werden teils aus dem kommunalen Haushalt, teils über Projektgelder oder über Vermittlungsgebühren finanziert.

Ein Projekt in Berlin setzt zugleich auf den Abbau von Zugangs- und Kommunikationsbarrieren in der Pflege. Das Diakonische Werk setzt in Sozialstationen und Pflegestützpunkten „Interkulturelle Brückenbauer\*innen“ ein. Dabei handelt es sich um ein Team von Fachkräften, die über die im Einzugsgebiet häufig vertretenen Zweitsprachkenntnisse (Arabisch, Englisch, Französisch, Polnisch, Russisch, Serbokroatisch, Türkisch) verfügen. Zu ihren Aktivitäten gehören umfassende Öffentlichkeitsarbeit und die Begleitung beratender Gespräche über Ansprüche und Leistungen. Zum einen vernetzen die Brückenbauer\*innen die Pflegestützpunkte besser, zum anderen tragen sie dazu bei, Verständigungsschwierigkeiten abzubauen und die Sensibilisierung für unterschiedliche Lebenswirklichkeiten zu erhöhen. Das Tandem aus Pflegefachkraft und Brückenbauer\*in ermöglicht eine wertschätzende Begegnung auf Augenhöhe und gewährleistet so die Qualität der Beratung (Interview im Dezember 2016). Beteiligte betonen, dass die „anwaltschaftliche“ Präsenz v.a. Empathie-Defizite ausgleicht.

Der Münchner Stadtrat hat für sieben Jahre (2014–2020) das Projekt „Interkulturelle Öffnung der Langzeitpflege“ aufgelegt. In diesem Fall wurden finanzielle Mittel für einen umfassenden Reformprozess der Pflege zur Verfügung gestellt – darunter Ressourcen für Personal, Umbauten und Fortbildungen. Zu den Maßnahmen gehören eine halbe Koordinationsstelle in jeder der sieben beteiligten Modelleinrichtungen, eine Weiterentwicklung vorhandener Leitbilder, eine enge Kooperation mit Minderheitenverbänden, ein gezielter Einsatz von bilingualen Fachkräften, die Verfügbarkeit mehrsprachiger Informationen, ein pluralisierter Speiseplan sowie ethnisch oder religiös ausgerichtete Wohnbereiche, multireligiöse Räume der Stille usw. Über die umfassende Neugestaltung der sieben Einrichtungen hinaus wurden im gesamten Stadtgebiet Fortbildungs- und Schulungsprogramme für Mitarbeitende in der ambulanten, teil- und vollstationären Pflege aufgelegt.

Der Paritätische Bundesverband hat kürzlich ein Projekt mit dem Titel „Bewusst – Gesund – Aktiv: Gesundheitsförderung für Migrant\*innen im Quartier“ gestartet. An zehn Standorten soll das „Forum der Migrantinnen und Migranten im Paritätischen“ ausgebaut werden, um Regelangebote im Integrationsbereich für gesundheitliche Prävention zu sensibilisieren. Positiv ist hervorzuheben, dass dieses Projekt strukturelle Benachteiligung und ihre gesundheitlichen Folgen problematisiert und auf den Abbau von Informationsdefiziten und Diskriminierung abzielt.

Zum Abschluss sind noch Initiativen zu nennen, die die gesellschaftliche Vielfalt in der Führungsebene der Wohlfahrtsverbände besser abbilden sollen. Der Paritätische Wohlfahrtsverband führt im Dreijahresrhythmus ein **Monitoring seiner Mitarbeiter\*innen** durch, um die Repräsentativität des Bundesverbands zu ermitteln. In der Hauptgeschäftsstelle sowie in den Landesverbänden wurden zudem Koordinierungsgruppen eingerichtet und Strategiegelgespräche für Fortbildungen geführt. Im AWO Bundesverband wird mit dem Projekt „Vielfaltsbewusst in Führung. Mit Diversity Management Potentiale erkennen, Strukturen verändern, Personal gewinnen und binden“ (2019–2022) die Entwicklung und Implementierung einer vielfaltsbewussten Organisationskultur an zwei Modellstandorten (Schwaben und Westliches Westfalen) getestet. Als positiv anzumerken ist hier der Fokus auf die Identifizierung und den Abbau struktureller Barrieren. Führungskräfte sollen hinsichtlich vielfaltsorientierter Personalauswahl und -entwicklung weitergebildet werden. Auch sollen bisher in **Führungspositionen** unterrepräsentierte, von Diskriminierung betroffene gesellschaftliche Gruppen an Leitungsfunktionen herangeführt werden.

### 2.3.5. Relevante Akteurinnen und Akteure

Zentrale Akteurinnen und Akteure auf **Bundesebene** sind die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, die Wohlfahrtsverbände und darin sowohl die Stabsstellen oder Beauftragten für Diversität oder Interkulturelle Öffnung, soziale Fragen, interreligiösen Dialog und Migration sowie die Referent\*innen für die Bereiche Gesundheits- und Seniorenhilfe, aber auch der Gesamtverband der Deutschen Krankenkassen und die Kassen selbst.

Im **öffentlichen Sektor** liegen Verantwortlichkeiten v.a. bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, dem Bundesgesundheitsministerium, dem Bundesministerium für Frauen, Senioren und Jugend, der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration sowie beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

Wichtige Akteurinnen und Akteure im Feld sind **spezialisierte Minderheitenverbände**, wie der Verband für interkulturelle Wohlfahrtspflege, der von Migrant\*innen-Selbstorganisationen gegründet wurde, der sich im Entstehen befindende Islamische Wohlfahrtsverband, das Ethno-Medizinische Zentrum e.V., aber auch Diversitätstrainer\*innen und Medizinische Dolmetscher\*innen.

Weitere wichtige Akteurinnen und Akteure sind **Expert\*innen** wie jene des Bayerischen Zentrums für Transkulturelle Medizin e.V., des Kompetenzzentrums Interkulturelle Öffnung der Altenpflege in Berlin oder des Forums kultursensible Altenhilfe in Frankfurt sowie Beteiligte an etablierten Modellprojekten, wie den Interkulturellen Brückenbauer\*innen in Berlin oder der Interkulturellen Öffnung der Langzeitpflege in München, aber auch Organisationen, die Prozesse der Organisationsentwicklung begleiten und unterstützen, wie DeutschPlus e.V.

Erfolgreiche Modellprojekte stützen sich auf **Kooperationen verschiedener Akteurinnen und Akteure**. Oft wirken verschiedene Unterstützer\*innen auf verschiedenen Ebenen zusammen – bei den Interkulturellen Brückenbauer\*innen in Berlin etwa das Bundesgesundheitsministerium, der Spitzenverband der gesetzlichen Krankenkassen, das Diakonische Werk Stadtmitte, die Pflegestützpunkte, der Medizinische Dienst der Krankenversicherung, die Volkssolidarität, Krankenkassen sowie der Humanistische Verband Deutschlands (u. a.). In München sind die öffentliche Hand durch den Stadtrat beteiligt, fünf wohlfahrtsstaatliche Träger sowie NGOs, die Diversitätstrainings anbieten, aber auch verschiedene Minderheitenverbände.

### 2.3.6. Bibliografie

- Arbeitskreis „Charta für eine kultursensible Altenpflege“/Kuratorium Deutsche Altershilfe (2002)** *Für eine kultursensible Altenpflege. Eine Handreichung.* Köln.
- Babitsch, B./Braun, T./Borde, T./David, M. (2008)** *Doctor's Perception of Doctor-Patient Relationships in Emergency Departments: What Roles Do Gender and Ethnicity Play?* BMC Health Serv Res 11(8), S. 82.
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2015a)** *Das kultursensible Krankenhaus. Ansätze zur interkulturellen Öffnung.* Praxisratgeber. Berlin.
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2015b)** *Sprachmittlung im Gesundheitswesen.* Berlin.
- Bermejo, I./Hözl, L.P./Kirston, L./Härter, M. (2012)** *Subjektiv erlebte Barrieren von Personen mit Migrationshintergrund bei der Inanspruchnahme von Gesundheitsmaßnahmen.* Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 55 (8), S. 944–953.
- Beck, P./Mratschkowski, A./Matusiewicz, D. (2020)** *Interkulturelle Öffnung im Gesundheitswesen fördert einen solidarischen Umgang.* Gesundheitswesen, S. 1236–1230.
- Beigang, S./Fetz, K./Kalkum, D./Otto, M. (2017)** *Diskriminierungserfahrungen in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung.* Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Baden-Baden.
- Borde, T./Braun, T./David, M. (2003)** *Gibt es Besonderheiten bei der Inanspruchnahme klinischer Notfallambulanzen durch Migrantinnen und Migranten?* In: Borde, T./David, M. (Hg.) *Gut versorgt? Migrantinnen und Migranten im Gesundheits- und Sozialwesen.* Frankfurt/Main, S. 43–81.
- Borde, T. (2018)** *Kommunikation und Sprache.* Gynäkologische Endokrinologie 16, S. 3–9.
- Böyük, R./Bräutigam, C./Cirkel, M. (2017)** *Gemeinsam zuhause? Birlikte evde? Wohnalternativen für pflegebedürftige türkische Migrantinnen und Migranten.* Institut Arbeit und Technik (IAT) der Westfälischen Hochschule Gelsenkirchen Bocholt Recklinghausen & Zentrum für Türkeistudien und Integrationsforschung (ZfTI) (Hg.). Gelsenkirchen.
- Camino (2014)** *Interkulturelle Altenhilfe in Berlin – Empfehlungen für eine kultursensible Pflege älterer Migrantinnen und Migranten.* Gutachten im Auftrag der Beauftragten des Senats für Integration und Migration. Berlin.
- Caritas (2006)** *Vielfalt bewegt Menschen. Interkulturelle Öffnung der Dienste und Einrichtungen der verbandlichen Caritas.* Eine Handreichung. Freiburg.
- Dibelius, O./Feldhaus-Plumin, E./Piechotta-Henze, G. (Hg.) (2015)** *Lebenswelten von Menschen mit Migrationserfahrung und Demenz.* Göttingen.
- Dreißig, V. (2008)** *Zur Rolle von Ungleichheits- und Machtverhältnissen in der Interaktion zwischen Pflegenden, Ärzten und verschiedenen Patientengruppen im Krankenhaus.* In: Bauer, U./Büscher, A. (Hg.) *Soziale Ungleichheit und Pflege.* Wiesbaden, S. 363–374.

- Drewniak, D./Krones, T./Wild, V. (2017)** *Do Attitudes and Behavior of Health Care Professionals Exacerbate Health Care Disparities among Immigrant and Ethnic Minority Groups? An Integrative Literature Review.* International Journal of Nursing Studies 70, S. 89–98.
- Fernandez Sequiera, D. (2015)** *Gefangen in der Gesellschaft – Alltagsrassismus in Deutschland: Rassismuskritisches Denken und Handeln in der Psychologie.* Baden-Baden.
- Gerlach, H./Becker, N./Fuchs, A./Wollny, A./Abholz, H-H. (2009)** *Diskriminierung von Schwarzen aufgrund ihrer Hautfarbe? Ergebnisse von Focusgruppendifkussionen mit Betroffenen im deutschen Gesundheitswesen.* Gesundheitswesen 70 (1), S. 47–53.
- Haji Loueian, E./Lange, D.R./Borde, T./David, M./Babitsch, B. (2012)** *Werden klinische Notfallambulanzen angemessen genutzt?* Notfall + Rettungsmedizin 15 (8), S. 683–689.
- Halm, D./Sauer, M. (2015)** *Soziale Dienstleistungen der in der Deutschen Islam Konferenz vertretenen Dachverbände und ihrer Gemeinden.* Studie im Auftrag der Islam Konferenz, Universität Duisburg-Essen. Stiftung Zentrum für Türkeistudien und Integrationsforschung.
- Höbel, J./Michalski, N./Wachtler, B./Diercke, M./Neuhauser, H./Wieler, L. H./Hövenner, C. (2021)** *Socioeconomic Differences in the Risk of infection during the second SARS-CoV-2 wave in Germany.* Deutsches Ärzteblatt Intern., 118, S. 269-1.
- Ilkilic, I. (2010)** *Medizinethische Aspekte des interkulturellen Arzt-Patienten-Verhältnisses.* In: Deutscher Ethikrat (Hg.) *Dokumentation der Jahrestagung des Deutschen Ethikrates 2010: Migration und Gesundheit – Kulturelle Vielfalt als Herausforderung für die medizinische Versorgung.* Berlin.
- Khan-Zvornicanin, M. (2016)** *Kultursensible Altenhilfe? Neue Perspektiven auf Programmatik und Praxis gesundheitlicher Versorgung im Alter.* Bielefeld.
- Khalil S./Lietz, A./Mayer, S. (2020)** *Systemrelevant und prekär beschäftigt: Wie Migrant\*innen unser Gemeinwesen aufrechterhalten.* DeZIM (Hg.). Berlin.
- Klein, J./Hofreuter-Gätgens, K./Knesebeck, O. v. d. (2014)** *Socioeconomic Status and the Utilization of Health Services in Germany: A systematic review.* In: Janssen, C. (Hg.) *Health Care Utilization in Germany.* Wiesbaden, S. 117–143.
- Kluge, U./Aichberger, M.C./Heinz, E./Udeo-Gözalán, C./Abdel-Fatah, D. (2020)** *Rassismus und psychische Gesundheit.* Der Nervenarzt, Online 15.9.2020.
- Kohls, M. (2012)** *Pflegebedürftigkeit und Nachfrage nach Pflegeleistungen von Migrantinnen und Migranten im demographischen Wandel.* Forschungsbericht 12. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.). Nürnberg.
- Kronenthaler, A./Hiltner, H./Eissler, M. (2014)** *Assoziationen zu muslimischen Patienten in der Hausarztpraxis – Eine Befragung deutscher Allgemeinmediziner.* Gesundheitswesen 76 (7), S. 434–439.
- Lampert, T. (2020)** *Soziale Ungleichheit und Gesundheit.* In: Razum, O./Kolip, P. (Hg.) *Handbuch Gesundheitswissenschaften, 7. Auflage.* Weinheim, S. 530–559.
- Lewicki, A. (2017a)** *Christliche Wohlfahrtsverbände: Vielfalt und Diskriminierung in der Seniorenpflege.* Expertise. Mediendienst Integration (Hg.). Berlin.

- Lewicki, A. (2017b)** *Institutionelle Diskriminierung: Rechtliche Möglichkeiten in Deutschland und Frankreich*. In: Fereidooni, K./El, M. (Hg.) *Rassismuskritik und Widerstandsformen*. Wiesbaden, S. 545–556.
- Lewicki, A. (2020a)** *Gleichbehandlung in der Pflege?* In: Dibelius, O./Piechotta-Henze, G. (Hg.) *Menschenrechtsbasierte Pflege. Plädoyer für die Achtung und Anwendung von Menschenrechten in der Pflege*. Göttingen.
- Lewicki, A. (2020b)** *Corona trifft Minderheiten besonders hart*. Interview mit dem Mediendienst Integration. Berlin.
- Lewicki, A. (2021a)** *The Christian Politics of Identity and the Making of Race in the German Welfare State*. Sociology, online first publication. Im Internet abrufbar unter: <https://doi.org/10.1177/00380385211008368>
- Lewicki, A. (2021b)** *Sind Menschen mit Migrationshintergrund stärker von Covid-19 betroffen?* Expertise, Mediendienst Integration (Hg). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/MEDIENDIENST\\_Expertise\\_Covid-19\\_und\\_Migrationshintergrund.pdf](https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/MEDIENDIENST_Expertise_Covid-19_und_Migrationshintergrund.pdf)
- Migala, S./Flick, U. (2020)** *Altern und Sterben in Diversität – Implikationen einer intersektionalen Perspektive für die Analyse pflegepolitischer Diskurse*. Gerontologie + Geriatrie 53, S. 222–227.
- Neüff, M./Müller-Thalheim, K. (2017)** *Einwanderungsgesellschaft gemeinsam gestalten: Die Rolle der Migrantenorganisationen bei der Aufnahme geflüchteter Menschen in Deutschland*. In: Lewicki, A./Schmidt, G./Sommer, M. (Hg.) *Neue Akteurskonstellationen im Engagement für Geflüchtete*. Forschungsjournal Soziale Bewegungen 30 (3), S. 101–105.
- Peppler, L./Sonntag PT./Schenk L. (2019)** *Intercultural Opening: Participant Observation in two Hospitals and two Outpatient Services*. European Journal of Public Health 29 (4), online.
- Public Health England (2020)** *Disparities in the Risk and Outcome of Covid-19*. London.
- Razum, O./Zeeb, H./Meesmann, U./Schenk, L./Bredehorst, M./Broszka, P./Dercks, T./Glodny, S./Menkhaus, B./Salman, R./Saß, A.C./Ulrich, R.E. (2008)** *Migration und Gesundheit*. Schwerpunktbericht der Gesundheitsberichtserstattung des Bundes. Berlin.
- Razum, O./Akbulut, N. /Bozorgmehr, K. (2020)** *Diversität und Diskriminierung am Beispiel der Gesundheit und gesundheitlichen Versorgung von Migrant\*innen und Geflüchteten*. In: Razum, O./Kolip P. (Hg.) *Handbuch Gesundheitswissenschaften*. Weinheim, S. 621–646.
- Reibling, N./Wendt, C. (2010)** *Bildungsniveau und Zugang zu Gesundheitsleistungen. Eine vergleichende Analyse von Zugangsregulierung und Inanspruchnahme fachärztlicher Leistungen in Europa*. Gesundheitswesen 72 (8/9), S. 447–454.
- Schenk, L./Peppler, L. (2020)** *Migration*. In: Deinzer, R./von dem Knesebeck, O. (Hg.) *Online Lehrbuch der Medizinischen Psychologie und Medizinischen Soziologie*. Berlin.
- Schimany, P./Rühl, S./Kohls, M. (2012)** *Ältere Migrantinnen und Migranten. Entwicklungen, Lebenslagen, Perspektiven*. Forschungsbericht 18., Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

- Schouler-Ocak, M. (2015)** *Psychiatrische Versorgung von Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland*. Nervenarzt 86, S. 1320–1325.
- Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung (2016)** *Interkulturelle Öffnung von stationären Einrichtungen der Altenpflege*. Handreichung. Berlin.
- Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung (2020)** *Das SARS-CoV-2-Infektionsgeschehen in Berlin – Zusammenhang mit Soziodemografie und Wohnumfeld*. Gesundheitsberichterstattung Berlin.
- Shooman, Y. (2014)** „... weil ihre Kultur so ist“ – Narrative des antimuslimischen Rassismus. Bielefeld.
- Tezcan-Güntekin, H./Breckenkamp, J./Razum, O. (2015)** *Pflege und Pflegeerwartungen in der Einwanderungsgesellschaft*. Expertise im Auftrag der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Bielefeld: Institut für Innovationstransfer an der Universität Bielefeld/Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration.
- Tezcan-Güntekin, H. (2020)** *Diversität und Pflege. Zur Notwendigkeit einer intersektionalen Perspektive in der Pflege*. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.) *Aus Politik und Zeitgeschichte Schriftenreihe. Pflege: Praxis – Geschichte – Politik*. Bonn, S. 250–265.
- Timmen, H./Gupta, S./Schuster, S./Geraedts, M. (2017)** *Wie sind Kinder- und Jugendkliniken in Nordrhein-Westfalen auf die Überwindung von Sprachbarrieren vorbereitet?* Eine Pilotstudie zur Strukturqualität in der stationären Gesundheitsversorgung. Gesundheitswesen 79 (7), S. 535–541.
- Ulrich, S./Briel, D./Nesterko, Y./Hiemisch, A./Brähler, E./Glaesmer, H. (2016)** *Verständigung mit Patienten und Eltern mit Migrationshintergrund in der stationären allgemeinpädiatrischen Versorgung*. Gesundheitswesen 78 (4), S. 209–214.
- Wachtler, B./Michalski, N./Nowossadeck, E./Diercke, M./Wahrendorf, M. et al. (2020)** *Sozioökonomische Ungleichheit im Infektionsrisiko mit SARS-CoV-2 – Erste Ergebnisse einer Analyse der Meldedaten für Deutschland*. Journal of Health Monitoring 5 (S7), S. 19–31.
- Wahrendorf, M./Rupprecht, C./Dortmann, O./Scheider, M./Dragano, N. (2021)** *Erhöhtes Risiko eines COVID-19-bedingten Krankenhausaufenthalts für Arbeitslose: Eine Analyse von Krankenkassendaten von 1,28 Mio. Versicherten in Deutschland*. Bundesgesundheitsblatt – Gesundheitsforschung – Gesundheitsschutz 64, S. 314–321.
- Wissenschaftliches Institut der AOK (2021)** *Ein Jahr COVID-19-bedingte Fehlzeiten am Arbeitsplatz*. Pressemitteilung 22.4.2021. Berlin.
- Wördemann, H. (2017)** *Mehr Vielfalt wagen. Muslimische Wohlfahrt in Deutschland*. In: Lewicki, A./Schmidt, G./Sommer, M. (Hg.) *Neue Akteurskonstellationen im Engagement für Geflüchtete*. Forschungsjournal Soziale Bewegungen 30 (3), S. 103–109.
- Yeboah, A. (2017)** *Rassismus und psychische Gesundheit in Deutschland*. Fereidooni, K./El, M. (Hg.) *Rassismuskritik und Widerstandsformen*. Wiesbaden, S. 142–161.

**Yildrim, T. (2016)** *Inanspruchnahme von Präventionsangeboten in der GKV durch türkischstämmige Migranten am Beispiel von Früherkennungsuntersuchungen.* Bielefeld.

## 2.4. Sicherheit

### 2.4.1. Polizei

———— Katrin Vogel

#### 2.4.1.1. Einleitung

Der Forschungsstand zu Diversität im Kontext Polizei ist wenig ausgebildet. Es liegen Studien – oft für einzelne Polizeien in Form von Qualifizierungsarbeiten – migrationsbezogen oder allgemein zu Diversität (z. B.: Behr 2016; Dudek 2009; Gel 2018; Graevskaia et al. 2020; Hegenbarth 2012; Kühnel 2017; Leenen et al. 2014; Schiffmann 2018), zu Bewerbungs- sowie Auswahl- und Einstellungsverfahren mit Bezug auf Menschen mit Migrationshintergrund (z. B.: Ellebrecht/Wisser 2020; Regge 2013) oder über deren Anteile in den Polizeidiensten (Mediendienst Integration 2019) vor. Präzise und v.a. vergleichbare Zahlen über die tatsächlichen Anteile von Beschäftigten mit sog. Migrationshintergrund lassen sich dagegen aufgrund der polizeilichen Definitionen des Begriffs, aufgrund unterschiedlicher Erhebungskategorien sowie aufgrund unterschiedlicher Einstellungsvoraussetzungen kaum festmachen.<sup>12</sup> Eine systematische Betrachtung von religiöser Vielfalt und sozioökonomischer Herkunft im Kontext Polizei ist nicht bekannt, der muslimische Glaube findet gelegentlich Erwähnung in Bezug auf migrationsbezogene Diversität. Auch Daten zu Diskriminierungsrisiken und -erfahrungen bei der Polizei als Arbeitgeber fehlen, während Diskriminierung durch die Polizei, insb. Racial Profiling, durchaus Gegenstand unterschiedlicher Disziplinen ist.<sup>13</sup>

#### 2.4.1.2. Teilhabe und Zugangsbarrieren

Aufgrund der Länderhoheit über die Polizei (Art. 30 GG) und der Hoheit des Bundes (Art. 73 Nr. 6 und 10 in Verbindung mit Art. 70 Abs. 1 GG) über seine Polizeibehörden (Bundespolizei, Bundeskriminalamt, Polizei beim Deutschen Bundestag) sind die Zugangsvoraussetzungen zur Polizei sehr unterschiedlich. Die Strukturen der Auswahlverfahren der Polizeien von Bund und Ländern gleichen sich im Wesentlichen,

12 Elf Bundesländer erfassen Daten zum Migrationshintergrund bei der Polizei (Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein). In der Regel beziehen sich diese Daten aber nicht auf das gesamte Personal, sondern lediglich auf Bewerber\*innen und/oder neu eingestellte Mitarbeiter\*innen. Das einzige Bundesland, das Zahlen zu allen Polizeimitarbeitenden mit Migrationshintergrund erfasst, ist Niedersachsen. Alle Statistiken beruhen auf freiwilligen Angaben der Bewerber\*innen bzw. neu Eingestellten. Fünf Bundesländer erheben keine Daten zum Migrationshintergrund (Bayern, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen) (Mediendienst Integration 2019: 3 f.).

13 Für das Kapitel zur Polizei wurden telefonische Interviews mit zwei Expert\*innen durchgeführt. Diese möchten anonym bleiben. Die Interviews mit Expert\*in 1 fanden am 19.5.2020 sowie am 25.5.2020, das Interview mit Expert\*in 2 am 30.6.2020 statt.

die grundlegenden persönlichen und leistungsbezogenen Einstellungsvoraussetzungen unterscheiden sich allerdings von Behörde zu Behörde (z. B. Anforderungen an Schulnoten, Lebensalter und Körpergröße) (IMK 2014).

Bis zur Änderung des Beamtenrechts waren Personen, die nicht über die deutsche Staatsangehörigkeit verfügten, vom Polizeidienst ausgeschlossen, da nur Beamte\*r werden konnte, wer Deutsche\*r im Sinne des Art. 116 GG war. Die 1993 angestoßene Zugangserleichterung findet sich heute im Beamtenstatusgesetz wieder, nach dem Deutsche (im Sinne des Art. 116 GG), Staatsangehörige von EU-Staaten und Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum sowie von ausgewählten Drittstaaten in das Beamtenverhältnis berufen werden können (§ 7 BeamtStG, Abs. 1 Nr. 1). Staatsangehörige, die nicht unter diese Regelung fallen, stoßen auf unterschiedliche Anforderungen und Restriktionen hinsichtlich der Staatsangehörigkeit. Sie können in das deutsche Beamtenverhältnis berufen werden, sofern ein „dringendes dienstliches Interesse“ vorliegt (§ 7 Abs. 3 Nr. 1 BeamtStG). Dieses ist letztlich abhängig von der Auslegung durch die jeweilige Entscheidungsinstanz, die wiederum von (politisch) programmatischen Prozessen im jeweiligen Bundesland beeinflusst wird (Hunold 2010b).

Ernennungen ins Beamtentum sind gemäß § 9 BeamtStG „nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung ohne Rücksicht auf Geschlecht, Abstammung, Rasse oder ethnische Herkunft, Behinderung, Religion oder Weltanschauung, politische Anschauungen, Herkunft, Beziehungen oder sexuelle Identität vorzunehmen.“ Je nach Polizei ist es jedoch z. B. nicht erlaubt, dass Polizistinnen (in Uniform bzw. generell) ein muslimisches Kopftuch tragen (Yurdakul et al. 2018). Beim Bundeskriminalamt (BKA) sind Kopftuch oder Turban kein Einstellungshindernis, vorausgesetzt, es gibt die Bereitschaft, diese situativ, z. B. im Einsatztraining, abzulegen (BKA o. J.).

Bewerber\*innen mit Migrationsgeschichte bzw. mit einer nicht deutschen Nationalität sind bei der Polizei in Deutschland unterrepräsentiert (IMK 2014: 35). Trotzdem steigen die Zahlen der Neueinstellungen mit Migrationsgeschichte bei der Polizei langsam an. Nach einer Kampagne zur Nachwuchswerbung, die Menschen aus Einwandererfamilien gezielt adressierte, hatten bspw. in Baden-Württemberg im Jahr 2018 27 % der neu eingestellten Polizist\*innen einen Migrationshintergrund – ein Anstieg um 2 % im Vergleich zum Vorjahr (Mediendienst Integration 2019). Eine Ausnahme bez. der Unterrepräsentation bildeten im Jahr 2018:

– **Berlin:** 36% der Bewerber\*innen und 32,5 % der neu eingestellten Personen hatten einen Migrationshintergrund, wobei der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund an der Landesbevölkerung bei 29,4 % lag. Zurückzuführen ist dies auf die groß angelegte Initiative „Berlin braucht dich!“, die auf einen Anstieg von Auszubildenden mit Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst und in Betrieben mit Landesbeteiligung abzielt. Im Jahr 2017 spielte die Polizei Berlin mit mehr als einem Drittel der neuen Auszubildenden im öffentlichen Dienst (623 von 1.499) eine Vorreiterrolle (Beauftragte des Berliner Senats für Integration und Migration 2018).

