

Gut beraten!

**Auf dem Weg zu einer flächendeckenden
Antidiskriminierungsberatung
in Deutschland.**

Aktueller Stand und konzeptionelle Eckpunkte

Daniel Bartel (Antidiskriminierungsverband Deutschland) und
Annita Kalpaka (Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg)
unter Mitarbeit von Eben Louw und Philipp Fode



Antidiskriminierungsstelle
des Bundes

Gut beraten! Auf dem Weg zu einer flächendeckenden Antidiskriminierungsberatung in Deutschland.

Aktueller Stand und konzeptionelle Eckpunkte

Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Autor*innen:

Daniel Bartel (Antidiskriminierungsverband Deutschland)

Prof. Dr. Annita Kalpaka (Hochschule für angewandte
Wissenschaften Hamburg)

unter Mitarbeit von Eben Louw und Philipp Fode

Inhalt

Tabellenverzeichnis	9
Abbildungsverzeichnis	11
Abkürzungsverzeichnis	15
Vorwort	17
Danksagung	19
1. Einführung	21
2. Inhaltlich-konzeptionelle Grundlegungen und Vorgehensweise	25
2.1 Zur Vorgehensweise	27
2.2 Thematische Eingrenzung und Definitionen	28
2.2.1 Arbeitsdefinitionen Antidiskriminierung, Beratung und Struktur	28
2.2.2 Ebenen Antidiskriminierungsberatungsstelle, Antidiskriminierungsstelle und Träger	29
2.2.3 Arbeitsdefinition Antidiskriminierungsstelle	30
2.2.4 Arbeitsdefinition AD-Beratung	32
2.3 Vorgehen und Methodik	34
2.3.1 Fragebogenerhebung	35
2.3.2 Fokusgruppen	38
2.3.3 Fachgespräche	41
2.3.4 Begleitgremium	42
3. Beschreibung der aktuellen Antidiskriminierungslandschaft	43
3.1 Geschichte und Entwicklung des Feldes	43
3.1.1 Phase 1: Pionier*innen und Vorläufer (die 90er Jahre)	44
3.1.2 Phase 2: Die Etablierung des aktuellen Rahmens (die 2000er Jahre)	45
3.1.3 Phase 3: Ausarbeitung und Füllung des Rahmens (2010 bis jetzt)	48
3.2 Struktur der AD-Beratungslandschaft	49
3.2.1 Kriterium 1: Formalisierung der Beratungsstelle	50
3.2.2 Kriterium 2: AD als Querschnitt versus AD als Kern	51
3.2.3 Kriterium 3: Strukturimmanente versus externe Beratungsangebote	52
3.2.4 Kriterium 4: Staatliche versus nichtstaatliche Trägerschaft	53
3.2.5 Weitere Dimensionen zur Beschreibung der AD-Beratungslandschaft	54
3.2.6 Anschlussfähigkeit der Typologie bei den Akteur*innen	55
3.3 Das größere Bild: Einordnung der AD-Beratung in das Feld der Antidiskriminierungsarbeit	56

3.4	Antidiskriminierung und AD-Beratung – zu Struktur, Beitrag und Rolle der kommunalen Ebene, Landes- und Bundesebene	57
3.4.1	Kommunale Ebene	57
3.4.2	Landesebene	59
3.4.3	Bundesebene	71
3.5	Landesantidiskriminierungsstellen	79
3.5.1	Fachliches Grundverständnis und inhaltliche Ausrichtung	80
3.5.2	Handlungsfelder	81
3.5.3	Anbindung und Größe der Landesstellen	84
3.5.4	Zusammenfassung	86
3.6	Kommunale Stellen	86
3.6.1	Fachliches Grundverständnis und inhaltliche Ausrichtung	88
3.6.2	Handlungsfelder	90
3.6.3	Antidiskriminierungsberatung	92
3.6.4	Anbindung und Größe der kommunalen Stellen	92
3.6.5	Zusammenfassung	93
3.7	Nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen	94
3.7.1	Fachliches Grundverständnis und inhaltliche Ausrichtung	96
3.7.2	Handlungsfelder	99
3.7.3	Trägerstrukturen und Arbeitskontexte	102
3.7.4	Zusammenfassung	110
4.	Beschreibung der Antidiskriminierungsberatungsstrukturen	111
4.1	Bestandsaufnahme der aktuellen Antidiskriminierungsberatungsstrukturen	111
4.1.1	Charakteristika	112
4.1.1.1	Anzahl und Verteilung	112
4.1.1.2	Räumlicher Wirkungsbereich	114
4.1.1.3	Größe	116
4.1.1.4	Schätzung des Beratungsumfangs bundesweit	118
4.1.1.5	Schätzung des Beratungsumfangs der Bundesländer	118
4.1.1.6	Inhaltlich-strukturelle Anbindung	122
4.1.1.7	Inhaltliche Ausrichtung	124
4.1.2	Beratungspraxis	127
4.1.2.1	Fachliche Grundlagen und Standards	128
4.1.2.2	Ziele der Antidiskriminierungsberatung	130
4.1.2.3	Interventionsmöglichkeiten	131
4.1.2.4	Handlungsfelder innerhalb der AD-Beratung	137
4.1.2.5	Dauer von Beratungsprozessen	139
4.1.2.6	Barrierefreiheit und sprachliche Anforderungen an die Beratung	141
4.1.3	Wer arbeitet in den Antidiskriminierungsberatungsstellen?	143
4.1.3.1	Fachliche Qualifikation der Berater*innen	143
4.1.3.2	Arbeitsverhältnisse der Berater*innen	144
4.1.3.3	Diversität und Positioniertheit der Beratungsteams	147

4.1.4	Finanzierung	149
4.1.4.1	Budget	149
4.1.4.2	Bedarfsdeckung	150
4.1.4.3	Finanzierung der Bewirtschaftung der Mittel	151
4.1.4.4	Etatentwicklung und Planungshorizont	151
4.1.4.5	Finanzierungsquellen	152
4.1.5	Entwicklung des Feldes der AD-Beratung und der AD-Beratungsstellen	154
4.1.6	Zusammenfassung	156
4.2	Einschätzung des aktuellen AD-Beratungsangebotes aus Sicht der AD-Stellen	160
4.2.1	Einschätzung Landkreisebene	160
4.2.2	Einschätzung Ebene der Bundesländer	165
4.2.3	Aspekte der Weiterentwicklung der AD-Strukturen auf Länderebene und mögliche Sollbruchstellen	166
4.2.3.1	Synopsen der Bundesländer	167
5.	Zusammenfassung des aktuellen Standes der Antidiskriminierungsberatungsstrukturen	175
6.	Ein Konzept für flächendeckende Antidiskriminierungsberatungsstrukturen	179
6.1	Gegenstand des Beratungsangebotes	182
6.1.1	Gegenstand der Beratung	182
6.1.2	Qualitätssicherung und fachliche Weiterentwicklung	188
6.2	Ressourcenbedarf und Finanzierung	189
6.2.1	Kalkulation des Ressourcenbedarfes	190
6.2.2	Personalkosten	191
6.2.3	Sachkosten der Antidiskriminierungsberatung	193
6.2.4	Honorarkosten	196
6.2.5	Gemeinkosten	199
6.2.6	Gesamtkosten der Antidiskriminierungsberatung	200
6.2.7	Gestaltung der Finanzierung	201
6.3	Verteilung und Strukturierung des Beratungsangebotes in der Fläche	202
6.3.1	Zuständigkeitsbereiche der Beratungsstellen	204
6.3.2	Verteilung der Beratungsressourcen	206
6.3.3	Urbane Ballungsräume und ländliche Gebiete	207
6.4	Umfang des AD-Beratungsangebotes	209
6.4.1	Modellannahmen für Versorgungsszenarien	209
6.4.2	Szenarien für flächendeckende AD-Beratungsstrukturen	216
6.4.3	Bewertung der Versorgungsszenarien	218
6.4.4	Fazit zur Wahl des Versorgungsschlüssels	226
6.5	Koordination und Finanzierung des Beratungsangebotes	226
6.5.1	Zuständigkeit der Länder und/oder des Bundes?	227
6.5.2	Umsetzung der Koordinierungsstruktur	228
6.5.3	Gesetzliche Verankerung der AD-Beratung	230
6.5.4	Gestaltung der Förderung	231

7. Zusammenfassung des Konzeptes flächendeckender Antidiskriminierungsberatungsstrukturen	233
7.1 Gegenstand des Beratungsangebotes	233
7.2 Umfang, Ressourcenbedarf und Verteilung des Beratungsangebotes in der Fläche	235
7.3 Rahmen des Beratungsangebotes	236
8. Fazit	239
9. Anhänge	241
9.1 Kurzdarstellung Migrationsberatung für Erwachsene (MBE)	241
9.2 Kurzdarstellung Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB)	243
9.3 Personalkostensätze in der Bundesverwaltung (PKS)	245
9.4 Herleitung Modellannahme Beratungskapazität	246
10. Literaturverzeichnis	253

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Rücklauf der Befragung nach Stellentypen und Bundesland _____	37
Tabelle 2:	Mitglieder des Begleitgremiums _____	42
Tabelle 3:	Dimensionen der Unterscheidung von AD-Stellen und AD-Beratungsstellen .	54
Tabelle 4:	Ziele und Handlungsansätze der AD-Arbeit (Auszug) _____	56
Tabelle 5:	Organisationstypen auf der kommunalen Ebene der Kreise _____	58
Tabelle 6:	Übersicht über die Aktivitäten der Bundesländer in vier ausgewählten Bereichen mit Bezug auf AD-Beratung _____	64
Tabelle 7:	Zusammenfassung der Charakteristiken der AD-Beratungsstrukturen nach Landestyp _____	68
Tabelle 8:	Übersicht der Landesantidiskriminierungsstellen _____	79
Tabelle 9:	Übersicht der kommunalen AD-Stellen nach Bundesland und Gründungsjahr _____	87
Tabelle 10:	Hierarchische und fachliche Anbindung der kommunalen AD-Stellen _____	93
Tabelle 11:	Verteilung der nichtstaatlichen AD-Stellen nach Bundesländern _____	94
Tabelle 12:	Wirkungsbereich nichtstaatlicher AD-Stellen _____	95
Tabelle 13:	Kriterien für die Unterscheidung zwischen großen Trägern und kleinen Trägern _____	103
Tabelle 14:	Ländervergleich des Beratungsumfanga (Verhältnis Vollzeitstelle AD-Beratung zu Einwohner*innenzahl) _____	120
Tabelle 15:	Übersicht der außergerichtlichen Interventionen (Erhebung) _____	132
Tabelle 16:	Übersicht der rechtlichen Interventionen (Erhebung) _____	135
Tabelle 17:	Kurzcharakterisierung der aktuellen AD-Beratungsstruktur (Bundesländer) _	176
Tabelle 18:	Praxisbeispiele für den Umgang mit dem Trilemma _____	181
Tabelle 19:	Kostenpositionen für Ressourcenbedarf der AD-Beratung _____	190
Tabelle 20:	Vergleich Arbeitgeber*innen-Brutto für Berater*innenstelle in Abhängigkeit von Entgeltgruppe und Erfahrungsstufe _____	192
Tabelle 21:	Referenzwerte der PKS für die jährlichen Personalkosten pro VZÄ entsprechend der Entgeltgruppe _____	193
Tabelle 22:	Sacheinzelpositionen nach PKS mit den Kosten für 2020 _____	194
Tabelle 23:	Vergleich von jährlichen Mietkosten in Abhängigkeit von Warmmiete und Größe der gemieteten Räume _____	196
Tabelle 24:	Referenzwerte für verschiedene Honorarposten in der AD-Beratung _____	199
Tabelle 25:	Zusammenfassung der Finanzposten der AD-Beratung pro Vollzeit- Berater*innenstelle in drei Szenarien (Minimum, Maximum, Mittel) _____	200
Tabelle 26:	Räumlicher Einzugsbereich der AD-Beratungsangebote _____	206
Tabelle 27:	Reaktionen auf Diskriminierungserfahrungen in vier aktuellen Studien _____	213
Tabelle 28:	Ausgesuchte Verhältniszahlen in beraterischen Arbeitsfeldern und der Justiz	216
Tabelle 29:	Versorgungsszenarien in Abhängigkeit von Beratungskapazitäten, Kosten und Verhältnisschlüssel _____	217
Tabelle 30:	Anzahl der möglichen Beratungsfälle pro Jahr, abhängig von Verhältnis- schlüssel und Wohnkontext _____	218
Tabelle 31:	Gewichtete Anzahl der Berater*innenstellen (in vollen VZÄ) pro Bundesland	220
Tabelle 32:	Anzahl der Berater*innenstellen (VZÄ) und Skalierungsfaktoren für die aktuellen AD-Beratungsstrukturen _____	222

Tabelle 33:	Kalkulation der unmittelbaren und mittelbaren Kosten verschiedener AD-Beratungsstrukturen _____	223
Tabelle 34:	Kosten für die Verhältnisschlüssel pro Einwohner*in und Jahr _____	224
Tabelle 35:	Anzahl der Berater*innenstellen pro Landkreis und der Beratungsstellen (bundesweit) in Abhängigkeit vom Verhältnisschlüssel _____	225
Tabelle 36:	Förderfähige Ausgaben der MBE und ihre Ermittlung _____	241
Tabelle 37:	Zuwendungsfähige Ausgaben und Höhe der Zuwendungen für die MBE _____	243
Tabelle 38:	Zuwendungsfähige Ausgaben der EUTB _____	244
Tabelle 39:	Personal- und Sachkosten pro VZÄ entsprechend der PKS 2020 _____	246
Tabelle 40:	Referenzwerte für die Dauer von Interventionen _____	247
Tabelle 41:	Anteil verschiedener Handlungsfelder in der AD-Beratung (Vergleich von zwei Modellannahmen) _____	250
Tabelle 42:	Berechnung der jährlichen Zeitkontingente pro Handlungsbereich _____	251

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Systematik Träger, Antidiskriminierungsstelle, Antidiskriminierungsberatungsstelle _____	29
Abbildung 2:	Arbeitsdefinition von AD-Stellen _____	30
Abbildung 3:	Studiendesign _____	34
Abbildung 4:	Fokusgruppendedesign _____	39
Abbildung 5:	Typologisierung von Beratungsangeboten im Bereich Antidiskriminierung _	49
Abbildung 6:	Resonanz auf die Typologie zur Beschreibung der AD-Landschaft im Rahmen der Erhebung _____	56
Abbildung 7:	Gruppierung der Bundesländer entsprechend ihrer Fläche und Einwohner*innenzahl _____	65
Abbildung 8:	Beratungsstandorte des ADB Sachsen _____	67
Abbildung 9:	Schwerpunktsetzungen bei grundsätzlich horizontaler Ausrichtung (LADS) _	80
Abbildung 10:	Schwerpunktsetzungen bei grundsätzlich lebensbereichsübergreifender Ausrichtung (LADS) _____	81
Abbildung 11:	Verteilung der Handlungsfelder bei den Landesantidiskriminierungsstellen _	83
Abbildung 12:	Verankerung der Landesdiskriminierungsstellen innerhalb der Verwaltung _	85
Abbildung 13:	Anzahl Personalstellen Landesantidiskriminierungsstellen _____	85
Abbildung 14:	Schwerpunktsetzungen bei grundsätzlich horizontaler Ausrichtung (kommunale AD-Stellen) _____	89
Abbildung 15:	Verteilung der zeitlichen Ressourcen auf die Handlungsfelder bei den kommunalen AD-Stellen _____	91
Abbildung 16:	Gründungsjahr der nichtstaatlichen AD-Stellen aus Erhebung _____	96
Abbildung 17:	Inhaltliche Ausrichtung der nichtstaatlichen AD-Stellen _____	97
Abbildung 18:	Schwerpunktsetzung bei grundsätzlich horizontaler Ausrichtung (nichtstaatliche Stellen) _____	98
Abbildung 19:	Schwerpunktsetzung bei grundsätzlich lebensbereichsübergreifender Ausrichtung (nichtstaatliche AD-Stellen) _____	99
Abbildung 20:	Handlungsfelder nichtstaatlicher AD-Stellen _____	101
Abbildung 21:	Bewertung der eigenen Trägerkonstellation _____	108
Abbildung 22:	Anzahl der AD-Beratungsstellen (nach AD-Stellen-Typen) _____	112
Abbildung 23:	Verteilung der AD-Beratungsstellen auf die Bundesländer _____	113
Abbildung 24:	Wirkungsbereich der AD-Beratungsstellen _____	115
Abbildung 25:	Anzahl der Berater*innen in Beratungsstelle _____	116
Abbildung 26:	Umfang der AD-Beratung pro Beratungsstelle _____	117
Abbildung 27:	Verteilung der Personalressourcen für die AD-Beratung nach AD-Stellen-Typen (in Vollzeitäquivalenten) _____	117
Abbildung 28:	Beratungsumfang in VZÄ nach Bundesländern _____	119
Abbildung 29:	Ländervergleich des Beratungsumfangs _____	121
Abbildung 30:	Verteilung der AD-Beratungsstellen nach ihrer Verankerung (mit und ohne NRW) _____	123
Abbildung 31:	Verteilung der Zielgruppen- und Merkmalsausrichtung (mit und ohne NRW) _____	125

Abbildung 32:	Schwerpunktsetzungen bei grundsätzlich horizontaler Ausrichtung (nichtstaatliche Stellen) _____	126
Abbildung 33:	Ausrichtung bezüglich der Lebensbereiche _____	126
Abbildung 34:	Schwerpunktsetzungen bei grundsätzlich lebensbereichsübergreifender Ausrichtung (nichtstaatliche Stellen) _____	127
Abbildung 35:	Ziele der AD-Beratung _____	130
Abbildung 36:	Einschätzung der eigenen Wirksamkeit bezüglich der zentralen Ziele _____	131
Abbildung 37:	Häufigkeit der Nutzung der verschiedenen außergerichtlichen Interventionsmethoden _____	134
Abbildung 38:	Häufigkeit der Nutzung der verschiedenen rechtlichen Interventionen _____	137
Abbildung 39:	Verteilung der zeitlichen Ressourcen auf Handlungsfelder in den AD-Beratungsstellen _____	138
Abbildung 40:	Verteilung der durchschnittlichen kalkulierten Arbeitszeit pro Beratungsprozess _____	140
Abbildung 41:	Verteilung der durchschnittlich geschätzten Länge von Beratungsprozessen _____	141
Abbildung 42:	Aspekte der Barrierefreiheit von Beratungsangeboten _____	142
Abbildung 43:	Sprachen in der AD-Beratung _____	142
Abbildung 44:	Fachliche Qualifikationen der AD-Berater*innen _____	143
Abbildung 45:	Spezifische Zusatzqualifikationen der AD-Berater*innen _____	144
Abbildung 46:	Form des Arbeitsverhältnisses von AD-Berater*innen _____	145
Abbildung 47:	Laufzeit der befristeten Arbeitsverträge _____	145
Abbildung 48:	Eingruppierung von AD-Berater*innen _____	146
Abbildung 49:	Dauer der Arbeit als AD-Berater*innen _____	146
Abbildung 50:	Diversität des Berater*innen-Teams _____	147
Abbildung 51:	Zufriedenheit mit der Umsetzung der Diversität des Berater*innen-Teams _____	148
Abbildung 52:	Positioniertheiten des AD-Berater*innen-Teams 2020 _____	148
Abbildung 53:	Budget der AD-Beratungsstellen _____	150
Abbildung 54:	Verteilung des Budgets von AD-Beratungsstellen auf vier zentrale Kostenpositionen _____	150
Abbildung 55:	Finanzierung von Verwaltungskosten _____	151
Abbildung 56:	Etatentwicklung AD-Beratungsstellen 2020–2021 _____	152
Abbildung 57:	Planungshorizont von AD-Beratungsstellen _____	152
Abbildung 58:	Finanzierungsquellen von AD-Beratung _____	153
Abbildung 59:	Anzahl der Finanzierungsquellen pro AD-Beratungsstelle _____	153
Abbildung 60:	Entwicklung der Zahl der AD-Beratungsstellen (1994–2021) _____	154
Abbildung 61:	Alter der AD-Beratungsstellen _____	155
Abbildung 62:	Aktuelle Entwicklungsphase der AD-Beratungsstellen _____	156
Abbildung 63:	Beschreibung der Skala _____	160
Abbildung 64:	Verteilung der Bewertungen _____	161
Abbildung 65:	Rating der Landkreise _____	162
Abbildung 66:	Qualität und Quantität nach Einwohner*innen und Fläche _____	162
Abbildung 67:	Einschätzung der Qualität und Quantität des AD-Beratungsangebotes in Bezug auf die Bevölkerungsdichte _____	163
Abbildung 68:	Anzahl der Bewertungen pro Landkreis _____	164

Abbildung 69:	Bewertung der Qualität und Quantität von der AD-Beratung auf Länderebene _____	165
Abbildung 70:	Trilemma Beratungsangebot – Verteilung – Kosten _____	181
Abbildung 71:	Zwei Modelle, das Verhältnis von Angebot und Nachfrage zu denken _____	210
Abbildung 72:	Zwei modellhafte Berechnungen für die Dauer von Beratungsprozessen _____	249
Abbildung 73:	Tätigkeitsbereiche der AD-Beratung (in Prozent) _____	250

Abkürzungsverzeichnis

AD	Antidiskriminierung – trifft auch auf beispielsweise AD-Beratung, AD-Stellen, AD-Landschaft und so weiter zu
ADA	Antidiskriminierung in der Arbeitswelt
ADAS	Anlaufstelle für Diskriminierungsschutz an Schulen
ADB	Antidiskriminierungsbüro
ADNB des TBB	Antidiskriminierungsnetzwerk des Türkischen Bundes Berlin-Brandenburg
ADS	Antidiskriminierungsstelle des Bundes
advd	Antidiskriminierungsverband Deutschland
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz – trifft auch auf beispielsweise AGG-Beschwerdestellen und so weiter zu
AMKA	Amt für multikulturelle Angelegenheiten
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BaWü	Baden-Württemberg
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BGG	Bundesgleichstellungsgesetz/Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
bke	Bundeskonferenz für Erziehungsberatung e. V.
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern und für Heimat
ECRI	Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz
EG	Europäische Gemeinschaft – trifft auch auf EG-Gleichbehandlungsrichtlinien und so weiter zu
EU	Europäische Union – trifft auch auf beispielsweise EU-Richtlinien, EU-Gesetz und so weiter zu
EUTB	Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung
EUTBV	Ergänzende unabhängige Teilhabeberatungsverordnung
G-BA	Gemeinsame Bundesausschuss
GMF	Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit
IBIS	Interkulturelle Arbeitsstätte für Forschung, Dokumentation, Bildung und Beratung e. V.
IHK	Industrie- und Handelskammer
JVEG	Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz
KHV	Kommunikationshilfenverordnung
LADG	Landesantidiskriminierungsgesetz
LADS	Landesantidiskriminierungsstelle
LAG	Landesarbeitsgemeinschaft
LesMigraS	Lesbenberatung Berlin – Ort für Kommunikation, Kultur, Bildung und Information e. V.
LSBTI	Lesbisch, Schwul, Bisexuell, Trans* und Inter*
LSBTI*Q	Lesbisch, Schwul, Bisexuell, Trans*, Inter*, Queer
M-V	Mecklenburg-Vorpommern
MBE	Migrationsberatung für Erwachsene
MSGIV	Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz
NAP	Nationaler Aktionsplan
NeMO	Bundesverband Netzwerke von Migrant*innenorganisationen

NGO	Nichtregierungsorganisation
NRW	Nordrhein-Westfalen
ÖGG	Öffentlichkeit gegen Gewalt e.V.
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PKS	Personalkostensätze
PKW	Personenkraftwagen
qm	Quadratmeter
RLP	Rheinland-Pfalz
S-H	Schleswig-Holstein
SGB IX	9. Sozialgesetzbuch
TVöD	Tarifvertrag öffentlicher Dienst Bund und Kommunen
VZÄ	Vollzeitäquivalente

Vorwort

Liebe Leser*innen, liebe Interessierte,

wer Diskriminierung erlebt und dagegen vorgehen will, braucht in aller Regel eine gute Beratung. Sie muss professionell sein, erreichbar, barrierefrei, einfühlsam, passgenau. Der Bedarf an Antidiskriminierungsberatung steigt seit Jahren, das belegen die Anfragen auf Bundesebene, in den Ländern und bei den zivilgesellschaftlichen Stellen.

In den vergangenen Jahren haben einige Bundesländer bei ihrem Beratungsangebot beachtlich nachgelegt. Andere nicht. Von einer flächendeckenden Beratung sind wir aber leider fast überall weit entfernt. Viele Stellen finden sich nur in den größeren Städten. Sie arbeiten oft mit viel zu wenig Personal, ohne ausreichende finanzielle Mittel und ohne eine dauerhafte Absicherung.



Quelle: Sarah Eick

Es ist keine Frage, dass wir mehr Beratungsangebote brauchen. Aber wie viele Beratungsstellen braucht es genau und was kostet das? Was bedeutet „wohnortnah, flächendeckend, niedrigschwellig“? Die vorliegende Studie ist die erste, die diese Fragen im Detail beantwortet. Ich möchte eine zentrale Zahl hervorheben: Derzeit kommt eine Vollzeit-Antidiskriminierungsberatungsstelle in Deutschland auf durchschnittlich 922.000 Einwohner*innen.

Alle Menschen im Land haben ein Recht auf gleichwertige Lebensverhältnisse, so legt es das Grundgesetz fest. Das schließt auch den Schutz vor Diskriminierung ein sowie die bestmögliche Unterstützung, wenn diese Rechte verletzt werden. Es darf nicht vom Wohnort abhängen, ob Ratsuchende im Diskriminierungsfall Unterstützung finden oder allein gelassen werden.

Und auch wenn es Beratung vor Ort gibt, muss sichergestellt sein, dass die Qualität stimmt: Die Berater*innen müssen ausreichend dafür ausgestattet sein, psychosozial und rechtlich zu beraten, Betroffene aktiv zu begleiten und die Fälle zu dokumentieren und aufzubereiten, um Diskriminierung sichtbar zu machen.

Lassen Sie uns gemeinsam daran arbeiten, dass Menschen in Fällen von Diskriminierung professionelle Hilfe bekommen: Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes setzt sich mit aller Kraft dafür ein, die Lücken in der Beratungslandschaft zu schließen.

Wir können das aber nicht allein – wir brauchen die Länder und Kommunen und wir brauchen die zivilgesellschaftlichen Stellen. Gemeinsam können wir die nötige Aufmerksamkeit für dieses so wichtige Thema schaffen. Die Studie liefert dafür eine dringend benötigte, handfeste Argumentationshilfe.

Ich wünsche eine gute Lektüre!

Ihre Ferda Ataman

Danksagung

Für die Erstellung dieser Studie war es uns ein Anliegen, das Fachwissen und die Erfahrungen von Antidiskriminierungsstellen aus verschiedenen Bundesländern und Kommunen und aus Einrichtungen mit unterschiedlicher struktureller Einbindung einzubeziehen und mit Expert*innen aus dem Feld der Antidiskriminierungsberatung in einem Dialogprozess zu sein. In Informationsveranstaltungen, im Begleitgremium und in den Fokusgruppen sowie auch in Fachgesprächen mit einzelnen Expert*innen haben wir Orte dafür geschaffen. Orte, an denen ein Austausch über die bestehenden Antidiskriminierungsberatungsstrukturen stattfinden und auch gemeinsam über Perspektiven für eine flächendeckende Antidiskriminierungsberatung nachgedacht werden konnte.

Wir bedanken uns an dieser Stelle sehr herzlich bei den Teilnehmenden der Fokusgruppen: Katharina Bade, Hamza Barashed, Beate Berger, Christine Burmann, Danijel Cubelic, Havva Deniz, Nazim Dogu, Vera Egenberger, Anne Fandrich, Nina Guérin, Florian Kempf, Jukka Jokela, Gudrun Lange, Sotiria Midelia, Christina Müller, Heba Najdi, Evein Obulor, Ingmar Pech, Hartmut Reiners, Sophie Ruby, Ilka Simon, Susanne Stedtfeld, Borghild Strähle, Lea Tesfaye, Remzi Uyguner, Katja Weber-Khan, Birte Weiß und Aliyeh Yegane.

Kristina Broens, Angela Köllner, Henriette Reichwald und Timon Perabo von Ramboll Management Consulting danken wir für Beratungsgespräche und die Moderation eines Teils der Fokusgruppen.

Ein herzlicher Dank gilt auch all denjenigen, die an der Online-Befragung teilgenommen und sich die Zeit genommen haben, den umfangreichen Fragebogen zu beantworten.

Auch den Mitgliedern des Begleitgremiums wollen wir an dieser Stelle unseren Dank aussprechen. Sie haben die verschiedenen Schritte der Studie mitbegleitet, ihre vielfältige Expertise aus verschiedenen Kontexten der Antidiskriminierungsarbeit, der Praxis und der Wissenschaft eingebracht und sind mit uns und untereinander in einen produktiven fachlichen Austausch gekommen. Namentlich sind es:

Dr. Nina Guérin, Antidiskriminierungsstelle des Landes Baden-Württemberg, Claudia Lempert, Referat Antidiskriminierung, Sächs. Staatsministerium der Justiz und für Demokratie, Christine Burmann, Stabsstelle Menschenrechtsbüro & Gleichstellungsstelle, Stadt Nürnberg, Danijel Cubelic, Amt für Chancengleichheit der Stadt Heidelberg, Lea Rei, Before (München), Birte Weiß, basis & woge (Hamburg), Prof. Dr. Maisha-Maureen Auma, Fachhochschule Magdeburg/Stendal, TU Berlin und Heike Fritzsche, Antidiskriminierungsstelle des Bundes.

Zur Vertiefung einzelner Aspekte haben wir Fachgespräche mit Akteur*innen aus unterschiedlichen Organisationen und Verbänden geführt, darunter Vertreter*innen der Fachstelle Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB), des Bundesarbeits- und des Bundesfinanzministeriums, des Bundesverband Netzwerke von Migrantenorganisationen e.V. (NeMO), der Deutschen Aidshilfe/Kontaktstelle zu HIV-bedingter Diskriminierung, des Paritätischen Landesverbandes Sachsen und des Paritätischen Bundesverbandes.

Wir danken unseren Gesprächspartner*innen für ihre Bereitschaft, sich die Zeit zu nehmen, mit uns ihre Expertisen zu teilen, und für die wertvollen Anregungen und Einordnungshilfen.

Nicht zuletzt möchten wir uns auch bei Heike Fritzsche und Nathalie Schlenzka von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes für die gute und konstruktive Zusammenarbeit bedanken.

1. Einführung

Die vorliegende Studie im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes beschäftigt sich mit den Strukturen der Antidiskriminierungsberatung (AD-Beratung)¹ in Deutschland.

Die Auftraggeberin formuliert Forschungsinteresse und Zielstellung des Auftrages folgendermaßen:

„Um einen aktuellen Überblick zu erhalten, wie sich die Landschaft der Antidiskriminierungsstellen derzeit darstellt und wie sie weiterentwickelt werden kann, wird die Erstellung einer Studie ‚Flächendeckende Antidiskriminierungsberatung in Deutschland – Stand, Konzepte, Weiterentwicklung‘ (Arbeitstitel) in Auftrag gegeben.

Die Expertise verfolgt zum einen das Ziel, eine Bestandsaufnahme des Status quo der bundesweiten Landschaft qualifizierter Antidiskriminierungsberatung zu erstellen. Die existierenden Antidiskriminierungsstellen der Länder, Kommunen sowie zivilgesellschaftlichen Stellen der Antidiskriminierungsberatung sollen systematisch erfasst werden. Hierfür sind Kriterien zu entwickeln, welche Stellen als Antidiskriminierungsstellen gelten. Sie sind in Bezug auf Kategorien wie zum Beispiel organisationale Anbindung, Aufgabenfelder und Zielgruppen, politisches Mandat, personelle Ausstattung, Ressourcenausstattung und -bedarfe, finanzielle Ausstattung, Vernetzungsbedarfe und so weiter zu beleuchten. Hierbei sollen Gemeinsamkeiten und Unterschiede herausgearbeitet und systematisch dargestellt werden.

Zum anderen verfolgt die Studie die Zielstellung, aus dieser Bestandsaufnahme Modelle beziehungsweise eine Typologie für Antidiskriminierungsstellen auf Ebene der Bundesländer, Kommunen und zivilgesellschaftlichen Stellen zu identifizieren. Trotz der großen Heterogenität der unterschiedlichen Ansätze in der bestehenden Beratungslandschaft sollen so beispielhafte Ansatzpunkte herausgearbeitet werden, an denen sich Akteur*innen orientieren können, die zukünftig Antidiskriminierungsstellen konzipieren, aufbauen und etablieren möchten.

Schließlich soll die Studie aus den gewonnenen Erkenntnissen Eckpunkte für ein Konzept ableiten beziehungsweise entwickeln, was ‚flächendeckende Antidiskriminierungsberatung‘ heißt und wie sie definiert werden muss, um dem Anspruch an eine bundesweite Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu genügen.“

Auftragnehmer*innen sind als Bietergemeinschaft der Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd)² und Prof. Dr. Annita Kalpaka (Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Hamburg)

1 Im Folgenden AD-Beratung

2 Die Inhalte verantworten die Autor*innen. Es geht nicht um eine Position des Verbandes advd.

Warum braucht es Antidiskriminierungsberatung? – Ein Einstieg anhand von drei Fällen

Clara möchte einen alten Schrank abholen. Sie kontaktiert eine Autovermietung, um sich einen Transporter zu organisieren. Das sei leider nicht möglich. Die Autovermietung bittet um Verständnis, aber da Clara gehörlos sei, könne ihr kein Auto vermietet werden. In der Vergangenheit habe es Schwierigkeiten bei der Abwicklung von Schadensfällen und Unfällen von gehörlosen Automieter*innen gegeben.

Mira und Bo kommen fassungslos aus einem Gespräch in der Schule ihrer Tochter. Sie hatten um ein Gespräch mit der Klassenlehrerin gebeten, nachdem ihre Tochter ihnen erzählt hatte, dass andere Kinder sie immer wieder wegen ihrer Hautfarbe gehänselt hatten. Die Klassenlehrerin meinte, sie habe das nicht mitbekommen. Um die Eltern zu beruhigen, erklärte sie, dass es in dem Alter viel um das Aushandeln sozialer Rollen und ein Ausprobieren gehe. Die Kinder würden sich ärgern und dann aber auch wieder verstehen. Da sei jede und jeder mal dran. Aus ihrer Sicht sei ihre Tochter gut in der Klasse aufgehoben. Sie würde das weiter beobachten, aber Rassismus sei das nicht.

Udo hat gerade eine weitere Absage auf eine Bewerbung bekommen. Für die mittlerweile mehr als zwei Dutzend Stellen, auf die er sich beworben hat, ist er qualifiziert und er hat auch viel Arbeitserfahrungen vorzuweisen. Mit jeder weiteren Absage stellt er sich die Frage, woran es liegt, dass er nicht einmal zu einem Bewerbungsgespräch eingeladen wird. Gab es tatsächlich immer deutlich besser geeignete Bewerber*innen oder hat es doch mit seinem Alter, er ist 58, zu tun?

Diese drei Beispiele zeigen, wie unterschiedlich Situationen sein können, in denen es um Diskriminierung geht. Diskriminierung zu erleben, heißt Grenzüberschreitungen, Verletzungen und verschiedene Formen subtiler bis offener Gewalt zu erleben. Es heißt auch, keinen oder einen schlechteren Zugang zu wichtigen Ressourcen wie Bildung, Arbeit, Wohnraum, aber auch Anerkennung und Würde zu bekommen. Es heißt, mit diesen Ausschlüssen, Ungleichbehandlungen und Zurücksetzungen umgehen zu müssen – in der Situation selbst und grundsätzlich.

Gleichzeitig stellen sich die Fragen: Kann und will ich die Diskriminierung offen thematisieren? Will ich mich mit den diskriminierungsverantwortlichen Personen und oftmals auch Institutionen auseinandersetzen und meine Rechte, eine Entschuldigung oder eine grundsätzliche Veränderung einfordern? Mit diesen Fragen, aber auch konkreten Erwartungen und Unterstützungswünschen wenden sich Menschen an Antidiskriminierungsberatungsstellen (im Folgenden AD als Abkürzung für Antidiskriminierung).

Gemeinsam ist ihnen, dass sie eine bewusste Entscheidung getroffen haben, eine Situation nicht stehen zu lassen, dass sie etwas tun möchten und dass sie dafür einen Austausch und eine Unterstützung suchen. Oftmals geht es ihnen um eine Anerkennung ihrer Wahrnehmung und eine Verantwortungsübernahme beziehungsweise Lösung für die konkrete Situation. Gleichzeitig formulieren viele Ratsuchende aber auch den Wunsch nach einer grundsätzlichen Veränderung, damit andere Menschen nicht Ähnliches erleben müssen.

An dieser Stelle setzt AD-Beratung an. Sie bietet einen Raum zum Erzählen und Sortieren der eigenen Gefühle, Gedanken und Handlungsimpulse. Das Besondere dieses Raumes ist, dass die Erfahrung der ratsuchenden Person nicht in Frage gestellt wird und sie entscheidet, was als Nächstes geschehen soll und was nicht.

In einem zweiten Schritt geht es oft um eine Klärung, was die ratsuchende Person konkret unternehmen möchte und welche Schritte geeignet sind, diese Ziele zu erreichen. Gemeinsam mit der beratenden Person kann eine Handlungsstrategie entworfen werden. Anschließend werden konkrete Aufträge vereinbart. Ab dieser Stelle geht die AD-Beratung hier über eine psychosoziale Beratung hinaus, denn die Berater*innen setzen konkrete Interventionen gemeinsam mit Ratsuchenden oder in deren Auftrag um.

Clara könnte sich beispielsweise für einen Beschwerdebrief³ entscheiden, den sie mit den Berater*innen abstimmt. Mira und Bo könnten sich für ein Vermittlungsgespräch mit der Lehrerin in Anwesenheit des Beraters entscheiden, um sich Gehör zu verschaffen und das Thema „Rassismus als Erfahrung ihrer Tochter und als Aufgabe der Schule“ auf die Tagesordnung zu setzen. Udo könnte in der Beratung Gewissheit darüber erlangen, ob es sich in seinem Fall um Altersdiskriminierung nach dem AGG handelt, und erfahren, welche Rechte und Handlungsmöglichkeiten es gibt, die er zusammen mit der Beraterin und für sich durchdenken kann, um die für ihn passende Entscheidung zu treffen.

Diskriminierung ist gesellschaftliche Realität und Alltagserfahrung. AD-Beratung ist ein wichtiger Ansatz der Arbeit gegen Diskriminierung, für Teilhabe und Gleichbehandlung. Sie ist ein konkretes Unterstützungsangebot für Betroffene, aber zugleich auch ein Feld, in dem wichtige Auseinandersetzungsprozesse zur Veränderung diskriminierender Praxen und Strukturen in Institutionen geführt werden.

Menschen, die Diskriminierung erleben, zu stärken und dabei zu unterstützen, einerseits ihre Rechte einzufordern, und sie zugleich auch zu befähigen, über ihre Person hinaus Veränderungen zu bewirken, gehört zum Grundverständnis einer Demokratie. Deshalb sollte ein entsprechendes Angebot selbstverständlich sein – unabhängig davon, aus welchem Grund oder in welchem Lebensbereich die Diskriminierung geschieht und wo die betroffene Person lebt.

Darüber hinaus hat sich Deutschland verpflichtet, die Europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien⁴ umzusetzen, und diese schreiben vor, dass Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Betroffene durch eine unabhängige Unterstützung ihr Recht auf Gleichbehandlung effektiv einfordern können.

Doch entspricht dieser Anspruch der Realität?

Der Gesetzgeber hat sich mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) entschieden, die Aufgabe der Unterstützung von Betroffenen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) und im Gesetz nicht näher ausgeführten „anderen Stellen“ zu übertragen, an die die ADS verweisen könne (§ 27 AGG).

3 Das beschriebene Vorgehen entspricht den Standards des advd, wie sie in der Qualifizierung von AD-Berater*innen vermittelt werden.

4 Die relevanten Richtlinien sind: Antirassismusrichtlinie (2000/43/EG), Rahmenrichtlinie Beschäftigung (2000/78/EG), Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (2006/54/EG), Richtlinie zur Gleichstellung der Geschlechter auch außerhalb der Arbeitswelt (2004/113/EG). In der Antirassismusrichtlinie ist die Unterstützung in § 13 (2) geregelt: „Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß es zu den Zuständigkeiten dieser Stellen gehört, unbeschadet der Rechte der Opfer und der Verbände, der Organisationen oder anderer juristischer Personen nach Artikel 7 Absatz 2 die Opfer von Diskriminierungen auf unabhängige Weise dabei zu unterstützen, ihrer Beschwerde wegen Diskriminierung nachzugehen (...).“ Die anderen Richtlinien enthalten vergleichbare Regelung.

Bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens sind rechtliche Zweifel geäußert worden, ob dieses Vorgehen eine angemessene Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien ermöglichen wird, da entsprechende Stellen nicht in ausreichender Zahl existieren würden (Hühn, 2006, Seite 392 f.). Diese Zweifel wurden zehn Jahre später im Rahmen der Evaluation des AGG erneuert (Berghahn et al., 2016, Seite 185 ff.): Es sei zu prüfen, ob das – im europäischen Vergleich – schwache Mandat der ADS zusammen mit ihren stark begrenzten Ressourcen und der Zentralisierung in Berlin einerseits und die nur punktuell existierenden Beratungs- und Unterstützungsangebote in der Fläche andererseits eine angemessene Umsetzung der EU-Richtlinien darstellten.

Hier setzt die Studie an.

Aufbau der Studie

In **Kapitel 2** werden die inhaltlichen und konzeptionellen Grundlegungen der Studie und das methodische Vorgehen vorgestellt. Für das Verständnis ist dabei insbesondere wichtig, welche Institutionen im Rahmen der Studie als AD-Stellen analysiert werden und wie AD-Beratung definiert wird. Im Fokus stehen formale/institutionalisierte Stellen, die Antidiskriminierung als ihr Hauptthema definieren und die strukturextern⁵ entweder selbst AD-Beratung anbieten oder sie koordinieren.

In **Kapitel 3** wird die aktuelle AD-Landschaft beschrieben, in die die Antidiskriminierungsberatung eingebettet ist. Nach einem kurzen historischen Abriss wird zunächst eine Typologisierung und ein Vokabular vorgestellt, um die verschiedenen Akteur*innen und ihre jeweiligen Profile unterscheiden und präzise beschreiben zu können. Anschließend werden die Rahmenbedingungen für die AD-Beratung auf kommunaler, Landes- und Bundesebene zusammengefasst und die drei zentralen Typen von AD-Stellen vorgestellt: Landesantidiskriminierungsstellen, kommunale AD-Stellen und nichtstaatliche AD-Stellen.

Kapitel 4 konzentriert sich auf die aktuellen AD-Beratungsstrukturen. Auf der Grundlage der schriftlichen Erhebung, an der sich 88 der 128 kontaktierten AD-Stellen beteiligt haben, wird das aktuelle AD-Beratungsangebot bezüglich seines Umfangs, seiner räumlichen Verteilung, seiner fachlichen Grundlagen, seiner inhaltlichen Ausrichtung, der personellen Zusammensetzung und der Finanzierung beschrieben. Die wesentlichen Ergebnisse und Ihre Implikationen für ein Konzept der flächendeckenden AD-Beratung werden in **Kapitel 5** zusammengefasst.

In **Kapitel 6** wird ein Konzept flächendeckender AD-Beratungsstrukturen entwickelt. Zentral sind dabei die Fragen der Inhalte des bundesweiten Beratungsangebotes, die Ressourcenbedarfe, die Strukturierung des Angebotes in der Fläche sowie der Umfang des Beratungsangebotes. Insbesondere die nähere Bestimmung des Beratungsumfangs ist geprägt von Unschärfen in der Bestimmung der grundlegenden Annahmen und einem Zielkonflikt zwischen Qualität, Quantität und Kosten. Für alle Aspekte werden Kennzahlen und konkrete Empfehlungen erarbeitet. Während es sich bei diesen Punkten um vor allem fachlich geprägte Themen handelt, sind die Fragen der Koordination und Finanzierung, die anschließend behandelt werden, stärker (fach)politisch geprägt. Hier beschränkt sich die Studie auf die Skizzierung einiger fachlich relevanter Punkte. In **Kapitel 7** werden die Eckpunkte des Konzeptes flächendeckender AD-Beratungsstrukturen zusammenfassend dargestellt.

5 Der Gegenbegriff lautet „strukturimmanent“ und bezeichnet Stellen, wie etwa AGG-Beschwerdestellen, die als Teil einer Organisation Diskriminierungsbeschwerden von Arbeitnehmenden bearbeiten.

2. Inhaltlich-konzeptionelle Grundlegungen und Vorgehensweise

Die Unterstützung und Beratung von Betroffenen ist ein wichtiger Baustein einer umfassenden Antidiskriminierungspolitik. Entsprechend begleitet die Forderung nach „flächendeckenden Beratungsstrukturen“ die Antidiskriminierungspolitik seit mittlerweile mehr als 15 Jahren. Im Laufe der Zeit hat die Forderung eine positive Resonanz erfahren und ist zu einer Position geworden, die von vielen Organisationen und Expert*innen getragen wird.

Ein Auszug:

Der advd und seine Mitgliedsorganisationen fordern daher im Interesse der von Diskriminierung Betroffenen: Ein Bundesprogramm unter anderem für die Schaffung einer bundesweit flächendeckenden Infrastruktur an Beratungsstellen und die Etablierung einer Antidiskriminierungskultur in Deutschland.
Antidiskriminierungsverband Deutschland (2007)

Es wird ein zeitnaher und flächenumfassender Ausbau staatlicher und nichtstaatlicher Antidiskriminierungsstellen auf Landes- sowie kommunaler Ebene empfohlen, damit bundesweit ein niedrigschwelliges Beratungsangebot vorgehalten werden kann.
Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2017, Seite 365)

Die gestiegene Zahl der Beratungsanfragen zeigt, dass ein wachsender Bedarf an qualifizierter Antidiskriminierungsberatung in Deutschland besteht (...). Es wird daher ein flächendeckender Ausbau staatlicher und nichtstaatlicher Antidiskriminierungsstellen auf Landes- sowie kommunaler Ebene empfohlen, damit bundesweit ein niedrigschwelliges Beratungsangebot vorgehalten werden kann.
Gemeinsame Empfehlungen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der Integrationsbeauftragten und des Behindertenbeauftragten der Bundesregierung, ADS (2021, Seite 263)

Anforderungen an den NAP.⁶ Ein unabhängiges, flächendeckendes und ortsnahes Beratungsangebot bezüglich Diskriminierung muss aufgebaut und durch eine öffentliche Finanzierung gefördert werden.
Netz gegen Rassismus & LSVD (2017)

Die Bundesländer sollten prüfen, welche Beratungsstellen in ihrem Land vorhanden sind und welche inhaltlichen und regionalen Lücken bestehen. Diese Lücken sollten sie in Kooperation mit den bestehenden Beratungsstellen und Verbänden schließen.
Winterhagen (2020, Seite 40) im Auftrag von Claim – Allianz gegen Islam- und Muslimfeindlichkeit

6 Mit NAP ist hier der Nationale Aktionsplan gegen Rassismus gemeint.

Beratungsstellen für Betroffene von Anti-Schwarzem Rassismus müssen flächendeckend etabliert und um ein deutschlandweites Monitoring von Anti-Schwarzem Rassismus ergänzt werden, das unter konzeptioneller Leitung und Fachaufsicht von Selbstorganisationen umgesetzt werden muss.

Afrozensus 2020 (Aikins et al., 2021, Seite 269)

ECRI empfiehlt den Behörden, ein stimmiges System von Organisationen zu schaffen, das Diskriminierungsopfern landesweit eine wirksame Unterstützung einschließlich rechtlichen Beistands gewährt. Zu diesem Zweck sollten die deutschen Bundesländer entsprechend ECRIs Allgemeiner Politikempfehlung Nr. 2 damit beginnen, unabhängige Gleichheitsstellen einzurichten.

Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (2020, Seite 43)

Dennoch fehlt es sowohl an einer ausreichenden Zahl von qualifizierten Antidiskriminierungsberatungsstellen im gesamten Bundesgebiet als auch an Beratungsangeboten für spezifische Zielgruppen. Wünschenswert wäre darüber hinaus eine flächendeckende, niedrighschwellige und auf die jeweiligen sozialräumlichen Strukturen angepasste Antidiskriminierungsberatung, um eine Erreichbarkeit dieser Stellen für alle von Diskriminierung betroffenen Menschen gewährleisten zu können.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2021, Seite 50)

Die aktuelle Bundesregierung der 20. Legislaturperiode hat sich den Aufbau und die Stärkung von AD-Beratungsangeboten im Rahmen ihres Koalitionsvertrages erstmals zur Aufgabe gemacht. Als Ziel formuliert sie:

Mit den Ländern werden wir das Netzwerk zivilgesellschaftlicher Beratungsstellen gegen Diskriminierung flächendeckend ausbauen und nachhaltig finanzieren.

SPD, Bündnis 90/Die Grünen, FDP (2021, Seite 121)

Damit hat sie vier wichtige Setzungen vorgenommen: Der Ausbau und die Finanzierung sollen eine gemeinsame Aufgabe des Bundes und der Länder sein. Die Beratungsstellen sollen von zivilgesellschaftlichen Akteur*innen getragen werden. Das Beratungsangebot soll flächendeckend sein und es soll nachhaltig finanziert werden.

Trotz der grundsätzlich breiten Zustimmung zum Aufbau und zur Stärkung von AD-Beratungsangeboten sind in der Diskussion einige Leerstellen bezüglich der fachlichen Konkretisierung zu beobachten. Der Begriff der flächendeckenden Beratungsstrukturen fungiert eher als eine gemeinsame Klammer und zum Teil auch als Projektionsfläche sehr unterschiedlicher grundsätzlicher Vorstellungen. Was mit flächendeckend (und teilweise auch: was mit AD-Beratung) gemeint ist, wird inhaltlich oftmals nicht ausgeführt und in der Folge selten systematisch in Richtung einer tatsächlichen Umsetzung weitergedacht.⁷

⁷ Eine mögliche Erklärung dafür wäre, dass „flächendeckende Beratungsstrukturen“ eine langfristige Perspektive in einem Feld umreißt, in dem es oftmals noch um eine grundsätzliche Etablierung und Legitimierung geht. Im Fokus steht zunächst der Aufbau, der kurz- bis mittelfristige Erhalt und gegebenenfalls schrittweise Ausbau von Strukturen, die oftmals prekär projektfinanziert sind und haushälterisch in den Bereich der freiwilligen Leistungen von Kommunen oder Ländern fallen. Der Fokus liegt somit stark auf einer real-fachpolitischen Orientierung an dem, was – basierend auf dem Status quo – machbar erscheint.

2.1 Zur Vorgehensweise

Die vorliegende Studie nimmt zunächst eine Bestandsaufnahme und systematische Beschreibung der aktuellen bundesdeutschen Antidiskriminierungs(beratungs)strukturen vor. Dabei werden Indikatoren herausgearbeitet, die für die Weiterentwicklung der AD-Beratung im Sinne eines flächendeckenden Angebotes relevant sind. In einem zweiten Schritt werden darauf aufbauend Eckpunkte für ein Konzept flächendeckender AD-Beratungsstrukturen entwickelt.

Die Leitfragen der Studie lauten:

- Wie lässt sich das Feld der AD-Stellen und AD-Beratungsstellen konzeptionell beschreiben?
- Was ist der aktuelle Stand der AD-Beratungsstrukturen?
- Was sind die Eckpunkte eines Konzeptes für eine „flächendeckende AD-Beratungsstruktur“?

Eine konzeptionelle Ausgestaltung flächendeckender Beratungsstrukturen muss aus der täglichen Praxis und den gegenwärtigen Rahmensetzungen heraustreten. Sie muss grundsätzlicher fragen und fachlich bestimmen, was „flächendeckend“ bedeutet, und konkrete Kennzahlen definieren, die als Maßstab für die aktuellen und vor allem die zukünftigen Strukturen dienen können.

Dabei geht es um die Frage einer Grundversorgung und damit im Kern um Bedarfe beziehungsweise Angebote und die Effekte des Zusammenspiels dieser beiden Faktoren. Das ist eine komplexe Konstellation, die nicht nur im Bereich der AD-Beratung einer rein empirischen Herangehensweise Grenzen aufzeigt.

Die komplexe Fragestellung an der Schnittstelle von Status quo, Angebot, Bedarfen und Grundversorgung lässt sich am Beispiel der gesundheitlichen Grundversorgung verdeutlichen. Die scheinbar einfache Frage, wie viele allgemeinmedizinische Praxen benötigt werden und wie diese in der Fläche verteilt werden sollen, lässt sich nur begrenzt aus den grundsätzlich breiten und differenzierten Erkenntnissen der evidenzbasierten Medizin heraus beantworten. Die vorhandenen Daten bilden weitgehend den aktuellen Stand ab. Um die Auswirkungen von Veränderungen bezüglich der flächendeckenden Versorgungsstruktur messen zu können, insbesondere wenn sie größerer und grundlegender Natur sind, müssten diese Veränderungen zunächst vorgenommen werden und sie müssten die Möglichkeit bekommen haben, ihre Wirkungen (und Nebenwirkungen) zu entfalten. Analog verhält es sich bei den Überlegungen zu einer flächendeckenden AD-Beratungsstruktur.

Die Erarbeitung von Eckpunkten für ein Konzept flächendeckender Beratungsstrukturen ist kein rein fachlicher Prozess, sondern bewegt sich auch im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen- und Akteur*innengruppen. Die Entscheidung, welche Strukturen in welcher Form und in welchem Umfang umgesetzt werden, liegt im politischen Raum und muss von Politik, Verwaltung und den Akteur*innen im Feld in einem gemeinsamen Diskussions- und Entscheidungsprozess ausgestaltet und getragen werden. Diese Studie soll Fakten, fachliche Einschätzungen von Akteur*innen in der AD-Beratung und darüber hinausgehende konzeptionelle Überlegungen als Beitrag zu den politischen Entscheidungsprozessen zur Verfügung stellen. Dieses Grundverständnis präzisiert und begrenzt zugleich die Aufgabe und das, was diese Studie leisten kann und soll.

2.2 Thematische Eingrenzung und Definitionen

Um die bundesweiten AD-Beratungsstrukturen studieren zu können, ist es zunächst einmal nötig, zu definieren, was im Rahmen der Studie mit diesem Begriff gemeint ist. Für das Feld der AD-Beratung ist das herausfordernd, weil es hier um ein Handlungsfeld geht, das aus einer Praxis heraus entstanden ist und sich noch in einer Phase der Konsolidierung befindet.

2.2.1 Arbeitsdefinitionen Antidiskriminierung, Beratung und Struktur

Zunächst soll das grundlegende Begriffsfeld Antidiskriminierung, Beratung und Struktur geklärt werden.

Antidiskriminierung

Antidiskriminierung bezeichnet das **Themenfeld**. Im Kern geht es um Phänomene der Ungleichbehandlung, des Ausschlusses, der Teilhabeverweigerung, Grenzüberschreitung und Würdeverletzung, die mit spezifischen, durch gesellschaftliche Machtverhältnisse (re)produzierten Gruppenzugehörigkeiten und -zuschreibungen zusammenhängen und aus ihnen heraus erklärt werden. Aus einer AD-Perspektive ist das Ziel die Benennung, Problematisierung und schließlich die Beseitigung und Verhinderung dieser Benachteiligungen und Ausschlüsse und ihrer Konsequenzen auf individueller, institutioneller und gesellschaftlicher Ebene.

Beratung

Beratung beschreibt einen **spezifischen Handlungsansatz**. Im Rahmen des Themenfeldes Antidiskriminierung fokussiert die Beratung im Fall von AD-Beratung auf Betroffene von Diskriminierung. Mit einem Schwerpunkt auf konkreten Diskriminierungssituationen werden Ratsuchende auftragsorientiert darin unterstützt, Erfahrungen einzuordnen und zu verarbeiten, ihr Recht auf Gleichbehandlung einzufordern und über die Situation hinausgehende Veränderungsimpulse zu setzen. Neben Informationen und Formen der psychosozialen Beratung werden hierfür insbesondere auch nach außen gerichtete Interventionen (Beschwerdebrief, Klage, Öffentlichkeitsarbeit) der Ratsuchenden begleitet beziehungsweise für sie und in ihrem Namen umgesetzt.

Struktur

Der Begriff der Struktur beschreibt die **Form**, wie sich verschiedene Akteur*innen mit unterschiedlichen Aufgaben und Perspektiven zu einem Ganzen organisieren und institutionalisieren. Im Fall von AD-Beratung geht es dabei zunächst um die Infrastruktur der AD-Beratung im engeren Sinne, aber auch um die Verortung der AD-Beratung innerhalb einer allgemeinen Beratungslandschaft.

Infrastruktur der AD-Beratung

AD-Beratung braucht einen fachlichen und strukturellen Rahmen. Zentrale Fragen sind: Wer führt die Beratungen durch? Wer koordiniert und finanziert die Beratungsangebote? Wie wird Qualität und Kontinuität gesichert?

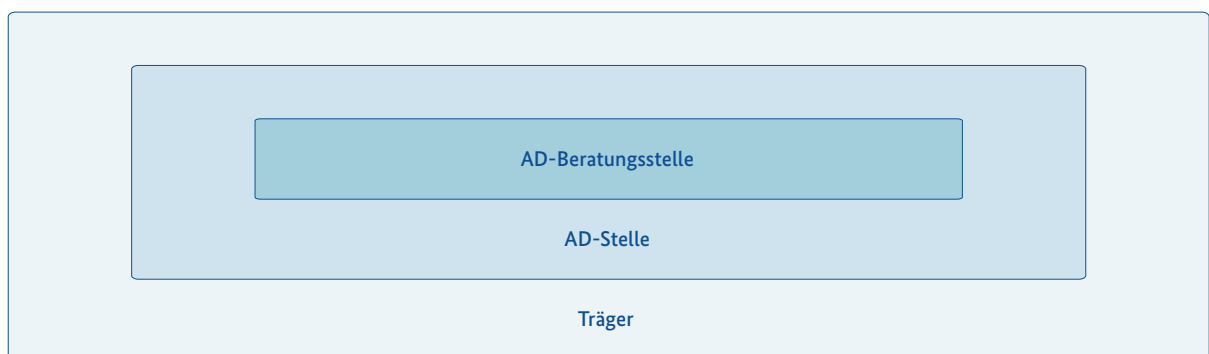
Verortung innerhalb der Beratungsarbeit

Hier geht es vor allem um die Unterscheidung zwischen (Anti-)Diskriminierung als Querschnitts- beziehungsweise Kernthema und damit verbunden um die Differenzierung zwischen (Anlauf-)Stellen, die Erst- und Verweisberatung leisten, und spezialisierten (Fach-)Stellen, die umfassende Antidiskriminierungsberatungsprozesse umsetzen.

2.2.2 Ebenen Antidiskriminierungsberatungsstelle, Antidiskriminierungsstelle und Träger

Für die Studie werden formal drei Ebenen innerhalb der AD-Strukturen unterschieden: AD-Beratungsstellen, AD-Stellen und Träger (Abbildung 1).

Abbildung 1: Systematik Träger, Antidiskriminierungsstelle, Antidiskriminierungsberatungsstelle



AD-Beratungsstellen sind die Institutionen beziehungsweise innerhalb einer Organisation abgrenzbaren Bereiche, die im Schwerpunkt Antidiskriminierungsberatung durchführen und in denen die AD-Berater*innen arbeiten. Diese AD-Beratungsstellen können sich als rechtliche Person (zum Beispiel Verein) organisieren (und wären damit zugleich auch eine AD-Stelle und ein Träger). Oftmals allerdings sind sie Teil beziehungsweise Arbeitsbereich einer umfassenderen Struktur, die neben der AD-Beratung noch in weiteren Bereichen der AD-Arbeit tätig ist – beispielsweise der Bildungsarbeit, Empowermentarbeit, Projektarbeit/Praxisentwicklung, Netzwerkarbeit oder Ähnlichem. Gemeinsam ist allen diesen Handlungsfeldern, dass sie schwerpunktmäßig im Bereich zu Diskriminierung/Antidiskriminierung arbeiten.

Diese Gesamtstruktur wird als AD-Stelle bezeichnet. AD-Stellen wiederum können sich als eigenständige rechtliche Person organisieren (und damit zugleich ein Träger sein) oder sie sind selbst noch einmal Teil einer größeren Struktur beziehungsweise eines Trägers, der neben der Antidiskriminierungsarbeit noch weitere Arbeitsbereiche hat.

