

16. Wahlperiode

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Canan Bayram (Bündnis 90/Die Grünen)

vom 01. Juni 2010 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 07. Juni 2010) und **Antwort**

Wirkungsvolle Antidiskriminierung?

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie viele der AGG relevanten Beschwerden innerhalb des Beratungsnetzwerkes der Landesantidiskriminierungsstelle (LADS) wurden gerichtlich verfolgt? (Bitte nach Diskriminierungsmerkmal getrennt für die letzten drei Jahre auflisten.)

2. Welche Sanktionen bei Verstößen wurden von wem verhängt? (Bitte nach Diskriminierungsmerkmalen, Anzahl und Art der Sanktionen getrennt für die letzten drei Jahre auflisten.)

3. Wie wurden die Betroffenen bei der Durchsetzung ihrer Interessen von der LADS unterstützt?

Zu 1. bis 3.: Die Beantwortung dieser Fragen ist eng verbunden mit dem Status und den Befugnissen von Antidiskriminierungsstellen. Vorangestellt sind deshalb Kerninformationen insbesondere zur Datensammlung im Beratungsnetzwerk (BN) der LADS.

Die LADS agiert mit dem Grundansatz, die Berliner Akteurinnen und Akteure in eine gemeinsame Antidiskriminierungsarbeit auf kleinsten gemeinsamen Nenner, jedoch bei gleichzeitiger Respektierung unterschiedlicher Interessen und Befindlichkeiten, einzubinden. Handlungsleitend wurden beim Aufbau des BN der LADS deshalb die folgenden drei Zielstellungen:

- a) Sicherstellung kompetenter Beratung und Unterstützung bei (vermuteter) Diskriminierung im Einzelfall und zwar für alle im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) aufgeführten Merkmale (= „horizontaler“ Ansatz);
- b) Sicherung des in den Beratungsstellen vorhandenen Erfahrungswissens über Diskriminierungen in Berlin durch die Entwicklung eines inhaltlich und technisch geeigneten Systems für eine datenschutzgerechte statistische Dokumentation der Einzelfälle;

- c) Auswertung des Datenpools des BN durch die LADS mit dem mittel- bis längerfristigen Ziel, neuralgische Bereiche von Diskriminierung zu erkennen und Handlungsempfehlungen abzuleiten.

Diese Kooperation von Freien Trägern und behördlichen Einrichtungen im BN der LADS ist einzigartig in Deutschland und wird in einer aktuellen, bundesweiten Studie der Universität Bamberg über Antidiskriminierungsstellen vorbildhaft als „Berliner Modell“ bezeichnet. Dabei gilt dem IT-Dokumentations- und Auswertungssystem als einer wegweisenden Innovation besondere Aufmerksamkeit. Es wurde von der LADS mit der IT-Stelle der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales entwickelt und ist urheberrechtlich geschützt. Die inhaltlichen Vorgaben für die Dokumentation wurden nach dem unter „c)“ genannten Erkenntnisinteresse entwickelt. Es ist in der Handhabung einfach und zeitökonomisch.

Seit Beginn d. J. wird das IT-Dokumentationssystem im BN verwendet und hat damit das in den Jahren 2008 und 2009 als Provisorium fungierende Erfassungsraster abgelöst. Abhängig vom Anpassungsbedarf nach einjähriger Praxiserprobung im Januar 2011 wird ggf. eine weitere Piloterprobung durchgeführt. Für die unter c) genannte Zielstellung ist dieses zeitintensive Vorgehen unabdingbar.

Die zügig und einvernehmlich erfolgte Netzwerkbildung und die ausgezeichnete Zusammenarbeit stellen bereits jetzt für das gemeinsame Handlungsfeld einen enormen Schritt nach vorn dar. Dennoch besteht auch im Netzwerk noch diverser Handlungsbedarf. Vorrangig zu Verwirklichen ist eine ausreichende Repräsentanz aller Zielgruppen, auf die sich das Diskriminierungsverbot des AGG bezieht. So arbeitet die LADS auch weiterhin mit Nachdruck daran, die AGG Beratungsangestellten für Menschen mit Behinderung und für ältere Menschen für das BN und für die statistische Dokumentation zu gewinnen.

Mit Blick auf die unter a) bis c) skizzierten Zielstellungen ist resümierend festzuhalten, dass die Grundle-

gung für die Netzwerkarbeit und die statistische Dokumentation noch in vollem Gange ist.