– **Sachsen-Anhalt:** 7,3% der neu eingestellten Personen hatten einen Migrationshintergrund, wobei der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund an der Landesbevölkerung bei 6,5 % lag. Die Polizei Sachsen-Anhalt wirbt auf ihrer Internetseite

nachwuchsfahndung.de u. a. mit Fotos, die Diversität signalisieren, und mit Teamgeist „(...) ganz gleich welchen Geschlechtes, welcher Hautfarbe und Religion.“

In beiden Bundesländern sind Menschen mit Migrationshintergrund im mittleren Dienst stärker vertreten als im gehobenen Dienst. In Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und im Saarland gibt es nur den gehobenen Dienst, was sich auf die Zusammensetzung der Bewerber\*innen auswirken könnte, weil Menschen mit Migrationsgeschichte in Deutschland häufiger Bildungsnachteile erfahren (Mediendienst Integration 2019: 3 f.; Majewski 2012: 25): Zugangsvoraussetzung zum gehobenen Dienst ist Abitur bzw. Fachabitur. Eliten genauso wie Angehörige bildungsfernerer Schichten – mit oder ohne Migrationsgeschichte – sind unter den Bewerber\*innen daher eher selten anzutreffen (Interview am 19.5.2020).

Die Auswahlverfahren in den Polizeidienst, bei denen sich alle Bewerber\*innen den gleichen Auswahlmodalitäten unterziehen müssen, versteht Behr (2016) als diversitätseinschränkend, da die für die Polizei typischen internen Kohäsionsbedingungen mit einer impliziten Auswahl der Ähnlichen operationalisiert würden. Migrationsbezogen erführen „individuelle Assimilationsgewinner\*innen“ bei der Auswahl einen Vorteil. Beispielhaft dafür können die Sprachtests stehen (Molapisi/Behr 2020: 164; Hunold 2010a: 62 f.; Theriault 2014: 69). Bildungsbürgersprachlich ausgerichtet bergen sie Diskriminierungsrisiken aufgrund der sozialen und/oder ethnischen Herkunft, wohingegen die Aufnahme fremdsprachlicher Kompetenzen (über Englisch hinaus) ins Auswahlverfahren gerade für Bewerber\*innen mit Migrationshintergrund affirmativ wirken könnte.

Diversität bei der Polizei gleicht folglich einer Vielfalt der Ähnlichen und bewegt sich in einem Spannungsfeld zwischen Homogenität und Heterogenität. Homogenität lässt sich dabei mit den Schlagworten Uniformität, Gefahrengemeinschaft, Einheitslaufbahn, Generalverwendung etc. umreißen, wohingegen sich unter dem Begriff der Heterogenität Vielfalt, Individualität und Spezialisierung etc. subsumieren lassen. Migrationsbezogene Diversität spielt in der Polizeiarbeit bspw. in Berlin und Nordrhein-Westfalen – anders als etwa Geschlecht (Dudek 2009; Kubera 2011), (zugeschriebene) Körperkraft, gesundheitliche Einschränkungen, Dienst- und Lebensalter – eine eher nachrangige Rolle, so Graevskaia et al. (2020: 298) auf der Grundlage des laufenden Forschungsteilprojekts „Personalpolitik und Diversity Management bei der Polizei“ (DiMPol 2018–2021). Bemerkenswert ist diese Einschätzung gerade angesichts der Bemühungen um die Erhöhung des Anteils von Polizist\*innen mit Migrationsgeschichte in den beiden Bundesländern (s. o.; Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen 2017). Stark vernachlässigt wird die Differenzkategorie Religion. Daraus könnten sich – was sich bisher jedoch nicht abzeichnet – Konflikte bzw. Regelungsbedarfe ergeben, wenn z. B. ausreichend viele muslimische Polizist\*innen Gebetsräume auf Polizeidienststellen oder finanzielle Zulagen für muslimische Feiertage einfordern würden (Behr 2016: 558).

Da die Polizei dazu tendiert, Migrationsgeschichte und/oder Religion (zunächst) als folgenlos zu behandeln, können gerade Gleichbehandlung und mangelnde Auseinandersetzung mit den Themen Diskriminierung und Diversität indirekte Diskriminierungsrisiken mit sich bringen (Hunold 2010a). Anstrengungen für die Förderung von Diversität innerhalb der Organisation laufen Gefahr, sogar von den potenziell von Diskriminierung betroffenen Personen selbst als fehlende Gleichbehandlung inter-

pretiert zu werden. Eine Thematisierung der Migrationsgeschichte wird dann als eine Hervorhebung eines vermeintlichen Andersseins in einem Kontext von Gleichheit und Homogenität empfunden. Muslim\*in-Sein ruft dabei eher Dissonanzen hervor als ein „eher allgemeines Migrant\*in-Sein“ (Molapisi/Behr 2020: 171 ff.).

Zwar ist davon auszugehen, dass bei den Polizeien, wie etwa beim Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz, innerbetriebliche Beschwerdestellen nach § 13 AGG (formal) eingerichtet sind. In welchem Umfang sie in dem von Loyalität und Hierarchien geprägten Arbeitskontext tatsächlich genutzt werden, ist jedoch nicht bekannt. Vermutlich sind sie „kein starker Hebel“ (Interview am 25.5.2020; auch Interview am 30.6.2020). Das Fehlen eines systematischen Diskriminierungs- und Teilhabemonitorings bedingt, dass belastbare Daten über die Realität der Diskriminierung von Polizeibeamt\*innen durch Kolleg\*innen sowie Bürger\*innen genauso wie Daten über die Qualität der Teilhabe von Polizeibeamt\*innen mit Migrationsgeschichte fehlen.

### 2.4.1.3. Die Polizei im Verhältnis zur Bevölkerung

Wie fast keine andere Organisation steht die Polizei auf sehr unterschiedliche Weisen und permanent im Kontakt mit einer vielfältigen und sich dynamisch verändernden Gesellschaft (Faesel 2018). Grundsätzlich ist auch hier Gleichbehandlung das Leitmotiv. Tatsächlich geben Personen mit Migrationshintergrund in der IAB-SOEP-Migrationsstichprobe von 2014 an, im Lebensbereich Polizei (und bei der Wohnungssuche) am seltensten Diskriminierungen aufgrund ihrer Herkunft erfahren zu haben (Tucci et al. 2014). Zu berücksichtigen ist dabei, dass Kontakte zur Polizei vermutlich insgesamt seltener sind als etwa Kontakte zu anderen Behörden.

Dennoch melden 60 % der von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) befragten Antidiskriminierungsberatungsstellen, oft oder manchmal Beschwerden über die Polizei zu erhalten: Betroffene fühlen sich etwa nicht ernst genommen, wenn sie eine Anzeige aufgeben möchten, oder Anzeigen werden aufgrund von sprachlichen Verständigungsschwierigkeiten nicht aufgenommen. Es wird geschildert, dass die Polizei Anzeigen über rassistische Vorfälle und Angriffe nicht im rassistischen oder rechtsradikalen Kontext einordnet (vgl. NSU), das Geschilderte bagatellisiert oder es sind Muster von Täter-Opfer-Umkehr erkennbar (ADS 2017: 144 ff.; s. a. Behr 2017). Folge derartiger Diskriminierungserfahrungen kann sinkendes Vertrauen in die Polizei sein (Dieckmann et al. 2017; FRA 2010: 14).

Im Rahmen des Forschungsprojekts „Körperverletzung im Amt durch Polizeibeamt\*innen. Viktimisierungsprozesse, Anzeigeverhalten, Dunkelfeldstruktur (Kvi-APol)“ wurden Personen zum Anlass für Kontakt mit der Polizei befragt. Personenkontrollen wurden von People of Color (PoC) (28 %) und von Personen mit Migrationshintergrund (22%) häufiger genannt als von weißen Personen (14%) (Abdul-Rahman et al. 2020b: 6). Auch lt. einer Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung (EU-MIDIS) wird die Mehrheitsbevölkerung deutlich seltener vonseiten der Polizei dazu aufgefordert, ihre Ausweispapiere vorzuzeigen: Während 43 % der befragten Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung angaben, in den letzten zwölf Monaten nach ihren Ausweispapieren gefragt worden zu sein, lag

der Anteil bei den Angehörigen der beiden anderen in Deutschland befragten Gruppen – Türk\*innen und Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien – bei jeweils 75 % (FRA 2010: 10). Laut der Studie EU-MIDIS II wurden 34 % der befragten Personen subsaharischer Abstammung in den letzten fünf Jahren polizeilich kontrolliert, wobei 14% die Kontrollen als Ethnic Profiling (s. u.) empfanden (FRA 2017: 70).

Die meisten Beratungsanfragen an Antidiskriminierungsstellen im Lebensbereich Polizei und Justiz beziehen sich entsprechend auf verdachtsunabhängige, als diskriminierend empfundene polizeiliche Kontrollen. 76% der Antidiskriminierungsberatungsstellen beraten regelmäßig zu Ethnic oder Racial Profiling als Praxis, die an äußerliche und somit diskriminierende Zuschreibungen, an Vorstellungen von „Illegalität“, „Terrorismus“ und „Ausländerkriminalität“ anknüpft. Insbesondere junge Männer beklagen intersektionale Diskriminierungen und institutionellen Rassismus in Form von Racial Profiling in Verkehrsmitteln, Bahnhöfen, auf der Straße oder in Parks. Diese Behandlung wird als besonders herabwürdigend empfunden, auch wenn sie durch § 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz zu Grenzkontrollzwecken in Bahnen, Flugzeugen usw. gesetzlich legitimiert sein kann (ADS 2017: 138). Bei Diskriminierungen im öffentlich-rechtlichen Bereich, also auch durch die Polizei, ist ein Vorgehen nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) nicht möglich, weil es staatliches Handeln nicht abdeckt. Dennoch sind alle staatlichen Behörden, d. h. auch die Polizeien, an die verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbote (Art. 3 Abs. 3 GG) und an den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebunden.

Eine positive und wegweisende Rechtsentwicklung bez. Racial Profiling beobachtet die ADS (2017: 202 f.) auf der Grundlage mehrerer Gerichtsurteile. Zum Beispiel stellte das Verwaltungsgericht Stuttgart im Jahr 2015 klar, dass die Bundespolizei im Grenzgebiet zu einem anderen Schengen-Staat keine verdachtsunabhängigen Personenkontrollen durchführen darf. Solches „Racial Profiling“ verstoße gegen geltendes europäisches Recht. Da es im Schengen-Raum grundsätzlich keine Grenzkontrollen gibt, dürfen nationale Kontrollbefugnisse diese nicht ersetzen (VG Stuttgart, Urteil vom 22.10.2015 – 1 K 5060/13).

Aus Sicht des Deutschen Instituts für Menschenrechte (Cremer 2013) greift eine Fokussierung auf den Verantwortungsbereich und das Handeln der Polizei zu kurz, da ihnen gesetzliche Handlungsaufträge und Eingriffsermächtigungen vorgelegt seien. Dringend erforderlich sei deshalb, dass sich auch die Politik in Bund und Ländern der Kontrollpraxis des Racial Profilings annimmt, an der internationale und europäische Menschenrechtsgremien seit geraumer Zeit Kritik äußern.

Eine unabhängige Studie über (strukturellen) Rassismus bei der deutschen Polizei lehnt Bundesinnenminister Horst Seehofer indes ab. Forderungen danach mehrten sich im Zusammenhang mit der Ermordung George Floyds am 25.5.2020 durch Polizisten in Minnesota, USA, und mit dem Bekanntwerden rechtsextremer Chat-Gruppen deutscher Polizist\*innen (z. B. Zeit Online, 16.9.2020). Im Dezember 2020 teilte das Bundesinnenministerium schließlich mit, die Deutsche Hochschule der Polizei mit Sitz in Münster mit dem auf drei Jahre angelegten Forschungsprojekt „Motivation, Einstellung und Gewalt im Alltag von Polizeivollzugsbeamten – MEGA-VO“ beauftragt zu haben, an das sich eine Längsschnittbefragung anschließt (BMI 2020). Rassismus und Rechtsextremismus spielen in dem Forschungsvorhaben

keine zentrale Rolle. Eine weitere Studie zu Alltagsrassismus soll „die Entwicklung und Verbreitung diskriminierender Handlungen in der Zivilgesellschaft, in Wirtschaft und Unternehmen sowie öffentlichen Institutionen erforschen, die durch rassistische Einstellungen motiviert sind“ (BMI 20.10.2020).

Aktuelle Daten liefert das Forschungsprojekt (KviAPol) mit seinem zweiten Zwischenbericht „Rassismus und Diskriminierungserfahrungen im Kontext polizeilicher Gewaltausübung“ (Abdul-Rahman et al. 2020a). Laut der nicht bevölkerungsrepräsentativen Betroffenenbefragung beeinflussten bestimmte (zugeschriebene) Eigenschaften das Vorgehen der Polizei wie folgt: 48% der PoC und 16% der Personen mit Migrationshintergrund sahen in ihrer (vermeintlichen) ethnischen oder kulturellen Zugehörigkeit einen Umstand, der das polizeiliche Handeln beeinflusst habe – vs. 3% der Personen ohne Migrationshintergrund. Vergleichbar stellen sich die Zahlen im Hinblick auf Hautfarbe, Nationalität und Name/Sprache dar. Der finanzielle/soziale Status wurde von 10% der PoC, 9% der Personen mit Migrationshintergrund und 6% der Personen ohne Migrationshintergrund genannt; 7% der PoC, 3% der Menschen mit Migrationshintergrund und 1% der Personen ohne Migrationshintergrund nannten Religion als Merkmal, das für das polizeiliche Vorgehen eine Rolle spielte (Abdul-Rahman et al. 2020a: 26).

#### **2.4.1.4. Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten und Herausforderungen**

Die oben skizzierte Erhöhung des Anteils von Bewerber\*innen mit Migrationsgeschichte korreliert z. T. mit der gezielten Werbung um diese Personengruppe (s. u.). Dafür lassen sich unterschiedliche Gründe feststellen:

Der demografische Wandel mit seinen Auswirkungen auf die Nachwuchsgewinnung und Bewerber\*innen-Auswahl trifft bei der Polizei auf starke ältere Alterskohorten und eine große Zahl an Altersabgängen, die einen erheblichen Bedarf an Nachbesetzungen von Stellen mit sich bringen. Angesichts des daraus resultierenden Handlungsdrucks wurden auf der Innenministerkonferenz im Jahr 2014 u. a. Jugendliche mit Migrationshintergrund und Jugendliche mit unterschiedlichem Bildungsniveau als bisher unterrepräsentierte Bewerber\*innen-Gruppen identifiziert, die durch Nachwuchswerbung gezielt zu adressieren sind (IMK 2014: 62).

Politisch intendierte Leitlinien der Integration und Partizipation legen nahe, die bestehende und zukünftige demografische Realität in der Personalstruktur der Polizei abzubilden. Dieser Ansatz wurde z. B. durch den NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags formuliert: „Deutschlands Gesellschaft ist vielfältig – diese Vielfalt müssen die Polizeibehörden widerspiegeln, mit dieser Vielfalt müssen sie kompetent umgehen. Die Bemühungen, junge Menschen unterschiedlicher Herkunft für den Polizeiberuf zu gewinnen, müssen intensiviert werden“ (IMK 2014, 35 f.; Ellebrecht/Wisser 2020).

Der polizeiliche Bedarf an Sprach- und Kulturkompetenzen hat ein vermehrtes Interesse an Menschen mit Migrationsgeschichte im Polizeidienst geweckt (Therault 2014: 65; Graevskaia et al. 2020: 300). Immer wieder werde der Bedarf an „Wissen

über andere“ als Grundlage für erfolgreiche Polizeiarbeit in einer diversen Gesellschaft formuliert. Häufig münde dieses Wissen in kulturalisierende Klassifizierungen (Interview am 30.6.2020). Der Interkulturellen Öffnung unter dem Nützlichkeitsfaktor liegt zum einen die essenzialistische Vermutung zugrunde, dass Menschen mit Migrationsgeschichte per se Kulturvermittler\*innen seien. Zum anderen besteht die Gefahr, dass sie auf Sprach- und Kulturkompetenzen reduziert werden oder dass seitens Kolleg\*innen die Loyalität von Beamt\*innen mit Migrationsgeschichte angezweifelt wird (Dudek 2009: 212 ff.).

Diversitätskompetenz wird angesichts der ergriffenen bzw. anvisierten Maßnahmen zur Nachwuchsgewinnung für die Polizei fast zwangsläufig zunehmend wichtig. Organisationsstrukturelle – insb. aber auch organisationskulturelle – Veränderungen zeichnen sich als erforderlich ab. Denn trotz deutlicher Bemühungen, mehr Migrant\*innen in die Polizei zu holen, mangelt es vielerorts an einem Management von Diversität, wenn diese erst einmal in der Polizei angekommen sind (Klimke 2010: 182 ff.). Auf der Grundlage des Forschungsprojekts „Interkulturelle Qualifizierung und Förderung kultureller Diversität in der Polizei NRW“ erachten Leenen et al. (2014: 11) die Entwicklung einer „offenen Organisationskultur“ als ausschlaggebend für den Erfolg von Diversitätsstrategien bei der Polizei. Diese würden leichter akzeptiert, wenn kulturelle Vielfalt als Normalität und als mögliche Bereicherung für die Organisation verstanden würde. Würden Diversitätsstrategien dagegen als eine weitere „Management-Mode“ aufgefasst, wäre dies ebenso wenig Erfolg versprechend wie eine politische Programmatik, die sich in Erlassen und Vorgaben (z. B.: Quotierungsrichtlinien für die Einstellung von Migrant\*innen) äußert, ohne Umsetzung und Organisationspraxis zu bedenken (s. a. Dudek 2009: 83 ff.).

Eine grundsätzliche Herausforderung stellt das für den Bereich Polizei typische Spannungsfeld zwischen Homogenität und Heterogenität dar (s. o.). Die Unvereinbarkeit dieser beiden Prinzipien wird von Behr (2016) gar als Dilemma formuliert: Vielfalt sei nur möglich, wenn die Fixierung auf Gleichbehandlung aufgegeben werde. Wenn jedoch an Gleichbehandlung festgehalten werden wolle, müsse man sich vom Diversitätsideal verabschieden. Ähnlich vermuten Brussig et al. (14.11.2019), dass Diversity Management bei der Polizei derzeit an der ausgeprägten Assimilationskultur scheitere (s. a. Behr/Molapisi 2019: 4 f.).

Wie weit die Polizei von organisationskulturellen und -strukturellen Veränderungen hin zu mehr Diversität entfernt ist, lässt sich beispielhaft aus der Bestandsaufnahme der IMK (2014: 35 f.) herauslesen: Die eigene Organisation wird nicht gezielt daraufhin hinterfragt, wie sie sich zu einem attraktiveren Arbeitgeber für Menschen mit Migrationsgeschichte entwickeln kann. Vielmehr werden defizitorientiert kulturell bedingte Vorurteile, überhöhte Sicherheitsbedenken, fehlendes Informatiertsein und Sprachbarrieren bei der Elterngeneration als zu überwindende Probleme bei der Anwerbung von Bewerber\*innen mit Migrationsgeschichte benannt – allesamt Punkte, die mangelnde Assimilation implizieren.

Als sehr große Herausforderung identifiziert eine Expertin bzw. ein Experte das diskriminierende „Othering“ von Kolleg\*innen mit Migrationshintergrund. Es entsteht bspw., indem ihnen einerseits – im weitesten Sinne – Übersetzungsaufgaben zwischen Polizei und „Landsleuten“ angetragen, andererseits aber Vorwürfe des „Klüngelns“ erhoben werden (s. o.) (Interview am 30.6.2020).

In Bezug auf das Verhältnis zwischen Polizei und einer pluralisierten Gesellschaft stellt des Weiteren die polizeiliche Aufgabenstellung per se eine Herausforderung dar: Die Polizei darf nicht Diversität im Recht, in Rechtsauffassungen und im Konformitätsverhalten zulassen, sondern muss diverse Vorstellungen auf deutsches Recht zurückführen. Sie muss den „wachsenden Vielfaltsansprüchen in der Gesellschaft so gerecht werden, dass sie dennoch einheitliches Recht durchsetzt.“ Dies erfordert einerseits das Aushalten von Ambiguitäten und Paradoxien und andererseits Kommunikationskompetenz und Transparenz (Interview am 25.5.2020).

#### 2.4.1.5. Ansätze zum Wandel und relevante Akteurinnen und Akteure

**Erstens** besteht aufgrund der Notwendigkeit der **Nachwuchswerbung und Personalakquise** bei **Einstellungsstellen und im Bildungsbereich** Offenheit für das Thema Diversität. Der „Bildungskomplex (...) ist als Motor für eine Reform im Denken zu betrachten, wozu auch Einstellungsstellen zählen, weil sie an der Grenze zwischen innen und außen stehen und dort immer eine andere Haltung entwickeln, was zukünftiges Personal angeht.“ (Interview am 25.5.2020)

**Zweitens** werden Menschen mit Migrationsgeschichte, wie etwa mit der Kampagne „Berlin braucht dich!“ **gezielt adressiert**. Die Berliner Polizei hat sich u. a. mit dem Beitritt Berlins zur „Europäischen Koalition der Städte gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung“ verpflichtet, den Anteil von Menschen mit Migrationsgeschichte zu erhöhen. 2012 unterzeichnete sie die Charta der Vielfalt und sie verfügt seit 2016 über ein Diversity-Büro, das dem Bereich Personalmanagement zugeordnet ist.

Die Bundespolizei kooperiert z. T. mit **Migrant\*innen-Organisationen** und besuchte etwa im Rahmen des Pilotprojekts „Gewinnung von Nachwuchskräften mit Migrationshintergrund“ Schulen und schaltete Werbung im Frankfurter Raum mit dem Ziel, den Anteil der Bundespolizist\*innen mit Migrationshintergrund am Frankfurter Flughafen von 3,5% auf etwa 20% zu erhöhen. Das BKA, das im Jahr 2014 die Charta der Vielfalt unterzeichnete, wirbt auf seiner Internetseite mit Diversität und spricht explizit Menschen mit Migrationsgeschichte an. Es versieht Stellenausschreibungen mit dem Hinweis, dass „Bewerber\*innen aller Nationalitäten“ angesprochen seien, und schaltet seit 2014 Stellenausschreibungen in nicht deutschsprachigen Medien. Auch die Länderpolizeien Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen dehnten ihre Werbemaßnahmen in Richtung Polen bzw. Tschechien aus.

**Drittens** sind vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots nach Art. 3 Abs. 3 GG sowie des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 3 Abs. 1 GG diskriminierungsfreies Handeln, das Verbot von Rassismus und Menschenrechte fester Bestandteil von **Aus- und Fortbildung** bei der Polizei. Allerdings ist die Bildungslandschaft bei der deutschen Polizei, bedingt durch das föderale System, unübersichtlich, weshalb die Innenministerkonferenz mit dem AK II (Innere Sicherheit) als wichtiger Akteur angesehen werden sollte.

**Viertens** zählt **Interkulturelle Kompetenz** im Studiengang für den gehobenen Kriminaldienst des Bundes zu den Kernkompetenzen des Berufsprofils (BMI/BMFSFJ 2017: 32). An der Polizeiakademie Hessen werden im Fachbereich Führungsmanagement/Personalentwicklung Seminare zu Interkultureller Kompetenz angeboten sowie im Fachbereich Einsatzmanagement/Recht u. a. Veranstaltungen zum „Schutz vor der Verwendung diskriminierender Minderheitenkennzeichnungen durch Beschäftigte von Polizeibehörden“. Alle hessischen Polizeibehörden haben sich zudem zur Ausbildung von Multiplikator\*innen für das Thema „Interkulturelle Kompetenz“ entschieden und die Thematik ist Gegenstand der kriminalpolizeilichen Spezialfortbildung (Wahlkompass Antidiskriminierung o. J.). Auszubildende der Berliner Polizei nehmen an einem sechswöchigen **Menschenrechtsmodul** teil, in welchem die Landesstelle für Gleichbehandlung gegen Diskriminierung grundlegende Informationen zum Thema Antidiskriminierung, zur Arbeit der Landesantidiskriminierungsstelle und zum AGG vermittelt (LADS-Akademie o. J.). An der Landespolizeischule von Berlin sowie der Fachhochschule der Polizei Brandenburg schult der Bund für Antidiskriminierungs- und Bildungsarbeit e.V. zu Interkultureller Kompetenz, v.a. in Bezug auf den Umgang mit Bürger\*innen (BDB o. J.). Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes führt Trainings für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte zum AGG und zu Ethnic Profiling durch, die auf große Nachfrage stoßen (Equinet 2019: 12).

Einhergehend mit einem Paradigmenwechsel bei der Polizei – weg von einer überwiegend militärischen Tradition mit den Zielen der Sicherung staatlicher Machtverhältnisse hin zu einer bewussten Verantwortungsübernahme für die Gesellschaft –, initiierten **fünftens** verschiedene Bundesländer, z. B. Rheinland-Pfalz und Hessen (Behr 2008), **Leitbildprozesse**. Ausarbeitung, Implementierung und aktive Nutzung von Leitbildern als Handlungsmaßstäbe bieten die Chance, Diskussionen über ethische Fragen in der Polizei anzuregen (Schicht 2007). Eine Implementierung auf dem Verordnungsweg, wie in einigen Bundesländern geschehen, erzielt allerdings kaum die erwünschte Wirkung. Auch wenn der Begriff der Menschenrechte nicht immer auftaucht, sind doch Inhalte der Leitbilder meist eng damit verknüpft, indem sie zu menschenrechtskonformem Handeln verpflichten.

**Sechstens** findet in dem beim Bundesinnenministerium angesiedelten Forum gegen Rassismus u. a. vor dem Hintergrund der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses und unter Einbeziehung unterschiedlicher Länderpolizeien regelmäßig ein **fachlicher Austausch** statt, bei dem insb. der Aspekt „Fehlerkultur“ thematisiert wird (BMI/BMFSFJ 2017: 33). Berliner Polizist\*innen mit und ohne Migrationsgeschichte haben im Netzwerk „VIA – Vielfalt, Inklusion, Akzeptanz“ die Möglichkeit, sich zu begegnen und auszutauschen (Interview am 30.6.2020).

**Siebtens** wird Deutschland seit zwei Jahrzehnten von internationalen Menschenrechtsgruppen die Einrichtung **unabhängiger, nicht weisungsgebundener Polizeibeschwerdestellen** zur Untersuchung von Beschwerden wegen mutmaßlicher Menschenrechtsverletzungen und Diskriminierungen durch Angehörige der Polizei empfohlen. Zivilgesellschaftliche Organisationen wie das Deutsche Institut für Menschenrechte fordern ebenfalls solche Stellen (Töpfer 2014), die in zahlreichen anderen europäischen Staaten bereits existieren, in Deutschland bisher aber nur in Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein eingerichtet wurden.

Die Thematik „Polizei und Migration“ nimmt **achtens** in der **Polizeiforschung** eine zunehmend wichtige Rolle ein (Groß/Schmidt 2020). Wissenschaftliche Forschungsprojektverbünde wie MIGRATE – Migration und Polizei: Auswirkungen der Zuwanderung auf die Organisation und Diversität der deutschen Polizei (2018–2021) und ZuRecht – Die Polizei in der offenen Gesellschaft (2019–2023) tragen dazu bei, wichtige Forschungslücken im Hinblick auf Fragestellungen rund um Diversität zu schließen (z. B.: Gutschmidt 2020). Auch zivilgesellschaftlich realisierte Projekte wie Polizei und Vielfalt in Berlin (Chahed et al. 2017) beschäftigen sich mit dem Umgang mit gesellschaftlicher und kultureller Vielfalt und Verschiedenheit als Teil der polizeilichen Professionalität – mit dem Ziel, diese zu fördern.