Am Beispiel

basis & woge ist ein gemeinnütziger Verein aus Hamburg mit sechs Arbeitsbereichen: Antidiskriminierung, Gesundheitsprävention, Jugendsozialarbeit, Stationäre Hilfen zur Erziehung, Ambulante Hilfen, Flucht & Bildung. Der Verein ist der Träger. Die AD-Stelle entspricht dem Arbeitsbereich Antidiskriminierung. Innerhalb der AD-Stelle gibt es wiederum verschiedene Teilbereiche: die AD-Beratung und die Bildungsarbeit. Der Teilbereich AD-Beratung ist die AD-Beratungsstelle.

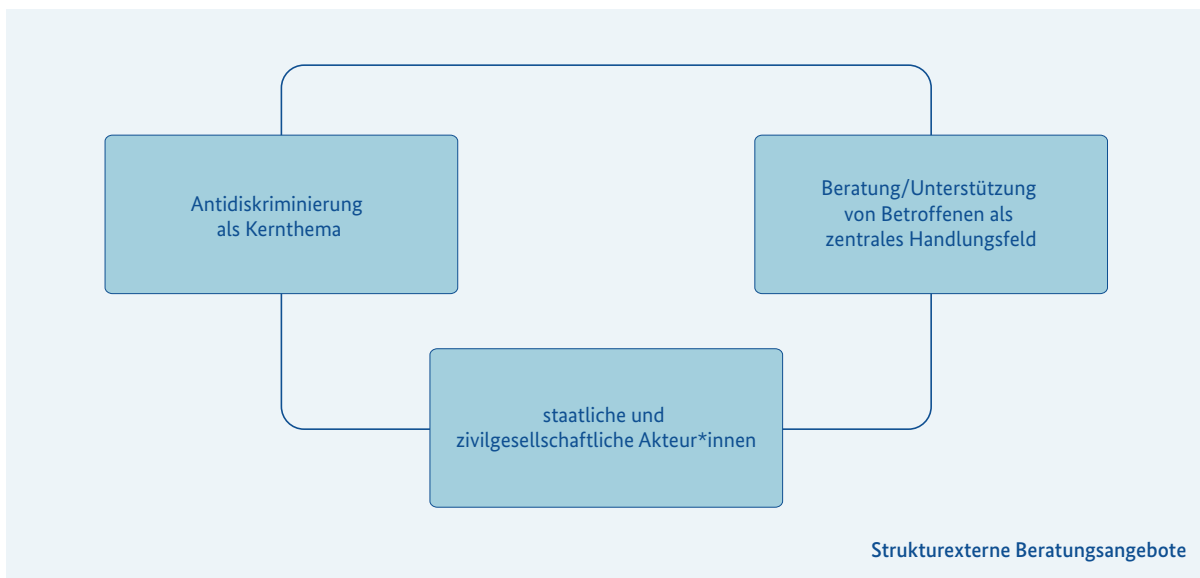
Im Zentrum dieser Studie stehen die AD-Beratungsstellen. Die übergeordneten Ebenen der AD-Stellen und Träger werden nur in ihrem Bezug auf die AD-Beratung betrachtet.

Für AD-Stellen konzentriert sich das Erkenntnisinteresse auf die Tätigkeitsfelder der eigenen AD-Beratung sowie die Koordination von Beratungsstrukturen. Auf der Ebene der Träger geht es um den institutionellen Kontext, in dem AD-Stellen und AD-Beratungsstellen organisiert sind.

2.2.3 Arbeitsdefinition Antidiskriminierungsstelle

Der im Rahmen der Studie genutzte Begriff der Antidiskriminierungsstelle (AD-Stelle)⁸ beschreibt eine Gruppe von Institutionen, die inhaltlich durch die Kriterien „Antidiskriminierung als Kernthema“ und „Handlungsfeld Beratung/Unterstützung von Betroffenen“ gekennzeichnet sind und staatliche und zivilgesellschaftliche Akteur*innen umfassen (Abbildung 2). Ein weiteres wichtiges Kriterium ist, dass es sich bei der Beratung/Unterstützung um ein (struktur-)externes Angebot handelt.⁹

Abbildung 2: Arbeitsdefinition von AD-Stellen



Antidiskriminierung als Kernthema meint, dass die Akteur*innen systematisch, kontinuierlich und unter Einsatz eines erheblichen Teils der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen zum Thema Diskriminierung arbeiten. Einen wesentlichen inhaltlichen Bezugsrahmen bilden dabei das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und das darin formulierte Diskriminierungsverständnis (Formen, Merkmale, Lebensbereiche).

8 Der Begriff „AD-Stelle“ ist in der Praxis eng mit staatlichen Stellen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, kommunale AD-Stelle et cetera) verbunden, während nichtstaatliche AD-Stellen sich namentlich oftmals deutlich und bewusst anders benennen, zum Beispiel als Antidiskriminierungsbüros. In Ermangelung eines verständlichen Alternativbegriffes, der Institutionen der AD-Arbeit unabhängig von ihrer Trägerschaft beschreibt, haben wir uns für die Nutzung des Begriffes „AD-Stelle“ als übergreifenden Begriff in dieser Studie entschieden.

9 Die wesentlichen Kriterien werden im Abschnitt „Struktur der AD-Beratungslandschaft“ ausführlicher dargestellt.

Die Unterstützung/Beratung von Betroffenen als zentrales Handlungsfeld meint einerseits ein eigenes Beratungs- oder Unterstützungsangebot, das explizit und zentral zum Thema Diskriminierung arbeitet (in Abgrenzung beispielsweise von Angeboten mit Diskriminierung als relevantem Querschnittsthema). Hier findet sich der Großteil der zivilgesellschaftlichen Akteur*innen und ein Teil der staatlichen Akteur*innen wieder. Darüber hinaus zählen wir aber auch Stellen hinzu, deren Auftrag es ist, Beratungs- und Unterstützungsstrukturen zu schaffen, zu erweitern, zu finanzieren und/oder zu koordinieren. Hierfür ist kein eigenes Beratungsangebot nötig. Dieser Bereich der Koordination und Ermöglichung von AD-Beratung ist aktuell weitgehend staatlichen Akteur*innen vorbehalten.

Ein externes Beratungsangebot meint, dass die Beratungsstelle selbst nicht Teil der Struktur ist, zu der sie berät. Beispiele für strukturinterne AD-Unterstützungsangebote sind AD-Stellen an Hochschulen, die Studierende und Angestellte der Hochschulen als Zielgruppe haben und sich zentral mit Diskriminierungsbeschwerden im akademischen Raum beschäftigen, aber auch innerbetriebliche AGG-Beschwerdestellen sowie Schlichtungs- und Ombudsstellen für beispielsweise den Bankensektor oder für den Luftverkehr.¹⁰

Die wesentlichen Akteur*innen im Feld sind staatlich oder zivilgesellschaftlich. Diese Verortung folgt aus dem Fokus auf die Beratungsarbeit und deren strukturelle Umsetzung und fachliche Koordination. Andere Akteur*innengruppen wie Wissenschaft, Politik oder Wirtschaft bewegen sich entsprechend am Rande des Feldes.

Nach diesem Verständnis werden folgende Typen von Akteur*innen in dieser Studie nicht weiter berücksichtigt:

- überwiegend wissenschaftlich, politisch oder unternehmerisch orientierte Akteur*innen
- Akteur*innen mit dem alleinigen beziehungsweise vorwiegenden Fokus auf Bildungs- oder Sensibilisierungsarbeit, Strukturarbeit, politischer Arbeit und/oder der Beratung beziehungsweise Unterstützung von Regelstrukturen oder (potenziell) Diskriminierungsverantwortlichen
- Akteur*innen in der (formalisierten) Beratungs- und Unterstützungsarbeit von Zielgruppen, die von Diskriminierung betroffen sind, mit dem Mandat „Diskriminierung als relevantes Querschnittsthema“ (zum Beispiel Migrations- oder Frauenberatungsstellen)
- Selbstorganisationen und Interessenvertretungen mit breitem Fokus und faktisch „Diskriminierung als relevantes Querschnittsthema“

10 Diese Setzung begründet sich aus dem Auftrag der Studie. Die Einbeziehung dieser Stellen hätte aufgrund ihrer Zahl und der inhaltlichen Komplexität des erweiterten Feldes ein anderes Vorgehen und deutlich höhere Ressourcen erfordert.

Diese Definition von AD-Stelle ist eine Arbeitsdefinition für diese Studie. Andere Definitionen und Grenzbeziehungen sind denkbar und ebenso berechtigt. Die gewählte Definition orientiert sich am Verständnis von Akteur*innen, die sich selbst explizit dem Feld der Antidiskriminierungsberatung zuordnen. Dieser Zugang scheint uns geeignet, weil er sich an existierenden Vernetzungsstrukturen und Kommunikationsräumen orientiert, die eng verbunden sind mit einer sich zunehmend institutionalisierenden AD-Beratungsarbeit.

2.2.4 Arbeitsdefinition AD-Beratung

Anders als in Beratungskontexten der Sozialen Arbeit kann für eine Bestimmung des Konzeptes AD-Beratung nicht auf eine allgemein anerkannte oder institutionelle¹¹ Definition zurückgegriffen werden (vergleiche Weiß, 2016).

Es gibt ein klar umschriebenes Konzept, die Qualifizierte AD-Beratung (advd, 2009; 2013). Diese ist für größere Teile der AD-Beratungspraxis maßgebend und korrespondiert mit etablierten bundesweiten Kooperations- und Vernetzungsstrukturen.¹²

Das Konzept der Qualifizierten Antidiskriminierungsberatung¹³ ist in den letzten 15 Jahren durch den Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) und seine Mitgliedsorganisationen geprägt und weiterentwickelt worden. Das Konzept besteht aus einem fachlichen Diskriminierungsverständnis, Standards für die Beratungsarbeit und den Beratungsrahmen, einem expliziten Prozessmodell und einer Reihe umschriebener Interventionen. Dieses Konzept hat eine breite Rezeption erfahren und bildet eine zentrale Referenz für das Selbstverständnis größerer Teile der AD-Beratungslandschaft. Beratungsstellen beziehen sich in der Ausrichtung der eigenen Arbeit explizit auf dieses Konzept und die Standards und nutzen die auf den Standards basierende Ausbildungsreihe des advd als Qualifizierung ihrer Berater*innen. AD-Beratung koordinierende Stellen nutzen die Standards in Ausschreibungen und Förderrichtlinien.¹⁴

Gleichzeitig gibt es Beratungspraxen und Akteur*innen, die nicht explizit nach diesen Standards arbeiten und ebenso in das Feld der AD-Beratung gehören. Ihre fachlichen Arbeitsgrundlagen basieren entweder auf anderen spezifischen Richtlinien¹⁵ oder sind in der konkreten Praxis entstanden und weiterentwickelt worden, ohne dass sie aktuell in einen über die jeweilige Stelle hinausgehenden kontinuierlichen Professionalisierungsprozess einfließen.

Ebenso ist bezüglich des Begriffs „AD-Beratung“ auch eine gewisse Verwässerung und Beliebigkeit zu beobachten. Während mit (Anti-)Diskriminierung zusammenhängende Begrifflichkeiten zunehmend an Popularität gewinnen, entfernen sie sich teilweise auch von den zugrundeliegenden inhaltlichen Konzepten. Insofern gibt es auch Organisationen, die nach ihrem Selbstverständnis AD-Beratung anbieten, nach dem Verständnis dieser Studie allerdings eher in die Kategorien „Beratung mit Diskriminierung als Querschnittsthema“ oder „Erst- und Verweisberatung“ eingeordnet werden sollten.

11 So sind etwa die Strukturen der Ergänzenden Unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB) oder der Migrationsberatung für Erwachsene durch die jeweiligen bundeszentralen Förderrichtlinien definiert und die Akteur*innen über die Bewilligung einer entsprechenden Förderung.

12 Ausführlich siehe Exkurs „Standards der AD-Beratung“ (Kapitel 4.1.2.1)

13 Ein wichtiger Vorläufer war dabei der Qualitätszirkel „Beratungspraxis bei Diskriminierungsfällen“ aus Nordrhein-Westfalen (2003).

14 Vergleiche Sachsen, Hessen, Thüringen, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt

15 Vergleiche AMKA: Kommunale AD-Richtlinie (Stadt Frankfurt am Main, 2003), Ombudsstelle Berlin: Landesantidiskriminierungsgesetz (2020)

Arbeitsdefinition AD-Beratung

In der vorliegenden Studie wird Antidiskriminierungsberatung definiert als ein Beratungsangebot

- für Betroffene von Diskriminierung,
- zu eigenen konkreten Diskriminierungserfahrungen,
- das kontinuierlich, institutionalisiert und regelmäßig angeboten wird,
- in sich strukturiert, regel- und prinzipiengeleitet ist
- und die Ziele verfolgt, Ratsuchende in der psychosozialen Auseinandersetzung mit der Diskriminierung und fallbezogen in der Auseinandersetzung mit konkreten Diskriminierungsverantwortlichen zu unterstützen sowie fallübergreifende Impulse für die Veränderung diskriminierender Praktiken und Strukturen zu setzen.

Für diese Arbeit grundlegend sind ein explizites Fachverständnis zum Thema Diskriminierung, ein umschriebenes Set von Angeboten und Handlungsmöglichkeiten der Beratung, ein Konzept für den Beratungsprozess, definierte Rollen für Berater*innen, Ratsuchende und Diskriminierungsverantwortliche, eine reflektiert-professionelle Haltung der beratenden Personen und Institutionen und ein institutioneller Handlungsrahmen.

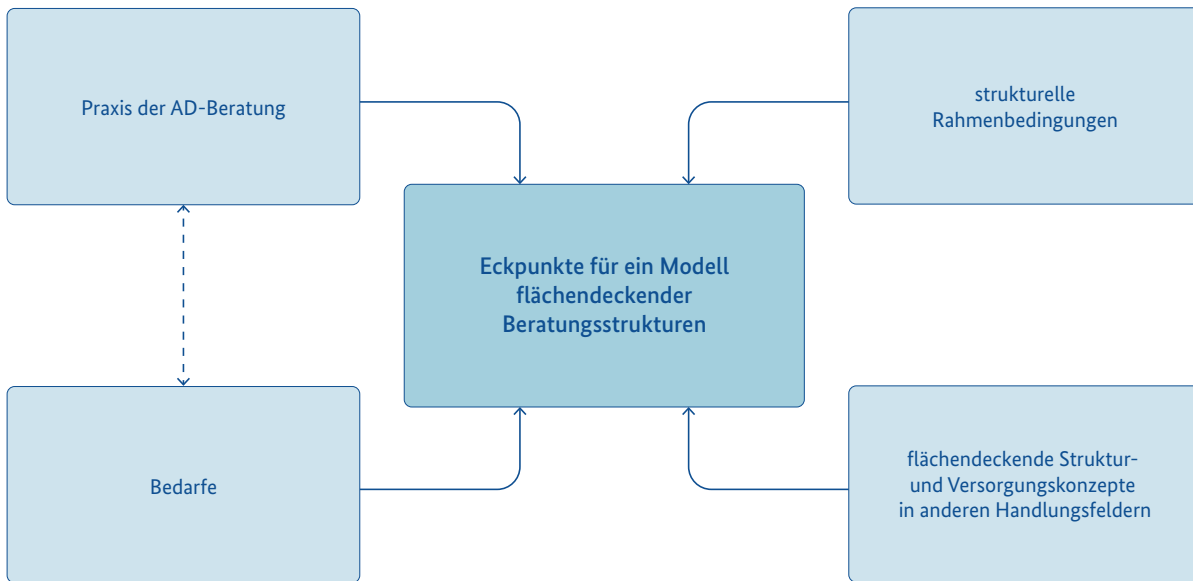
Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind, erhalten oftmals zunächst Unterstützung aus ihrem näheren Umfeld in informellen und Alltagssettings. Diese Unterstützung ist wichtig und wertvoll. Diese Studie konzentriert sich allerdings auf formale Beratungsangebote und -strukturen.

Diese Definition von AD-Beratung ist ein Rahmen für verschiedene Praktiken und Ausgestaltungen von Unterstützung und unterschiedliche Organisationen und Stellen. Gleichzeitig ist er konkret genug, um ein Feld von Akteur*innen zu bilden, die diesen Begriff nutzen, um ihre Arbeit zu beschreiben und auszurichten.

2.3 Vorgehen und Methodik

Um die aktuellen AD-Beratungsstrukturen zu beschreiben und insbesondere um Eckpunkte für ein Konzept flächendeckender Beratungsstrukturen entwickeln zu können, wurden im Rahmen der Studie vier zentrale Perspektiven formuliert (Abbildung 3):

Abbildung 3: Studiendesign



Praxis der AD-Beratung

Bei dieser Perspektive geht es um die **aktuelle Beratungs- und Unterstützungsarbeit** in der AD-Beratung. Zentrale Fragen sind: Wie funktioniert AD-Beratung? Was kann diese Form der Beratung leisten? Welche Ressourcen und welche Rahmenbedingungen benötigt sie? Welche Erfahrungen gibt es in welchen strukturellen Kontexten?

Bedarfe

Diese Perspektive beschäftigt sich im Schwerpunkt mit dem **Bedarf an AD-Beratung**. Zentrale Fragen sind: Welche Bedarfe gibt es? Wie können sie ermittelt werden? Wie sind sie modulier- und gestaltbar? Welche Bedarfe kann und soll AD-Beratung abdecken? In welchem Umfang und für wen?

Strukturelle Rahmenbedingungen

Diese Perspektive beschäftigt sich mit den **äußeren Kontexten der AD-Beratungsarbeit**. Die zentralen Fragen lauten: Welche relevanten Handlungsräume und welche Restriktionen gibt es außerhalb der AD-Beratungsstrukturen? Durch welche äußeren Faktoren werden die Bedarfe, aber auch die Rolle von AD-Stellen und AD-Beratung beeinflusst?

Flächendeckende Struktur- und Versorgungskonzepte in anderen Handlungsfeldern

Diese Perspektive fragt nach den **Erfahrungen und Konzepten in strukturell vergleichbaren flächendeckend wirkenden Handlungsfeldern**. Die Leitfrage hier lautet: Wie werden flächendeckende Beratungsangebote in anderen Handlungsfeldern (zum Beispiel Psychische Gesundheit, Kindeswohl, Opferberatung, Frauenberatung, Teilhabeberatung et cetera) definiert, strukturiert, finanziert und koordiniert?

Die drei wesentlichen inhaltlichen Zugänge innerhalb dieser Studie waren:

- Fragebogenerhebung
- Fokusgruppen, Einzelinterviews und Fachgespräche
- Begleitgremium

2.3.1 Fragebogenerhebung

Die schriftliche Befragung fand im Zeitraum vom 17. Mai 2021 bis 30. Juni 2021 statt. Insgesamt haben 88 AD-Stellen an einer Online-Befragung zu ihrem institutionellen Kontext, ihrer inhaltlichen Arbeit und ihren Einschätzungen der aktuellen AD-Beratungsstrukturen teilgenommen.

Auswahl der befragten Organisationen

Die Auswahl der Institutionen, die im Rahmen der Studie befragt wurden, erfolgte in einem dreistufigen Verfahren.

Ausgangsliste auf Basis bundeszentralen Expert*innenwissens

In einem ersten Schritt wurde auf der Basis des Expert*innenwissens der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und des advd eine bundesweite Liste von AD-Stellen zusammengestellt. Die beiden Institutionen sind bundesweit aktive und zentrale Stellen, die aufgrund ihrer Handlungsfelder, Aktivitäten und Netzwerke über ein breites und differenziertes Feldwissen verfügen. Grundlage der Liste war die Studiendefinition von AD-Stellen.¹⁶

Überarbeitung und Ergänzung der Liste durch regionale und typenspezifische Expert*innen

In einem zweiten Schritt wurden jeweils zwei Expert*innen pro Bundesland und je zwei Expert*innen für die AD-Stellen-Typen Landesantidiskriminierungsstellen, kommunale Antidiskriminierungsstellen und nichtstaatliche AD-Stellen gebeten, die entsprechenden Teile der Liste zu kommentieren und zu ergänzen. Die Expert*innen selbst wurden aus der bereits existierenden Liste ausgewählt. Die Expertise wurde wie auch im ersten Schritt an den Handlungsfeldern, Aktivitäten und Netzwerken der jeweiligen Institutionen festgemacht. Wenn möglich, sollten dabei für die Bundesländer sowohl eine staatliche als auch eine nicht-staatliche Perspektive vertreten sein.

Folgende Aspekte dienten als Kriterien für die Einschätzung der Expert*innen, ob eine Institution eine AD-Stelle im Sinne dieser Studie ist:

- AD ist Schwerpunktthema
- AD-Beratung ist relevantes Thema (eigenes Beratungsangebot beziehungsweise koordinierend)
- weiches Kriterium: Diskriminierung spiegelt sich in der Außendarstellung der Stelle

Gleichzeitig sollten die Expert*innen eher einen weiten Filter verwenden und Organisationen im Zweifelsfall eher einbeziehen als ausschließen.

16 Vergleiche Abschnitt „Ebenen Antidiskriminierungsberatungsstelle, Antidiskriminierungsstelle und Träger“

Recherche zu unbekanntem Stellen

In einem dritten Schritt wurde die kommentierte und ergänzte Liste noch einmal geprüft und es wurden vertiefte Recherchen zu Organisationen durchgeführt, bei denen eine Zuordnung noch nicht entschieden werden konnte. Eine wesentliche Grundlage dafür bildeten die Selbstbeschreibungen und Internetauftritte der Organisationen.

Im Ergebnis lag eine Liste mit 137 Organisationen vor, die für die Befragung in einem ersten Schritt per E-Mail kontaktiert wurden.

Teilnehmende Organisationen hatten die Möglichkeit, im Rahmen der Befragung einen Kontakt für eventuelle Nachfragen anzugeben. Alle Organisationen, denen kein Fragebogen zugeordnet werden konnte,¹⁷ wurden am 14. Juni 2021 und am 28. Juni 2021 schriftlich und telefonisch an die Befragung erinnert und zugleich um eine Rückmeldung gebeten, ob sie an der Befragung teilnehmen werden beziehungsweise was sie daran hindert.

Neun Organisationen haben zurückgemeldet, dass sie sich nicht als AD-Stellen im Sinne der Befragung verstehen.¹⁸

Wiederholt gab es auch das Feedback, dass der zeitliche Aufwand einer Beantwortung des Fragebogens zu hoch sei. Deshalb haben wir eine Kurzform¹⁹ erstellt, die direkt im Anschluss an die Hauptbefragung im Zeitraum vom 1. Juli 2021 bis 20. Juli 2021 ausgefüllt werden konnte. Diese Möglichkeit nutzten 14 Organisationen.

Inhalte und Struktur des Fragebogens

Der Fragebogen umfasst die folgenden sieben Themenbereiche:

- Verortung der eigenen Organisation innerhalb der Landschaft der AD-Stellen
- Träger- und interne Struktur
- Mandat und Zusammensetzung der AD-Beratungsstelle
- Konkrete Arbeit der AD-Beratung
- Finanzierung der AD-Beratung
- Erst- und Verweisberatung
- Einschätzung des Standes der flächendeckenden Beratungsstrukturen

17 Die Erhebung war grundsätzlich anonym angelegt, allerdings hatten die Ausfüllenden am Ende die Möglichkeit, einen Kontakt für Rückfragen anzugeben. Diese Möglichkeit ist von vielen Organisationen genutzt worden und hat so eine Eingrenzung der Erinnerung ermöglicht.

18 Eine Beispielantwort: „(...) Beim Überfliegen der Befragung hatte ich den Eindruck, dass sie für uns weniger geeignet ist und sich eher an Beratungsstellen wendet, die schwerpunktmäßig Antidiskriminierungsberatung anbieten. Bei uns ist das Thema Diskriminierung zwar in vielen Beratungen präsent und wir bieten auch Erstberatung bei Diskriminierungsfällen an, verweisen dann jedoch an spezialisierte Beratungsstellen.“

19 In der Kurzversion wurde im Wesentlichen auf die Vertiefung grundsätzlicher Informationen verzichtet. So wurde beispielsweise gefragt, welche rechtlichen und außergerichtlichen Interventionen eine Beratungsstelle anbietet, aber nicht, wie häufig.

Für die Erhebung wurden dynamische Fragepfade (Filterführung) genutzt, die auf dem Stellentyp (staatlich – nichtstaatlich),²⁰ dem Tätigkeitsprofil (Erst-/Verweisberatung – AD-Beratung)²¹ und der Dauer der Tätigkeit im Bereich (vor 2021 – ab 2021)²² basierten. Die Zuordnung erfolgte auf der Grundlage der Antworten der befragten Stellen.

Durch die dynamischen Pfade hat sich der Inhalt der Fragen, aber auch ihre Gesamtzahl und damit verbunden die Beantwortungszeit der Beratungsstellen zum Teil stark unterschieden. Als zu erwartende Zeit für die Beantwortung wurden (inklusive Vorbereitungszeit) 90 bis 180 Minuten angegeben. Der Erhebungsumfang reichte von etwa 20 Fragen und einer Beantwortungsdauer von circa 20 Minuten bis zu über 200 Fragen und einer Beantwortungszeit von mehr als vier Stunden.

Der Fragebogen konnte ausschließlich digital ausgefüllt werden. Teilnehmende hatten die Möglichkeit, die Befragung zu unterbrechen und sie zu einem späteren Zeitpunkt fortzusetzen.

Die Inhalte der Fragebogens wurden mit dem Begleitgremium und der ADS abgestimmt.

Rücklauf

Tabelle 1 gibt den Befragungsrücklauf differenziert nach Stellentyp und Bundesländern an. Der Rücklauf lag insgesamt bei 58 Prozent und damit vergleichsweise hoch.

Tabelle 1: Rücklauf der Befragung nach Stellentypen und Bundesland

	geantwortet	Rücklauf (in Prozent)
Landesstelle	9	90
kommunale Stelle	13	81
nichtstaatliche AD-Stelle	62	59
andere	4	–
Gesamt	88	69
Bundesländer		
Baden-Württemberg	10	91
Bayern	5	63
Berlin	10	67
Brandenburg	3	60
Bremen	1	100
Hamburg	1	100
Hessen	4	67

20 Die Unterscheidung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen war unter anderem für die Erhebung der institutionellen Anbindung relevant.

21 Nur Stellen, die selbst AD-Beratung anbieten, wurden vertiefend zu diesem Bereich befragt.

22 Für den Teil zur AD-Beratung wurde das abgeschlossene Kalenderjahr 2020 als Referenz genutzt. Um dennoch auch Stellen einbeziehen zu können, die erst 2021 mit der Beratungsarbeit begonnen haben, wurden – wo möglich – die Fragen auf diese angepasst.

Fortsetzung Tabelle 1

	geantwortet	Rücklauf (in Prozent)
Bundesländer		
Mecklenburg-Vorpommern	1	100
Niedersachsen	5	83
Nordrhein-Westfalen	30	57
Rheinland-Pfalz	2	67
Saarland	1	100
Sachsen	4	133 ²³
Sachsen-Anhalt	1	50
Schleswig-Holstein	1	33
Thüringen	1	50
bundesweit	6	78
andere	2	–
Gesamt	88	68

Für die Stellentypen liegt der Rücklauf mit 90 Prozent für die Landesstellen am höchsten und mit 53 Prozent für die nichtstaatlichen Stellen am niedrigsten. Für die vergleichsweise hohe Diskrepanz vermuten wir zwei wesentliche Gründe. Einerseits verfügt ein Teil der angefragten Stellen über sehr begrenzte Ressourcen. Entsprechende Rückmeldungen fehlender Kapazitäten kamen überwiegend von NGOs, wo AD-Stellen zum Teil aus nur einer Person in Teilzeit bestehen. Andererseits war die Liste der angefragten Organisationen vergleichsweise breit angelegt und insbesondere im Bereich der nichtstaatlichen Stellen wurden vermutlich mehr Organisationen einbezogen, die gegebenenfalls keine AD-Stellen sind, was teilweise durch entsprechende Rückmeldungen bestätigt wurde.

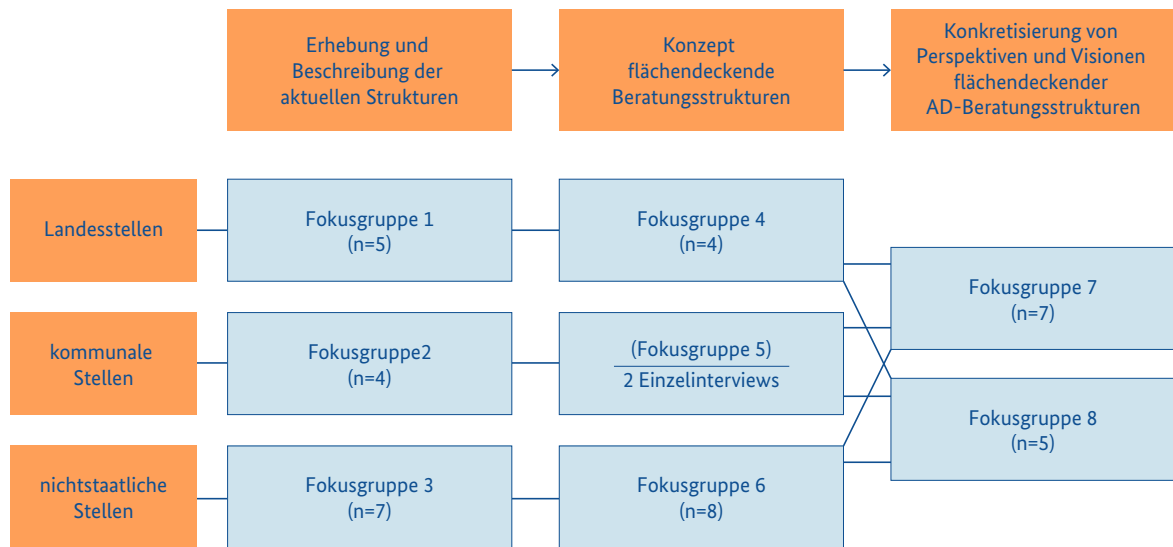
Bezogen auf die Bundesländer bewegen sich die Rücklaufquoten zwischen 33 und 100 Prozent. Aufgrund der zum Teil sehr kleinen Zahl an Stellen in einzelnen Bundesländern sind diese Werte nur von begrenzter Aussagekraft. Erfreulich ist allerdings, dass mit der Befragung Organisationen in allen Bundesländern erreicht werden konnten.

2.3.2 Fokusgruppen

Im Anschluss an die Erhebung fanden im Zeitraum vom 22. September 2021 bis 16. November 2021 insgesamt sieben Fokusgruppen und zwei vertiefende Interviews statt. Die Fokusgruppen waren thematisch in drei Blöcke gegliedert (Abbildung 4).

23 Neben den drei in Sachsen identifizierten und angefragten Stellen hatte sich eine vierte Stelle von sich aus an der Umfrage beteiligt. Somit liegt der Wert der Rücklaufquote bei 133 Prozent.

Abbildung 4: Fokusgruppensdesign



Die Zielgruppen für die Fokusgruppen waren Expert*innen aus nichtstaatlichen, kommunalen und Landes-AD-Stellen. Die Anfrage für die Teilnahme an den Fokusgruppen erfolgte über den Verteiler für die Erhebung. Pro Fokusgruppe wurden zwei potentielle Termine angegeben. Insgesamt 38 Organisationen meldeten ein Interesse an der Teilnahme an einer beziehungsweise mehreren thematischen Fokusgruppen an. Die Teilnehmendenzahl war auf acht Personen pro Fokusgruppe begrenzt. Für die Fokusgruppen 3, 6, 7 und 8 überstieg die Zahl der Interessent*innen die Zahl möglicher Teilnehmer*innen. Hier erfolgte die Zusammensetzung anhand einer kriterienbasierten Auswahl.²⁴ Insgesamt nahmen 27 Personen an den Fokusgruppen teil, 9 an mehr als einer.

Für die ersten beiden thematischen Blöcke wurde eine homogene Zusammensetzung der Teilnehmenden gewählt, und zwar jeweils nach den drei zentralen Akteur*innengruppen – Landesantidiskriminierungsstellen, kommunale AD-Stellen und nichtstaatliche AD-Stellen – getrennt.²⁵ Im dritten Block wurden heterogene Fokusgruppen gebildet, die sich aus allen drei Typen von AD-Stellen zusammensetzten.

Alle Fokusgruppen wurden entlang eines strukturierten Leitfadens von zwei Moderator*innen begleitet und hatten eine Dauer von jeweils 180 Minuten. Die Gruppengespräche fanden pandemiebedingt online statt, wurden aufgezeichnet und anonymisiert transkribiert. Die Auswertung erfolgte themenzentriert, in Anlehnung an eine deduktive Vorgehensweise²⁶ und orientierte sich an den Fragen des verwendeten Leitfadens (vergleiche Ruddat, 2012, Seite 195 f.).

24 Um möglichst vielfältige Perspektiven in den Fokusgruppen zu versammeln, wurde die Auswahl orientiert an den folgenden Kriterien getroffen: Typ des Bundeslandes (Stadtstaat, kleines Flächenland, großes Flächenland), inhaltliche Ausrichtung der Beratungsstelle (zielgruppenspezifisch, -übergreifend/lebensbereichsspezifisch, -übergreifend), Wirkungsbereich (regional, landesweit), Gründungsjahr (etabliert, eher neu), Verbandszugehörigkeit advd (ja, nein), Teilnahme an vorangegangenen Fokusgruppen (ja, nein) sowie gesellschaftliche Positionierungen beziehungsweise eigene Diskriminierungserfahrungen der Teilnehmer*innen (soweit bekannt).

25 Ausführlich zu der Typologie siehe Kapitel 3.2

26 Für die Auswertung von Fokusgruppen gibt es – der qualitativen Methodologie entsprechend – keinen Königsweg. Die Analyse sollte sich unter anderem am Erkenntnisinteresse, den verfügbaren Ressourcen (Zeit und Personal) und dem vorhandenen Material orientieren. Eine deduktive Vorgehensweise eignet sich in den Fällen, in denen bereits ein gewisses Maß an Vorkenntnissen beziehungsweise Vorerfahrungen der Teilnehmenden vorliegt und auch wenn das Forschendenteam an konkreten Aussagen zu konkret ausgewählten Themenbereichen interessiert ist. Der strukturierte Leitfaden dient als eine Art „Analyseraster“, an dem man sich bei der Auswertung orientieren kann (vergleiche Ruddat, 2012, Seite 195 f.).

Das Design und die Inhalte der Fokusgruppen wurden mit dem Begleitgremium und der ADS abgestimmt.

Fokusgruppen 1 bis 3: Erhebung und Beschreibung der aktuellen Strukturen

Die Fokusgruppen des ersten Blocks wurden getrennt nach den drei zentralen Akteur*innengruppen Landesantidiskriminierungsstellen, kommunale AD-Stellen und nichtstaatliche AD-Stellen organisiert. Im Zentrum standen die aktuellen AD-Beratungsstrukturen sowie das Selbst- und Feldverständnis der Akteur*innen. Die folgenden Schwerpunkte, die auch im Vorfeld an die Teilnehmenden verschickt wurden, umreißen die Inhalte der Fokusgruppen:

- (1) Konkretisierung des eigenen Stellentyps (zum Beispiel Aufgaben, Bedeutung innerhalb der AD-Landschaft, Unterschiede und Gemeinsamkeiten)
- (2) Beschreibung und Einordnung der anderen Stellentypen
- (3) Zusammenwirken der verschiedenen Typen von AD-Stellen
- (4) Beratungsansätze und Beratungsstrukturen im jeweils eigenen Bundesland und bundesweit

Grundlage für den Leitfaden waren die der Studie zugrundeliegende Typologie sowie erste Ergebnisse und Interpretationen aus der Erhebung.

Fokusgruppe 4 bis 6: Konzept der flächendeckenden AD-Beratung

Aufbauend auf den Fokusgruppen 1 bis 3 wurden die Fokusgruppen 4 bis 6 durchgeführt. Auch diese erfolgten nach Akteur*innengruppen getrennt und hatten den Schwerpunkt „Flächendeckende Beratungsstrukturen“.

Zur Vorbereitung auf die Fokusgruppe haben die Teilnehmenden eine ausführliche Beschreibung der Struktur und der thematischen Schwerpunkte sowie eine Reihe an vertiefenden Materialien erhalten.

Die Kernfragen der Fokusgruppe lauteten:

- (1) Was und wer: Was sind die Inhalte, Aufgaben und Akteur*innen des Unterstützungs- und Beratungsangebotes?
- (2) Bedarfe und Kapazitäten: In welchem Umfang muss ein Beratungsangebot entwickelt werden?
- (3) Ausgestaltung: Wie können die Struktur, Finanzierung und Koordination konkret umgesetzt werden?

Aufgrund mehrerer kurzfristiger krankheitsbedingter Absagen kam die geplante Fokusgruppe mit den kommunalen AD-Stellen nicht zu Stande. Alternativ wurden kurzfristig zwei auf dem Leitfaden der Fokusgruppe basierende Einzelinterviews von jeweils 90 Minuten mit Vertreter*innen kommunaler AD-Stellen durchgeführt und entsprechend der Vorgehensweise der anderen Fokusgruppen aufgezeichnet und ausgewertet.

Fokusgruppe 7 und 8: Konkretisierung von Perspektiven und Visionen flächendeckender AD-Beratungsstrukturen

In einem dritten Block wurden die zusammenführenden Fokusgruppen 7 und 8 durchgeführt. Diese waren – anders als bisher – paritätisch gemischt nach den drei Akteur*innengruppen zusammengesetzt und hatten den Schwerpunkt „Zukunftsvision: Flächendeckende Beratungsstrukturen“. Für diese Runde der Fokusgruppen wurde eine externe Moderation engagiert.²⁷

Die wesentlichen Inhalte der vorangegangenen Fokusgruppen wurden kurz vorgestellt und dann aus den Perspektiven von Landesstellen, kommunalen Stellen und nichtstaatlichen Stellen zusammenführend diskutiert. Folgende Fragestellungen dienten der Strukturierung der Gespräche:

- (1) Welches Angebot braucht es in der Fläche?
- (2) Was bedeutet „flächendeckend“?
- (3) Welche Rollen haben Akteur*innen in der AD-Beratung?
- (4) Welche Aufgaben haben sie?
- (5) Wer kann und sollte einen Beitrag leisten?
- (6) Was muss passieren, um der Zukunftsvision näher zu kommen?

Die Fokusgruppen waren Bestandteil der Erhebung und hatten zum einen die Funktion, Ergebnisse aus der Befragung zu kommentieren, zu diskutieren und einzuordnen. Zum anderen dienten sie als strukturierter Raum zum Austausch unter Expert*innen aus unterschiedlichen Bundesländern und Trägern, sowohl unter Trägern des gleichen Typs als auch quer durch die drei Akteur*innengruppen (Landesstellen, kommunale und nichtstaatliche AD-Stellen). Somit entstand dabei auch ein Raum für Vernetzung. Diese Art der Wissensproduktion war durch den Einblick in genauere Abläufe, Problemlagen, Handlungsstrategien und Zukunftsvisionen nicht nur für diese Studie erkenntnisreich, sondern auch für die teilnehmenden Expert*innen, die ihre fachlichen Positionen und Fragen miteinander diskutieren konnten.

2.3.3 Fachgespräche

Zusätzlich zu den Fokusgruppen fanden im Zeitraum Dezember 2021 bis März 2022 ergänzende Fachgespräche mit Bundesverbänden von Selbstorganisationen sowie Personen statt, die koordinierend oder beraterisch in anderen flächendeckenden Beratungsstrukturen tätig sind.²⁸

Diese Gespräche wurden protokolliert, aber nicht aufgezeichnet und transkribiert.

27 Jeweils zwei Kolleg*innen des Projekt-Kooperationspartners Ramboll haben nach einer ausführlichen Einführung und Auftragsklärung mit dem Studienteam die Durchführung der beiden Fokusgruppen übernommen. Es erschien sinnvoll, für den dritten Block der Fokusgruppen externe Moderator*innen einzusetzen, um Effekten durch Vorannahmen gegenüber den direkt an der Studie beteiligten Personen beziehungsweise der Antidiskriminierungsstelle als Auftraggeberin entgegenzuwirken. Unter anderem besteht bei externen Moderator*innen für Teilnehmende die Notwendigkeit, fachinterne (scheinbare) Selbstverständlichkeiten zu explizieren, da sie nicht voraussetzen können, dass diese sie kennen.

28 Gespräche fanden statt mit Vertreter*innen des Bundesverband Netzwerke von Migrantenorganisationen e.V. (NeMO), der Deutschen Aidshilfe (DAH), der Fachstelle Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung, des Paritätischen Landesverbandes Sachsen, des Paritätischen Bundesverbandes, des BMAS und des BMF.

2.3.4 Begleitgremium

Die Umsetzung der Studie wurde begleitet durch ein Gremium, das sich insgesamt vier Mal für jeweils drei Stunden traf. Das Gremium bestand aus Vertreter*innen der Landesstellen, der kommunalen Stellen, der nichtstaatlichen Stellen, der Wissenschaft und der Auftraggeberin (Tabelle 2). Für die Mitglieder der verschiedenen AD-Stellen-Typen wurden Anfragen an die jeweiligen bundesweiten Vernetzungen gestellt, die jeweils zwei Vertreter*innen benannten.

Tabelle 2: Mitglieder des Begleitgremiums

Gremium	Mitglieder
Landesantidiskriminierungsstellen	Dr. Nina Guérin Antidiskriminierungsstelle des Landes Baden-Württemberg
	Claudia Lempert Referat Antidiskriminierung, Sächs. Staatsministerium der Justiz und für Demokratie
kommunale Antidiskriminierungsstellen	Christine Burmann Stabsstelle Menschenrechtsbüro & Gleichstellungsstelle, Stadt Nürnberg
	Danijel Cubelic Amt für Chancengleichheit der Stadt Heidelberg
unabhängige Antidiskriminierungsstellen	Lea Rei Before (München)
	Birte Weiß basis & woge (Hamburg)
Wissenschaft	Prof. Dr. Maisha-Maureen Auma Fachhochschule Magdeburg/Stendal, TU Berlin
Auftraggeberin	Heike Fritzsche Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Im Rahmen des Begleitgremiums wurden anstehende Schritte und die jeweils aktuellen Zwischenergebnisse besprochen. Das Begleitgremium war insbesondere an der Planung und Umsetzung der Erhebung und der Fokusgruppen sowie an der Auswertung der Erhebung und an der Ausarbeitung der Eckpunkte für die Entwicklung eines Konzeptes einer flächendeckenden AD-Beratung beteiligt.

Die kontinuierliche Einbeziehung des Begleitgremiums endete mit der letzten Sitzung am 8. Februar 2022. Die Mitglieder des Begleitgremiums erhielten den fertigen Entwurf der Studie vorab zur Kenntnis, eine gemeinsame Diskussion der vorliegenden fertigen Studie und insbesondere der Empfehlungen war jedoch aus Zeitgründen nicht mehr möglich. Kleinere Anmerkungen wurden eingearbeitet, grundsätzliche Anpassungen wurden nicht zurückgemeldet, wären aber zu diesem Zeitpunkt auch nicht mehr möglich gewesen.

3. Beschreibung der aktuellen Antidiskriminierungslandschaft

In diesem Kapitel soll die aktuelle AD-Landschaft, sofern sie für ein Verständnis der AD-Beratung wichtig ist, dargestellt werden. Dazu werden zunächst wichtige Entwicklungslinien des Feldes der AD-Beratung nachgezeichnet und vier zentrale Kriterien zur Differenzierung der Strukturen im Bereich der Unterstützung und Beratung zu Diskriminierung eingeführt.

Anschließend werden die AD-Strukturen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene skizziert, die den Rahmen für die konkreten AD-Beratungsstrukturen bilden.

Abschließend werden mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, den Landesantidiskriminierungsstellen, den kommunalen AD-Stellen und den nichtstaatlichen AD-Stellen die zentralen Akteur*innentypen beschrieben.

3.1 Geschichte und Entwicklung des Feldes

Dem aktuellen Stand des Feldes und seiner spezifischen Struktur kann sich durch einen Blick in seine Entstehungsgeschichte angenähert werden. Die folgende Darstellung zeichnet wesentliche Linien nach, ohne einen Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben.

Antidiskriminierungsberatung hat eine lange Vergangenheit, aber eine kurze Geschichte.²⁹ Der individuelle und kollektive Widerstand gegen Rassismus, Sexismus, Ableismus und andere Machtverhältnisse ist so alt wie diese Verhältnisse selbst. Viele der fachlichen Grundlagen, Haltungen und auch konkreten Handlungsmöglichkeiten der AD-Beratung sind in diesen Kämpfen von Betroffenen entwickelt, genutzt und tradiert worden.³⁰ Für emanzipatorische, selbstorganisierte Bewegungen ist die Auseinandersetzung mit Diskriminierung ein zentrales Gründungsmoment und fester Bestandteil ihres Selbstverständnisses – nicht immer unter diesem Namen und im Verständnis der aktuellen AD-Beratung, aber bezogen auf ihre Essenz.

Das ist die Vergangenheit (und auch Gegenwart), auf der die AD-Beratung aufbaut. Black Lives Matter oder MeToo zeigen beispielhaft, dass auch heute soziale Bewegungen und Aktivismus parallel zu AD-Beratung existieren und sich fortschreiben.

29 Anlehnung an Hermann Ebbinghaus, der diese Formulierung Anfang des 20. Jahrhunderts in Bezug auf die Psychologie als akademische Disziplin benutzt.

30 Einige Beispiele: Beschwerdebrief Rudolf Manga Bells an den Dt. Reichstag (1905), Testing und Klagen (zum Beispiel Sadie Alexander in den 1960ern), strategische Kampagnen (zum Beispiel Montgomery Bus Boycott 1955)

3.1.1 Phase 1: Pionier*innen und Vorläufer (die 90er Jahre)

Ein Anfangspunkt der AD-Beratung als Beratungsangebot im Spannungsfeld zwischen individueller Hilfe und politischer Intervention³¹ kann in den 90er Jahren im Umfeld antirassistischer Initiativen gesetzt werden. Das gesellschaftliche Klima war geprägt von einer rassistischen Mobilisierung, Pogromen und Anschlägen im Umfeld der deutschen Wiedervereinigung. Während der herrschende Diskurs dabei auf Rechtsextremismus und Ausländer*innenfeindlichkeit abstellte und mit Lichterketten gegen extreme Formen strafrechtlich relevanter Gewalt aufrief, die zugleich streng als Einzelfälle eingegrenzt wurden und zu einer Beschäftigung mit den Täter(*innen) und ihren Motiven führten, gab es gleichzeitig den Ansatz, Rassismus breiter und vor allem als Strukturkategorie zu verstehen. Rassismus ist ein Machtverhältnis, das Menschen systematisch in allen relevanten gesellschaftlichen Bereichen markiert, benachteiligt und ausschließt und so eine strukturelle Ungleichheit (re)produziert. Statt auf rechte Gewalttaten richtete sich der Fokus dabei auf relevante gesellschaftliche Bereiche wie Arbeit, Wohnen, Bildung, Behörden und Öffentlichkeit und zugleich auf Phänomene des Ausschlusses sowie der Benachteiligung beim Zugang zu und der Teilhabe an Ressourcen. Statt Motiven der Täter(*innen) wurde die Perspektive und das Erleben der Betroffenen in den Fokus gerückt. Damit einhergehend stellten sich grundsätzliche Fragen bezüglich der Rolle und Repräsentation von Selbstorganisationen und des Aufbaus partizipativer Strukturen. Ein zentrales Thema war die Frage, wie Betroffene konkret unterstützt werden und diese Formen des Rassismus thematisiert werden könnten. Initiativen in Richtung der Schaffung von Beratungsangeboten gab es in verschiedenen Regionen. Nicht allen gelang der Sprung von der Idee zu einer verstetigten, institutionalisierten Praxis. Die ersten expliziten, auch heute noch bestehenden nichtstaatlichen Antidiskriminierungsberatungsstellen entstanden in den 90er Jahre in Berlin³² und Nordrhein-Westfalen.³³ Ein wichtiges Vorbild dabei waren vergleichbare Strukturen in den Niederlanden.

Parallel zu den Entwicklungen auf Seiten der Zivilgesellschaft gab es auch auf Seiten der Kommunen erste Entwicklungen und Vorläufer. Die Stadt Frankfurt am Main schuf 1989 das Amt für Multikulturelle Angelegenheiten (AMKA), das Antidiskriminierungsarbeit (nicht explizit AD-Beratung) als einen seiner Arbeitsbereiche definierte und unter anderem an der Erarbeitung der 2003 verabschiedeten städtischen Antidiskriminierungsrichtlinie (Stadt Frankfurt am Main, 2003) beteiligt war. 2009 formulierte Daniel Cohn-Bendit, der zwanzig Jahre zuvor als Stadtrat maßgeblich an der Entstehung des Amtes beteiligt war, im Rückblick:

In Frankfurt am Main wurde der Versuch unternommen, auch ohne Rückendeckung der großen Politik auf kommunaler Ebene eine Institution zu schaffen, die der Tatsache der Einwanderung wenigstens in Ansätzen gerecht wird und größeres politisches Gewicht hat als die Ausländerbeauftragten, die es seit geraumer Zeit gibt: das Amt für multikulturelle Angelegenheiten – das erste Amt dieser Art in Deutschland. Als es (...) eingerichtet wurde, geschah dies auch, um die Existenz und die Probleme der in der Bundesrepublik lebenden Migranten institutionell anzuerkennen.

(Cohn-Bendit, 2009, Seite 10)

Auch in Hannover wurde 1998 nach Ratsbeschluss eine kommunale Antidiskriminierungsstelle geschaffen, die einerseits als Teil des Referates für Interkulturelle Angelegenheiten eine Wurzel im Bereich Migration/Integration hatte, zugleich aber bereits zielgruppen- und merkmalsübergreifend arbeiten sollte.

31 Diese Formulierung hat Gesa Köbberling zur Charakterisierung der Betroffenenberatung genutzt und sie passt auch für das inhaltlich angrenzende Feld der AD-Beratung. G. Köbberling (2018): Beratung von Opfern rechter und rassistischer Gewalt. Herausforderungen Sozialer Arbeit zwischen individueller Hilfe und politischer Intervention.

32 ADN Berlin (2003), gefördert durch das Land Berlin

33 Einige der ersten waren ADB Köln (1995), ARiC Nordrhein-Westfalen (gegr. 1994, ADB ab 1997), Gleichbehandlungsbüro Aachen (1997), Förderung durch Land Nordrhein-Westfalen ab 1997, ab 2009 als Integrationsagentur (Servicestelle für Antidiskriminierungsarbeit).

In der ersten Phase kann Antidiskriminierungsarbeit und -beratung als ein Ansatz und eine Kritik in den Themenfeldern Rassismus, Migration und Integration verstanden werden, die auf eine inhaltliche und praktische Erweiterung des damaligen Diskurses abzielten. Die Akteur*innen handelten vor allem auf der kommunalen Ebene, ohne auf einen gesamtgesellschaftlich relevanten politischen Diskurs zurückgreifen zu können.

3.1.2 Phase 2: Die Etablierung des aktuellen Rahmens (die 2000er Jahre)

Eine zweite Entwicklungsphase, deren Beginn sich um die Jahrtausendwende verorten lässt, ist charakterisiert durch einen politisch-rechtlichen Antidiskriminierungsdiskurs, der eng mit der Verabschiedung der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien (2000 bis 2004) und deren Umsetzung in deutsches Recht in Form des AGG 2006 verknüpft ist.

Zentrale Aspekte dieser Entwicklungsphase waren die kontinuierliche öffentliche Auseinandersetzung mit dem Thema Antidiskriminierung und beginnende Diskursverschiebung,³⁴ die Schaffung einer verbindlichen rechtlichen und inhaltlichen Grundlage, damit einhergehende erste institutionelle Verankerungen des Themas Antidiskriminierung auf Bundes- und Länderebene sowie die inhaltlich-konzeptionelle Erweiterung im Sinne eines horizontalen Ansatzes von Diskriminierung.

Der politisch-rechtliche Antidiskriminierungsdiskurs der 2000er Jahre spiegelte einerseits Teile der zuvor beschriebenen Entwicklungen im Bereich Rassismus. Das wird unter anderem an der Antirassismusrichtlinie deutlich, die als erste der vier europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien verabschiedet wurde und als eine politische Reaktion auf die Regierungsbeteiligung der FPÖ in Österreich verstanden werden kann beziehungsweise muss. Diese Richtlinie formulierte ein Verbot rassistischer Diskriminierungen für die Bereiche Arbeit, Güter und Dienstleistungen, Bildung sowie Gesundheits- und Sozialleistungen. Zugleich allerdings ging der Ansatz der Richtlinie darüber hinaus, indem er auch andere Zielgruppen und Machtverhältnisse einbezog und einen merkmalsübergreifenden, horizontalen Rahmen schuf. Die zweite EU-Antidiskriminierungsrichtlinie, umgangssprachlich Rahmenrichtlinie Beschäftigung, formuliert einen Diskriminierungsschutz für die Merkmale Religion und Weltanschauung, Behinderung und sexuelle Orientierung im Bereich Arbeit. Das Merkmal Geschlecht schließlich wurde in den EU-Antidiskriminierungsrichtlinien 3 (Arbeit) und 4 (Güter/Dienstleistungen) einbezogen.

Der Ansatz der Horizontalität hat ein bündelndes Potential. Er ermöglicht eine Perspektive, die verschiedene Machtverhältnisse gleichzeitig und gleichwertig thematisiert. Trotz aller Unterschiede in der jeweiligen Geschichte, den konkreten (Re-)Produktionslogiken, Strukturen und dem Erleben von beispielsweise Rassismus, Sexismus, Heteronormativität oder Ableismus gibt es bedeutsame Gemeinsamkeiten in den zugrundeliegenden Mechanismen, Effekten und Erscheinungsformen, die sich in für alle Bereiche gültigen Forderungen und Maßnahmen zusammenführen lassen. Im konkreten Fall der EU-Antidiskriminierungsrichtlinien war dies ein einklagbares Recht auf Gleichbehandlung für die Bereiche Arbeit sowie Güter und Dienstleistungen.

34 Das AGG musste aufgrund europarechtlicher Verpflichtungen umgesetzt werden. Die Umsetzung erfolgte erst unter erheblichem Druck durch mehrere Vertragsverletzungsverfahren und gegen erbitterten Widerstand unter anderem konservativer Kräfte, der Kirchen und Arbeitgeberverbände. Dabei ging es neben konkreten Bedenken vor allem um die grundsätzliche Anerkennung der Relevanz des Themas und dessen Verknüpfung mit konkreten rechtlichen Handlungsmöglichkeiten.

Darüber hinaus ermöglicht es der Ansatz auch, die Heterogenität innerhalb der einzelnen Felder und die Intersektionalität von Machtverhältnissen aufzugreifen. Im Umfeld der Diskussion um das Bundesantidiskriminierungsgesetz, das später als AGG umgesetzt werden sollte, waren entsprechend auch Interessenvertretungen aus verschiedenen Feldern beteiligt und es gab einen Austausch, Kooperation und Vernetzung untereinander.

Gleichzeitig sind die zentralen Eckpunkte des Antidiskriminierungsdiskurses wie Teilhabe, Gleichbehandlung, Diskriminierungsverbote, Repräsentation, gleiche Rechte, positive Maßnahmen et cetera nicht nur dort zu finden. Im Gegenteil: Für viele Machtverhältnisse gibt es zielgruppenspezifische Strukturen, Praktiken, politische Traditionen und Gesetzgebung, die starke inhaltliche Überschneidungen zu den Inhalten und Konzepten des Antidiskriminierungsdiskurses haben, bereits deutlich länger existieren und politisch etabliert sind. Für den Bereich Sexismus ist das das Thema Gleichstellung, mit Gender-Mainstreaming, Gleichstellungsbeauftragten, Gleichstellungsgesetzen auf Bundes- und Länderebene sowie der Frauenrechtskonvention der UN. Im Bereich Behinderung ist das der Ansatz der Inklusion, auch hier mit Beauftragten, Schwerbehindertenvertretungen in Unternehmen, Landes- und Bundesgleichstellungsgesetzen und der UN-Behindertenrechtskonvention.

In dieser zweiten Phase waren folgende Dinge für die Entwicklung der AD-Strukturen bedeutsam:

Es entstehen erste AD-Stellen auf Bundes- und Landesebene

Das Thema Antidiskriminierung kommt auf der Bundes- und Landesebene an. Es entstehen erste institutionelle Verankerungen. Ein wesentlicher Grundgedanke der Richtlinien war die Forderung einer effektiven Umsetzung des gesetzlich verbrieften Diskriminierungsschutzes. Deshalb wurde die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) als unabhängig agierende Stelle, angebunden an das Bundesfamilienministerium (BMFSFJ), in § 25 bis § 30 AGG verankert und entsprechend 2006 gegründet. Ihre im Gesetz beschriebenen Aufgaben sind (vergleiche § 27 AGG):

- (1) Die Unterstützung von Betroffenen (insbesondere durch die Information über rechtliche Ansprüche und Möglichkeiten, den Verweis an andere Beratungsangebote und die Vermittlung einer gütlichen Beilegung),
- (2) Öffentlichkeitsarbeit,
- (3) Maßnahmen zur Verhinderung von Diskriminierung,
- (4) Durchführung wissenschaftlicher Untersuchungen zu diesen Benachteiligungen.

Ein Jahr später nimmt mit der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung in Berlin die erste Stelle auf Länderebene ihre Arbeit auf. Ihr Aufgabenprofil ist, bis auf die Unterstützung von Betroffenen, die als Aufgabe an nichtstaatliche Stellen gegeben wurde, mit dem der ADS vergleichbar. Auch wenn bis auf eine Landesstelle in Hamburg, die 2009 gegründet, 2010 im Rahmen einer Regierungsneubildung jedoch umgehend wieder abgewickelt wurde, in diesem Bereich bis Mitte der 2010er Jahre keine weiteren Stellen hinzukamen, ist die Bedeutung dieser beiden Stellen als vernetzende, fachlich arbeitende und Impulse setzende Akteur*innen auf Landesebene für den Bereich der AD-Beratung bemerkenswert und prägend gewesen.

Eine kritische Zahl an nichtstaatlichen AD-Stellen entsteht ...

Der Leitgedanke, dass ein Gesetz allein keine nachhaltige gesellschaftliche Veränderung bewirken kann und es Strukturen braucht, die es in den Alltag von Betroffenen tragen und sie dabei unterstützen, ihre Rechte einzufordern, führte in der Folge auch zur Gründung weiterer nichtstaatlicher Antidiskriminierungsstellen³⁵ im Bundesgebiet.

Dabei lassen sich zwei Gruppen unterscheiden: Stellen mit einem Fokus auf dem Thema Rassismus und Stellen mit einem merkmalsübergreifenden Ansatz.

Das Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin (ADNB) des Türkischen Bundes Berlin-Brandenburg (TBB), das 2003 gegründet wurde, steht für AD-Stellen mit dem Schwerpunkt auf Rassismus beziehungsweise der Zielgruppe Betroffene von Rassismus. Trotz dieser Fokussierung wird an diesem Beispiel aber auch der Einfluss des horizontal-rechtlichen Antidiskriminierungsdiskurses sichtbar. Günther Piening, der Beauftragte für Migration und Integration der Senatsverwaltung Berlin, bezieht sich in seinen Eröffnungsworten deutlich auf das „zu verabschiedende Antidiskriminierungsgesetz (ADNB des TBB, 2003, Seite 6) und benennt die „Unterstützung von Opfern von Diskriminierungen“ (ebenda Seite 10) als eine der zentralen Aufgaben, die sich aus den Leitlinien ergeben. Florencio Chicote und Nuran Yiğit beschreiben als damalige Projektleitungen den Ansatz des ADNB wie folgt:

Unsere Arbeit basiert auf dem horizontalen Ansatz, denn Menschen nicht-deutscher Herkunft werden nicht nur aufgrund ihrer Herkunft, sondern können auch aufgrund weiterer Merkmale³⁶ diskriminiert werden. Sie benötigen Schutz vor Mehrfach-Diskriminierung und rassistischen Übergriffen sowie Unterstützung bei der Aktivierung und Stärkung ihres Selbsthilfepotentials (Empowerment).