Wie aufgezeigt, erlauben die für die Jahre 2008 und 2009 vorliegenden statistischen Daten des BN keine Aussagen zu den Fragen 1. und 2. Nach dem neuen System wäre die gewünschte Auswertung lieferbar. Inwieweit die Beratungsstellen dazu aussagefähig sind, bleibt, wie nachfolgend am Beispiel umrissen, abzuwarten.

Die niedrigschwellig angelegten AGG Beratungsstellen sind kostenneutral für die Ratsuchenden und sie sind ausschließlich auf der vorjuristischen Ebene tätig. Punktuell ist das bei Antidiskriminierungsverbänden mit einer Befugnis nach § 23 AGG anders (siehe dazu die Antwort zu Frage 7). Niedrigschwellig heißt auch, dass der mit einer Erstberatung eingeleitete Prozess der begleitenden Unterstützung jederzeit seitens der Ratsuchenden ohne Nachteile und ohne formalisierte Benachrichtigung der Beschwerdestelle abgebrochen werden kann. Rückschlüsse z.B. auf Unzufriedenheit über die Beratung lassen sich nicht ziehen. Es zeigt sich häufig, dass die Beratung einen Empowermenteffekt hat und dem Vorfall eigenverantwortlich nachgegangen wird. Wenn nach einer ausführlichen Erstberatung zum diskriminierenden Vorkommnis der Kontakt zur Beratungsstelle abgebrochen wird, ohne diese über die Motive in Kenntnis zu setzen, ist somit z.B. der Schluss unzulässig, dass auch die Fallklärung damit abgebrochen worden ist. Im IT-Dokumentationssystem fände sich dieses Beispiel unter der Rubrik „Vorfallsausgang“ mit je einem Kreuz bei der Antwortmöglichkeit „unbekannt“ resp. „Abbrecher“ wieder. In dem Fall, dass die Beispielperson Klage eingereicht hat, könnte diese Information statistisch nicht von der Beratungsstelle dokumentiert werden.

Vorjuristische Beratungsstellen, einschließlich LADS, haben keine Möglichkeit, Fehlverhalten von diskriminierenden Personen zu sanktionieren. In der erst kürzlich beantworteten Kleinen Anfrage Nr. 16/14303 wurde dieses Thema ausführlich in der Antwort zu Frage 4 behandelt. Dort wird auch thematisiert, wie AGG Beratungsstellen die Beschwerde führenden Personen bei der Durchsetzung ihrer Rechte unterstützen können. Prinzipiell werden die Handlungsoptionen im Beratungsgespräch herausgearbeitet, und gemeinsam auf Vor- und Nachteile, ungewollte Folgen etc. abgewogen. Die Entscheidung darüber, was von wem unternommen wird, trifft die Person allein. Zur Verfügung steht den Beratungsstellen bei der Intervention im Einzelfall weitgehend folgendes „Handwerkszeug“: es werden z.B. Beschwerdebriefe geschrieben, Stellungnahmen eingeholt, Konfliktmediationen durchgeführt, zusätzliche Einrichtungen einbezogen etc. Dass die Beratung an erster Stelle steht und eine Schlüsselfunktion hat, ist bereits deutlich geworden.

Die LADS ist eine ministerielle Einrichtung, deren vielfältigste Aufgaben in dem jüngst veröffentlichten Bericht „Tätigkeitsbericht: 3 Jahre LADS“ ausführlich beschrieben sind. Der Bericht der LADS ist abrufbar

unter <http://www.berlin.de/lb/ads/studien/index.html>. Alle Aktivitäten dienen der Durchsetzung einer Kultur der Wertschätzung und Gleichbehandlung. Dazu gehört auch, über den verbesserten Diskriminierungsschutz im AGG zu informieren und über die Möglichkeit, ggf. Schadenersatz geltend zu machen.

Die Einzelfallarbeit nimmt einen vergleichsweise geringen Raum ein. Von Ausnahmen abgesehen werden Ratsuchende gezielt an das BN weitervermittelt.

Insgesamt kann bereits nach erst dreijährigen Bestehen der LADS festgestellt werden, dass sich die mittel- bis langfristig angelegte und schrittweise zu verwirklichte Zielstellungen der LADS als Grundlegung einer wirkungsvollen Antidiskriminierungsarbeit mit hohem Anspruch an Qualität und der Bündelung vorhandener Kompetenzen, deutlich bewährt.