### 2.4.1.6. Bibliografie

**Abdul-Rahman, L./Espín Grau, H./Klaus, L./Singelstein, T. (2020a)** *Rassismus und Diskriminierungserfahrungen im Kontext polizeilicher Gewaltausübung. Zweiter Zwischenbericht zum Forschungsprojekt „Körperverletzung im Amt durch Polizeibeamt\*innen“ (KviAPol)*. Ruhr-Universität Bochum. Im Internet abrufbar unter: [https://kviapol.rub.de/images/pdf/KviAPol\\_Zweiter\\_Zwischenbericht.pdf](https://kviapol.rub.de/images/pdf/KviAPol_Zweiter_Zwischenbericht.pdf) (Zugriff am 11.12.2020).

**Abdul-Rahman, L./Espín Grau, H./Klau, L./Singelstein, T. (2020b)** *Rassismus und Diskriminierungserfahrungen im Kontext polizeilicher Gewaltausübung. Expertise für den Mediendienst Integration*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://kviapol.rub.de/images/pdf/Expertise\\_KviAPol\\_final.pdf](https://kviapol.rub.de/images/pdf/Expertise_KviAPol_final.pdf) (Zugriff am 12.12.2020).

**Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) (2010)** *EU-MIDIS – Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung. Daten kurz gefasst. Polizeikontrollen und Minderheiten*. Im Internet abrufbar unter: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/1132-EU-MIDIS-police\\_DE.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1132-EU-MIDIS-police_DE.pdf) (Zugriff am 31.5.2020).

**Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) (2017)** *EU-MIDIS II – Second European Union Minorities and Discrimination Survey. Main results*. Im Internet abrufbar unter: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2017-eu-midis-ii-main-results\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-eu-midis-ii-main-results_en.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2017)** *Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages*. Berlin.

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (6.7.2020)** *Antidiskriminierungsstelle äußert Unverständnis über Absage von Racial-Profiling-Studie*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/20200706\\_ADS\\_zu\\_Absage\\_Racial\\_Profiling\\_Studie.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/20200706_ADS_zu_Absage_Racial_Profiling_Studie.html) (Zugriff am 30.7.2020).

**Ban! Racial Profiling (2018)** *Ban! Racial Profiling oder Die Lüge von der „anlass- und verdachtsunabhängigen Kontrolle“*. In: Loick, D. (Hg.) *Kritik der Polizei*. Frankfurt am Main, S. 181–196.

**Beauftragte des Berliner Senats für Integration und Migration (2018)** *Statistische Erhebung neu eingestellter Auszubildender mit Migrationshintergrund in Berlin 2017: Öffentliche Unternehmen und Verwaltungen Berlins gewinnen an Vielfalt*. Im Internet abrufbar unter: [www.berlin.de/lb/intmig/service/pressemitteilungen/2018/pressemitteilung.705831.php](http://www.berlin.de/lb/intmig/service/pressemitteilungen/2018/pressemitteilung.705831.php) (Zugriff am 20.5.2020).

**Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) (20.10.2020)** *Seehofer: „Keine Rassismus-Studie in der Polizei.“ Bundesregierung einigt sich auf weiteres Vorgehen. Gemeinsames Bekenntnis: Keine Toleranz für Extremismus, Rassismus und Antisemitismus* (Pressemitteilung). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/10/keine-studie-rechtsextremismus-polizei.html](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2020/10/keine-studie-rechtsextremismus-polizei.html) (Zugriff am 12.12.2020).

- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) (2020)** *Motivation, Einstellung und Gewalt im Alltag von Polizeivollzugsbeamten – MEGAVO*. Forschungsprojekt der DHPol, finanziert durch das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI). Berlin. Im Internet abrufbar unter: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/sicherheit/megavo-polizeistudie/megavo-node.html> (Zugriff am 12.12.2020).
- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat/Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMI/BMFSFJ) (2017)** *Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus. Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/nap.pdf;jsessionid=C960731A01C156EA5B67A8BD-59F5642A.1\\_cid373?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/nap.pdf;jsessionid=C960731A01C156EA5B67A8BD-59F5642A.1_cid373?__blob=publicationFile&v=7) (Zugriff am 1.6.2020).
- Behr R. (2008)** *Cop Culture – Der Alltag des Gewaltmonopols. Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei*. Wiesbaden.
- Behr, R. (2016)** *Diversität und Polizei. Eine polizeiwissenschaftliche Perspektive*. In: Genkova, P./Ringelisen, T. (Hg.) *Handbuch Diversity Kompetenz*, Band 1: Perspektiven und Anwendungsfelder. Wiesbaden, S. 557–578.
- Behr, R. (2017)** *Diskriminierung durch Polizeibehörden*. In: Scherr, A./El-Mafaalani, A./Yüksel, G. (Hg.) *Handbuch Diskriminierung*. Wiesbaden. S. 301–319.
- Behr, R./Molapisi, A. (2019)** *Interkulturelle Öffnung der Polizei. Stand nach 25 Jahren*. Expertise für den Mediendienst Integration. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Expertise\\_Rafael\\_Behr\\_Interkulturelle\\_Oeffnung\\_Polizei.pdf](https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Expertise_Rafael_Behr_Interkulturelle_Oeffnung_Polizei.pdf) (Zugriff am 14.5.2020).
- Belina, B. (2016)** *Der Alltag der Anderen: Racial Profiling in Deutschland?* In: Dollinger, B./Schmidt-Semisch, H. (Hg.) *Sicherer Alltag?* Wiesbaden, S. 123–146.
- Bund für Antidiskriminierungs- und Bildungsarbeit e.V. (BDB) (o. J.)** *Projekte mit der Polizei oder anderer Sicherheitspersonal [sic]*. Im Internet abrufbar unter: <https://bdb-germany.de/de/Projekte/#polizei> (Zugriff am 1.6.2020).
- Bundeskriminalamt (BKA) (o. J.)** *FAQ*. Im Internet abrufbar unter: [www.bka.de/DE/KarriereBeruf/EinstiegBeimBKA/FAQ/faq\\_node.html](http://www.bka.de/DE/KarriereBeruf/EinstiegBeimBKA/FAQ/faq_node.html) (Zugriff am 16.12.2020).
- Brussig, M./Weiß, A./Graevskaia, A./Müller, B./Auth, A. (14.11.2019)** *AP3: Personalpolitik und Diversity Management*. o. O.
- Chahed, H./Susen, A.-S. (2017)** *Ansichten | Einsichten | Aussichten des Projekts „Polizei und Vielfalt“ der Stiftung SPI 2016–2017*. Stiftung SPI (Hg.). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.stiftung-spi.de/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/veroeffentlichungen/srup\\_lebenslagen/propol-polizei\\_broschuere2017.pdf](http://www.stiftung-spi.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/veroeffentlichungen/srup_lebenslagen/propol-polizei_broschuere2017.pdf) (Zugriff am 31.5.2020).
- Cremer, H. (2013)** *Racial Profiling – Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz. Empfehlungen an den Gesetzgeber, Gerichte und Polizei*. Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.). Berlin.
- Cremer, H. (2017)** *Racial Profiling: Eine menschenrechtswidrige Praxis am Beispiel anlassloser Personenkontrollen*. In: Fereidooni, K./El, M. (Hg.) *Rassismuskritik und Widerstandsformen*. Wiesbaden, S. 405–414.

- Dieckmann, J./Geschke, D./Braune, I. (2017)** *Diskriminierung und ihre Auswirkungen für Betroffene und die Gesellschaft. Wissen schafft Demokratie.* Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft/Amadeu Antonio Stiftung (Hg.). Jena, S. 18–37.
- Die Zeit (17.7.2020)** *Racial Profiling. Pistorius fordert Länder-Studie zu Rassismus bei Polizei.* Im Internet abrufbar unter: [www.zeit.de/wirtschaft/2020-07/boris-pistorius-innenminister-niedersachsen-laenderstudie-rassismus-polizei](http://www.zeit.de/wirtschaft/2020-07/boris-pistorius-innenminister-niedersachsen-laenderstudie-rassismus-polizei) (Zugriff am 30.7.2020).
- Dudek, S. (2009)** *Diversity in Uniform? Geschlecht und Migrationshintergrund in der Berliner Schutzpolizei.* Wiesbaden.
- Ellebrecht, S./Wisser, L. (2020)** *Spieglein, Spieglein an der Wand, wer ist Polizist in diesem Land? Eignung für den Polizeidienst in Deutschland und die Frage der Repräsentation.* In: Groß, H./Schmidt, P. (Hg.) *Empirische Polizeiforschung XXIII – Polizei und Migration.* Frankfurt/Main, S. 292–296.
- Equinet (2019)** *Compendium of Promising Practices on Ethnic Profiling.* Im Internet abrufbar unter: [https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/07/equinet\\_compendium-ethnic-profiling\\_A4\\_DEF\\_web.pdf](https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/07/equinet_compendium-ethnic-profiling_A4_DEF_web.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).
- Faesel, P. (2018)** *Herausforderungen, Erklärungen und Lösungsansätze für polizeiliches Handeln in einer kulturell pluralen Gesellschaft: Eine empirische Untersuchung zu impliziten Einstellungsmustern von Migranten und Polizeibeamten.* Frankfurt/Main.
- Gel, S. (2018)** *Diversität bei der Polizei Niedersachsen. Besonderheiten in der Organisationskultur.* Hamburg.
- Graevskaia, A./Müller, B./Brussig, M./Weiß, A. (2020)** *Personalpolitik und Diversity Management bei der Polizei.* In: Groß, H./Schmidt, P. (Hg.) *Empirische Polizeiforschung XXIII – Polizei und Migration.* Frankfurt/Main, S. 297–302.
- Groß, H./Schmidt, P. (Hg.) (2020)** *Empirische Polizeiforschung XXIII – Polizei und Migration.* Frankfurt/Main.
- Gutschmidt, D. (2020)** *Interkulturelle Kompetenz in der Polizei: Eine sozialpsychologische Betrachtung allgemeiner Faktoren und der spezifischen Rolle von Vorurteilen.* *Polizei & Wissenschaft* 2/2020, S. 11–29.
- Hegenbarth, M. (2012)** *Polizisten mit Migrationshintergrund in der Polizei Sachsen-Anhalt. Die Förderung ethnischer Vielfalt in der Organisation.* Fachhochschule Polizei Sachsen-Anhalt.
- Howe, C./Ostermeier, L. (Hg.) (2019)** *Polizei und Gesellschaft. Transdisziplinäre Perspektiven zu Methoden, Theorie und Empirie reflexiver Polizeiforschung.* Wiesbaden.
- Hunold, D. (2010a)** *Polizisten mit Migrationshintergrund: Integration und Exklusion im Berufsalltag.* In: Hunold, D./Klimke, D./Behr, R./Lautmann, R. (Hg.) *Fremde als Ordnungshüter? Die Polizei in der Zuwanderungsgesellschaft Deutschland.* Wiesbaden, S. 61–98.
- Hunold, D. (2010b)** *Vom Promille zum Prozent. Der Bestand an Polizeibeamten mit migrantischem Hintergrund in den Bundesländern.* In: Hunold, D./Klimke, D./Behr, R./Lautmann, R. (Hg.) *Fremde als Ordnungshüter? Die Polizei in der Zuwanderungsgesellschaft Deutschland.* Wiesbaden, S. 137–144.

**Innenministerkonferenz (IMK) (2014)** *Polizeiliche Nachwuchsgewinnung im Lichte des demografischen Wandels. Bericht Innenministerkonferenz (Stand: 21.5.2014)*. Im Internet abrufbar unter: [www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/14-06-12/anlage19.pdf%3F\\_\\_blob%3DpublicationFile%26v%3D3](http://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/14-06-12/anlage19.pdf%3F__blob%3DpublicationFile%26v%3D3) (Zugriff am 1.6.2020).

**Klimke, D. (2010)** *Aus europäischen Einwanderungsgesellschaften*. In: Hunold, D./Klimke, D./Behr, R./Lautmann, R. (Hg.) *Fremde als Ordnungshüter? Die Polizei in der Zuwanderungsgesellschaft Deutschland*. Wiesbaden, S. 177–186.

**Kubera, T. (2011)** *Gender Mainstreaming und Diversity Management in Polizeiorganisationen*. Schriftenreihe Polizei & Wissenschaft. Frankfurt/Main.

**Wolfgang K. (2017)** *Diversity zwischen Anspruch und Realität: Berufsalltag von Beamtinnen und Beamten mit Migrationshintergrund in der Berliner Polizei*. In: Kopke, C./Kühnel, W. (Hg.) *Demokratie, Freiheit und Sicherheit*. Festschrift zum 65. Geburtstag von Hans-Gerd Jaschke. Berlin, S. 283–296.

**LADS-Akademie (o. J.)** *Polizeischulungen*. Im Internet abrufbar unter: [www.berlin.de/sen/lads/sensibilisierung/lads-akademie/polizeischulungen/](http://www.berlin.de/sen/lads/sensibilisierung/lads-akademie/polizeischulungen/) (Zugriff am 1.6.2020).

**Lautmann, R. (2010)** *Wissen und Organisation. Erfahrungen mit dem Versuch, Forschung und Praxis miteinander zu verbinden*. In: Hunold, D./Klimke, D./Behr, R./Lautmann, R. (Hg.) *Fremde als Ordnungshüter? Die Polizei in der Zuwanderungsgesellschaft Deutschland*. Wiesbaden, S. 99–136.

**Leenen, W. R./Groß, A./Grosch, H./Scheitza, A. (2014)** *Kulturelle Diversität in der Öffentlichen Verwaltung. Konzeptionelle Grundsatzfragen, Strategien und praktische Lösungen am Beispiel der Polizei*. Münster, New York.

**Majewski, A. (2012)** *Warum sich qualifizierte Migranten nicht bei der Polizei bewerben*. *Neue Kriminalpolitik*, 24(1), S. 25–29.

**Mediendienst Integration (2019)** *Beamte mit Migrationshintergrund: Wie entwickelt sich die Vielfalt bei der Polizei?* Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.polizeitest.de/studie-bewerber-mit-migrationshintergrund-bei-der-polizei/](http://www.polizeitest.de/studie-bewerber-mit-migrationshintergrund-bei-der-polizei/) (Zugriff am 14.5.2020).

**Meier, A. (2020)** *Racial Profiling – praktiziert, empfunden oder gefordert? Perspektiven der Polizei*. In: Groß, H./Schmidt, P. (Hg.) *Empirische Polizeiforschung XXIII – Polizei und Migration*. Frankfurt/Main, S. 136–159.

**Molapisi, A./Behr, R. (2020)** *Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte mit Migrationsgeschichte in der Phase der beruflichen Sozialisation – aktuelle Befunde*. In: Groß, H./Schmidt, P. (Hg.) *Empirische Polizeiforschung XXIII – Polizei und Migration*. Frankfurt/Main, S. 160–178.

**Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (2017)** *Landesinitiative Nordrhein-Westfalen. Mehr Migrantinnen und Migranten in den Öffentlichen Dienst – Interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung. 5. Umsetzungsbericht für den Zeitraum Mai 2015 bis November 2016 und Bilanz*. Düsseldorf. Im Internet abrufbar unter: [www.mkffi.nrw/sites/default/files/asset/document/landesinitiative\\_mehr\\_migrantinnen\\_oeffentlicher\\_dienst\\_.pdf](http://www.mkffi.nrw/sites/default/files/asset/document/landesinitiative_mehr_migrantinnen_oeffentlicher_dienst_.pdf) (Zugriff am 20.5.2020).

**Regge, F. (2103)** *Migranten im Polizeidienst. Motivation und Hemmnisse von Bewerbern*. Masterarbeit an der Juristischen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum. Bochum.

**Schicht, G. (2007)** *Menschenrechtsbildung für die Polizei*. Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/\\_migrated/tx\\_commerce/studie\\_menschenrechtsbildung\\_fuer\\_die\\_polizei.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/studie_menschenrechtsbildung_fuer_die_polizei.pdf) (Zugriff am 31.5.2020).

**Schiffmann, J. (2018)** *Entwurf einer systematischen Diversity-Analyse. Diversity Management als Entwicklungsmotor am Beispiel der Polizei Bremen*. Dissertation an der Universität Hamburg, Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Bremen.

**Therault, B. (2014)** *The Cop and the Sociologist. Investigating Diversity in German Police Forces*. Bielefeld.

**Tucci, I./Eisnecker, P./Brücker, H. (2014)** *Wie zufrieden sind Migranten mit ihrem Leben?* DIW-Wochenbericht 81(43). Berlin, S. 1152–1159.

**Töpfer, E. (2014)** *Unabhängige Polizei-Beschwerdestellen. Eckpunkte für ihre Ausgestaltung*. Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/\\_migrated/tx\\_commerce/Unabhaengige\\_Polizei\\_Beschwerdestellen.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/Unabhaengige_Polizei_Beschwerdestellen.pdf) (Zugriff am 1.6.2020).

**Verwaltungsgericht Stuttgart (VG Stuttgart) Urteil vom 22.10.2015 – 1 K 5060/13:** *Verdachtsunabhängige Identitätsfeststellung im Grenzgebiet zu einem anderen Schengen-Staat*. Im Internet abrufbar unter: [http://lrbw.juris.de/cgi-bin/laender\\_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&nr=19997](http://lrbw.juris.de/cgi-bin/laender_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&nr=19997) (Zugriff am 30.7.2020).

**Yurdakul, G./Hassoun, S./Taymoorzadeh, M. (2018)** *Verhindern „Kopftuch-Verbote“ die Integration? Eine Expertise für den Mediendienst Integration*. Berlin.

**Wa Baile, M./Dankwa, S. O./Naguib, T./Purtschert, P./Schillinger, S. (Hg.) (2019)** *Racial Profiling: Struktureller Rassismus und antirassistischer Widerstand*. Bielefeld.

**Wahlkompass Antidiskriminierung (o.J.)** *Sensibilität der Landespolizei für Diskriminierung*. Im Internet abrufbar unter: <https://wahlkompass-antidiskriminierung.de/ltwhe2018/sensibilitaet-der-landespolizei-fuer-diskriminierung/> (Zugriff am 1.6.2020).

**Zeit Online (16.9.2020)** *Rechtsextreme Chatgruppen: Nur ein weiterer Stich in eine Blase. Reichsflaggen, Hakenkreuze, Hitlergruß: In Chatgruppen teilen Polizeibeamte hetzerische, rassistische Aufnahmen. Experten sehen einen Grund in der „Cop Culture“*. Im Internet abrufbar unter: [www.zeit.de/politik/deutschland/2020-09/rechtsextreme-chatgruppen-polizei-rassismus-problem-nrw](http://www.zeit.de/politik/deutschland/2020-09/rechtsextreme-chatgruppen-polizei-rassismus-problem-nrw) (Zugriff am 12.12.2020).

**Zentrale Geschäftsstelle Polizeiliche Kriminalprävention der Länder und des Bundes (Hg.) (o. J.)** *Ein Leitfaden zur Förderung der Zusammenarbeit. Polizei und Moscheevereine*. Stuttgart. Im Internet abrufbar unter: <https://berlin-verband-bina-tionaler.de/wordpress/wp-content/uploads/2017/12/Polizei-Moscheeverein.pdf> (Zugriff am 1.6.2020).

## 2.4.2. Bundeswehr

Katrin Vogel

### 2.4.2.1. Einleitung

Der zugängliche Forschungsstand zu kultureller, religiöser und sozioökonomischer Diversität sowie zu Diskriminierung bei der Bundeswehr ist unbefriedigend. Die folgende Darstellung stützt sich deshalb in weiten Teilen auf Primärquellen, graue Literatur, die mediale Berichterstattung und ein Expert\*innen-Interview (30.6.2020). Der finale Forschungsbericht zur vom Bundesministerium für Verteidigung beauftragten internen Studie „Bunt bei der Bundeswehr? Ein Barometer für Vielfalt“ liegt der Bundesregierung derzeit zur internen Auswertung vor, die Veröffentlichung steht aus (Drucksache 19/20095). Die Studie fokussiert auf das Diversitätsklima und den Stand der Inklusion bei der Bundeswehr.

### 2.4.2.2. Teilhabe und Zugangsbarrieren

Mit mehr als 250.000 Mitarbeitenden zählt die Bundeswehr zu den größten Arbeitgeber\*innen Deutschlands (BMVg o. J.). Derzeit leisten über 175.000 Berufs- und Zeitsoldat\*innen sowie über 8.000 freiwillig Wehrdienstleistende Dienst in der Truppe, u. a. bei der Streitkräftebasis, beim zentralen Sanitätsdienst, beim Heer, der Luftwaffe oder Marine. Daneben gibt es rd. 80.000 zivile Beschäftigte in 50 Berufen. Aufgrund ihres Aufbaus und der damit verbundenen unterschiedlichen Organisationskulturen sowie aufgrund ihres an die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen immer wieder angepassten Auftrags ist die Bundeswehr in sich ausgesprochen vielfältig (Interview am 30.6.2020).

Bis zur Aussetzung der Wehrpflicht im Jahr 2011 waren Männer unabhängig davon, ob eine weitere Staatsangehörigkeit vorlag, zum „Dienst an der Waffe“ verpflichtet. Seitdem kommen allein Freiwillige zur Bundeswehr. In das Dienstverhältnis eines Berufssoldaten oder Soldaten auf Zeit kann nur berufen werden, wer Deutsche\*r i. S. v. Art. 116 GG ist (§ 37 Abs. 1 Nr. 1 SG). Davon kann in Einzelfällen eine Ausnahme gemacht werden, sofern ein dienstliches Bedürfnis besteht (§ 37 Abs. 2 SG) – eine Option, die wenig genutzt, aber immer wieder diskutiert wird (s. u.). Weiterhin entscheiden Eignung, Leistung und Befähigung – ohne Rücksicht auf „Geschlecht, sexuelle Identität, Abstammung, Rasse, Glauben, Weltanschauung, religiöse oder politische Anschauungen, Heimat, ethnische oder sonstige Herkunft“ – über die Ernennung und Verwendung von Soldat\*innen (§ 3 Abs. 1 SG).

Der Migrationshintergrund von Soldat\*innen innerhalb der Bundeswehr wird statistisch nicht erfasst, doch kam eine Studie des damaligen Sozialwissenschaftlichen Instituts der Bundeswehr im Jahr 2009 zu dem Ergebnis, dass etwa 12% der aktiven Soldat\*innen einen Migrationshintergrund hatten (Wullers 2016: 1). Im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung war der Anteil von Spätaussiedler\*innen überproportional (ebd.: 3). Im Jahr 2016 hatten einer internen Studie der Bundeswehr zufolge

14,4% der Soldat\*innen einen Migrationshintergrund, wobei der Anteil im einfachen Dienst (26%) deutlich höher lag als im mittleren Dienst (14%), im gehobenen Dienst (10%) und im höheren Dienst (7%) (FAZ 2016). Ein\*e Interview-Partner\*in führt die Unterrepräsentanz von Menschen mit Migrationshintergrund wesentlich auf die Voraussetzung der deutschen Staatsangehörigkeit zurück. Bezüglich Dienstgradgruppen und Truppengattungen sei die Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund unterschiedlich (Interview am 30.6.2020).

Angaben zur Religionszugehörigkeit von Soldat\*innen werden innerhalb der Bundeswehr freiwillig statistisch erfasst. Im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung sind Menschen jüdischen Glaubens sowie Musliminnen und Muslime bei der Bundeswehr deutlich unterrepräsentiert: Der Zentralrat der Juden in Deutschland ging 2019 von 250 bis 300 jüdischen Soldat\*innen bei der Bundeswehr aus (Drucksache 19/10428: 2) und die Deutsche Islam Konferenz schätzte die Anzahl von Muslim\*innen im Jahr 2017 auf ca. 1.500 Personen, d. h. 0,9% (DIK 2017: 11). Das BMVg ging 2019 von rd. 3.000 Muslim\*innen bei der Bundeswehr aus (Drucksache 19/10428: 2). Zahlen über Angehörige anderer Konfessionen liegen nicht vor (ebd.: 9).

Die Universitäten der Bundeswehr und damit der Offiziersberuf scheinen in einem etwas höheren Maße als zivile Hochschulen Studierende aus etwas niedriger gebildeten Schichten anzusprechen, so eine Befragung von Studierenden aus dem Jahr 2007 mit Fokus auf deren soziale Herkunft. Es kann angenommen werden, dass das kostenlose Studium während der Offiziersausbildung als Möglichkeit wahrgenommen wird, zügig und unabhängig von finanziellen Zwängen einen Hochschulabschluss zu erwerben und Führungserfahrung im Truppendienst zu sammeln (Buhlmann et al. 2010). Die Eltern von Studierenden an den Universitäten der Bundeswehr verfügen insgesamt über ein relativ hohes formales Bildungsniveau. Dennoch lag der Anteil von Studierenden, deren Eltern die Hochschulreife besitzen, an den Universitäten der Bundeswehr bei 50%, an den zivilen Universitäten bei 58%. Der Anteil von Studierenden, deren Eltern über einen Hochschulabschluss verfügten, lag an den Universitäten der Bundeswehr bei 38%, an den zivilen Universitäten bei 51% (Fiebig 2010). Im Jahr 2018 verfügten lt. damaliger Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen 75% der Truppe über Mittlere Reife oder höhere Abschlüsse und mehr als 40% der freiwillig Wehrdienstleistenden über Abitur (Die Zeit 27.12.2018).

Für zivile Beschäftigte bei der Bundeswehr gilt das AGG, für Soldat\*innen das Gesetz über die Gleichbehandlung der Soldatinnen und Soldaten (SoldGG). Es zielt darauf ab, „Benachteiligungen aus Gründen der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion, der Weltanschauung oder der sexuellen Identität für den Dienst als Soldatin oder Soldat zu verhindern oder zu beseitigen“ (§ 1 Abs. 1 SoldGG). Anwendungsgebiete dieses Bundesgesetzes sind u. a. die Begründung, Ausgestaltung und Beendigung eines Dienstverhältnisses, der berufliche Aufstieg und Dienstbetrieb (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 SoldGG) sowie der Zugang zu allen Formen und Ebenen der soldatischen Ausbildung, Fort- und Weiterbildung (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 SoldGG).

Studien über die Realität der Diskriminierung wegen der kulturellen und sozialen Herkunft oder der Religion sind nicht bekannt. Im Wehrbericht über das Jahr 2019 an den Deutschen Bundestag wird lediglich Diskriminierung aufgrund des Geschlechts benannt. Drei nicht näher beschriebene Vorgänge wurden im Bereich

Diversity in Bezug auf „Soldaten mit Migrationshintergrund“ erfasst (Drucksache 19/16500: 95). Im Dritten Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes an den Deutschen Bundestag (ADS 2017: 495 f.) erklärt der Wehrbeauftragte, dass in der Vergangenheit nur wenige Soldat\*innen geltend machten, aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Religion oder Weltanschauung diskriminiert worden zu sein. Soldat\*innen, die religiöse Speisegebote einhalten, käme die Bundeswehr möglichst entgegen. Die Ansprechstelle für Diskriminierung und Gewalt in der Bundeswehr (s. u.) gab nach einjährigem Bestehen Anfang des Jahres 2018 bekannt, Meldungen im niedrigen dreistelligen Bereich bearbeitet zu haben, ohne jedoch die Diskriminierungskategorien zu spezifizieren (BMVg 2018). Sieben Bundeswehrangehörige haben sich zwischen Februar 2017 und Anfang 2019 unter Thematisierung ihrer Religiosität an die Ansprechstelle gewandt. Die Religionszugehörigkeit wurde dabei aus Datenschutzgründen nicht erfasst (Drucksache 19/10428: 8). Für ein Expert\*innen-Interview stand der Leiter der Ansprechstelle für Diskriminierung bei der Bundeswehr nicht zur Verfügung.