(ebenda Seite 13)

Andere AD-Stellen wie IBIS e.V. – Interkulturelle Arbeitsstelle für Forschung, Dokumentation, Bildung und Beratung e.V., gegründet 2005, oder das ADB Sachsen, gegründet 2004, setzten die horizontale Perspektive hingegen in Form eines explizit zielgruppenübergreifenden Ansatzes um. Auch AD-Stellen und AD-Beratungsstellen mit anderen spezifischen Schwerpunkten wie etwa sexuelle Identität, Lebensalter oder Behinderung entstanden in dieser Phase.³⁷

... vernetzt sich und gibt sich eine Struktur und Standards

Die Diskussion um ein Bundesantidiskriminierungsgesetz war für die bestehenden nichtstaatlichen AD-Stellen ein zentrales fachliches Thema und zugleich ein wichtiger Katalysator der Vernetzung auf Bundesebene. 2007 wurde diese Vernetzung im Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd) institutionalisiert. Der Verband spiegelt den damaligen Stand der Entwicklungen im Feld: Er war ehrenamtlich organisiert und bestand aus insgesamt zehn „unabhängigen Antidiskriminierungsbüros/-stellen, Selbstorganisationen und wissenschaftlichen Einrichtungen“ (advd, 2007) mit den Schwerpunkten „Antirassismus- und Antidiskriminierungsarbeit“ (ebenda). Diese kamen aus fünf Bundesländern mit Schwerpunkten in Nordrhein-Westfalen und Berlin.

35 Auch hier ist der Begriff der Fachstelle oder des Antidiskriminierungsbüros gerechtfertigt, weil es neben der Beratung in der Regel weitere Handlungsfelder (gern als Säulen beschrieben) gab. Diese waren und sind oftmals: Öffentlichkeitsarbeit, Bildungsarbeit und politische Arbeit. In der Summe nehmen sie zum Teil mehr Ressourcen in Anspruch als der Teil der Beratungsarbeit.

36 Im dazugehörigen Schaubild werden die sechs geschützten Merkmale des AGG angesprochen.

37 Büro gegen Altersdiskriminierung, ADB Alter und Behinderung (Berlin)

Das Verbandsziel der „Etablierung einer Antidiskriminierungskultur in Deutschland“ sollte durch „Beförderung, Begleitung und Empowerment der von Diskriminierung Betroffenen“ sowie den Aufbau einer bundesweiten Plattform für den Austausch, die fachliche Weiterentwicklung und die gemeinsame Interessenvertretung erreicht werden (advd, 2007).

Die im advd organisierten Träger verstanden Antidiskriminierungsberatung als ein eigenständiges Handlungsfeld, das ausgebaut und professionalisiert werden muss. In seinen Anfangsjahren beförderte der Verband vor allem den fachlichen Austausch untereinander, begleitete die Entwicklung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) und der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und veröffentlichte 2009 Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung (advd, 2009). Seine Vorstellungen zur Entwicklung und Professionalisierung des Feldes der AD-Beratung, die für die Befragten dieser Studie als noch immer aktuell gelten, formulierte der advd dabei folgendermaßen:

Der politische Auftrag zum Abbau von Diskriminierung erfordert eine Kontinuität der Antidiskriminierungsarbeit und ihrer qualifizierten Beratungsarbeit. Diese Kontinuität setzt einen institutionellen Auftrag und eine langfristige und ausreichende finanzielle Unterstützung von Beratungsstellen voraus. Diesen Stellen kommt bei der Information und der juristischen und psychosozialen Unterstützung Betroffener sowie der Weiterentwicklung des Diskriminierungsschutzes nach wie vor eine Schlüsselfunktion zu. Dazu gehören die beständige konzeptionelle Weiterentwicklung von Handlungsansätzen, die Steigerung der Akzeptanz von Antidiskriminierungsarbeit in der Gesellschaft sowie die Ausbildung und Einarbeitung neuer Beraterinnen und Berater als wesentliche Voraussetzungen für eine qualifizierte Beratungsarbeit.

(advd, 2009, Seite 2)

3.1.3 Phase 3: Ausarbeitung und Füllung des Rahmens (2010 bis jetzt)

Aktuell befindet sich die Entwicklung der Strukturen in einer dritten Phase, in der vor allem die konzeptionellen und strukturellen Rahmen der zweiten Phase gefüllt und erweitert werden. Der daraus resultierende aktuelle Stand wird im folgenden Kapitel 3.2 ausgeführt.

Diese Phase ist geprägt durch einen Zuwachs an Stellen auf Landes- und kommunaler Ebene, aber auch auf Seiten der nichtstaatlichen Organisationen. Der weit überwiegende Teil dieser Gründungsprozesse lief parallel und wurde von unterschiedlichen Stellen auf unterschiedlichen Ebenen in unterschiedlicher Intensität und Qualität koordiniert und finanziert.

Es gab und gibt gemeinsame Bezugspunkte und einen zunehmend besser werdenden wechselseitigen Austausch und Wissenstransfer. Dennoch sind die jeweiligen politischen, strukturellen und inhaltlichen Rahmenbedingungen und Handlungslogiken nach wie vor stark leitend, sodass eine schwer zu überschauende Vielfalt an Angeboten, Strukturen und Selbstverständnissen entstanden ist. Einerseits liegt darin ein großes Potential und es sind wertvolle Erfahrungen gemacht worden. Andererseits ist die Verständigung und das Verstehen untereinander (innerhalb und zwischen den einzelnen Strukturtypen, den Landes-, kommunalen und nichtstaatlichen Stellen) anspruchsvoll und noch im Prozess, eine gemeinsame Basis zu entwickeln.³⁸ Zusätzlich ist es im Einzelfall nicht immer einfach, zu unterscheiden, wann und inwieweit

³⁸ Hierzu möchte auch diese Studie beitragen.

Erfahrungen etwas über den spezifischen Rahmen ihrer Entstehung aussagen oder auch auf andere Kontexte übertragbar sind.

Hierin liegt eine Herausforderung für die anstehende, vielleicht vierte Phase – die Umsetzung einer bundesweit flächendeckenden AD-Beratungsstruktur.

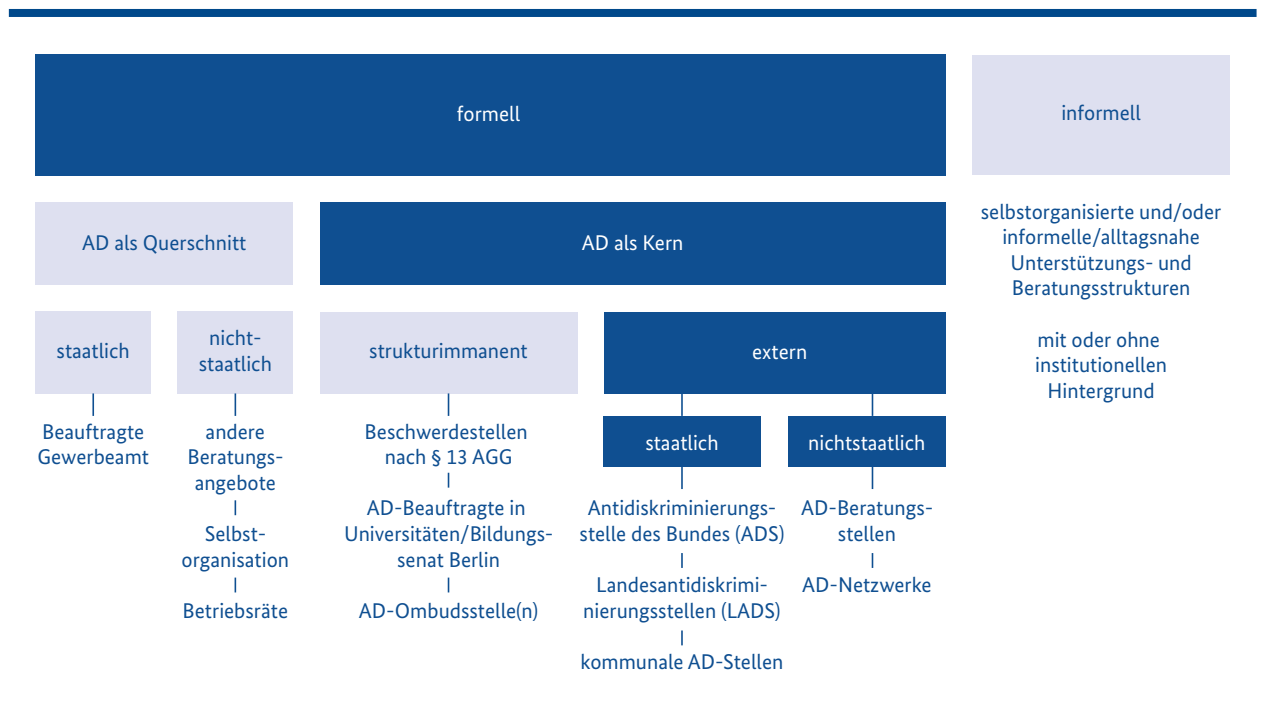
3.2 Struktur der AD-Beratungslandschaft

Im Folgenden werden Kriterien erarbeitet und dargestellt, die dieser Studie zur Beschreibung beziehungsweise für die Untersuchung der AD-Beratungslandschaft zugrundeliegen. Diese beziehen sich auf ihre Struktur und Trägerschaft, auf die inhaltlichen Schwerpunktsetzungen sowie auf ihren jeweiligen Auftrag.

Das Feld der Akteur*innen, die im Bereich Diskriminierung beziehungsweise Antidiskriminierung aktiv sind, ist vielfältig und zahlenmäßig schwer zu überblicken. Die Beschreibung der Landschaft der AD-Beratungsstellen benötigt definierte Begrifflichkeiten, um verschiedene Typen von Beratungsangeboten unterscheiden zu können.

Abbildung 5 stellt eine Typologisierung von Beratungsangeboten im Bereich Antidiskriminierung dar und markiert denjenigen Ausschnitt der AD-Beratungslandschaft, der den Schwerpunkt der Studie bildet (dunkelblaue Felder). Die Studie fokussiert auf: 1) formalisierte Beratungsstellen, mit 2) Antidiskriminierung als Schwerpunkt, die 3) selbst nicht Teil der Strukturen sind, auf die sich eine Beschwerde bezieht, und 4) staatlich oder nichtstaatlich sind.³⁹

Abbildung 5: Typologisierung von Beratungsangeboten im Bereich Antidiskriminierung



Die dunkelblau unterlegten Felder sind der in der Studie berücksichtigte Ausschnitt.

³⁹ Vergleiche Kapitel 2.2.2

3.2.1 Kriterium 1: Formalisierung der Beratungsstelle

Explizite Beratungsangebote treten nach außen hin als solche auf. Sie haben einen klaren und oftmals auch formalisierten Arbeitsauftrag und ein umschriebenes Vorgehen. Sie sind institutionell verankert und in der Regel (hauptamtlich) mit Personen besetzt, die eine formale Qualifizierung als Berater*innen⁴⁰ nachweisen können.

Informelle Beratungsangebote hingegen ergeben sich eher aus einer Praxis und im alltäglichen Tun. Es gibt Fragen, Anliegen und einen Bedarf nach Unterstützung, der alltagsnah durch Familie, Freund*innen oder in engen sozialen Netzwerken und Communitys beantwortet wird. Diese Beratungen haben eher selten einen formalen Rahmen (spezifische Räume, Zeiten, Ablauf), sind nicht oder nur lose institutionell verankert und oftmals ehrenamtlich. Die Beratung erfolgt durch Peers und Expert*innen in eigener Sache mit und ohne formale Qualifizierung.

Exkurs: Formal = fachlich, informell = unfachlich?

Bei dieser Unterscheidung, die auf die Frage der Professionalität und Professionalisierung zielt, schwingen Vorstellungen von Fachlichkeit und Kompetenz mit, die mit einer Abwertung informeller Angebote verbunden werden können und diese marginalisieren. Im Kontext von Machtverhältnissen spitzt sich dieses Thema durch Fragen der Definitionsmacht (was ist AD-Beratung?) und des Zugangs zu Ressourcen und formalen Qualifikationen weiter zu.

Fachlichkeit und Professionalität im Sinne einer systematischen Reflexion des eigenen Tuns als Berater*in sind sowohl in formalisierten als auch informellen Beratungssettings vorhanden beziehungsweise werden angestrebt. Eine pauschale Hierarchisierung würde den enormen Beitrag verkennen, den insbesondere Communitys in der konkreten Unterstützung von Betroffenen, aber auch in der (Weiter-)Entwicklung einer Fachlichkeit leisten. Gleichzeitig fehlt es an systematisiertem Wissen und Studien zu informellen Unterstützungsangeboten. Hier gibt es einen deutlichen Forschungsbedarf,⁴¹ um den Beitrag und die Bedeutung dieser Strukturen sichtbar machen zu können.

⁴⁰ Zum Beispiel einen Hochschulabschluss in Sozialer Arbeit/Sozialpädagogik beziehungsweise in angrenzenden Fächern in den Sozialwissenschaften, spezifische beraterische Ausbildungen et cetera

⁴¹ Im Rahmen dieser Studie konnten wir zwar Fachgespräche mit Akteur*innen von Communitys und Selbsthilfeorganisationen führen. Eine systematische Erfassung wäre allerdings ein gesonderter Forschungsauftrag, den diese Studie nicht abdecken kann.

Exkurs: Formal = Mehrheitsgesellschaft, informell = community-basiert?

Ebenso verbreitet ist die Vorstellung, dass die offiziellen und formalen Strukturen weitgehend dominanzgesellschaftlich organisiert sind und die informellen von strukturell benachteiligten Gruppen selbstorganisiert. Diese Vorstellung spiegelt machtkritisch Ausschlussmechanismen und eine wichtige Erfahrung. Trotzdem ist sie im Bereich der AD-Beratung nur begrenzt zutreffend und blendet die communitybasierten formalen Beratungsangebote aus.

Eine grundsätzliche Kritik formalisierter und hauptamtlicher Strukturen läuft Gefahr, prekäre Beratungs- und Arbeitsverhältnisse zu romantisieren. Denn: nicht jede informelle Struktur ist eine bewusste Entscheidung, von den Beteiligten gewollt und hilfreich. Die Überführung von in informellen Settings entwickelten Beratungsstrukturen in selbstbestimmte offizielle (und bezahlte) ist vielmehr eine wichtige politische Forderung. Am Beispiel: Peer-Beratung als eine Beratungsform, die oft informell ist, kann und soll auch in formalen Settings stattfinden, in denen die Berater*innen angemessen bezahlt werden, in einem klaren institutionellen Rahmen handeln und sich fachlich-reflexiv mit ihren eigenen Haltungen und ihrem Handeln, ihrem Handwerkszeug und anderen Berater*innen auseinandersetzen.

Es ist wichtig, die Kriterien für Professionalität und Zugang zu hinterfragen und auch in diesem Feld Repräsentation und Teilhabe einzufordern. Das ist zunehmend erfolgreich,⁴² aber noch immer notwendig und nicht ohne schmerzliche Rückschritte.⁴³

Trotz der problematischen Lesarten, die mit ihr verbunden sind, ist die Unterscheidung zwischen formalen und informellen Beratungsstrukturen für die Studie und die Weiterentwicklung des Feldes notwendig und wichtig. Der Auftrag für diese Studie konzentriert sich auf **formale AD-(Beratungs-)Stellen**.

3.2.2 Kriterium 2: AD als Querschnitt versus AD als Kern

AD als Kernthema meint, dass die Beratung systematisch, kontinuierlich und unter Einsatz eines erheblichen Teils der zur Verfügung stehenden Ressourcen zum Thema Diskriminierung stattfindet. Demgegenüber arbeiten Beratungsstellen mit Diskriminierung als Querschnittsthema mit einer anderen Schwerpunktsetzung, zum Beispiel Wohn-, Frauen-, Inklusions-, Migrations-, Berufs- oder Schwangerschaftsberatungsstellen, aber auch offene Freizeitangebote für Jugendliche. Diskriminierung ist für diese Beratungsstellen ein Thema, das sie fachlich in ihrer Arbeit berücksichtigen, etwa weil die Suche nach einer Wohnung mit Diskriminierung – in diesen Fällen durch Vermieter*innen – zu tun haben kann. Allerdings ist ihr Beratungsauftrag in der Regel darauf begrenzt, die Implikationen von Diskriminierung in Bezug auf die Handlungsmöglichkeiten der Ratsuchenden im Rahmen des zentralen Beratungsanliegens (beispielsweise das Finden einer Wohnung) zu berücksichtigen. Eine vertiefte Auseinandersetzung mit der Diskriminierung selbst (und beispielsweise konkreten Vermieter*innen) ist nicht oder nur im Ausnahmefall Teil ihrer Arbeit (Bartel & Fischer-Bach, 2015; Bartel, 2022). In der Regel würden sie Ratsuchenden eine Erstberatung anbieten und/oder an spezialisierte Stellen verweisen (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2013; Bartel, 2022).

42 Ein Beispiel hierfür ist die Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB), die komplett über Peer-Beratung und vornehmlich über Selbstorganisationen als Träger funktioniert.

43 In Nordrhein-Westfalen etwa sind die Ressourcen für AD-Beratungsangebote im Bereich Rassismus 2020 über das System der Wohlfahrtspflege an die großen Wohlfahrtsverbände vergeben worden. Dieses Vergabesystem perpetuiert Machtverhältnisse und schließt Selbstorganisationen im Bereich faktisch aus.

Diese Form der Aufgabenteilung und Schwerpunktsetzung ist in vielen Bereichen der Sozialen Arbeit zu finden – etwa in der Beratung zum Thema Kindeswohl. Es gibt eine Vielzahl von Stellen, die Kindeswohl als wichtiges Querschnittsthema in ihrer Arbeit berücksichtigen, und einige spezialisierte Stellen, die in konkreten Fällen den Auftrag, die Handlungskompetenzen, Ressourcen und Kontakte haben, Betroffene umfassend und angemessen zu unterstützen.

Die vorliegende Studie beschränkt sich auf Stellen, die **Antidiskriminierung als Kernthema** ihrer Arbeit definieren.

3.2.3 Kriterium 3: Strukturimmanente versus externe Beratungsangebote

Diese Unterscheidung zielt darauf, ob das Beratungs- und Unterstützungsangebot selbst Teil der Struktur ist, die für eine Diskriminierung verantwortlich gemacht wird. Strukturimmanente Stellen gehören zu der Organisation oder Struktur, in der Regel als Teil des organisations- oder strukturinternen Beschwerdemanagementkonzeptes. Das Angebot kann sich sowohl an Mitarbeitende (zum Beispiel AGG-Beschwerdestellen für Mitarbeitende nach § 13 AGG) richten als auch an Kund*innen, Nutzer*innen oder Zielgruppen der Strukturen (zum Beispiel AD-Beauftragte im Bildungssenat oder in der Hochschule). Externe Stellen hingegen sind in keiner Form inhaltlich oder strukturell mit der Organisation beziehungsweise Struktur verbunden, die für eine Diskriminierung verantwortlich gemacht wird.

Diese Unterscheidung ist insbesondere wegen der unterschiedlichen Auftragsrahmen und damit verbundenen Auswirkungen auf die jeweiligen Handlungslogiken und -möglichkeiten bedeutsam.

Exkurs: Staatliche AD-Beratungsstellen

Die Landesantidiskriminierungsstellen lassen sich auf den ersten Blick leicht von den kommunalen Stellen unterscheiden. Allerdings haben konkret diese beiden Typen von Stellen oftmals ein Doppelmandat. Im Fall von Bürger*innenbeschwerden gegenüber der Kommune beziehungsweise dem Land handeln sie als strukturimmanente Stellen dieser Verwaltungseinheiten. Bei Beschwerden gegenüber einem privatwirtschaftlichen Unternehmen hingegen handeln sie als externe Stellen. Diese zwei konkreten Fallkonstellationen lassen erahnen, wie unterschiedlich die konkreten Erwartungen, aber auch Mandate der entsprechenden AD-Stelle sind. In einigen Fällen wächst diesen Stellen zusätzlich noch die Funktion als AGG-Beschwerdestelle zu, sodass sie faktisch ein Dreifachmandat haben. Wenn dies dann auch noch in ein und derselben Person zusammenläuft, kann es zu erheblichen Rollenkonflikten kommen.

Die vorliegende Studie beschränkt sich auf **externe Beratungsstellen** unter Einbeziehung von Landes- und kommunalen AD-Stellen.

Für die Frage von flächendeckenden Beratungsstrukturen sind zwar auch die strukturimmanenten Stellen bedeutsam. Ein flächendeckendes Netz von qualifizierten organisationsinternen AGG-Beschwerdestellen mit einem klaren Mandat hätte das Potenzial, die Art, wie arbeitsbezogene Diskriminierungsfälle bearbeitet werden, nachhaltig zu verändern. Der Grad der tatsächlichen Umsetzung, Arbeits- und Wirkungsweise dieser Stellen ist bislang allerdings nicht systematisch untersucht worden. Ihre systematische Berücksichtigung würde den Rahmen der Studie übersteigen.

Ein zweiter Grund für die Begrenzung auf externe Stellen ist, dass die Einrichtung und Ausgestaltung interner Stellen in der Verantwortung der jeweiligen Organisationen liegt und damit deutlich mittelbarer durch staatliches Handeln gestaltbar ist. Im Gegensatz dazu werden externe Beratungsstellen, ob in staatlicher oder nichtstaatlicher Trägerschaft, aktuell (und wohl auch perspektivisch) zu großen Teilen durch öffentliche Mittel finanziert, sodass deren Umfang, Ausrichtung und Verteilung im Bundesgebiet sehr viel direkter durch politisches und Verwaltungshandeln gestaltbar ist.

3.2.4 Kriterium 4: Staatliche versus nichtstaatliche Trägerschaft

Das vierte Kriterium betrifft die Trägerschaft der Beratungsangebote. Der wesentliche Unterschied zwischen Stellen in staatlicher und nichtstaatlicher Trägerschaft besteht in den unterschiedlichen Selbstverständnissen und Handlungsrahmen.

Staatliche AD-Stellen sind in der Regel Teil der Exekutive und damit Ausführende der jeweiligen kommunalen oder Landespolitik. Sie sind als solche grundsätzlich weisungsgebunden und müssen ihre Arbeit an der Haltung der jeweiligen Leitung ausrichten.

Als AD-Beratungsstellen ist ihr Handeln ein Verwaltungshandeln und benötigt eine grundsätzliche Zuständigkeit und für konkrete Maßnahmen eine explizite Rechtsgrundlage. Mit wenigen Ausnahmen,⁴⁴ die sich als weitergehende Befugnisse mehrheitlich auf staatliche Akteur*innen beziehen, bestehen die Möglichkeiten staatlicher AD-Beratungsstellen darin, Betroffene grundsätzlich zu ihrem Fall zu beraten sowie in Diskriminierungsfällen eine vermittelnde Rolle einzunehmen, wenn das von beiden Seiten gewünscht wird. Die Möglichkeit, um Stellungnahmen zu bitten und/oder zu vermitteln, kann sowohl in Richtung anderer Verwaltungseinheiten als auch in Richtung privatrechtlicher Akteur*innen eine starke und hilfreiche Wirkung entfalten. Das gilt im Einzelfall, aber insbesondere auch fallübergreifend, etwa wenn möglichst alle relevanten Akteur*innen in einem Bereich zusammen- und in einen Dialog gebracht werden sollen.

Die Grenzen des Handlungsmandates staatlicher Stellen sind regelmäßig dann erreicht, wenn es um deutlich interessenvertretende Interventionen auf Seiten der Betroffenen geht, wie eine fallbezogene Öffentlichkeitsarbeit, Rechtsberatung oder Klagebegleitung. Diese konfrontativen Strategien, die notwendig werden können, wenn auf diskriminierungsverantwortlicher Seite keine ausreichende Bereitschaft zu einer konstruktiven Auseinandersetzung besteht, sind nichtstaatlichen Stellen vorbehalten.

Nichtstaatliche Stellen agieren als Teil der Zivilgesellschaft politisch unabhängig.⁴⁵ Sie verfügen über keinerlei spezifische Befugnisse, sind andererseits aber auch nicht an das Verwaltungsrecht gebunden. Als AD-Stellen und AD-Beratungsstellen vertreten sie mehrheitlich eine Betroffenenperspektive und agieren parteilich, interessenvertretend. Das schließt selbstverständlich vermittelnde Interventionen und Ansätze ein, umfasst aber explizit auch Rechte einfordernde und durchsetzende Interventionen.

44 Ausnahmen sind das AGG für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, das Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz für die Ombudsstelle der Landesantidiskriminierungsstelle Berlin, das Bürger- und Polizeibeauftragengesetz Schleswig-Holstein für die Antidiskriminierungsbeauftragte des Landes sowie die Gleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder, sofern ein konkreter Fall in den Regelungsbereich dieser Gesetze fällt.

45 Die Tragweite und die Grenzen dieser Unabhängigkeit und die Formen, in denen Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft insbesondere über die Finanzierung der Arbeit nichtstaatlicher Stellen verflochten sind und sich wechselseitig beeinflussen, sollen hier nicht ausgeführt werden.

Im Rahmen der Studie werden **beide Formen** berücksichtigt und ihre Gemeinsamkeiten und Unterschiede, Kooperationen und Abgrenzungen im Detail herausgearbeitet.

3.2.5 Weitere Dimensionen zur Beschreibung der AD-Beratungslandschaft

Über die vier oben vorgestellten Kriterien hinaus gibt es weitere Differenzierungen, die eine genauere Beschreibung des Profils einzelner Stellen, aber auch der AD-Landschaft insgesamt erlauben. Diese Dimensionen sind:

- Räumlicher Wirkungsbereich
- Ausrichtung bezüglich der Zielgruppen und Diskriminierungsdimensionen
- Ausrichtung bezüglich der Lebensbereiche
- Handlungsfelder

In Tabelle 3 sind diese Dimensionen mit ihren jeweiligen Ausprägungen und ihrem relativen Anteil bezogen auf die 88 AD-Stellen, die an der Befragung teilgenommen haben, dargestellt.⁴⁶

Tabelle 3: Dimensionen der Unterscheidung von AD-Stellen und AD-Beratungsstellen

Dimension	Ausprägungen	Anteil der AD-Stellen in Befragung (n=88)	
räumlicher Wirkungsbereich	bundesweit	8 %	7
	mehrere Bundesländer	3 %	3
	ein Bundesland	36 %	32
	mehrere Kreise/kreisfreie Städte	9 %	8
	ein Kreis/eine kreisfreie Stadt	41 %	36
	Teil eines Kreises/einer kreisfreien Stadt	2 %	2
Ausrichtung bezüglich Zielgruppen/Merkmalen	merkmalsbezogen	24 %	21
	zielgruppenbezogen	14 %	12
	zielgruppen- und merkmalsübergreifend	62 %	55
Ausrichtung bezüglich Lebensbereichen	lebensbereichsspezifisch	7 %	6
	begrenzt auf einige spezifische Lebensbereiche	5 %	4
	lebensbereichsübergreifend	89 %	78

⁴⁶ Eine differenzierte Erläuterung dieser Dimensionen anhand konkreter Beispiele findet sich in Kapitel 4.

Fortsetzung Tabelle 3

Dimension	Ausprägungen	Anteil der AD-Stellen in Befragung (n=88)	
Handlungsfelder	Beratung von Betroffenen	83 %	73
	Erst- und Verweisberatung	84 %	74
	Aufbau und/oder Koordination von AD-Beratungsstrukturen	42 %	37
	Netzwerkarbeit	48 %	42
	Fördermittelvergabe/-koordination	56 %	49
	inhaltliche Projektarbeit	74 %	65
	(fach)politisch-strukturelle Arbeit	59 %	52
	Öffentlichkeitsarbeit/Veranstaltungen	78 %	69
	Bildungsarbeit	21 %	19
	Empowermentarbeit	51 %	45
	Community- und Selbsthilfe-Infrastrukturarbeit	33 %	29

3.2.6 Anschlussfähigkeit der Typologie bei den Akteur*innen

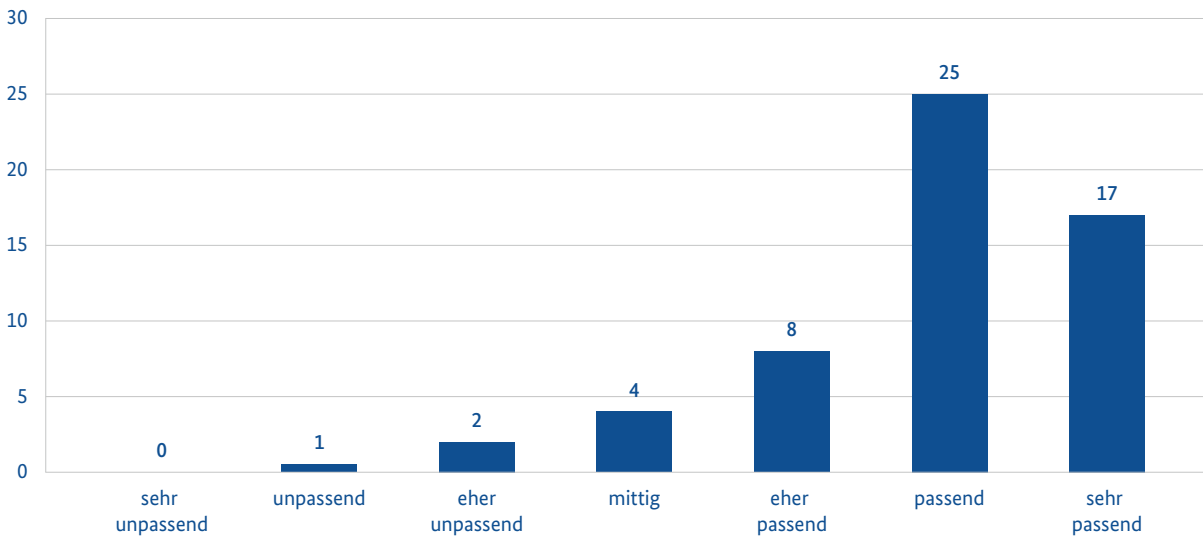
Die in Tabelle 3 dargestellte Typologie war Gegenstand der Befragung und der Fachdiskussionen in den Fokusgruppen. In Abbildung 6 sind die Bewertungen der AD-Stellen dargestellt,⁴⁷ die an der Erhebung teilgenommen haben. Die genutzten Dimensionen und Kategorien wurden weit überwiegend als passend bis sehr passend eingeschätzt.⁴⁸

47 Die Ergebnisse beziehen sich konkret auf die Kriterien „staatlich – nichtstaatlich“ sowie die vier Dimensionen der Binnendifferenzierung (Wirkungsbereich, Zielgruppen/Merkmale, Lebensbereiche, Handlungsfelder).

48 In Freitext-Antworten wurden die Teilnehmenden um Kritik an den genutzten Dimensionen und weitere relevante Differenzierungen gebeten. Erweiterungsvorschläge bezogen sich auf die Differenzierung Stadt/ländlicher Raum, die Trägeranbindung der AD-Stellen (insbesondere Wohlfahrtsverbände) und eine stärkere Differenzierung des tatsächlichen Beratungsangebotes. Kritisch angemerkt wurde, dass die Kategorie „nichtstaatlich“ die oftmals existierende zentrale staatliche Förderung der entsprechenden Stellen nicht ausreichend thematisiert.

Abbildung 6: Resonanz auf die Typologie zur Beschreibung der AD-Landschaft im Rahmen der Erhebung (n=57)

Wie zutreffend finden Sie die Fragen und Antwortkategorien zur Verortung Ihrer AD-Stelle?



3.3 Das größere Bild: Einordnung der AD-Beratung in das Feld der Antidiskriminierungsarbeit

Antidiskriminierungsberatung ist ein Teil des größeren Politik- und Arbeitsfeldes Antidiskriminierung. Kern dieses übergeordneten Feldes ist die Thematisierung und Veränderung von benachteiligenden Praktiken und Strukturen, die auf Machtverhältnissen basieren und sich in spezifischen Gruppenzugehörigkeiten oder -zuschreibungen manifestieren. Tabelle 4 listet zentrale Ziele und Handlungsansätze der AD-Arbeit auf.

Tabelle 4: Ziele und Handlungsansätze der AD-Arbeit (Auszug)

Ziele von AD-Arbeit (Auswahl)	Handlungsansätze der AD-Arbeit (Auswahl)
Schaffung von Bewusstsein, Sensibilität und Haltung	Bildungs- und Sensibilisierungsarbeit, Öffentlichkeitsarbeit
Veränderung von Handlungsrahmen und Strukturen (Gesetze, Richtlinien, Leitbilder)	politische Arbeit, strategische Prozessführung, Kampagnenarbeit
Sensibilisierung und Veränderung von Institutionen	diversitätsorientierte und diskriminierungskritische Organisationsentwicklung
Stärkung der Teilhabe und Repräsentation betroffener Gruppen	Empowermentarbeit, Capacity-Building, Netzwerkarbeit
Schaffung und Erweiterung von Wissen zum Thema	Monitoring, Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsdaten, Forschung
Unterstützung von Betroffenen	Antidiskriminierungsberatung

Einige dieser Ansätze funktionieren top-down, andere eher bottom-up. Manche fokussieren auf Mehrheitsstrukturen und privilegiert positionierte Menschen, andere auf Selbstorganisationen und (mehrfach) Betroffene von Diskriminierung. Es gibt präventiv ausgerichtete und stärker intervenierende Ansätze.

Im Kontext der AD-Arbeit ist die Antidiskriminierungsberatung ein primär intervenierender Bottom-up-Ansatz, der Betroffene unterstützt. Sie setzt an konkreten Situationen an und begleitet fallbezogene Auseinandersetzungsprozesse auf individueller und institutioneller Ebene aus der Betroffenenperspektive. Gleichzeitig hat sie auch eine präventive Komponente, indem sie durch die konkrete fallbezogene Arbeit auch fallübergreifende Veränderungsimpulse auf der institutionellen und strukturellen Ebene gibt. Darüber hinaus wird im Rahmen der AD-Beratung Wissen über konkrete Diskriminierungspraktiken und -strukturen generiert, das beispielsweise zur Gestaltung von Organisationsentwicklungsprozessen oder zur Evaluation rechtlicher Schutzrahmen beiträgt.

3.4 Antidiskriminierung und AD-Beratung – zu Struktur, Beitrag und Rolle der kommunalen Ebene, Landes- und Bundesebene

Antidiskriminierung und Antidiskriminierungsberatung sind Themen auf allen drei Ebenen des föderalen Systems der Bundesrepublik. Sowohl die Kommunen als auch die Länder und der Bund tragen zu den aktuellen AD-Strukturen bei. Aufgrund der unterschiedlichen Handlungsrahmen und Zuständigkeiten unterscheiden sich auch ihre jeweiligen Rollen und Beiträge.

3.4.1 Kommunale Ebene

Die kommunale Ebene⁴⁹ ist der Lebenswirklichkeit und dem Alltag von Menschen am nächsten. Hier werden Bedarfe, Problemstellungen und Handlungsräume unmittelbar greifbar. In Kommunen existiert ein differenziertes Kontextwissen zum konkreten Gemeinwesen, in dem die AD-Beratung wirken soll – über die jeweiligen Angebotsstrukturen, die Trägerlandschaft, Netzwerke und Bedarfe. Gleichzeitig muss eine kommunale Antidiskriminierungspolitik entwickelt werden und entsprechend müssen konkrete Konzepte und Maßnahmen formuliert werden.

Zum Einstieg in den Abschnitt ein Zitat, das die Handlungsperspektive der kommunalen Ebene zusammenfasst und auch für den Bereich der AD-Beratung rahmende ist:

Das Handeln der Kommunalverwaltung findet im Korridor ihrer grundgesetzlich verankerten Allzuständigkeit sowie im Rahmen freier Selbstverwaltung, landesspezifischer Gemeindeordnungen, der jeweiligen Haushaltsslage und orientiert an kommunalpolitischen Beschlusslagen statt. Maßgeblich ist, ob bestimmte Aufgaben in den Bereich der kommunalen Pflicht- oder der freiwilligen Leistungen fallen.

(Skurnog et al., 2017, Seite 6)

49 Wenn im Folgenden von der kommunalen Ebene oder den Kommunen die Rede ist, ist die oberste kommunale Ebene, die 400 kreisfreien Städte, Kreise und Landkreise als Gebietskörperschaften und politisch-administrative Akteur*innen, gemeint.

Binnenstruktur der kommunalen Ebene

Die kommunale Ebene ist charakterisiert durch eine hohe Heterogenität. Auf der höchsten kommunalen Ebene, den Kreisen und kreisfreien Städten, umfasst sie Metropolen wie Berlin, Hamburg oder München ebenso wie ländlich geprägte Landkreise wie den Kyffhäuserkreis (Nordthüringen) oder Wittmund (Ostfriesland). Tabelle 5 stellt die verschiedenen Typen auf der Ebene der Kreise mit ihrem jeweiligen Anteil an der Gesamtbevölkerung und -fläche der Bundesrepublik dar.

Tabelle 5: Organisationstypen auf der kommunalen Ebene der Kreise

	Anzahl	Anteil an Gesamtbevölkerung	Anteil an Gesamtfläche
Kreisfreie Stadt	98	29,7%	4,1%
Kreis	42	15,6%	12,8%
Landkreis	251	51,6%	82,7%
Regionalverband	1	0,4%	0,1%
Stadtkreis	9	2,5%	0,3%

AD-Beratung als Thema der Großstädte

2021 gab es in Deutschland 400 (Land-)Kreise und kreisfreie Städte.⁵⁰ Diese Zahl macht es schwer, einen vollständigen und zugleich detaillierten Überblick über die existierenden Konzepte, Diskussionen und auch den Umfang des Engagements im Bereich der AD-Beratung auf kommunaler Ebene zu schaffen.

Auf der Basis der Strukturrecherchen im Rahmen der Studie und der Ergebnisse der Erhebung kann allerdings klar gesagt werden, dass AD-Beratungsstellen vor allem in kreisfreien Städten angesiedelt sind, während die Kreise und Landkreise den Großteil der Akteur*innen auf der kommunalen Ebene stellen (73 Prozent) und mehr als zwei Drittel der Bevölkerung und über 90 Prozent der Fläche repräsentieren.

Ein vertiefter Blick in die Gruppe der kreisfreien Städte und Stadtkreise ermöglicht eine weitere Konkretisierung, denn es sind im Wesentlichen die Großstädte (mindestens 100.000 Einwohner*innen), in denen es AD-Beratungsstellen gibt. Von den Großstädten, es gibt bundesweit circa 70, kann wiederum etwa die Hälfte als aktiv im Bereich der AD-Beratung beschrieben werden.

⁵⁰ Die Tabelle bildet den Stand 2020 mit insgesamt 401 Kreisen und Städten ab. Durch eine Zusammenlegung gibt es seit 2021 nur noch 400 Landkreise/kreisfreie Städte.

AD-Beratung auf der kommunalen Ebene

Auf der kommunalen Ebene geht es im Bereich der AD-Beratung im Wesentlichen darum, ein Beratungsangebot für die eigene Stadt beziehungsweise den Landkreis zu schaffen. Um das zu erreichen, können Kommunen in Form kommunaler AD-Beratungsstellen selbst Beratung anbieten (zum Beispiel Heidelberg, Osnabrück, Nürnberg), das Beratungsangebot nichtstaatlicher Beratungsstellen finanzieren (zum Beispiel Leipzig, München, Würzburg) oder im Rahmen einer Ko-Finanzierung mittragen (Tübingen, Potsdam, Mannheim, Lüneburg).

Kommunen, in denen sowohl kommunale AD-Stellen als auch nichtstaatliche Stellen existieren, sind die absolute Ausnahme,⁵¹ obwohl aus fachlicher Sicht nichts gegen diese Konstellation spricht und diese im Gegenteil sogar viele Vorteile bietet (Bartel, 2019). Insbesondere wenn der Aufbau von AD-Strukturen auf einen Impuls der kommunalen Ebene zurückgeht, ist momentan ein Entweder-oder-Diskurs zu beobachten. Dieser dreht sich in unterschiedlicher Akzentuierung um die Frage der Unabhängigkeit der Arbeit der Stelle⁵² und führt dazu, dass im Ergebnis nur einer der beiden Stellentypen in kommunaler Regie umgesetzt wird.

Zusammenfassung kommunale Ebene

AD-Beratung ist auf kommunaler Ebene nur für einen kleinen Teil der kommunalen Akteur*innen (maximal 10 bis 15 Prozent) ein Thema, in dem sie aktiv sind. Die entsprechenden Kommunen bieten selbst Beratung an oder sie unterstützen nichtstaatliche Angebote. Wenn von der kommunalen Ebene gesprochen wird, geht es vor allem um Großstädte. In den Landkreisen, die den Großteil der kommunalen Struktur ausmachen, ist das Thema bislang nur sehr begrenzt und bundeslandspezifisch angekommen.

Für die Entwicklung flächendeckender Beratungsstrukturen, die wohnortnah gestaltet werden sollen, sollte die kommunale Ebene systematisch berücksichtigt und beteiligt werden. Dabei gilt es, die hohe Zahl der Akteur*innen bei bisher nur punktueller Verankerung des Themas angemessen einzubeziehen.

3.4.2 Landesebene

Die Auseinandersetzung mit und der Schutz vor Diskriminierung ist eine staatliche Aufgabe. In Paragraph 30 des Grundgesetzes ist ausgeführt, dass die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Wahrnehmung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder sind, sofern das Grundgesetz dies nicht regelt oder zulässt. Innerhalb des föderalen Systems gibt es demnach sowohl Aufgaben, die in die Zuständigkeit der Länder fallen, als auch solche, die Bundesangelegenheiten sind, wobei das Primat bei den Ländern liegt. Beim Thema Antidiskriminierung und auch spezifisch für die Antidiskriminierungsberatung stellt sich die Frage der jeweiligen Zuständigkeiten der Bundes- und Länderebenen in Bezug auf die Finanzierung und die Steuerung beziehungsweise Koordinierung.

51 Beide Formen von AD-Stellen gibt es in Heidelberg sowie in einigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Während es im Fall von Heidelberg ein gemeinsamer Prozess auf kommunaler Ebene war und es aufeinander abgestimmte Aufgabenbereiche und eine enge Zusammenarbeit gibt, handelt es sich in Nordrhein-Westfalen um Strukturen, die von Land und Kommunen zunächst parallel aufgebaut wurden und zum Teil noch passende Kooperationsmodelle finden müssen.

Einen mehrjährigen Versuch gab es auch in Köln, das von 2000 bis 2013 ein sogenanntes Drei-Säulen-Modell aus kommunaler Stelle, nichtstaatlicher Stelle bei einem freien Träger und einer nichtstaatlichen Stelle bei einem großen Wohlfahrtsverband nutzte.

52 Dies ist in den letzten Jahren unter anderem in Mannheim, Lüneburg und Braunschweig zu beobachten gewesen.

Dazu drei Beispiele:

- (1) Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), ein zentraler Baustein des rechtlichen Diskriminierungsschutzes, ist ein Bundesgesetz. Es regelt den Diskriminierungsschutz in den Bereichen Arbeit, Güter und Dienstleistung, Sozialschutz und Bildung (§ 2 AGG). Bildung allerdings ist Ländersache und entsprechend liegt die inhaltliche Zuständigkeit bei den Ländern.
- (2) Die Unterstützung von Betroffenen von Diskriminierung ist eine Aufgabe, die sich zwingend aus den europäischen Richtlinien⁵³ ergibt und im AGG umgesetzt wurde. Dort ist geregelt, dass die Unterstützung zu den Aufgaben der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) gehört, die dafür neben der Information über Ansprüche und Möglichkeiten (AGG-Erstberatung) und der Vermittlung einer gütlichen Einigung zwischen den Beteiligten auch „Beratung durch andere Stellen“ vermittelt (vergleiche § 27 Abs 2 AGG). Welche Art von „Stellen“ dafür benötigt wird und in wessen Zuständigkeitsbereich die Verantwortung für den Aufbau, die Koordination und auch die Finanzierung dieser Stellen fällt, bleibt allerdings offen.⁵⁴ Faktisch wird ein Großteil der bestehenden Strukturen aktuell durch die Länder finanziert und koordiniert.
- (3) Das Handlungsfeld der meisten AD-Beratungsstellen geht über den Geltungsbereich des AGG hinaus und umfasst insbesondere auch die Diskriminierung durch staatliche Akteur*innen und Institutionen.⁵⁵ Diese können sowohl auf Bundesebene (Arbeitsagentur, Bundespolizei), Landesebene (zum Beispiel Landesschulamt, Landespolizei) als auch kommunaler Ebene (Sozialamt, Ausländerbehörde) liegen.

Die Klärung der Zuständigkeit ist komplex und umfasst rechtliche, politische und fachliche Aspekte, die an dieser Stelle nicht im Detail erörtert werden können. Festgehalten werden kann, dass die Länder eine Verantwortung und Zuständigkeit im Bereich des Diskriminierungsschutzes und der AD-Beratung haben und diese mehrheitlich auch wahrnehmen.

Die Ebene der Länder ist, bezogen auf die Zahl der Akteur*innen, deutlich übersichtlicher als die kommunale Ebene. Aber auch innerhalb der Gruppe der 16 Bundesländer gibt es eine deutliche Heterogenität, die sich an der Zahl der Einwohner*innen, der jeweiligen Fläche und auch der Anzahl der (Land-)Kreise und kreisfreien Städte, die auf kommunaler Ebene den Bundesländern zugeordnet sind, festmacht und für die Frage der Entwicklung flächendeckender Beratungsstrukturen bedeutsam ist.

53 Die relevanten Richtlinien sind: Antirassismusrichtlinie (2000/43/EG), Rahmenrichtlinie Beschäftigung (2000/78/EG), Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (2006/54/EG), Richtlinie zur Gleichstellung der Geschlechter auch außerhalb der Arbeitswelt (2004/113/EG). In der Antirassismusrichtlinie ist die Unterstützung in § 13 (2) geregelt: „Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß es zu den Zuständigkeiten dieser Stellen gehört, unbeschadet der Rechte der Opfer und der Verbände, der Organisationen oder anderer juristischer Personen nach Artikel 7 Absatz 2 die Opfer von Diskriminierungen auf unabhängige Weise dabei zu unterstützen, ihrer Beschwerde wegen Diskriminierung nachzugehen (...)“. Die anderen Richtlinien enthalten vergleichbare Regelungen.

54 Diese Leerstelle wurde bereits im Prozess der Gesetzgebung und später bei der Evaluation des AGG kritisiert. Sollten diese Stellen nicht in ausreichender Menge und Qualität zur Verfügung stehen, wären die europäischen Richtlinien nur unzureichend umgesetzt und es würde ein Vertragsverletzungsverfahren drohen (vergleiche Hühn, 2006).

55 Vergleiche Kapitel 4

AD-Beratung als Thema auf der Ebene der Bundesländer

Der Fokus der Länder im Bereich der Antidiskriminierungsberatung liegt insbesondere auf der Umsetzung eines AD-Beratungsangebotes auf der Ebene des Bundeslandes. Die im Themenfeld aktiven Bundesländer⁵⁶ streben dabei grundsätzlich ein flächendeckendes Angebot an und sehen ihre Rolle mehrheitlich in der Koordination und Förderung nichtstaatlicher Beratungsangebote. Weder die staatlichen Akteur*innen noch die zivilgesellschaftlichen Träger der Beratungsstrukturen definieren dabei konkrete Kennzahlen dafür, was unter einer flächendeckenden AD-Beratungsstruktur zu verstehen ist. Vielmehr wird der Status quo als Anker und Ausgangspunkt für die weitere Entwicklung des Beratungsangebotes genommen. Auf der Grundlage der Bedarfsanzeigen der Beratungsstellen und im Rahmen des politisch und haushaltärchisch Machbaren findet dann gegebenenfalls ein Ausbau statt (zum Beispiel durch eine prozentuale Aufstockung der Förderung). Dieses Vorgehen ist pragmatisch und führt zu einer kontinuierlichen Verbesserung des Unterstützungsangebotes für Betroffene. Zugleich fehlen eine grundsätzliche Verortung und ein Maßstab, um den Status quo und die Veränderung bezogen auf das zu erreichende Ziel einer flächendeckenden Versorgung zu bewerten.

Um es zu verdeutlichen: Wenn eine sehr kleine, ressourcenschwache Beratungsstelle um 50 Prozent erweitert wird, bedeutet dies wahrscheinlich, dass das Angebot immer noch zu wenig Beratungskapazitäten hat. Anders formuliert: 50 Prozent mehr scheint viel, aber die Verdoppelung von sehr wenig bleibt immer noch wenig.

Um einschätzen zu können, was eine relative Erweiterung tatsächlich bedeutet, braucht es einen Referenzwert, wie viele Beratungskapazitäten faktisch benötigt werden. In der Praxis herrscht bisher eher der Bezug auf die relative Veränderung vor. Es braucht aber eine möglichst konkrete Verständigung über die übergeordneten Ziele: Bei welcher Zahl von AD-Berater*innenstellen, die wie im Land verteilt sind, kann von einem angemessenen und flächendeckenden Beratungsangebot gesprochen werden?⁵⁷

Der konkrete Aufbau der Beratungsstrukturen ist für die Länder, abhängig von ihrer Größe und Einwohner*innenzahl, mit unterschiedlichen Herausforderungen verbunden und führt in der Praxis zu durch diese Faktoren geprägten unterschiedlichen Herangehensweisen in Stadtstaaten, kleinen und großen Flächenländern.⁵⁸

Verankerung des Themas AD-Beratung in den Bundesländern

AD-Politik ist auf Landesebene ein noch junges Handlungsfeld. Es gibt klare Forderungen und Themen und auch Akteur*innen, die sie vertreten, allerdings konnten sie sich bislang nur begrenzt parteienübergreifend in der Politik und in der Verwaltung verankern.⁵⁹ Infolgedessen ist das Feld stark politischen Konjunkturen und wechselnden Mehrheitsverhältnissen unterworfen. Das gilt entsprechend auch für den Teilbereich der AD-Beratung.

56 Als „aktiv“ werden Bundesländer verstanden, die explizit, kontinuierlich und gestützt auf konkrete Maßnahmen im Bereich AD-Beratung tätig sind. Eine Landesantidiskriminierungsstelle ist dafür hilfreich, aber keine zwingende Voraussetzung.

57 Kapitel 6 beschäftigt sich ausführlich mit diesen Fragen und formuliert konkrete Vorschläge.

58 Ausführlich im Abschnitt „Stadtstaaten, kleine Flächenländer, große Flächenländer“.

59 Zu diesen Themen gehören unter anderem ein Landesantidiskriminierungsgesetz, flächendeckende AD-Beratungsstrukturen oder die Schaffung beziehungsweise Stärkung von Landesantidiskriminierungsstellen. Der Wahlkompass Antidiskriminierung (<https://wahlkompass-antidiskriminierung.de>) hat die Positionen der Parteien im Rahmen der Landtagswahlen in Hessen (2018), Brandenburg (2019), Sachsen (2019), Thüringen (2019), Hamburg (2020) und Berlin (2021) erfragt und dokumentiert. Die dort formulierten Positionen haben nur begrenzt ihren Weg in die anschließenden Koalitionsverträge und die Regierungspraxis gefunden.

Nur in wenigen Bundesländern existieren Strukturen, die Beratung koordinieren, finanzieren und/oder selbst Beratung anbieten, die stark genug verankert und zugleich so etabliert sind, dass sie durch größere Veränderungen der politischen Mehrheitsverhältnisse im Land nicht grundsätzlich und existentiell in Frage gestellt werden würden.⁶⁰

Was mit einer starken Verankerung gemeint ist, lässt sich am Beispiel Berlin darstellen. Dort gibt es seit 2007 eine Landesantidiskriminierungsstelle, die derzeit als eigenständige Abteilung mit vier Referaten in der Senatsverwaltung für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung und einem Budget von 18,4 Millionen Euro⁶¹ angesiedelt und seit 2021 im Rahmen des Berliner Landesantidiskriminierungsgesetzes auch gesetzlich verankert ist (vergleiche § 13 und § 14 LADG). Ebenso gibt es eine Reihe nichtstaatlicher AD-Beratungsstrukturen, die sich aufgrund ihrer langjährigen und erfolgreichen, durch den Senat geförderten, Beratungspraxis etabliert haben.

Für die Verankerung und vor allem die Relevanz des Themas AD-Beratung auf der Ebene der Länder lassen sich verschiedene Indikatoren finden, die jeweils für sich genommen nur begrenzt belastbar sind, in der Gesamtschau allerdings eine Einordnung erlauben.⁶²

Beitritt zur Koalition gegen Diskriminierung

Der 2011 durch die ADS ins Leben gerufenen Koalition sind bislang 12 der 16 Bundesländer beigetreten.⁶³ Einer vor allem symbolisch bedeutsamen Koalition beizutreten, bedeutet nicht automatisch, die darin benannten Absichten, Antidiskriminierung als politisches Querschnittsthema zu etablieren und die Beratung von Betroffenen von Diskriminierung zu stärken, auch tatsächlich umzusetzen. Sie kann aber der Anknüpfungspunkt sein, um ein tatsächliches Commitment und vor allem Handeln auch öffentlichkeitswirksam sichtbar zu machen.

Einrichtung einer Landesantidiskriminierungsstelle

In neun Bundesländern wurden Landesantidiskriminierungsstellen geschaffen, in einem weiteren befindet sie sich aktuell in Gründung.⁶⁴ Landesantidiskriminierungsstellen können die AD-Politik des Landes bündeln, selbst Beratung anbieten und/oder die Beratungsangebote im Land im Sinne einer perspektivisch flächendeckenden Struktur koordinieren und ausbauen. Dafür sind allerdings entsprechende Ressourcen und ein Auftrag nötig, über den nicht alle LADS verfügen. Außerdem bedeutet es im Umkehrschluss nicht, dass Bundesländer ohne eine LADS nicht auf anderem Weg den Aufbau einer flächendeckenden AD-Beratungsstruktur verfolgen.⁶⁵

60 Beispiel Hamburg: Abschaffung der Landesstelle nach Neuwahl, Beispiel Mecklenburg-Vorpommern: Komplette Re-Strukturierung nach Neuwahl

61 Für das Jahr 2020 laut Haushaltsplan

62 Die Einordnung der Bundesländer folgt im Anschluss an die Beschreibung der Indikatoren (vergleiche Tabelle 6).

63 Vergleiche www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/was-wir-machen/projekte/koalition-gegen-diskriminierung/Absichtserklaerungen.html?nn=305458 (zuletzt aufgerufen am 27. Juni 2022)

64 Ausführlich in Kapitel 3.5

65 Ein Beispiel hierfür ist Nordrhein-Westfalen.

Finanzierung nichtstaatlicher AD-Beratungsangebote

Zwölf Bundesländer⁶⁶ unterstützen nichtstaatliche AD-Beratungsangebote in Form einer Projektförderung (zum Teil mit einer auf AD-Beratung bezogenen Richtlinie), einer institutionellen Förderung, eines Dienstleistungsvertrages oder einer Ko-Finanzierung.

Dass eine Landesfinanzierung besteht, sagt nichts über ihre Höhe oder die Stabilität beziehungsweise Nachhaltigkeit der Förderung aus. Sie kann ein Commitment und eine Strategie des Landes ausdrücken, aber auch für die Entschlossenheit und das Engagement einiger weniger Akteur*innen oder für Gelegenheitsfenster (beispielsweise bei reinen Ko-Finanzierungen) stehen, die nicht zwangsläufig mit einer übergeordneten Strategie oder einem Landesziel im Bereich Antidiskriminierung verbunden sind.

Verabschiedung eines Landesantidiskriminierungsgesetzes (LADG)

In Berlin wurde ein LADG verabschiedet, in zwei weiteren Bundesländern ist ein Gesetz geplant und in vier weiteren hat die Regierung vereinbart, zu prüfen, ob die Notwendigkeit für ein solches Gesetz besteht (siehe Tabelle 6).

Die Absicht, ein Gesetz auf den Weg zu bringen beziehungsweise seine Notwendigkeit zu prüfen, kann der erste Schritt zu einer Umsetzung sein. Gleichzeitig kann ein solches Vorhaben auch an verschiedenen Stellen scheitern beziehungsweise unter dem Druck der Priorisierung von Handlungsfeldern im Laufe einer Legislatur verloren gehen. Gleichzeitig bedeutet der Fakt, dass es aktuell keine Beschäftigung mit einem LADG gibt, nicht zwangsläufig, dass keine AD-Politik gemacht wird.

Einschätzung der Befragten zu Qualität und Umfang der AD-Beratungsstrukturen auf Länderebene (laut Erhebung)

Die Einschätzung des Umfangs und der Qualität der AD-Beratungsstrukturen auf der Ebene der Bundesländer erfolgte durch die teilnehmenden Organisationen im Rahmen der Erhebung. Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse findet sich in Kapitel 4.2.

Auf einer sechsstufigen Skala von 0 bis 5 Sternen hat ein Bundesland 4 Sterne, sieben Bundesländer haben 3 Sterne, vier Bundesländer 2 Sterne und zwei Bundesländer 1 Stern erhalten.

Die Einschätzung des Status quo auf der Ebene der Länder ist ein Zusammenspiel der kommunalen, Landes- und Bundesebene. Gleichzeitig sind vorsichtige Ableitungen bezüglich der Verankerung des Themas auf der Landesebene möglich, weil die Beiträge von Seiten der Kommunen und des Bundes aktuell deutlich hinter denen der Länder zurückstehen.⁶⁷ In anderen Worten: Gute Bewertungen sind ohne den Beitrag der Länder aktuell nicht möglich.

66 Diese Bundesländer sind Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen.

67 Vergleiche Kapitel 4.1.4

Tabelle 6: Übersicht über die Aktivitäten der Bundesländer in vier ausgewählten Bereichen mit Bezug auf AD-Beratung

	Beitritt zur Koalition gegen Diskriminierung	Einrichtung einer Landesantidiskriminierungsstelle	(Ko-)Finanzierung nichtstaatlicher AD-Beratungsangebote	Landesantidiskriminierungsgesetz*	Qualität und Umfang des AD-Beratungsangebotes im Bundesland**
Baden-Württemberg	x	x	x	geplant	★★★
Bayern				nein	★★★
Berlin	x	x	x	seit 2021	★★★
Brandenburg	x	x	x	Prüfung	★★★
Bremen	x	(x)	(x)	nein	★★★
Hamburg	x	x	x	Prüfung	★★★
Hessen	x	x	x	Prüfung	★★★
Mecklenburg-Vorpommern		x		nein	★★★
Niedersachsen			x	nein	★★★
Nordrhein-Westfalen	x		x	geplant***	★★★
Rheinland-Pfalz	x	x		geplant	★★★
Saarland			(x)	nein	(keine Daten)
Sachsen	x	x	x	Prüfung	★★★
Sachsen-Anhalt			x	nein	(keine Daten)
Schleswig-Holstein		x		nein	★★★
Thüringen	x	x	x	offen	★★★

* Die Angaben in diesem Feld beruhen auf einer Umfrage des Mediendienstes Integration vom Juni 2021. (Mediendienst Integration, 2021)

** Diese Wertung basiert auf den Einschätzungen der AD-Stellen in der Erhebung. Ausführlich in Kapitel 4.2.

*** Laut Koalitionsvereinbarung 2022–2025 zwischen CDU und Grünen (Seite 122)

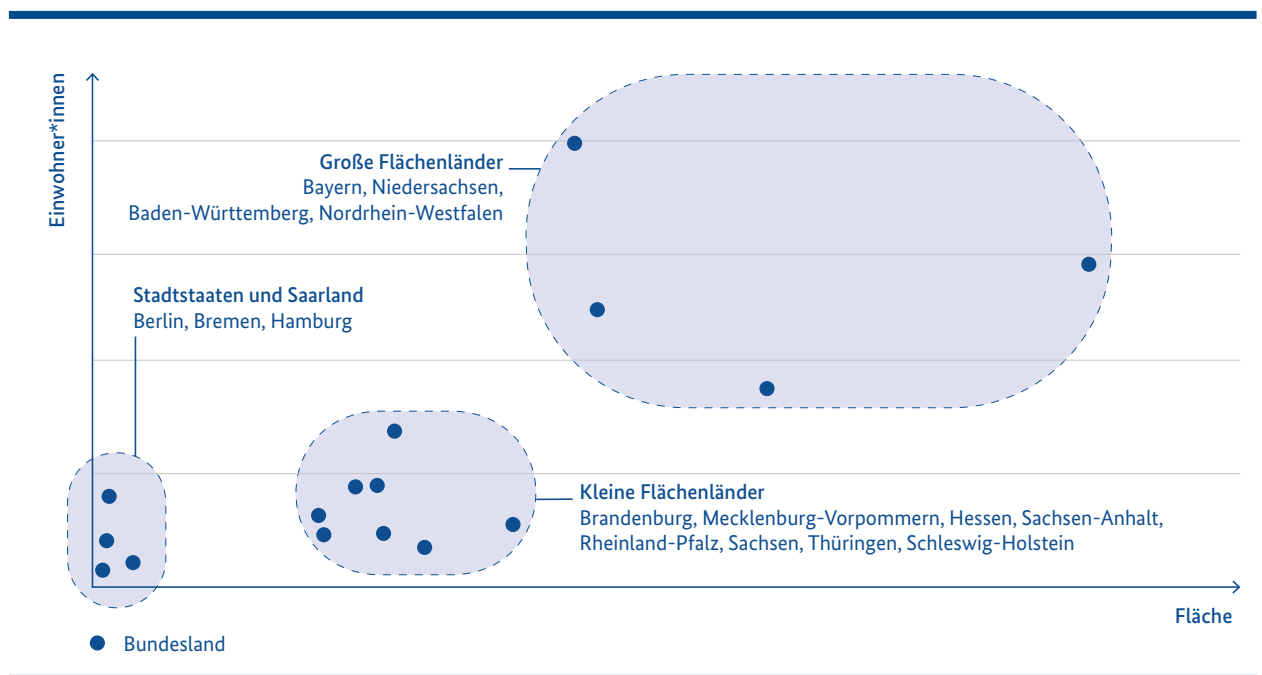
Auf der Basis dieser Indikatoren und der zusätzlichen Berücksichtigung der jeweiligen Konzepte, der Nachhaltigkeit des Aufbaus von Beratungsstrukturen, des Umfangs der AD-Beratung im Bundesland und der (geschätzten) Ressourcen, die durch das Land in den Bereich investiert werden, lässt sich orientierend eine Zusammenfassung formulieren: Etwa die Hälfte der Länder verfolgt eine aktive und breiter angelegte AD-Beratungsstrategie und -politik, ein weiteres Viertel zeigt Ansätze, die deutlich ausgebaut werden müssten und aktuell wenig stabil und verankert sind. Das verbleibende Viertel steht noch sehr am Anfang oder hat sich noch nicht auf den Weg begeben.