Nachstehend werden die schon mehrfach genannten statistischen Eckdaten der Beratungen im BN für die Jahre 2008 und 2009 aufgeführt. Sie sind im o.g. Tätigkeitsbericht der LADS erstmals im April d.J. veröffentlicht worden.

Wie ausführlich dargestellt, bilden die Daten nur einen begrenzten Ausschnitt der Diskriminierung in Berlin ab. Allein deshalb ist eine Übertragung oder gar Verallgemeinerung ausgeschlossen.

Am BN der LADS sind die folgenden Einrichtungen beteiligt:

Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin* / Bund für Antidiskriminierungs- und Bildungsarbeit in der BRD* / Antidiskriminierungsbüro Berlin / Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen* / Schwulenberatung Berlin* / Lesbenberatung Berlin* / Sonntagsclub* / Lesben- und Schwulenverband Deutschland LV Berlin* / Netzwerk behinderter Frauen / Landesvereinigung Selbsthilfe / Eltern beraten Eltern

Das * steht für eine Beteiligung an der statistischen Dokumentation (insgesamt beteiligen sich sieben Einrichtungen, einschließlich LADS).

Im Zeitraum 2008 bis 2009 wurden von sieben Einrichtungen insgesamt 724 Diskriminierungsbeschwerden bearbeitet. Die Zahl der Beschwerden stieg von 319 Fällen in 2008 auf 403 in 2009 (26 %).

Von den gemeldeten Vorkommnissen in 2008 wurden 34 % als AGG relevant und 66 % als nicht AGG relevant eingestuft. In 2009 stieg die Anzahl der Fälle mit AGG Relevanz auf 37 % gegenüber 63 % ohne AGG Relevanz.

Es haben mehr Frauen als Männer Beschwerde geführt (405 gegenüber 370). Mit insgesamt 62 Personen ist die Gruppe der transidenten und intersexuellen Personen deutlich repräsentiert.

Bereiche (Mehrfachnennung möglich)	2008		2009	
	Abs.	%	Abs.	%
Alle Beschwerdefälle				
Öffentliche Behörde	63	19,63	85	19,91
Schule, Bildungsbereich	24	7,48	66	15,46
Polizei	15	4,67	15	3,51
Privatwirtschaft	72	22,43	92	21,55
Disco, Bar, Fitnessclub	17	5,30	9	2,11
Geschäftsleben	11	3,43	21	4,92
Öffentlicher Raum	36	11,21	24	5,62
Sozialer Nahraum	26	8,10	30	7,03
Gesundheitswesen	22	6,85	29	6,79
Wohnungsmarkt	12	3,74	17	3,98
ÖPNV	11	3,43	5	1,17
Sonstige	12	3,74	34	7,96
Summe	321	100,00	427	100,00

Merkmale (Mehrfachnennung möglich)	2008		2009	
	Abs.	%	Abs.	%
Alle Beschwerdefälle				
Ethnische Herkunft	123	36,50	167	35,61
Hautfarbe	24	7,12	18	3,84
Sexuelle Identität	106	31,45	105	22,39
Geschlecht	38	11,28	85	18,12
Behinderung	18	5,34	46	9,81
Alter	15	4,45	11	2,35
Religion	13	3,86	33	7,04
Sozialer Status	nicht	erhoben	4	0,85
Summe	337	100,00	469	100,00

4. Wie gewährleistet der Senat den Diskriminierungsschutz bei der Vergabe öffentlicher Mittel und Aufträge?

Zu 4.: Der Grundsatz, dass alle Bewerberinnen und Bewerber um öffentliche Aufträge gleich zu behandeln sind, ist über das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen und die Verdingungsordnungen für Leistungen bzw. Bauleistungen rechtlich fixiert. Mit dem Berliner Ausschreibungs- und Vergabegesetz, das dem Abgeordnetenhaus vom Senat jetzt zur Beschlussfassung vorgelegt wurde, wird in § 8 dezidiert auch die Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen eingefordert:

„(1) Bei der Vergabe von Bau-, Liefer- oder Dienstleistungen ist darauf hinzuwirken, dass keine Waren Gegenstand der Leistung sind, die unter Missachtung der in den ILO-Kernarbeitsnormen festgelegten Mindeststandards gewonnen oder hergestellt worden sind. Die Mindeststandards der ILO-Kernarbeitsnormen ergeben sich (u.a.) ... aus dem Übereinkommen Nr. 111 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf vom 25. Juni 1958.“