### **2.4.2.3. Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten und Herausforderungen**

Trotz groß angelegter Werbekampagnen im Zusammenhang mit der Agenda „Bundeswehr in Führung – Aktiv. Attraktiv. Anders“ herrscht Nachwuchsmangel, der durch den abzusehenden demografischen Wandel verstärkt werden dürfte. Um das Rekrutierungsproblem zu lösen, sieht sich die Bundeswehr vor der großen Herausforderung, ihre Attraktivität als Arbeitgeber zu steigern. Als problematisch können diesbez. befristete Arbeitsverträge, mangelnde Ausrüstung, Auslandseinsätze und die teilweise geringe gesellschaftliche Akzeptanz gelten (SZ 20.2.2020). Darüber hinaus erlangt die Bundeswehr mit immer wiederkehrenden (Verdachts-)Fällen von Rechtsextremismus in der Truppe, die sich beim Kommando Spezialkräfte (KSK) häufen, mediale Aufmerksamkeit – prominent Anfang Juni 2020 mit dem detaillierten Schreiben eines KSK-Hauptmanns an die Bundesverteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer (Der Spiegel 12.6.2020).

Unter anderem, indem sie um und mit Vielfalt wirbt, versucht die Bundeswehr, dem Nachwuchsproblem zu begegnen. Als Parlamentsarmee erhebt sie zudem den Anspruch, Spiegel der Gesellschaft zu sein. Um jedoch ein zeitgemäßer und zukunftsfester Zusammenschluss von Bürger\*innen für die Sicherheit aller zu sein, muss sie sich stärker u. a. für Menschen mit Migrationsgeschichte öffnen (Wullers 2016: 3). Regelmäßig wird im Zusammenhang mit dem Thema Nachwuchsmangel auch diskutiert, die Bundeswehr für EU-Bürger\*innen zu öffnen. Mit Verweis auf einen internen Bericht hieß es etwa 2018, es werde geprüft, künftig Fachkräfte wie Ärztinnen und Ärzte oder IT-Spezialist\*innen aus EU-Ländern zu rekrutieren und man habe bereits 26 EU-Partner konsultiert (Die Zeit, 27.12.2018; Beamten-Infoportal 18.2.2019).

Explizit wurde das Thema Diversity Management im Weißbuch 2016 auf strategischer Ebene angesprochen: „Die deutsche Gesellschaft wird bunter und vielfältiger. Die Bundeswehr sieht diese Vielfalt als Chance. [...] Gerade Teams mit unterschiedlichen Erfahrungen und Prägungen agieren erfolgreicher als homogene Gruppen. Zugleich stärkt ein bewusster Umgang mit Vielfalt die Verankerung in der Gesellschaft. All diese Aspekte tragen dazu bei, dass die Bundeswehr personell stärker und in der Umsetzung erfolgreicher wird. [...] Ziel ist ein modernes Diversity Management in der Bundeswehr, das vorhandene Potenziale besser nutzt und weitere strategisch erschließt.“ Diversity Management als Führungsaufgabe verweise auf den querschnittlichen und strategischen Charakter dieser Aufgabe für die ganze Bundeswehr (BMVg 2016: 123).

Nicht zuletzt auch auf politischen Druck von innen und außen erfolgte im Jahr 2015 die Einrichtung des beim Verteidigungsministerium angesiedelten Stabselements „Chancengleichheit, Vielfalt und Inklusion“ (s. u.). Immer lauter war strategisches Diversity Management zuletzt innerhalb und außerhalb des Verteidigungsministeriums gefordert worden: „Dass man die potenziell konfliktrichtige Heterogenität in einer derart sicherheitsrelevanten Institution weiter unkontrolliert wuchern ließ, überraschte auch viele internationale Partner“, so Wullers (2016: 2). Das auf vierter Hierarchieebene angesiedelte Stabselement fokussiert auf einen konstruktiven Umgang mit der gegenwärtigen und zukünftigen Vielfalt in den Streitkräften und verfolgt im Hinblick auf die Rekrutierung von Menschen mit Migrationshintergrund einen potenzialorientierten Ansatz.

Da es neben dem Stabselement innerhalb und außerhalb des Verteidigungsministeriums zu viele weitere Stellen gebe, die Teilbereiche von Diversity Management bearbeiten, sei es ihr lt. Wullers (ebd.) allerdings nahezu unmöglich, Diversity Management als Koordinierungsinstrument sinnvoll zu nutzen. Eine Expertin bzw. ein Experte hält diese Bewertung für verfrüht: Vielmehr bleibe abzuwarten, „ob das Stabselement Chancengerechtigkeit, Vielfalt und Inklusion eine Koordinierungsfunktion wahrnehmen kann oder im Grunde eher eine größere Komplexität verursacht“ (Mail vom 6.7.2020). Allerdings sei innerhalb der Bundeswehr gegenwärtig eine „gewisse Müdigkeit gegenüber dem Thema Diversity festzustellen (...), in dem Moment, wo es verkürzt wird oder andersherum bestimmte Aspekte besonders betont werden. Dies gilt sowohl für einzelne Dimensionen von Vielfalt, z. B. Alter, Geschlecht, Migrationshintergrund, als auch für einzelne Funktionen wie Chancengerechtigkeit, Diskriminierung oder Diversity als Chance.“ Vielfalt beinhalte auch die Vielfalt von Perspektiven und damit verbundene Chancen sowie Risiken, z. B. Konflikte. „Diversity Management sollte sowohl Unterschiede als auch Gemeinsamkeiten im Blick haben, nicht rein instrumentell betrachtet werden. Dazu sollte stets der Schulterschluss zur Inneren Führung gesucht werden, die sowohl die Rückbindung an das Grundgesetz als auch die Auftrags Erfüllung im Blick hat.“ (Interview 30.6.2020)

Auch im Verhältnis nach außen muss die Bundeswehr mit Diversität umgehen. So sind europäische Streitkräfte bereits in Training, Ausbildung und bei multinationalen Einsätzen eng miteinander verwoben. Für Auslandseinsätze wird Interkulturelle Kompetenz zudem als Schlüsselqualifikation für die Streitkräfte angesehen, da sie im Kontakt mit der Bevölkerung stabilisierend wirkt und den Schutz der Soldat\*innen

verbessert, wohingegen „interkulturelle Störungen und Probleme“ die Durchführung des Auftrags und Menschenleben gefährden (Tomforde: 2008: 69; s. a. Krysl 2007; Ulrich o. J.). Als Spezialist\*innen fungieren die Interkulturellen Einsatzberater\*innen der Bundeswehr. Auf der Grundlage eines einschlägigen Studiums und/oder weitreichender persönlicher Erfahrungen vor Ort verfügen sie über soziokulturelle, politische, religiöse und gesellschaftliche Kenntnisse für die entsprechende Einsatzregion und bringen diese in militärische Planungs- und Entscheidungsprozesse ein (Drucksache 19/10428: 9).

#### 2.4.2.4. Ansätze zum Wandel und relevante Akteurinnen und Akteure

Beginnend etwa ab 2010, gibt es deutliche Bemühungen innerhalb der Bundeswehr, sich für das Thema Diversity zu öffnen als Reaktion auf die Entwicklungen innerhalb der Bundeswehr, auf gesellschaftliche und sicherheitspolitische Entwicklungen.

**Erstens** wurden **strukturelle Rahmenbedingungen** und zahlreiche **Zuständigkeiten** für die Themen Diversität und Diskriminierung geschaffen (Interview am 30.6.2020). Der bzw. die **Wehrbeauftragte** als Hilfsorgan des Bundestags bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle über die Streitkräfte sowie über die Einhaltung der Grundsätze der Inneren Führung berichtet regelmäßig an den Bundestag, wobei auch das Thema Diversity zur Sprache kommt (Drucksache 19/16500: 65 ff.).

**Zweitens** setzte die Bundeswehr mit dem Beitritt zur **Charta der Vielfalt** im Jahr 2012 offiziell und öffentlichkeitswirksam ein Zeichen für die Förderung von Vielfalt. Angehörige der Bundeswehr heben hervor, dass diese bereits formal abdecke, wofür die Charta stehe: Das **Leitbild des Personalmanagements** stellt den Menschen in den Mittelpunkt; **die Konzeption der „Inneren Führung“** bildet Diversity Management ab, indem sie Führungskultur sowie Verhaltensnormen beinhaltet und die Bundeswehr an das Grundgesetz, den freiheitlichen demokratischen Rechtsstaat sowie an die Achtung und den Schutz der Würde des Menschen als höchstes Rechtsgut bindet; das **Leitbild vom „Staatsbürger in Uniform“** vereint den Dreiklang der Rollen und Identitäten als einsatzbereite\*r Soldat\*in, als verantwortungsbewusste\*r Staatsbürger\*in und freie Persönlichkeit (Stiffel 2013: 56 f.; Charta der Vielfalt 2012; Interview am 30.6.2020). Am Diversity-Tag beteiligt sich die Bundeswehr mit Aktionen, wie einem Online-Quiz zum Thema Vielfalt (Bundeswehr 26.5.2020).

Ebenfalls dem Bereich Personal zuzuordnen ist das **Stabelement Chancengleichheit, Vielfalt und Inklusion** (s. o.). Unter dem Schlagwort „Chancengerechtigkeit“ soll es die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen, systematische Ungerechtigkeiten identifizieren, analysieren und durch die Entwicklung, Umsetzung und Koordinierung von Maßnahmen abbauen, wobei ein Schwerpunkt auf die Differenzkategorien Geschlecht sowie sexuelle Orientierung festzustellen ist. Ein potenzialorientiertes Fachkonzept „Vielfalt und Inklusion“ wurde Ende 2019 vom Stabelement vorgelegt. Beim Stabelement angesiedelt ist die **Ansprechstelle für Diskriminierung und Gewalt**.

Seit Mitte der 1990er-Jahre beschäftigt sich das **Zentrum Innere Führung** verstärkt mit Fragen der Interkulturellen Kompetenz und des Diversity Managements. Dies beinhaltet die Gründung und Koordination von Arbeitsgruppen, die Durchführung von Tagungen (z. B. die jährliche internationale Konferenz „Coping with Culture“) und Seminaren sowie den Austausch mit zivilen Unternehmen und der Wissenschaft (Stiffel 2013: 56). Aus einem im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ geförderten, zivil-militärischen Kooperationsprojekt mit dem Nell-Breuning-Haus **„Werte verteidigen – Bundeswehr für Vielfalt und Toleranz“** (2017–2019) ging ein Schulungshandbuch hervor, das sich der **„Prävention von Diskriminierung als Führungsaufgabe der Bundeswehr“** widmet (Klocke 2019).

Dem Bereich **Bildung** ist **drittens** die im Jahr 2009 am Zentrum Innere Führung eingerichtete **Zentrale Koordinierungsstelle für Interkulturelle Kompetenz der Bundeswehr (ZKlK)** zuzuordnen. Sie ist mit drei Dienstposten ausgestattet und fasst die **fachlichen Kompetenzen** der Bundeswehr auf dem Gebiet der Interkulturellen Kompetenz zusammen, betreibt thematische **Grundsatzarbeit** (z. B. Bühring et al. 2020), **Wissens- und Informationsmanagement** sowie das akademische **Expert\*innen-Netzwerk „Interkulturelle Kompetenz/Interkulturelle Einsatzberatung“**. Die ZKlK speist Interkulturelle Kompetenz an unterschiedlichen Stellen in die Ausbildung und erarbeitet Lehrgänge, z. B. im Jahr 2016 ein „Fortbildungsseminar für Interkulturelle Kompetenz-Multiplikatoren und -Multiplikatorinnen“, mit dem 257 Personen qualifiziert wurden (2012–2018). Zu den sechs von der ZKlK entwickelten sog. Trainingsboards zählt u. a. „Wir. Vielfalt in der Bundeswehr, Einsatz im Rahmen der politischen Bildung“ (Brendel 2017); andere Trainingsboards sind kulturspezifisch (Drucksache 19/10428: 13 f.). Diversity Management wird bei der ZKlK als Teilbereich des Interkulturellen Managements aufgefasst (Stiffel 2013: 56).

Ebenfalls im Bildungsbereich anzusiedeln ist die **Zentrale Ansprechstelle für den Umgang mit Vielfalt (ZAVI)**, die im April 2020 die Arbeit aufnahm und aus der **Zentralen Ansprechstelle für Soldatinnen und Soldaten anderer Glaubensrichtungen (ZASaG)** hervorgegangen ist. Auch die ZAVI ist am Zentrum Innere Führung angesiedelt und hat die Aufgabe, **Projekte, Weiterbildungen und Veranstaltungen** zum Thema Vielfalt (Geschlecht, Alter, Behinderung, ethnische und kulturelle Zugehörigkeit, Religion/Weltanschauung, Geschlechtsidentität, sexuelle Orientierung) zu unterstützen. Im Bereich der **Aus-, Fort- und Weiterbildung** stellt sie Ausbildungsunterlagen bereit, vermittelt Angebote zur Thematik „Umgang mit Vielfalt“ und vernetzt mit externen Bildungsträgern sowie Lehrkräften.

An der **Führungsakademie**, die u. a. über eine Fakultät Politik, Strategie und Gesellschaftswissenschaften verfügt, werden bereits berufserfahrene Offizierinnen und Offiziere aus dem In- und Ausland aus-, fort- und weitergebildet. Dabei wird mit zivilen und militärischen Führungskräften, wissenschaftlichen und anderen öffentlichen und privaten Institutionen und Organisationen im In- und Ausland zusammengearbeitet.

Die Ressourcenausstattung für die Bearbeitung der Themen Diversität und Interkulturelle Kompetenz im Bildungsbereich der Bundeswehr bewertet eine Expertin bzw. ein Experte als unproblematisch (Interview am 30.6.2020).

Darüber hinaus gibt es die **Universitäten** der Bundeswehr in Hamburg und Berlin sowie die **Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung** mit dem Fachbereich Bundeswehrverwaltung in Brühl.

Inwieweit Bildung und Personalentwicklung, entsprechende Leitbilder, Strukturen und rechtliche Rahmenbedingungen **in der Realität** zu einem konstruktiven Umgang mit Vielfalt, zu gelebter Diversität und einem Schutz vor Diskriminierung beitragen, bleibt mangels Daten offen. Beispielhaft dafür kann die Beantwortung einer im Rahmen einer Kleinen Anfrage an den Bundestag formulierten Frage bez. der **Ansprechstelle für Diskriminierung und Gewalt** bei der Bundeswehr stehen: „Welche Erkenntnisse konnten durch die von der Ansprechstelle durchgeführte ‚systematische Ursachenforschung, um strukturellen Diskriminierungen im Dienst vorzubeugen‘ (...), bereits gewonnen werden und welche Maßnahmen und Umstrukturierungen sind aus diesen Erkenntnissen bereits erfolgt (...)?“ Antwort: „Keine.“ (Drucksache 19/10428: 8)

Ein relevanter externer Akteur ist **viertens** der Verein **Deutscher Soldat e.V.** Der Zusammenschluss aus Soldat\*innen mit und ohne Migrationshintergrund versteht die Bundeswehr mit ihrem **Prinzip der Kameradschaft** als Ort, an dem Integration gelebt wird und der als Integrationsmotor fungieren kann. Wullers (2016: 4) sieht darin eine Option z. B. für die Kinder von Geflüchteten, die zukünftig in die Bundeswehr eintreten könnten. Der 2006 gegründete Bund jüdischer **Soldaten (RJF)** e.V. setzt sich als Interessenvertretung jüdischer Bundeswehrsoldat\*innen mit Bildungsprojekten, Forschungsvorhaben und Gedenkveranstaltungen für die Abwehr antisemitischer Bestrebungen innerhalb und außerhalb der Streitkräfte ein. Ein Staatsvertrag über die Einführung einer **jüdischen Militärseelsorge bei der Bundeswehr** wurde im Dezember 2019 unterzeichnet (BMVg 20.12.2019). Er sieht den Einsatz von voraussichtlich zehn Militärrabbiner\*innen vor. Das entsprechende Gesetz wurde im Mai 2020 im Bundestag einstimmig beschlossen (BMVg 29.5.2020). Gespräche über eine **muslimische Seelsorge** laufen.

## 2.4.2.5. Bibliografie

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2017)** *Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages*. Berlin.

**Beamten-Infoportal (18.2.2019)** *Bundeswehr: Pläne zur Rekrutierung von EU-Ausländern?* Im Internet abrufbar unter: <https://beamten-infoportal.de/magazin/beruf/soldaten/bundeswehr-plaene-zur-rekrutierung-von-eu-auslaendern> (Zugriff am 30.7.2020).

**Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) (o. J.)** *Die Bundeswehr als Arbeitgeber*. Im Internet abrufbar unter: [www.bmvg.de/de/themen/personal/die-bundeswehr-als-arbeitgeber](http://www.bmvg.de/de/themen/personal/die-bundeswehr-als-arbeitgeber) (Zugriff am 5.12.2020).

**Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) (2014)** *Bundeswehr in Führung – Aktiv. Attraktiv. Anders*. Im Internet abrufbar unter: [www.bmvg.de/resource/blob/12466/c042967de98cbged26dd13cf1a26e175/b-06-02-download-aktiv-attraktiv-anders-data.pdf](http://www.bmvg.de/resource/blob/12466/c042967de98cbged26dd13cf1a26e175/b-06-02-download-aktiv-attraktiv-anders-data.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) (Hg.) (2016)** *Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*. Im Internet abrufbar unter: [www.bmvg.de/resource/blob/13708/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/weissbuch2016-barrierefrei-data.pdf](http://www.bmvg.de/resource/blob/13708/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/weissbuch2016-barrierefrei-data.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) (2018)** *Ansprechstelle für Diskriminierung. Für ein besseres Miteinander*. Im Internet abrufbar unter: [www.bmvg.de/de/aktuelles/ansprechstelle-fuer-diskriminierung-fuer-ein-besseres-miteinander-21746](http://www.bmvg.de/de/aktuelles/ansprechstelle-fuer-diskriminierung-fuer-ein-besseres-miteinander-21746) (Zugriff am 30.7.2020).

**Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) (20.12.2019)** *Bundeswehr bekommt Militärabbiner. Unterzeichnung des Staatsvertrags für jüdische Militärseelsorge im Rahmen des jüdischen Gemeindetags 2019 des Zentralrates der Juden*. Pressemitteilung. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.bmvg.de/resource/blob/167368/114b-17cdd1324b8fd3d85585b97a4f34/20191220-download-pm-militaerrabbiner-data.pdf](http://www.bmvg.de/resource/blob/167368/114b-17cdd1324b8fd3d85585b97a4f34/20191220-download-pm-militaerrabbiner-data.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

**Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) (29.5.2020)** *Bundestag beschließt Gesetz für jüdische Militärseelsorge*. Im Internet abrufbar unter: [www.bmvg.de/de/aktuelles/bundestag-gesetz-juedische-militaerseelsorge-260948](http://www.bmvg.de/de/aktuelles/bundestag-gesetz-juedische-militaerseelsorge-260948) (Zugriff am 30.7.2020).

**Brendel, M. (2017)** *Trainingsboard „WIR. Vielfalt in der Bundeswehr“ als Ausbildungstool – praktische Anwendung in der Bundeswehr und im Seminar*. In: Ebner, G. (Hg.) *Interkulturalität und Diversity 2016*. Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie Band 14/17, S. 171–180.

**Buhlmann, T./Fiebig, R./Wieninger, V./Greif, S./Flach, M. H./Priewisch, M. A. (2010)** *Ergebnisse der Studentenbefragung an den Universitäten der Bundeswehr. Hamburg und München 2007*. Forschungsbericht 89. Im Internet abrufbar unter: <https://opus4.kobv.de/opus4-zmsbw/frontdoor/index/index/docId/139> (Zugriff am 30.7.2020).

**Bühring, H./Stiffel, H./Ulrich, U. (2020)** *Innere Führung und Diversität – Sachstand und Perspektiven. Ideen für eine künftige konzeptionelle Auseinandersetzung.* In: Hartmann, U./Janke, R./von Rosen, C. (Hg.) *Jahrbuch Innere Führung 2020 – Zur Weiterentwicklung der Inneren Führung: Themen und Inhalte.* Berlin (im Druck).

**Bundeswehr (26.5.2020)** *Diversity Day: Testen Sie Ihr Wissen beim Vielfalt-Quiz.* Im Internet abrufbar unter: [www.bundeswehr.de/de/organisation/weitere-bm-vg-dienststellen/fuehrungsakademie-der-bundeswehr/-fuehrungsakademie-beteiligt-sich-online-am-diversity-day-258716](http://www.bundeswehr.de/de/organisation/weitere-bm-vg-dienststellen/fuehrungsakademie-der-bundeswehr/-fuehrungsakademie-beteiligt-sich-online-am-diversity-day-258716) (Zugriff am 26.7.2020).

**Charta der Vielfalt (2012)** *Bundeswehr setzt auf Vielfalt. Bundesverteidigungsministerium unterzeichnet Charta der Vielfalt.* Im Internet abrufbar unter: [www.charta-der-vielfalt.de/presse/pressemitteilungen/detail/bundeswehr-setzt-auf-vielfalt/](http://www.charta-der-vielfalt.de/presse/pressemitteilungen/detail/bundeswehr-setzt-auf-vielfalt/) (Zugriff am 30.7.2020).

**Der Spiegel (12.6.2020)** *Rechtsextremismus in der Bundeswehr. KSK-Hauptmann schickt Hilferuf an Annegret Kramp-Karrenbauer.* Im Internet abrufbar unter: [www.spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-kommando-spezialkraefte-hauptmann-schickt-hilferuf-an-kramp-karrenbauer-a-17a4b656-bedb-4539-a948-e179708027b9](http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundeswehr-kommando-spezialkraefte-hauptmann-schickt-hilferuf-an-kramp-karrenbauer-a-17a4b656-bedb-4539-a948-e179708027b9) (Zugriff am 30.7.2020).

**Deutsche Islam Konferenz (DIK) (2017)** *Seelsorge in öffentlichen Einrichtungen als Thema der Deutschen Islam Konferenz.* Im Internet abrufbar unter: [https://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Ergebnisse-Empfehlungen/20170314-la-3-abschlussdokument-seelsorge.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Ergebnisse-Empfehlungen/20170314-la-3-abschlussdokument-seelsorge.pdf?__blob=publicationFile&v=7) (Zugriff am 30.7.2020).

**Die Zeit (27.12.2018)** *Personalmangel: Bundeswehr prüft Rekrutierung von EU-Bürgern.* Im Internet abrufbar unter: [www.zeit.de/politik/deutschland/2018-12/bundeswehr-eu-auslaender-rekrutierung-ursula-von-der-leyen](http://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-12/bundeswehr-eu-auslaender-rekrutierung-ursula-von-der-leyen) (Zugriff am 30.7.2020).

**Drucksache 19/10428 (23.5.2019) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Filiz Polat, Dr. Tobias Lindner, Agnieszka Brugger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/9882: Multikulturelle und multireligiöse Identität der Bundeswehr 2019.** Im Internet abrufbar unter: <https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/104/1910428.pdf> (Zugriff am 5.12.2020).

**Drucksache 19/16500 (28.1.2020) Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten. Jahresbericht 2019 (61. Bericht).** Im Internet abrufbar unter: <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/165/1916500.pdf> (Zugriff am 30.7.2020).

**Drucksache 19/20095 (17.6.2020) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Marcus Faber, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Alexander Graf Lambsdorff, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP: Diskriminierung homosexueller und transgeschlechtlicher Bundeswehrangehöriger.** Im Internet abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/200/1920095.pdf#:~:text=Deutscher%20Bundestag%20Drucksache%2019%2F%2020095%2019.%20Wahlperiode%2017.06.2020,in%20kleinerer%20Schrifttype%20%E2%80%93%20den%20Frage%20text.%20ersion%20ersetzt> (Zugriff am 30.7.2020).

**FAZ (2016)** *Jeder vierte einfache Soldat hat Migrationshintergrund.* Im Internet abrufbar unter: [www.faz.net/aktuell/politik/inland/bundeswehr-jeder-vierte-einfache-soldat-hat-migrationshintergrund-14321511.html](http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/bundeswehr-jeder-vierte-einfache-soldat-hat-migrationshintergrund-14321511.html) (Zugriff am 30.7.2020).

- Fiebig, R. (2010)** *Soziale Herkunft der Studierenden*. In: Buhlmann, T./Fiebig, R./Wieninger, V./Greif, S./Flach, M. H./Priewisch, M. A. (Hg.) *Ergebnisse der Studentenerhebung an den Universitäten der Bundeswehr*. Hamburg und München 2007. Forschungsbericht 89, S. 27–34. Im Internet abrufbar unter: <https://opus4.kobv.de/opus4-zmsbw/frontdoor/index/index/docId/139> (Zugriff am 30.7.2020).
- Klocke, U. (2019)** *Prävention von Diskriminierung als Führungsaufgabe bei der Bundeswehr*. Bildungs- und Begegnungsstätte der KAB und CAJ im Bistum Aachen e. V. (Hg.). Herzogenrath.
- Krysl, L. (Hg.) (2007)** *Interkulturelle Kompetenz – Voraussetzung für erfolgreiche Aufgabenerfüllung postmoderner Streitkräfte*. Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie 18/2007. Wien.
- Stiffel, H. (2013)** *Diversity Management als Aufgabe und Chance innerhalb der Bundeswehr*. In: Charta der Vielfalt (Hg.) *Weltoffen = Zukunftsfähig?! Diversity Management & Internationalität*. Berlin. S. 56–57.
- SZ (20.2.2020)** *EU-Ausländer in der Bundeswehr*. Im Internet abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/muenchen/landkreismuenchen/neubiberg-eu-auslaender-in-der-bundeswehr-1.4807172> (Zugriff am 30.7.2020).
- Tomforde, M. (2008)** *Zu viel verlangt? Interkulturelle Kompetenz während der Auslandseinsätze der Bundeswehr*. In: Kümmel, G. (Hg.) *Streitkräfte im Einsatz. Zur Soziologie militärischer Interventionen*. Baden-Baden, S. 69–86.
- Ulrich, U. (o. J.)** *Interkulturelle Kompetenz in der Bundeswehr. Gastbeitrag beim Netzwerk „Synergie durch Vielfalt“*. Im Internet abrufbar unter: [www.synergie-durch-vielfalt.de/diversity-themen/kultur/gastbeitrag-bundeswehr](http://www.synergie-durch-vielfalt.de/diversity-themen/kultur/gastbeitrag-bundeswehr) (Zugriff am 30.7.2020).
- Wullers, D. (2016)** *Diversity Management. Wie die Bundeswehr bunter und fitter wird*. Arbeitspapier Sicherheitspolitik 13/2016. Im Internet abrufbar unter: [www.baks.bund.de/sites/bakso10/files/arbeitspapier\\_sicherheitspolitik\\_2016\\_13.pdf](http://www.baks.bund.de/sites/bakso10/files/arbeitspapier_sicherheitspolitik_2016_13.pdf) (Zugriff am 30.7.2020).

## 2.5. Justiz

Katrin Vogel

### 2.5.1. Einleitung

Anders als etwa in den USA oder Großbritannien gibt es fast keine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit migrationsbezogener Diversität und Diskriminierung im Kontext Justiz. Eine systematische und umfassende Bearbeitung des Themenkomplexes scheint lediglich am Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) zu erfolgen. Die folgenden Ausführungen basieren daher in weiten Teilen auf grauer Literatur und auf zwei telefonischen Interviews mit Expert\*innen, die anonym bleiben wollen.<sup>14</sup>

### 2.5.2. Teilhabe und Zugangsbarrieren

Bezogen auf die ethnische und soziale Herkunft, scheinen Angehörige juristischer Berufe als relativ homogene Gruppe. Daten zur Bestätigung dieser Einschätzung liegen allerdings nicht vor, da z. B. groß angelegte rechtssoziologische Umfragen, die in den 1950er- bis 1970er-Jahren v.a. die soziale Herkunft der Richterschaft in den Blick nahmen, seitdem nicht wiederholt wurden (Jäger 2015: 80; 2013: 6). Die mediale Berichterstattung über die Ernennung von Richter\*innen mit Migrationsgeschichte deutet auf die hohe Salienz des Merkmals „ethnische Herkunft“ in dieser Berufsgruppe hin (z. B.: Keilani 2014). Der Deutsche Richterbund ging im Jahr 2008 von einer einstelligen Prozentzahl unter den Richter\*innen aus, die einen Migrationshintergrund hatten (Akyol 2008). Maisch (2019: 47) schätzt, dass der Anteil an Richter\*innen mit Migrationshintergrund in Deutschland eher „im Promille-, als im Prozentbereich“ liegt. Informationen über andere juristische Berufsgruppen liegen nicht vor.