Stadtstaaten, kleine Flächenländer, große Flächenländer

In der Ausgestaltung der AD-Beratungsstrukturen bezüglich Wirkungsbereich der einzelnen Beratungsstellen, inhaltlicher Ausrichtung und Anzahl der Träger lassen sich Muster beschreiben, die mit dem Zusammenspiel der Fläche und der Einwohner*innenzahl der einzelnen Bundesländer zusammenhängen. Um diese Zusammenhänge sichtbar zu machen, haben wir die Bundesländer in Stadtstaaten, kleine Flächenländer und große Flächenländer unterschieden.

Abbildung 7 zeigt die Verteilung der 16 Bundesländer entsprechend ihrer Fläche und der Einwohner*innenzahl. Die dunkelblauen Kreise markieren die Bundesländer, die hellblauen Flächen Kategorien der Bundesländer.⁶⁸

Abbildung 7: Gruppierung der Bundesländer entsprechend ihrer Fläche und Einwohner*innenzahl



68 Die Zuordnung der Bundesländer zu einer der drei Gruppen erfolgte auf der Grundlage einer Clusterung nach relativer Nähe bezogen auf die Kombination aus Fläche und Einwohner*innenzahl.

Räumliche Ausrichtung, Verteilung der Beratung in der Fläche und Grad der Zentralisierung

Die Verteilung der AD-Beratungsstellen in der Fläche und der Grad der Zentralisierung des Beratungsangebotes lassen sich über den räumlichen Zuständigkeitsbereich der Beratungsstelle abbilden.⁶⁹ Beratungsstellen in den vier großen Flächenländern haben einen Zuständigkeitsbereich auf Ebene eines oder weniger Landkreise.⁷⁰ In diesen Bundesländern spielt die faktische Größe des Bundeslandes eine wichtige Rolle. Eine starke Zentralisierung, etwa in der jeweiligen Landeshauptstadt, verbunden mit der Zuständigkeit für das ganze Bundesland, würde die Erreichbarkeit und Zugänglichkeit der Beratung massiv begrenzen. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass aktuell nur in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen das Land flächendeckende AD-Beratungsstrukturen in einem größeren Umfang fördert. In Bayern und Niedersachsen hingegen liegt die Verantwortung dafür mehrheitlich auf kommunaler Ebene. Die Ressourcen und Strukturen, die für eine flächendeckende AD-Beratungsstruktur notwendig sind, sind in großen Flächenländern (absolut gesehen) höher als in den kleinen Flächenländern und den Stadtstaaten. Das kann – neben anderen Faktoren – für die Entscheidung des Aufbaus von Beratungsstrukturen auf der Landesebene eine Rolle spielen.

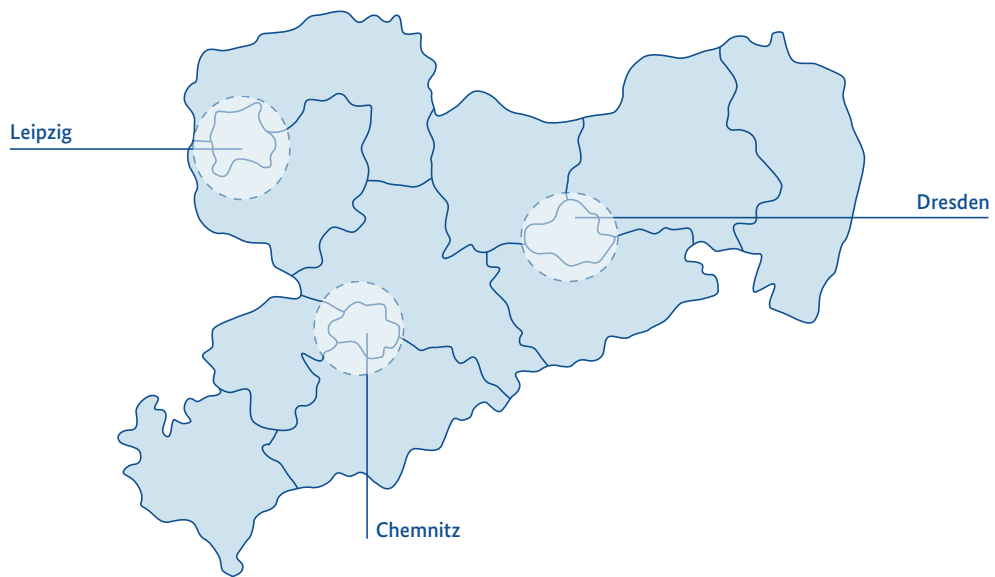
In den kleinen Flächenländern und den Stadtstaaten ist ein höheres Maß an Zentralisierung zu beobachten und die Verteilung der Beratungsstellen in der Fläche ist aktuell weniger kleinteilig. Alle befragten Beratungsstellen in der Erhebung geben an, ein landesweites Beratungsmandat zu haben.

In vier der acht kleinen Flächenländer⁷¹ haben die Beratungsstellen dabei jeweils mehrere Standorte eingerichtet, um die Präsenz in der Fläche zu erhöhen. Diese sind in Oberzentren angesiedelt, die strategisch in der Fläche verteilt sind, um die Fläche des Bundeslandes möglichst gleichmäßig abzudecken (siehe Abbildung 8). In der Beratungsarbeit liegt der Schwerpunkt auf dem jeweiligen Oberzentrum, gleichzeitig sollen die umliegenden Landkreise versorgt werden. Ebenso wie im Falle der großen Flächenländer sind die aktuellen Strukturen Ausdruck eines Kompromisses zwischen Anspruch (flächendeckend) und der Realität streng begrenzter Ressourcen (vergleiche thadine, 2019, Seite 8).

69 Um diesen zu ermitteln, haben wir die AD-Beratungsstellen nach dem räumlichen Einzugsbereich ihres Beratungsangebotes gefragt. Die Optionen lauteten: bundesweit – mehrere Bundesländer – ein Bundesland – mehrere Landkreise/kreisfreie Städte – ein Landkreis/kreisfreie Stadt – Teil eines Landkreises (Gemeinde/-n).

70 Die Ausrichtung auf Landkreise bildet einen Status quo der aktuellen Verteilung ab. Sie gibt keine Auskunft über den Umfang und die faktische Flächenabdeckung der Beratungsangebote. Das soll am Beispiel Bayern verdeutlicht werden: AD-Beratungsstellen gibt es aktuell in weniger als 10 der 96 Landkreise. Ein*e AD-Berater*in (Vollzeit) ist hier aktuell circa für mehr als 2,5 Millionen Einwohner*innen zuständig. In anderen Worten: Dass die Ausrichtung auf Landkreisebene stattfindet, heißt nicht, dass in jedem Landkreis (oder auch nur in der Mehrzahl) eine Beratungsstelle existiert.

71 Brandenburg (Potsdam, Cottbus), Hessen (Frankfurt am Main, Kassel, Marburg), Sachsen (Leipzig, Dresden, Chemnitz), Sachsen-Anhalt (Halle, Magdeburg)

Abbildung 8: Beratungsstandorte des ADB Sachsen

Inhaltliche Ausrichtung der Beratungsangebote

In der inhaltlichen Ausrichtung der Beratungsstellen bezogen auf die Zielgruppen beziehungsweise Merkmale sind die zielgruppenübergreifenden Angebote insgesamt deutlich in der Überzahl. Die Verteilung der zielgruppen-/merkmalsübergreifenden und -spezifischen Beratungsangebote ist auf den ersten Blick nicht so eindeutig wie bei der räumlichen Zuständigkeit. In allen drei Bundesland-Typen gibt es beide Varianten. Gleichzeitig muss festgehalten werden, dass die merkmalspezifischen Beratungsstrukturen in den Flächenländern jeweils nur für ein oder wenige Machtverhältnisse gelten und in der Summe kein merkmalsübergreifendes Beratungsangebot ergeben.

Die inhaltliche Ausrichtung bezüglich der Lebensbereiche ist bei mehr als 95 Prozent der Beratungsstellen lebensbereichsübergreifend. Nur in Berlin und Nordrhein-Westfalen gibt es aktuell lebensbereichsspezifisch arbeitende Beratungsstellen. Die Fokussierung liegt hierbei jeweils in den Bereichen Wohnen und Bildung. Dabei handelt es sich um einen Stadtstaat, bei dem diese Ausdifferenzierung aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte erwartbar war, aber mit Nordrhein-Westfalen auch um ein (großes) Flächenland, für das eher übergreifende Angebotszuschnitte zu erwarten gewesen wären. Die vergleichsweise hohe Zahl an Beratungsstellen im Bundesland und die regionalen Verdichtungen in Metropol-Regionen könnten diese Ausdifferenzierungen ermöglichen und stellen perspektivisch eine Möglichkeit der spezifischen Expertisebildung in flächendeckenden Strukturen dar.

Anzahl der Träger der Beratungsstellen

Bezüglich der Anzahl der Träger von Beratungsstellen pro Bundesland lässt sich beobachten, dass die Anzahl der Träger mit der Größe des Bundeslandes wächst. Während in der Mehrzahl der Stadtstaaten und kleinen Flächenländer die AD-Beratung bei einem oder zwei Trägern liegt, ist die AD-Beratungsstruktur in allen großen Flächenländern auf mindestens fünf und zum Teil deutlich mehr Träger verteilt.

Zusammenfassung

Die hier beschriebenen Beratungsstrukturen in den Bundesländern sind Momentaufnahmen und beschreiben einen Zwischenschritt in einem Entwicklungsprozess beziehungsweise einer Entwicklungsstrategie, die stark geprägt sind von den jeweiligen politischen und finanziellen Handlungsmöglichkeiten.

Gleichzeitig lassen sich grundsätzliche Muster beschreiben, wie – den politischen Willen und ein Mindestmaß an Ressourcen vorausgesetzt – sich Beratungsstrukturen abhängig von dem jeweiligen sozialräumlichen Landeskontext entwickeln. Die Größe (Kombination von Fläche und Einwohner*innenzahl) eines Bundeslandes beeinflusst die Gestaltung des räumlichen und inhaltlichen Mandates der konkreten Beratungsstellen und die gewählte Trägerstruktur.⁷²

Das bedeutet, dass diese Strukturen und die herausgearbeiteten Unterschiede weniger eine Antwort auf die Frage sind, wie AD-Beratungsstrukturen grundsätzlich fachlich gestaltet werden sollten. Vielmehr sollten sie als Antworten auf die folgenden Fragen verstanden werden:

- (1) Wie können die zur Verfügung stehenden, in der Regel stark begrenzten, Mittel möglichst effizient eingesetzt werden?
- (2) Wie kann die AD-Beratung so gestaltet werden, dass sie perspektivisch flächendeckend ausbaubar ist?

In Tabelle 7 sind die grundsätzlichen Ergebnisse zusammenfassend dargestellt.

Tabelle 7: Zusammenfassung der Charakteristiken der AD-Beratungsstrukturen nach Landestyp

	Stadtstaaten	kleine Bundesländer	große Bundesländer
Zuständigkeitsbereich der Beratung	landesweit	landesweit	ein oder wenige Landkreise
Ausrichtung des Angebotes	sowohl zielgruppenübergreifend als auch zielgruppenspezifisch	überwiegend zielgruppenübergreifend	überwiegend zielgruppenübergreifend
	überwiegend lebensbereichsübergreifend, zum Teil lebensbereichsspezifisch	lebensbereichsübergreifend	lebensbereichsübergreifend, vereinzelt lebensbereichsspezifisch
Anzahl der Träger	überwiegend ein Träger	etwa paritätisch ein beziehungsweise mehrere Träger	mehrere Träger
Verantwortung für AD-Strukturen	Land	Land	Land und/oder Kommunen

⁷² Beides ist von Umfang und tatsächlicher Flächendeckung der Beratungsangebote klar zu unterscheiden.

Exkurs: Spezifik großer Flächenländer

Große Flächenländer stehen vor der Herausforderung, dass sie eine Lösung für eine große Einwohner*innenzahl entwickeln müssen, die auf eine große Fläche verteilt lebt. Ein flächendeckendes Konzept müsste eine größere Zahl von Akteur*innen (Träger) aus unterschiedlichen Regionen koordinieren. Die Träger für die Beratungsstellen müssen gefunden beziehungsweise ausgewählt werden, der organisatorische und logistische Aufwand und die Kosten für eine solche Struktur sind hoch.

Auf Grundlage der beobachtbaren Entwicklungen lässt sich schlussfolgern, dass Beratungsangebote in einzelnen Regionen aufgebaut werden und sich analog einem Puzzle in mehreren Schritten zu einer flächendeckenden Struktur zusammenfügen. Eine zentrale Herausforderung besteht darin, tatsächlich eine Vernetzung auf der Landesebene zu erreichen und den konzeptionellen Schritt von der Region (einem Teil) auf das Ganze zu realisieren. Die großen Flächenländer mit umfangreicheren Beratungsstrukturen, wie Nordrhein-Westfalen oder Baden-Württemberg, haben entsprechende Strukturen auf Landesebene etabliert.⁷³

Während das Land Baden-Württemberg seit 2018 in regelmäßigen Abständen Förderaufrufe veröffentlicht, auf die sich stets auch Träger, die eine neue Beratungsstelle einrichten wollten, bewerben konnten,⁷⁴ war das Vorgehen in Nordrhein-Westfalen eine zentrale Vergabe des Landes über die Wohlfahrtsstrukturen in insgesamt drei Erweiterungsstufen.⁷⁵

Die existierenden Beratungsstellen sind in der Regel zielgruppen- und lebensbereichsübergreifend aufgestellt (Ausnahme: Nordrhein-Westfalen), die Träger weit überwiegend nicht communitybasiert. Diese Konstellation ergibt sich aus der vergleichsweise niedrigen Einwohner*innendichte, die mehrere parallele, wohnortnah arbeitende Beratungsangebote mit unterschiedlichen, sich ergänzenden Ausrichtungen und Verankerungen schwer realisierbar erscheinen lässt.⁷⁶ In den urbanen Ballungsgebieten, die in allen großen Flächenländern existieren, sind davon abweichende Konzepte denkbar (vergleiche Stadtstaaten).

Exkurs: Spezifik kleiner Flächenländer

Auch für kleine Flächenländer stellt sich die Frage, wie die Fläche ausreichend berücksichtigt werden kann. Allerdings sind sie deutlich kleiner als die großen Flächenländer, sodass eine zentralisierte Lösung mit (absolut gesehen) weniger Ressourcenaufwand möglich ist. Als aktuell vorherrschende Leitidee kann formuliert werden, dass eine landesweite Struktur von einem oder wenigen zentralen Standorten ausgehend immer weiter in die Fläche und schließlich auch die Peripherie wandern soll. Eine zentrale Herausforderung besteht darin, den grundsätzlichen flächendeckenden Anspruch kontinuierlich an der Realität zu hinterfragen und klare Indikatoren für die tatsächliche Verankerung in der Fläche und insbesondere den ländlichen Räumen zu formulieren.

73 LAG AD-Beratung in Baden-Württemberg, Koordinator*innenkreis und diverse AGs in Nordrhein-Westfalen

74 Eine der Voraussetzungen war die Einbringung einer Ko-Finanzierung durch die jeweilige Kommune, um die Kooperation auf lokaler Ebene zu gewährleisten. In die Erweiterungsprozesse war stets auch die Landesarbeitsgemeinschaft Antidiskriminierungsberatung einbezogen, unter anderem, um den Förderaufruf bei interessierten Kommunen sowie Vereinen und Verbänden bekannt zu machen und die konzeptionelle und strukturelle Entwicklung vor Ort zu unterstützen. Die LAG Antidiskriminierung ist ein Zusammenschluss der bestehenden und teilweise im Aufbau befindlichen lokalen Beratungsstellen und Netzwerke gegen Diskriminierung in Baden-Württemberg. Online hier: <https://lag-adb-bw.de>.

75 1997: vier Beratungsstellen, 2017: Aufstockung auf 13 Beratungsstellen, 2020: Aufstockung auf 43 Beratungsstellen

76 Zumindest bei einem Verhältnisschlüssel, wie er in Kapitel 6 vorgeschlagen wird.

In der Praxis erhalten ein oder wenige Träger von Seiten des Landes den Auftrag, die Beratungsstrukturen umzusetzen. Der Koordinierungsaufwand zwischen den einzelnen Beratungsstellen auf Landesebene, der für große Flächenländer prägend ist, entfällt beziehungsweise wird zum Teil in die Träger hineinverlagert, wenn diese mehrere Standorte aufbauen. Ein Beispiel hierfür ist das ADB Sachsen im Freistaat Sachsen.

Die existierenden Beratungsstellen sind in der Regel zielgruppen- und lebensbereichsübergreifend aufgestellt, die Träger weit überwiegend nicht communitybasiert. Das ergibt sich aus der vergleichsweise niedrigen Einwohner*innendichte, die mehrere parallele, wohnortnah arbeitende Beratungsangebote mit unterschiedlichen, sich ergänzenden Ausrichtungen und Verankerungen unmöglich macht. Ausnahmen in urbanen Ballungsgebieten sind möglich.

Exkurs: Spezifik von Stadtstaaten

Die Frage der Fläche stellt sich für die Stadtstaaten nicht. Vielmehr ergeben sich Herausforderungen in der Ausgestaltung von Beratungsstrukturen in urbanen Ballungsräumen, die von Superdiversität (Körper-Stiftung, 2017)⁷⁷ geprägt sind. Anders als in der Fläche sind hier stärkere Spezialisierungen bezüglich der Zielgruppen und Lebensbereiche möglich und können fachlich sinnvoll sein. Eine Herausforderung besteht in der Koordination der einzelnen Beratungsangebote, sodass in Summe ein alle Zielgruppen und Lebensbereiche umfassendes Beratungsangebot entsteht. Weiterhin ist das konkrete Vorgehen in Zuschnitt und Gewichtung spezialisierter Beratungsangebote begründungsbedürftig.⁷⁸

Am Beispiel Berlin lässt sich eine kontinuierliche Ausdifferenzierung der Beratungslandschaft beobachten. Ausgehend von einem zentralisierten lebensbereichsübergreifenden Beratungsangebot im Bereich Rassismus sind Beratungsangebote für verschiedene, auch intersektionale Zielgruppen und unterschiedliche Lebensbereiche entstanden. In der Mehrzahl sind sie communitybasiert.

In den anderen Stadtstaaten existiert aktuell jeweils ein Träger mit einem umfassenden Beratungsmandat. Ob diese Länder dem Weg Berlins folgen oder einen anderen gehen werden, ist aktuell nicht abzusehen.

Zusammenfassung Landesebene

Etwa die Hälfte der Bundesländer setzt sich systematisch mit dem Thema Antidiskriminierung und AD-Beratung auseinander. In einem weiteren Viertel sind ausbaufähige Ansätze vorhanden. Das Thema ist auf der Ebene der Länder angekommen, aber noch nicht ausreichend verankert und damit stark abhängig von wechselnden Mehrheitsverhältnissen und dem Agendasetting der jeweiligen Regierungen.

⁷⁷ Infas hat im Auftrag der Körper-Stiftung einen Superdiversitätsindex auf Ebene der Gemeinde- und Ortsteile erarbeitet. Online unter: <https://i360.maps.arcgis.com/apps/PublicInformation/index.html?appid=29c5d7fa9ad547ab9dd0f242af664c47>.

⁷⁸ Das bedeutet, es muss entschieden werden, welche Zielgruppen/Lebensbereiche (k)ein eigenständiges Beratungsangebot bekommen und welcher Teil der Gesamtressource jeweils verwendet werden soll.

3.4.3 Bundesebene

AD-Politik und Institutionen auf Bundesebene

Auf Bundesebene ist Antidiskriminierung aktuell ein eher nachgeordnetes, bislang nicht systematisch entfaltetes Politikfeld. Auf Seiten der Ministerien steht die Benennung einer klaren Zuständigkeit und eine ressortübergreifende Gesamtstrategie, wie es sie auf der Ebene der Länder (Ministerium für Soziales und Integration Hessen, 2018) und Kommunen⁷⁹ zum Teil gibt, noch aus. Es fehlen ein gemeinsames Verständnis des Themenfeldes und übergeordnete Ziele, auf die hin konkrete Handlungsfelder beschrieben und die Maßnahmen der einzelnen Ministerien koordiniert werden.

Die Zuständigkeit für das Themenfeld Antidiskriminierungsberatung auf Ebene der Bundesregierung ist aktuell am ehesten dem BMFSFJ zuzuordnen⁸⁰ und ist in der Abteilung „Demokratie und Engagement“ in den Referaten „Migration und Vielfalt, Antisemitismus- und Rassismusprävention, Antiziganismus“ und „Demokratieförderung“ verortet.⁸¹ Antidiskriminierung und nachgeordnet Antidiskriminierungsberatung werden hier in den Politikbereich „Extremismusbekämpfung und Demokratieförderung“ (Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus, 2017)⁸² beziehungsweise „Demokratieförderung, Vielfaltsgestaltung und Extremismusbekämpfung“⁸³ eingeordnet.

Für das so definierte Themenfeld gibt es Aktionspläne und ressortübergreifend koordinierte Maßnahmen-sammlungen. Wesentlich sind insbesondere der Nationale Aktionsplan gegen Rassismus (2017),⁸⁴ der Abschlussbericht des Kabinettausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus (2021)⁸⁵ sowie das in der letzten Legislaturperiode nicht mehr verabschiedete Demokratiefördergesetz, für das aktuell ein neuer Entwurf in Arbeit ist.⁸⁶ Diesen ist allerdings gemein, dass Antidiskriminierungsstellen und -beratung nicht explizit Ziel, Gegenstand der Förderung und Adressatenkreis der beschlossenen Maßnahmen sind. Positiv hervorzuheben ist hingegen der Nationale Aktionsplan Integration von 2021. Hier wurden bei Phase IV, „Zusammenhalt stärken – Zukunft gestalten“, im Themenforum „Antidiskriminierung und gruppenbezogene Menschenfeindlichkeiten“⁸⁷ Belange der Antidiskriminierungsberatung und -politik diskutiert und entsprechende erste Maßnahmen mit Bezug zu Forschung, Öffentlichkeitsarbeit, Monitoring und eine Policy-Analyse beschlossen. Die vorliegende Studie entstand in Umsetzung der Maßnahme „Forschungsprojekte zum Ausbau der Antidiskriminierungsberatung in Deutschland sowie zur Vereinheitlichung der Dokumentation von Diskriminierungsfällen nach dem AGG“.⁸⁸

79 Ausführlich hier: Merx & Perabo (2018); Farrokhzad et al., (2017)

80 Auch wenn beispielsweise das BMAS mit seinem Bundesprogramm Integration durch Qualifizierung (IQ) im Handlungsschwerpunkt Interkulturelle Kompetenzentwicklung der zentralen Arbeitsmarktakteure teilweise ebenfalls das Thema AD-Beratung bearbeitet. Der Schwerpunkt liegt hier auf dem Bereich Arbeit.

81 Siehe Organigramm BMFSFJ unter: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/189904/b9fbb881c27bb1f145af112c75744cc5/organigramm-pdf-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 26. Juli 2022)

82 Vergleiche Nationaler Aktionsplan Rassismus

83 Vergleiche Bundesprogramm „Demokratie leben!“: <https://www.demokratie-leben.de/> (zuletzt abgerufen am 25. August 2022)

84 Vergleiche Nationaler Aktionsplan Rassismus: <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/116798/5fc38044a1dd8edec34de568ad59e2b9/nationaler-aktionsplan-rassismus-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 26. Juli 2022)

85 Vergleiche Abschlussbericht des Kabinettausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/abschlussbericht-kabinettausschuss-rechtsextremismus.html> (zuletzt abgerufen am 26. Juli 2022)

86 Vergleiche <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/beteiligungsverfahren-zum-demokratiefoerdersgesetz-erfolgreich-abgeschlossen-197116> (zuletzt abgerufen am 26. Juli 2022)

87 Das Themenforum wurde von BMFSFJ und Antidiskriminierungsstelle des Bundes gemeinsam koordiniert.

88 <https://www.nationaler-aktionsplan-integration.de/napi-de/aktionsplan> (zuletzt abgerufen am 26. Juli 2022)

Auf der Ebene der Maßnahmen der Bundesregierung ist insbesondere das im BMFSFJ angesiedelte Bundesprogramm „Demokratie leben!“ relevant. Das Bundesprogramm versteht sich als zentrale Säule in der Strategie der Bundesregierung zur Extremismusbekämpfung und Demokratieförderung, was sich auch im relativ hohen Fördervolumen von 150,5 Millionen Euro im Jahr 2021 spiegelt. Unter diesem Dach werden sowohl Projekte der Antidiskriminierungsarbeit als auch einzelne Modellprojekte an Schnittstellen zur Antidiskriminierungsberatung gefördert.⁸⁹ Darüber hinaus fördert das Bundesprogramm im Handlungsfeld Vielfaltsgestaltung seit 2020 das Kompetenznetzwerk Antidiskriminierung und Diversitätsorientierung.⁹⁰ Das Kompetenznetzwerk wird unter anderem vom Dachverband der Antidiskriminierungsberatungsstellen, dem Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd), umgesetzt.⁹¹

Trotz dieser thematischen Öffnung des Programms in Richtung Antidiskriminierung und AD-Beratung seit einigen Jahren findet sich in der Struktur des Bundesprogramms bislang jedoch kein expliziter Förderbereich für Antidiskriminierungsberatung, wie er beispielsweise mit der Förderung von Opferberatung, Mobiler Beratung und Distanzierungs- und Ausstiegsberatung bei den Landesdemokratiezentren systematisch verankert ist.⁹²

Mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) gibt es auf Bundesebene eine staatliche Stelle für das Themenfeld Antidiskriminierung, die in ihrer Arbeit wesentliche Eckpunkte einer AD-Politik⁹³ formuliert und im Rahmen ihrer Möglichkeiten bearbeitet. Als inhaltlich unabhängige nationale Gleichbehandlungsstelle ist die ADS jedoch nicht Teil der Bundesregierung. Entsprechend unterstützt sie AD-Politik auf Bundesebene zwar fachlich, die zentrale Verantwortung für die Formulierung von Gesetzesvorhaben und die Umsetzung von Maßnahmen wie etwa Bundesförderprogrammen liegt allerdings in den Ministerien. Anders als beispielsweise die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration oder der Beauftragte für Menschen mit Behinderung hatte die ADS bis 2022 keine Befugnis, in „Rechtsetzungsvorhaben der Bundesregierung oder einzelner Bundesministerien sowie bei sonstigen Angelegenheiten, die ihren Aufgabenbereich betreffen, möglichst frühzeitig beteiligt“⁹⁴ zu werden. Erst mit der Änderung des AGG vom 28. Mai 2022 haben sich die Beteiligungsrechte der ADS geändert (§ 28 AGG). Diese Änderung ist Teil einer Konkretisierung und Schärfung der Rolle der ADS, deren Leitung nun als unabhängige Bundesbeauftragte für Antidiskriminierung fungiert.⁹⁵ Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, der seit Juli 2022 Ferda Ataman als Beauftragte vorsteht, wird weiter unten dargestellt.

89 Vergleiche <https://www.demokratie-leben.de/das-programm/ueber-demokratie-leben/modellprojekte> (zuletzt abgerufen am 26. Juli 2022)

90 Vergleiche <https://www.kn-ad.de/> (zuletzt abgerufen am 25. August 2022)

91 Bereits in der ersten Förderphase von „Demokratie leben!“ (2015–2019) ist der advd im Rahmen des Programmbereichs „Förderung zur Strukturentwicklung zum bundeszentralen Träger“ gefördert worden.

92 Vergleiche <https://www.demokratie-leben.de/das-programm/ueber-demokratie-leben/landes-demokratiezentren> (zuletzt abgerufen am 25. August 2022)

93 Zu diesen Eckpunkten zählen unter anderem die Weiterentwicklung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes (mit Schwerpunkt AGG) und des faktischen Diskriminierungsschutzes in relevanten Lebensbereichen (Arbeit, Verwaltung, Wohnen, Güter/Dienstleistungen) durch strukturelle Veränderungen (unter anderem anonymisierte Bewerbungsverfahren, Schlichtungsstellen, Beschwerdeverfahren et cetera) sowie die Entwicklung von Strukturen der AD-Beratung und die Vernetzung relevanter Akteur*innen.

94 Amtsbefugnisse der Beauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration (§ 94 AufenthG)

95 Vergleiche § 25 Abs. 3 AGG

Grundsätzlich gibt es auf der Bundesebene (wie auf kommunaler und Landesebene auch) eine Beauftragtenstruktur als Interessenvertretung für spezifische Zielgruppen. Die Landschaft der Beauftragten wird derzeit ausgebaut und ausdifferenziert. So wurden 2022 erstmalig ein Beauftragter der Bundesregierung für die Akzeptanz sexueller und geschlechtlicher Vielfalt, ein Beauftragter der Bundesregierung gegen Antiziganismus und für das Leben der Sinti und Sintizze sowie Roma und Romnja in Deutschland sowie eine Antirassismus-Beauftragte der Bundesregierung berufen. Bislang gibt es kein systematisches Kooperations- oder Vernetzungsformat zwischen den Bundesbeauftragten aus dem Feld der Vielfaltsmerkmale, in dem horizontale Antidiskriminierungspolitiken und -strategien gebündelt werden würden.⁹⁶

Rahmen, Ziele und Handlungsfelder der AD-Politik auf Bundesebene

Wie im letzten Abschnitt beschrieben, kann AD-Politik mit dem Schwerpunkt AD-Beratung aktuell bislang vor allem dem Politikbereich „Extremismusbekämpfung, Demokratieförderung und Vielfaltsgestaltung“ zugeordnet werden.⁹⁷ In dessen Zielen und grundsätzlichen Handlungsfeldern wird Diskriminierung und auch die Unterstützung von Betroffenen von Diskriminierung zum Teil explizit benannt⁹⁸ und ist als Themenfeld in der Ausrichtung auf Demokratie und Vielfalt ansonsten impliziert (vergleiche Mangold, 2021).

Der Rahmen des Politikbereichs ist sehr breit gesteckt. Vertreter*innen aus Wissenschaft und Praxis fordern regelmäßig eine Profilschärfung und weisen darauf hin, dass es sich bei grundlegenden Konzepten wie Rassismus, Rechtsextremismus, politischem beziehungsweise religiösem Extremismus, Diskriminierung und gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, die im Rahmen des Politikfeldes oftmals in eine Reihe gesetzt werden, um sehr unterschiedliche und zum Teil gegensätzliche Deutungsansätze von Gesellschaft handelt, die jeweils unterschiedliche Implikationen für eine Praxis und die Formulierung konkreter Maßnahmen nach sich ziehen. Diese Differenzierung allerdings fehlt in den aktuellen Konzeptionen.

Wenn es um die Entstehungsgeschichte des Feldes, wesentliche Anlässe und Begründungen seiner Erweiterung und Verankerung,⁹⁹ aber auch die Umsetzung geht, kann festgestellt werden, dass Extremismus, Radikalisierung und strafrechtlich relevante Gewalt die zentralen konzeptionellen Anker sind, von denen aus und auf die hin ausgerichtet die Bereiche Demokratie und Vielfalt gedacht werden. Das hat Konsequenzen auf der Ebene der Umsetzung.

96 Als ein solcher Kooperationsauftrag könnte eine Formulierung im AGG interpretiert werden, nach der die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und die in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages gemeinsam dem Deutschen Bundestag alle vier Jahre Berichte über Benachteiligungen aus den in § 1 genannten Gründen vorlegen sollen. Sie sollen auch bei Benachteiligungen aus mehreren der in § 1 genannten Gründe zusammenarbeiten (vergleiche § 27, Abs. 4 und 5 AGG).

97 Grundsätzlich denkbar wäre auch eine stärkere Zuordnung zu den Themenfeldern Verbraucherschutz oder Faire Arbeitswelt beziehungsweise Schutz der Beschäftigten. Das wird derzeit aber kaum praktisch wirkmächtig.

98 Der Nationale Aktionsplan gegen Rassismus hat den Untertitel „Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen“ und formuliert als eines von sieben Handlungsfeldern den „Schutz vor Diskriminierung und Ahndung von Straftaten“.

99 Exemplarisch formuliert Franziska Giffey, zu diesem Zeitpunkt die programmverantwortliche Ministerin, im Vorwort zum Evaluationsbericht der ersten Förderphase von DL (2014–19): „Bereits im Mai 2018 habe ich das Programm entfristet und damit die Weichen für eine zweite Förderperiode (2020 bis 2024) gestellt. Das Geld ist gut angelegt, denn Rechtsextremismus und Rassismus sind leider immer noch große Bedrohungen für unsere freiheitliche Demokratie und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in unserem Land. Dies haben zuletzt die Ermordung des Kasseler Regierungspräsidenten Lübcke sowie die Anschläge von Halle und Hanau auf erschreckende Weise deutlich gemacht.“ (Vorwort Erster Bericht, Franziska Giffey (BMFSFJ, 2020))

Diskriminierungsverständnis und Umsetzung

Bei näherer Beschäftigung mit den oben genannten Aktionsplänen, Maßnahmenpaketen und Förderrichtlinien ist zweierlei zu beobachten. In den Bestandsaufnahmen und Grundlagenbeschreibungen werden wesentliche Aspekte der gegenwärtigen bundesdeutschen Praxis der AD-Politik (vergleiche BMI & BMFSFJ, 2017, Seite 25 ff.) kumulativ beschrieben, allerdings ohne dass ein systematischer Bezug zu den folgenden Handlungsmaßnahmen hergestellt wird. In den Maßnahmenformulierungen wird Diskriminierung dann weitgehend mit strafrechtlich relevanten Formen von Gewalt gleichgesetzt und verschwindet faktisch.

Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus

Eines der sieben Handlungsfelder des Aktionsplanes heißt „Schutz vor Diskriminierung und Ahndung von Straftaten“. In der Beschreibung des Handlungsansatzes geht es ausschließlich um Ansätze zum Umgang mit strafrechtlich relevanten Formen von Gewalt. Der Bereich „Schutz vor Diskriminierung“ fehlt faktisch komplett. Analog den Ausführungen zum Thema strafrechtliche Gewalt wären hier Maßnahmen wie beispielsweise eine Evaluation beziehungsweise Novellierung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes, eine Stärkung und der Ausbau von AD-Strukturen oder auch die Schaffung einer flächendeckenden spezifischen Beratungsstruktur zu erwarten gewesen.¹⁰⁰

Kabinettsausschuss zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus

In seinem Abschlussbericht formuliert der Ausschuss als viertes von fünf Zielen den „Ausbau der Unterstützung von Betroffenen von rassistischer Diskriminierung und sozialem Umfeld (sic!); Wirksamer Opferschutz und Verbesserung von nachhaltigen Strukturen der Rassismusbekämpfung“ (BMFSFJ & BMI, 2021, Seite 48). Im folgenden Katalog, der 89 konkrete Maßnahmen umfasst, findet sich abgesehen von einer Novellierung des AGG keine Maßnahme, die das Ziel der „Unterstützung von Betroffenen von rassistischer Diskriminierung“ adressiert. Maßnahmen wie die „Unterstützung von Betroffeneninitiativen und anderem selbstorganisiertem Engagement (vor Ort) im Rahmen der Arbeit der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt (...)“¹⁰¹ sowie die „Verbesserung der bestehenden Opfer- und Betroffenenberatung in den Ländern + Unterstützung des Bundesverbands“¹⁰² sind wichtig, beziehen sich erneut aber ausschließlich auf die Unterstützung bei rassistischen Straftaten.

In der Fachdiskussion und Beratungspraxis¹⁰³ werden Diskriminierung und strafrechtlich relevante Gewalt klar differenziert. Die begriffliche Trennung zwischen „Täter*innen“ und „Diskriminierungsverantwortlichen“ ist nicht nur semantischer Natur. Zwischen einer Nicht-Einladung zu einer Wohnungsbesichtigung aufgrund rassistischer Zuschreibungen, die durch institutionelle Rahmenbedingungen gefördert wird, und einer Körperverletzung im öffentlichen Raum durch eine in rechten Strukturen organisierte Person bestehen bedeutsame Unterschiede – bezogen auf den jeweiligen Entstehungs- und Bedingungskontext, das Erleben der Beteiligten, die rechtliche Einordnung,¹⁰⁴ die Handlungsmöglichkeiten und Formen der Auseinandersetzung und die Konsequenzen.

100 Dabei handelt es sich um Forderungen, die sowohl von Vertreter*innen der Zivilgesellschaft in den Anhörungsverfahren als auch von der ADS in ihren regelmäßigen Berichten an den Bundestag formuliert werden.

101 Maßnahme 64

102 Maßnahme 65

103 Gemeint sind hier die Bereiche Betroffenenberatung für die Unterstützung von Betroffenen rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt mit dem Fachverband vbrg und die AD-Beratung für Betroffene von Diskriminierung mit dem Fachverband advd. Vergleiche Arbeitspapier (unveröffentlicht).

104 Im deutschen Recht ist Diskriminierung keine Straftat, sondern wird kontextabhängig dem Zivil-, Arbeits-, Sozial- oder Verwaltungsrecht zugerechnet. Das Beispiel Wohnungssuche würde dem Zivilrecht zugeordnet werden (AGG und gegebenenfalls BGB).

Das mangelhafte Verständnis für den Bereich Antidiskriminierung und Antidiskriminierungsberatung von Seiten der Bundesregierung beziehungsweise einzelner Bundesministerien und die daraus folgende Subsumption unter strafrechtlich relevante Gewalt in den aktuellen Programmen haben einen Anteil an den Leerstellen der gegenwärtigen AD-Strukturen. Die Relevanz und das Gestaltungspotential, die von der Bundesebene für die Antidiskriminierungsberatung ausgehen können, werden an dem deutlich, was trotz der Leerstellen und fehlenden Systematik dennoch an Strukturen geschaffen wurde.

Ein wichtiger Impuls ging dabei von der mehrjährigen Förderung des Bundesverbandes advd im Rahmen der Kompetenznetzwerke des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ aus. Diese ermöglichte den Aufbau einer hauptamtlichen Struktur, die Entwicklung und Umsetzung einer bundesweiten Qualifizierungsreihe für AD-Berater*innen sowie eines bundesweit einheitlichen Dokumentationssystems, die Begleitung von AD-Strukturen auf kommunaler und Landesebene sowie eine fachliche Themenvertretung auf Bundesebene. Die Weiterführung dieser Arbeit wird bis 2024 im Rahmen des Kompetenznetzwerkes Antidiskriminierung und Diversitätsgestaltung¹⁰⁵ gefördert. Darüber hinaus wurden und werden durch das Bundesprogramm Modellprojekte in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Brandenburg, dem Saarland und Sachsen-Anhalt gefördert, die spürbare Impulse für den Aufbau und die Weiterentwicklung von AD-Beratungsstrukturen und -konzepten setzen. Als Modellprojekte sind sie allerdings nicht auf Dauer angelegt und liegen nach Abschluss der Modellphase nicht mehr im Verantwortungsbereich des Bundes.

Die Herausforderung auf der Ebene des Bundes ist es, unter anderem basierend auf den europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien, ein flächendeckendes Beratungs- und Unterstützungsangebot für Betroffene von Diskriminierung aufzubauen, das es Betroffenen ermöglicht, Diskriminierung zu benennen, ihr Recht auf Gleichbehandlung wirksam einzufordern und einen Beitrag zur Veränderung diskriminierender Strukturen und Praktiken zu leisten. Zusätzlich können konkrete Unterstützungsmöglichkeiten und Beratungsangebote und damit Wege in die Beratung breitenwirksam sichtbar gemacht werden.

AD-Beratung als Thema auf der Bundesebene

Die AD-Beratungsangebote auf Bundesebene sind durch einen hohen Grad an Zentralisierung gekennzeichnet. Der persönliche Kontakt zu den Ratsuchenden und anderen beteiligten Personen ist nur mittelbar und stark begrenzt möglich und die für bestimmte Lebensbereiche und Auseinandersetzungsprozesse notwendige Wohnortnähe ist strukturell nicht gegeben. Für die Beratungsarbeit wird so entweder ein hohes Maß an Mobilität notwendig, das nur die gezielte Bearbeitung ausgewählter Einzelfälle ermöglicht,¹⁰⁶ oder das Unterstützungsangebot ist auf vorwiegend informationsgebende, vergleichsweise formale Interventionen und die Weiterleitung von Beratungsanliegen begrenzt.¹⁰⁷ Diese Angebotsformen sind wichtig und für viele Menschen hilfreich. Zugleich sind sie aber auch sehr spezifisch und können das Spektrum der Bedarfe, die auf ein umfassendes Unterstützungsangebot gerichtet sind, nicht abdecken.

105 Siehe <https://www.kn-ad.de> (zuletzt abgerufen am 25. August 2022)

106 Dies ist beispielsweise in der Arbeit des Büros zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG e.V.) zu beobachten, die den Schwerpunkt der Rechtsfortentwicklung durch strategische Prozessführung verfolgt.

107 Hierzu gehören beispielsweise das Hilfetelefon „Frauen gegen Gewalt“ und die Schlichtungsstelle zum BGG.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes nimmt in der bisher beschriebenen Architektur der AD-Stellen beziehungsweise AD-Beratungsstellen aufgrund ihrer bundeszentralen Stellung eine besondere Rolle ein. Sie ist – anders als die Stellen auf Landesebene oder kommunaler Ebene, die in den folgenden Kapiteln beschrieben werden – sowohl bundesgesetzlich als auch auf europarechtlicher Ebene verankert.

Zum einen definiert das AGG in Abschnitt 6 ausführlich die Arbeitsgrundlage der ADS in Bezug auf ihre Leitung, Aufgaben, Rechtsstellung oder Beteiligungsrechte und -pflichten.¹⁰⁸

Zum anderen fordern drei der vier europäischen Gleichbehandlungsrichtlinien, dass die Mitgliedstaaten nationale Gleichbehandlungsstellen einrichten beziehungsweise benennen. Diese unterstützen Betroffene, führen Untersuchungen zum Thema Diskriminierung durch, legen Berichte vor und geben Empfehlungen – jeweils in unabhängiger Weise (Art. 13 Abs. 2 Antirassismusrichtlinie, Art. 8a Abs. 2 Genderrichtlinie Arbeitsrecht und Art. 12 Abs. 2 Genderrichtlinie Zivilrecht).

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes nimmt die Rolle dieser nationalen Gleichbehandlungsstelle (engl. National Equality Body) für die Bundesrepublik ein und setzt somit die europarechtlichen Forderungen um.

Beratungsangebot der ADS

Nach § 27 Abs. 2 AGG unterstützt die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf unabhängige Weise Personen, die sich wegen eines in § 1 AGG genannten Grundes diskriminiert fühlen. Dieser Auftrag wird in erster Linie durch das Beratungsangebot der ADS erfüllt. Die Ausrichtung der Beratung unterscheidet sich in gewissen Punkten von der AD-Beratungsarbeit anderer staatlicher und zivilgesellschaftlicher AD-Stellen, es gibt aber auch Schnittmengen (vergleiche Beratungspraxis, Seite 157).

Konkret bietet die ADS Ratsuchenden in erster Linie eine rechtliche Erstberatung zum AGG. Ziel ist es dabei, die Ratsuchenden über ihre Möglichkeiten zu informieren, im Rahmen der gesetzlichen Regelungen durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz gegen die Diskriminierung vorzugehen.¹⁰⁹

Darüber hinausgehend können die Berater*innen in geeigneten Fällen mit dem Einverständnis der Ratsuchenden auch fallbezogen aktiv werden, indem sie Stellungnahmen der Beteiligten mit dem Ziel einholen, eine gütliche Einigung herbeizuführen. Laut Viertem Bericht an den Deutschen Bundestag hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes im Berichtszeitraum (1. Januar 2017 bis 31. Dezember 2020) in 677 Beratungsfällen den Versuch einer gütlichen Einigung unternommen, 192 davon waren erfolgreich (vergleiche ADS 2021, Seite 256).¹¹⁰

¹⁰⁸ Vergleiche § 25 bis § 30 AGG

¹⁰⁹ Dieses Beratungsangebot ordnet eine Diskriminierungssituation grundsätzlich rechtlich ein, ohne die Spezifika des konkreten Falles im Detail und in Hinblick auf eine etwaige Klage zu erörtern. Dies ist der Rechtsberatung durch Rechtsanwält*innen vorbehalten. Die Vermittlung entsprechender Kontakte, die Begleitung und zum Teil auch die Finanzierung dieser anwaltlichen Rechtsberatung sind Teil des Beratungsangebotes anderer AD-Beratungsstellen (vergleiche Kapitel „Interventionsmöglichkeiten“, Seite 131).

¹¹⁰ Im gleichen Bericht empfiehlt die ADS zusammen mit der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen und der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration alternative Streitbeilegungsverfahren auszubauen (vergleiche ADS 2021, Seite 265).

Der Zugang zur Beratung erfolgt über ein Servicetelefon mit zentraler Hotline, die den Sachverhalt einordnet und den Ratsuchenden erste Informationen zu ihrem Diskriminierungsfall gibt sowie Hinweise, wie sie weiter vorgehen können. Komplexere Beratungsanfragen mit enger AGG-Relevanz werden von einem Team von Jurist*innen bearbeitet und eingehender rechtlich eingeschätzt. Dafür verfügt die ADS, Stand Juni 2022, über vier VZÄ (zentrale Hotline) und sieben VZÄ (Jurist*innen für die Beratung im Anwendungsbereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes).

Bezogen auf das Spektrum von Interventionsmöglichkeiten der AD-Beratung (Kapitel 4.1.2.3) ist der Handlungsrahmen der ADS vergleichsweise eng umschrieben und rechtlich ausgerichtet. Sie bietet keine psychosoziale Beratung an und ist in der fallbezogenen Intervention auf AGG-Erstberatungen und schriftliche Formen gütlicher Einigungen begrenzt.

Zum Teil liegt das an dem gesetzlichen Zuschnitt der Kompetenzen dieser Stelle,¹¹¹ zum Teil daran, dass das Beratungsangebot stark zentralisiert ist – die Beratungsanfragen und -bearbeitungen laufen per Telefon oder schriftlich.

Gleichzeitig ist das Beratungsangebot der ADS aber auch hoch spezialisiert und kompetent, aufgrund der Stellung der ADS gut sichtbar und für Menschen hilfreich, die schnell, kostenlos, niedrigschwellig und verbindlich rechtliche Informationen suchen beziehungsweise eine offizielle, formalisierte und darin wirksame Form der Vermittlung suchen.¹¹²

Wenn diese Unterstützungsformen nicht den Bedarfen der Ratsuchenden beziehungsweise den Anforderungen der Situation entsprechen, wird, wenn möglich, an spezialisierte und oftmals regional arbeitende Beratungsstellen vermittelt.¹¹³ Diese Verweisberatungsstrukturen funktionieren grundsätzlich in beide Richtungen: Auch Beratungsstellen vor Ort verweisen geeignete Fälle an die ADS. Diese Verweisbeziehungen sowie Schnittstellen und die engere Zusammenarbeit in geeigneten Fällen werden derzeit in Kooperationsvereinbarungen formuliert.

Weiterhin kann die ADS auch die Beratungsarbeit der Stellen vor Ort wirkungsvoll stärken, indem sie diese bei der Klärung von deren Rechtsfragen in konkreten Fällen unterstützt. Offene, für alle Beratungsstellen praxisrelevante Rechtsfragen zum Diskriminierungsschutz werden in der Schriftenreihe „Standpunkte“ aufbereitet und juristisch eingeordnet. Darüber hinaus stellt die ADS den Beratungsstellen eine Reihe an praxisrelevanten Materialien zur Verfügung, zum Beispiel Handbücher, Leitfäden, Musterschreiben und Informationsmaterialien.¹¹⁴

111 In anderen Ländern, beispielsweise Großbritannien, sind die Equality Bodies mit dem Recht ausgestattet worden, Betroffene in Gerichtsverfahren aktiv zu unterstützen und eigenständig Klagen aktiv vor Gericht zu vertreten (vergleiche Equality and Human Rights Commission, 2019).

112 Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes wird mit ihren schriftlichen Bitten um Stellungnahme und dem Angebot einer gütlichen Einigung von allen Beteiligten eindeutig als bundesstaatliche Akteurin wahrgenommen. Das kann der Auseinandersetzung zum Thema Diskriminierung eine hohe Legitimität und eine Relevanz verleihen.

113 Vergleiche BT-Drucksache 16/1780, Seite 27: „Ferner soll die Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit Nichtregierungsorganisationen und regionalen Beratungsstellen kooperieren, um so eine ortsnahe Unterstützung zu ermöglichen. Damit wird den Vorgaben aus Artikel 12 der Richtlinie 2000/43/EG, aus Artikel 11 der Richtlinie 2004/113/EG und aus Artikel 8c der Richtlinie 2000/78/EG entsprochen.“

114 Vergleiche <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/wir-beraten-sie/materialien-fuer-ratsuchende/beratungsstellen/beratungsstellen.html> (zuletzt abgerufen am 25. August 2022)

Die strukturelle Stärkung der Beratungslandschaft ist eine Zielstellung, die die ADS ebenfalls seit langem verfolgt. Zu nennen sind dabei unter anderem die Förderprogramme „Netzwerke gegen Diskriminierung“ 2012–2014 und „Beratungsstellen gegen Diskriminierung“ 2015–2017, die wichtige Impulse zum Aufbau von Beratungsstellen in den Bundesländern gesetzt haben. Nach Initiative der ADS für ein Kennenlern- und Vernetzungstreffen der kommunalen AD-Stellen im Jahre 2019 hat sich ein regelmäßig tagender Arbeitskreis dieser Stellen entwickelt. Auch mit dem seit 2015 aktiven Arbeitskreis der Landesantidiskriminierungsstellen sowie den für das Themenfeld Antidiskriminierungsberatung zuständigen Landesministerien ist die ADS aktiv vernetzt.

Die systematische Auswertung der großen Zahl an Beratungsfällen¹¹⁵ bildet die Basis für eigene fallübergreifende Interventionen, vor allem in Bezug auf politische, strukturell-konzeptionelle oder Kampagnenarbeit sowie das Monitoring von Diskriminierungslagen und -entwicklungen. Die alle vier Jahre erscheinenden Berichte an den Deutschen Bundestag (zuletzt: Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2017; 2021) werten die Beratungsanfragen systematisch aus und ermöglichen so eine dichte Beschreibung von Diskriminierungsrisiken und -erfahrungen aus der Perspektive Ratsuchender, die in die Analyse aktueller Entwicklungen einfließen und zur Weiterentwicklung von Handlungsansätzen und konkreten Empfehlungen beitragen.¹¹⁶ Dieses Berichtswesen bildet eine wichtige Wissensgrundlage für den Stand der aktuellen AD-Beratungsstrukturen und könnte perspektivisch systematisch in das notwendige Monitoring und die Evaluation des Prozesses des Aufbaus flächendeckender AD-Beratungsstrukturen einfließen.

Zusammenfassung Bundesebene

Das Thema AD-Beratung ist auf der Bundesebene bis auf wenige Ausnahmen bislang unzureichend etabliert. Es lässt sich grundsätzlich dem Bereich der Demokratieförderung, Extremismusbekämpfung und Vielfaltsentwicklung zuordnen, ist dort allerdings randständig und konzeptionell nicht entwickelt. Eine institutionelle Verankerung ist durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes gegeben, die über eine breite Expertise und Erfahrung verfügt. Die ADS ist zwar eine staatliche Akteurin, aber sie kann als unabhängige Stelle nicht zur Bundesregierung gezählt werden, wurde bisher nicht ausreichend in das Handeln des Bundes eingebunden und nicht systematisch an der Ausgestaltung der diesbezüglichen Politik und der Maßnahmen beteiligt.¹¹⁷

Im Prozess des Aufbaus flächendeckender AD-Beratungsstellen kann und sollte die Bundesebene, in enger Abstimmung mit den Bundesländern beziehungsweise in den Ländern zuständigen Stellen, eine den Prozess koordinierende Steuerungsfunktion einnehmen. Aus einer den Ländern übergeordneten Perspektive heraus kann die Zielstellung „flächendeckend“ übergreifend im Blick behalten beziehungsweise gemonitort werden, ob in allen Bundesländern und allen Regionen Beratungsangebote in vergleichbarer Qualität und Form vorhanden sind beziehungsweise entstehen. Aufgrund ihrer Expertise und ihres Mandates könnte diese Aufgabe der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zukommen. Aufgrund ihres fachlichen und Kontextwissens zu den bestehenden Strukturen und Bedarfen sowie ihrer jeweiligen Mit-Zuständigkeit sollten die kommunale und die Landesebene in die Erarbeitung der Rahmen und die Koordination der zukünftigen Strukturen systematisch einbezogen werden.

115 Im Berichtszeitraum des Vierten Berichtes an den Deutschen Bundestag 1. Januar 2017 bis 31. Dezember 2020 hatte die ADS 16.415 Beratungsanfragen wegen Diskriminierung aufgrund eines in § 1 AGG geschützten Merkmals. Weitere 3.757 Anfragen betrafen andere Merkmale (sozialer Status, Gesundheit, Familienstand, Aufenthaltsstatus et cetera). (Vergleiche Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2021.)

116 Vergleiche <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/was-wir-machen/bericht-an-den-bundestag/bericht-an-den-bundestag-node.html> (zuletzt abgerufen am 25. August 2022)

117 Durch die Erweiterung des Mandates der beziehungsweise des Unabhängigen Bundesbeauftragten für Antidiskriminierung in § 28 AGG im Mai 2022 soll sich dies zukünftig ändern.

3.5 Landesantidiskriminierungsstellen

Landesantidiskriminierungsstellen sind *die* zentralen staatlichen Institutionen und wichtige Akteurinnen auf Landesebene innerhalb der AD-Beratungslandschaft, insbesondere für die Ausgestaltung und Koordination flächendeckender Beratungsstellen im Bundesland.

In den folgenden Abschnitten sollen die Arbeit von Landesantidiskriminierungsstellen, ihre Verankerung, Handlungsfelder und Rolle(n) innerhalb der AD-Beratungsstrukturen vorgestellt werden.

Mit der Gründung einer Landesantidiskriminierungsstelle wird das Handlungsfeld Antidiskriminierung¹¹⁸ oftmals faktisch erst als solches auf Landesebene geschaffen, mindestens aber nach innen und außen sichtbar gemacht und es erhält durch die konkrete und benennbare Zuständigkeit eine Relevanz. In den Worten der rheinland-pfälzischen Regierungsparteien 2017 in ihrem Koalitionsvertrag: „Die Landesantidiskriminierungsstelle (LADS) ist die Bündelungs- und Koordinierungsstelle für unsere Antidiskriminierungs- und Vielfaltspolitik.“ (SPD et al. 2016, Seite 134)

Aktuell existieren Landesantidiskriminierungsstellen in 9 der 16 Bundesländer¹¹⁹ (Tabelle 8). Die dienstälteste in Berlin existiert seit fast 15 Jahren, der Großteil wurde in den letzten zehn Jahren geschaffen und arbeitet in der Regel schon mindestens in der zweiten Legislaturperiode.¹²⁰

Tabelle 8: Übersicht der Landesantidiskriminierungsstellen

Bundesländer mit Landesantidiskriminierungsstellen*	Bundesländer ohne Landesantidiskriminierungsstellen
Berlin LADS (2007), Ombudsstelle (2021)	Bayern
Rheinland-Pfalz (2011)	Bremen (in Gründung)
Schleswig-Holstein (2013)	Hamburg (2009 bis 2010)
Thüringen (2013)	Niedersachsen
Hessen (2015)	Nordrhein-Westfalen (in Arbeit)
Brandenburg (2017)	Saarland
Sachsen (2017)	Sachsen-Anhalt
Baden-Württemberg (2018)	
Mecklenburg-Vorpommern (2020)	

*Chronologisch nach Gründung geordnet
Stand Juni 2022

118 Verstanden als die Bündelung und Organisation von diskriminierungsrelevanten Themen und ihre kontinuierliche und systematische Bearbeitung

119 In Bremen ist aktuell eine weitere in Gründung. In Nordrhein-Westfalen ist die Einrichtung einer LADS Teil der Sondierungsergebnisse zwischen CDU und Bündnis 90/Die Grünen (CDU Nordrhein-Westfalen & Grüne Nordrhein-Westfalen, 2022). In dieser Liste wird das Referat für Antidiskriminierung, LSBTTIQ*, Gewaltschutz für Frauen, Landeskoordinierungsstelle Istanbul-Konvention des Sächsischen Justizministeriums als Landesantidiskriminierungsstelle gezählt. In der Selbstbeschreibung sieht sich das Referat nicht als Landesstelle. Es erfülle zwar weitgehend die inhaltlichen Aufgaben, verfüge aber nicht über die mit einer Landesstelle einhergehende Sichtbarkeit. In der Studie haben wir uns stärker an den inhaltlichen Kriterien orientiert und Sachsen zu den LADS gezählt (vergleiche auch Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2021, Seite 29).

120 Eine detaillierte Aufstellung des Aufbaus, der Organisation und der inhaltlichen Arbeit der Landesstellen in Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen findet sich auch hier: Senatorin für Soziales, Jugend, Integration, Sport, 2021.

Die Gründung erfolgte in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle auf Beschluss der jeweiligen Landesregierung beziehungsweise im Fall Schleswig-Holstein des Landtags. Dieser offizielle und symbolische Hintergrund zeigt, dass Landesantidiskriminierungsstellen als ein zentraler Bestandteil und Maßnahme einer bewussten und interministeriell angelegten Landesantidiskriminierungspolitik gedacht sind.

3.5.1 Fachliches Grundverständnis und inhaltliche Ausrichtung

In ihrer grundsätzlichen inhaltlich-fachlichen Ausrichtung beziehen sich die Landesantidiskriminierungsstellen auf das Diskriminierungsverständnis des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes. Neben den Definitionen der verschiedenen Formen von Diskriminierung (§ 3 AGG)¹²¹ gilt das auch für die schützenswerten Merkmale (§ 1 AGG), die in einem horizontalen Verständnis als gleichwertig nebeneinanderstehend und miteinander verschränkt verstanden werden. Alle Landesantidiskriminierungsstellen sind inhaltlich zielgruppen- und merkmalsübergreifend ausgerichtet.

Trotz dieser grundsätzlichen Horizontalität ergibt sich in der Arbeit ein differenziertes Profil.

Abbildung 9: Schwerpunktsetzungen bei grundsätzlich horizontaler Ausrichtung (LADS) (n=7)

Auch bei zielgruppen- und merkmalsübergreifender Arbeit gibt es oftmals faktische Schwerpunkte.
Welche sind das in Ihrer Arbeit (in den letzten beiden Jahren)?