5. Mit wem sind in den Senatsverwaltungen und in den Bezirken die betrieblichen Beschwerdestellen nach § 13 (1) AGG besetzt ? (Bitte für alle Verwaltungen Na-

men und Stellenzeichen den jeweiligen Diskriminierungsmerkmalen zugeordnet auflisten)

Zu 5.: Es sind in allen Senatsverwaltungen und Bezirken Beschwerdestellen nach § 13 (1) AGG benannt und behördenintern nach § 12 (5) AGG bekannt gemacht worden. Im (verwaltungsinternen) Intranet des Landes Berlin ist eine entsprechende Liste (<http://www.senias.verwaltungsberlin.de/zs/zsb/pm/Documents/Beschwerdestellen%20Übersicht%20Mai%2009.pdf>) bereitgestellt, sodass für alle Verwaltungsmitarbeitenden eine aktuelle Übersicht zu den jeweiligen Ansprechpartner/innen zur Verfügung steht. Entgegen der in der Fragestellung zum Ausdruck kommenden Annahme haben die Beschwerdestellen einen grundsätzlich merkmalsübergreifenden Auftrag.

6. Wer übernimmt den Beratungsschwerpunkt „ethnische Diskriminierung“ in den Bezirken ohne Migrations- oder Integrationsbeauftragte?

Zu 6.: In den Bezirken Steglitz-Zehlendorf und Reinickendorf gibt es keine Migrations- bzw. Integrationsbeauftragten. Die beiden Bezirke verfahren wie folgt:

Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf:

Bei einem Verstoß gegen ein Benachteiligungsverbot können sich die Beschäftigten bei der "zuständigen Stelle" beschweren. "Zuständige Stelle" in diesem Sinne ist im Bezirksamt Steglitz-Zehlendorf ein paritätisches Gremium bestehend aus je einer / einem Vertreter/in der Dienststelle, des Personalrates und des Personalmanagements, der Frauenvertreterin und ggf. der Schwerbehindertenvertretung. Die Beschäftigten können sich schriftlich und mündlich an die Beschwerdestelle wenden und werden ebenfalls schriftlich über das Ergebnis der Prüfung informiert. Schriftliche Beschwerden sind an die Leitung des Personalservice zu richten (PS L).

Eine Untergliederung bzw. Aufteilung der Beratungs- und Beschwerdestelle in verschiedene Schwerpunkte im Sinne der Anfrage erfolgt nicht.

Bezirksamt Reinickendorf:

Im Bezirksamt Reinickendorf werden auch Beratungen dieser Art dezentral von den Fachabteilungen wahrgenommen.

Für die Koordination und zentrale Ansprache ist eine Mitarbeiterin, die zur Zeit in der Abteilung Wirtschaft und Bauwesen angesiedelt ist, zuständig.

Hervorzuheben ist, dass bei dem Beauftragten des Senats für Integration und Migration im Falle ethnischer Diskriminierung nach wie vor ein Beratungs- und Unterstützungsangebot besteht.

7. Welche konkreten Verbesserungen sind geplant bei

- a) Verbandsklagerecht
- b) Klagefristen?

Zu 7.: Die Kompetenz, Verbesserungen beim Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) vorzunehmen, liegt beim Bundesgesetzgeber.

Der Senat steht Überlegungen, die zum Ziel haben, das Recht auf Gleichbehandlung effektiv und nachhaltig umzusetzen, grundsätzlich offen gegenüber. Ihm ist in diesem Zusammenhang bekannt, dass aus dem Bereich der im Handlungsfeld engagierten und praxiserfahrenen Verbände und Antidiskriminierungsorganisationen insbesondere zu den Aspekten Verbandsklagerecht und Ausweitung der Klagefristen Nachbesserungsbedarf vorgebracht wird. Der Senat wird sorgfältig prüfen, ob und in welcher Form diese Gesichtspunkte in eine Gesamtstrategie zur Verbesserung des Diskriminierungsschutzes einfließen können.

Berlin, den 19. Oktober 2010

In Vertretung

Rainer-Maria F r i t s c h

Senatsverwaltung für Integration,
Arbeit und Soziales

(Eingang beim Abgeordnetenhaus am 11. Novemb. 2010)