Die Unterrepräsentation von Menschen mit Migrationsgeschichte könnte u. a. zurückzuführen sein auf Ausgrenzungsmechanismen und die ungleiche Verteilung von Chancen beim Zugang zu juristischen Berufen (Jäger 2013: 6), welche sich bereits im Jura-Studium insb. für Kinder von Nichtakademiker\*innen bemerkbar machen (Heublein et al. 2015). Das Studium begleitende kostenpflichtige Zusatzangebote wie Lern-AGs können bspw. aus finanziellen Gründen nicht von allen Studierenden gleichermaßen in Anspruch genommen werden (Interview am 2.7.2020).

In Bezug auf religionsbezogene Diversität stellt das „Kopftuchverbot“ für Rechtsreferendarinnen eine strukturelle Hürde dar. Es wurde Anfang 2020 vom Bundesverfassungsgericht als verfassungsgemäß erklärt (BVerfG 2020). Diese Entscheidung bedeutet lt. Bundesverfassungsgericht zwar nicht, dass es fortan einen bundesweiten Zwang für ein Kopftuchverbot bei Anwältinnen und Richterinnen

14 Das Interview mit Expertin bzw. Experte 1 fand am 2.7.2020, das Interview mit Expertin bzw. Experte 2 am 7.7.2020 statt.

während der Ausübung ihres Amtes gibt. Allerdings hatte z. B. der Bayerische Verfassungsgerichtshof im März 2019 geurteilt, dass Staatsanwältinnen und Richterinnen in bayerischen Gerichtssälen kein Kopftuch tragen dürfen (BVerfG 2020).

Über die Einrichtung von Beschwerdestellen nach § 13 AGG, über die Etablierung eines Beschwerdemanagements und deren Nutzung durch Mitarbeitende in den Gerichten und Justizvollzugsanstalten liegen keine Informationen vor. Eine Expertin bzw. ein Experte geht davon aus, dass Beschwerdestellen formal existieren und an den Aufgabenbereich von bspw. Behindertenbeauftragten angegliedert sind. Den Mitarbeitenden seien solche Strukturen jedoch selten bekannt (Interview am 2.7.2020).

Der Zugang zum Recht ist, lt. Expert\*innen, für von Rassismus betroffene und für migrantische Menschen häufig nicht im selben Maß gegeben wie für Angehörige der Mehrheitsgesellschaft: „Der Weg zur Justiz ist wegen mangelnder Informationen gerade für die Ausgebeuteten oder die Hilfebedürftigen nicht immer oder eher selten zu finden“ (Interview am 7.7.2020). Informationsmaterial zu Verfahrensabläufen für Betroffene sei zwar vorhanden, werde aber bspw. von Polizei, Staatsanwaltschaft und Gerichtshilfe i. d. R. nur an bestimmte Opfergruppen herausgegeben – insb. Opfer von Sexualstraftaten, nicht unbedingt an Betroffene rassistisch motivierter Straftaten: „Diese Intransparenz und Unkenntnis der Verfahrensabläufe führt dazu, dass v.a. gerichtsunerfahrene Zeug\*innen nicht wissen, was auf sie zukommt und wie sie sich ausreichend schützen und vorbereiten können, z. B. durch psychosoziale Prozessbegleitung oder Inanspruchnahme von Beratung im Vorfeld des Verfahrens. Das hat Einfluss auf die Verfahren. Das hindert daran, frei zu sprechen, wenn man als Zeugin oder Zeuge vorgeladen ist, aber auch als Täter\*in angeklagt ist. Und das führt auch dazu, dass es weniger Vertrauen gibt, weil einfach nicht klar ist, was da passiert“ (Interview am 2.7.2020). Fehlendes Bewusstsein über gesellschaftliche Unterschiede, über die damit verbundenen Chancenungleichheiten sowie mangelnde Diversity-Kompetenz seitens der Justiz können ebenfalls Barrieren beim Zugang zum Recht darstellen (Jäger 2013: 6).

Beratungsanfragen von Betroffenen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) beziehen sich im Bereich Justiz auf familienrechtliche, straf- und zivilrechtliche Verfahren, aber auch auf Fragen rechtlicher Betreuung, der Strafverfolgung oder des Strafvollzugs. 15 % der Beratungsanfragen bezogen sich auf das Merkmal ethnische Herkunft, 3,5 % auf die soziale Herkunft sowie 2 % auf das Merkmal Religion/Weltanschauung. Diskriminierungserfahrungen aufgrund der ethnischen Herkunft wurden auffallend häufig aus familienrechtlichen Verfahren berichtet. Beratungsanfragen mit den übrigen Gerichtsverfahren bezogen sich am zweithäufigsten auf das Merkmal der ethnischen Herkunft. 10 % der Anfragen bezogen sich auf die soziale Herkunft. In allen registrierten Fällen fühlten sich Personen gleichermaßen von gesetzlichen Regelungen, gerichtlichen Beschlüssen und als entwertend empfundenen Äußerungen diskriminiert (ADS 2017: 138 ff.).

Als „risikoreichen Raum“ bezeichnet Liebscher (2018: 32) das deutsche Rechtssystem für von Rassismus betroffene Menschen: Bei Ermittlungsverfahren und auch vor Gericht würden deren spezifische Erfahrungen mit Rassismus oft wenig beachtet, mitunter herrsche keine oder wenig Aufmerksamkeit für Essenzialisierungen und für rassistische Sprache. Als rassistische Phänomene vor Gericht identifiziert Louw

(2018: 68 f.) die Kriminalisierung der Opfer von Straftaten, ein Glaubwürdigkeits-Bias und sekundäre Viktimisierung. Mangelndes Wissen und mangelnde Sensibilität bedingen zudem die „(...) Reproduktion von Rassismus im Gerichtssaal. Gleichzeitig wird der Rassismus, der der Tat zugrunde liegt, nicht erkannt (Interview am 2.7.2020).

Die staatliche Institution des Strafvollzugs muss vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlich garantierten positiven Religionsfreiheit mit religiöser Pluralität in Gefängnissen umgehen. Die Regelungskompetenz für den Strafvollzugssektor liegt bei den Ländern, genau wie diese für die öffentliche Anerkennung des Status von religiösen Gemeinschaften zuständig sind. Auf der Grundlage von Einzelfallstudien in sechs Justizvollzugsanstalten beobachtet Jahn (2017), dass innerhalb des Strafvollzugs unterschiedlich mit religiösen Praktiken und Organisationen umgegangen wird – abhängig vom rechtlichen Rahmen, institutionellen Besonderheiten und deren Ausgestaltung. Bezüglich des Bildungsstands kommt Reinheckel (2013: 185) zu dem Ergebnis, dass 86 % der männlichen deutschen Gefangenen als gering qualifiziert gelten müssen, d. h., sie verfügen maximal über einen Hauptschulabschluss.

### **2.5.3. Handlungsdruck, Veränderungswille, Opportunitäten und Herausforderungen**

Gerade bei Richter\*innen und Staatsanwält\*innen zeichnet sich ein gravierender Nachwuchsmangel ab, der sich in den kommenden Jahren durch eine Pensionierungswelle zu verschärfen droht. Die Zahl der Jura-Studierenden genau wie die Zahl der Volljurist\*innen geht zurück. Justiz, Anwaltschaft, Ministerien und Wirtschaft konkurrieren um Absolvent\*innen mit Prädikat. Doch gerade die Justiz scheint für viele von ihnen kaum attraktiv zu sein, was der Deutsche Richterbund u. a. auf die vergleichsweise schlechte Bezahlung von Richter\*innen und Staatsanwält\*innen zurückführt. In Berlin, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Bayern bspw. wurden in der Folge die Notenanforderungen an Bewerber\*innen gesenkt. In Thüringen, Hessen und Sachsen-Anhalt wiederum ist nicht länger die Note im zweiten Staatsexamen ausschlaggebend, sondern eine Gesamtpunktzahl, die sich aus dem ersten und zweiten Staatsexamen berechnet (Suliak 2018). Der 2019 zwischen Bund und Ländern vereinbarte „Pakt für den Rechtsstaat“, der die Einstellung von 2.000 zusätzlichen Richter\*innen und Staatsanwält\*innen bis Ende 2021 vorsieht, dürfte das Problem des fehlenden Nachwuchses zusätzlich verschärfen.

Einerseits besteht in der Justiz ein Veränderungswille dahingehend, dem Anspruch gerecht zu werden, selbst offen für gesellschaftliche Vielfalt zu sein – spricht sie doch ihre Urteile „Im Namen des Volkes“. Die Absicht, durch vielfältiges richterliches und staatsanwaltschaftliches Personal eine Pluralität von Vorstellungen und Meinungen in Gerichte und Staatsanwaltschaften zu bringen, trifft gerade in der Richterschaft auf ein ausgeprägtes Selbstverständnis von Unabhängigkeit und Neutralität, wozu Grundgesetz, Deutsches Richtergesetz und Richtereid verpflichten. Politische Bemühungen, den Anteil von Menschen mit Migrationsgeschichte an deutschen Gerichten zu erhöhen, lassen sich kaum beobachten (Maisch 2019: 48).

Andererseits verlangt auch die Verrechtlichung der Diskussion über eine „Leitkultur“ in einer pluralistischen Gesellschaft, wie sie etwa im Zusammenhang mit dem Berliner Neutralitätsgesetz geführt wird, nach einer Auseinandersetzung mit kultureller und religiöser Vielfalt. Der Einschränkung des Tragens religiöser Symbole, z. B. eines muslimischen Kopftuchs, liegt ein Verständnis von Religion als innerem Glauben zugrunde. Für Religionen wie den Islam oder auch das Judentum, in denen eine an Handlungen ausgerichtete Religionspraxis wesentlich ist, kann ein solches Religionsverständnis ausgrenzende Effekte haben (Shooman 2016: 59; s. a. Bader 2014).

Die migrationsbezogene Vielfalt in der Gesellschaft erfordert interkulturelle Kompetenz und Diversity-Kompetenz im Umgang mit Mandant\*innen, Angeklagten, Kläger\*innen, Zeug\*innen oder Verurteilten (Samadzade 2018; Kaminski 2013; Yalcin 2011, 2013). Eine Sensibilisierung für Unterschiede im Kommunikationsverhalten ist für Yalcin (2013: 500) notwendig, „um die Schwierigkeiten der Kommunikation im interkulturellen Kontext im Gerichtssaal zu erkennen und Gegenstrategien zu entwickeln, um nicht in einen Teufelskreis des Missverstehens zu geraten.“ Sprach- und Kommunikationsproblemen sowie (kulturell) unterschiedlichen Bedürfnissen von Mandant\*innen sieht sich auch die Anwaltschaft gegenüber (Arani 2014), genauso wie für Rechtspfleger\*innen und Richter\*innen Sprache und Kommunikation im Bemühen um gerechte Verfahren einen sehr hohen Stellenwert einnehmen (Interview am 7.7.2020). Dagegen werden Wissen und Sensibilität in Bezug auf das Thema Diskriminierung seitens Angehöriger der Justiz als weniger relevant erachtet. Vielfach wird mit Verweis v. a. auf das Gleichheitsgebot in Art. 3 Abs. 3 GG postuliert, dass im Bereich der Justiz nicht diskriminiert werde, weil Diskriminierung verboten sei (Interview am 2.7.2020).

In der strafrechtlichen Praxis wird vorurteilsmotivierte, rassistische und fremdenfeindliche Gewalt verhandelt. Als Reaktion auf die Versäumnisse im Umgang mit den Taten des NSU erfolgten Änderungen des § 46 Abs. 2 StGB, der sich auf eine qualifizierte Strafzumessung bezieht. Allerdings erweist sich die „Konkretisierung des neuen gesetzlichen Begriffs der rassistischen Tatmotivation für die Justizpraxis als schwierig (...); es fehlten Kriterien und Maßstäbe in der Rechtsprechung und rechtswissenschaftlichen Literatur. Dies erschwere die Anwendung der Strafzumessungsregeln und könne dazu führen, dass eine explizite Benennung der rassistischen Motive in den Akten und im Urteil vermieden werde“, so der Befund aus Fokusgruppengesprächen im Rahmen des BMJV-geförderten Projekts „Rassismus und Menschenrechte – Stärkung der Strafjustiz“ (DIMR 2018: 8) (s. u.).

Gleichbehandlungsgebote, Diskriminierungsverbote und Menschenrechte erfordern eine fachliche Auseinandersetzung mit Diversität, Diskriminierung und Rassismus. Zwar werden „Diversity“ und „Diversität“ bislang als Rechtsbegriffe kaum verwandt, doch beansprucht gerade „kulturelle Diversität“ zunehmend Aufmerksamkeit, was u. a. auf migrationsbedingten gesellschaftlichen Wandel sowie transnationale Beziehungen auf unterschiedlichen Ebenen zurückzuführen ist. Daran schließt sich eine Reihe von Herausforderungen an: Die Debatte um „islamische Paralleljustiz“ etwa basiert auf unklaren Kategorien (islamisch, parallel, Justiz) und ist auch mit Bezug auf autonome, nicht staatliche Streitbeilegungsverfahren wie etwa Mediation oder Schlichtung zu führen (Duve 2013/14; Maisch 2019: 57 ff.). Das Problembewusstsein für die Verwendung des „Rasse“-Begriffs in Diskriminierungsverboten

(z. B.: Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG; § 1 AGG) nimmt zu. So haben einige EU-Staaten in ihrer Gesetzgebung Abstand zu dem Begriff genommen, der bedingt, dass von rassistischer Diskriminierung betroffene Personen geltend machen müssen, aufgrund ihrer „Rasse“ diskriminiert worden zu sein. Sie sind so gezwungen, sich selbst einer „Rasse“ zuzuordnen und rassistische Terminologie zu verwenden (Cremer 2009; 2010). Darüber hinaus fehlen aber auch eine juristische Klärung des Begriffs Rassismus in Bezug auf rassistisch motivierte Straftaten sowie Beschreibungen, Erklärungen oder Indikatoren-Listen, welche Alltagsrassismus definieren und so juristische Akteurinnen und Akteure darin unterstützen könnten, eine rassistische Motivation zu erkennen (Interview am 2.7.2020).

#### **2.5.4. Ansätze zum Wandel und relevante Akteurinnen und Akteure**

Neben dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz sind die Landesjustizministerien sowie Justizministerkonferenzen relevante Akteure. Den politischen Willen zum positiven Umgang mit migrationsbezogener Diversität und zum Abbau von und Schutz vor Diskriminierung und Rassismus in der Justiz bezeichnet eine Expertin bzw. ein Experte als wesentlich: „Bestimmte Prozesse müssen einfach aus der Justiz selbst herauskommen“ (Interview am 2.7.2020). Das BMJV bekennt sich seit der Unterzeichnung der Charta der Vielfalt im Jahr 2013 offiziell zu Vielfalt. In Niedersachsen ist die Interkulturelle Öffnung der Justiz als Arbeitgeber Teil des Landesintegrationskonzepts. In Nordrhein-Westfalen wurde ein Zentrum für Interkulturelle Kompetenz eingerichtet, welches auf die Stärkung der interkulturellen Kompetenz der Justizangehörigen sowie auf den bedarfsgerechten Ausbau des Fortbildungsangebots unter Entwicklung neuer Fortbildungskonzepte abzielt. Im Rahmen einer Werkstattkonferenz des Ministeriums der Justiz NRW „Den Rechtsstaat stärken – Integration fördern“ im Jahr 2019 wurde u. a. der Frage nachgegangen, ob professionelle Kultur- und Sprachmittler\*innen für die Justiz ein zukunftsfähiges Berufsbild für NRW seien oder wie es gelingen könne, interkulturelle Kompetenz im familiengerichtlichen Verfahren zu verankern. Daraus ist das derzeit von der Stiftung Mercator geförderte Projekt „Diversität und Justiz in NRW – Interkulturalität in der Rechtspraxis“ hervorgegangen, in dem ein Aus- und Fortbildungskonzept für interkulturelle Kompetenzen der Justizangehörigen und einen migrationssensiblen, diversitätsgerechten Umgang mit Bürger\*innen sowie justizspezifische Fortbildungsmodulare für Sprach- und Kulturmittler\*innen entwickelt werden. Das „Personalentwicklungskonzept für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte“ in Baden-Württemberg aus dem Jahr 2014 beinhaltet einen Passus zu Vielfalt, wobei das Ministerium der Justiz und für Europa (2014: 36) auf seine Beteiligung an einer interministeriellen Arbeitsgruppe verweist. Diese sei im Rahmen der Charta der Vielfalt bestrebt, die interkulturelle Öffnung der Landesverwaltung voranzutreiben.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte führt u. a. im Auftrag des BMJV, des BMFSFJ und des BMAS verschiedene Projekte durch. Im Projekt „Anwaltschaft für Menschenrechte und Vielfalt“ (2012–2014) wurden Fortbildungs- und Informations-

angebote für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte mit dem Ziel entwickelt, die Anwaltschaft in Bezug auf den praktischen Menschenrechtsschutz zu stärken, sie für Diskriminierungen zu sensibilisieren und zu ihrem Diversity-Kompetenzaufbau beizutragen (DIMR 2014). Das Projekt „Rassismus und Menschenrechte – Stärkung der Strafjustiz“ (2017–2018) sollte durch die Entwicklung und Erprobung verschiedener Fortbildungsformate zur effektiven Strafverfolgung rassistischer Taten und zu einem angemessenen Umgang mit den Opfern rassistischer Taten im Strafverfahren beitragen (DIMR 2018; Cobbinah et al. 2018). Das laufende Projekt „Rassismus, Antisemitismus, Rechtsextremismus – Stärkung von Strafverfolgung & Opferschutz“ unterstützt die Modellländer Berlin, Schleswig-Holstein und Sachsen beim Aufbau bzw. der Institutionalisierung entsprechender Strukturen.

Im Mittelpunkt der 2019 ins Leben gerufenen Kampagne „Wir sind Rechtsstaat“ ([wir-sind-rechtsstaat.de](http://wir-sind-rechtsstaat.de)) des BMJV stehen die Grundrechte. Thematisiert werden u. a. Religionsfreiheit, Chancengleichheit und der Schutz vor Diskriminierung. Das vom baden-württembergischen Ministerium der Justiz und für Europa geleitete und finanzierte Projekt „Richtig. Ankommen. Rechtsstaatsunterricht für Flüchtlinge“ wird in Kooperation mit Volkshochschulen durchgeführt. Es hat ebenfalls zum Ziel, um Vertrauen in den Rechtsstaat und seine Institutionen zu werben.

Vor dem Hintergrund des sich abzeichnenden Personalmangels infolge eines anstehenden Generationenwechsels setzt BQN Berlin das Projekt „Mehr Vielfalt in der Berliner Justiz“ um. Dezentrale Akquiseansätze für junge Menschen mit eigener oder familiärer Einwanderungsgeschichte werden entwickelt und Kooperationen mit Multiplikator\*innen, insb. mit Migrant\*innen-Organisationen, aufgebaut. Auch Zugangshürden bei der Rekrutierung und Einstellung sollen identifiziert und abgebaut werden.

Die 2011 vom Bundesverband der Dolmetscher und Übersetzer (BDÜ), dem Deutschen Anwaltverein (DAV), dem Deutschen Juristinnenbund (djb), dem Deutschen Richterbund (DRB) sowie der Neuen Richtervereinigung (NRV) verabschiedete „Bad Boller Erklärung zur interkulturellen Kompetenz in der deutschen Justiz“ fokussiert auf die Richtlinie 2010/64/EU über das „Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren“. Darüber hinaus stellt sie eine Reihe von allgemeinen Forderungen auf, z. B. die Aufnahme von Kriterien interkultureller Kompetenz in die Personalentwicklungsgrundsätze der Justiz im Sinne von Diversity Management oder eine Aus- und Fortbildungsverpflichtung zu interkultureller Kompetenz für Richter\*innen aller Gerichtsbarkeiten, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Studium und Referendariat (als Bestandteil der Prüfungen). Dolmetscher\*innen können – auch als Kulturberater\*innen – das Gericht vor verhängnisvollen Missverständnissen bewahren (Kaminski 2013: 495), andererseits beschreibt eine Expertin bzw. ein Experte die Arbeit mit Dolmetscher\*innen auch als fehleranfällig: Erfahrungsgemäß gebe es falsche oder nicht sinngemäße Übersetzungen bzw. Übertragungen, wobei von einer hohen Dunkelziffer auszugehen ist (Interview am 7.7.2020).

Angehörige juristischer Berufe sind – neben den genannten Vereinigungen – auch in zahlreichen weiteren Richter\*innen-, Jurist\*innen- sowie Anwältinnen- und

Anwältvereinigungen, im Bundesverband ehrenamtlicher Richterinnen und Richter sowie im Bund Deutscher Rechtspfleger organisiert.

An den Richter\*innenakademien, wie z. B. der Deutschen Richterakademie, werden Fortbildungen zu den Themenkomplexen Interkulturelle Kompetenz, Migration und zum Umgang mit migrantischen Prozessbeteiligten angeboten. Die Programmbeschreibung zum Thema Interkulturelle Kompetenz für Richter\*innen sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte deutet auf eine stark kulturalisierende Herangehensweise hin (Deutsche Richterakademie 2020a). Dem Thema „Rassismus – Eine Herausforderung für die Justiz“ widmet sich eine Fortbildung für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Strafrichter\*innen. Sie fokussiert auf die Erkennung rassistischer Beweggründe und ihre Berücksichtigung im Rahmen der Strafzumessung (Deutsche Richterakademie 2020b). Beide Veranstaltungen sind im Rahmen des European Judicial Training Networks (EJTN) ausgeschrieben.

Auf der Grundlage einer Pilotstudie „Politische Bildung im Jugendstrafvollzug – Angebote, Bedarfe und Leerstellen“ des Anne Frank Zentrums e.V. in Kooperation mit der Hochschule Merseburg fördert die Bundeszentrale für politische Bildung ab Ende 2020/Anfang 2021 Projekte zur politischen Bildung im Jugendstrafvollzug. Jugendliche und junge Erwachsene, die eine Haftstrafe in einer Jugendstrafanstalt verbüßen, sollen für Ideologien der Ungleichwertigkeit, z. B. islamistische, rechts-extremistische oder gruppenbezogen menschenfeindliche Haltungen, in ihrem Umfeld sensibilisiert werden (bpb 2020).

### 2.5.5. Bibliografie

**Arani, A. Y. (2014)** *Diversity in der anwaltlichen Kommunikation und Rechtsberatung. Handreichung aus dem Projekt Anwaltschaft für Menschenrechte und Vielfalt*. Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/41394/ssoar-2014-yegane\\_arani-Diversity\\_in\\_der\\_anwaltlichen\\_Kommunikation.pdf;jsessionid=84CBF25035B-oFEAAoCC979BE72B875CF?sequence=1](https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/41394/ssoar-2014-yegane_arani-Diversity_in_der_anwaltlichen_Kommunikation.pdf;jsessionid=84CBF25035B-oFEAAoCC979BE72B875CF?sequence=1) (Zugriff am 26.7.2020).

**Bader, Johann (2014)** *Burkini – oder: Die Rückkehr zum besonderen Gewaltverhältnis*. NRV-Info Baden-Württemberg 2014/2, S. 10–15.

**Bundesministerium des Innern (BMI) und Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (2017)** *Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus. Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.bmfsfj.de/blob/116798/5fc38044a1dd8edec34de568ad59e2b9/nationaler-aktionsplan-rassismus-data.pdf](http://www.bmfsfj.de/blob/116798/5fc38044a1dd8edec34de568ad59e2b9/nationaler-aktionsplan-rassismus-data.pdf) (Zugriff am 12.7.2020).

**BVerfG (2020)** *Beschluss des Zweiten Senats vom 14. Januar 2020 – 2 BvR 1333/17 –, Rn. 1-26*. Im Internet abrufbar unter: [www.bverfg.de/e/rs20200114\\_2bvr133317.html](http://www.bverfg.de/e/rs20200114_2bvr133317.html) (Zugriff am 12.7.2020).

**Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) 2020: Ausschreibung: Projekte zur politischen Bildung im Jugendstrafvollzug** (Einsendefrist: 31.07.2020). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.bpb.de/veranstaltungen/format/aktion/307344/projekte-zur-politischen-bildung-im-jugendstrafvollzug-einsendefrist-30-06-2020](http://www.bpb.de/veranstaltungen/format/aktion/307344/projekte-zur-politischen-bildung-im-jugendstrafvollzug-einsendefrist-30-06-2020) (Zugriff am 26.7.2020).

**Cobbinah, B./Danielzik, C.-M./Deutsches Institut für Menschenrechte (2018)** *Rassismus und Menschenrechte. Materialien für die Fortbildung in der Strafjustiz*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.pedocs.de/frontdoor.php?source\\_opus=18617](https://www.pedocs.de/frontdoor.php?source_opus=18617) (Zugriff am 26.7.2020).

**Cremer, H. (2009)** „... und welcher Rasse gehören Sie an?“ – Zur Problematik des Begriffs „Rasse“ in der Gesetzgebung. Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/\\_migrated/tx\\_commerce/policy\\_paper\\_10\\_und\\_welcher\\_rasse\\_gehoeren\\_sie\\_an\\_2\\_auflage.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/policy_paper_10_und_welcher_rasse_gehoeren_sie_an_2_auflage.pdf) (Zugriff am 25.7.2020).

**Cremer, H. (2010)** *Ein Grundgesetz ohne „Rasse“ – Vorschlag für eine Änderung von Artikel 3 Grundgesetz*. Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Policy\\_Paper/policy\\_paper\\_16\\_ein\\_grundgesetz\\_ohne\\_rasse.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Policy_Paper/policy_paper_16_ein_grundgesetz_ohne_rasse.pdf) (Zugriff am 25.7.2020).

**Deutsche Richterakademie (2020a)** *Jahresprogramm 2020: Interkulturelle Kompetenz*. Im Internet abrufbar unter: [www.deutsche-richterakademie.de/icc/drade/nav/cb7/broker.jsp?uMen=cb760427-a54f-ec61-0a6f-4943635ofd4c&uCon=2ff30427-a54f-ec61-0a6f-4943635ofd4c&press=true&pagesize=1&page=1&mode=detail](http://www.deutsche-richterakademie.de/icc/drade/nav/cb7/broker.jsp?uMen=cb760427-a54f-ec61-0a6f-4943635ofd4c&uCon=2ff30427-a54f-ec61-0a6f-4943635ofd4c&press=true&pagesize=1&page=1&mode=detail) (Zugriff am 26.7.2020).

**Deutsche Richterakademie (2020b)** *Jahresprogramm 2020: Rassismus – Eine Herausforderung für die Justiz*. Im Internet abrufbar unter: [www.deutsche-richter-](http://www.deutsche-richter-)

[akademie.de/icc/drade/nav/cb7/broker.jsp?uMen=cb760427-a54f-ec61-0a6f-49436350fd4c&uCon=e8660d67-2253-1d61-0bf4-5e1506350fd4&press=true&pagesize=1&page=1&mode=detail](http://akademie.de/icc/drade/nav/cb7/broker.jsp?uMen=cb760427-a54f-ec61-0a6f-49436350fd4c&uCon=e8660d67-2253-1d61-0bf4-5e1506350fd4&press=true&pagesize=1&page=1&mode=detail) (Zugriff am 26.7.2020).

**Deutscher Juristinnenbund e.V. (djb) (Hg.) 2018 Fokus:** *Kopftuch der Richterin und Rechtsreferendarin*. Zeitschrift des Deutschen Juristinnenbundes 1/2018, S. 1–17.

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (Hg.) (2014)** *Menschenrechtsbasierter Diskriminierungsschutz und Diversity. Neun Handreichungen für die anwaltliche Praxis*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/Menschenrechtsbasierter\\_Diskriminierungsschutz\\_und\\_Diversity\\_Neun\\_Handreichungen\\_fuer\\_die\\_anwaltliche\\_Praxis.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Menschenrechtsbasierter_Diskriminierungsschutz_und_Diversity_Neun_Handreichungen_fuer_die_anwaltliche_Praxis.pdf) (Zugriff am 26.7.2020).