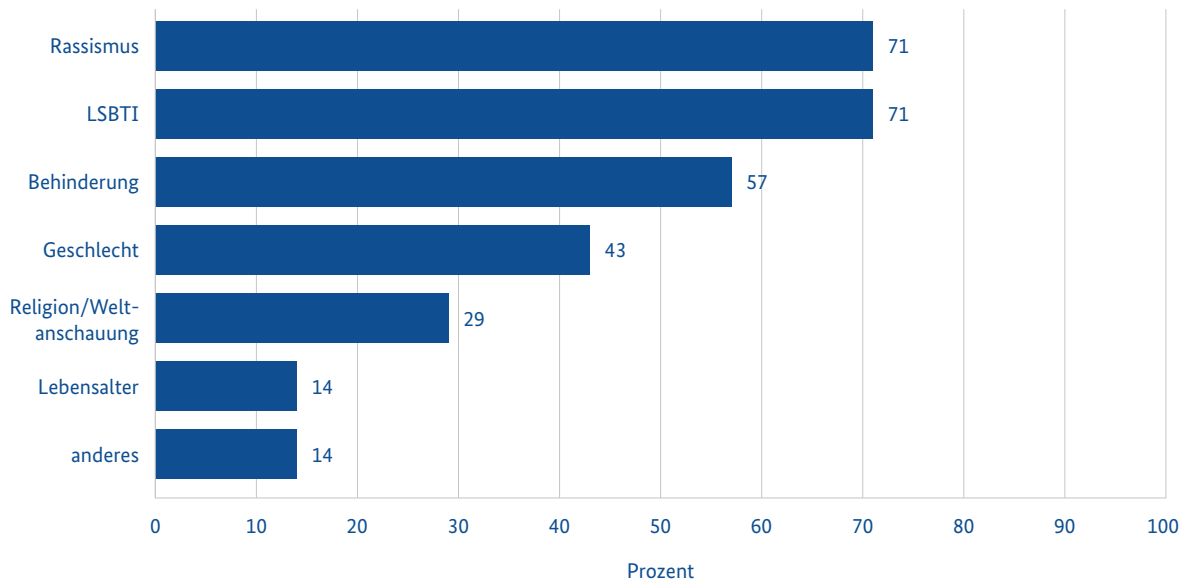
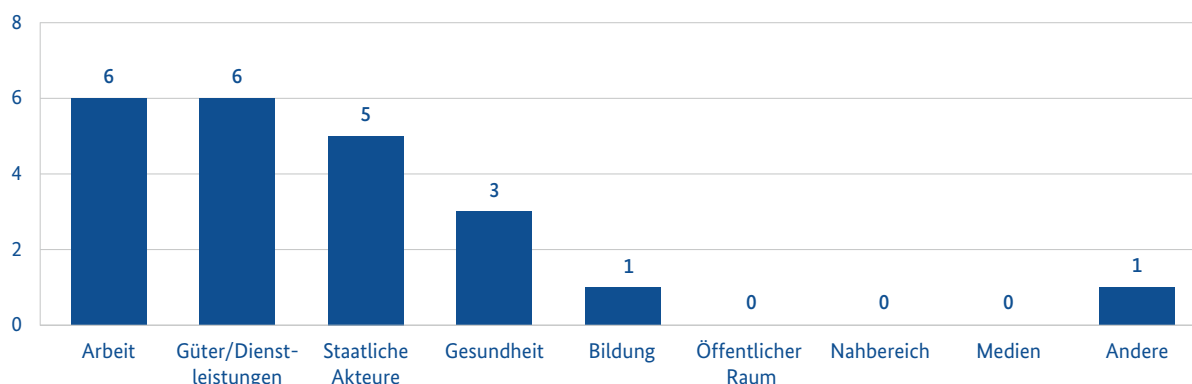


Abbildung 9 zeigt, dass die Mehrzahl der befragten LADS in den letzten zwei Jahren noch einmal spezifische Schwerpunktsetzungen vorgenommen hat und dass diese mehrheitlich in den Bereichen Rassismus, LSBTI und – bereits mit einigem Abstand – Behinderung liegen.

¹²¹ Diese sechs Merkmalsbereiche sind: ethnische Herkunft/Rassismus, Geschlecht, Behinderung, Lebensalter, Religion/Weltanschauung und sexuelle Orientierung. Die LADS Berlin hat mit dem Berliner LADG einen erweiterten Merkmalskatalog als Grundlage. So ist dort auch der soziale Status explizit aufgenommen.

Abbildung 10: Schwerpunktsetzungen bei grundsätzlich lebensbereichsübergreifender Ausrichtung (LADS) (n=6)

Welche der folgenden Lebensbereiche bilden innerhalb der lebensbereichsübergreifenden Arbeit den Schwerpunkt?



Im Rahmen der Erhebung gaben acht von neun LADS an, lebensbereichsübergreifend zu arbeiten. In der Konkretisierung von Schwerpunkten innerhalb dieser breiten Ausrichtung wird dabei neben der Orientierung am AGG (Abbildung 10), die sich in der Fokussierung auf die Lebensbereiche Arbeit und Güter/Dienstleistungen zeigt, auch ein Fokus auf Behörden beziehungsweise staatliche Akteur*innen benannt. Schwach vertreten ist hingegen der Bereich Bildung, der einerseits hochgradig diskriminierungsrelevant ist und andererseits wesentlich im Verantwortungsbereich der Länder liegt.¹²² Andere, weniger durch Institutionen geprägte, Lebensbereiche sind von nachgeordneter Bedeutung.

3.5.2 Handlungsfelder

Als zentrale Stellen der Landesverwaltung sind die LADS in der Regel für alle Handlungsfelder zuständig, die als strategische Säulen der jeweiligen Landesantidiskriminierungspolitik verstanden werden. Neben der grundsätzlichen Sichtbarmachung und Sensibilisierung für das Thema nach innen und außen sind hierbei Prävention, Beratung, Bildungs- und inhaltlich-fachpolitische Arbeit wesentliche Schwerpunkte.

Exemplarisch werden die Handlungsfelder für die Landesstelle Berlin im LADG Berlin (§ 13) beschrieben. So soll die LADS Berlin auf die Umsetzung des Gesetzes hinwirken, indem sie:

- (1) für die von Diskriminierung ausgehenden Gefahren sensibilisiert und Vorschläge für Präventionsmaßnahmen erarbeitet,
- (2) strukturelle Diskriminierungen identifiziert und zu deren Abbau beiträgt,
- (3) an sie herangetragene Beschwerden aufnimmt, weitervermittelt und erforderlichenfalls Stellungnahmen einfordert,

¹²² Die vergleichsweise **schwache** Ausprägung könnte damit zusammenhängen, dass die LADS sich auf das AGG beziehen, in dem Bildung nur für den privatrechtlichen Bereich erfasst ist. Zusätzlich sind gegebenenfalls Klärungen der Zuständigkeiten mit den jeweiligen Kultusministerien nötig.

- (4) eine bedarfsgerechte und effiziente Beratungsinfrastruktur fördert,
- (5) wissenschaftliche Untersuchungen zu Diskriminierungen, ihren Ursachen und ihren Folgen initiiert oder durchführt sowie
- (6) die öffentlichen Stellen bei der Erreichung der in § 11 formulierten Ziele unterstützt.

Auch wenn die grundsätzlichen Handlungsfelder von Landesstellen relativ vergleichbar aussehen, gibt es bei einem genaueren Blick deutliche Unterschiede bezüglich der Umsetzung und Konkretisierung zwischen den Stellen – etwa bei der Frage, was genau mit „Beratung“ gemeint ist oder welche Rolle ihr in der Arbeit einer Stelle zukommt.

Im Rahmen der Befragung wurden die Landesstellen vertieft zu ihren Handlungsfeldern und dem jeweiligen Anteil an der Arbeit der Stelle befragt. Für die Auswertung wurden die verschiedenen Handlungsfelder in drei thematische Gruppen zusammengefasst:

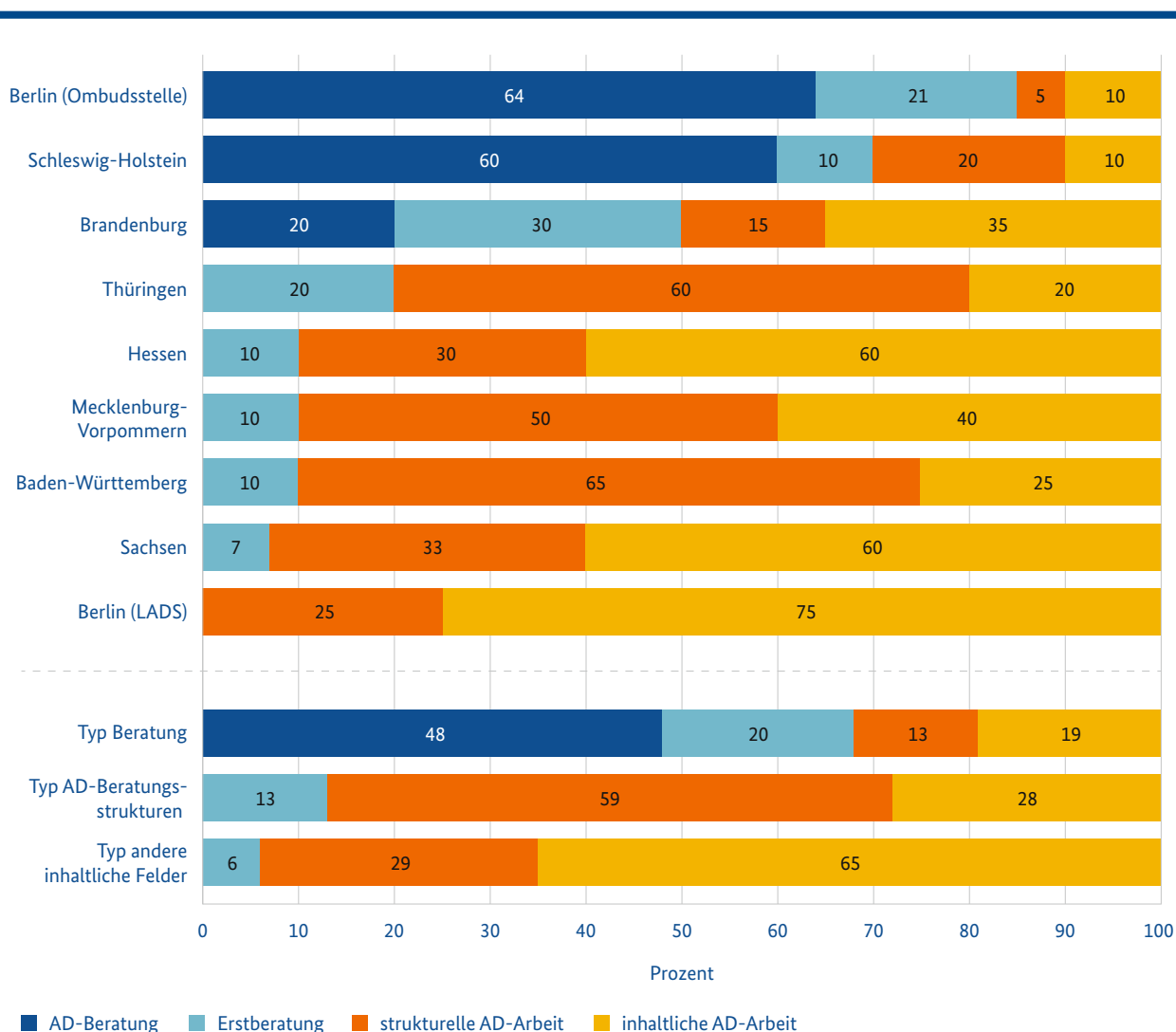
- (1) eigene beraterische AD-Arbeit (als eigene AD-Beratung oder in Form von Erst- und Verweisberatung)
- (2) strukturelle AD-Arbeit, in der es um die Ermöglichung und Koordinierung der AD-Arbeit anderer Akteur*innen geht (etwa durch die Koordinierung von AD-Strukturen und Netzwerkarbeit)
- (3) inhaltliche AD-Arbeit etwa in Form von Fachpolitik, Bildungs- oder Öffentlichkeitsarbeit¹²³

In Abbildung 11 sind die drei Handlungsbereiche für die einzelnen Landesstellen dargestellt.

Nur für drei der neun antwortenden Stellen stellt ein eigenes Beratungsangebot ein zentrales Handlungsfeld dar und auch nur diese drei bieten eine Form von AD-Beratung an, die über Erst- und Verweisberatung hinausgeht.

¹²³ Konkrete Vorhaben hier können beispielsweise sein: die Erarbeitung eines Landesantidiskriminierungsgesetzes (Berlin, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg), die Erarbeitung und Abstimmung einer Landesstrategie Antidiskriminierung (Hessen) oder eine Studie zu Diskriminierungserfahrungen im Bundesland (Sachsen). Einige LADS geben regelmäßig Berichte heraus, in denen die Aktivitäten gut nachvollzogen werden können (zum Beispiel Berlin (Senatsverwaltung für Justiz, 2016), Rheinland-Pfalz (Gerigk-Koch et al., 2022) oder Schleswig-Holstein (Die Bürgerbeauftragte Schleswig-Holstein, 2021)).

Abbildung 11: Verteilung der Handlungsfelder bei den Landesantidiskriminierungsstellen (n=9)



Anders als bei den nichtstaatlichen und kommunalen Stellen nimmt die strukturbezogene Arbeit bei den LADS grundsätzlich mehr Raum ein. Das bestätigt die stärker koordinierende Rolle, die Landesstellen innerhalb der AD-Strukturen wahrnehmen.

Bezüglich ihrer konkreten Handlungsfelder lassen sich die befragten Stellen bezüglich ihrer Schwerpunktsetzung gleichmäßig in drei Typen unterteilen:

- **Typ 1:** Fokus auf eigener beraterischer AD-Arbeit (3 Stellen)
- **Typ 2:** Fokus auf der Entwicklung und Koordinierung von AD-Strukturen (3 Stellen)
- **Typ 3:** Fokus auf anderen inhaltlichen Feldern der Antidiskriminierungsarbeit (3 Stellen)

Diese drei Typen können als unterschiedliche Strategien und Ausrichtungen der AD-Arbeit und -Politik auf Landesebene gelesen werden.

Deutlich wird zunächst, dass alle Landesstellen in allen drei Bereichen aktiv sind. In der relativen Verteilung der eigenen Ressourcen messen sowohl Typ 1 (Beratung) als auch Typ 2 (Koordination) der Beratung von Betroffenen als einem Bottom-up-Ansatz der AD-Arbeit eine hohe Bedeutung zu. Sie unterscheiden sich darin, welche Rolle das Land in der Beratung einnimmt: Bietet die LADS selbst die Beratung an (Typ 1) oder schafft sie einen Rahmen für zivilgesellschaftliche Akteur*innen. Typ 3 (andere Inhalte) räumt anderen Ansätzen der AD-Arbeit ein vergleichsweise größeres Gewicht ein, unterstützt aber auch die Entwicklung und Koordination von AD-Strukturen im Land.

Gleichzeitig handelt es sich hierbei um Momentaufnahmen, die nicht in allen Fällen der langfristigen Strategie entsprechen. In einigen Bundesländern sind die Landesantidiskriminierungsstellen wesentliche, aber nicht die einzigen zentralen Akteur*innen von AD-Arbeit, sodass die Einordnung der Stelle in die Typen zwar richtig ist, aber eben nicht die komplette Landesstrategie abbildet. Neben bewussten inhaltlichen Setzungen spielen zusätzlich auch spezifische Kontextfaktoren wie der aktuelle Entwicklungsstand der AD-Landschaft oder das zur Verfügung stehende Budget eine wesentliche Rolle.

Während der hohe Beratungsanteil der Landesstelle Schleswig-Holstein eine bewusste Entscheidung bezüglich des Mandates ist, was unter anderem auch an der institutionellen Anbindung im Landtag und der Einordnung in das Beauftragten-System deutlich wird, hat der hohe Beratungsanteil der Ombudsstelle in Berlin einerseits mit ihrer spezifischen Funktion im Rahmen der Umsetzung des Berliner Landesantidiskriminierungsgesetzes zu tun. Andererseits gibt es mit der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung, eine Institution, die im Sinne einer „klassischen“ Landesantidiskriminierungsstelle die Aufgabenbereiche der inhaltlichen Arbeit und der Koordinierung von AD-Strukturen übernimmt. Der relativ gesehen hohe Beratungsanteil der Landesstelle in Brandenburg wiederum liegt stärker in den sehr begrenzten Ressourcen der Stelle begründet und im Zuschnitt der Landesförderung der nichtstaatlichen AD-Beratung, für die eine andere Stelle zuständig ist.

3.5.3 Anbindung und Größe der Landesstellen

In acht der neun Bundesländer, die eine Landesstellen haben, sind diese Teil der Verwaltung, einzig in Schleswig-Holstein ist die Landesstelle an den Landtag angebunden.¹²⁴

Innerhalb der Verwaltung sind die Stellen mit einer Ausnahme den Bereichen Soziales oder Justiz zugeordnet und sind mehrheitlich als Stabsstellen oder als Einheiten auf der obersten Verwaltungsebene (Abteilung) angesiedelt (Abbildung 12).

124 Die in Gründung befindliche LADS in Bremen wird sich diesem Ansatz anschließen und an der Bremer Bürgerschaft angesiedelt sein.

Abbildung 12: Verankerung der Landesdiskriminierungsstellen innerhalb der Verwaltung (n=8)

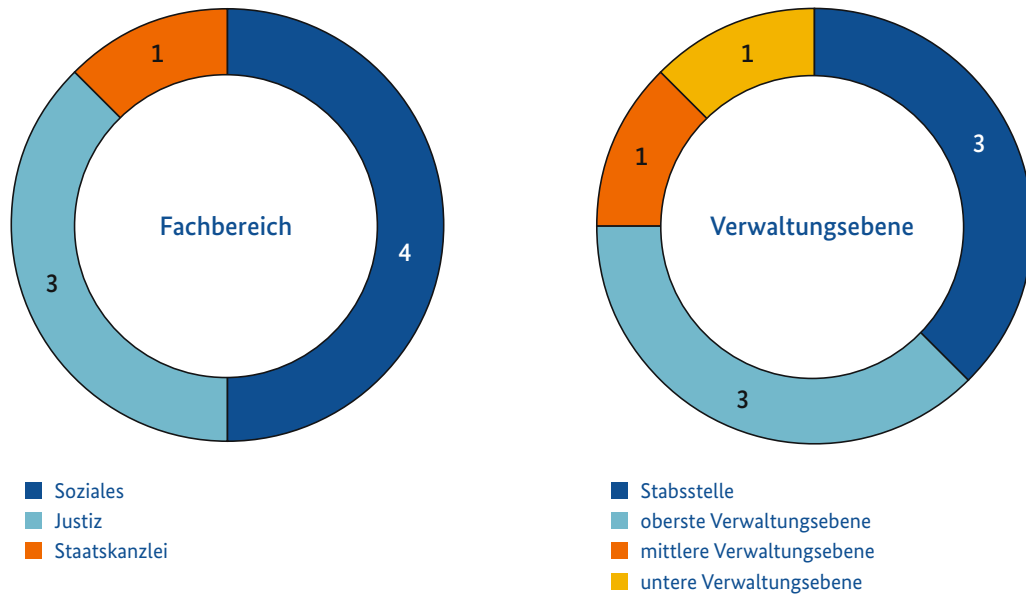
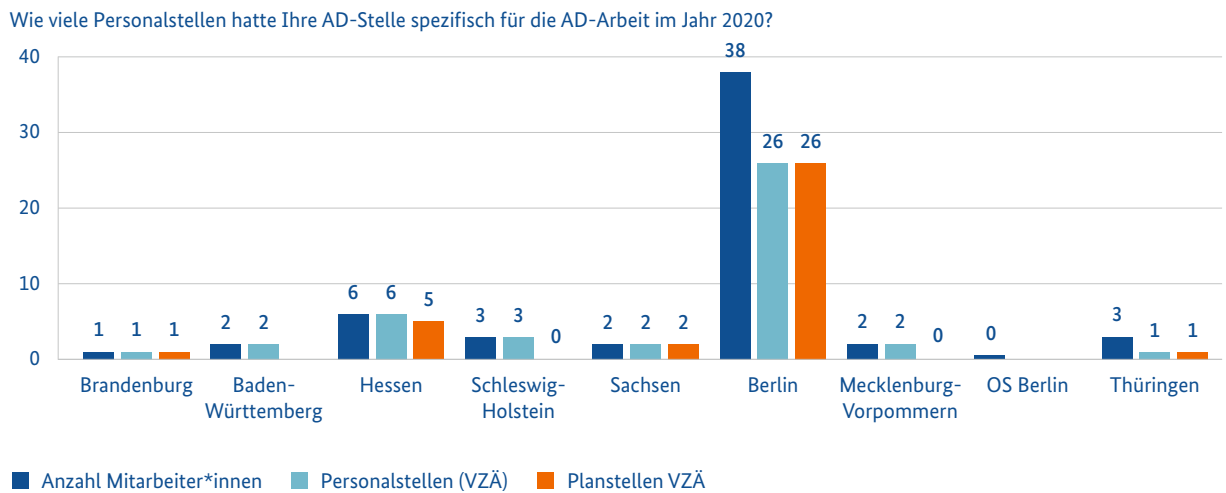


Abbildung 13: Anzahl Personalstellen Landesantidiskriminierungsstellen (n=9)



In der Mehrzahl handelt es sich bei den Landesstellen um vergleichsweise kleine Stellen mit wenigen Mitarbeiter*innen (Abbildung 13) und einem Budget im Bereich von 500.000 Euro bis 2 Millionen Euro.

Wie bereits im Kapitel zur Landesebene beschrieben, kann der Fakt, dass in neun, perspektivisch zehn Bundesländern Landesantidiskriminierungsstellen existieren, als Indiz dafür genommen werden, dass das Thema Antidiskriminierung in den Ländern angekommen ist. Zugleich stellt sich aber die Frage, wie stabil die Verankerung ist beziehungsweise wie sich die inhaltliche und institutionelle Ausgestaltung der Landesantidiskriminierungsstellen mit wechselnden Mehrheitsverhältnissen im Land verändert. Aktuell scheint die Situation relativ stabil – die meisten Landesstellen existieren bereits in der zweiten Legislatur.

Dies ist zum Teil auch darauf zurückzuführen, dass es trotz eines Regierungswechsels zumindest partielle Kontinuitäten gab. Gleichzeitig gibt es mit Hamburg ein Beispiel dafür, dass eine Landesantidiskriminierungsstelle auch wieder aufgelöst werden kann, und in mehreren Bundesländern war die Bildung einer neuen Regierung mit Wechseln der ministerialen Zuordnungen, Leitungen und Ausrichtungen verbunden.

Perspektivisch sollte der Frage der Verankerung der Landesstellen und ihrer zentralen Aufträge ein größeres Augenmerk zukommen. Dies kann, wie im Fall der Landesantidiskriminierungsstelle Berlin, über ein Landesantidiskriminierungsgesetz geschehen, ist aber auch auf anderen Wegen möglich.

3.5.4 Zusammenfassung

Landesantidiskriminierungsstellen existieren in neun, perspektivisch zehn Bundesländern. Die Mehrzahl der Stellen ist in die Verwaltungsstrukturen eingebunden. Alle Stellen beziehen sich bezüglich ihres fachlichen Verständnisses auf den Rahmen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes. Sie sind die zentralen Anlauf- und Fachstellen für das Thema Antidiskriminierung auf Landesebene. Bezüglich der inhaltlichen Schwerpunktsetzungen und der Ausstattung gibt es erhebliche Unterschiede. Ein Drittel der Stellen hat einen besonderen Schwerpunkt in der eigenen Beratungsarbeit, ein Drittel in der Koordination der stellenexternen nichtstaatlichen Beratungsstrukturen und ein Drittel ist vor allem in anderen inhaltlichen Feldern der AD-Arbeit aktiv (Öffentlichkeitsarbeit, strukturelle Arbeit, Studien/Projekte et cetera).

3.6 Kommunale Stellen

Kommunale Antidiskriminierungsstellen sind AD-Fachstellen in kommunaler Trägerschaft. In den folgenden Abschnitten sollen ihre Handlungsfelder und ihre Arbeit, ihre Verankerung sowie die Rolle(n) vorgestellt werden, die sie innerhalb der AD-Beratungsstrukturen einnehmen.

Im Rahmen der Recherche für diese Studie konnten bundesweit 15 kommunale AD-Stellen identifiziert¹²⁵ werden. In Tabelle 9 sind diese und zwei weitere, die seitdem hinzugekommen sind beziehungsweise sich in Gründung befinden, abgebildet. Auf der Basis dieses Erkenntnisstandes gibt es aktuell kommunale AD-Stellen in 7 der 13 Flächenländer.

Vor dem Hintergrund, dass es bundesweit insgesamt 400 Kreise und kreisfreie Städte gibt, wird deutlich, dass kommunale AD-Stellen eher die Ausnahme als die Regel innerhalb der kommunalen Strukturen sind. In nur etwa 5 Prozent der 400 Kreise und kreisfreien Städte gibt es eine kommunale AD-Stelle. Dieser Typus existiert in keinem Bundesland systematisch beziehungsweise flächendeckend. Mit wenigen Ausnahmen handelt es sich bei kommunalen AD-Stellen aktuell um Einrichtungen in Großstädten mit mindestens 100.000 Einwohner*innen.

¹²⁵ Im Bundesgebiet gibt es einige weitere Stellen, die sich als Antidiskriminierungsstellen bezeichnen, deren Mandat allerdings klar auf die Arbeit einer Anlaufstelle und Erst- und Verweisberatung begrenzt ist und die auch keine AD-Beratung im weiteren Sinne koordinieren. Diese Stellen wurden nicht in die Studie einbezogen (vergleiche Beschreibung des Studiengegenstandes).

Tabelle 9: Übersicht der kommunalen AD-Stellen nach Bundesland und Gründungsjahr

Bundesland	Anzahl	Kommune (Gründungsjahr)
Bayern	4	Nürnberg (2011) München (2016) Regensburg (2018) Erlangen (2016)
Nordrhein-Westfalen	4	Bielefeld (2009) Rhein-Sieg-Kreis (2018) Bonn (2012) Solingen (2015)
Hessen	3	Frankfurt am Main (2003) Offenbach (2017) Marburg (2021)
Niedersachsen	3	Hannover (1998) Osnabrück (2018) Braunschweig (in Gründung)
Baden-Württemberg	1	Heidelberg (2007)
Sachsen	1	Dresden (2018)
Thüringen	1	Jena (2021)

Stand Mai 2022

Einige, wie die Antidiskriminierungsstelle Hannover oder das Amt für multikulturelle Angelegenheiten in Frankfurt, gibt es seit etwa 20 Jahren. Andere wie etwa die Stellen in Jena oder Braunschweig gibt es erst kürzer als ein Jahr beziehungsweise befinden sich noch im Aufbauprozess. Von den kommunalen AD-Stellen, für die Gründungsjahre vorliegen, arbeitet mehr als die Hälfte erst seit fünf Jahren oder kürzer.

Die gemeinsame Klammer der kommunalen AD-Stellen besteht in Trägerschaft (Kommune), Wirkungsbereich (ebenfalls kommunal) und ihrem zentralen Handlungsfeld (Antidiskriminierung). Diese formale Bestimmung ist nötig, da die konkrete Ausgestaltung und Ausrichtung der Stellen, die in diese Gruppe fallen, sehr unterschiedlich ist. Das Spektrum reicht von kommunalen Stellen, die den Umfang und die Position eines eigenständigen Amtes haben (Heidelberg, Frankfurt am Main), über Stellen, die sich aus der kommunalen Beauftragtenstruktur heraus entwickelt haben (zum Beispiel Osnabrück), bis hin zu kommunalen Stellen, die Arbeitsbereiche innerhalb landesgeförderter kommunaler Integrationszentren sind (Nordrhein-Westfalen).

Mögliche Gründe dafür könnten sein, dass sich die jeweiligen lokalen Ausgangssituationen sehr unterscheiden und die Vernetzung untereinander noch in der Entwicklung ist.¹²⁶

¹²⁶ Am ehesten gibt es einen systematischen Austausch noch in Bayern oder Nordrhein-Westfalen mit jeweils vier uns bekannten Stellen. Auch auf der Bundesebene gibt es seit einiger Zeit eine Vernetzung mit halbjährlichen Treffen, die den inhaltlichen Austausch und die gemeinsame Reflexion voranbringen sollen.

Obwohl bei kommunalen AD-Stellen der Vergleich mit Landesantidiskriminierungsstellen naheliegt, weil sich beide in staatlicher Trägerschaft befinden, sind sie bezüglich ihres Tätigkeitsprofils oftmals eher mit nichtstaatlichen Antidiskriminierungsstellen vergleichbar. Denn während Landesstellen sich eher als bündelnde und koordinierende Struktur der Landes-AD-Politik verstehen, können kommunale Stellen durch ihren deutlich stärkeren Fokus auf AD-Beratung mehrheitlich eher dem unmittelbar umsetzenden Teil einer lokalen AD-Beratung zugerechnet werden.

In den Fokusgruppen konnten die teilnehmenden Expert*innen aus Landesantidiskriminierungsstellen und nichtstaatlichen Stellen die Arbeit des jeweils anderen klar beschreiben. Beide konnten allerdings deutlich weniger zum Ansatz kommunaler AD-Stellen sagen. Ein ähnliches Bild ergab sich aus der Perspektive von Fokusgruppenteilnehmenden der kommunalen AD-Stellen in Richtung der Landes- und nichtstaatlichen Stellen.

Das hängt vor allem damit zusammen, dass Landes- und nichtstaatliche AD-Stellen regelmäßig und rollenkomplementär zusammenarbeiten (zum Beispiel Koordinierung von AD-Beratung – Umsetzung von AD-Beratung). Eine vergleichbare Kooperation gibt es aufgrund der unterschiedlichen Zuständigkeitsbereiche zwischen Landes-AD-Stellen und kommunalen Stellen aktuell nicht. Ebenso wenig existiert bislang eine systematische Vernetzung zwischen nichtstaatlichen und kommunalen AD-Stellen. Dies könnte darin begründet sein, dass es nur wenige Kommunen gibt, in denen beide Stellentypen gleichzeitig tätig sind.¹²⁷

3.6.1 Fachliches Grundverständnis und inhaltliche Ausrichtung

In ihrer grundsätzlichen inhaltlich-fachlichen Ausrichtung beziehen sich die kommunalen AD-Stellen auf das Diskriminierungsverständnis des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes. Neben den Definitionen der verschiedenen Formen von Diskriminierung (§ 3 AGG) gilt das auch für die schützenswerten Merkmale (§ 1 AGG),¹²⁸ die in einem horizontalen Verständnis als gleichwertig nebeneinanderstehend und miteinander verschränkt verstanden werden.

Auf der Basis dieser grundsätzlichen Horizontalität arbeiten drei der befragten Stellen merkmalsbezogen (Rassismus beziehungsweise Behinderung), die restlichen zehn zielgruppen- und merkmalsübergreifend.

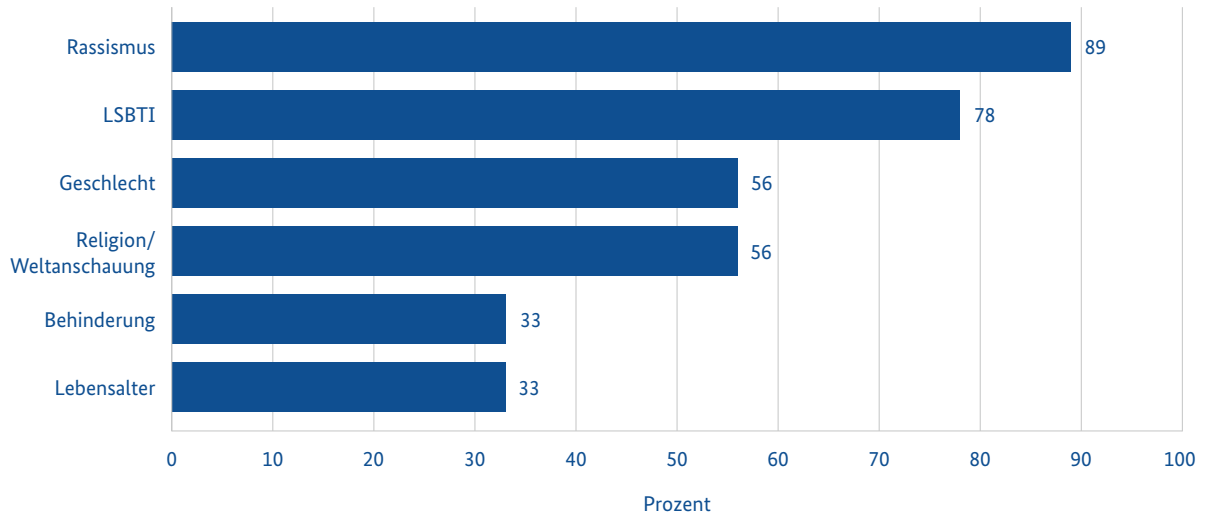
Abbildung 14 zeigt, dass die Mehrzahl der merkmalsübergreifend arbeitenden Stellen in den letzten zwei Jahren noch einmal spezifische Schwerpunkte gesetzt haben. Diese liegen mehrheitlich auf den Themen Rassismus und LSBTI sowie bereits mit einigem Abstand – Geschlecht und Religion/Weltanschauung.

127 Die Gründe hierfür werden in Kapitel 3.4.1 näher ausgeführt.

128 Diese sechs Merkmalsbereiche sind: ethnische Herkunft/Rassismus, Geschlecht, Behinderung, Lebensalter, Religion/Weltanschauung und sexuelle Orientierung.

Abbildung 14: Schwerpunktsetzungen bei grundsätzlich horizontaler Ausrichtung (kommunale AD-Stellen) (n=9)

Auch bei zielgruppen- und merkmalsübergreifender Arbeit gibt es oftmals faktische Schwerpunkte. Welche sind das in Ihrer Arbeit (in den letzten beiden Jahren)?



Weiterhin gaben 12 der 13 befragten kommunalen Stellen an, lebensübergreifend zu arbeiten. Nur eine Stelle gab ein auf städtische Ämter und Behörden begrenztes Mandat an.

Innerhalb der grundsätzlich lebensbereichsübergreifenden Ausrichtung liegt ein Schwerpunkt nahezu aller Stellen auf Ämtern und Behörden. Das entspricht sowohl dem Selbstverständnis der Stellen als vermittelnder Instanz zwischen der städtischen Verwaltung und den Bürger*innen als auch der Außenwahrnehmung. Ebenfalls hohe Werte haben die beiden zentralen im AGG adressierten Lebensbereiche Arbeit sowie Güter und Dienstleistungen.

Knapp jede zweite Stelle arbeitet schwerpunktmäßig auch zu den Bereichen Bildung, Soziale Dienste, öffentlicher Raum und dem persönlichen Nahbereich. Diese Breite könnte damit zusammenhängen, dass viele Menschen die Kommunen als die unmittelbar ansprechbare staatliche Ebene wahrnehmen, die für alle Belange der Daseinsvorsorge zuständig ist, auch wenn das insbesondere für den Bereich Bildung nur bedingt gilt.

3.6.2 Handlungsfelder

Als zentrale Fachstellen der Kommune sind die kommunalen AD-Stellen in der Regel für alle Handlungsfelder im Bereich der Antidiskriminierungsarbeit zuständig. Zentral ist dabei eine allgemeine Sensibilisierung für und Sichtbarmachung des Themas Diskriminierung. Mehrheitlich arbeiten sie dafür nach innen, um das Thema Antidiskriminierung im Handeln und den Strukturen der Kommune zu verankern (Beschwerdestrukturen, Aktionspläne et cetera). Zugleich sind sie aber auch die Ansprechpartner*innen nach außen und koordinieren Projekte, die Öffentlichkeitsarbeit und die Zusammenarbeit mit und Vernetzung von zivilgesellschaftlichen Akteur*innen.

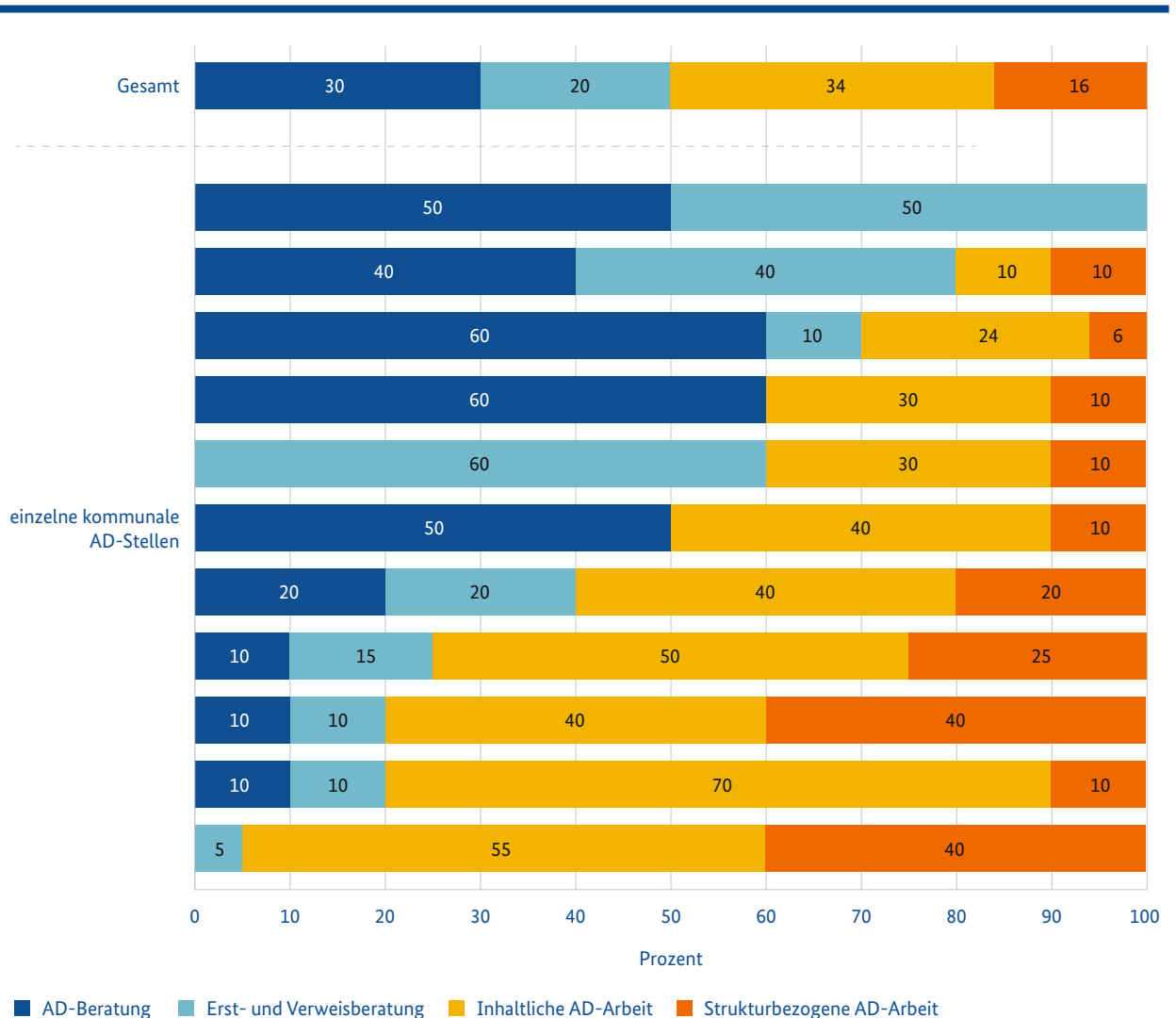
Im Rahmen der Befragung wurden die kommunalen AD-Fachstellen vertieft zu ihren Handlungsfeldern und dem jeweiligen Anteil an der Arbeit der Stelle befragt. Für die Auswertung wurden die verschiedenen Handlungsfelder wie schon bei den Landesantidiskriminierungsstellen in drei thematische Gruppen zusammengefasst:

- (1) eigene beraterische AD-Arbeit (entweder als eigene AD-Beratung oder in Form von Erst- und Verweisberatung)
- (2) strukturelle AD-Arbeit, in der es um die Ermöglichung und Koordinierung der AD-Arbeit anderer Akteur*innen geht (etwa durch die Koordinierung von AD-Strukturen und Netzwerkarbeit)
- (3) inhaltliche AD-Arbeit etwa in Form von Fachpolitik, Bildungs- oder Öffentlichkeitsarbeit¹²⁹

Abbildung 15 zeigt die Verteilung der personellen Ressourcen der elf kommunalen Stellen, die diese Frage beantwortet haben. Deutlich zu erkennen ist, dass AD-Beratung für die überwiegende Mehrheit ein relevantes Handlungsfeld ist und diese zu großen Teilen (9 von 11) auch in einem eigenen AD-Beratungsangebot besteht.

¹²⁹ Konkrete Vorhaben hier können beispielsweise sein: die Erarbeitung eines kommunalen Aktionsplanes, die Koordination der Aktivitäten im Rahmen der Wochen gegen Rassismus oder Gremien- und Netzwerkarbeit zu Diskriminierung im Bereich Wohnen oder ÖPNV.

Abbildung 15: Verteilung der zeitlichen Ressourcen auf die Handlungsfelder bei den kommunalen AD-Stellen (n=11)



Der Anteil der beratungsbezogenen Handlungsfelder liegt durchschnittlich bei etwa 50 Prozent, die AD-Beratung nimmt, bei den Stellen, die sie anbieten, etwa ein Drittel der Gesamtressourcen in Anspruch. Ein weiteres Drittel der Ressourcen fließt in andere inhaltliche Handlungsfelder der AD-Arbeit und nur ein Sechstel der Ressourcen ist für Vernetzung und die Koordination lokaler AD-Strukturen reserviert. Der stellenübergreifend hohe Beratungsanteil und der niedrige Anteil an Ressourcen, der in die Vernetzung fließt, unterscheidet die kommunalen AD-Stellen in ihrem Profil deutlich von den Landesstellen und weist eine Ähnlichkeit mit den nichtstaatlichen Stellen auf.

3.6.3 Antidiskriminierungsberatung

Das Beratungsmandat kommunaler AD-Stellen ist zweigeteilt. Einerseits agieren sie als strukturimmanente Stellen,¹³⁰ wenn die diskriminierungsverantwortliche Seite Teil der kommunalen Verwaltungsstrukturen ist. Andererseits agieren sie als externe Stellen, wenn die diskriminierungsverantwortliche Seite beispielsweise ein mittelständisches Unternehmen oder eine private Vermieterin ist. Aus der Position als strukturimmanente AD-Stelle und aus der Position als staatliche externe Stelle ergeben sich unterschiedliche Mandate und spezifische Handlungslogiken und -begrenzungen. Diese sind bislang nicht stellenübergreifend als Standards ausgearbeitet worden und müssen aktuell von den jeweiligen Stellen unabhängig voneinander entwickelt werden.

Für die strukturimmanente AD-Beratung braucht es ein klares Mandat: Welche Aufgaben und Rechte hat die kommunale AD-Stelle? Als Vorlage könnte beispielsweise die gesetzliche Regelung für Gleichstellungsbeauftragte dienen, insbesondere das Akteneinsichtsrecht, die Auskunftspflicht und die Beteiligungspflicht oder die Ausgestaltung der Ombudsstelle im Rahmen des Berliner Landesantidiskriminierungsgesetzes (§ 14 LADG Berlin). In einigen wenigen Fällen ist das Mandat der kommunalen Stellen konkret beschrieben,¹³¹ für den Großteil der anderen Stellen entwickelt sich der Handlungsspielraum aus der konkreten Praxis heraus und es besteht die Notwendigkeit einer Mitwirkungsbereitschaft der verantwortlichen Verwaltungsbereiche. Ist eine Kooperation möglich, sind die Kommunikationswege kurz und direkt und es können sich fallbezogen und -übergreifend große Handlungsfelder ergeben. Gleichzeitig stellt sich die Frage der Transparenz. Es muss geklärt werden, wie die kommunale AD-Stelle mit verwaltungsinternen Informationen verfährt, von denen sie im Laufe der Bearbeitung des Falles als strukturimmanente Stelle Kenntnis erlangt, die gleichzeitig aber nicht ohne Weiteres an die Ratsuchenden weitergegeben werden können beziehungsweise sollen. Hier besteht ein Interessenkonflikt. Ein zweiter Interessenkonflikt kann sich ergeben, wenn die kommunale AD-Stelle zugleich auch als interne Fachstelle fungiert, die Ämter, Behörden und Mitarbeitende berät und interne Organisationsprozesse aktiv begleitet. Kenntnisse, die sie in dieser Funktion erlangt, sind vertraulich und könnten zugleich in Diskriminierungsbeschwerden bedeutsam werden. Die Rollen als strukturimmanente Beschwerdestelle und interne Fachstelle, die zum Teil in ein und derselben Person zusammenkommen, sind strukturell nicht miteinander vereinbar.

Als staatliche Stellen benötigen kommunale AD-Stellen auch für ihr Handeln gegenüber privatwirtschaftlichen Institutionen und Bürger*innen eine rechtliche Grundlage. Entsprechend sind ihre Handlungsmöglichkeiten auf Bitten um Stellungnahme, eigene Positionierungen und das Angebot einer Interessenvermittlung begrenzt. Insbesondere interessendurchsetzende und konfrontative Interventionen, wie etwa die Begleitung rechtlicher Schritte oder fallbezogene Öffentlichkeitsarbeit, sind damit nicht möglich.

3.6.4 Anbindung und Größe der kommunalen Stellen

Die kommunalen AD-Stellen sind Teil der kommunalen Verwaltungsstrukturen und mehrheitlich als Stabsstellen oder auf der obersten Verwaltungsebene, entweder direkt bei dem*der Oberbürgermeister*in oder im Bereich Soziales beziehungsweise Soziales und Integration angebunden (Tabelle 10).

¹³⁰ Vergleiche Kapitel „Kriterium 4: Staatliche versus nichtstaatliche Trägerschaft“

¹³¹ So regeln die Ausführungsbestimmungen über das Verfahren und die Feststellung von Verstößen gegen die Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Frankfurt am Main die Befugnisse des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten und das Vorgehen im Falle konkreter Beschwerden (Stadt Frankfurt am Main, 2003).

Tabelle 10: Hierarchische und fachliche Anbindung der kommunalen AD-Stellen

Ebenen		Fachbereich/Ressort	
Stabsstelle	3	• Bürgermeisteramt	3
oberste Verwaltungsebene	4	• Bereich des Oberbürgermeisters	
		• Direktorium der Oberbürgermeisterin	
obere Verwaltungsebene	2	• Bildung und Soziales	6
mittlere Verwaltungsebene	0	• Dezernat für Soziales, Bildung, Familie und Chancengleichheit	
		• Dezernat für Gesundheit und Soziales	
untere Verwaltungsebene	2	• Sozialreferat	
		• Fachbereich Soziales, Bereich Migration und Integration	
		• Soziales und Integration	
		• Integration, Grundlagenarbeit und Antidiskriminierung	1
		• Referat Chancengleichheit/Gleichstellung	1

Der Großteil der kommunalen AD-Stellen sind sehr kleine Organisationseinheiten innerhalb der Verwaltung. Mit einer Ausnahme umfassen sie eine bis maximal zwei Personen, die in der Regel nicht in Vollzeit beschäftigt sind. In einem Fall ist die Arbeit auch rein ehrenamtlich organisiert. Die Stellen wurden auch zu ihrem jährlichen Etat befragt, die Angaben waren allerdings nicht auswertbar.

Auch ohne diese Daten lässt sich feststellen, dass es eine deutliche Diskrepanz zwischen den umfangreichen und vielfältigen Aufgaben der Stellen und den ihnen dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen gibt.

3.6.5 Zusammenfassung

Kommunale AD-Stellen gibt es in knapp 5 Prozent der Kreise/kreisfreien Städte. Zum weit überwiegenden Teil handelt es sich dabei um Großstädte. Die aktuell 17 kommunalen AD-Stellen verteilen sich auf 7 der 13 Flächenländer, wobei es in keinem Bundesland mehr als vier entsprechende Stellen gibt.

Die existierenden Stellen decken ein breites Aufgabenspektrum ab, wobei die Beratung von Betroffenen sowohl im Sinne einer AD-Beratung als auch im Sinne einer Erst- und Verweisberatung in der Regel das zentrale Handlungsfeld darstellt. Dabei wirken die kommunalen Stellen einerseits als strukturimmanente Beratungs- und Beschwerdestellen in die Verwaltungsstrukturen hinein. Bezogen auf Diskriminierungsbeschwerden gegenüber Privatunternehmen und -personen sind sie zugleich auch externe Beratungsstellen. Teilweise sind die Beratungsmandate durch kommunale Richtlinien und/oder Ausführungsbestimmungen näher definiert, größtenteils erarbeiten sich die Stellen ihre Handlungsmöglichkeiten in der Praxis.

Kommunale AD-Stellen sind in der Regel als Stabsstellen oder auf der obersten Verwaltungsebene verankert, verfügen zugleich aber nur über sehr begrenzte Ressourcen für die Umsetzung ihrer Aufträge.

3.7 Nichtstaatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen

Nichtstaatliche AD-Stellen sind AD-Fachstellen in freier beziehungsweise zivilgesellschaftlicher Trägerschaft. In den folgenden Abschnitten sollen ihre Handlungsfelder und ihre Arbeit, ihre Verankerung beziehungsweise Trägerschaftsmodelle sowie die Rolle(n) vorgestellt werden, die sie innerhalb der AD-Beratungsstrukturen einnehmen.

Tabelle 11: Verteilung der nichtstaatlichen AD-Stellen nach Bundesländern

Bundesländer	AD-Stellen
Baden-Württemberg	9
Bayern	4
Berlin	13
Brandenburg	4
Bremen	1
Hamburg	1
Hessen	2
Mecklenburg-Vorpommern	–
Niedersachsen	3
Nordrhein-Westfalen	48
Rheinland-Pfalz	2
Saarland	1
Sachsen	1
Sachsen-Anhalt	2
Schleswig-Holstein	2
Thüringen	1
bundesweit	9

Stand März 2020

Im Rahmen der Recherche für diese Studie wurden bundesweit 103 nichtstaatliche AD-Stellen identifiziert.¹³² In Tabelle 11 ist die Verteilung der Stellen auf die Bundesländer abgebildet. Aktuell gibt es in 15 der 16 Bundesländer mindestens eine nichtstaatliche AD-Stelle. Die Anzahl variiert abhängig vom Bundesland erheblich: In Nordrhein-Westfalen sind mit 48 fast die Hälfte aller nichtstaatlichen Stellen verortet. Gleichzeitig gibt es in neun Bundesländern nur eine oder zwei nichtstaatliche AD-Stellen. Bei diesen Bundesländern handelt es sich mehrheitlich um Stadtstaaten und kleine Flächenländer, in denen nichtstaatliche AD-Stellen oftmals einen landesweiten Wirkungsbereich haben.

Der Begriff der nichtstaatlichen AD-Stellen ist in der Praxis nicht weit verbreitet. Akteur*innen aus dieser Gruppe verwenden selbst oftmals „unabhängige Stellen“ als übergeordneten Begriff, um die Differenz zu staatlichen Stellen auszudrücken, und in den Selbstbezeichnungen sind eher Begriffe wie Büro,¹³³ Netzwerk¹³⁴ oder Beratungsstelle¹³⁵ zu finden.

Der gemeinsame Nenner der AD-Stellen in dieser Gruppe ist zunächst rein formal: Sie sind keine staatlichen Akteur*innen, die als Teil der Verwaltungsstrukturen in eine Kommune, ein Bundesland oder den Bund eingebunden sind. Vielmehr handelt es sich um fachliche und politische Akteur*innen, die ihren inhaltlichen Rahmen, ihr fachliches Selbstverständnis und ihre konkreten Arbeitsweisen als AD-Stellen und Organisationen grundsätzlich selbst festlegen.

¹³² Vergleiche Abschnitt Fragebogenerhebung, Seite 35

¹³³ Antidiskriminierungsbüro Köln, Antidiskriminierungsbüro Mannheim, Büro für diskriminierungskritische Arbeit, Gleichbehandlungsbüro Aachen

¹³⁴ Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB, ADiBe Netzwerk Hessen, Netzwerk für Gleichbehandlung Freiburg

¹³⁵ Entknoten – Beratungsstelle gegen Alltagsrassismus und Diskriminierung, BEFORE – Beratungsstelle für Betroffene von Diskriminierung, Rassismus und rechter Gewalt, Antidiskriminierungsberatung Brandenburg

Gleichzeitig nutzen sie für die Finanzierung ihrer Arbeit oftmals öffentliche Mittel, deren Verwendungszwecke wiederum an unterschiedlich konkrete oder allgemeinere Vorgaben bezüglich der Inhalte und der Form der Arbeit gebunden sind. Die Bereitstellung dieser Mittel und die Rahmenbedingungen ihrer Vergabe sind ihrerseits das Ergebnis fachpolitischer und politischer Prozesse, an denen sich nichtstaatliche Organisationen als Akteur*innen aktiv beteiligen und auf die sie Einfluss nehmen können. Im Kern handelt es sich um ein komplexes System von Unabhängigkeit in der konkreten Arbeit, unterschiedlich starker Abhängigkeit von öffentlichen Projekt- beziehungsweise Fördermitteln für diese Arbeit und gleichzeitiger wechselseitiger Beeinflussung staatlicher und nichtstaatlicher Akteur*innen in den Rahmen- und Zielsetzungen.

Stark vereinfacht ausgedrückt, bewegen sich nichtstaatliche AD-Stellen auf einem Kontinuum zwischen Dienstleister*innen und politischen Akteur*innen, wobei diese Positionen themen- und kontextbezogen im Fluss sind. Um dies am Beispiel der Gründung von AD-Stellen zu veranschaulichen: Einige Organisationen haben aus ihrer Arbeit heraus den Schwerpunkt Antidiskriminierung entwickelt, AD-Stellen gegründet und sich anschließend in politischer Lobbyarbeit für die Finanzierung dieser Arbeit engagiert. Ein Beispiel hierfür ist das ADB Sachsen. Andere Organisationen haben vorrangig auf den Impuls einer klaren Ausschreibung reagiert und die AD-Stelle ist zeitgleich mit der Förderung entstanden. Ein Beispiel hierfür ist die ADS Sachsen-Anhalt und ein Großteil der Träger in Nordrhein-Westfalen.

Innerhalb der Gruppe der nichtstaatlichen AD-Stellen reicht der Wirkungsbereich der Stellen von der Ebene der Gemeinde bis bundesweit (vergleiche Tabelle 12), wobei der Schwerpunkt auf der Landesebene beziehungsweise der Ebene eines Landkreises oder einer kreisfreien Stadt liegt. In 13 Bundesländern gibt es AD-Stellen mit einem landesweiten Wirkungsbereich¹³⁶ beziehungsweise eine verbindliche landesweite Vernetzung von AD-Stellen mit oftmals kommunalem Wirkungsbereich.¹³⁷ In zwei weiteren Bundesländern, Bayern und Niedersachsen, gibt es Entwicklungen in Richtung einer verbindlichen Vernetzung kommunal agierender AD-Stellen (staatlich und nichtstaatlich).

Tabelle 12: Wirkungsbereich nichtstaatlicher AD-Stellen (n=62)

Wirkungsbereich der AD-Stelle	
bundesweit	6
mehrere Bundesländer	2
ein Bundesland	22
mehrere Landkreise/kreisfreie Städte	8
ein Landkreis/eine kreisfreie Stadt	22
Teil eines Landkreises [Gemeinde/-n]	2

In Abbildung 16 sind die Gründungsjahre der nichtstaatlichen AD-Stellen dargestellt, die sich an der Erhebung beteiligt haben. Deutlich wird, dass mehr als die Hälfte der Stellen, die geantwortet haben, 2015 oder später entstanden sind. Bis dahin gab es einen nur sehr langsamen Anstieg der Anzahl der Stellen und der Bundesländer, in denen nichtstaatliche AD-Stellen aktiv waren.¹³⁸ Die Entwicklung kann als ein Ausdruck der zunehmenden generellen Etablierung des Themas Antidiskriminierung und AD-Beratung interpretiert werden, wobei der steile Anstieg insbesondere 2020 weitgehend auf den starken Ausbau der Strukturen in Nordrhein-Westfalen zurückzuführen ist. Im Rahmen einer Förderung durch das Land Nordrhein-Westfalen sind hier 29 neue nichtstaatliche AD-Beratungs-

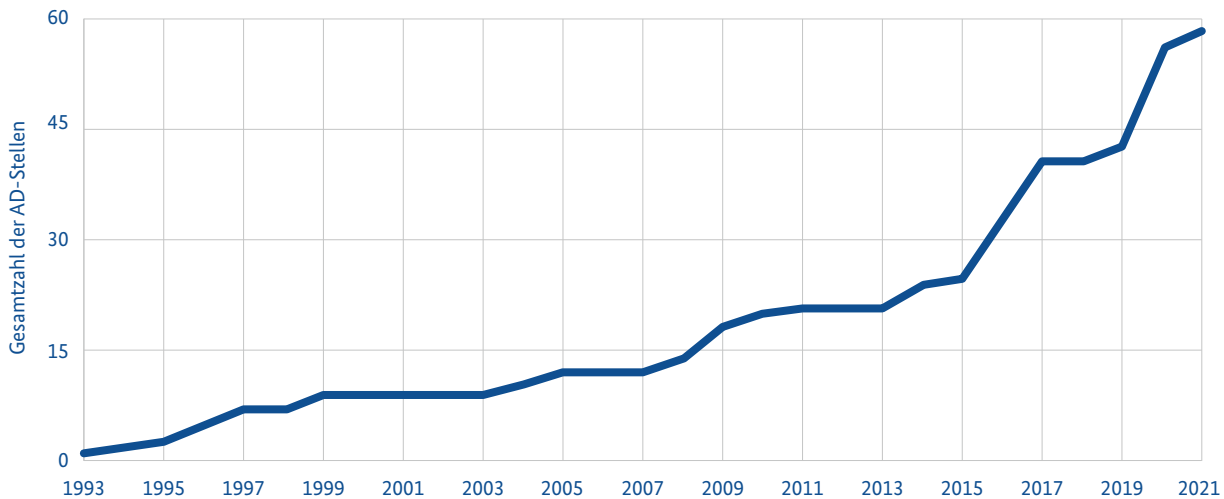
¹³⁶ Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen

¹³⁷ Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen

¹³⁸ Das spiegelt sich auch an den Mitgliedern des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland (advd). Zum Zeitpunkt seiner Gründung 2007 waren zehn Organisationen aus fünf Bundesländern vertreten, aktuell sind es 30 Organisationen aus 13 Bundesländern. Der Großteil dieser Organisationen wurde seit 2016 aufgenommen.

stellen hinzugekommen.¹³⁹ Die grundsätzliche Tendenz des Kurvenverlaufs in Abbildung 16 ist über die Befragungsergebnisse hinaus auf die Gesamtheit der nichtstaatlichen AD-Stellen übertragbar.