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (Hg.) (2018)** *Rassistische Straftaten erkennen und verhandeln*. Ein Reader für die Strafjustiz. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/Praxis\\_Rassistische\\_Straftaten\\_erkennen\\_und\\_verhandeln\\_Reader.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Praxis_Rassistische_Straftaten_erkennen_und_verhandeln_Reader.pdf) (Zugriff am 25.7.2020).

**Heublein, U./Hutzsch, C./Kracke, N./Schneider, C. (2017)** *Die Ursachen des Studienabbruchs in den Studiengängen des Staatsexamens Jura. Eine Analyse auf Basis einer Befragung der Exmatrikulierten vom Sommersemester 2014*. DZHW-Projektbericht. Hannover. Im Internet abrufbar unter: [www.justiz.nrw.de/JM/schwerpunkte/juristenausbildung/gutachten\\_studienabbruch\\_jura/DZHW-Gutachten-Ursachen-Studienabbruch-Staatsexamen-Jura.pdf](http://www.justiz.nrw.de/JM/schwerpunkte/juristenausbildung/gutachten_studienabbruch_jura/DZHW-Gutachten-Ursachen-Studienabbruch-Staatsexamen-Jura.pdf) (Zugriff am 12.7.2020).

**Jäger, K. (2013)** *Diversity-Kompetenz: Eine Schlüsselqualifikation für Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare*. Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.). Berlin.

**Jäger, K. (2015)** *Diversity und Justiz. Zur notwendigen Auseinandersetzung der Dritten Gewalt und der einzelnen Richter\_innen mit gesellschaftlicher Vielfalt*. In: *Bertrifft Justiz* 31/122, S. 79–82.

**Jahn, S. (2017)** *Götter hinter Gittern. Die Religionsfreiheit im Strafvollzug der Bundesregierung Deutschland*. Frankfurt/Main.

**Kaminski, A. (2013)** *Interkulturelle Kommunikation im familienrechtlichen Verfahren*. FPR – Zeitschrift für die Anwaltspraxis 11/2013, S. 492–496.

**Keilani, F. (2014)** *Erster türkischstämmiger Berliner wird Verfassungsrichter*. *Der Tagesspiegel* 17.10.2014. Im Internet abrufbar unter: [www.tagesspiegel.de/berlin/justiz-erster-tuerkischstaemmiger-berliner-wird-verfassungsrichter/10849828.html](http://www.tagesspiegel.de/berlin/justiz-erster-tuerkischstaemmiger-berliner-wird-verfassungsrichter/10849828.html) (Zugriff am 12.7.2020).

**Louw, E. (2018)** *Erfahrungen von Opfern rassistischer Taten mit der Justiz*. In: Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.) *Rassistische Straftaten erkennen und verhandeln*. Ein Reader für die Strafjustiz, S. 64–70. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/Praxis\\_Rassistische\\_Straftaten\\_erkennen\\_und\\_verhandeln\\_Reader.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Praxis_Rassistische_Straftaten_erkennen_und_verhandeln_Reader.pdf) (Zugriff am 12.7.2020).

**Maisch, A. (2019)** *Migranten in Roben. Richterinnen und Richter mit Migrationshintergrund an deutschen Gerichten*. Inaugural-Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades im Fachbereich Psychologie und Sportwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität. Münster.

**Ministerium der Justiz und für Europa – Baden-Württemberg (2014)** *Personalentwicklungskonzept für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte*. Stuttgart. Im Internet abrufbar unter: [https://www.mit-recht-in-die-zukunft.de/wp-content/uploads/2020/11/personalentwicklungskonzept\\_richter\\_staatsanwalt.pdf](https://www.mit-recht-in-die-zukunft.de/wp-content/uploads/2020/11/personalentwicklungskonzept_richter_staatsanwalt.pdf) (Zugriff am 26.7.2020).

**Reinheckel, S. (2013)** *Geringqualifikation bei männlichen Strafgefangenen im geschlossenen Jugendstrafvollzug der Bundesrepublik Deutschland: Eine empirische Untersuchung*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-349418> (Zugriff am 26.7.2020).

**Reiss, W./Weger, T./Moser-Riebniger, A./Pichler, G./Beuth, K. (o. J.)** *Umgang mit religiöser Diversität im Strafvollzug. Projektbeschreibung*. Im Internet abrufbar unter: [https://thirdmission.univie.ac.at/fileadmin/user\\_upload/i\\_thirdmission/Templates\\_21.11/Soziales\\_und\\_gesellschaftliches\\_Engagement/Umgang\\_mit\\_religioeuser\\_Diversitaet\\_im\\_Strafvollzug.pdf](https://thirdmission.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/i_thirdmission/Templates_21.11/Soziales_und_gesellschaftliches_Engagement/Umgang_mit_religioeuser_Diversitaet_im_Strafvollzug.pdf) (Zugriff am 27.7.2020).

**Samadzade, M. (2018)** *Interkulturelle Kompetenz. Voraussetzung für ein faires Verfahren und Zukunftsaufgabe der Justiz*. In: Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.) *Rassistische Straftaten erkennen und verhandeln. Ein Reader für die Strafjustiz*, S. 55–63. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/Praxis\\_Rassistische\\_Straftaten\\_erkennen\\_und\\_verhandeln\\_Reader.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Praxis_Rassistische_Straftaten_erkennen_und_verhandeln_Reader.pdf) (Zugriff am 25.7.2020).

**Shooman, Y. (2016)** *Wie neutral ist das Berliner Neutralitätsgesetz?* In: IQ Fachstelle Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung (Hg.) *Online-Dossier 10 Jahre AGG*, S. 59. München. Im Internet abrufbar unter: [https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle\\_IKA/Online-Dossier\\_10\\_Jahre\\_AGG/FS\\_IKA\\_Dossier\\_AGG\\_Gesamt.pdf](https://www.netzwerk-iq.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Fachstelle_IKA/Online-Dossier_10_Jahre_AGG/FS_IKA_Dossier_AGG_Gesamt.pdf) (Zugriff am 25.7.2020).

**Suliak, H. (2018)** *Nachwuchsmangel in der Justiz. Mit 6,5 Punkten ins Richteramt*. Legal Tribute Online (13.09.2018). Im Internet abrufbar unter: <https://www.lto-karriere.de/jura-studium/stories/detail/nachwuchs-mangel-personal-justiz-kein-praedikat> (Zugriff am 12.7.2020).

**VerfGH Bayern (2020)** *Entscheidung vom 14.03.2019 – Vf. 3-VII-18*. Im Internet abrufbar unter: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECK-RS-B-2019-N-3719?hl=true> (Zugriff am 12.7.2020).

**Yalcin, Ü. (2011)** *Interkulturelle Kommunikation im Gerichtssaal*. Betrifft Justiz 107, S. 112–117.

**Yalcin, Ü. (2013)** *Ein Vergleich türkischer und deutscher Kommunikationskulturen*. FPR – Zeitschrift für die Anwaltspraxis 11/2013, S. 496–500.

## 2.6. Verwaltung

Andreas Merx

### 2.6.1. Einleitung

Mit insgesamt 4,8 Mio. Beschäftigten und einem Gesamtanteil von 11% an allen Beschäftigten – wenn man nur die öffentlichen Verwaltungen betrachtet: 7 % – ist der öffentliche Dienst der größte Arbeitgeber in Deutschland (Statistisches Bundesamt 2020). Grundsätzlich ist er in seinem Handeln auf verschiedenen Ebenen an gesetzliche Diskriminierungsverbote und Gleichbehandlungsgebote gebunden (insb. Grundgesetz, Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und Sozialgesetzbücher). In ihrer Rolle als Dienstleister haben die Verwaltungen die Pflicht, den Zugang zu öffentlichen Dienstleitungen inklusiv und barrierefrei zu ermöglichen. Sie haben zugleich eine wichtige Vorbildfunktion, da sie für die Bürger\*innen die konkrete Repräsentation von Staat und Demokratie sind.

### 2.6.2. Teilhabe und Diskriminierungsrisiken

Insgesamt liegen vergleichsweise wenige Daten zu Diskriminierungsrisiken und Teilhabe hinsichtlich kultureller, sozioökonomischer und religiöser Diversität mit Fokus auf Verwaltungen als Arbeitgeber vor. Zum einen gibt es bspw. keine umfassenden Studien oder Testings zu Diskriminierungen beim Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung bei Verwaltungen. Zum anderen können aus datenschutzrechtlichen Gründen keine verpflichtenden Erhebungen zu Personalstandsfragen in Bezug auf diese Dimensionen stattfinden. Dies wirkt sich insb. auf die schlechte Datenlage zu sozioökonomischer und religiöser Diversität aus, wohingegen in den letzten Jahren im Rahmen des Integrationsmonitorings der Länder sowie im Rahmen von freiwilligen und anonymen Erhebungen auf der Ebene des Bundes und einiger Kommunen Datenmaterial zum sog. Migrationshintergrund erfasst wurde. Trotz vieler Fortschritte in den letzten Jahren v.a. im Bereich der Auszubildenden und der Neueinstellungen sind Menschen mit sog. Migrationshintergrund mit einem insgesamten Anteil von 10,7% in den öffentlichen Verwaltungen (IntMK 2019: 6) deutlich unterrepräsentiert. Als Gründe dafür werden von den Verwaltungen v.a. die beschränkten Möglichkeiten von Neueinstellungen vor dem Hintergrund des massiven Stellenabbaus seit den 1990er-Jahren genannt sowie dass es zu wenige Bewerbungen von Menschen mit sog. Migrationshintergrund gebe. Mangelnde formale Qualifikationen würden hingegen keine besondere Rolle spielen (Gesemann et al. 2012: 55). Neben eher verwaltungsfernen Ausbildungs- und Studienaspirationen der Zielgruppe werden weiterhin häufig auch ein schlechtes Image von Verwaltungen im Heimatland der Eltern oder im eigenen Herkunftsland, die erst spät erfolgte Interkulturelle Öffnung der Verwaltungen oder eigene schlechte Erfahrungen im Kontakt mit Verwaltungen in Deutschland als weitere Barrieren aufgeführt.

Die Beschäftigtenbefragung in der Bundesverwaltung „Diversität und Chancengleichheit Survey“ aus dem Jahr 2019, an der 55 Behörden und Einrichtungen teilgenommen hatten, in denen 76% aller Beschäftigten der unmittelbaren Bundesverwaltung tätig sind und in deren Rahmen 47.000 Online-Fragebögen ausgewertet wurden, liefert erstmals belastbare und (im Verhältnis zu den insgesamt 231.000 dort Beschäftigten) repräsentative Daten zur Diversität und Diskriminierungserfahrungen von Beschäftigten in der Bundesverwaltung (Ette et al 2020: 17 f.). Die Befragung ergab einen Gesamtanteil von lediglich 12% Mitarbeitenden mit sog. Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung (im Vergleich zu einem Anteil in der Gesamtbevölkerung von 25,5% im Jahr 2018 und von 26,2% in der Privatwirtschaft) (ebd.: 21). Zwischen den Behörden und Einrichtungen gibt es dabei beträchtliche Unterschiede mit einem höchsten Anteil von 24% und dem niedrigsten mit 4% (ebd.). Die Studie sieht diese Unterschiede als „historisch gewachsen“ (ebd.: 23) und beschreibt als entscheidendsten Faktor dafür die unterschiedliche Dauer des Engagements der jeweiligen Behörde oder Einrichtung für eine Interkulturelle Öffnung und für die gezielte Gewinnung von Beschäftigten mit sog. Migrationshintergrund. Als insgesamt wichtigsten Grund für die deutliche durchschnittliche Unterrepräsentation sieht die Studie die „geringe Teilhabe der ersten Migrantengeneration“ (ebd.: 22). Und führt dann weiter aus: „Die zweite Migrantengeneration ist hingegen weitgehend proportional zu ihrem Anteil in der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sowie in der Privatwirtschaft beschäftigt. Die eigene Sozialisation und (Aus-)Bildung in Deutschland scheinen eine wichtige Voraussetzung für den Zugang zur Bundesverwaltung zu sein“ (ebd.). Deutliche Unterschiede lassen sich hinsichtlich des Status der Beschäftigten mit sog. Migrationshintergrund erkennen. Diese verweisen auf offenbar vorhandene strukturelle Barrieren. So sind sie mit 19,6% überdurchschnittlich häufig in befristeten Beschäftigungsverhältnissen und mit 18,2% häufiger überqualifiziert tätig (ebd.: 27). Unterdurchschnittlich sind sie hingegen bei Verbeamtungen (10,1%), Beförderungen (9,6%) und bei der Besetzung von Führungspositionen (10,0%) repräsentiert (ebd.). Aussagen über Gründe oder mögliche strukturelle Faktoren für diese z. T. deutlichen Unterschiede macht die Studie nicht.

In der Studie wurde auch der Frage nach der subjektiven Wahrnehmung der Beschäftigten von Mobbing- und Diskriminierungserfahrungen am Arbeitsplatz nachgegangen.<sup>15</sup> Im Ergebnis sahen sich die Beschäftigten mit sog. Migrationshintergrund sowohl von Mobbing (11,2% vs. 9,6%) als auch bei Diskriminierungserfahrungen (35,3% vs. 32,8%) etwas stärker betroffen als Beschäftigte ohne sog. Migrationshintergrund (ebd.: 31). Während viele Gründe wie fehlendes Netzwerk, Alter, Geschlecht oder familiäre Verpflichtungen von beiden Beschäftigtengruppen nahezu gleichermaßen oft genannt wurden, zeigt sich bei der ethnischen Herkunft mit 4,3% zu 0,1% der deutlichste Unterschied in den vermuteten Gründen. Die Studie bleibt wie auch bei der Auswertung der Über- und Unterrepräsentationen zurückhaltend

<sup>15</sup> Definiert werden Mobbing und Diskriminierung wie folgt:

„Mobbing umfasst die subjektive Erfahrung, von Kolleginnen und Kollegen oder Vorgesetzten zu Unrecht kritisiert, schikaniert oder vor anderen bloßgestellt zu werden.

Diskriminierung beschreibt hier die subjektiv wahrgenommene berufliche Benachteiligung der Beschäftigten in den letzten zwei Jahren, z.B. bei Bewerbung, Beförderung oder Gehaltserhöhung“ (ebd.: 30).

mit der Analyse möglicher Gründe für die stärkere Wahrnehmung von Mobbing und Diskriminierung durch Beschäftigte mit sog. Migrationshintergrund. Sie liefert dafür interessante Korrelationen mit negativen Konsequenzen, die solche Erfahrungen haben können. Demnach können diese zu einer geringeren Arbeitszufriedenheit sowie Verbundenheit mit dem Arbeitgeber und somit insgesamt zu einem Nachteil für die Leistungsfähigkeit der Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung führen (ebd.: 40). Nicht zuletzt hinsichtlich eines hohen Anteils von Akademiker\*innen (30,8%) unter den Beschäftigten mit sog. Migrationshintergrund betont die Studie an anderer Stelle, „dass die in der Bundesverwaltung vorhandenen Potenziale noch nicht vollständig genutzt werden“ (ebd.: 27).

Insgesamt liefert die Studie zwar erstmals viele interessante belastbare und repräsentative Daten, bleibt aber recht zurückhaltend in der Analyse für die Gründe der z. T. deutlichen Unterschiede in Fragen der demokratischen Repräsentation und gleichberechtigter Teilhabe von Menschen mit sog. Migrationshintergrund in der Bundesverwaltung. Im Maßnahmenkatalog des Bundeskabinetts wird neben der Überprüfung von Auswahlverfahren für den öffentlichen Dienst und gezielten Kampagnen zur Rekrutierung von mehr Menschen mit sog. Migrationshintergrund für den öffentlichen Dienst die regelmäßige Erhebung zu Diversität/Diversitätsmaßnahmen im öffentlichen Dienst in Federführung des Bundesinnenministeriums gemeinsam mit der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration genannt (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2020: 3). Diese Verstetigung von Befragungen birgt die Chance, mittelfristig auch strukturelle Barrieren und Mechanismen, die zu Diskriminierungen führen können, besser zu erkennen und die Potenziale der Vielfalt im Personal der Bundesverwaltung besser zu erkennen und einzusetzen.

Weitere Studien verweisen ebenfalls auf strukturelle Über- und Unterrepräsentationen. So zeigen Daten des Mikrozensus, dass Beschäftigte mit Migrationsgeschichte im öffentlichen Dienst insgesamt in der Gruppe mit Einkommen von weniger als 1.000 € und bei den Teilzeitbeschäftigten überrepräsentiert sind (ADS 2017: 75). Weiterhin wird die Gewinnung von kulturell vielfältigerem Personal oft nur für bestimmte Organisationsbereiche als relevant erachtet. Ziel sollte es allerdings sein, dass sich Beschäftigte mit sog. Migrationshintergrund in allen Bereichen und auf allen Ebenen finden (Interview Referent Bundesverwaltung am 12.2.2020).

Auf der Ebene der Bundesländer variiert der Anteil der Beschäftigten mit sog. Migrationshintergrund im öffentlichen Dienst ebenfalls stark. Spitzenwerte erzielen Baden-Württemberg (15,4%), Hessen (14,4%) und Hamburg (13,9%). Geringe Anteile finden sich im öffentlichen Dienst in den östlichen Bundesländern (meist 2–3%), wobei die Datengrundlage aufgrund geringer Fallzahlen hier oft unsicher ist. Von den westlichen Bundesländern hatte Schleswig-Holstein den niedrigsten Anteil mit 6,3% (IntMK 2019: 113).

Für die Kommunen lassen sich keine übergreifenden Aussagen treffen, da es keine systematischen Zusammenstellungen gibt und nur vereinzelt anonyme und freiwillige Befragungen durchgeführt werden. In Bezug auf die Anteile besteht eine „große Diskrepanz zwischen Großstädten und mittleren/kleineren Städten, Stadt und Land sowie v.a. auch Ost und West“ (Interview Schröder am 30.1.2020). Auch

wenn v.a. größere Kommunen in Westdeutschland als Pioniere der Interkulturellen Öffnung gelten und viele Fortschritte erzielt werden konnten, sind insgesamt auch hier Unterrepräsentationen und Schiefagen hinsichtlich der Positionierungen, insb. auf den oberen Führungsebenen, klar erkennbar.

Betreffs der skizzierten Schiefagen in den Verwaltungen von Bund, Ländern und Kommunen wären analog den bestehenden Regelungen zu den Dimensionen Gender und Behinderung ebenfalls gesetzliche Grundlagen mit Zielvorgaben zu fordern, da v.a. im Bereich der Führungskräfte mit Migrationsgeschichte die Unterrepräsentationen zu gravierend und die Veränderungen zu langsam sind.

Mehr Forschungserkenntnisse und eine deutlich bessere Datenlage gibt es im Fokus auf Diskriminierungsrisiken und Barrieren für eine gleichberechtigte Teilhabe mit Fokus auf den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen. Mit Blick auf die Kommunen nennt Schröer (2018: 252) als wichtigste Zugangshindernisse: „Sprachbarrieren und das Fehlen muttersprachlicher Fachkräfte; fehlende Informationen über die vorhandenen Angebote; kulturell geprägte Vorurteile und Einstellungen sowie Stolz, Scham, Zurückhaltung, Skepsis und Leidensbereitschaft; Vorbehalte gegenüber deutschen Ämtern und Angst vor ausländerrechtlichen Konsequenzen; die bürokratische, spezialisierte und unüberschaubare Komm-Struktur deutscher Behörden.“ Weiterhin seien Defizite in den Interkulturellen Kompetenzen von Verwaltungsmitarbeitenden und daraus resultierende wechselseitige Kommunikationsprobleme Ursache vieler Probleme (ebd.: 252).

In Befragungen zur Wahrnehmung von Diskriminierungen in verschiedenen Lebensbereichen stehen v.a. Behörden und Ämter meist nach dem Arbeitsleben auf einem der vorderen Ranglistenplätze (Tucci et al. 2014: 1155; ADS 2012: 12 f.; Rottleuthner/Mahlmann 2011: 171). Im Berichtsraum 2013–2016 standen sie mit 16% aller Beratungsanfragen bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) an dritter Stelle. Bei den beteiligten weiteren Antidiskriminierungsberatungsstellen gaben drei Viertel an, Beschwerden zum Lebensbereich Ämter und Behörden zu erhalten, womit diese dort an vierter Stelle standen (ADS 2017: 120).

Hinsichtlich der ethnischen Herkunft sind bei den Beratungsanfragen an die ADS die Bereiche Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe sowie Ausländerangelegenheiten relevant (ebd.: 124 ff.). Die Religion wird hier vergleichsweise selten als Diskriminierungsgrund angegeben. In Bezug auf ethnische und rassistische Diskriminierungen werden in einer Befragung der ADS v.a. die Ausländerbehörden, danach Sozialämter sowie Jobcenter/Arbeitsagenturen genannt (s. u.). Bei den Sozialämtern und bei Jobcentern/Arbeitsagenturen spielt die soziale Herkunft „eine überdurchschnittlich starke Rolle“ (ebd.: 286). Hier besteht insgesamt eine deutliche Korrelation zwischen ethnischer Herkunft und der Annahme eines niedrigen Bildungsstands oder niedrigem sozioökonomischen Status als Disposition für ein größeres Diskriminierungsrisiko (ebd.: 223 f.). Als Diskriminierungsformen nennen Betroffene häufig Benachteiligungen in Form von Beleidigungen und unfreundlicher Behandlung. Aufgrund des sog. Migrationshintergrunds oder der sozioökonomischen Lage werden hier v.a. Sozialämter, Jobcenter, Jugendämter oder Ausländerbehörden genannt (ebd.: 121).

Bestehende Gesetze, Regeln und Normen wie etwa die sog. Ausländerklausel im Bereich der sozialen Sicherungssysteme (ebd.: 131), das entschärfte Optionsmodell im Staatsangehörigkeitsrecht oder verschiedene Regelungen im Asyl- und Ausländerrecht werden v.a. von Menschen mit Einwanderungsgeschichte oft als diskriminierend empfunden (s. a. Marx 2017).

Ein zentrales Problem im Bereich der Diskriminierungen beim Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen ist, dass das AGG in diesen Bereichen nicht anwendbar und nur für private Anbieter heranzuziehen ist. Zum Schließen dieser Schutzlücke werden etwa öffentlich-rechtliche Antidiskriminierungsgesetze des Bundes und der Länder gefordert (Klose/Liebscher 2015: 77 ff.). Das Land Berlin hat als erstes Bundesland mit einem Landesantidiskriminierungsgesetz, das auch den Bereich des behördlichen Handelns einschließt, im Juni 2020 diese Rechtslücke geschlossen.

### 2.6.3. Zugangsbarrieren und Herausforderungen

Einige wichtige grundsätzliche Herausforderungen für die Gestaltung und Umsetzung ressourcenorientierter Diversitätskonzepte in Verwaltungen liegen in Traditionslinien der Interkulturellen Öffnung sowie der bestehenden Verwaltungskultur und -organisation.

So wurden Angebote und Maßnahmen der Interkulturellen Öffnung lange Zeit als Sonderdienste für defizitäre Minderheiten betrachtet, die hilfsbedürftig seien und sich mithilfe dieser Fördermaßnahmen an die „Mehrheit“ assimilieren bzw. sich, intendiert als einseitige Aufforderung, integrieren sollten (Schröder 2018: 233 ff.; Filsinger 2017: 640 ff.). Ein Paradigmenwechsel zu einem Potenzialansatz hat erst ab etwa Mitte der 2000er-Jahre stattgefunden (Reichwein 2018: 701), sodass die seit Mitte der 1990er-Jahre immer stärker kritisierte Defizit- und Problemorientierung sowie Kulturalisierung und Ethnisierung komplexer sozialer Zusammenhänge (Schröder 2018: 234 ff.) immer noch in vielen Konzepten der Interkulturellen Öffnung sowie v.a. auch in bundespolitischen Debatten weitverbreitet sind. Hier sei in den Verwaltungen zunächst eine intensivere und selbstkritische Auseinandersetzung mit dem eigenen Verständnis von „Integration“ notwendig (Interview Referent Bundesverwaltung am 12.2.2020; Interview Schröder am 30.1.2020).

Weiterhin sind Verwaltungen von einem bürokratischen Organisationsmodell geprägt, das vom Prinzip der formalen Gleichbehandlung ausgeht und zunächst wenig Raum lässt für den stärker auf individuelle Unterschiede und Intersektionalität fokussierten Diversity-Ansatz (von Dippel 2007: 82). Ein weitverbreitetes „strukturiertes Liniendenken“ (ADS 2012: 26) sowie ein Denken und Handeln in klar bemessenen Zuständigkeitsbereichen sowie dem Ressortprinzip prägen die Verwaltungsstruktur und -kultur sowie die Mitarbeiter\*innen in den jeweiligen Organisationseinheiten und stellen ein zentrales Hindernis für den eher flexiblen sowie ressort- und zielgruppenübergreifenden Diversity-Ansatz dar (Merx 2013: 15). Die Konkurrenz zu anderen Gleichstellungsstrategien, v.a. zum länger etablierten und auf eigener starker rechtlicher Grundlage fußenden Gender Mainstreaming und eine damit einhergehende „Hierarchisierung von Gleichstellungsstrategien“ (Interview Schröder am 30.1.2020), ist ein weiteres strukturelles Problem.

Bei der schon lange bekannten Interkulturellen Öffnung sieht Siegel (2015: 6) in einer Bestandsaufnahme bei Verwaltungen Rekrutierungs- und Qualifizierungsstrategien zwar schon recht gut eingeführt, erkennt aber nur einen „relativ geringen Verbreitungsgrad organisatorischer Ansätze“, den er auch auf eine „ohnehin eher begrenzte Bereitschaft zu grundlegenden Restrukturierungen“ zurückführt. Auch zu Diversity gibt es bisher nur vereinzelt umfassendere Gesamtkonzepte und kaum weitreichende Umsetzungen. Weitverbreitet sind eher Insellösungen ohne starke Verbindung zu den Hauptlinien der Verwaltung.

Eine weitere Reihe von Herausforderungen und Barrieren für eine stärkere Interkulturelle Öffnung, für die Förderung personaler Vielfalt sowie für einen gezielten Abbau von Unterrepräsentationen lässt sich auf rechtliche Hürden zurückführen. Hier ist v.a. auf das Prinzip der Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG (gleicher Zugang nach „Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung“) in Verbindung mit Art. 3 Abs. 3 GG, der eine Benachteiligung oder Bevorzugung u. a. aufgrund von Heimat und Herkunft oder der Religion verbietet, hinzuweisen. Mit Verweis auf diese Grundgesetzartikel wurde in einer aktuellen Studie v.a. von Personalverantwortlichen auf Bundes- und Landesebene betont, dass demnach Menschen mit sog. Migrationshintergrund im Auswahlprozess bei gleicher Qualifikation nicht bevorzugt werden können (Friedrich-Ebert-Stiftung 2019: 22). Das Prinzip der Bestenauslese wird allerdings auch z. T. als Begründung für die Nichtdurchführbarkeit weitaus weicherer und rechtlich unstrittiger positiver Maßnahmen, wie etwa die gezielte Bewerbungsaufforderung von Azubis mit Migrationsgeschichte in Stellenanzeigen, aufgeführt und ist hier als Unsicherheit und z. T. auch als Widerstand zu sehen.

### **Exkurs zur Debatte um den Berliner Vorstoß zu einer „Migrantenquote“**

Der Senat für Integration, Arbeit und Soziales des Landes Berlin hat Anfang des Jahres 2021 im Zuge der Novelle des Partizipations- und Integrationsgesetzes (PartIntG) aus dem Jahr 2010 in seinem Entwurf für ein neues „Gesetz zur Förderung der Partizipation in der Migrationsgesellschaft“ eine breite und kontroverse Debatte v.a. um eine Quotenregelung zum Abbau von Unterrepräsentationen und zur Erreichung von mehr tatsächlicher Gleichstellung von Menschen mit Migrationsgeschichte in der Berliner Verwaltung ausgelöst. Demnach sollen alle öffentlichen Verwaltungen und Einrichtungen des Landes Berlin darauf hinwirken, dass sie – analog dem entsprechenden Bevölkerungsanteil – einen Anteil von mindestens 35% Beschäftigten mit Migrationsgeschichte erreichen (Tagesspiegel Online vom 16.1.2021). Im Bericht zum Integrationsmonitoring der Länder lag der Anteil der Erwerbstätigen im öffentlichen Dienst mit sog. Migrationshintergrund im Jahr 2017 im Land Berlin bei 12% (IntMK 2019: 11).

Das Ziel einer demokratischen Repräsentanz entsprechend dem Bevölkerungsanteil im Land Berlin soll nach dem Entwurf mit einem breiten Bündel an Maßnahmen erreicht werden. Dazu zählen u. a. gezielte Ansprachen in Stellenanzeigen, die Stärkung der „migrationsgesellschaftlichen Kompetenz“ durch entsprechende Fort-

bildungsangebote für Mitarbeitende und deren entsprechende Berücksichtigung bei der „Beurteilung der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung der Beschäftigten der Tätigkeit“ oder vielfältig zusammengesetzte Gremien. Die Maßnahmen sollen Teil langfristig angelegter Personal- und Organisationsentwicklungsprozesse in den jeweiligen Verwaltungen und Einrichtungen sein. Auf Grundlage von anonymen Mitarbeitendenbefragungen zu Diversität und Diskriminierungserfahrungen sowie einer freiwilligen und anonymen Erfassung des sog. Migrationshintergrunds sollen die jeweiligen Einheiten entsprechend geeignete Maßnahmen und Indikatoren zur Zielerreichung benennen, die in Fünf-Jahres-Aktionsplänen verbindlich festgehalten und in Kooperation mit der Fachstelle PartMigG im Büro der/des Landesbeauftragten für Partizipation in der Migrationsgesellschaft des Landes Berlin bzw. der/des Bezirksbeauftragten für Partizipation in der Migrationsgesellschaft entwickelt werden können (Beauftragte des Senats für Integration und Migration 2020: 2 ff.).

Solche verbindlichen Aktionspläne auf Basis entsprechender gesetzlicher Grundlagen gelten in Ländern wie Schweden oder Kanada, die eine sehr viel längere Tradition in der Antidiskriminierungs- und Diversitätspolitik als Deutschland haben, schon seit vielen Jahren als wesentlich zielführender als rein freiwillige Ansätze, die sich in diesen Ländern zuvor als zu wenig wirksam hinsichtlich der Erreichung einer tatsächlichen Gleichstellung erwiesen hatten. Sie zeigten sich auch als zu abhängig von wenigen engagierten Führungskräften und politischen Wechsellern und den damit verbundenen Ressourcen (Klose/Liebscher 2015: 55 ff.).

Die Kontroverse um den Entwurf aus dem Haus der Senatorin Breitenbach (LINKE) entzündete sich v.a. an der Ergänzung des breiten Maßnahmenbündels um eine flexible Zielquote. Alle öffentlichen Einrichtungen und Verwaltungen des Landes Berlins sollen demnach in der Personalauswahl unter den am besten geeigneten Bewerbenden im Falle gleicher Qualifikation (Eignung, Befähigung und fachliche Qualifikation) so lange Bewerbende mit sog. Migrationshintergrund bevorzugt einstellen, bis die Zielquote von 35% erreicht ist. Der sog. Migrationshintergrund kann von den Bewerbenden zu diesem Ziel freiwillig angegeben werden. Die Quote würde sich im weiteren Zeitverlauf immer analog den Bevölkerungsanteilen im Land Berlin verändern.

In öffentlichen Verwaltungen und Einrichtungen sind Regelungen zum Abbau von Unterrepräsentationen sowie zur Erreichung eines Mehr an tatsächlicher Gleichstellung v.a. hinsichtlich der Gleichstellung von Frauen und Männern schon lange bekannt. Sie gelten nach internationalem (etwa der UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau – CEDAW) oder EU-Gemeinschaftsrecht (etwa Richtlinie 76/207/EWG) als positive Maßnahmen und sind auf dieser Grundlage seit Langem nicht nur zulässig, sondern zur „effektiven Gewährleistung der vollen Gleichstellung“ (Art. 2 Abs. 4 RL 76/207/EWG) (Klose/Merx 2010: 13) eher ge- als verboten. Dies gilt erstens, solange sie die rechtlichen Voraussetzungen erfüllen (also geeignet und angemessen sind), zweitens, solange auch in Bezug auf die bevorzugte Einstellung bei gleicher Qualifikation kein absoluter Vorrang z. B. von Frauen im Sinne starrer Quoten eingeräumt wird, und drittens, solange die Überprüfung von Entscheidungen im Einzelfall möglich und nachvollziehbar ist. Auch mit dem Grundgesetz sind sie vereinbar. Dem grundsätzlichen Verbot der Ungleichbe-

handlung auf Basis des konkreten Fördergebots nach Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG, das den Staat auffordert, die tatsächliche Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken, stehen sie nicht entgegen. In abgemilderter Form gilt dies auch für das Benachteiligungsverbot in Bezug auf Menschen mit Behinderung nach Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG. Das AGG ermöglicht solche unterschiedlichen Behandlungen als positive Maßnahmen nach § 5 AGG grundsätzlich ebenfalls. Auch hier gelten sie als „zulässig, wenn durch geeignete und angemessene Maßnahmen bestehende Nachteile wegen eines in § 1 genannten Grundes verhindert oder ausgeglichen werden sollen.“ Die in § 1 AGG genannten Gründe sind die Kategorien ethnische Herkunft/rassistische Diskriminierungen, Geschlecht, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter und sexuelle Identität.

In der vorherrschenden Rechtsliteratur werden mit Bezug auf das Grundgesetz positive Maßnahmen mit Verweis auf die Fördergebote nach Art. 3 Abs. 2 S. 2 GG (Geschlecht) und Art. 3 Abs. 3 S. 3 GG (Behinderung) jedoch lediglich für diese Zielgruppen für zulässig erachtet. Von einigen Autor\*innen werden sämtliche positiven Maßnahmen – z. B. auch weiche positive Maßnahmen wie die gezielte Bewerbungsaufforderung von Azubis mit Migrationsgeschichte oder andere kompensierende Maßnahmen – mit Bezug auf Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG für andere Zielgruppen als verfassungswidrig betrachtet (Liebscher 2019: 23). Diese Position ist jedoch sehr fragwürdig. Zunächst erscheint es in Bezug auf das generelle Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes sowie der generellen Möglichkeit zur Umsetzung positiver Maßnahmen nach dem AGG unlogisch, warum positive Maßnahmen für Frauen und Menschen mit Behinderungen zulässig, z. B. aber für Menschen mit Migrationsgeschichte ausgeschlossen sein sollen. Dies steht auch im Widerspruch zu „einem Verständnis des Gleichbehandlungsgrundsatzes, wie es sich in den vergangenen Jahrzehnten auf internationaler und europäischer Ebene herausgebildet hat. Das Gemeinschaftsrecht berechtigt die Mitgliedstaaten zu Fördermaßnahmen, verpflichtet sie dazu zwar nicht, bringe jedoch zum Ausdruck, dass es von deren rechtlicher Zulässigkeit ausgeht. Den Mitgliedstaaten soll lediglich die Entscheidung darüber überlassen bleiben, ob positive Maßnahmen aufgrund der nationalen Gegebenheiten tatsächlich notwendig sind. Selbst wenn man Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG für anwendbar hält, ist zudem die bereits oben erwähnte Schutzfunktion der verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbote und der Grundrechte, deren Ausübung die positiven Maßnahmen ermöglichen sollen, zu berücksichtigen, die noch durch das Sozialstaatsprinzip in Art. 20 Abs. 1 GG verstärkt wird. Dem wird eine Interpretation des Art. 3 GG als absolutes Anknüpfungsverbot nicht gerecht“ (Klose/Merx 2010: 19). Ähnlich argumentiert ein Gutachten zur Novellierung des PartIntG und betrachtet ein solches striktes Differenzierungsverbot als „mit einer völker- und europarechtfreundlichen Auslegung des Grundgesetzes nicht mehr vereinbar.“ (Liebscher 2019: 22). Die Autorin betrachtet positive Maßnahmen mit Verweis auf internationales und Europarecht als grundsätzlich für alle Gruppen aus Art. 3 GG für zulässig, „§ 5 AGG ist daher auch nicht verfassungswidrig und positive Maßnahmen für Menschen mit Migrationshintergrund sind unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsprinzips zulässig“ (ebd.: 23). In einem weiteren Sinne spreche diese Argumentation für „eine Gleichbehandlung aller Kategorien mit Blick auf positive Maßnahmen“ (ebd.: 24). Die von der Bundesregierung

eingesetzte Fachkommission für „Integrationsfähigkeit“ spricht sich in ihrem Abschlussbericht ebenfalls für die Umsetzung positiver Maßnahmen in der öffentlichen Verwaltung aus, um Unterrepräsentationen abzubauen und die Identifikation aller Bürger\*innen mit dem Staat zu verbessern. Der Staat könnte als größter Arbeitgeber in Deutschland „ein starkes Signal für mehr Vielfalt setzen“ (Fachkommission Integrationsfähigkeit 2020: 166). Dieses Ziel auch mit der starken positiven Maßnahme von flexiblen Zielquoten voranzutreiben, war allerdings auch in der Fachkommission umstritten und es gab dazu keinen Konsens als Empfehlung (ebd.: 168).

Aus verschiedenen Fachbeiträgen, Berichten, Studien und Befragungen zur Interkulturellen Öffnung (Filsinger 2014; 2017; Filsinger/Gesemann 2018; Gesemann et al. 2012; FES 2019; Reichwein 2018; Schröder 2018) und zu Diversity-Ansätzen (ADS 2012; 2014; Charta der Vielfalt 2015; FES 2019; Merx 2013; Offensive Mittelstand 2019; Schröder 2018) in Verwaltungen lassen sich weitere zentrale Herausforderungen in der konkreten Umsetzung zusammenfassen. Zu nennen sind insb. fehlende Evaluations- und Monitoringverfahren und Schwierigkeiten bei der Erfassung der Kategorie „Migrationshintergrund“; das fehlende Engagement von Führungskräften; unzureichende finanzielle, personale und zeitliche Ressourcen; ein mangelndes Bewusstsein für Vielfalt und Diskriminierungen sowie für die Notwendigkeit von Veränderungen in der bisherigen Belegschaft und versteckte oder offene Widerstände infolge von bewussten und (noch viel mehr) unbewussten (Verlust-)Ängsten sowie der Hinterfragung von Hierarchien, Statusprivilegien und langfristigen Gewohnheiten.

Weiterhin ist auf eine unzureichende Umsetzung der Verpflichtungen nach dem AGG durch die Verwaltungen als Arbeitgeber hinzuweisen. So fehlen häufig die nach § 13 AGG einzurichtenden Beschwerdestellen. Ebenso fehlen oft entsprechende Fortbildungen und Präventionsmaßnahmen, wie sie § 12 AGG vom Arbeitgeber fordert.

Schröder (Interview am 30.1.2020) sieht als zentrale Herausforderung, dass die Verwaltungen überhaupt ein Bewusstsein für die Vielfalt der Gesellschaft haben müssten und entsprechende Maßnahmen auch auf der strukturellen Ebene im Sinne eines strategischen Managements umsetzen. Es mangle z. T. noch an der „Überzeugung nach innen“ (Interview Referent Bundesverwaltung am 12.2.2020). Diversity werde oft noch als „Schönwetterpolitik“ betrachtet (Interview Dudek am 2.4.2020).

#### 2.6.4. Ansätze zum Wandel – Handlungsdruck, Veränderungswille und Opportunitäten

Hier ist zunächst nochmals zu konstatieren, dass es bisher keine systematische Sammlung, Darstellung, Bestandsaufnahmen, Befragungen oder empirische Studien zu Diversity-Prozessen in Verwaltungen gibt. Aus zur Verfügung stehenden Fachbeiträgen, Berichten, Handreichungen und Broschüren zum Thema (z. B. ADS 2012; 2014, Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2019; Charta der Vielfalt 2015; Offensive Mittelstand 2019; Merx 2013; von Dippel 2007) lassen sich indes einige zentrale Handlungsfelder und -ziele von Verwaltungen hinsichtlich ihrer Rolle als Arbeitgeber, Dienstleister und Kooperationspartner, Ausführungsorgan von Rechten und Normen sowie Gestalter gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen erkennen, die Ansatzpunkte für einen Wandel bieten:

- **Demografische Veränderungen, wachsender Fachkräftebedarf und Veränderungsdruck im Personalmanagement:** Aufgrund des demografischen Wandels stehen die öffentlichen Verwaltungen vor einer massiven Verrentungswelle. So werden bis 2036 über die Hälfte der Verwaltungsbeschäftigten in den Ruhestand eintreten (FES 2019: 7). Dies stellt die Verwaltungen schon heute vor große personalpolitische Herausforderungen und erfordert eine deutliche Veränderung und stärkere Öffnung für mehr Zielgruppen als bisher, um ein attraktiver Arbeitgeber bleiben zu können. Besonders starke Bedarfe gibt es in diesem Bereich v.a. bei mittleren und kleinen Kommunen (Interview Schröder am 30.1.2020).
- **Widerspiegelung der vielfältigen Gesellschaft auf allen Ebenen der Verwaltung:** Im Handlungsfeld der Personalarbeit sind weiterhin die Aufforderung und das Ziel, dass Verwaltungen stärker als bisher auf allen Ebenen ein Spiegelbild der Gesellschaft sein sollen und bestehende Unterrepräsentationen und Schief-lagen abgebaut werden müssen, zentral. Verschiedene Kampagnen auf Ebene des Bundes (z. B.: [www.wir-sind-bund.de](http://www.wir-sind-bund.de)), der Länder (z. B.: „Migranten in den öffentlichen Dienst“ und „Du machst den Unterschied“ in Nordrhein-Westfalen) und der Kommunen und Stadtstaaten (z. B.: „Deine Stadt – Deine Zukunft“ in Stuttgart, „Wir sind Hamburg! Bist du dabei?“ oder „Berlin braucht dich!“) waren in der Vergangenheit v.a. auf die Gewinnung von Azubis und Nachwuchskräften mit Migrationsgeschichte ausgerichtet und dort durchaus erfolgreich. Schief-lagen bestehen v.a. hinsichtlich der Führungspositionen.
- **Bedarfsgerechte und bürger\*innenorientierte Dienstleistungen und Angebote:** Dienstleistungen und Angebote so zu planen und zu gestalten, dass die unterschiedlichen Lebenssituationen und Bedarfslagen vielfältiger Bürger\*innen einbezogen werden, bestehende Zugangsbarrieren entsprechend abzubauen und den Dienstleistungsauftrag inklusiv und bedarfsgerecht zu gestalten, ist ein weiteres zentrales Handlungsfeld und -ziel von Verwaltungen (Interview Dudek am 2.4.2020; Interview Referent Bundesverwaltung am 12.2.2020). Hier gibt es auch gute Anknüpfungs-

punkte an die allgemeine Verwaltungsreform mit dem Ziel einer bürger\*innenorientierten Verwaltung (Interview Referent Bundesverwaltung am 12.2.2020). In den einzelnen Gleichstellungsstrategien gibt es bereits Instrumente wie die Gender-Folgenabschätzung oder eine Interkulturelle Orientierung in den Angeboten. Kaum vorhanden sind bisher weiter gefasste Instrumente zur vielfaltsorientierten Analyse und Entwicklung von stärker intersektionalen Dienstleistungen und Angeboten.

- **Veränderter Umgang mit zunehmender Vielfalt:** Seit Anfang der 1990er-Jahre – sowie verstärkt seit Anfang der 2000er-Jahre – gibt es Bemühungen der öffentlichen Verwaltungen, diesen unterschiedlichen Herausforderungen mit Blick auf die Zielgruppe der Bürger\*innen mit Migrationsgeschichte durch Strategien der Interkulturellen Öffnung und Orientierung gerecht zu werden. Vor dem Hintergrund zunehmender Individualisierung, wachsender Bedeutung von Mehrfachzugehörigkeiten und Mehrfachdiskriminierungen, Kritik an herkömmlichen Integrationskonzepten (s. o.) sowie der insgesamt wachsenden gesellschaftlichen Vielfalt, z. B. auch im Hinblick auf die religiöse Vielfalt, ist in den letzten Jahren ein sukzessiver Übergang zu potenzial- und ressourcenorientierten, stärker intersektional ausgerichteten Diversity-Konzepten, die z. B. zugleich auch weitere Dimensionen wie Religion oder soziale Herkunft/Status stärker in den Blick nehmen, zu beobachten. Ausdruck dessen sind bspw. die enger oder loser verstärkte Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Beauftragten für einzelne Vielfaltsdimensionen, die langsam steigende Bedeutung von Antidiskriminierung als Querschnittsstrategie, Neuausrichtungen in der Personalpolitik und bei Dienstleistungen oder die verstärkte Durchführung von Diversity-Workshops für Führungskräfte oder Mitarbeitende.
- **Gesellschaftspolitische und wirtschaftliche Ziele:** Weitere gute Anknüpfungspunkte ergeben sich aus der zunehmenden Tendenz, dass Verwaltungen Diversitätspolitiken auch als ein Instrument zur Stärkung demokratischer Grundwerte, des sozialen Zusammenhalts sowie als deutliches Signal und Strategie gegen Rechtsextremismus und andere Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit betrachten. Weiterhin wird eine Kultur der Akzeptanz und Offenheit seit vielen Jahren als Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg von Standorten gesehen (Merx 2006). Rassistische Übergriffe oder rechtspopulistische Aufmärsche sind hingegen hinderlich für die erfolgreiche Ansiedlung von neuen Unternehmen und Fachkräften.

### 2.6.5. Relevante Akteurinnen und Akteure sowie Institutionen zur Umsetzung des Wandels

Verwaltungsintern sind bisherige Diversity-Prozesse häufig von **Verantwortlichen für eine Diversity-Dimension** initiiert worden. Im Kontext kultureller, sozioökonomischer und religiöser Diversität wären Integrationsbeauftragte sowie ggf. vorhandene

weitere Verantwortliche für Vielfalt in Bezug auf die Dimensionen Religion oder sozioökonomische Diversität insofern wichtige Zielgruppen. In einigen Verwaltungen gibt es bereits **zentrale Diversity-Beauftragte oder -Verantwortliche**, die z. T. die Zusammenarbeit verschiedener Beauftragter moderieren und in selteneren Fällen diese koordinieren und leiten. Einige Diversity-Prozesse sind direkt auf Wunsch oder Entscheidung der oberen Verwaltungsspitze, wie z. B. Oberbürgermeister\*innen oder anderen Führungskräften wie Amts-, Abteilungs- oder Referatsleitungen, angestoßen worden. Insgesamt sind **Führungskräfte** für das Gelingen der Umsetzung von Querschnittsstrategien von essenzieller Bedeutung. Dabei hat v.a. das mittlere Management eine entscheidende Rolle (Interview Referent Bundesverwaltung am 12.2.2020; Interview Schröder am 30.1.2020). Aufgrund des großen Handlungsdrucks im Zusammenhang mit dem wachsenden Fachkräftebedarf sind **Personalverantwortliche und der Bereich Personalmanagement** ein guter Anker für Diversity-Ansätze, zumal diese eine einflussreiche Gatekeeper-Funktion für einen Wandel zu mehr Vielfalt haben.

**Personalrätinnen und Personalräte** könnten eine viel wichtigere Rolle als bisher spielen - wegen ihrer thematischen Nähe, ihrer Aufgaben, der Personalvertretungsgesetze des Bundes und der Länder oder bestehender Teilhabe- und Integrationsgesetze (z. B. in Nordrhein-Westfalen) sowie rechtlich fundierter Handlungsmöglichkeiten im Bereich Schutz vor Diskriminierung und der Förderung der interkulturellen Öffnung und Vielfalt.

In bisher wenigen Fällen ist die Koordination für Diversity-Prozesse auch in **zentralen Abteilungen für Personal- und Organisationsentwicklung** eher im Bereich Organisationsentwicklung als im Bereich Personal angesiedelt. Hier ist ein Verständnis v.a. von Diversity als Wandel der Organisationskultur und -struktur grundlegend.

Auf Bundesebene wird eine ressortübergreifende Strategie für mehr Vielfalt in der Bundesverwaltung innerhalb eines **Ressortarbeitskreises der Bundesministerien und Bundesbehörden** abgestimmt. Diese Strategie bis 2021 zu entwickeln, war das übergreifende Ziel des Themenforums „Interkulturelle Öffnung der Verwaltung“ im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration (NAP-I). Gemeinsam mit dem für den öffentlichen Dienst zuständigen Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) hatte die **Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration** die Federführung für das Dialogforum übernommen und auch im Ressortarbeitskreis eine leitende und koordinierende Funktion. Im Abschlussbericht zum NAP-I-Themenforum wurden die fünf Themenfelder „Bekenntnis zu Vielfalt als Mehrwert für den öffentlichen Dienst; Diversitätsförderung in der Personalgewinnung; Personalmanagement und Personalentwicklung auf Diversitätsförderung ausrichten; Beschäftigtenbefragungen zu Vielfalt und Chancengerechtigkeit verstetigen und Sichtbarkeit von Diversitätsmaßnahmen erhöhen“ behandelt. Diese Handlungsfelder werden mit jeweiligen Maßnahmenpaketen unterfüttert. Die Beschäftigtenbefragung in der Bundesverwaltung nennt Potenziale kultureller Diversität für die öffentliche Verwaltung (Ette et al. 2020: 39 ff.) sowie Handlungsfelder zur Förderung der interkulturellen Öffnung der Bundesverwaltung (ebd.: 44 ff.) und dürfte ebenfalls zu einer wichtigen Arbeitsgrundlage des Ressortarbeitskreises

werden. Im Ressortarbeitskreis vertreten war auch die **Antidiskriminierungsstelle des Bundes**, die verschiedene Studien, Handreichungen und Veranstaltungen mit Bezug zum Thema Diversity in Verwaltungen herausgegeben bzw. durchgeführt hat. Mit Blick auf Weiterbildungsangebote auf Bundesebene ist die **Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BAkÖV)** als zentrale Fortbildungseinrichtung des Bundes eine wichtige Institution.

Auf Landesebene sind insb. die **Landesregierungen und einzelne Landesministerien** wichtige Akteurinnen und Akteure. Das Thema Diversity ist zwar bei den meisten Landesverwaltungen bereits angekommen – so sind 13 von 16 Bundesländern im Diversity-Netzwerk der Kommunal- und Landesverwaltungen vertreten. Es besteht jedoch eine große Bandbreite hinsichtlich des Ausmaßes an Aktivitäten und Umsetzungen. Ein wichtiges länderübergreifendes Gremium ist die **Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder (IntMK)**. Sie dient der Zusammenarbeit und der Koordinierung der Länderinteressen in den verschiedenen Ressorts, es werden grundsätzliche und länderübergreifende Angelegenheiten der Integration von Menschen mit Migrationsgeschichte beraten und beschlossen. Hier gibt es verschiedene Anknüpfungspunkte, u. a. zum Integrationsmonitoring, der Weiterentwicklung der Interkulturellen Öffnung oder Antidiskriminierungsthemen. Auf Landkreisebene ist der **Deutsche Landkreistag** ein wichtiges Gremium.

Im vom Land Berlin und der Stadt Köln in Kooperation mit dem Fachverband Internationale Gesellschaft für Diversity Management (idm e.V. ) 2015 initiierten **Diversity-Netzwerk der Kommunal- und Landesverwaltungen** sind unter den insgesamt rd. 40 Mitgliedern zahlreiche größere deutsche Städte und 13 Bundesländer vertreten. Da sich hier die wichtigsten Verantwortlichen und Treiber\*innen aus den Arbeitsebenen der Verwaltungen zusammenfinden, wäre das Netzwerk ein sehr guter Austausch- und Kooperationspartner auf Landes- und kommunaler Ebene. Ein weiteres zentrales Netzwerk auf kommunaler Ebene ist der seit 2006 bestehende **Qualitätszirkel der Kommunen in der Integrationspolitik**, der sich seit vielen Jahren immer wieder mit kommunalen Diversitäts- und Antidiskriminierungspolitiken befasst. Er ist ein Zusammenschluss von Integrationsbeauftragten aus mehr als 30 Kommunen und Landkreisen sowie Expert\*innen aus Landes- und Bundesbehörden, Forschungsinstituten und Stiftungen. In ihm finden v.a. Informations- und Erfahrungsaustausch über innovative Maßnahmen und Initiativen zur lokalen Integrationspolitik statt. Regelmäßig werden Handreichungen und Positionspapiere zu aktuellen Themenfeldern erarbeitet. Wichtige Akteurinnen und Akteure sind auch die **kommunalen Spitzenverbände Deutscher Städtetag und Deutscher Städte- und Gemeindebund**. Diese Zusammenschlüsse sind bisher allerdings eher im Bereich der Interkulturellen Öffnung von Verwaltungen und in der Integrationspolitik verortet.

Vor allem im Hinblick auf die oben skizzierte Rolle und Aufgaben von Personalrät\*innen sowie als insgesamt wichtige Akteurinnen und Akteure im Bereich Schutz von Arbeitnehmer\*innen vor Diskriminierung und Förderung von Vielfalt in Arbeitswelt und Gesellschaft haben im Kontext von Diversity in Verwaltungen v.a. der **DGB-Bundesvorstand und das DGB-Bildungswerk** sowie die für den öffentlichen Dienst zuständige **Dienstleistungsgewerkschaft ver.di** bereits einige Aktivitäten

initiiert. Aktuell sind auch beim **Verband der Beschäftigten der obersten und oberen Bundesbehörden/Gewerkschaft für Bundesbeschäftigte (vbob)** erste Befassungen mit Diversity-Konzepten zu erkennen. Neben den Gewerkschaften sieht Schröder (Interview am 30.1.2020) v.a. auch die **Kirchen und ihre Wohlfahrtsverbände** als wichtige Akteurinnen und Akteure im Kontext Interkulturelle Öffnung, Vielfalt und Verwaltungen.

Viel wichtigere Akteure bei der Entwicklung von Diversity-Konzepten von Verwaltungen als bisher sollten **Interessenvertretungen der Communitys von Menschen mit Migrationsgeschichte oder verschiedener religiöser Zugehörigkeiten** sein. Sie kennen die Bedarfe und Wünsche der Zielgruppen sehr gut und können wichtige Impulse für die bedarfsgerechte und barrierefreie Entwicklung von Personalmaßnahmen oder von öffentlichen Dienstleistungen liefern. Hier gibt es v.a. auf Landes- und kommunaler Ebene ein breites Spektrum unterschiedlichster Organisationen. Auf Bundesebene seien nur exemplarisch die Neuen Deutschen Organisationen genannt, ein bundesweites Netzwerk von Initiativen, die sich für Vielfalt und gegen Rassismus einsetzen.

Als Fachverband hat die **Internationale Gesellschaft für Diversity Management (idm e.V.)** Expertise im Bereich. Sie hat u. a. das Diversity-Netzwerk der Kommunal- und Landesverwaltungen mit initiiert und war federführend bei der Entwicklung des INQA-Checks „Vielfaltskompetente Verwaltung“ (Offensive Mittelstand 2019) sowie an Broschüren der Charta der Vielfalt zu Vielfalt und Chancengleichheit in öffentlichen Verwaltungen und Einrichtungen beteiligt.

### **Interviews mit Expert\*innen:**

**Referent Bundesverwaltung:** Interview am 12.2.2020

**Dr. Sonja Dudek**, Leitung des Referats Diversity und Chancengleichheit, Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung Berlin/Landesantidiskriminierungsstelle (LADS): Interview am 2.4.2020

**Dr. Hubertus Schröder**, Geschäftsführer Institut – Interkulturelle Qualitätsentwicklung München: Interview am 30.1.2020

## 2.6.6. Bibliografie

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (Hg.) (2012)** *Diversity-Prozesse in und durch Verwaltungen anstoßen: von merkmalspezifischen zu zielgruppenübergreifenden Maßnahmen zur Herstellung von Chancengleichheit*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Diversity\\_Mainstreaming/handreichung\\_diversity\\_mainstreaming\\_verwaltung\\_20120412.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Diversity_Mainstreaming/handreichung_diversity_mainstreaming_verwaltung_20120412.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (Zugriff am 14.4.2020).