Abbildung 16: Gründungsjahr der nichtstaatlichen AD-Stellen aus Erhebung (n=59)



3.7.1 Fachliches Grundverständnis und inhaltliche Ausrichtung

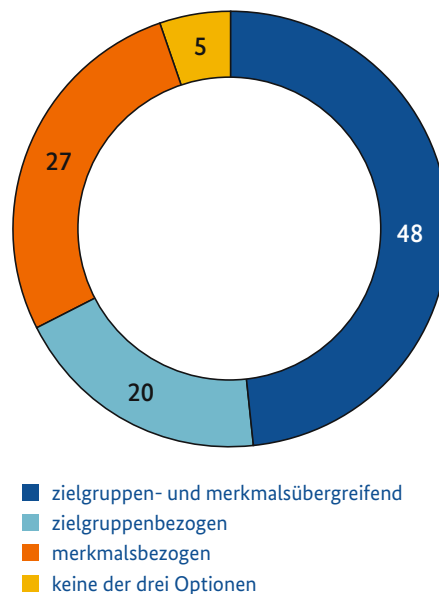
Eine gemeinsame konzeptionelle Ausgangsbasis nichtstaatlicher AD-Stellen ist das fachliche Diskriminierungsverständnis des AGG. Gleichzeitig vertreten viele nichtstaatliche AD-Stellen auch explizit eine macht- und gesellschaftskritische Perspektive, in der konkrete Diskriminierungen als Ausdruck und Ergebnis grundlegender gesellschaftlicher Machtverhältnisse verstanden und analysiert werden und die Perspektive von Betroffenen ins Zentrum gerückt wird (vergleiche advd, 2009, Seite 5). Vor diesem Hintergrund ergibt sich ein Verständnis von Diskriminierung, das die gegenwärtigen gesetzlichen Regelungen und vorherrschenden politischen Diskurse als aktuellen Zwischenstand gesellschaftlicher Auseinandersetzungen begreift und diese systematisch nach Leerstellen und bewussten und unbewussten Formen der Aufrechterhaltung und Legitimation struktureller Ungleichheiten befragt (vergleiche Bartel, 2013). An dieser Stelle begeben sich nichtstaatliche AD-Stellen aktiv und deutlich sichtbar in gesellschaftliche Auseinandersetzungsprozesse mit dem Ziel der Veränderung des aktuellen gesellschaftlichen Konsenses mit dem Ziel, das Verständnis von Diskriminierung im hier skizzierten machtkritischen Sinne zu erweitern und zu präzisieren. Eine wichtige Quelle für diesen machtkritischen Ansatz sind die emanzipatorischen Kämpfe und Diskurse strukturell benachteiligter Communitys und eine Zentrierung der Perspektive von Betroffenen (vergleiche Kapitel 3.1.1). Ein nennenswerter Teil der nichtstaatlichen AD-Stellen ist selbst Teil von Selbstorganisationen strukturell marginalisierter Gruppen und versteht sich explizit als Teil der Communitys.¹⁴⁰

¹³⁹ Die sogenannten Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit sind vom Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen des Förderprogramms der Integrationsagenturen gefördert. Mehr dazu hier: <https://www.mkffi.nrw/servicestellen-fuer-antidiskriminierungsarbeit> (zuletzt abgerufen: 27. Juni 2022).

¹⁴⁰ Beispiele hierfür sind Each One Teach One, LesMigraS, Inssan, Entknoten, Aktionsbündnis muslimischer Frauen, ADNB des TBB, ADIRA oder die Kontaktstelle HIV-bedingte Diskriminierung der Deutschen Aidshilfe.

Abbildung 17 zeigt die merkmals- beziehungsweise zielgruppenbezogene Ausrichtung der nichtstaatlichen Stellen, die sich an der Befragung beteiligt haben. Wie bereits bei den Landes- und kommunalen AD-Stellen sind die zielgruppen- und merkmalsübergreifend arbeitenden Stellen die größte Gruppe. Allerdings gibt es im Vergleich deutlich mehr Stellen, die entweder zielgruppen- oder merkmalsbezogen ausgerichtet sind.

Abbildung 17: Inhaltliche Ausrichtung der nichtstaatlichen AD-Stellen (n=62)



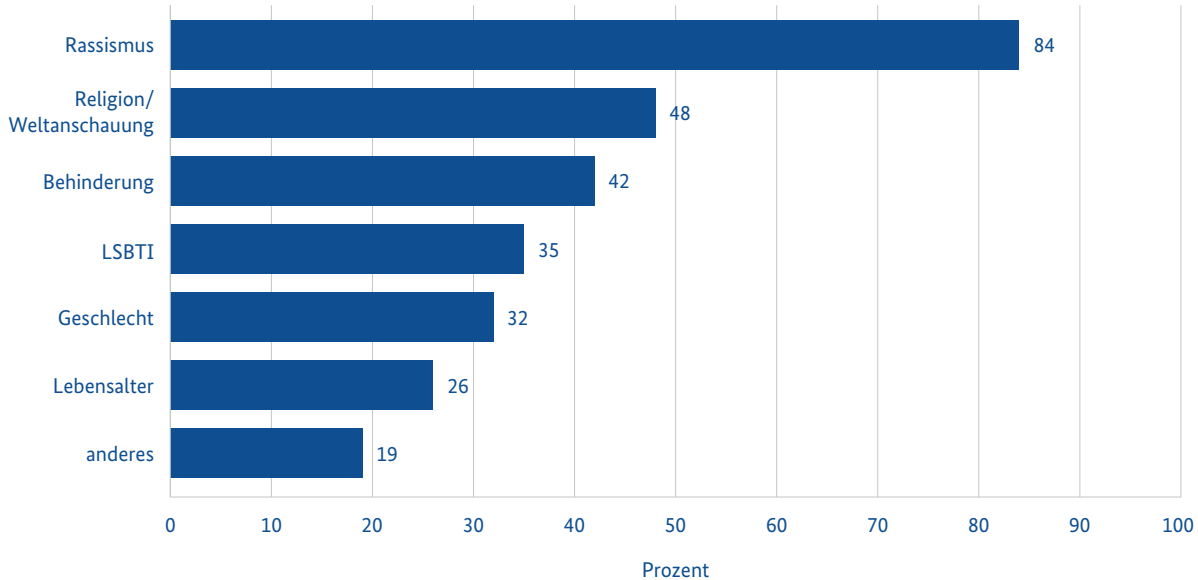
Unabhängig vom konkreten Ausrichtungstyp liegt ein besonderes Gewicht auf dem Thema Rassismus. Dies zeigt sich einerseits in den faktischen Schwerpunktsetzungen innerhalb der Gruppe der übergreifend arbeitenden AD-Stellen (Abbildung 18) als auch in der detaillierten Analyse der konkreten Merkmale¹⁴¹ und Zielgruppen¹⁴² der beiden anderen Gruppen. Diese Schwerpunktsetzung lässt sich zum Teil aus der Entstehung des Feldes heraus verstehen (vergleiche Kapitel 3.1).

141 Zwei Drittel der AD-Stellen nannten als Diskriminierungsverhältnis Rassismus beziehungsweise die ethnische Herkunft.

142 Auch hier bildeten Menschen mit Rassismuserfahrungen die am häufigsten genannte Gruppe, zum Teil in Kombination mit weiteren (tatsächlichen oder zugeschriebenen) Zugehörigkeiten wie Geschlecht und/oder sexueller Identität.

Abbildung 18: Schwerpunktsetzung bei grundsätzlich horizontaler Ausrichtung (nichtstaatliche Stellen) (n=31)

Auch bei zielgruppenübergreifender Arbeit gibt es oftmals faktische Schwerpunkte. Welche sind das in Ihrer Arbeit (in den letzten zwei Jahren)?

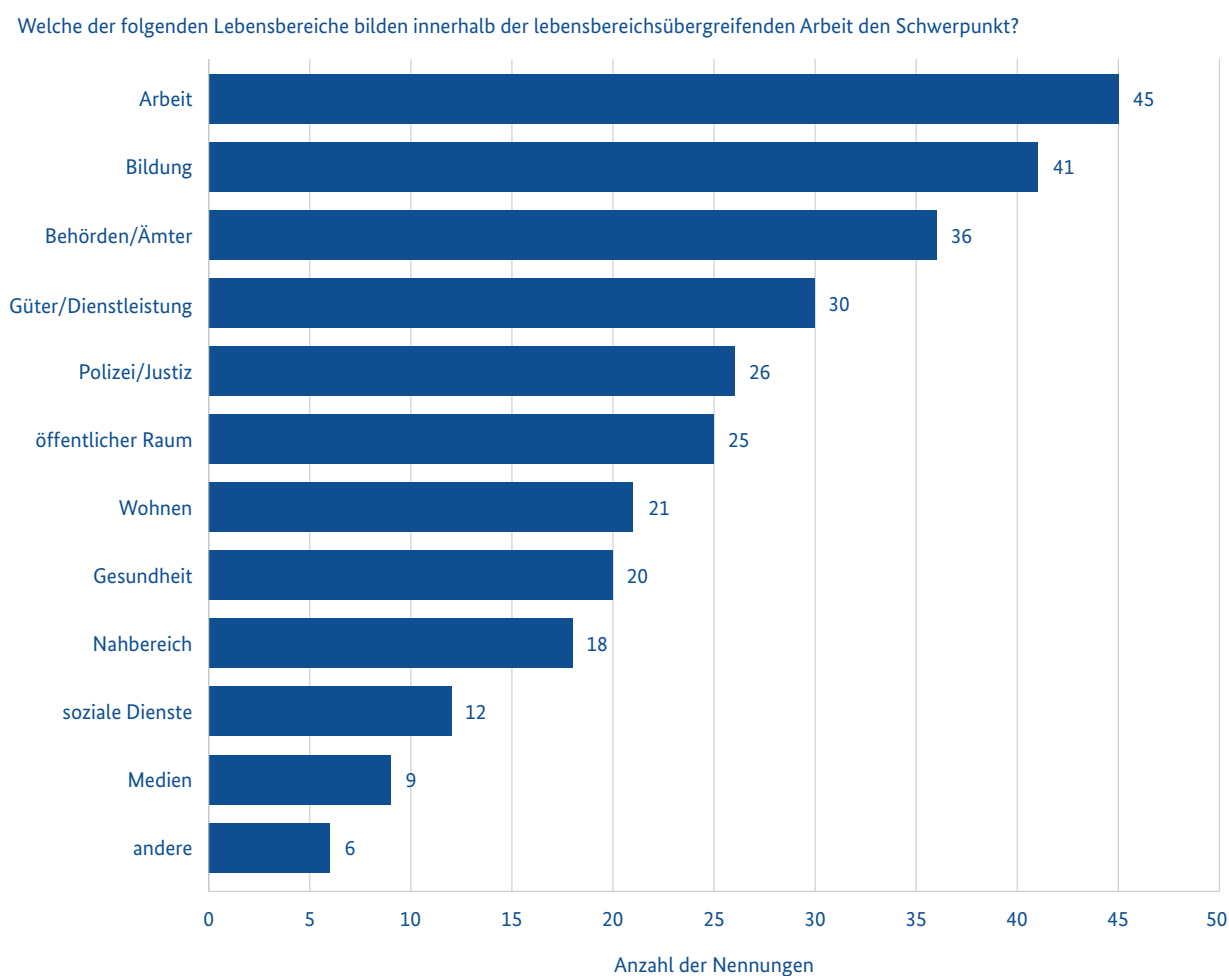


Weiterhin gaben 55 der 62 befragten Stellen an, lebensbereichsübergreifend zu arbeiten. Die verbleibenden Organisationen arbeiten gezielt zu Diskriminierungen in den Lebensbereichen Arbeit (3), Bildung (3), Wohnen (2) und/oder Gesundheit (1).¹⁴³

Innerhalb der lebensbereichsübergreifenden Ausrichtung sind es insbesondere die Felder Arbeit, Bildung und Behörden/Ämter, die für die meisten nichtstaatlichen AD-Stellen einen Schwerpunkt bilden (Abbildung 19). Insbesondere die deutliche Schwerpunktsetzung im Lebensbereich Bildung unterscheidet dabei das Profil der nichtstaatlichen AD-Stellen von dem der Landes- und kommunalen Stellen. Es überrascht, dass der Bereich Güter und Dienstleistungen nur von zwei Dritteln der Stellen als Fokus angegeben wurde, obwohl dieser neben dem Arbeitsleben der zweite zentrale durch das AGG geschützte Bereich ist. Darüber hinaus zeigt das Ergebnis eine vergleichsweise breite Streuung der jeweiligen Schwerpunktsetzungen innerhalb der Gruppe der nichtstaatlichen AD-Stellen.

¹⁴³ Die Summe von neun Lebensbereichen auf sieben Stellen beruht darauf, dass zwei Organisationen zu jeweils zwei Lebensbereichen arbeiten.

Abbildung 19: Schwerpunktsetzung bei grundsätzlich lebensbereichsübergreifender Ausrichtung (nichtstaatliche AD-Stellen) (n=55)



3.7.2 Handlungsfelder

Nichtstaatliche AD-Stellen unterscheiden sich von den staatlichen Landes- und kommunalen AD-Stellen im Bereich der Handlungsfelder in ihrer Rolle und Herangehensweise. Während die staatlichen Stellen als Teil der Kommune oder des Landes Teil der jeweiligen AD-Politik sind und diese gestalten, umsetzen beziehungsweise koordinieren, sind nichtstaatliche Stellen als Teil der Zivilgesellschaft einerseits Projektträger beziehungsweise Dienstleister innerhalb der AD-Strukturen. Zugleich sind sie oftmals auch zentrale Ansprechpartner*innen und (fach)politisch agierende Akteur*innen, die Interessen und Positionen formulieren und so AD-Politik und damit die AD-Strukturen aktiv mitgestalten. Zentrale Themen sind dabei unter anderem die Stärkung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes auf Länderebene durch die Einführung von Landesantidiskriminierungsgesetzen, der Aufbau flächendeckender Beratungs- und Unterstützungsstrukturen oder die Entwicklung von Landes- beziehungsweise kommunalen AD-Strategien.

Diese fachpolitische Interessenvertretung erfolgt einerseits durch die AD-Stellen selbst, zum Teil aber auch durch anlassbezogene oder fest institutionalisierte Zusammenschlüsse von AD-Stellen. Anlassbezogen handelt es sich oftmals um Kampagnen und Projekte, in die auch Organisationen mit AD als Querschnittsthema einbezogen werden.¹⁴⁴ Fest institutionalisierte und etablierte Kooperationsstrukturen auf Landesebene sind beispielsweise die LAG Antidiskriminierung in Baden-Württemberg oder das Thüringer Antidiskriminierungsnetzwerk.¹⁴⁵ Auf Bundesebene wird diese Aufgabe vor allem vom Antidiskriminierungsverband Deutschland übernommen, der als Bundesverband die Interessen von 30 nichtstaatlichen AD-Stellen aus 13 Bundesländern vertritt.¹⁴⁶

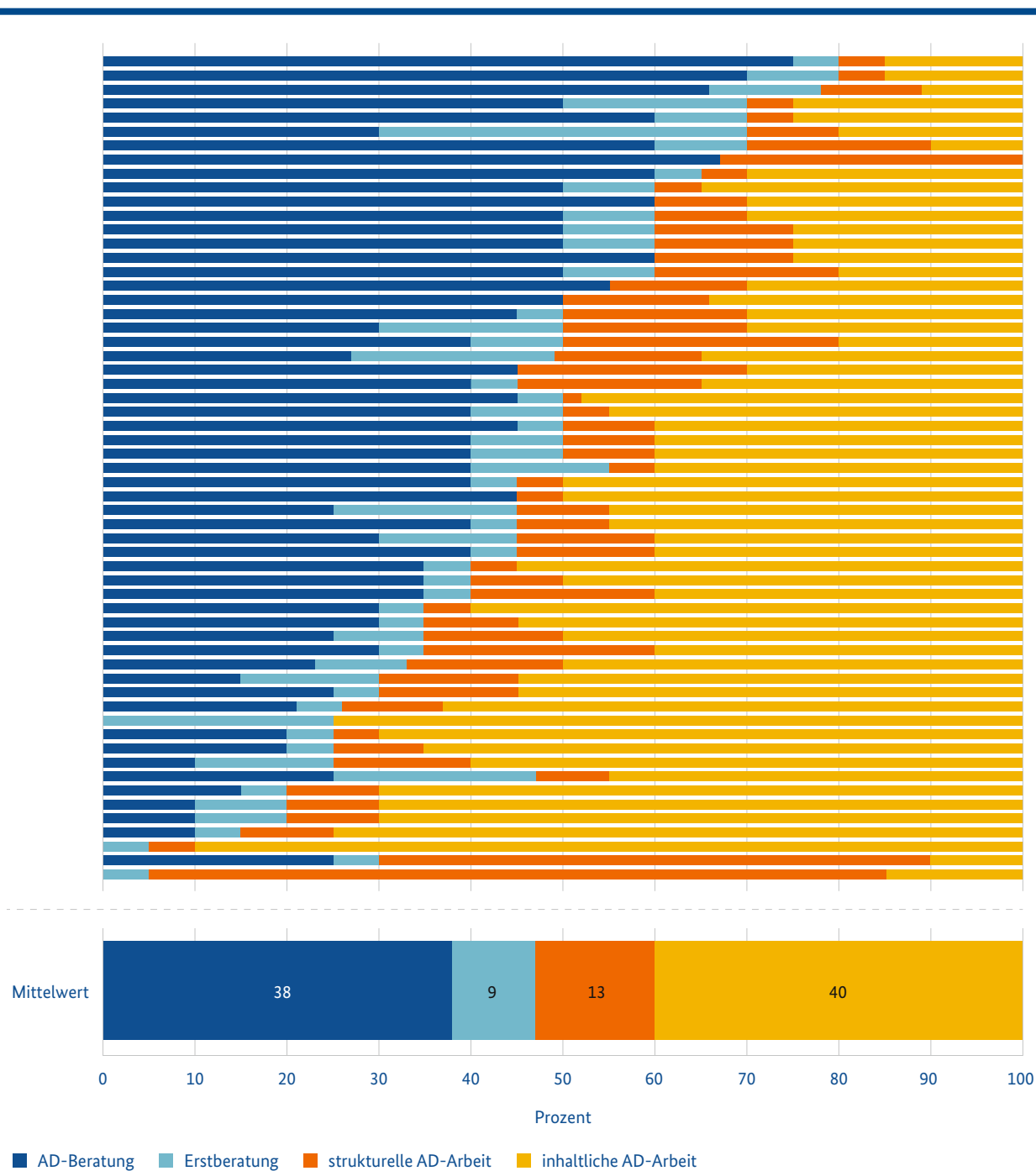
Abbildung 20 zeigt die Profile der 58 nichtstaatlichen AD-Stellen, die an der Erhebung teilgenommen haben. Die zwölf in der Erhebung abgefragten Handlungsfelder wurden hierfür in vier thematischen Gruppen zusammengefasst. Aus der Darstellung wird deutlich, dass die zwei wesentlichen Handlungsschwerpunkte nichtstaatlicher AD-Stellen die AD-Beratung (und Erstberatung) sowie die inhaltliche AD-Arbeit (vor allem Bildungsarbeit, inhaltliche Projektarbeit, (fach)politisch-strukturelle Arbeit) sind. Der Anteil struktureller AD-Arbeit (Netzwerkarbeit, Koordination von AD-Beratung) ist hingegen vergleichsweise nachgeordnet. Bezüglich des Verhältnisses von AD-Beratung zu anderen inhaltlichen Feldern der Antidiskriminierungsarbeit ist ein deutliches Kontinuum zu beobachten. An den beiden Polen gibt es Stellen, die einen Großteil ihrer Ressourcen auf die Beratung verwenden, und Stellen, die den größeren Teil ihrer Kapazitäten auf andere Felder der AD-Arbeit verwenden. Der Großteil der Stellen bewegt sich zwischen diesen Positionen. Deutlich wird dabei, dass auch bei nichtstaatlichen AD-Stellen die AD-Beratung in einen größeren Kontext eingebettet ist.

144 Ein Beispiel hierfür sind Wahlprüfsteine für Landes- und Bundestagswahlen (vergleiche <https://wahlkompass-antidiskriminierung.de>) oder das Bündnis für ein LADG in Baden-Württemberg (<https://lag-adb-bw.de/2021/11/24/zweite-online-beteiligungsveranstaltung-auf-dem-weg-zu-einem-landesantidiskriminierungsgesetz>, zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022).

145 Mehr Informationen zur LAG Antidiskriminierung (Baden-Württemberg): <https://lag-adb-bw.de>, und zu thadine: www.thadine.de (zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022).

146 Mehr zu den Aufgaben des advd hier: <https://www.antidiskriminierung.org/ber-uns-1> (zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022).

Abbildung 20: Handlungsfelder nichtstaatlicher AD-Stellen (n=58)



In großen nichtstaatlichen AD-Stellen wie dem ADB Sachsen oder adis (Baden-Württemberg) gibt es institutionalisierte Fachbereiche mit jeweils mehreren hauptamtlichen Personalstellen.¹⁴⁷ In AD-Stellen, die nur aus einer oder wenigen Mitarbeiter*innen bestehen, müssen verschiedene Handlungsfelder oftmals von einer Person mit stark limitierten Ressourcen bewältigt werden.

147 Die drei Bereiche des ADB Sachsen sind Beratungsstelle, Bildungsträger und Fachstelle, bei adis heißen die Arbeitsbereiche Beratung, Empowerment, Praxisentwicklung und adis lokal.

Nichtstaatliche AD-Stellen stellen aktuell den Großteil der AD-Beratungsstellen und personellen Beratungsressourcen (ausführlich: Kapitel 4.1.1).

3.7.3 Trägerstrukturen und Arbeitskontexte

AD-Stellen benötigen einen Träger, der die rechtliche Verantwortung für Finanzen, Personal und Verträge übernimmt, die Verwaltungsarbeit leistet und die grundsätzliche Basis für die inhaltliche Arbeit der AD-Stelle bereitstellt. Damit setzt der Träger zugleich auch Rahmen, die eine Bedeutung für die Arbeit der AD-Stellen haben können.

Im folgenden Kapitel werden wir darstellen, wie die nichtstaatlichen AD-Stellen aktuell bezüglich ihrer Trägerschaft organisiert sind und welche Stärken und Schwächen die in der Erhebung befragten AD-Stellen für ihre jeweiligen Trägerkonstellationen benennen.

Aktuelle Trägerlandschaft

Von den 56 nichtstaatlichen AD-Stellen, die die Frage zu ihrer Trägerschaft beantwortet haben, gaben drei Viertel an, dass sie einen übergeordneten Träger haben. Die verbleibenden AD-Stellen gaben an, eigenständige juristische Personen zu sein.

Die Rechtsform der Träger ist in 85 Prozent der abgegebenen Antworten (n=39) ein eingetragener Verein (e.V.). Mit 12 Prozent stellt die gemeinnützige GmbH (gGmbH) eine zweite bedeutsame Rechtsform dar.

Die AD-Stellen, die angaben, einen übergeordneten Träger zu haben, wurden um weitere Informationen zur Stellung der AD-Stelle innerhalb ihres Trägers gebeten. Diese Fragen bezogen sich auf die folgenden vier Aspekte:

- Anteil der AD-Stelle am Gesamtbudget des Trägers
- Anteil der AD-Stelle an Personalstellen des Trägers
- Gewichtung des Themas AD in den Handlungsfeldern des Trägers
- Stellung der Leitung der AD-Stelle innerhalb des Trägers

Auf der Grundlage dieser Daten wurde eine Einteilung in große und kleine Träger vorgenommen. Mithilfe dieser Differenzierung sollte die Hypothese geprüft werden, dass die Größe des Trägers und das relative Gewicht, das die AD-Stelle innerhalb des Trägers einnimmt, Auswirkungen auf die Arbeit der AD-Stelle haben. Wenn vorhanden, sollten diese Auswirkungen näher bestimmt und ihre Implikationen für ein Konzept flächendeckender Beratungsstrukturen eingegrenzt werden.

Tabelle 13 zeigt die Kriterien für die Zuordnung der AD-Stellen.

Tabelle 13: Kriterien für die Unterscheidung zwischen großen Trägern und kleinen Trägern

	kleiner Träger	großer Träger
Was sind die Kernthemen des Trägers? Welche Rolle spielt dabei das Thema Diskriminierung?	AD ist Hauptthema oder Top 3	AD ist maximal Top 5 oder Neben- beziehungsweise Querschnittsthema
Welchen Anteil hat der Bereich AD an den Personal- und finanziellen Ressourcen des Trägers?	mindestens 25 %	weniger als 25 %
Auf welcher Ebene arbeitet die Leitung der AD-Stelle innerhalb des Trägers?	Arbeitsebene	Leitungsebene

Rund die Hälfte der nichtstaatlichen Stellen, die alle relevanten Fragen zur Größe des Trägers beantwortet haben,¹⁴⁸ sind bei einem großen Träger angesiedelt (26 von 53). Ein weiteres Viertel ist Teil eines kleinen Trägers (13 von 53). Ein Viertel ist eigenständig beziehungsweise hat keinen übergeordneten Träger (14 von 53).

Dieses Gesamtbild ist stark von den AD-Stellen aus Nordrhein-Westfalen geprägt, die 30 Prozent der bezüglich der Trägerschaft hier ausgewerteten nichtstaatlichen Stellen ausmachen. Der Anteil großer Träger liegt für diese AD-Stellen aus Nordrhein-Westfalen bei nahezu 90 Prozent. Ohne die AD-Stellen aus Nordrhein-Westfalen ist das Verhältnis zwischen kleinen und großen Trägern und eigenständigen AD-Stellen hingegen nahezu ausgeglichen. So ist ein Drittel der 37 nicht aus Nordrhein-Westfalen stammenden AD-Stellen bei großen Trägern angesiedelt, ein Drittel bei kleinen Trägern und der Rest von rund 40 Prozent ist eigenständig.¹⁴⁹

In einem nächsten Schritt sollen die drei Trägermodelle inhaltlich näher beschrieben werden. Dafür wird exemplarisch je ein Träger pro Modell porträtiert und die Antworten der AD-Stellen werden bezüglich der Stärken und Schwächen ihrer jeweiligen Trägerkonstellation ausgewertet und verglichen.

Große Träger

Große Träger von AD-Stellen sind dadurch charakterisiert, dass sie in der Regel in verschiedenen Arbeitsfeldern im Bereich der Sozialen Arbeit und der Daseinsvorsorge tätig sind. Sie verfügen über eine ausdifferenzierte und hochgradig arbeitsteilige Organisationsstruktur. Die Ressourcen, die für den Betrieb der Trägerstruktur benötigt werden, stammen in der Regel zum größeren Teil aus regelfinanzierten Tätigkeitsbereichen und/oder werden durch wirtschaftliche Zweckbetriebe getragen. Projektfinanzierte Tätigkeitsfelder tragen nur in geringem Maße dazu bei. Die AD-Arbeit ist in der Regel ein vergleichsweise kleiner Arbeitsbereich mit geringem Budget und wenig Personalressourcen. Oftmals ist die AD-Stelle Teil eines übergeordneten Arbeitsbereichs.

148 3 Organisationen haben einzelne Fragen nicht beantwortet, die für die Bestimmung der Größe notwendig waren und mussten hier ausgeschlossen werden.

149 Der Grund für diese deutliche Diskrepanz liegt in dem spezifischen Weg, den Nordrhein-Westfalen im Aufbau seiner AD-Beratungsstruktur gegangen ist. Im Rahmen seiner Servicestellen für Integration fördert das Land 43 AD-Beratungsstellen (für die Zielgruppe Migrant*innen). Die AD-Stellen sind über das System der Wohlfahrtspflege vergeben worden. Die Koordination liegt bei den etablierten Wohlfahrtsverbänden, die auch Träger der Stellen sind. Mit wenigen Ausnahmen (Paritätischer) handelt es sich dabei um große Träger.

Beispiel großer Träger 1: AWO Kreisverband Kleve (NRW)

Der Kreisverband der AWO in Kleve ist ein Sozialverband, der soziale Dienstleistungen in verschiedenen Bereichen der Daseinsvorsorge anbietet. Er besteht aus zehn Ortsvereinen und beschäftigt rund 500 hauptamtliche Mitarbeiter*innen in den sozialen Praxisfeldern.¹⁵⁰ Hinzu kommen die Geschäftsstelle und die Verwaltungsbereiche (Personal, Buchhaltung & Controlling, Organisation & Kommunikation).¹⁵¹ Der Träger deckt mit 17 Arbeitsfeldern eine sehr große thematische Breite verschiedenster Angebote ab, zum Beispiel ambulante Hilfen zur Erziehung, Frauenhaus, Jugendeinrichtungen, Migrationsberatung, Seniorenbüro, Kitas, Erwerbslosenberatung oder Angebote der Flüchtlingshilfe und Integrationsarbeit. Die Antidiskriminierungsstelle ist eines von zwei Unterangeboten im Arbeitsfeld IZIF (Internationales Zentrum für Integration und Freizeitgestaltung).

Einschätzung des Modells durch AD-Stellen

Im Rahmen der Erhebung haben wir die teilnehmenden AD-Stellen gefragt, welche Stärken und Schwächen sie bezüglich ihrer Form der Trägeranbindung sehen. Für beides standen jeweils drei Freitext-Antwortfelder zur Verfügung.

Die Stärken, die von AD-Stellen bei großen Trägern benannt wurden, können wie folgt zusammengefasst werden.¹⁵²

— **Stabile und professionelle Struktur**

Große Träger verfügen über eine hoch arbeitsteilige Binnenstruktur und viel Erfahrung in Mittelbewirtschaftung, Personal- und Projektverwaltung, Öffentlichkeitsarbeit.

— **Vielfältige Ressourcen**

Der Träger verfügt über vielfältige Ressourcen wie Räume, Wissen, Kontakte, Software und Kommunikationsplattformen, standardisierte Abläufe, finanzielle Rücklagen et cetera, auf die die AD-Beratung zurückgreifen kann.

— **Fachliche Verankerung und Vernetzung**

Große Träger sind oftmals breit vernetzt und bieten durch die anderen Arbeitsbereiche und Handlungsfelder niedrigschwellige Zugänge, Austausch und Kooperationen sowie einen guten Zielgruppenzugang.

— **Sichtbarkeit und Standing des Trägers**

Große Träger sind im Bereich der Sozialen Arbeit sowohl bei Geldgebenden als auch bei anderen fachlichen Akteur*innen bekannt und verfügen über eine gute Reputation.

150 Allgemeiner Flyer der AWO Kleve (<https://awo-kreiskleve.de/wp-content/uploads/2020/12/Allgemeiner-Flyer.pdf>) (zuletzt abgerufen am 25. August 2022)

151 Organigramm der AWO Kleve (<https://awo-kreiskleve.de/unsere-awo/organigramm/>) (zuletzt abgerufen am 25. August 2022)

152 Die Auswertung basiert auf den Antworten von 22 Organisationen, die insgesamt 56 Antworten zu Stärken und 42 Antworten zu Schwächen gaben (pro Organisation waren jeweils maximal drei Antworten möglich).

Als Schwächen wurden benannt:

- **Fehlendes/mangelhaftes inhaltliches Verständnis**
Die Leitung und/oder andere Themenfelder verfügen über wenig Wissen und Verständnis für den Ansatz Antidiskriminierung und Antidiskriminierungsberatung. AD ist als relevantes Querschnittsthema noch nicht etabliert.
- **(Un-)Sichtbarkeit des Themenfeldes**
Antidiskriminierung ist innerhalb des Trägers nur ein Thema unter vielen und wird sowohl intern als auch in der Öffentlichkeit nicht beziehungsweise zu wenig wahrgenommen.
- **Interessenkonflikte und Unabhängigkeit**
Aufgrund der vielfältigen Handlungsfelder, Rollen, Kooperationspartner*innen und Stakeholder*innen gibt es Interessenkonflikte. Übergeordnete inhaltliche und finanzielle Interessen des Trägers beschränken die Arbeit der AD-Beratung.
- **Lange Wege, wenig diverse Struktur**
Die ausdifferenzierte interne Struktur macht vielfältige Rücksprachen nötig und schafft lange Entscheidungswege, die teilweise intransparent sind. Die Organisationskultur und Mitarbeitendenstruktur ist wenig divers.

Kleine Träger

Kleine Träger haben weniger Arbeitsbereiche, die oftmals zugleich thematisch stärker an die AD-Arbeit anknüpfen. Ihre Struktur ist arbeitsteilig, aber weniger ausdifferenziert als bei großen Trägern. Kleine Träger verfügen in der Regel über keine oder wenige Regeleinkünfte und institutionelle Förderungen zur Stützung ihrer Grundstruktur.

Beispiel kleiner Träger: Opferperspektive – Solidarisch gegen Rassismus, Diskriminierung und rechte Gewalt e. V. (Brandenburg)

Die Opferperspektive ist ein Verein, „der Betroffene rechter Gewalt und rassistischer Diskriminierung, deren Angehörige oder Freund:innen und Zeug:innen in Brandenburg berät. Neben der direkten Unterstützung der Betroffenen leistet er Aufklärungsarbeit und trägt dazu bei, gesellschaftliche Prozesse, die zu rechter Gewalt, Rassismus und Antisemitismus führen, sichtbar zu machen und ihnen entgegenzutreten. (...) Die Fachbereiche des Vereins bilden die Beratungsstelle für Betroffene rechter Gewalt sowie die Antidiskriminierungsberatung.“¹⁵³

Der Verein beschäftigt 14 Mitarbeiter*innen in den beiden Projektbereichen, er verfügt über eine Geschäftsstelle und Mitarbeiter*innen für die Verwaltung und Buchhaltung.

153 Selbstbeschreibung auf Webseite des Vereins (<https://www.opferperspektive.de/verein/#four>) (zuletzt abgerufen am 25. August 2022)

Einschätzung des Modells durch AD-Stellen

Die Stärken, die von den befragten AD-Stellen bei kleinen Trägern benannt wurden, können wie folgt zusammengefasst werden:¹⁵⁴

- **Klare inhaltliche Ausrichtung des Trägers, Zielgruppenzugang**
Der Träger ist inhaltlich klar positioniert und das Thema Antidiskriminierung nach innen und außen sichtbar. Der Zugang zu Zielgruppen ist gut möglich.
- **Unabhängigkeit, Eigenständigkeit**
Die AD-Stellen können fachlich eigenständig arbeiten und haben Einfluss auf Struktur und Ausrichtung des Trägers.
- **Synergien zwischen Fachbereichen**
Die wenigen Fachbereiche sind thematisch eng miteinander verbunden und ergänzen sich gut. So wird fachlicher Austausch, Kooperation und Zugang zu Zielgruppen sichergestellt.
- **Nutzung existierender Strukturen**
Die Trägerstrukturen machen eine Arbeitsteilung zwischen AD-Stelle und übergeordneten Rahmenaufgaben möglich.

Als Schwächen wurden benannt:

- **Arbeitslast durch Selbstverwaltung**
Die Mitverantwortung für die Trägerstruktur bindet Ressourcen, die von der AD-Arbeit abgehen.
- **Strukturelle Prekarität**
Der Träger ist abhängig von wenigen Finanzierungsquellen und verfügt über keine Rücklagen, um die Grundstruktur unabhängig zu sichern und Ausfälle mittelfristig zu überbrücken.
- **Bedeutung ehrenamtlicher Strukturen**
Ehrenamtliche Mitarbeiter*innen tragen viel Verantwortung und können überlastet werden. Die Struktur birgt ein Konfliktpotential im Spannungsfeld zwischen ehrenamtlichem Vorstand und hauptamtlichen Mitarbeitenden.
- **Sichtbarkeit/Standing des Trägers**
Der Träger muss sich sein Standing bei Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit kontinuierlich erarbeiten. Lobbyarbeit ist nur begrenzt möglich.

¹⁵⁴ Die Auswertung basiert auf den Antworten von 14 Organisationen, die insgesamt 30 Antworten zu Stärken und 21 Antworten zu Schwächen gaben (pro Organisation waren jeweils maximal drei Antworten möglich).

AD-Stellen ohne übergeordnete Trägeranbindung

AD-Stellen ohne übergeordneten Träger sind faktisch Trägerneugründungen. Das heißt, dass die Schaffung einer juristischen Person (in der Regel ein eingetragener Verein) und eines strukturell-organisatorischen Rahmens ein integraler Teil der Entwicklung der AD-Stelle selbst war und ist. In der Regel existieren keine externen Ressourcen und Kompetenzen, die die Entwicklung der Trägerstruktur unterstützen und auf die aufgebaut werden kann.

Beispiel AD-Stelle ohne übergeordneten Träger: adis e. V.

adis e. V. wurde 2014 zunächst als „Netzwerk Antidiskriminierung – Region Reutlingen Tübingen“ gegründet und hat sich 2018 in „adis e. V. – Antidiskriminierung · Empowerment · Praxisentwicklung“ umbenannt. adis „ist Träger der professionellen Antidiskriminierungsarbeit in der Region Reutlingen/Tübingen und Fachstelle zum Thema Diskriminierung in Baden-Württemberg.“ Der Träger beschäftigt 18 hauptamtliche Mitarbeiter*innen und hat die folgenden Arbeitsbereiche:¹⁵⁵

- **Beratung**
Antidiskriminierungsberatung, mira (arbeitsrechtliche Beratung für Geflüchtete und Migrant*innen im Rahmen des Programms Faire Integration), Trans*Beratung
- **Empowerment**
Empowermentgruppen und ein mehrjähriges Modellprojekt zur Rolle und zu Handlungsmöglichkeiten von Empowermentgruppen
- **Praxisberatung**
Projekte an der Schnittstelle zwischen pädagogischer und arbeitsmarktbezogener Praxis und Forschung zur Weiterentwicklung von praxistauglichen Konzepten mit dem Schwerpunkt „Umgang mit Diskriminierungserfahrungen“
- **adis lokal**
Koordinierungs- und Fachstelle in Tübingen für Projekte und Veranstaltungen mit den Zielen Vernetzung, Empowerment, Austausch und Qualifizierung zu Diskriminierung und Rassismus

Einschätzung des Modells durch AD-Stellen

Die Stärken, die von AD-Stellen ohne übergeordnete Trägerstruktur benannt wurden, können wie folgt zusammengefasst werden:¹⁵⁶

- **Unabhängigkeit und Gestaltungsspielräume**
Diese Trägerform ermöglicht eine maximale fachliche Unabhängigkeit und Agilität, weil AD-Arbeit das zentrale Thema und Ziel des Trägers ist und sich seine Arbeitsfelder danach ausrichten und weiterentwickeln.

¹⁵⁵ Die Informationen stammen von der Website des Trägers: <https://adis-ev.de> (zuletzt abgerufen am 25. August 2022).

¹⁵⁶ Die Auswertung basiert auf den Antworten von neun Organisationen, die insgesamt 14 Antworten zu Stärken und neun Antworten zu Schwächen gaben (pro Organisation waren jeweils maximal drei Antworten möglich).

Verzahnung der Arbeitsfelder der AD-Arbeit

Verschiedene Handlungsfelder der AD-Arbeit werden systematisch miteinander verflochten, stärken und fördern sich gegenseitig. Mitarbeiter*innen sind aktiv in verschiedene Bereiche einbezogen.

Zugang zu Zielgruppen und Communitys

Die klare Ausrichtung und die unterschiedlichen, aufeinander bezogenen Handlungsfelder schaffen Vertrauen und ermöglichen wechselseitige Zugänge zu Zielgruppen und Communitys.

Als Schwächen wurden benannt:

Aufbau des Trägers

Der Aufbau des Trägers, die Etablierung und Weiterentwicklung der internen Strukturen und Aufgabengebiete sind ressourcenintensiv. Insbesondere in den Anfangszeiten müssen Know-how und Abläufe zunächst entwickelt und die Rollen zwischen dem oftmals ehrenamtlichen Vorstand und der hauptamtlichen Arbeitsebene geklärt werden.

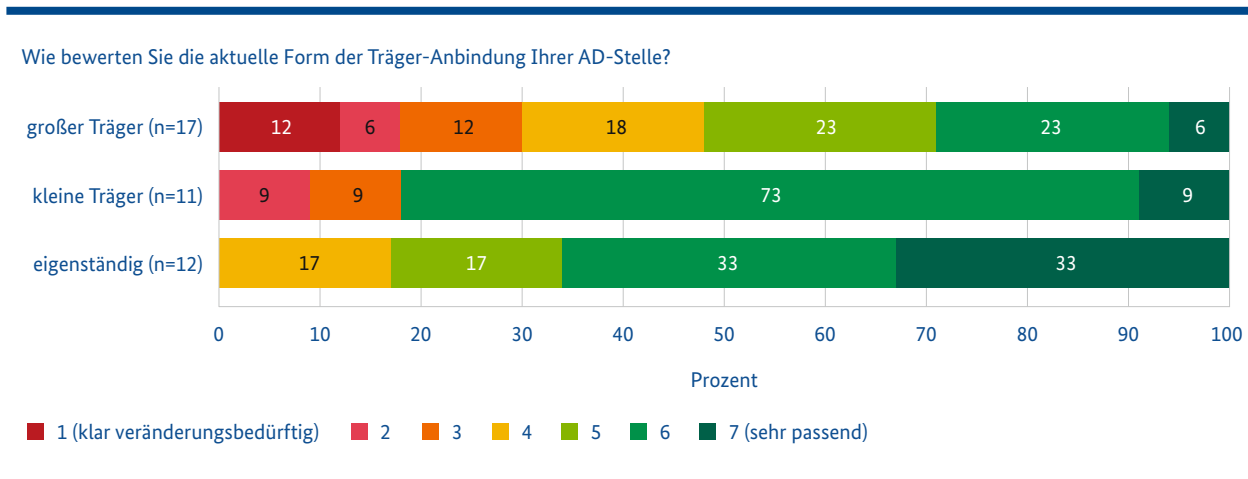
Finanzierung der Strukturen und der Arbeit

Der Träger ist stark von wenigen Finanzierungsquellen abhängig, die im Wesentlichen projektbezogen fördern, sodass die Trägerstruktur selbst unterfinanziert ist.

Bewertung der aktuellen Passung der Trägerkonstellation durch die AD-Stellen

Alle AD-Stellen wurden zusätzlich gebeten, ihre aktuelle Trägerkonstellation auf einer siebenstufigen Skala von 1 (klar veränderungsbedürftig) bis 7 (sehr passend) zu bewerten. Bei einer Bewertung zwischen 1 und 4¹⁵⁷ wurden die Organisationen zusätzlich nach den Gründen für den Änderungsbedarf gefragt.

Abbildung 21: Bewertung der eigenen Trägerkonstellation (n=40)



157 Ein Rating von „4“ entspricht auf der siebenstufigen Skala dem mittleren Wert zwischen Änderungsbedarf und Passung.

Die Ergebnisse zeigen, dass alle drei Trägerkonstellationen aus Sicht der AD-Stellen grundsätzlich passend sein können (Abbildung 21). Den zahlenmäßig größten und qualitativ stärksten Änderungsbedarf haben AD-Stellen benannt, die bei großen Trägern angesiedelt sind. Hier habt nur circa die Hälfte der AD-Stellen die aktuelle Trägerkonstellation als passend eingeschätzt und zugleich formuliert jede dritte AD-Stelle Änderungsbedarf, jede zehnte Stelle sogar den größtmöglichen. Die jeweils benannten Gründe für einen Änderungsbedarf unterstrichen die bereits in den Schwächen benannten Probleme. Von den kleinen Trägern und eigenständigen AD-Stellen bewerteten jeweils etwa 75 Prozent die aktuelle Konstellation als passend.

Diese Ergebnisse lassen die Interpretation zu, dass von den AD-Stellen insbesondere inhaltlich-fachliche Aspekte für die Bewertung als bedeutsam betrachtet wurden. Diese wurden bezüglich der Stärken und Schwächen vor allem bei großen Trägern als Probleme benannt, während es bei kleinen Trägern und eigenständigen Stellen vor allem strukturelle und auf Ressourcen bezogene Aspekte waren.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Das Feld der AD-Stellen ist, was die Trägerlandschaft anbelangt, relativ heterogen aufgestellt. Neben den großen Sozialverbänden und Trägern der Sozialen Arbeit, die in verschiedenen Arbeitsfeldern tätig sind, gibt es auch kleinere, zielgerichtetere Träger und spezifische Trägerneugründungen. Mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen sind diese beiden Trägerformen sogar in der Mehrheit.

Das kann einerseits damit zusammenhängen, dass der Bereich der AD-Arbeit und insbesondere der AD-Beratung noch immer vergleichsweise jung ist und die Pionierarbeit in diesem Bereich eher von kleinen Trägern in rein projektfinanzierter beziehungsweise ehrenamtlicher Arbeit geleistet wird.

Gleichzeitig legen die Ergebnisse der Befragung aber auch nahe, dass die Trägerkonstellation Auswirkungen auf die inhaltliche Arbeit der AD-Stellen und die Nachhaltigkeit der Arbeit hat. In allen drei Trägerformen ist AD-Arbeit grundsätzlich möglich und werden fachliche Synergien aus der Zusammenarbeit mit anderen Arbeitsbereichen des Trägers beschrieben.

Bei großen Trägern werden unter anderem die stabilen Verwaltungs- und Ermöglichungsstrukturen, die vielfältigen Ressourcen als Stärken beschrieben. Gleichzeitig werden aufgrund der breit aufgestellten und vielzähligen Arbeitsbereiche Interessenkonflikte und Einschränkungen der fachlichen Unabhängigkeit und der Handlungsmöglichkeiten benannt und die Herausforderung beschrieben, die Themen der AD-Stelle nach innen und außen sichtbar zu machen.

Die Unabhängigkeit und der Handlungsspielraum werden hingegen als Stärke der kleinen Träger und eigenständigen AD-Stellen betont. Hier wird die Herausforderung eher darin gesehen, dass der Träger Probleme haben kann, die AD-Stelle finanziell und strukturell zu tragen.

Für ein Konzept flächendeckender Beratungsstrukturen können drei zentrale Schlussfolgerungen abgeleitet werden:

- (1) Die fachliche Unabhängigkeit der AD-Beratung muss in der jeweiligen Trägerkonstellation garantiert werden können. Zu beachten sind hier insbesondere Interessenkonflikte, die durch andere Arbeitsfelder und übergeordnete Interessen und Ausrichtungen des Trägers entstehen können.

- (2) Es ist sicherzustellen, dass die AD-Stelle innerhalb des Trägers und nach außen wirksam und wahrnehmbar ihre Themen vertreten kann. Gegebenenfalls sind dafür auch explizite Organisationsentwicklungsprozesse und Weiterbildungen innerhalb des Trägers notwendig.
- (3) Es ist darauf zu achten, dass der Ressourcenbedarf für die Trägerstruktur in der Finanzierung der AD-Beratung ausreichend beachtet wird, um eine kontinuierliche Arbeit der AD-Stelle mit dem Fokus auf die Inhalte sicherzustellen.

3.7.4 Zusammenfassung

Aktuell gibt es 103 nichtstaatliche AD-Stellen. Diese verteilen sich auf 15 der 16 Bundesländer, wobei die Anzahl pro Bundesland erheblich variiert. Nichtstaatliche AD-Stellen agieren selbstmandatiert, sind aber insbesondere durch ihre Finanzierung durch staatliche Förderungen fachlich eingebunden und zugleich als politische Akteur*innen an der Gestaltung dieser Rahmen beteiligt.

Mehrheitlich arbeiten nichtstaatliche AD-Stellen auf der Landesebene oder der Ebene eines Landkreises beziehungsweise einer kreisfreien Stadt. In 13 Bundesländern gibt es etablierte nichtstaatliche Akteur*innen auf Landesebene (AD-Stellen oder kontinuierliche Vernetzungen vor allem kommunal agierender AD-Stellen). In den anderen Bundesländern wird an entsprechenden Vernetzungen gearbeitet.

Das fachliche Selbstverständnis basiert auf dem AGG, wird jedoch von vielen nichtstaatlichen AD-Stellen machtkritisch und aus einer Betroffenenperspektive erweitert.

Etwa die Hälfte der nichtstaatlichen AD-Stellen in der Erhebung arbeitet merkmals- und zielgruppenübergreifend, die andere Hälfte arbeitet auf ein Diskriminierungsmerkmal oder eine Zielgruppe spezialisiert. Unabhängig von der grundsätzlichen Ausrichtung liegt ein besonderes Gewicht auf dem Machtverhältnis Rassismus. Der weit überwiegende Teil der nichtstaatlichen Stellen arbeitet lebensbereichsübergreifend mit einem Schwerpunkt auf den Lebensbereichen des AGG (Arbeit, Güter und Dienstleistungen), auf Bildung sowie Ämtern und Behörden.

Die meisten nichtstaatlichen AD-Stellen kombinieren die AD-Beratung mit anderen Handlungsfeldern der AD-Arbeit wie beispielsweise Bildungsarbeit oder politischer Arbeit.

Nichtstaatliche AD-Stellen sind in der großen Mehrzahl als Vereine organisiert. Circa die Hälfte hat einen großen übergeordneten Träger (insbesondere in Nordrhein-Westfalen), ein Viertel ist Teil eines kleinen Trägers und ein Viertel sind eigenständige juristische Personen. Die Form der Trägerschaft hat eine Reihe inhaltlicher und struktureller Konsequenzen, die insbesondere die fachliche Unabhängigkeit, Sichtbarkeit und institutionelle Stabilität der AD-Stellen betreffen.

4. Beschreibung der Antidiskriminierungsberatungsstrukturen

4.1 Bestandsaufnahme der aktuellen Antidiskriminierungsberatungsstrukturen

Im folgenden Abschnitt werden zentrale Aspekte der aktuellen AD-Beratungsstrukturen beschrieben. Dazu gehören grundsätzliche Fragen wie:

- Wie viele AD-Beratungsstellen gibt es?
- Wie verteilen sich die AD-Beratungsstellen im Bundesgebiet?
- In welchem Umfang findet AD-Beratung statt?
- Wie ist die AD-Beratung inhaltlich ausgerichtet?
- Welche fachlichen Qualifikationen haben die Berater*innen und wie sind die Beratungsteams zusammengesetzt?
- Wie lässt sich die konkrete Beratungspraxis beschreiben?
- Wie lassen sich die Arbeitsbedingungen der AD-Beratungsstellen beschreiben?

Die Zahlen basieren im Wesentlichen auf den Ergebnissen der bundesweiten Erhebung unter AD-Fachstellen. Von den 128 potentiellen AD-Stellen¹⁵⁸ haben sich 88 an der Erhebung beteiligt. Das entspricht einem Anteil von 69 Prozent.

Um Aussagen über die bundesweite Gesamtstruktur treffen zu können, werden die 40 Stellen, die als potentielle AD-Stellen für die Studie ermittelt wurden, sich aber nicht an der Erhebung beteiligt haben, in Teilen der Auswertung mitgedacht. Dies geschieht, indem die Daten der Erhebung auf das in seiner grundsätzlichen Größe beschreibbare Feld hochgerechnet werden und so ein Gesamtbild geschätzt werden kann.

Die Erhebung fand im Zeitraum Mai bis Juni 2021 statt. Die hier dargestellten Ergebnisse bilden den Entwicklungsstand 2020/21 ab.¹⁵⁹

158 Die Studie hat eine Vollerhebung der aktuellen Strukturen angestrebt. Für die Erhebung wurden im Rahmen einer umfangreichen, mehrstufigen Recherche 128 potentielle AD-Beratungsstellen identifiziert (vergleiche Kapitel „Vorgehen und Methodik“, Seite 34).

159 Nähere Informationen zur Methodik: siehe Kapitel 2.3

4.1.1 Charakteristika

In einem ersten Teil wird ein Überblick über die aktuelle Zahl und Zusammensetzung der bundesweiten AD-Beratungsstruktur, die Größe der Beratungsstellen und den Umfang des aktuellen AD-Beratungsangebotes gegeben.

4.1.1.1 Anzahl und Verteilung

Insgesamt 73 der befragten 88 AD-Stellen haben im Rahmen der Erhebung angegeben, dass sie regelmäßig AD-Beratung anbieten. Diese werden im Folgenden als AD-Beratungsstellen bezeichnet, auch wenn sie zum Teil nur aus einer Person in Teilzeit bestehen. Unter Berücksichtigung der Stellen, die nicht an der Erhebung teilgenommen haben, kann davon ausgegangen werden, dass es – Stand Juni 2021 – bundesweit etwa 100 Organisationen und Institutionen gibt,¹⁶⁰ die AD-Beratung im Sinne der Definition dieser Studie¹⁶¹ anbieten.

Abbildung 22: Anzahl der AD-Beratungsstellen (nach AD-Stellen-Typen) (n=128)

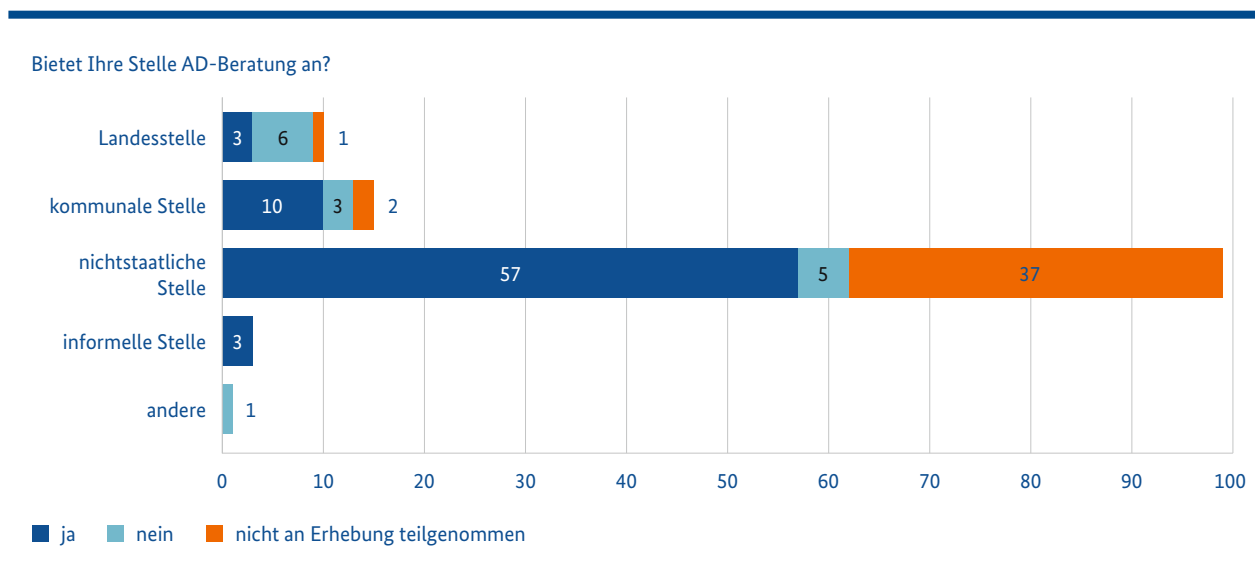


Abbildung 22 zeigt die Verteilung der AD-Beratungsstellen auf die verschiedenen Typen von AD-Stellen. Der weit überwiegende Teil der AD-Beratungsstellen in der Erhebung ist nichtstaatlich (4 von 5 Stellen), mit deutlichem Abstand gefolgt von kommunalen und Landesstellen. Da auch die potentiellen AD-Stellen, die nicht an der Erhebung teilgenommen haben, im Wesentlichen den nichtstaatlichen Stellen zuzurechnen sind, ist davon auszugehen, dass der relative Anteil der nichtstaatlichen AD-Beratungsstellen real noch einmal höher liegt.

Wie Abbildung 23 zeigt, sind die AD-Beratungsstellen nicht gleichmäßig über die Bundesländer verteilt. Vielmehr gibt es einige wenige Bundesländer mit einer großen Zahl an AD-Beratungsstellen. Das gilt

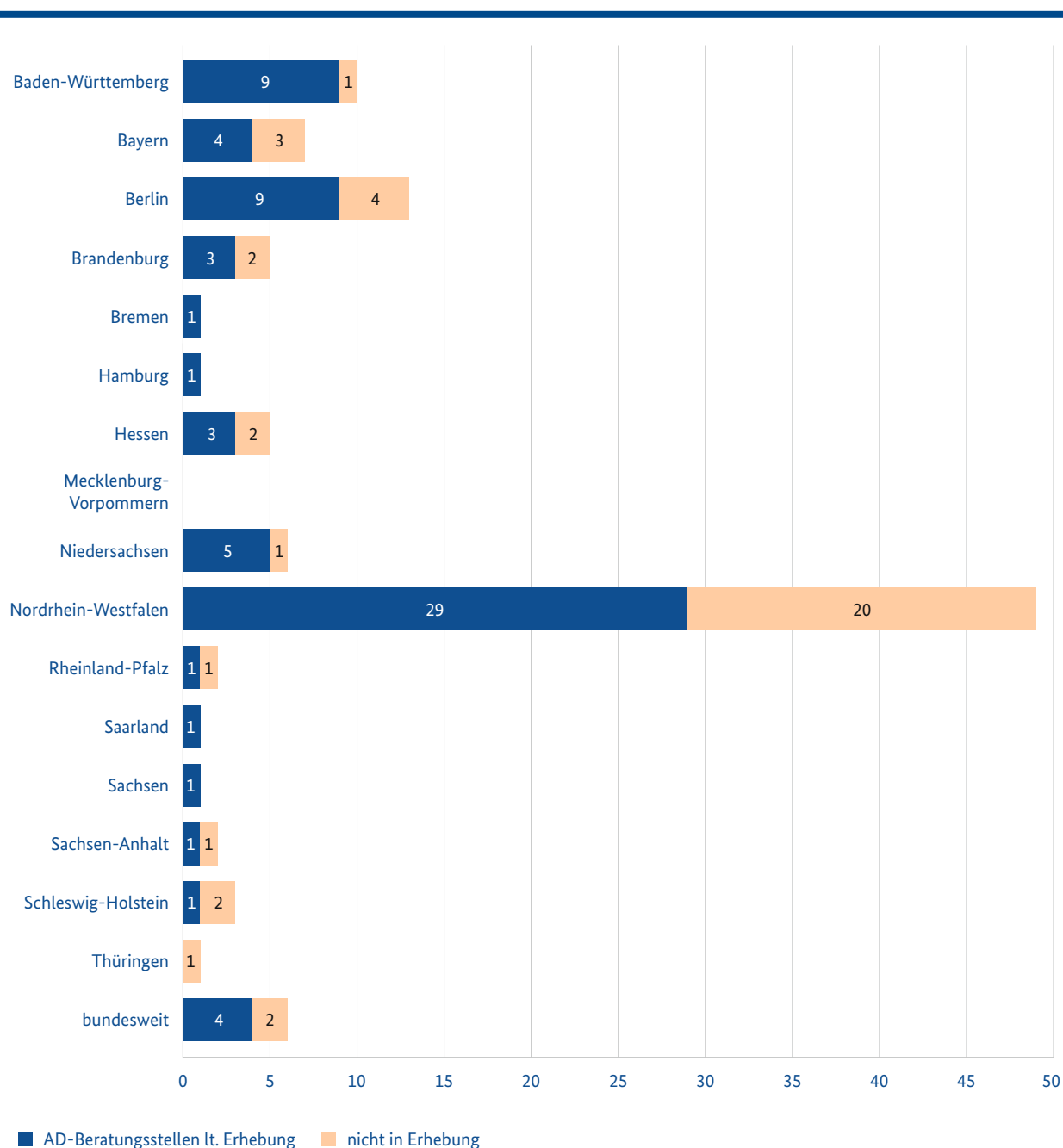
¹⁶⁰ Von den 88 befragten Stellen haben 83 Prozent angegeben, AD-Beratung anzubieten. Wenn dieser Prozentsatz auf die Gesamtzahl von 128 Organisationen hochgerechnet wird, ergibt das eine Schätzung von 106 AD-Beratungsstellen. Diese Zahl ist auch durch Recherchen zu 128 AD-Stellen abgesichert.

¹⁶¹ Siehe Kapitel 2.2

sowohl für die Stellen, die an der Erhebung teilgenommen haben (blau), als auch für die Grundgesamtheit inklusive der potentiellen AD-Stellen, die nicht an der Erhebung teilgenommen haben (orange).

Die Bundesländer mit einer großen Zahl an AD-Beratungsstellen sind die beiden großen Flächenländer Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg sowie der Stadtstaat Berlin. Nordrhein-Westfalen allein stellt etwa 40 Prozent der AD-Beratungsstellen in der Erhebung.¹⁶² Zusammen machen die drei Bundesländer knapp zwei Drittel der Beratungsstellen aus – sowohl in der Erhebung als auch in der Hochrechnung. In den anderen Bundesländern gibt es aktuell nur wenige AD-Beratungsstellen. Neun Bundesländer verfügen über maximal drei Beratungsstellen.

Abbildung 23: Verteilung der AD-Beratungsstellen auf die Bundesländer (n=113)



¹⁶² An einigen Stellen hat das Auswirkungen auf die Beschreibung der bundesweiten Strukturen und wird dort explizit benannt.

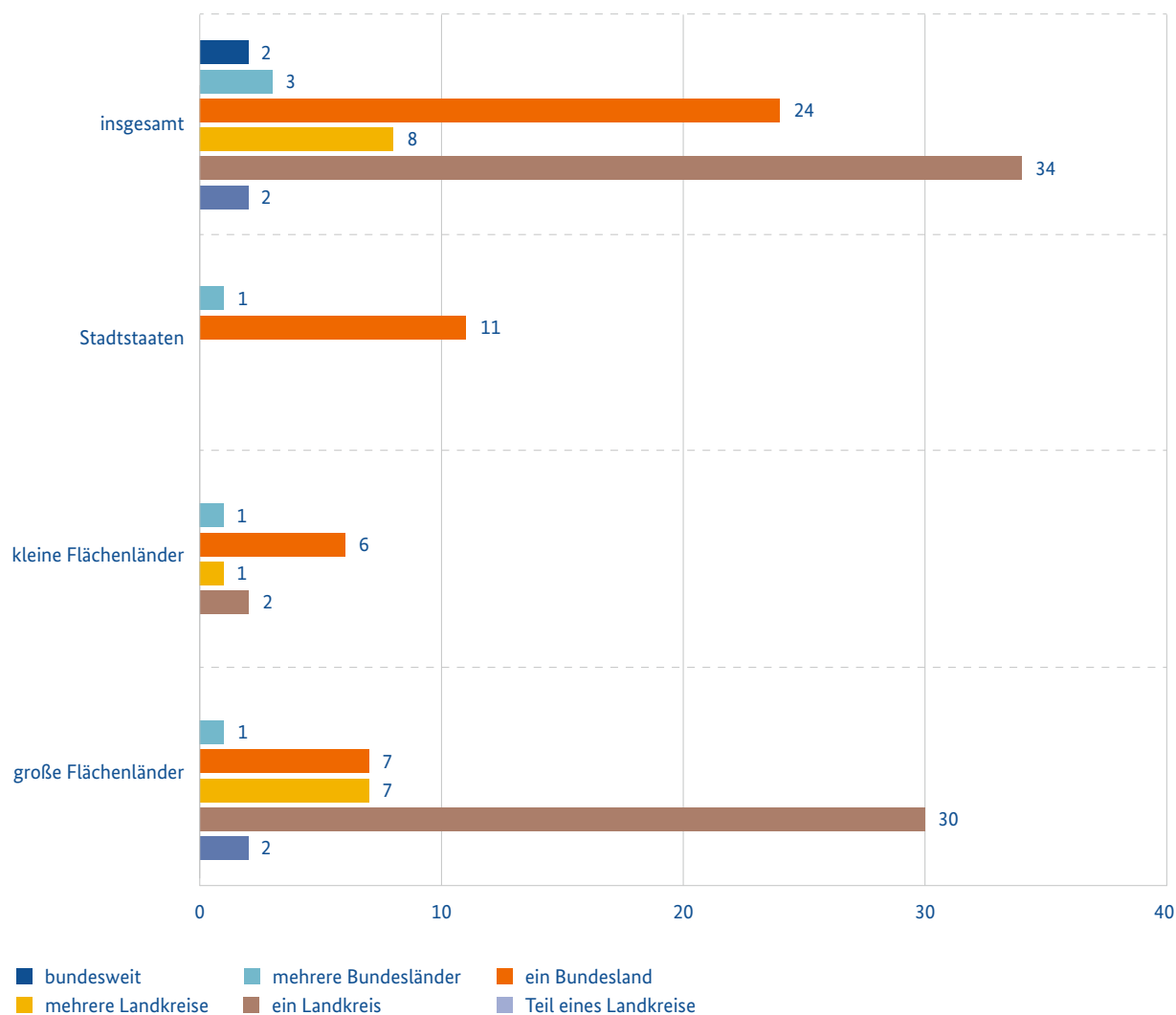
Die Ergebnisse dieses Abschnittes beziehen sich auf die Anzahl und die Verteilung der Akteur*innen im Feld. Sie erlauben keine Schlüsse bezüglich des Umfangs der AD-Beratung in einem Bundesland oder einer Region. Ein Beispiel, das dies verdeutlichen kann, ist der Vergleich zwischen Niedersachsen und Sachsen. Aus Niedersachsen haben fünf AD-Beratungsstellen an der Erhebung teilgenommen, aus Sachsen nur eine. Diese eine sächsische Beratungsstelle allerdings verfügt über etwa doppelt so viele Beratungskapazitäten (in Vollzeitäquivalenten) wie die fünf Beratungsstellen aus Niedersachsen. Setzt man diese Beratungskapazitäten zusätzlich in Bezug zu der jeweiligen Einwohner*innenzahl und Fläche der Bundesländer, wird der Unterschied zugunsten Sachsens noch einmal deutlicher.¹⁶³

4.1.1.2 Räumlicher Wirkungsbereich

Neben der Anzahl der AD-Beratungsstellen und ihrer Verteilung auf die Bundesländer ist auch deren jeweiliger räumlicher Wirkungsbereich bedeutsam. Die 73 AD-Beratungsstellen aus der Erhebung arbeiten überwiegend entweder auf der Ebene der kreisfreien Städte beziehungsweise Landkreise (34 Stellen) oder bundeslandweit (24 Stellen). Zusammen machen diese beiden Wirkungsbereiche etwa 80 Prozent aller Beratungsangebote aus. Weitere 10 Prozent der Beratungsstellen bewegen sich zwischen diesen Ebenen (mehrere kreisfreie Städte beziehungsweise Landkreise) und lediglich 10 Prozent der Stellen haben einen Wirkungsbereich oberhalb eines Bundeslandes (mehrere Bundesländer beziehungsweise bundesweit) oder unterhalb eines Landkreises (Gemeinde/-n).

¹⁶³ Niedersachsen hat doppelt so viele Einwohner*innen wie Sachsen und die 2,5-fache Fläche.

Abbildung 24: Wirkungsbereich der AD-Beratungsstellen (n=71)



Ein genauerer Blick macht deutlich, dass die zwei hauptsächlichen Wirkungsbereiche (Landkreis/kreisfreie Stadt beziehungsweise landesweit) sehr unterschiedlich auf die verschiedenen Bundeslandtypen verteilt sind (Abbildung 24). In Stadtstaaten und kleinen Flächenländern sind landesweite Beratungsmandate die vorherrschende Form, in großen Flächenländern sind überwiegend Beratungsangebote mit dem Radius einer kreisfreien Stadt beziehungsweise eines Landkreises anzutreffen.

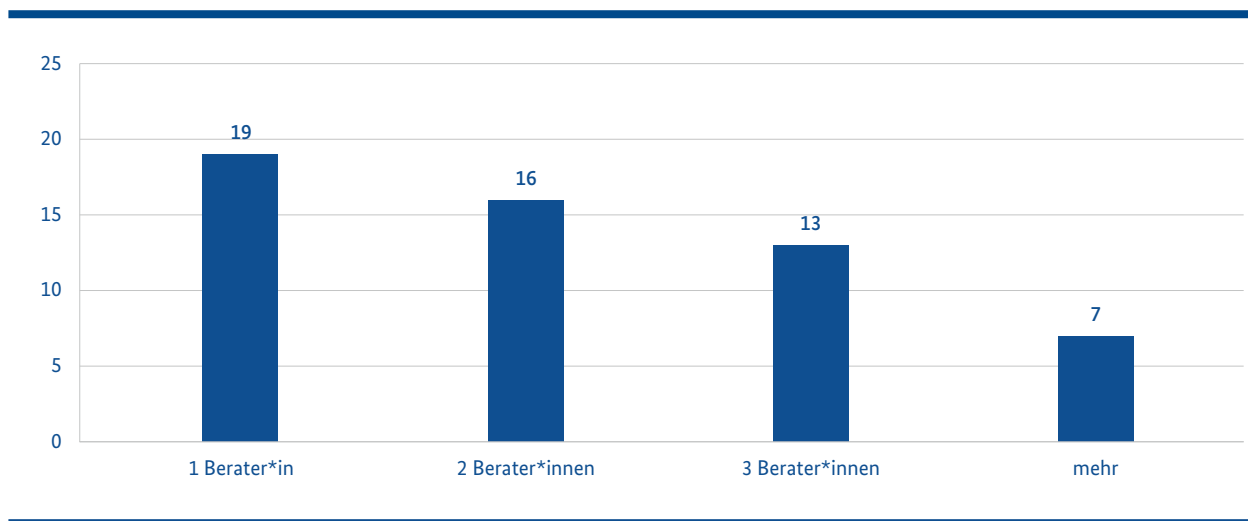
In Kapitel 3.4.2 (Abschnitt „Stadtstaaten, kleine Flächenländer, große Flächenländer“) wird dieser Zusammenhang ausführlicher beleuchtet und als unterschiedliche Strategien auf dem Weg zu perspektivisch flächendeckenden Beratungsstrukturen beschrieben.

4.1.1.3 Größe

Neben der Verteilung der Beratungsstellen ist relevant, wie groß die Beratungsstellen sind. Die Größe lässt sich an der Zahl der Berater*innen bemessen und – dieser Wert ist noch genauer – an den personellen Ressourcen, die einer AD-Beratungsstelle zur Verfügung stehen. Diese können in Vollzeitäquivalenten (VZÄ)¹⁶⁴ ausgedrückt werden.

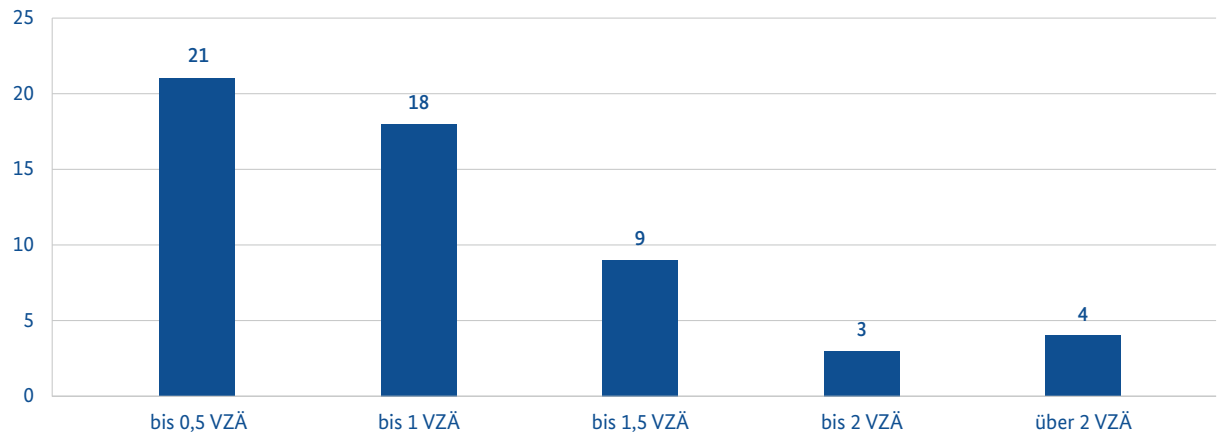
55 AD-Beratungsstellen haben Angaben zu ihren personellen Beratungsressourcen gemacht. Das entspricht drei Viertel der AD-Beratungsstellen in der Erhebung. In diesen 55 Beratungsstellen arbeiten insgesamt 131 AD-Berater*innen. Das entspricht einem Durchschnitt von 2,4 Berater*innen pro Beratungsstelle. Abbildung 25 stellt die Verteilung dar. In knapp einem Drittel der Beratungsstellen arbeitet nur ein*e Berater*in, in einem weiteren Drittel sind es zwei und in einem Drittel drei oder mehr.

Abbildung 25: Anzahl der Berater*innen in Beratungsstelle (n=55)



Der durchschnittliche Personalstellenumfang pro Beratungsstelle beträgt 0,9 VZÄ. In Abbildung 26 wird die Verteilung in Halbstellen-Schritten dargestellt. 21 von 55 AD-Beratungsstellen gaben einen Beratungsumfang von 0,5 VZÄ oder weniger an (knapp 40 Prozent). Insgesamt 39 Stellen (mehr als zwei Drittel der Stellen der Erhebung) haben personelle Beratungsressourcen von maximal einer Vollzeitstelle und weniger als jede zehnte Stelle verfügt über mehr als zwei volle Personalstellen.

¹⁶⁴ Ein VZÄ entspricht einer Vollzeitstelle von 39 Stunden pro Woche. Um den Beratungsumfang einer AD-Beratungsstelle zu berechnen, werden die Stellenanteile aller beschäftigten AD-Berater*innen addiert. Zum Beispiel 30 h/Woche (Berater*in 1) + 19 h/Woche (Berater*in 2) ergibt einen Beratungsumfang von 1,3 VZÄ für diese Beratungsstelle.

Abbildung 26: Umfang der AD-Beratung pro Beratungsstelle (n=55)

Bezüglich der Verteilung der personellen Ressourcen auf die drei AD-Stellen-Typen ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei der Zahl der Stellen (Abbildung 27): AD-Beratung wird vor allem von nichtstaatlichen Stellen angeboten. Bei ihnen liegt der weit überwiegende Teil der Personalressourcen im Rahmen der Erhebung. Für die Grundgesamtheit kann ein mindestens vergleichbarer oder höherer Wert angenommen werden.

Abbildung 27: Verteilung der Personalressourcen für die AD-Beratung nach AD-Stellen-Typen (in Vollzeitäquivalenten) (n=55)

4.1.1.4 Schätzung des Beratungsumfangs bundesweit

Die 55 AD-Beratungsstellen, die im Rahmen der Erhebung ihre personellen Ressourcen angegeben haben, kamen gemeinsam auf 50,9 Vollzeitäquivalente.

Auf der Basis der Ergebnisse der Erhebung lässt sich der Gesamtumfang der AD-Beratung im Bundesgebiet schätzen. Wenn man von 100 AD-Beratungsstellen ausgeht¹⁶⁵ und einen durchschnittlichen Beratungsumfang von 0,9 VZÄ annimmt, ergibt sich in der Hochrechnung ein Wert von 90 Vollzeitäquivalenten für die AD-Beratung.¹⁶⁶

Wenn diese Zahl von 90 VZÄ in der AD-Beratung zur Gesamtbevölkerung Deutschlands in Beziehung gesetzt wird, lässt sich eine Aussage über die bundesweite Versorgungslage ableiten: Eine Vollzeit-Personalstelle ist rechnerisch für die Beratungsbedarfe von etwa 922.000 Menschen zuständig.¹⁶⁷ Um diesen Wert zu kontextualisieren: Bei diesem Verhältnisschlüssel gäbe es rechnerisch in Frankfurt am Main (fünftgrößte Stadt Deutschlands) keine volle Berater*innenstelle.

4.1.1.5 Schätzung des Beratungsumfangs der Bundesländer

Für eine Aufschlüsselung des Beratungsumfangs auf der Ebene der Bundesländer sind die Ergebnisse der Erhebung nicht ausreichend belastbar. Für vier Bundesländer liegen im Rahmen der Erhebung keine Werte vor, obwohl es AD-Beratungsstellen gibt. Bei anderen können aufgrund der zum Teil geringen Zahl an Stellen bereits einzelne fehlende Angaben weitreichende Auswirkungen haben und das Gesamtbild verzerren.

Abbildung 28 stellt den Beratungsumfang für die Bundesländer dar, wie er in der Erhebung angegeben wurde, und kontextualisiert ihn mit der jeweiligen Rücklaufquote.¹⁶⁸

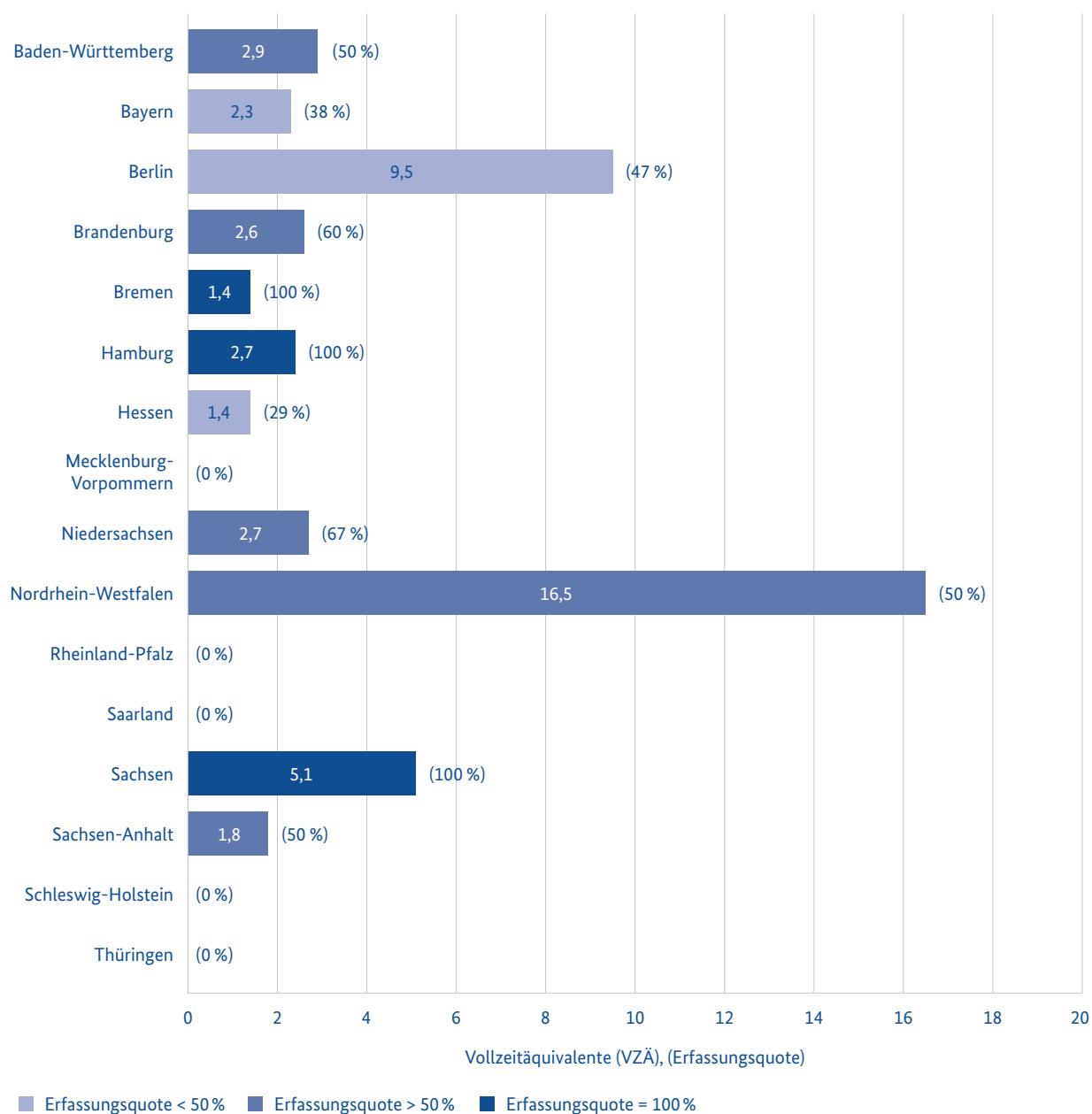
¹⁶⁵ Siehe Anzahl und Verteilung der Antidiskriminierungsberatungsstellen (Seite 112/113)

¹⁶⁶ Es ist davon auszugehen, dass diese Schätzung den tatsächlichen Umfang tendenziell überschätzt. Grund hierfür ist der Selektionseffekt bei der Teilnahme an der Erhebung. Es ist anzunehmen und war zum Teil auch der Inhalt von Rückmeldungen, dass die eigenen zeitlichen Kapazitäten für eine Teilnahme nicht ausreichen. Trotz einer Kurzversion des Fragebogens, die daraufhin entstanden ist, liegt die Annahme nahe, dass der Durchschnittswert von 0,9 VZÄ pro Stelle die Beratungsressourcen der Organisationen, die sich nicht an der Erhebung beteiligt haben, überschätzt.

¹⁶⁷ Berechnung: 90 VZÄ (AD-Beratung) : 83 Millionen Einwohner*innen = 1 : 922.222

¹⁶⁸ Die Rücklaufquote für die VZÄ (AD-Beratung) unterscheidet sich zum Teil erheblich von der grundsätzlichen Rücklaufquote, weil ein Teil der Beratungsstellen keine Angaben zu ihren personellen Ressourcen gemacht hat.

Abbildung 28: Beratungsumfang in VZÄ nach Bundesländern (n=55)



Lesebeispiel (Hessen):

Für Hessen liegt die Erfassungsquote bei unter 50 Prozent. Konkret liegen für nur 29 Prozent der für die Studie identifizierten potentiellen AD-Beratungsstellen Angaben zu den personellen Ressourcen vor. Diese belaufen sich auf insgesamt 1,4 VZÄ.

Die Mehrzahl der Bundesländer führt aktuell keine Statistiken zum Umfang der AD-Beratung im Land. Zum Teil liegt das daran, dass es (noch) keine koordinierenden Stellen auf Landesebene gibt, die diese Werte erheben können. Zum Teil erfassen diese koordinierenden Stellen nur die landesseitig finanzierten Beratungsdienstleistungen, nicht aber die Beratung, die durch Kommunen, den Bund oder Dritte im eigenen Bundesland finanziert wird. Zum Teil wird AD-Beratung als Bestandteil umfassenderer Projekte gefördert und eine genaue Aufschlüsselung ist nicht möglich.

Für vier Bundesländer liegen durch die Erhebung vollständige Zahlen zu den personellen Ressourcen vor. Für die restlichen Länder wurde eine Schätzung vorgenommen.¹⁶⁹ Um dem Annäherungscharakter dieser Schätzung gerecht zu werden, wird auf in dieser Form wenig belastbare, konkrete Zahlen verzichtet. Stattdessen werden die Ergebnisse in aussagekräftige Bereiche geclustert dargestellt.

In Tabelle 14 ist der Beratungsumfang für die Bundesländer entsprechend dem Verhältnisschlüssel Berater*innenstellen : Einwohner*innen dargestellt. Die Spannweite ist erheblich. Im Cluster mit der höchsten Versorgungsdichte (ein VZÄ auf bis zu 300.000 Einwohner*innen) befindet sich mit Berlin nur ein Stadtstaat. Im zweiten Cluster (ein VZÄ auf bis zu 600.000 Einwohner*innen) folgen zwei weitere Stadtstaaten (Bremen und Hamburg) sowie mit Nordrhein-Westfalen ein großes Flächenland mit einer deutlich größeren Bevölkerungszahl.

Insgesamt liegen sechs Bundesländer unterhalb des Bundesdurchschnitts von 1:920.000, die restlichen zehn oberhalb dieses Wertes. Fünf Bundesländer (Bayern, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, das Saarland) liegen zum Teil deutlich jenseits der Grenze von 1:1,8 Millionen, die den doppelten Bundesdurchschnitt darstellt. Der Unterschied zwischen den vier Bundesländern mit dem größten Beratungsumfang und diesen fünf Bundesländern mit dem größten Beratungsumfang liegt bei Faktor drei bis sechs. In Mecklenburg-Vorpommern gibt es aktuell kein spezifisches AD-Beratungsangebot.

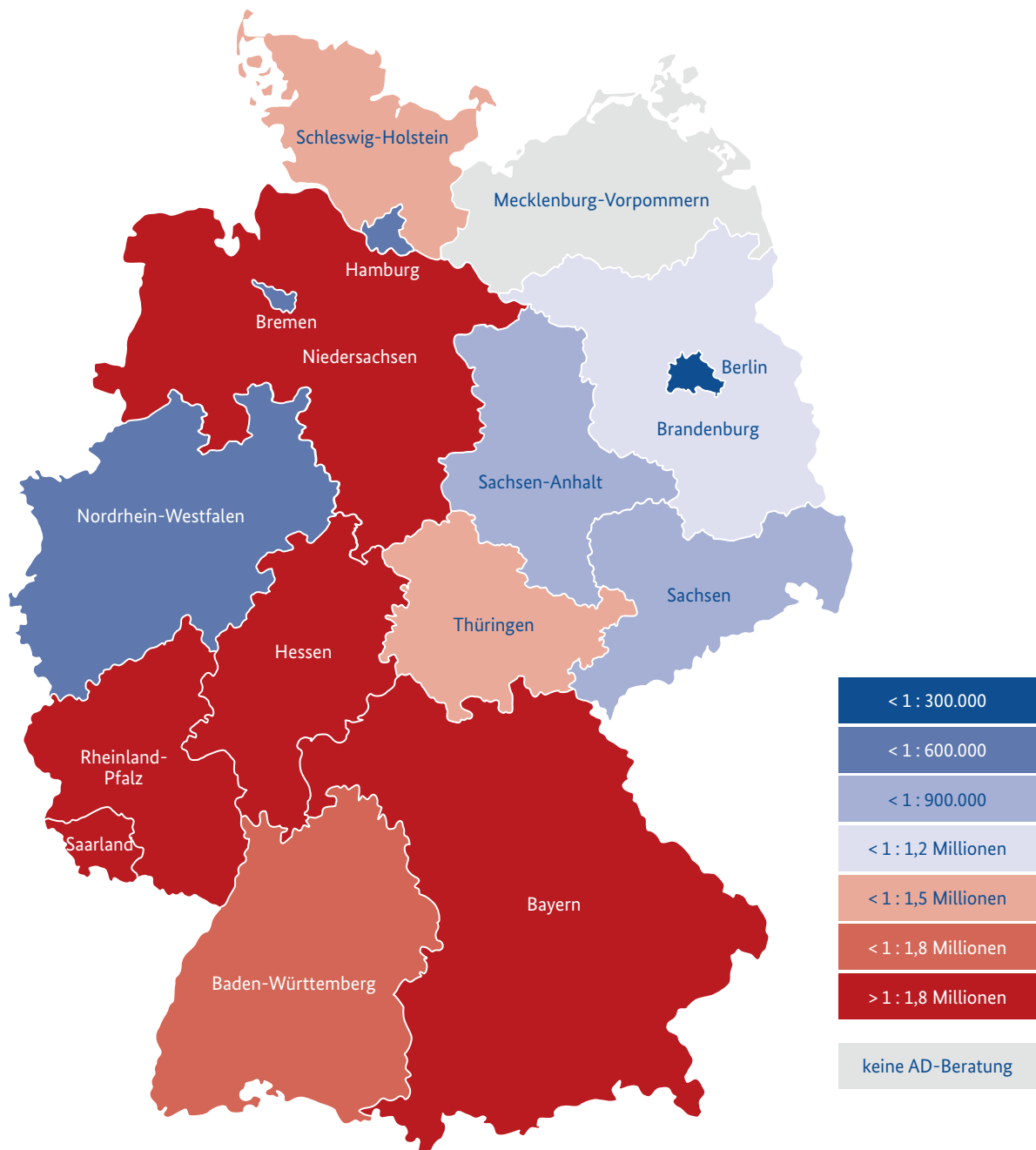
Tabelle 14: Ländervergleich des Beratungsumfangs (Verhältnis Vollzeitstelle AD-Beratung zu Einwohner*innenzahl)

Verhältniszahl (VZÄ Beratung : Einwohner*innen)					
<1:300.000	Berlin				
<1:600.000	Bremen	Hamburg	Nordrhein-Westfalen		
<1:900.000	Sachsen-Anhalt	Sachsen			
<1:1,2 Millionen	Brandenburg				
<1:1,5 Millionen	Schleswig-Holstein	Thüringen			
<1:1,8 Millionen	Baden-Württemberg				
>1:1,8 Millionen	Bayern	Hessen	Niedersachsen	Rheinland-Pfalz	Saarland
keine AD-Beratung	Mecklenburg-Vorpommern				

¹⁶⁹ Die Schätzung basiert, wo möglich, auf dem Mittelwert einer Hochrechnung und einer Expert*innenschätzung. Für die Hochrechnung wurde ermittelt, für wie viele (potentielle) Beratungsstellen eines Bundeslandes keine Werte vorliegen (Summe aus Beratungsstellen ohne Werte aus der Erhebung und den Beratungsstellen, die nicht an der Erhebung teilgenommen haben). Diesen wurde dann der mittlere VZÄ-Wert der Stellen des Bundeslandes zugewiesen, für die Informationen vorlagen. Es ist davon auszugehen, dass diese Schätzung den tatsächlichen Umfang zum Teil tendenziell überschätzt (siehe Fußnote 166). Der zweite Wert basiert auf der Schätzung durch Expert*innen aus dem Bundesland, die für diese Frage noch einmal kontaktiert wurden.

In Abbildung 29 sind die Ergebnisse noch einmal als Landkarte dargestellt.

Abbildung 29: Ländervergleich des Beratungsumfangs



4.1.1.6 Inhaltlich-strukturelle Anbindung

Mit der inhaltlich-strukturellen Anbindung einer AD-Beratungsstelle soll im Folgenden beschrieben werden, aus welchem fachlichen und strukturellen Kontext heraus sie entstanden ist und in welchem sie sich aktuell verortet.

Communitybasierte Beratungsstellen sind aus spezifischen Communitys heraus entstanden und fokussieren auf diese Zielgruppen. Ein Beispiel ist die Beratungsstelle Entknoten (Sachsen-Anhalt). Sie ist als Projekt des Landesnetzwerkes der Migrantenorganisationen Sachsen-Anhalt (LAMSA) entstanden und inhaltlich und strukturell eng mit migrantischen Communitys verbunden.

Handlungsfeldbasierte AD-Beratungsstellen sind eine Spezialisierung innerhalb eines spezifischen Handlungsfeldes und können als eine Reaktion auf konkrete Handlungsbedarfe verstanden werden, die durch die bereits existierenden Angebote nicht angemessen abgedeckt werden können. Ein Beispiel sind die Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit in Nordrhein-Westfalen, die aus dem Handlungsfeld der Migrations- und Integrationsarbeit heraus gegründet wurden und inhaltlich-strukturell eng mit den Integrationsagenturen des Landes verbunden sind. Weitere Handlungsfelder, die benannt wurden, waren Schule, Wohnen und gewerkschaftliche Arbeit.

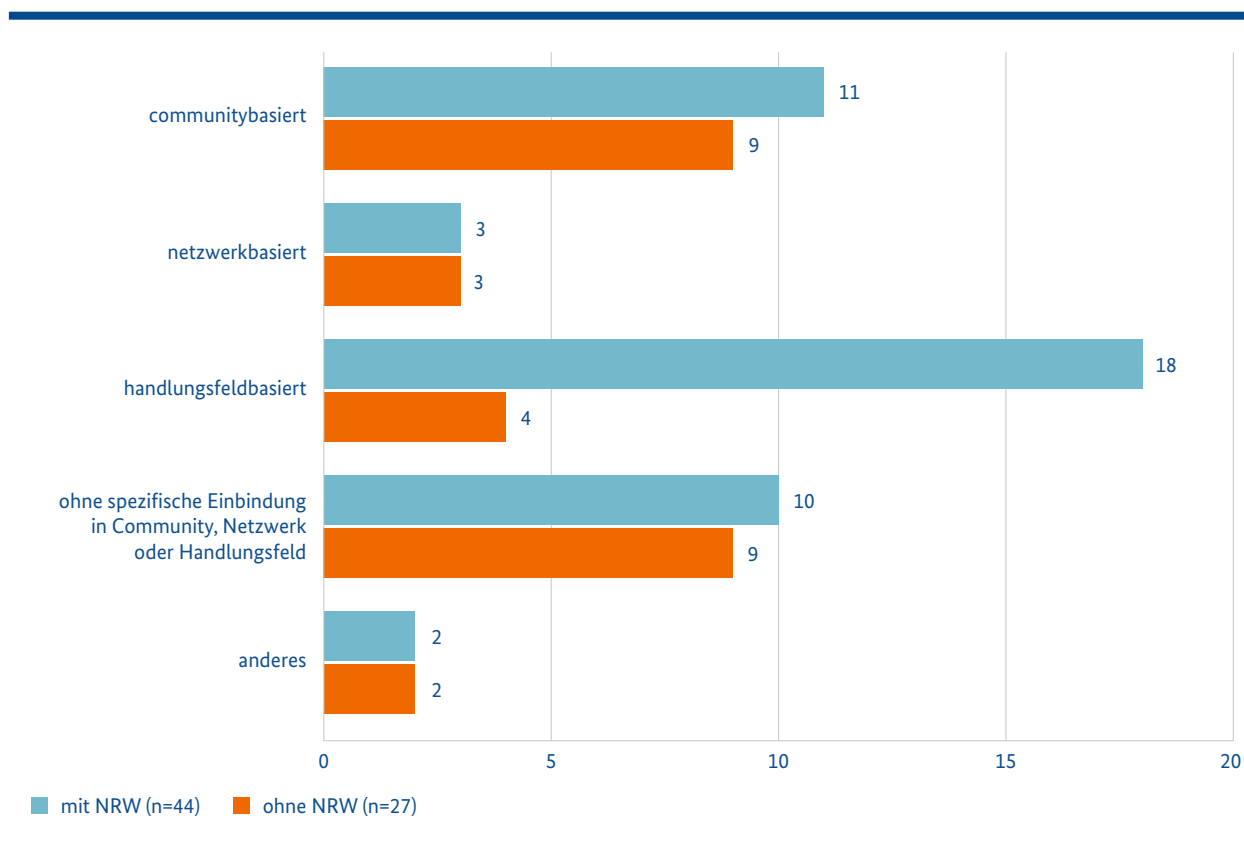
Netzwerkbasierter AD-Beratungsstellen, wie die von Diversu in Lüneburg, wurden aus einem AD-Netzwerk heraus gegründet und sind mit diesem – in der Regel horizontalen Netzwerk aus lokalen beziehungsweise regionalen Selbstorganisationen und Fachorganisationen – inhaltlich-strukturell eng verbunden (Gottschlich & Katz, 2019). Auch hier ist die gemeinsame Basis in der Regel die Erkenntnis, dass die spezifischen Bedarfe von Betroffenen von Diskriminierung durch die Angebote der Netzwerkmitglieder nur unzureichend beantwortet werden können.

Schließlich gibt es auch AD-Beratungsstellen, etwa das ADB Sachsen, die **keine dieser drei spezifischen Verortungen** in ihrer Gründungsgeschichte haben und ihre inhaltlichen und strukturellen Verankerungen auf andere Art und im Laufe ihrer Arbeit aufbauen (zum Beispiel durch verstärkte bilaterale Kooperationen sowie die Gründung von AD-Netzwerken, Arbeitskreisen et cetera).

Die inhaltlich-strukturelle Anbindung bietet einen Zugang zum Selbst- und Fachverständnis der Beratungsstellen. Sie ist bedeutsam für die Art des Zugangs zu Ratsuchenden, aber auch für die Außenwahrnehmung durch und die Vernetzung mit relevanten Akteur*innen und anderen Beratungs- und Unterstützungsstrukturen. Zugleich gibt es einen Zusammenhang mit der inhaltlichen Ausrichtung des eigenen Beratungsangebotes, das im folgenden Abschnitt dargestellt werden wird.

Communitybasierte und handlungsfeldbasierte Anbindungen gehen oftmals mit der Ausrichtung auf eine Zielgruppe, ein Merkmal oder einen Lebensbereich einher. So ist beispielsweise das Beratungsangebot von Entknoten (communitybasiert) auf rassistische Diskriminierung fokussiert oder das Beratungsangebot von Fair mieten – Fair wohnen (Handlungsfeld Wohnen) auf den Bereich Wohnen.

Netzwerkbasierter Beratungsstellen und Beratungsstellen ohne spezifische Anbindung korrespondieren hingegen oftmals mit einer zielgruppen- und lebensbereichsübergreifenden Ausrichtung. Während netzwerkbasierter Beratungsstellen aus (oftmals horizontalen) Netzwerken hervorgehen und von diesen getragen werden, müssen Beratungsstellen ohne eine spezifische Anbindung sich ihre Netzwerke anschließend erarbeiten.

Abbildung 30: Verteilung der AD-Beratungsstellen nach ihrer Verankerung (mit und ohne NRW)¹⁷⁰

Lesebeispiel (handlungsfeldbasiert):

18 von insgesamt 44 Beratungsstellen beschreiben sich als handlungsfeldbasiert (blau). Von den 27 Beratungsstellen, die nicht aus Nordrhein-Westfalen stammen, waren es 4.

Abbildung 30 zeigt die Verteilung der AD-Beratungsstellen der Erhebung bezüglich ihrer Verankerung. Handlungsfeldbasierte Beratungsstellen sind einerseits die häufigste Form in der Erhebung. Gleichzeitig geht diese Zahl fast ausschließlich auf Nordrhein-Westfalen zurück – 14 der 18 handlungsfeldbasierten AD-Beratungsstellen kommen von dort. In allen anderen Bundesländern hat diese Form hingegen eine nur nachgeordnete Relevanz (4 von 27), hier sind communitybasierte AD-Beratungsstellen und Stellen ohne eine spezifische Anbindung die vorherrschende Form. Netzwerkbasierte AD-Beratungsstellen machen insgesamt nur einen sehr kleinen Teil aus. Diese Form, die insbesondere für horizontale und lebensbereichsübergreifende AD-Beratungsstellen eine Reihe von Vorteilen bietet, hat sich erst später als die anderen herausgebildet und ist, da sie zum Teil mit Trägerneugründungen aus einem Netzwerk heraus verbunden ist, in der Gründungsphase komplex.

¹⁷⁰ Aufgrund seiner vergleichsweise hohen Zahl an Beratungsstellen (vergleiche Anzahl und Verteilung der Antidiskriminierungsberatungsstellen, Seite 112/113) und der klaren Ausrichtung auf handlungsfeldbasierte Stellen überblendet Nordrhein-Westfalen die Strukturen in den anderen Bundesländern in einer Gesamtdarstellung. Deshalb wurde eine differenzierte Darstellung gewählt.

4.1.1.7 Inhaltliche Ausrichtung

Die inhaltliche Ausrichtung von AD-Beratungsstellen beschreibt, für wen und für welche Arten von Diskriminierungssituationen eine Beratungsstelle Unterstützung anbietet. Hier kann einerseits zwischen zielgruppenspezifischen, merkmalspezifischen und zielgruppen- beziehungsweise merkmalsübergreifenden Ansätzen unterschieden werden und andererseits zwischen lebensbereichsspezifischen und -übergreifenden Ausrichtungen.

Zielgruppenspezifische Beratungsangebote definieren spezifische Zielgruppen entlang von Machtverhältnissen, beispielsweise Kinder (KiDs, Berlin), oder entlang der Intersektion von Machtverhältnissen, beispielsweise LSBTI*Q of Color (LesMigraS, Berlin).

Merkmalspezifische Beratungsangebote beziehen sich auf ein oder mehrere spezifische Machtverhältnisse, zum Beispiel Rassismus (Entknoten, Sachsen-Anhalt) oder Lebensalter, Behinderung und chronische Erkrankungen (Antidiskriminierungsberatung des Landesverbandes Selbsthilfe, Berlin).¹⁷¹

Zielgruppen-/merkmalsübergreifende AD-Beratungsstellen bieten Unterstützung unabhängig von den Positioniertheiten der ratsuchenden Person und dem Diskriminierungsgrund an.

Alle drei Beratungsansätze legen ihrer Arbeit ein grundsätzlich intersektionales und horizontales Diskriminierungsverständnis zugrunde, das sich jedoch in je unterschiedlichen inhaltlichen Ausrichtungen manifestiert.

Jede der drei Ausrichtungen ist mit konkreten Stärken und Herausforderungen verbunden. Fachlich stellen sich für übergreifende Angebote bezüglich ihrer Zugänglichkeit für spezifische Zielgruppen und ihrer Kompetenz zu spezifischen Machtverhältnissen andere Fragen als für zielgruppen- oder merkmalsfokussierte Ansätze.

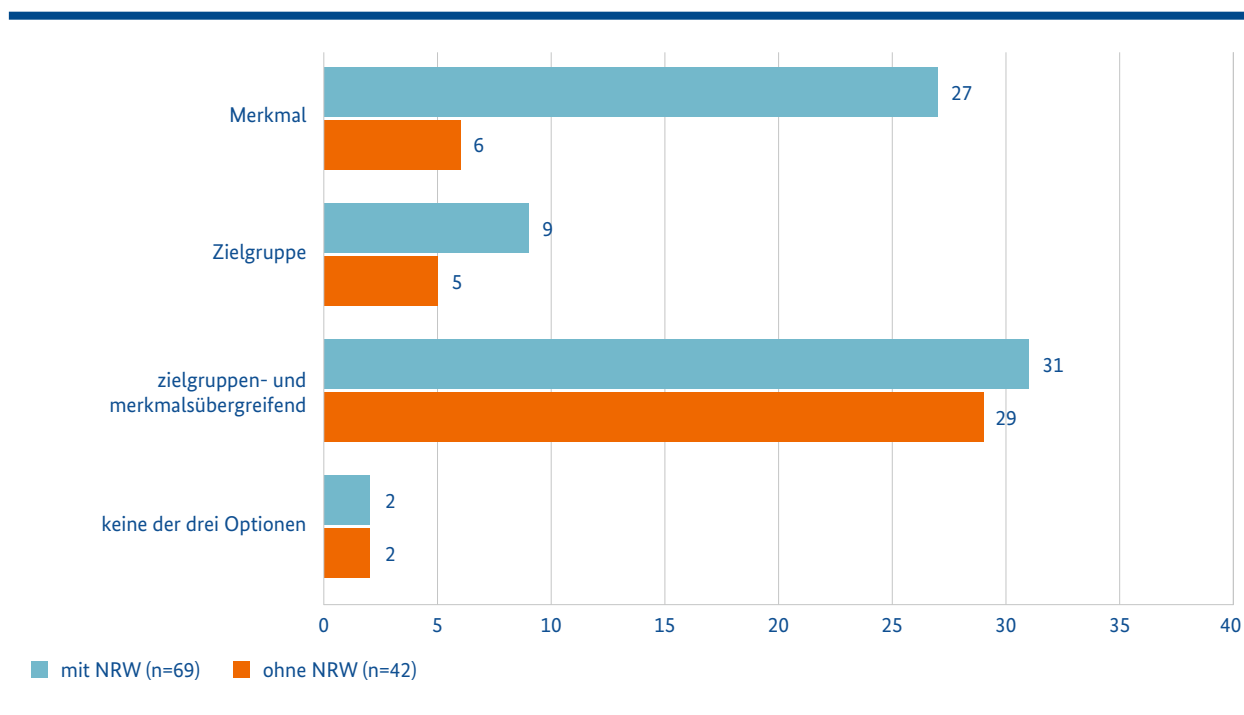
Gleichzeitig wird die Ausrichtung von AD-Beratungsstellen von der Art ihres räumlichen Wirkungsreichs beeinflusst.¹⁷² Damit ein insgesamt zielgruppenübergreifendes Beratungsangebot in einer Region entsteht, müssten sich verschiedene zielgruppenspezifische AD-Beratungsstellen ergänzen. Das ist tendenziell eher in urbanen Ballungsgebieten realisierbar. In weniger dicht besiedelten Regionen hingegen wird es in der Regel nur eine Beratungsstelle geben, die dann sämtliche Bedarfe abdecken muss.

Strukturell ist eine Anbindung an Handlungsfelder oder Communitys in der Regel mit einer Fokussierung verbunden, während zielgruppen- und merkmalsübergreifende Angebote eher netzwerkbasierend sind oder keine spezifische Anbindung haben.

¹⁷¹ Bei breit definierten, auf ein Machtverhältnis fokussierten Zielgruppen sind die Übergänge zwischen zielgruppen- und merkmalspezifischen Ansätzen zum Teil fließend. Und doch kann es einen Unterschied machen, ob ein Angebot für Personen of Color ist (und diese dann bewusst in der Breite ihrer Diskriminierungserfahrungen, zum Beispiel neben Rassismus auch bezogen auf ihr Geschlecht oder Lebensalter, anspricht) oder ob ein Angebot explizit auf ein Machtverhältnis fokussiert und damit eine spezifische Zielgruppe in einer spezifischen, zielgruppenspezifischen Erfahrung adressiert.

¹⁷² Vergleiche Abschnitt „Stadtstaaten, kleine Flächenländer, große Flächenländer“, Seite 65

Abbildung 31: Verteilung der Zielgruppen- und Merkmalsausrichtung (mit und ohne NRW)



Lesebeispiel (Merkmal):

27 der 69 AD-Beratungsstellen, die diese Frage beantwortet haben, richten ihr Beratungsangebot auf ein spezifisches Merkmal aus. Von den 42 AD-Beratungsstellen, die sich nicht in Nordrhein-Westfalen befinden, sind es insgesamt 6.

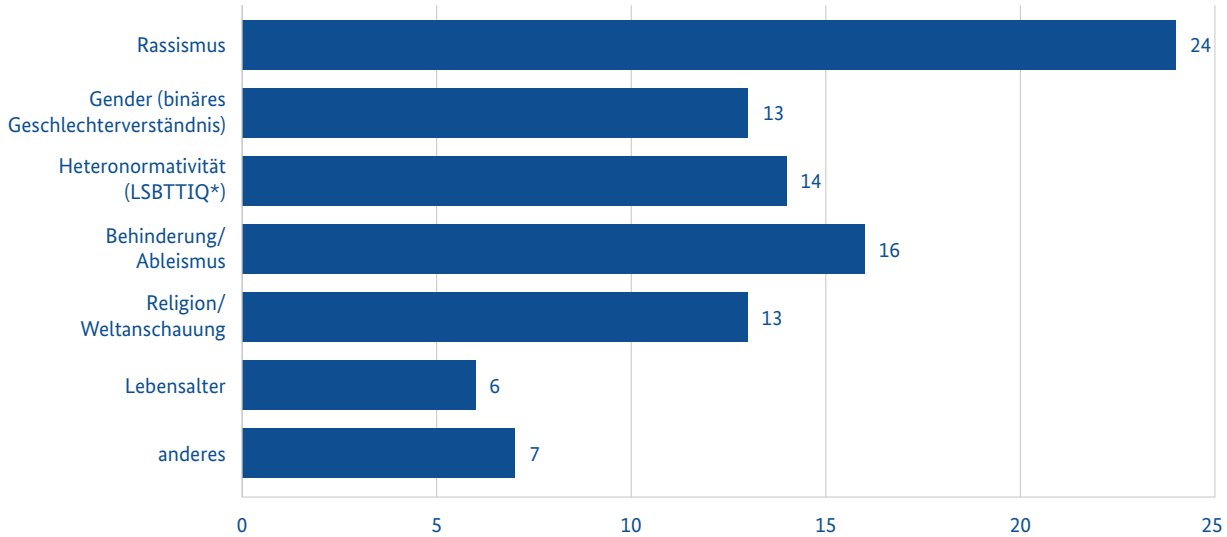
Abbildung 31 zeigt die Verteilung der Zielgruppen- und Merkmalsausrichtungen mit und ohne die Beratungsstellen in Nordrhein-Westfalen.¹⁷³ Mit den nordrhein-westfälischen AD-Beratungsstellen halten sich fokussierte (27 merkmalspezifisch, 9 zielgruppenspezifisch) und übergreifende Angebote (31) etwa die Waage. Werden nur die 42 Beratungsstellen außerhalb von Nordrhein-Westfalen betrachtet, arbeiten hingegen zwei von drei Beratungsstellen (29 von 42) zielgruppen- und merkmalsübergreifend.

Die fokussierten Beratungsangebote verteilen sich nicht gleichmäßig auf alle Machtverhältnisse, sondern haben ihren Schwerpunkt deutlich im Bereich Rassismus, gefolgt von Angeboten im Bereich LSBTI*Q. Bei den übergreifend arbeitenden Beratungsstellen wurde nach Schwerpunktsetzungen gefragt (Abbildung 32). Die 25 Organisationen, die diese Frage beantwortet haben, gaben dabei im Mittel 3,7 Schwerpunkte an. Mit einer Ausnahme gaben alle Stellen Rassismus als Schwerpunkt an. Die anderen Schwerpunktsetzungen verteilen sich in der Gruppe relativ gleichmäßig auf die anderen Merkmale, mit Ausnahme des Lebensalters, das vergleichsweise seltener einen expliziten Schwerpunkt darstellt.

¹⁷³ Aufgrund seiner vergleichsweise hohen Zahl an Beratungsstellen (vergleiche Anzahl und Verteilung der Antidiskriminierungsberatungsstellen, Seite 112/113) und der deutlichen Ausrichtung auf merkmalsbezogene Beratungsangebote überblendet Nordrhein-Westfalen die Strukturen in den anderen Bundesländern in einer Gesamtdarstellung. Deshalb wurde eine differenzierte Darstellung gewählt.

Abbildung 32: Schwerpunktsetzungen bei grundsätzlich horizontaler Ausrichtung (nichtstaatliche Stellen) (n=25)

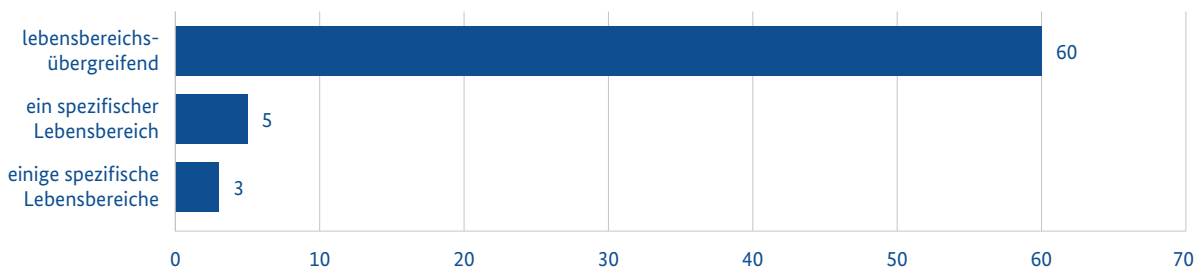
Auch bei zielgruppen- und merkmalsübergreifender Arbeit gibt es oftmals faktische Schwerpunkte. Welche sind das in Ihrer Beratung?



Lebensbereichsspezifische Beratungsangebote fokussieren auf einen Lebensbereich. Konkret sind das die Lebensbereiche Arbeit (zum Beispiel ADA Bremen), Wohnen (zum Beispiel Fair mieten – Fair wohnen, Berlin) und Schule (zum Beispiel ADAS, Berlin). Lebensbereichsübergreifende Beratungsangebote bieten grundsätzlich Unterstützung in allen Lebensbereichen. Abbildung 33 zeigt, dass der weit überwiegende Teil der befragten Beratungsstellen lebensbereichsübergreifend arbeitet (60 von 69).

Abbildung 33: Ausrichtung bezüglich der Lebensbereiche (n=69)

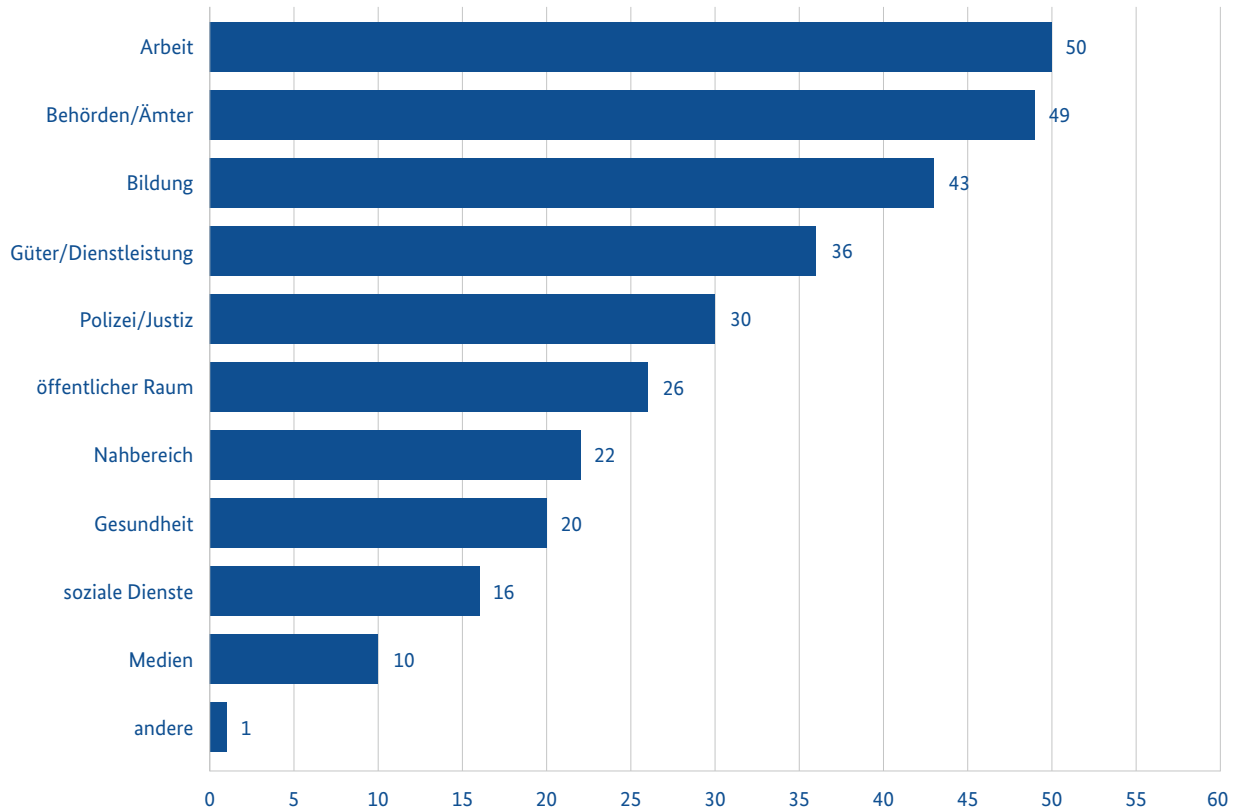
Zu welchen Lebensbereichen arbeitet Ihre AD-Beratung?



Bei den lebensbereichsübergreifend arbeitenden Beratungsstellen wurde nach Schwerpunktsetzungen gefragt (Abbildung 34). Die 57 Organisationen, die diese Frage beantwortet haben, gaben dabei durchschnittlich 4,9 Schwerpunkte an. Die Bereiche Arbeit und Behörden wurden dabei am häufigsten als Schwerpunkte benannt, gefolgt von den Bereichen Bildung, Güter und Dienstleistungen sowie Polizei und Justiz. Diese Schwerpunktsetzungen umfassen den Geltungsbereich des AGG (Arbeit sowie Güter und Dienstleistungen), gehen aber insbesondere mit den Feldern Bildung und staatliches Handeln (Behörden, Polizei, Justiz) auch deutlich über ihn hinaus.

Abbildung 34: Schwerpunktsetzungen bei grundsätzlich lebensbereichsübergreifender Ausrichtung (nichtstaatliche Stellen) (n=57)

Welche der folgenden Lebensbereiche bilden dabei den Schwerpunkt?
(Folgefrage bei Antwort „Wir arbeiten lebensbereichsübergreifend.“)



4.1.2 Beratungspraxis

Der Begriff der AD-Beratung ist nicht fachlich geschützt. Wie Weiß (2016, Seite 757) zusammenfasst, gibt es „keine allgemeingültigen Mindestanforderungen bezüglich der Reichweite und Qualität der verschiedenen Informations- und Beratungsangebote zu Diskriminierung“. Entsprechend ist nicht selbstverständlich, was genau als Beratungspraxis in den einzelnen AD-Beratungsstellen stattfindet. Nach welchen fachlichen Standards arbeiten die Beratungsstellen? Welche Interventionen umfasst ihre Beratung? Welche Ziele verfolgen sie mit ihrer Arbeit? In den folgenden Abschnitten sollen diese inhaltlichen Aspekte des aktuellen Beratungsangebotes dargestellt werden.¹⁷⁴

¹⁷⁴ Fragen bezüglich der Ziele, der fachlichen Standards und Interventionsformen in der AD-Beratungspraxis verweisen darauf, dass ein zu entwickelndes Konzept flächendeckender AD-Beratungsstrukturen nicht lediglich quantitative Dimensionen erfassen, sondern auch Anforderungen an die Qualität von AD-Beratungsangeboten formulieren sollte. Insofern sind die Fragen zur konkreten AD-Beratungspraxis, die im Fragebogen und in den Fokusgruppen gestellt wurden, wesentlich für die Weiterentwicklung eines Konzeptes flächendeckender AD-Beratung.

4.1.2.1 Fachliche Grundlagen und Standards

36 von 62 Beratungsstellen, die diese Frage beantwortet haben, gaben an, dass sie sich an schriftlich niedergelegten fachlichen Standards orientieren (circa 60 Prozent). Etwa ein Viertel der Beratungsstellen (15 Stellen) gab an, dass sie die fachlichen Grundlagen ihrer Arbeit im kontinuierlichen Austausch innerhalb der Beratungsstelle selbst erarbeiten. In den verbleibenden 11 Beratungsstellen ist die beratende Person in der fachlichen Fundierung ihrer Arbeit weitgehend auf sich selbst gestellt.

Von den 29 Beratungsstellen, die nähere Angaben zu ihren übergeordneten fachlichen Grundlagen gemacht haben, nannten 27 die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung des advd (advd, 2009) als ihren Bezugspunkt, zwei weitere hatten andere Bezugspunkte.

Exkurs: Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung

Das Konzept der Qualifizierten AD-Beratung ist ein umfassender Ansatz für die Arbeit nichtstaatlicher Beratungsstellen (Weiß, 2017, Seite 757). Diese Standards wurden 2009 von den Mitgliedsorganisationen des Verbandes formuliert und als gemeinsame verbindliche Handlungsbasis verabschiedet. 2011 wurden sie in einer Anschlusspublikation (advd, 2013) weiter ausdifferenziert und anhand von Praxisbeispielen konkretisiert. Seit 2015 bilden sie die Grundlage einer einjährigen berufsvorbereitenden beziehungsweise berufsbegleitenden Ausbildungsreihe für AD-Berater*innen des advd.¹⁷⁵ Die breite Rezeption der Standards verdeutlicht die Wichtigkeit und Notwendigkeit einer inhaltlichen Verständigung und der Einigung auf gemeinsame fachliche Standards im Feld. Dies wird unter anderem auch darin deutlich, dass sie in Ausschreibungen und Konzeptionen für AD-Beratungsstrukturen¹⁷⁶ vielfach explizit als die verbindliche fachliche Grundlage der Arbeit benannt werden.

Konkret umfassen die Standards des advd eine Definition von Diskriminierung, inhaltliche Prinzipien der Beratungsarbeit, ein Handlungsmodell und Interventionsmethoden sowie Eckpunkte für den Beratungsrahmen (vergleiche advd, 2009).

Definition von Diskriminierung

Die Definition von Diskriminierung baut auf den Definitionen der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien und des AGG auf, erweitert diese aber um die Perspektive von Betroffenen und eine machtkritische Perspektive. Die drei Zugänge ergänzen sich, stellen sich aber auch wechselseitig in Frage und müssen in jedem Beratungsfall miteinander balanciert werden (advd, 2009, Seite 5; Bartel, 2013).

1) Diskriminierung aus einer fachlich-juristischen Perspektive

Die fachlich-juristische Perspektive umfasst die Kriterien zur Bestimmung einer Diskriminierung in einer konkreten Situation und entspricht bezüglich der Logik und der Kriterien weitgehend dem Vorgehen im Rahmen einer rechtlichen Prüfung.

¹⁷⁵ Vergleiche <https://www.antidiskriminierung.org/angebote/2022/4/11/antidiskriminierungsberatung-grundausbildung> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022)

¹⁷⁶ Unter anderem Hessen, Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern

2) Diskriminierung als Diskriminierungserfahrung

Die Erfahrungsperspektive fokussiert auf das persönliche Erleben von Diskriminierung. Aus dieser Perspektive ist jede Diskriminierung immer auch eine konkrete Erfahrung von Gewalt, Verletzung und Fremdbestimmtheit, die etwas mit der betroffenen Person macht, an vorangegangene Erfahrungen anknüpft, Identitäten formt und vielfältige psycho-emotionale, soziale und materielle Folgen hat.

3) Diskriminierung als Ausdruck von Machtverhältnissen

Sowohl das fachlich-rechtliche Verständnis als auch das subjektive Erleben von Diskriminierung sind eingelassen in gesellschaftliche Auseinandersetzungen und Aushandlungsprozesse. Wer ist gesellschaftlich anerkannt und hat Rechte? Was ist eine gesellschaftlich geächtete Diskriminierung, was gilt als sachlich gerechtfertigt oder sogar „normal“? Wie kann Diskriminierung (nicht) benannt und bearbeitet werden? Die Veränderung und Veränderbarkeit dessen, was unter Diskriminierung verstanden wird und welche Handlungsmöglichkeiten bestehen, wird in der historischen Perspektive etwa in der Emanzipationsgeschichte und dem Frauenwahlrecht deutlich.

Selbstverständnis und Rolle der AD-Beratung als Teil der AD-Arbeit

Antidiskriminierungsberatung wird als ein Element der Antidiskriminierungsarbeit verstanden, die die Perspektive von Betroffenen zentriert und sie darin stärkt, als handlungswirksame Akteur*innen ihre Rechte einzufordern und zu einer grundsätzlichen Transformation der Gesellschaft beizutragen, in der Diskriminierung zum Alltag gehört (vergleiche advd, 2009, Seite 6).