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (Hg.) (2014)** *Diversity Mainstreaming für Verwaltungen. Schritt für Schritt zu mehr Diversity und weniger Diskriminierung in öffentlichen Institutionen. Ein Leitfaden für Verwaltungsbeschäftigte*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Diversity\\_Mainstreaming/leitfaden\\_diversity\\_mainstreaming\\_fuer\\_verwaltungen\\_20140527.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Diversity_Mainstreaming/leitfaden_diversity_mainstreaming_fuer_verwaltungen_20140527.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (Zugriff am 14.4.2020).

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (Hg.) (2017)** *Diskriminierung in Deutschland. Dritter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT\\_Bericht/gemeinsamer\\_bericht\\_dritter\\_2017.pdf;jsessionid=22DoBA5C316C9E6D447D50D62A61DE69.intranet221?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_dritter_2017.pdf;jsessionid=22DoBA5C316C9E6D447D50D62A61DE69.intranet221?__blob=publicationFile&v=6) (Zugriff am 14.4.2020).

**Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hg.) (2019)** *Deutschland kann Integration: Potenziale fördern, Integration fordern, Zusammenhalt stärken. 12. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: <https://www.integrationsbeauftragte.de/resource/blob/1872554/1876888/98e849dd7baa9d-2358553dbc6aa1d946/lagebericht-12-data.pdf?download=1> (Zugriff am 14.4.2020).

**Beauftragte des Senats des Landes Berlin für Integration und Migration (2020)** *Eckpunktepapier zur Novelle des PartIntG*. Im Internet abrufbar unter: [www.berlin.de/lb/intmig/themen/partizipation-in-der-migrationsgesellschaft/](http://www.berlin.de/lb/intmig/themen/partizipation-in-der-migrationsgesellschaft/) (Zugriff am 20.1.2021).

**Charta der Vielfalt (Hg.) (2015)** *Vielfalt, Chancengleichheit und Inklusion. Diversity Management in öffentlichen Verwaltungen und Einrichtungen*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.charta-der-vielfalt.de/fileadmin/user\\_upload/Studien\\_Publikationen\\_Charta/Charta\\_der\\_Vielfalt-O%CC%88H-2017.pdf](http://www.charta-der-vielfalt.de/fileadmin/user_upload/Studien_Publikationen_Charta/Charta_der_Vielfalt-O%CC%88H-2017.pdf) (Zugriff am 14.4.2020).

**Ette, A./Schneider, N./Straub, S./Weinmann, M. (2020)** *Kulturelle Diversität und Chancengleichheit in der Bundesverwaltung. Ergebnisse der ersten gemeinsamen Beschäftigtenbefragung der Behörden und Einrichtungen im öffentlichen Dienst des Bundes*. Broschüre zur Studie „Diversität und Chancengleichheit Survey 2019“ (DuCS 2019) der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung (BiB) (Hg.). Ostbevern. Im Internet abrufbar unter: [www.bib.bund.de/Publikation/2020/pdf/Kulturelle-Diversitaet-und-Chancengleichheit-in-der-Bundesverwaltung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](http://www.bib.bund.de/Publikation/2020/pdf/Kulturelle-Diversitaet-und-Chancengleichheit-in-der-Bundesverwaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=8) (Zugriff am 18.1.2021).

**Fachkommission Integrationsfähigkeit (Hg.) (2020)** *Gemeinsam die Einwanderungsgesellschaft gestalten*. Bericht der Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/integration/bericht-fk-integrationsfaehigkeit.pdf;jsessionid=DoB5BAAoB38D84DBoACFC1B8F65FFB6A.1\\_cid364?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/integration/bericht-fk-integrationsfaehigkeit.pdf;jsessionid=DoB5BAAoB38D84DBoACFC1B8F65FFB6A.1_cid364?__blob=publicationFile&v=2) (Zugriff am 1.2.2021).

**Filsinger, D. (2014)** *Monitoring und Evaluation. Perspektiven für die Integrationspolitik von Bund und Ländern*. WISO-Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. Im Internet abrufbar unter: <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/11039.pdf> (Zugriff am 14.4.2020).

**Filsinger, D. (2017)** *Interkulturelle Öffnung von Kommunen*. In: Scherr, A./El-Mafaalani, A./Yüksel, G. (Hg.) *Handbuch Diskriminierung*. Wiesbaden, S. 639–655.

**Filsinger, D./Gesemann, F. (2018)** *Kommunale Integrationskonzepte: Verbreitung, Funktion und Wirksamkeit*. Expertise im Auftrag des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration. Im Internet abrufbar unter: [www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2018/06/Filsinger\\_Gesemann\\_Expertise\\_SVR\\_JG\\_2018.pdf](http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2018/06/Filsinger_Gesemann_Expertise_SVR_JG_2018.pdf) (Zugriff am 14.4.2020).

**Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) (Hg.) (2019)** *Ein Zeitfenster für Vielfalt. Chancen für die interkulturelle Öffnung der Verwaltung*. Bonn. Im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/fes/15794.pdf> (Zugriff am 14.4.2020).

**Gesemann, F./Roth, R./Aumüller, J. (2012)** *Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland*. Studie erstellt für das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/sonderveroeffentlichungen/2012/DL\\_StandKommunaleIntegrationspolitik.pdf;jsessionid=00062593E-BAA9D9CCB5850B6D4A5DoFC.live21302?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/ministerien/bmvbs/sonderveroeffentlichungen/2012/DL_StandKommunaleIntegrationspolitik.pdf;jsessionid=00062593E-BAA9D9CCB5850B6D4A5DoFC.live21302?__blob=publicationFile&v=1) (Zugriff am 14.4.2020).

**Klose, A./Merx, A. (2010)** *Positive Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Ausgleich bestehender Nachteile im Sinne des § 5 AGG*. Expertise erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hg.). Berlin. Im Internet abrufbar unter: [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise\\_positive\\_massnahmen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_positive_massnahmen.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (Zugriff am 20.1.2021).

**Klose, A./Liebscher, D. (2015)** *Antidiskriminierungspolitik in der deutschen Einwanderungsgesellschaft. Stand, Defizite, Empfehlungen*. Gütersloh. Im Internet abrufbar unter: [www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28\\_Einwanderung\\_und\\_Vielfalt/Studie\\_IB\\_Antidiskriminierungspolitik\\_in\\_der\\_deutschen\\_Einwanderungsgesellschaft\\_2015.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28_Einwanderung_und_Vielfalt/Studie_IB_Antidiskriminierungspolitik_in_der_deutschen_Einwanderungsgesellschaft_2015.pdf) (Zugriff am 14.4.2020).

**Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister/Senatorinnen und Senatoren der Länder (IntMK) (Hg.) (2019)** *Fünfter Bericht zum Integrationsmonitoring der Länder. Bericht 2019. Berichtsjahre 2015–2017*. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.integrationsmonitoring-laender.de/sites/default/files/integrationsbericht\\_2019\\_n2.pdf](http://www.integrationsmonitoring-laender.de/sites/default/files/integrationsbericht_2019_n2.pdf) (Zugriff am 14.4.2020).

**Liabscher, Doris (2019)** *Möglichkeiten zur Verbesserung der Chancen für Menschen mit Migrationshintergrund/Migrationsgeschichte durch eine Novellierung des PartIntG Berlin*. Rechtswissenschaftliches Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales des Landes Berlin, Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration. Berlin. Im Internet abrufbar unter: [www.berlin.de/lb/intmig/\\_assets/themen/partizipation/rechtsgutachten-partintg\\_dl.pdf](http://www.berlin.de/lb/intmig/_assets/themen/partizipation/rechtsgutachten-partintg_dl.pdf) (Zugriff am 29.1.2021).

**Marx, R. (2017)** *Diskriminierung im Zuwanderungs- und Flüchtlingsrecht*. In: Scherr, A./El-Mafaalani, A./Yüksel, G. (Hg.) *Handbuch Diskriminierung*. Wiesbaden, S. 321–336.

**Merx, A. (2006)** *Standortfaktoren Toleranz und Vielfalt: Buchbesprechung zu Richard Floridas „The Rise of the Creative Class“*. Beitrag für die Diversity-Infothek der Int. Gesellschaft für Diversity Management (idm e.V. ). Im Internet abrufbar unter: [www.idm-diversity.org/deu/infothek\\_merx-standortfaktor.html](http://www.idm-diversity.org/deu/infothek_merx-standortfaktor.html) (Zugriff am 14.4.2020).

**Merx, A. (2013)** *Von Integration zu Vielfalt. Kommunale Diversitätspolitik in der Praxis*. Handreichung für das Fritz-Erler-Forum Baden-Württemberg der Friedrich-Ebert-Stiftung. Stuttgart. Im Internet abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/stuttgart/10142.pdf> (Zugriff am 14.4.2020).

**Offensive Mittelstand (Hg.) (2019)** *INQA-Check „Vielfaltskompetente Verwaltung“*. Im Internet abrufbar unter: [www.inqa-check-vielfalt-verwaltung.de/check-vielfalt-verwaltung/daten/mittelstand/index.htm](http://www.inqa-check-vielfalt-verwaltung.de/check-vielfalt-verwaltung/daten/mittelstand/index.htm) (Zugriff am 14.4.2020).

**Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2020)** *Maßnahmenkatalog des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus*. Im Internet abrufbar unter: [www.bundesregierung.de/resource/blob/997532/1819984/4f1f9683cf3faddf90e27f09c692abed/2020-11-25-massnahmen-rechtsextremi-data.pdf](http://www.bundesregierung.de/resource/blob/997532/1819984/4f1f9683cf3faddf90e27f09c692abed/2020-11-25-massnahmen-rechtsextremi-data.pdf) (Zugriff am 30.1.2021).

**Reichwein, A. (2018)** *Kommunales Integrationsmanagement*. In: Gesemann, F./Roth, R. (Hg.) *Handbuch Lokale Integrationspolitik*. Wiesbaden, S. 693–704.

**Rottleuthner, H./Mahlmann, M. (2011)** *Diskriminierung in Deutschland – Vermutungen und Fakten*. Baden-Baden.

**Schröer, H. (2018)** *Vielfalt als kommunale Gestaltungsaufgabe. Interkulturelle Öffnung und Diversity Management als strategische Antworten*. In: Gesemann, F./Roth, R. (Hg.) *Handbuch Lokale Integrationspolitik*. Wiesbaden, S. 227–260.

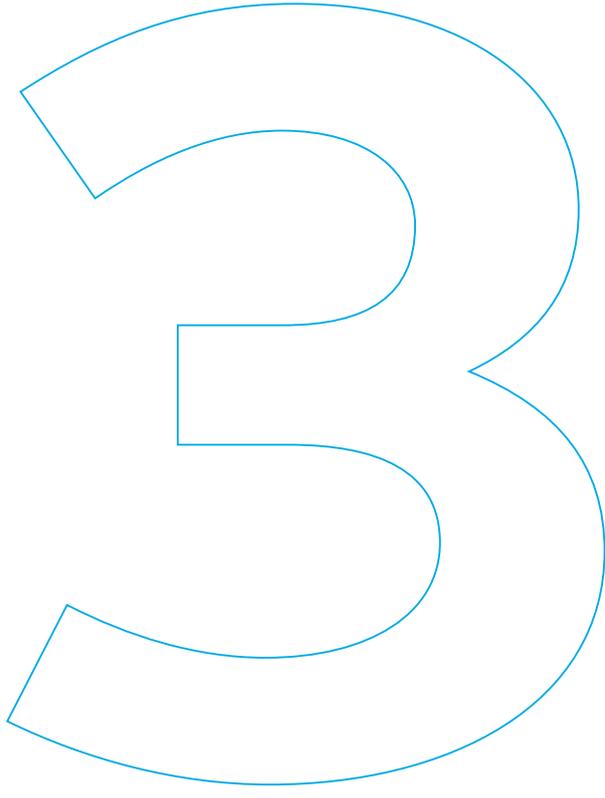
**Siegel, J. (2015)** *Interkulturelle Öffnung der Verwaltung: Strategien und Erfolgsfaktoren aus der Managementperspektive*. *Verwaltung & Management* 21 (1). Baden-Baden, S. 3–9.

**Statistisches Bundesamt (2020)** *Pressemitteilung Nr. N 021 vom 29.4.2020*. Im Internet abrufbar unter: [www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/04/PD20\\_N021\\_742.html](http://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/04/PD20_N021_742.html) (Zugriff am 14.4.2020).

**Tagesspiegel Online (16.1.2021)** *So will Rot-Rot-Grün den öffentlichen Dienst vielfältiger machen*. Im Internet abrufbar unter: [www.tagesspiegel.de/berlin/35-prozent-migrantenquote-in-berlin-so-will-rot-rot-gruen-den-oeffentlichen-dienst-vielfaeltiger-machen/26822424.html](http://www.tagesspiegel.de/berlin/35-prozent-migrantenquote-in-berlin-so-will-rot-rot-gruen-den-oeffentlichen-dienst-vielfaeltiger-machen/26822424.html) (Zugriff am 20.1.2021).

**Tucci, I./Eisnecker, P./Brücker, H. (2014)** *Wie zufrieden sind Migranten mit ihrem Leben?* DIW-Wochenbericht Nr. 43/2014. Bonn, S. 1152–1158. Im Internet abrufbar unter: [www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_o1.c.485500.de/14-43-5.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_o1.c.485500.de/14-43-5.pdf) (Zugriff am 14.4.2020).

**Von Dippel, A. (2007)** *Diversity Management aus Sicht von Führungskräften in öffentlichen Verwaltungen*. In: Koall, I./Bruchhagen, V./Höher, F. (Hg.) *Diversity Outlooks. Managing Diversity zwischen Ethik, Profit und Antidiskriminierung*. Hamburg, S. 66–81.



**Übergreifende Handlungsoptionen**

### 3. Übergreifende Handlungsoptionen

Das Gutachten bietet eine Vielzahl von entsprechenden Handlungsoptionen in den einzelnen untersuchten institutionellen Bereichen, um Diversity Mainstreaming und Antidiskriminierung zu fördern. Einige Handlungsoptionen erwiesen sich übergreifend zu allen Bereichen als zielführend. Konzepte und Formate für die Ausbildung, Weiter- und Fortbildung zu Antidiskriminierung und Diversity-Maßnahmen und Projekte, die der Entwicklung und Erprobung von Modulen (Curricular-Inhalten) für die Ausbildung, Weiter- und Fortbildung zu den Themen Antidiskriminierung, dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz und Diversity Mainstreaming dienen. Dazu zählen auch die Erprobung von geeigneten Trainingsformaten sowie die Entwicklung von Train-the-Trainer-Angeboten, um den Pool an qualifizierten Trainer\*innen auszubauen. Wichtig sind dabei ein hoher Praxisbezug sowie bereichsspezifische Expertise.

#### **Maßnahmen zur diskriminierungssensiblen und diversitykompetenten**

##### **Personalarbeit**

Maßnahmen, die sich mit der (Weiter-)Entwicklung von Tools für eine diskriminierungssensible und diversitykompetente Personalgewinnung und -entwicklung befassen. Entsprechende Instrumente können helfen, die Vielfalt am Arbeitsplatz zu erhöhen und Diskriminierung zu vermeiden. Dabei könnten neben Instrumenten im digitalen Bereich (wie z. B. die Entwicklung von diversitäts- und diskriminierungssensibler Software zur Vorauswahl von Bewerbenden) auch Antirassismus-Trainings in den Blick genommen werden.

##### **Instrumente zur vielfaltsorientierten Führungskräfteentwicklung**

Insbesondere auf den Führungsebenen hatten sich im Gutachten in allen Bereichen z. T. eklatante Unterrepräsentationen in Bezug auf die ethnisch-kulturelle, religiöse und soziale Diversität gezeigt. Die Entwicklung entsprechender Modelle und Instrumente in der Führungskräfteentwicklung und für Quereinsteiger\*innen-Programme könnte in Verbindung mit der selbstverpflichtenden Benennung von Zielquoten die bessere Widerspiegelung der Vielfalt in Bezug auf diese Dimensionen auch auf Führungsebenen gezielt fördern.

##### **Tools in Bezug auf diversitätskompetente Dienstleistungen und Angebote**

Während v.a. für die Personalarbeit bereits einige Selbstüberprüfungsinstrumente vorhanden sind, zeigte das Gutachten, dass diese in Bezug auf vielfaltskompetente Dienstleistungen, Angebote und Services bisher weitgehend fehlen. Diversity Checks oder – analog den bekannten Instrumenten im Gender Mainstreaming – Leitfäden und Prüfverfahren für eine Diversitäts-Folgenabschätzung könnten mögliche Umsetzungen in die Praxis sein.

### **Konzepte für verbesserte Beschwerdeverfahren und Beschwerdestellen**

Die Entwicklung und Erprobung von Konzepten für Ombudspersonen und niedrigschwellige Beschwerdestellen, an die „Kund\*innen“ bzw. Personen, die Diskriminierung durch spezifische Institutionen erleben, sich wenden können, wäre eine wichtige Maßnahme zur Verbesserung der z. T. unzureichenden Beschwerdemöglichkeiten in vielen Lebensbereichen. In vielen Bereichen hatte sich auch gezeigt, dass innerbetriebliche Beschwerdestellen für Beschäftigte (nach § 13 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz) noch immer fehlen. Ebenso sollten daher Konzepte zur Ausgestaltung und Umsetzung von Beschwerdestellen für Beschäftigte, aber auch andere Gruppen wie Studierende, die Diskriminierung erleben, für die Bereiche entwickelt werden, in denen entsprechende Stellen bisher kaum zu finden sind.

### **Empowerment-Konzepte für Diskriminierungsbetroffene und Förderung von Communitys**

Die Entwicklung und Umsetzung von Konzepten des Empowerments von potenziell von Diskriminierung betroffenen Nutzer\*innen und Mitarbeitenden in Institutionen wäre eine wichtige Unterstützung dieser Personengruppen. Zugleich würde dies deren Wissen zu Diskriminierungsmechanismen und zur Förderung von Vielfalt sowie passgenauen Maßnahmen stärker nutzen. In allen Bereichen wird ein stärkerer Einbezug der Zielgruppen und Communitys (z. B. Migrant\*innen-Organisationen) in Konzept- und Maßnahmenplanungen (z. B. im Personalmanagement, bei Dienstleistungen & Angeboten) als erfolgskritisch eingeschätzt.

### **Entwicklung von Konzepten zu angemessenen Vorkehrungen im Umgang mit religiösen Praktiken, Sprache/Mehrsprachigkeit und sozialer Herkunft/Status**

Das Gutachten hat gezeigt, dass Konzepte, Maßnahmen und Instrumente in Bezug auf diese Dimensionen vergleichsweise wenig vorhanden und auch in der Umsetzung – etwa im Vergleich zu interkulturell ausgerichteten Aktivitäten – eher unterbeleuchtet sind. Es bestehen zahlreiche Handlungsbedarfe und Gestaltungsmöglichkeiten u. a. in Bezug auf eine diskriminierungssensible Personalarbeit oder die diversitätsorientierte Organisationsentwicklung.

### **(Weiter-)Entwicklung im Bereich Datenerhebung und Diversity Monitoring**

Für alle Bereiche des Gutachtens ist die Erhebung und Weiterentwicklung von Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsdaten notwendig. Maßnahmen zur (Weiter-)Entwicklung von Konzepten, Erprobung und Durchführung eines Diversity Monitorings, um die Teilhabe und Partizipation unterschiedlicher Gruppen systematisch für einzelne Institutionen zu erheben, sind Handlungsoptionen. Entsprechende Diversity Monitorings können als Grundlage für die Entwicklung weitergehender positiver Maßnahmen dienen.

### **Wirkungsforschung zu Maßnahmen und Ansätzen zur Antidiskriminierung und Förderung von Vielfalt**

Bisher gibt es – wie das Gutachten zeigt – kaum Evaluationen bzw. Forschung dazu, welche Maßnahmen, Trainingsansätze etc. in der Praxis gut funktionieren und ge-

steckte Ziele erreichen. Durch Wirkungsforschung und Evaluation identifizierte bewährte Verfahren im Bereich Diversity Mainstreaming und Antidiskriminierung sollten öffentlichkeitswirksam relevanten Akteur\*innen zugänglich gemacht werden.

### **Durchführung bereichsspezifischer und -übergreifender Austauschformate**

Das Gutachten hat gezeigt, dass in vielen Lebensbereichen spezifische Austauschformate nur unzureichend vorhanden sind. Weiterhin könnten bereichsübergreifende, interdisziplinär und intersektional ausgerichtete Fachforen oder -konferenzen einen Mehrwert darstellen. Die Erweiterung der Perspektivenvielfalt, wechselseitiges Lernen sowie der Austausch zu kollaborativen Projekten und Ansätzen könnten Vorteile solcher Veranstaltungen sein.

### **Handlungsempfehlungen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes**

Aus der Sicht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes bietet das Gutachten eine Vielzahl von interessanten Handlungsoptionen in den einzelnen untersuchten institutionellen Bereichen, um Diversity und Antidiskriminierung zu fördern.

Über die einzelnen Bereiche hinweg sind aus Perspektive der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Vorhaben und Handlungsoptionen relevant, die sich mit folgenden Aspekten befassen:

- Maßnahmen und Projekte, die der Entwicklung und Erprobung von Modulen (Curricular-Inhalten) für die Ausbildung (inklusive Hochschulausbildung), Fort- und Weiterbildung zu den Themen Antidiskriminierung, Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz und Diversity dienen.
- Konzepte und Modellprojekte zum Aufbau und zur Weiterentwicklung von qualifizierten Beschwerdestrukturen, die sich einerseits an Beschäftigte innerhalb der Institutionen richten und andererseits die Beschwerderechte von „Kund\*innen“ dieser Institutionen adressieren. Bedarfe für Beschwerdemechanismen wurden im Gutachten u. a. im Bereich der stationären Pflege, bei Einrichtungen von Wohlfahrtsverbänden, Jobcentern und Arbeitsagenturen, bei der Polizei sowie der öffentlichen Verwaltung festgestellt.
- Maßnahmen, welche die unabhängige und qualifizierte Beratung von Menschen stärken, die von Diskriminierung betroffen sind, sowie die Entwicklung von Modellprojekten zur Antidiskriminierungsberatung in Bereichen, in denen bisher kaum entsprechende Handlungsangebote vorzufinden sind. Das Gutachten zeigt u. a. Bedarfe an Antidiskriminierungsberatung für Bereiche wie Kita, Hochschule, Jobcenter und Arbeitsagenturen, aber auch Polizei auf.
- Modelle und Instrumente, die als positive Maßnahmen – im Sinne des Art. 5 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG) – oder als angemessene Vorkehrungen den Gruppen, die bisher in Institutionen unterrepräsentiert sind (bspw. Menschen mit Migrationsgeschichte bzw. von Rassismus betroffenen Personen), eine stärkere Teilhabe und Repräsentation ermöglichen.

- Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung diversitätsorientierter Einstellungsverfahren und Reflexions-Tools zu (unbewussten) Vorannahmen, Stereotypen/ Vorurteilen, Diskriminierungen in der Personalgewinnung und -entwicklung. Das Gutachten zeigt für den Bereich der Kitas, Hochschulen, kleinere und mittlere Unternehmen sowie öffentliche Verwaltung entsprechende Bedarfe auf.
- Wirkungsforschung zu erfolgreichen diskriminierungssensiblen Ansätzen und Maßnahmen, die in unterschiedlichen institutionellen Bereichen Diversity stärken und Diskriminierung vermeiden sollen. Durch Evaluationen identifizierte Gute-Praxis-Beispiele sollten bundesweit gesammelt und öffentlichkeitswirksam präsentiert werden. Ebenso Forschung zu Diversity und Antidiskriminierung mit Fokus auf Fragen von Wirkmechanismen, Auswirkungen und Umgang mit Klassismus und Rassismus, Antisemitismus, Antiziganismus und antimuslimischem Rassismus in den im Gutachten betrachteten Institutionen.
- Maßnahmen zur Förderung von Studien und Umfragen zur systematischen Erhebung von grundlegenden empirischen und repräsentativen Daten zu subjektiven Diskriminierungserfahrungen, Teilhabe und Aktivitäten im Bereich Diversity und Antidiskriminierung sowohl in Bezug auf die übergreifenden Bereiche als auch auf Ebene der einzelnen Institutionen. Bedarfe macht das Gutachten u. a. im Bereich der öffentlichen Verwaltung, bei Gewerkschaften, in Hochschulen und bei den Wohlfahrtsverbänden aus.

## **Autor\*innenhinweise**

**Andreas Merx** ist Politologe, Organisations- und Politikberater sowie Trainer für Diversity und interkulturelle Kompetenz. Seit mehr als 15 Jahren arbeitet er zu den Themen Diversity Management, Diversitätspolitiken, Integration, Interkulturalität, Gleichbehandlung und Antidiskriminierung/AGG. Er ist Inhaber der Berliner Beratungsagentur pro diversity sowie Vorsitzender des Fachverbands Int. Gesellschaft für Diversity Management (idm e.V. ).

**Dr. Aleksandra Lewicki** ist politische Soziologin und Direktorin des Sussex European Institute (SEI). Sie forscht und lehrt am Soziologischen Institut der University of Sussex und ist eine der Herausgeber\*innen des Journal of Ethnic and Migration Studies. Ihre Forschung beschäftigt sich mit politischer Mobilisierung, Rassismus, Ungleichheit und institutioneller Diskriminierung in Einwanderungsgesellschaften, insb. Deutschland und Großbritannien.

**Nathalie Schlenzka** ist Politikwissenschaftlerin und arbeitet seit 2011 als Referentin für Forschung und Grundsatz bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Dort befasst sie sich u. a. mit Fragen der Diskriminierung im Bildungsbereich (Kita, Schule und Hochschule) wie allgemein mit institutioneller Diskriminierung sowie Antidiskriminierungsforschung.

**Dr. Katrin Vogel** forscht und publiziert als Ethnologin seit 2003 im Themenfeld (Anti-) Diskriminierung, Migration und Gender. Bis 2019 war sie Referentin für Antidiskriminierung bei der bundesweiten IQ Fachstelle Interkulturelle Kompetenzentwicklung und Antidiskriminierung. Seitdem ist sie freiberuflich – u. a. für die Beratungsagentur pro diversity – tätig.



## Über die Stiftung Mercator

Die Stiftung Mercator ist eine private, unabhängige Stiftung, die auf der Grundlage wissenschaftlicher Expertise und praktischer Projekterfahrung handelt. Sie strebt mit ihrer Arbeit eine Gesellschaft an, die sich durch Weltoffenheit, Solidarität und Chancengleichheit auszeichnet. Um diese Ziele zu erreichen, fördert und entwickelt sie Projekte, die Chancen auf Teilhabe und den Zusammenhalt in einer diverser werdenden Gesellschaft verbessern. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Europa will die Stiftung Mercator durch ihre Arbeit stärken, die Auswirkungen der Digitalisierung auf Demokratie und Gesellschaft thematisieren und den Klimaschutz vorantreiben. Die Stiftung Mercator engagiert sich in Deutschland, Europa und weltweit. Dem Ruhrgebiet, Heimat der Stifterfamilie und Stiftungssitz, fühlt sie sich besonders verbunden.

### Stiftung Mercator GmbH

Huyssenallee 40  
45128 Essen  
Tel. +49 201 24522-0  
Fax +49 201 24522-44  
info@stiftung-mercator.de  
www.stiftung-mercator.de

 facebook.com/StiftungMercator  
 twitter.com/MercatorDE  
 youtube.com/StiftungMercator

### Christiane von Websky

Leiterin Bereich Teilhabe und Zusammenhalt  
Tel. +49 201 24522-52  
christiane.vonwebsky@stiftung-mercator.de

### Mariam Ahmed

Projektmanagerin Bereich Teilhabe und Zusammenhalt  
Tel. +49 201 24522-738  
mariam.ahmed@stiftung-mercator.de

**AufRuhr** Das Magazin der Stiftung Mercator  
www.aufuhr-magazin.de