Standards der AD-Beratung

Die konkreten Standards der AD-Beratung sind aus diesem Grundverständnis heraus abgeleitet und lassen sich in drei Bereiche einteilen. Die **inhaltlichen Prinzipien** der Parteilichkeit, des Empowerment und der Horizontalität beschreiben übergeordnete Haltungen, die sich aus einem machtkritischen Verständnis von Diskriminierung ergeben. Die **Prinzipien des Beratungsrahmens** (Vertraulichkeit, Ratsuchenden- und Auftragsorientierung, Unabhängigkeit, niedrighschwelliger Zugang, Barrierefreiheit, Vernetzung/Kooperation) beschreiben zentrale Aspekte des konkreten Beratungshandelns und die **Prinzipien der Qualitätssicherung und -entwicklung** (interdisziplinäre Qualifizierung, Supervision, Transkulturalität) definieren Eckpunkte des übergeordneten Beratungskontextes (vergleiche advd, 2009, Seite 7–10).¹⁷⁷

Der **Beratungsprozess** wird idealtypisch durch die folgenden aufeinander aufbauenden Phasen definiert:

- Kontaktaufnahme zur Beratungsstelle – Erstgespräch
- Klärung der Erwartungen und Ziele
- Fallanalyse und weitere Abklärung
- Information über Unterstützungs- und Interventionsmöglichkeiten
- Erörterung und Umsetzung der Interventionsmöglichkeiten
- Systematische Dokumentation

177 Eine ausführlichere Darstellung findet sich bei Weiß (2017).

4.1.2.2 Ziele der Antidiskriminierungsberatung

Basierend auf den Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung des advd wurden für die Erhebung drei zentrale Ziele der AD-Beratung definiert:

— Psychosoziale Verarbeitung der Diskriminierungserfahrung

Mit diesem Ziel ist die Stärkung der betroffenen Person gemeint und beraterische Begleitung im Prozess der Auseinandersetzung mit den emotionalen, sozialen und materiellen Folgen der konkreten Diskriminierung, aber auch der allgemeinen Auseinandersetzung mit den eigenen Positioniertheiten und Positionierungen in Machtverhältnissen (biographische und identitätsbezogene Folgen von Diskriminierung). Dazu zählt auch die Ermutigung zu und Begleitung von Auseinandersetzungsprozessen mit der diskriminierungsverantwortlichen Seite. In den Freitext-Antworten zu weiteren Zielen ist dieses Ziel häufig als Empowerment der betroffenen Person bezeichnet worden (n=8).

— Verantwortungsübernahme durch diskriminierungsverantwortliche Seite

Mit diesem Ziel ist die Durchsetzung des Rechts auf Gleichbehandlung in konkreten Fällen und die Übernahme von Verantwortung durch die diskriminierende Person/Institution gemeint. Diese Verantwortungsübernahme beinhaltet in der Regel die Anerkennung der eigenen Verantwortung, eine Entschuldigung und/oder Entschädigung sowie die Reflexion und Veränderung diskriminierender Haltungen, Praktiken und Strukturen. In den Freitext-Antworten zu weiteren Zielen ist dieses Ziel unter anderem als Entschädigung von Betroffenen oder Reflexion der diskriminierungsverantwortlichen Seite benannt worden (n=4).

— Fallübergreifende Veränderung von Praktiken/Strukturen

Dieses Ziel schließt unmittelbar an den letzten Teil der Verantwortungsübernahme durch die diskriminierende Seite an und meint zusätzlich eine über die konkret Beteiligten hinausgehende strukturelle Veränderung von diskriminierenden Haltungen, Praktiken und Strukturen und die grundsätzliche Erweiterung der Möglichkeiten, Diskriminierung zu erkennen, zu benennen und zu beseitigen. In den Freitext-Antworten zu weiteren Zielen ist dieses Ziel als Sichtbarmachung von Diskriminierung/marginalisierten Perspektiven oder Sensibilisierung der Öffentlichkeit, aber auch als Erlangung einer Rechtsprechung benannt worden (n=11).

Abbildung 35: Ziele der AD-Beratung (n=59)

Welche der folgenden Ziele verfolgen Sie mit Ihrer AD-Beratung?

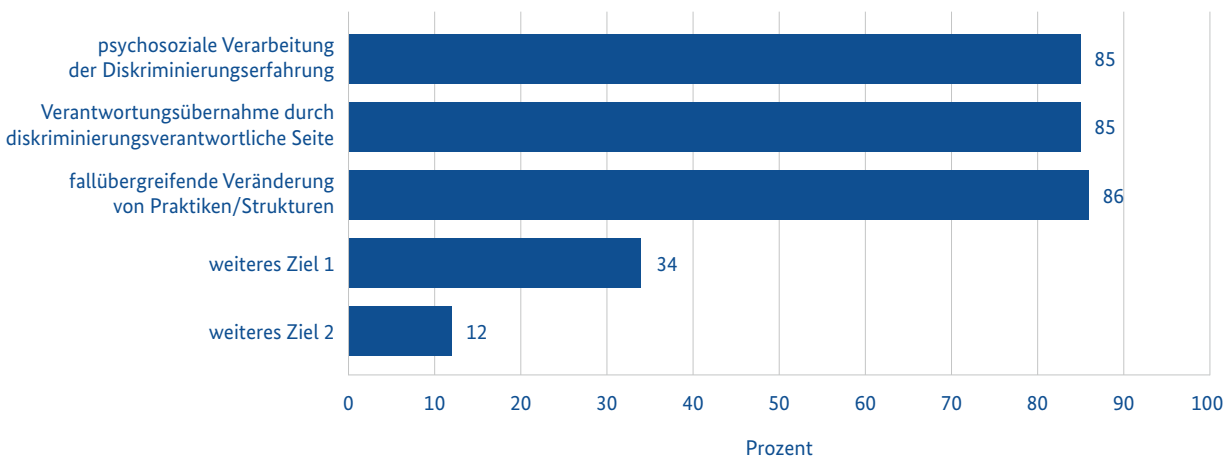


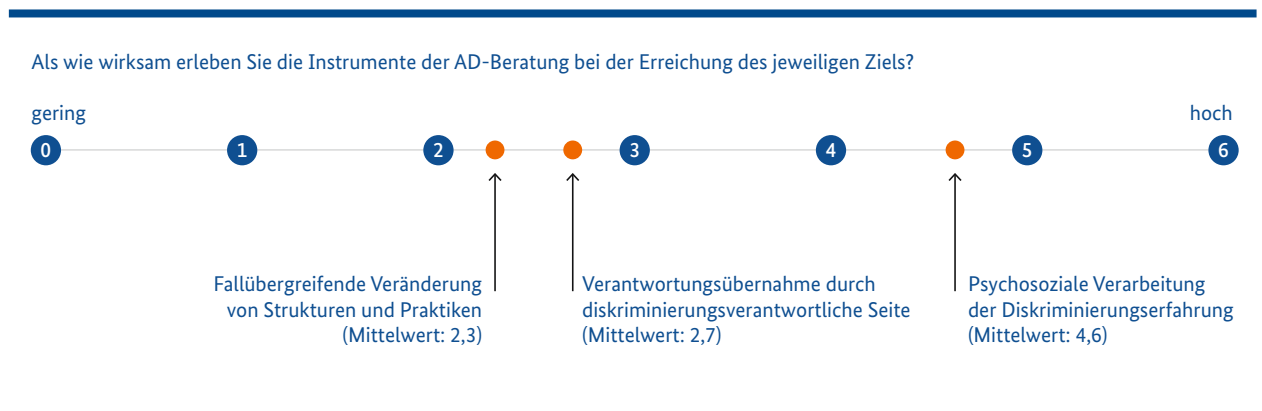
Abbildung 35 zeigt, dass alle drei zentralen Ziele von der großen Mehrheit der befragten Beratungsstellen verfolgt werden. Die weiteren Ziele (**weiteres Ziel 1 und 2**) konnten über ein Freitextfeld konkretisiert werden. Die Antworten, die dabei als Konkretisierungen gegeben wurden, lassen sich inhaltlich weitgehend den drei zentralen Zielen zuordnen (siehe Beschreibung der Ziele).

Vertiefend wurden die AD-Beratungsstellen gefragt, als wie wirksam sie die Möglichkeiten der AD-Beratung zur Erreichung dieser Ziele ansehen.

Abbildung 36 zeigt, dass die Beratungsstellen die höchste Wirksamkeit in Bezug auf die Stärkung der Ratsuchenden benennen, dann folgen mit einigem Abstand und einem Wert knapp unterhalb der Mitte die Ziele der Verantwortungsübernahme im konkreten Fall und die fallübergreifende Veränderung.

Diese Abstufung erscheint plausibel, wenn bedacht wird, wer und wie viele Personen beziehungsweise Institutionen in die Erreichung der jeweiligen Ziele involviert sind und wie unmittelbar beziehungsweise mittelbar die Beteiligung ist. Sie bestätigt die Einordnung der AD-Beratung als ein Ansatz, der betroffenenorientiert vom Einzelfall ausgehend auf Strukturen wirkt (Bottom-up).

Abbildung 36: Einschätzung der eigenen Wirksamkeit bezüglich der zentralen Ziele (n=30)



4.1.2.3 Interventionsmöglichkeiten

AD-Beratung ist eine klient*innenzentrierte, auftragsorientierte Beratungstätigkeit. Abhängig von der konkreten Fallkonstellation und den Zielen und Anliegen der ratsuchenden Person können unterschiedliche Interventionen, oftmals auch in Kombination, genutzt werden. Mit der Publikation „Antidiskriminierungsberatung in der Praxis“ (advd, 2013) hat der advd eine detaillierte Beschreibung zentraler Interventionsmethoden veröffentlicht.¹⁷⁸

Im Rahmen der Erhebung wurden die Beratungsstellen zu 22 außergerichtlichen und 9 rechtlichen Interventionen befragt. Diese Auswahl ist nicht abschließend, hat aber den Anspruch, sowohl die Breite der Handlungsmöglichkeiten abzudecken als auch eine Auswahl nach Relevanz zu treffen.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Für eine Übersicht siehe insbesondere Bartel (2013)

¹⁷⁹ Als Orientierung für die Auswahl wurden das Dokumentationssystem des advd und Expert*innengespräche mit Beratungsstellen genutzt. Es gab eine freie Kategorie (andere), die genutzt werden konnte, um nicht berücksichtigte Interventionen zu ergänzen. Lediglich 3 Prozent der befragten Beratungsstellen nutzten diese Möglichkeit. Die Freitext-Antworten wiesen keine Systematik auf.

Tabelle 15 listet die in der Erhebung genutzten außergerichtlichen Interventionen auf. Diese Interventionen bewegen sich außerhalb einer Rechtsdurchsetzung im engeren juristischen Sinne und nutzen den rechtlichen Diskriminierungsschutz als eine allgemeine Orientierung für Bewertungen und als Legitimationsbasis für die vertretenen Anliegen.

Tabelle 15: Übersicht der außergerichtlichen Interventionen (Erhebung)

		Intervention
einzelfallbezogen	klient*innenbezogen	Sprechen im geschützten Raum
		psychosoziale Beratung
	informationssammelnd/ indiziensichernd	Recherche
		fallbezogene Testings
		formales Auskunftsrecht, Akteneinsicht
	intervenierend/Rechte einfordernd	schriftliche Interventionen
		dialogische Interventionen
		Einbeziehung anderer Stellen/Vorgesetzter/Dritter
		formale Beschwerdeverfahren
		fallbezogene Öffentlichkeitsarbeit
		Mediation
		Schlichtungsverfahren
	fallübergreifend	strukturzentriert
politische Arbeit		
strukturell-konzeptionelle Arbeit		
Kampagnenarbeit		
institutionszentriert		Weiterbildung/Sensibilisierungstrainings
		institutionell-konzeptionelle Arbeit
betroffenenzentriert		Empowerment-Trainings/individuelle Gruppenangebote
		kontinuierliche Gruppenangebote
datenzentriert		Falldokumentation
		Monitoring

Die außergerichtlichen Interventionen lassen sich in sieben Gruppen zusammenfassen (siehe Tabelle 15):

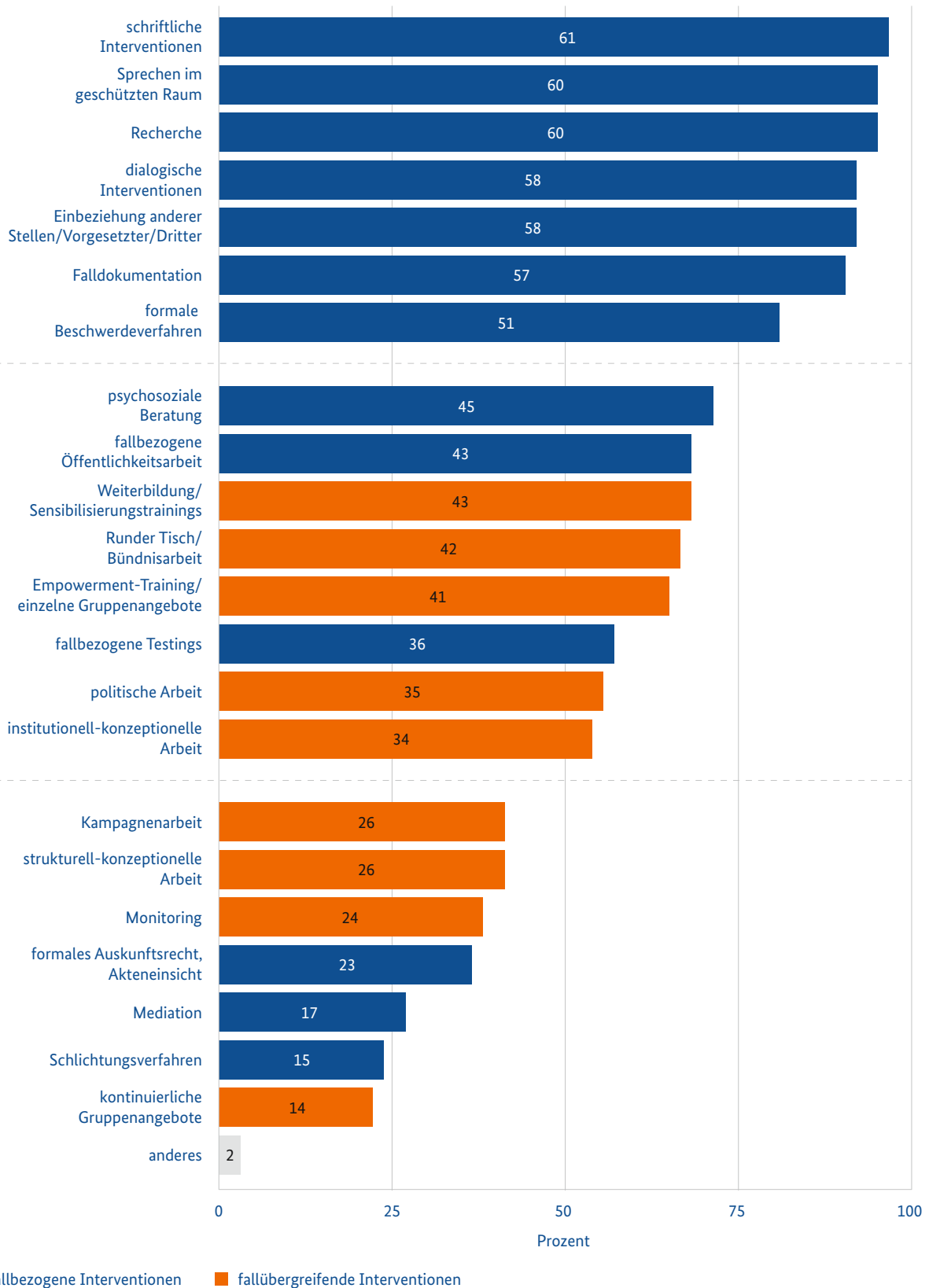
- **Fallbezogen – klient*innenbezogene Interventionen:**
Hierbei geht es darum, ratsuchenden Personen einen Raum zu geben, um die gemachten Erfahrungen zu benennen, zu strukturieren und zu verarbeiten (Sprechen im geschützten Raum). Zusätzlich geht es darum, konkrete Ziele zu formulieren, Ressourcen und Handlungsmöglichkeiten zu reflektieren, eine belastbare Arbeitsbeziehung zu schaffen und konkrete Aufträge zu vereinbaren (psychosoziale Beratung).
- **Fallbezogene Informationssammlung und Indizien-/Beweissicherung:**
Ziel ist es hier, konkrete Informationen zur potentiellen Diskriminierungssituation und Kontextinformationen zusammenzutragen und gegebenenfalls Indizien und Beweise für eine Diskriminierung zu sichern. In diese Kategorie gehören die Interventionen Recherche, formales Auskunftsrecht/Akteneinsicht, fallbezogenes Testing.
- **Fallbezogen – außergerichtliche Auseinandersetzung mit der diskriminierungsverantwortlichen Seite:**
Im Mittelpunkt dieser Interventionen steht der Auseinandersetzungsprozess mit der diskriminierungsverantwortlichen Seite. Das beinhaltet, den Sachverhalt aufzuklären, die Rechte der diskriminierungsbetroffenen Personen auf vermittelnde bis konfrontative Art einzufordern und eine transparente und verbindliche Verantwortungsübernahme und Veränderung zu erwirken. In diese Kategorie gehören schriftliche Interventionen (zum Beispiel Beschwerdebrief), dialogische Interventionen (zum Beispiel Vermittlungsgespräch), fallbezogene Öffentlichkeitsarbeit, formale Beschwerdeverfahren, Mediation und Schlichtungsverfahren.
- **Fallübergreifend – institutionszentrierte Interventionen:**
Ziel ist hier, organisationsbezogene Veränderungsprozesse auf Seiten der diskriminierungsverantwortlichen Institution zu initiieren oder zu unterstützen,¹⁸⁰ zum Beispiel durch Weiterbildung/Sensibilisierungstrainings und institutionell-konzeptionelle Arbeit.
- **Fallübergreifend – strukturzentrierte Interventionen:**
Diese Interventionen beziehen sich auf die strukturellen Rahmenbedingungen von Diskriminierung, auf spezifische Lebensbereiche oder Akteur*innengruppen. Sie sollen Veränderungsimpulse auf struktureller Ebene setzen. In diese Kategorie gehören Kampagnenarbeit, Runder Tisch/Bündnisarbeit, strukturell-konzeptionelle Arbeit und politische Arbeit.
- **Fallübergreifend – personen- und gruppenbezogene Interventionen:**
Zu diesen Interventionen zählen Trainings- und Gruppenangebote zum Austausch zu Diskriminierungserfahrungen und individuellen und kollektiven Coping- und Empowermentstrategien in spezifischen Lebensbereichen oder lebensbereichsübergreifend.
- **Fallübergreifend – datenzentrierte Interventionen:**
Diese Interventionen dienen der datenbasierten Beschreibung von Diskriminierungskonstellationen, Auseinandersetzungs- und Veränderungsprozessen. In diese Kategorie gehören die Interventionen Dokumentation und Monitoring.

Abbildung 37 zeigt, welcher Anteil der befragten Beratungsstellen die jeweiligen außergerichtlichen Interventionen im Repertoire hat.

180 Die Umsetzung von mehrschrittigen diversitätsorientierten Organisationsentwicklungsprozessen durch Beratungsstellen kann zu mandatsbezogenen Interessenkonflikten führen und sollte deshalb von diesen regelmäßig nicht angeboten werden.

Abbildung 37: Häufigkeit der Nutzung der verschiedenen außergerichtlichen Interventionsmethoden (n=63)

Welche dieser **außergerichtlichen** Interventionsmethoden bieten Sie an?



Orientierend lassen sich drei Gruppen unterscheiden:

- **Interventionen, die von nahezu allen Beratungsstellen angeboten werden (> 75 Prozent)**
 Dazu gehören das Sprechen im geschützten Raum, vier der grundlegenden einzelfallbezogenen, Rechte einfordernden Interventionen (schriftliche Interventionen, dialogische Intervention, Einbeziehung anderer Stellen, formale Beschwerdeverfahren) sowie die Recherche und die Falldokumentation.
- **Interventionen, die von vielen Beratungsstellen (50–75 Prozent) genutzt werden**
 In dieser Gruppe befinden sich vergleichsweise anspruchsvollere fallbezogene Interventionen (psycho-soziale Beratung, Testing, fallbezogene Öffentlichkeitsarbeit) sowie der Großteil der fallübergreifenden Interventionen.
- **Interventionen, die von einem Teil der Beratungsstellen genutzt werden (< 50 Prozent)**
 Diese Interventionen sind ressourcenintensiv (Kampagnenarbeit, strukturell-konzeptionelle Arbeit, Monitoring, kontinuierliche Gruppenangebote) und setzen in der Regel ein spezifisches Mandat (Akten-einsicht) beziehungsweise ein spezifisches Rollenverständnis und spezifische Kompetenzen (Mediation, Schlichtung) voraus.

Durchschnittlich gaben die befragten Beratungsstellen an, 14 der in der Erhebung angebotenen 22 Interventionsoptionen in ihrer Beratungsarbeit zu nutzen.

Tabelle 16 listet die Interventionen mit einem expliziten Rechtsbezug auf. Im Unterschied zu den außergerichtlichen Interventionen sind Gesetze und der rechtliche Diskriminierungsschutz die unmittelbare Grundlage der Interventionen.

Tabelle 16: Übersicht der rechtlichen Interventionen (Erhebung)

		Intervention
vorgerichtlich	klient*inneninformierend	AGG-Erstberatung
		Entscheidungsberatung
		fallbezogene Rechtsberatung
	klient*innenvertretend	Anmeldung von Ansprüchen
		außergerichtliche rechtliche Vertretung
klagebegleitend		Klagebegleitung
		rechtliche Beistandschaft
		finanzielle Unterstützung von Klagen
		strategische Prozessführung

Klient*inneninformierende Interventionen

Ziel dieser Interventionen ist es, Klient*innen allgemein über ihre rechtlichen Möglichkeiten zu informieren (AGG-Erstberatung), ihnen eine fallbezogene Rechtsberatung zu bieten¹⁸¹ und sie bei der grundsätzlichen Abwägung der Möglichkeiten und Risiken des Rechtsweges zu begleiten (Entscheidungsberatung).

¹⁸¹ In aller Regel wird die Rechtsberatung nicht durch die Berater*innen selbst, sondern durch externe Rechtsanwält*innen durchgeführt, die kontinuierlich mit den Beratungsstellen kooperieren oder fallbezogen hinzugezogen werden.

Klient*innenvertretende Interventionen

Diese Interventionen zielen auf die außergerichtliche Vertretung der ratsuchenden Person, zum Beispiel durch Anmeldung von Ansprüchen nach dem AGG oder die Unterstützung bei der Formulierung eines Widerspruchs.

Klagebegleitende Interventionen

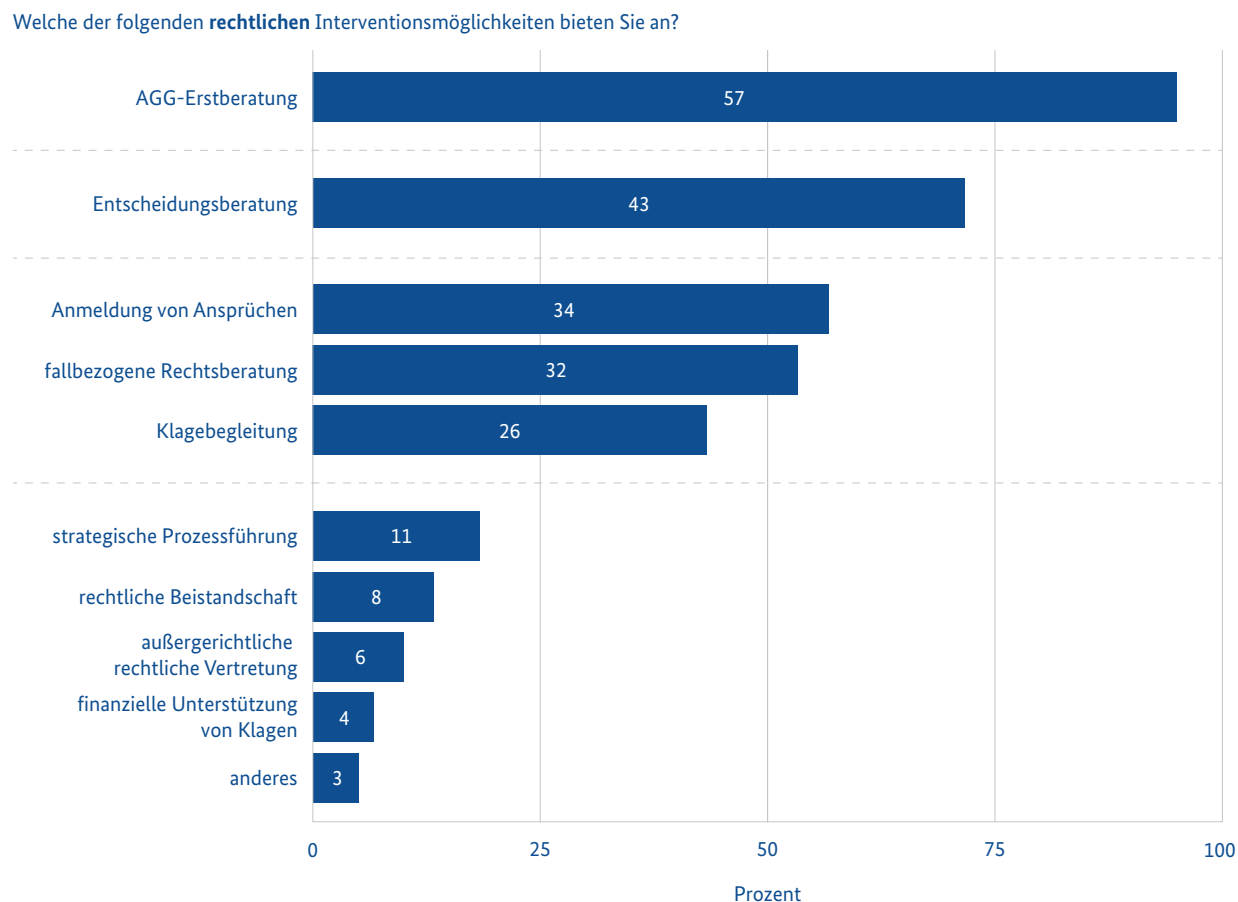
Diese Interventionen sind Möglichkeiten der Unterstützung von Klient*innen, wenn diese eine Klage eingereicht haben und von Rechtsanwält*innen vertreten werden.

Beratungsstellenseitige Klagen

In diesen Bereich gehören das Verbandsklagerecht und die Prozesstandschaft. Sie existieren im Bereich des Verbraucherschutzes und im Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz, jedoch im AGG noch nicht. Wegen ihrer fachlichen Bedeutung werden sie in dieser Typologie benannt. Sie waren allerdings nicht in der Erhebung enthalten.

Abbildung 38 zeigt, welcher Anteil der befragten Beratungsstellen welche rechtlichen Interventionen anbietet. Nahezu alle befragten Beratungsstellen haben die AGG-Erstberatung im Repertoire. Drei von vier befragten Beratungsstellen bieten eine Entscheidungsberatung an.

Nur jede zweite befragte Beratungsstelle unterstützt Ratsuchende durch die Anmeldung von Ansprüchen, das Angebot einer fallbezogenen Rechtsberatung und einer Klagebegleitung. Die verbleibenden Interventionen, die in der Regel voraussetzungsreicher sind, werden von weniger als jeder vierten befragten Beratungsstelle genutzt. Durchschnittlich nutzen die befragten Beratungsstellen drei bis vier der angegebenen rechtlichen Interventionen.

Abbildung 38: Häufigkeit der Nutzung der verschiedenen rechtlichen Interventionen (n=60)

Für eine **Rechtsmobilisierung und effektive Rechtsdurchsetzung** sind insbesondere die Entscheidungsberatung, das Anmelden von Ansprüchen, der Zugang zu einer fallbezogenen Rechtsberatung und die Klagebegleitung Handlungsoptionen, die fest zum Angebot von AD-Beratungsstellen gehören sollten. Insofern überrascht die vergleichsweise geringe Zahl an Nennungen, die nicht nur dadurch zu erklären ist, dass staatliche AD-Beratungsstellen aufgrund ihrer aktuellen Mandate regelmäßig nicht im Einzelfall aktiv werden dürfen. Hier besteht ein Klärungsbedarf.

Eine Erweiterung und weitere Differenzierung der Interventionsmethoden sowie ein systematischer Fachdiskurs mit einer Evaluation der Interventionsansätze stehen als Teil der fachlichen Weiterentwicklung und Qualitätssicherung an.

4.1.2.4 Handlungsfelder innerhalb der AD-Beratung

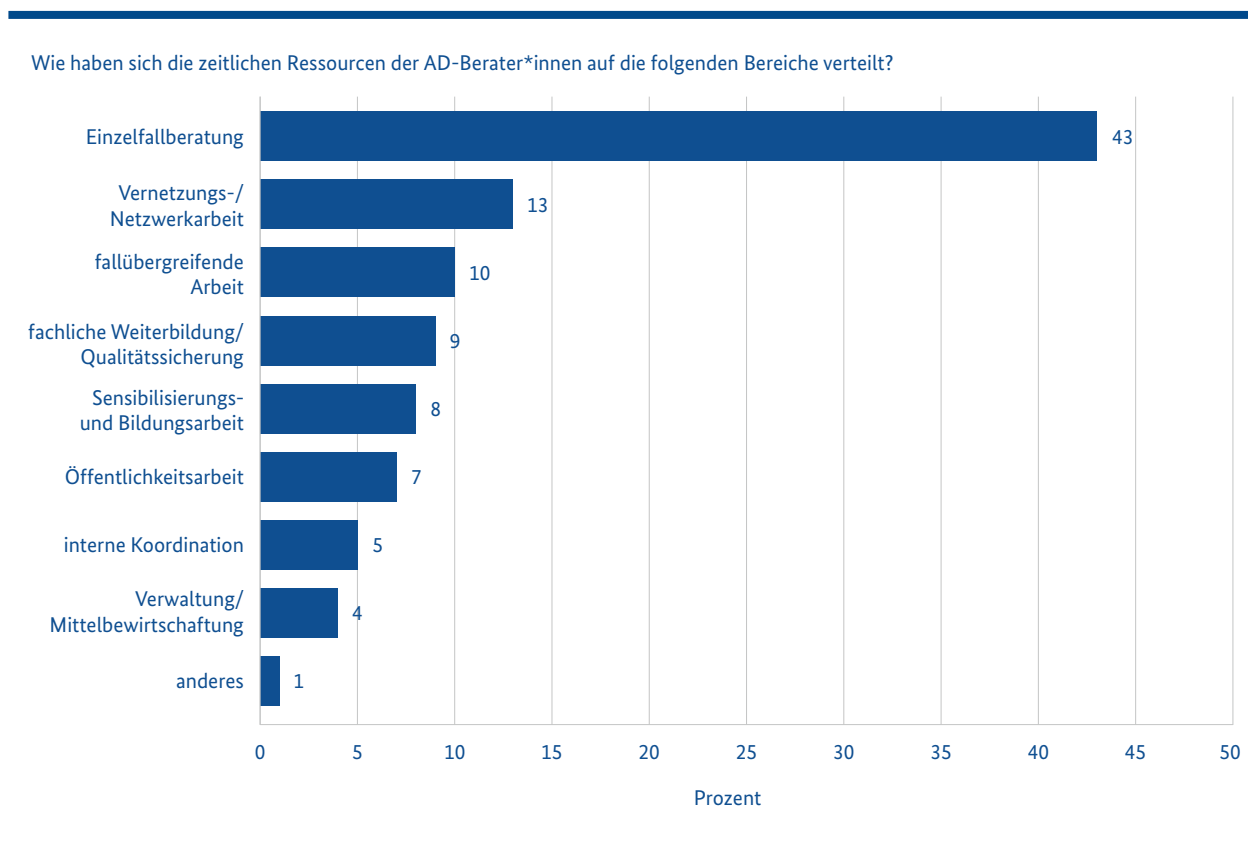
Für AD-Beratungsstellen lassen sich verschiedene Handlungsfelder unterscheiden. Diese umfassen neben der Einzelfallberatung auch weitere Tätigkeitsfelder, die den Weg zur Beratung eröffnen und oft erst ermöglichen. Diese wären etwa die Vernetzungs- und Netzwerkarbeit und die Öffentlichkeitsarbeit sowie Bereiche, die auf eine strukturelle Ebene zielen wie die fallübergreifende Arbeit oder die Sensibilisierungs- und Bildungsarbeit. Die Beschreibung dieser Handlungsfelder und die Erfassung ihres relativen Umfangs in der aktuellen Beratungspraxis sind wichtig, um die Einzelfallberatung inhaltlich zu kontextualisieren und die Verteilung von Personalressourcen transparent zu machen.

Mit Ausnahme der Einzelfallberatung gibt es zum Teil fließende Übergänge zwischen „Handlungsfeld innerhalb der Beratungsarbeit“ und einem eigenständigen Handlungsfeld innerhalb der AD-Stelle. Die grundsätzliche Unterscheidung im Sinne eines klaren Mandates und einer Aufgabenteilung zwischen der AD-Beratungsstelle und anderen Fachbereichen einer AD-Stelle ist jedoch sinnvoll, wichtig und möglich. Als Kriterien dafür, dass es sich um einen Arbeitsbereich innerhalb der AD-Beratung handelt, können genutzt werden:¹⁸²

- Die Arbeit wird von AD-Berater*innen geleistet.
- Es gibt einen klaren inhaltlichen Bezug zur Beratungsarbeit.
- Die Ressourcen stammen aus dem Beratungsauftrag.
- Die Aufgabe nimmt einen begrenzten Teil der zeitlichen Ressourcen der AD-Berater*innen ein (zum Beispiel kontinuierlich < 3h/Woche).

Im Rahmen der Erhebung wurden acht Handlungsfelder der AD-Beratung differenziert. In Abbildung 39 ist die Verteilung der zeitlichen Ressourcen auf diese Felder dargestellt.

Abbildung 39: Verteilung der zeitlichen Ressourcen auf Handlungsfelder in den AD-Beratungsstellen (n=56)



182 Ein Beispiel: Ein einmaliger Tagesworkshop für Security-Mitarbeiter*innen als Ergebnis einer Beratung wäre eine fallübergreifende Intervention oder vielleicht auch Sensibilisierungsarbeit als Teil der Beratungsarbeit. Ein größeres angelegtes Qualifizierungsprogramm, das gegebenenfalls auch an verschiedenen Standorten durchgeführt und engmaschig mit der IHK und Dehoga abgestimmt wird und für das eine 10-h-Stelle im Rahmen einer eigenständigen Projektförderung beantragt wurde, wäre Teil des eigenständigen Handlungsfeldes strukturelle AD-Arbeit (oder Ähnliches)

Die Einzelfallberatung ist erwartungsgemäß das mit Abstand umfangreichste Handlungsfeld. Durchschnittlich verwenden die befragten Beratungsstellen 43 Prozent ihrer Arbeitszeit auf diesen Bereich. Die anderen Handlungsbereiche liegen deutlich unterhalb dieses Wertes. Deutlich wird allerdings auch, dass insbesondere die Bereiche Vernetzungs- und Netzwerkarbeit als beratungsanbahnende und die fallübergreifende Arbeit sowie die Sensibilisierungs- und Bildungsarbeit als strukturbezogene Ansätze, die auf dem Wissen und den Ergebnissen der konkreten Beratungsarbeit aufbauen, einen hohen Stellenwert haben.

Für explizite Beratungsstellen erscheint ein Anteil von durchschnittlich 43 Prozent für den Kernbereich der Einzelfallberatung vergleichsweise klein. Bartel (2018, Seite 10) beispielsweise geht konzeptionell von einem Anteil von 60 Prozent aus. Eine mögliche Erklärung könnte darin liegen, dass dieses Ergebnis von den AD-Beratungsstellen mit wenigen personellen Ressourcen geprägt ist,¹⁸³ bei denen notwendige Tätigkeiten der Vernetzung oder selbst kurze Workshops vergleichsweise viel der vorhandenen Ressourcen beanspruchen und so auf Kosten des Kerngeschäfts gehen.

4.1.2.5 Dauer von Beratungsprozessen

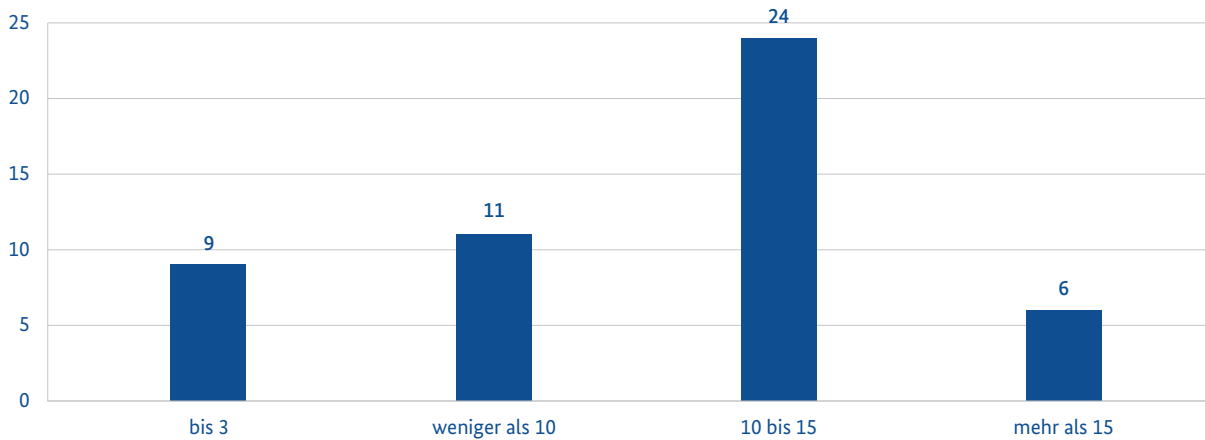
Bezüglich der Dauer von Beratungsprozessen lassen sich zwei Aspekte unterscheiden. Einmal stellt sich die Frage, wie viele Arbeitsstunden Beratungsstellen durchschnittlich für einen Beratungsprozess kalkulieren. Zum anderen wurde gefragt, über welchen Zeitraum sich Beratungsprozesse durchschnittlich erstrecken. Diese Kennzahlen sind bedeutsam für die Planung von Beratungskapazitäten. Einerseits geben die benötigte Arbeitszeit, aber auch die Gesamtdauer von Beratungsprozessen Auskunft darüber, welche Ressourcen auf der Ebene einer Beratungsstelle nötig sind, um AD-Beratung anzubieten. Zugleich erlaubt die durchschnittliche nötige Arbeitszeit eine Hochrechnung, wie viele Fälle eine Vollzeitstelle in einem Jahr bearbeiten kann, und trägt so zu einer nachvollziehbaren Kalkulation der benötigten Gesamtkapazitäten einer flächendeckenden Struktur bei (vergleiche Anhang 9.4).

50 Beratungsstellen haben Angaben zum durchschnittlichen Arbeitsaufwand ihrer Beratungsprozesse gemacht. Die durchschnittliche Dauer von Beratungsprozessen in der Stichprobe beträgt 13 Stunden. Die gruppierte Darstellung in Abbildung 40 zeigt, dass etwa die Hälfte der befragten Beratungsstellen mit 10 bis 15 Stunden pro Beratungsfall kalkuliert.

183 Knapp 40 Prozent der befragten AD-Beratungsstellen arbeiten mit personellen Ressourcen von 0,5 VZÄ oder weniger (vergleiche Abschnitt 4.1.1.3).

Abbildung 40: Verteilung der durchschnittlichen kalkulierten Arbeitszeit pro Beratungsprozess (n=50)

Wie viele Stunden kalkulieren Sie durchschnittlich für die Bearbeitung eines Beratungsfalls?



Im Anhang zur Beratungskapazität wird eine Kalkulation des zeitlichen Aufwandes in der AD-Beratung fachlich aus den verschiedenen konkreten Arbeitshandlungen heraus hergeleitet. Für Beratungsprozesse, die aus einer Kombination von Beratungsgesprächen mit den Ratsuchenden und nach außen gerichteten Interventionen bestehen, addiert sich die benötigte Arbeitszeit schnell auf 15 Stunden und mehr. Wenn ein Beratungsgespräch mit einer Stunde angesetzt wird und zusätzlich jeweils 15 Minuten für die Vorbereitung und die anschließende Nachbereitung und Dokumentationen angesetzt werden, wird deutlich, dass bei einer durchschnittlichen Bearbeitungszeit von drei Stunden maximal zwei Gespräche stattgefunden haben können. Eine Intervention wie ein Vermittlungsgespräch (6,5 Stunden) oder ein Beschwerdebrief (4 Stunden)¹⁸⁴ sind mit einem Zeitbudget von drei Stunden regelmäßig nicht umsetzbar.

Vor diesem Hintergrund lassen sich die Ergebnisse der Erhebung so interpretieren, dass die Beratungsstellen entweder einen deutlich unterschiedlichen Mix aus Kurzberatungen¹⁸⁵ und längeren Beratungsprozessen mit Interventionen haben oder aber sich in ihren faktischen Beratungsangeboten deutlich unterscheiden. Im Rahmen der Erhebung war es nicht möglich, diese Dimension der Beratungsprozesse abzubilden. Hier ist weitere Forschung nötig.¹⁸⁶

Die Länge der Beratungsprozesse liegt innerhalb der Gruppe der befragten AD-Beratungsstellen bei durchschnittlich etwa acht Wochen. Weniger als 10 Prozent der befragten Stellen geben eine Dauer von mehr als drei Monaten an, etwa 40 Prozent der Stellen liegen im Bereich von durchschnittlich einem bis zwei Monaten (Abbildung 41).

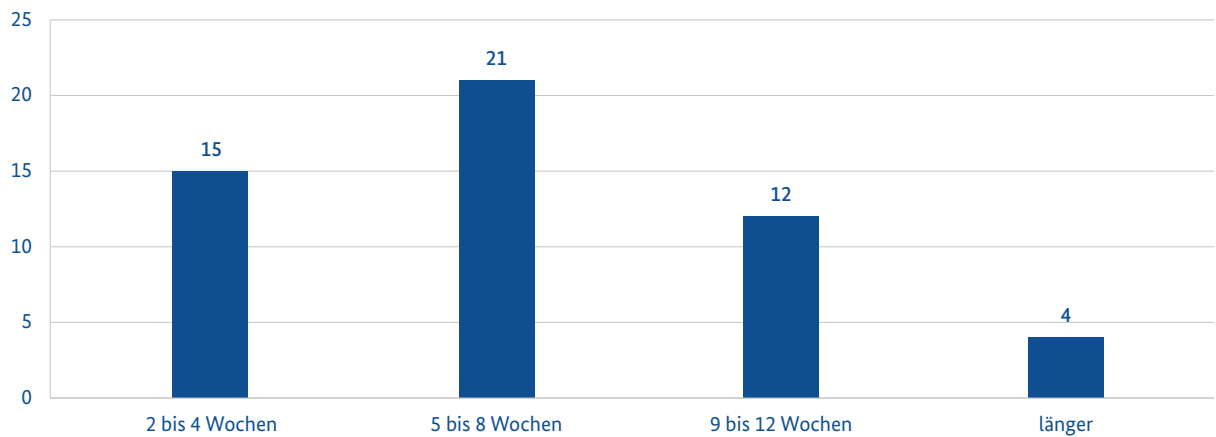
¹⁸⁴ Für die Herleitung dieser Zeitangaben siehe Anhang zur Beratungskapazität.

¹⁸⁵ Kurzberatungen bestehen in der Regel aus einem einzelnen Beratungsgespräch und der Vermittlung eher allgemeiner Informationen.

¹⁸⁶ Die vertiefte Erforschung der konkreten Beratungsabläufe kann beispielsweise auf der Grundlage einer detaillierten Dokumentation von Beratungsfällen erfolgen, wie sie der advd mit seinem Dokumentationssystem ermöglicht.

Abbildung 41: Verteilung der durchschnittlich geschätzten Länge von Beratungsprozessen (n=52)

Wie lang schätzen Sie die durchschnittliche Länge eines Beratungsprozesses?



Diese Werte sind nur eine Annäherung an den Beratungsalltag. Da eine Beratung ebenso aus einem einzelnen Beratungskontakt bestehen kann wie aus der Begleitung einer Klage, die sich über mehrere Instanzen erstreckt, liegt hinter den hier benannten Durchschnittswerten eine Zeitspanne zwischen einem Tag und mehreren Jahren.

4.1.2.6 Barrierefreiheit und sprachliche Anforderungen an die Beratung

Im Rahmen der Erhebung wurden die bauliche und kommunikative Barrierefreiheit¹⁸⁷ sowie der Umgang mit unterschiedlichen Sprachen in der Beratung abgefragt. Diese Themen sind zentrale Indikatoren für die Umsetzung und die Bedarfe im Bereich der Zugänglichkeit von Beratungsangeboten. Die Zugänglichkeit von Beratung ist ein wichtiges Qualitätskriterium.¹⁸⁸ Zusätzlich sind die Bedarfe in diesen Bereichen in der Konzeption der Ressourcenbedarfe der AD-Beratung zu berücksichtigen (vergleiche Kapitel 6.2).

Barrierefreiheit der Beratungsangebote

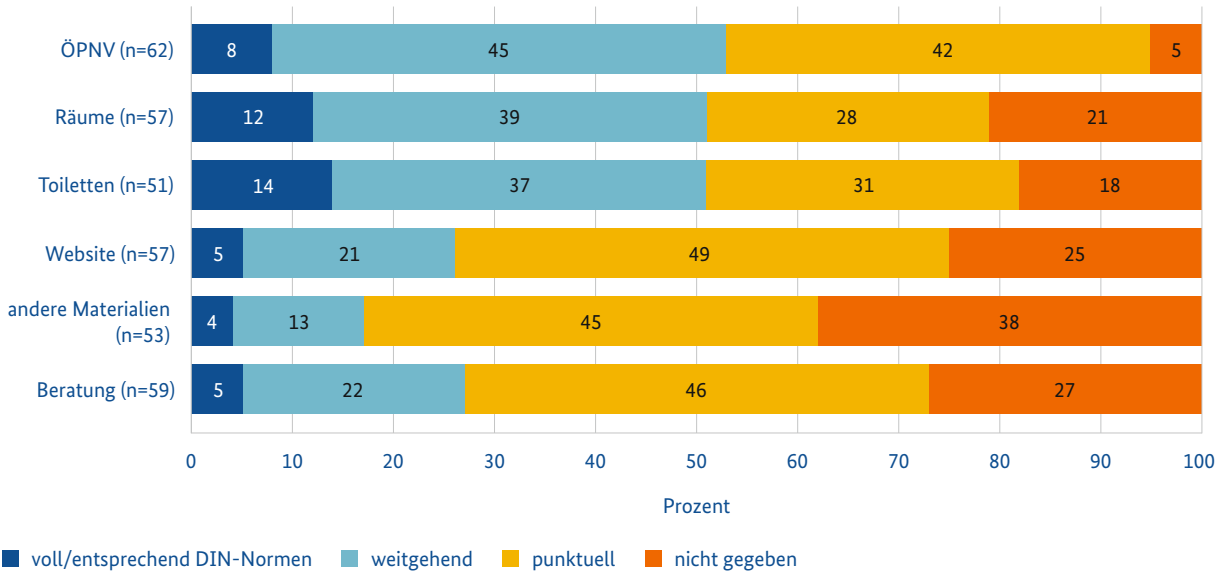
Die bauliche Barrierefreiheit ist von den befragten Beratungsstellen im Durchschnitt deutlich besser umgesetzt als die kommunikative Barrierefreiheit (Abbildung 42). Beide sind aber auf einem Niveau, das dem Anspruch an eine grundsätzlich barrierefreie Zugänglichkeit des Beratungsangebotes nicht genügt. Lediglich die Hälfte der Beratungsstellen gibt an, dass sie bezüglich wesentlicher Aspekte der baulichen Barrierefreiheit weitgehend oder den DIN-Normen entsprechend zugänglich sind. Bezogen auf die kommunikative Barrierefreiheit sinkt dieser Wert auf jede vierte Stelle oder weniger.

187 Während die bauliche Barrierefreiheit auf Aspekte der Gestaltung der physischen Umwelt abhebt (zum Beispiel Schwellen im Zugang, Breite von Türen und Wendebereichen, kontrastreiche Gestaltung von Stufen, Leitsysteme), fokussiert die kommunikative Barrierefreiheit auf unterschiedliche Bedarfe, die in der Kommunikation und dem Austausch von Informationen existieren (zum Beispiel Leichte Sprache, barrierefreie Dokumente und Webseiten).

188 Vergleiche Abschnitt „Fachliche Grundlagen und Standards“

Abbildung 42: Aspekte der Barrierefreiheit von Beratungsangeboten

Bitte bewerten Sie die folgenden Aspekte der baulichen und kommunikationsbezogenen Barrierefreiheit Ihres Beratungsangebotes.

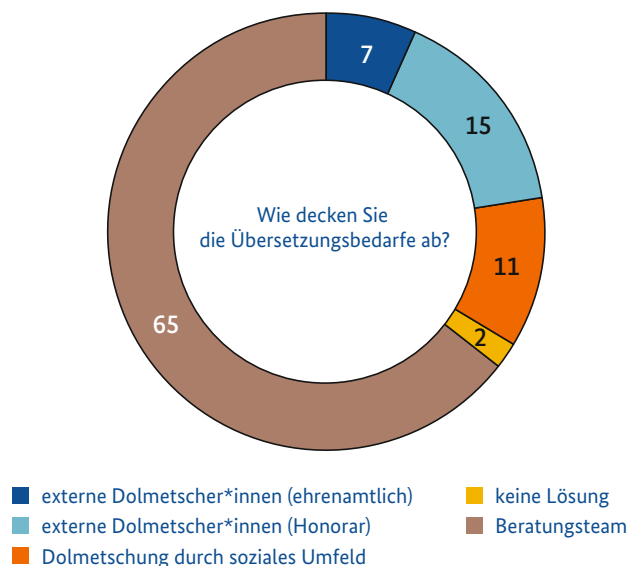


Sprachen in der Beratungsarbeit

Ein zweiter Aspekt der Zugänglichkeit des Beratungsangebotes ist die Sprache, in der die Beratung stattfindet. Im Rahmen der Erhebung haben die antwortenden Beratungsstellen (n=46) angegeben, dass etwa ein Fünftel der Beratungen (21 Prozent) nicht nur in Deutsch (Lautsprache) stattfindet.

Etwa zwei Drittel des so entstehenden Bedarfes wird aktuell durch sprachliche Kompetenzen des Beratungsteams gedeckt, der Rest verteilt sich auf Honorarkräfte, ehrenamtliche Dolmetscher*innen und Personen aus dem Umfeld der ratsuchenden Person (Abbildung 43).

Abbildung 43: Sprachen in der AD-Beratung (n=37)



4.1.3 Wer arbeitet in den Antidiskriminierungsberatungsstellen?

Im folgenden Abschnitt wird dargestellt, wer in welcher Form in den AD-Beratungsstellen arbeitet. Wichtige Aspekte dabei sind die fachlichen Qualifikationen, die Arbeitsbedingungen und das Thema der Positioniertheit von Berater*innen und Beratungsstellen. Diese Fragen sind wichtige Aspekte der Qualitätssicherung der Beratungsarbeit (vergleiche Kapitel 6.1.2). Darüber hinaus sind sie bedeutsam für die Planung des Ressourcenbedarfes einer flächendeckenden AD-Beratungsstruktur (vergleiche Kapitel 6.2.2).

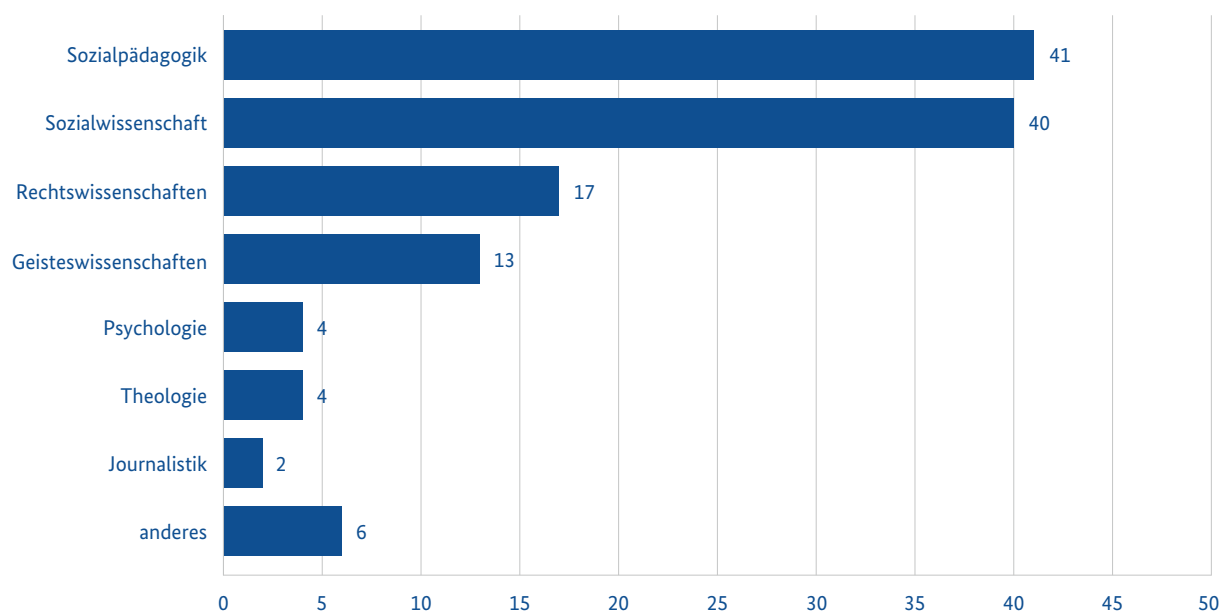
4.1.3.1 Fachliche Qualifikation der Berater*innen

Die fachlichen Qualifikationen der Berater*innen spiegeln die interdisziplinären Erfordernisse des Handlungsfeldes wider. Zugleich werden darin Analogien zu den Qualifikationsanforderungen in der Sozialen Arbeit erkennbar.

Als allgemeine fachliche Qualifikation haben alle 127 Berater*innen der 68 Stellen, die diese Fragen beantwortet haben, ein Hochschulstudium angegeben. Der weit überwiegende Teil der Berater*innen hat entweder Sozialpädagogik oder Sozialwissenschaften studiert (zusammen 64 Prozent), mit einigem Abstand gefolgt von den Rechtswissenschaften und einem geisteswissenschaftlichen Abschluss. Psychologie und Theologie als Disziplinen mit einer stärker therapeutisch-seelsorgerischen Ausrichtung sind auch vertreten, bilden aber nur einen kleinen Teil der Berater*innengruppe ab.

Abbildung 44: Fachliche Qualifikationen der AD-Berater*innen (n=127)

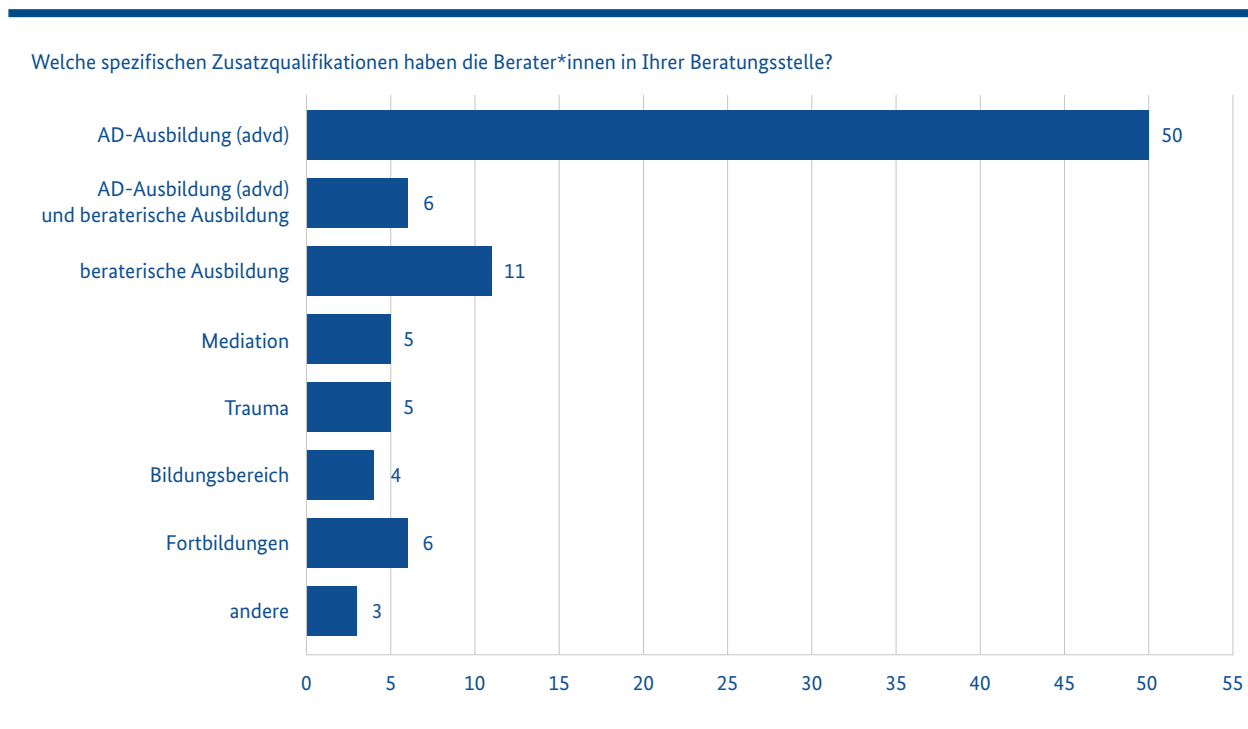
Welche allgemeinen fachlichen Qualifikationen haben die Berater*innen in Ihrer Beratungsstelle?



Für 90 der 127 Berater*innen liegen Informationen zu zusätzlichen Qualifikationen, spezifisch für die AD-Beratung, vor (Abbildung 45). 50 dieser Berater*innen (62 Prozent) haben die einjährige Ausbildung zu AD-Berater*innen des advd absolviert,¹⁸⁹ weitere 11 Berater*innen (circa 20 Prozent) eine andere beraterische Ausbildung (in der Regel Systemische Beratung).

Weitere spezifische Qualifikationen beziehen sich auf die Themen Mediation und Trauma sowie auf den Bildungsbereich (in der Regel als Trainer*innen).

Abbildung 45: Spezifische Zusatzqualifikationen der AD-Berater*innen (n=90)



Diese Ergebnisse aus der Erhebung spiegeln das Anforderungsprofil, das üblicherweise auch in Stellenausschreibungen für AD-Berater*innen formuliert wird.¹⁹⁰ Dort wird in der Regel ein Hochschulstudium in den Sozial-, Geistes- oder Rechtswissenschaften oder eine vergleichbare Qualifikation gefordert. Eine Zusatzausbildung als AD-Berater*in und/oder eine beraterische Zusatzausbildung sind oftmals erwünscht und/oder es wird die Bereitschaft zum Erwerb einer entsprechenden Qualifikation erwartet.

4.1.3.2 Arbeitsverhältnisse der Berater*innen

Die Arbeitsverhältnisse der Berater*innen sind ein wichtiger Aspekt der aktuellen Strukturen. Fachliche Anforderungen der Arbeit drücken sich in den geforderten und vorhandenen formalen Qualifikationen aus. Diese wiederum hängen mit Fragen der Eingruppierung zusammen. Die Form und Dauer der Beschäftigungsverhältnisse wiederum geben Hinweise auf die Stabilität und Attraktivität von Berater*innenstellen. Ein zu entwickelndes Konzept flächendeckender AD-Beratungsstrukturen sollte – unter Berücksichti-

189 In Sachsen und Baden-Württemberg ist der Nachweis einer entsprechenden Qualifikation der Berater*innen eine Förderbedingung seitens des Landes.

190 Aktuelle Stellenausschreibungen können hier eingesehen werden: <https://www.antidiskriminierung.org/jobs>.

gung dieser Dimensionen – zur Sicherung der Langfristigkeit und Qualität der AD-Beratung und zur damit zusammenhängenden Bestimmung des Ressourcenbedarfes Anforderungen an die Arbeitsverhältnisse für AD-Beratungsangebote berücksichtigen.

Mit 87 Prozent arbeitet der weit überwiegende Teil der Berater*innen (n=143)¹⁹¹ hauptamtlich, etwa gleich aufgeteilt in befristeten und unbefristeten Arbeitsverhältnissen (Abbildung 46). Jede*r zehnte AD-Berater*in arbeitet ehrenamtlich. Arbeitsverhältnisse auf Honorarbasis gibt es hingegen nur vereinzelt.¹⁹²

Abbildung 46: Form des Arbeitsverhältnisses von AD-Berater*innen (n=143)

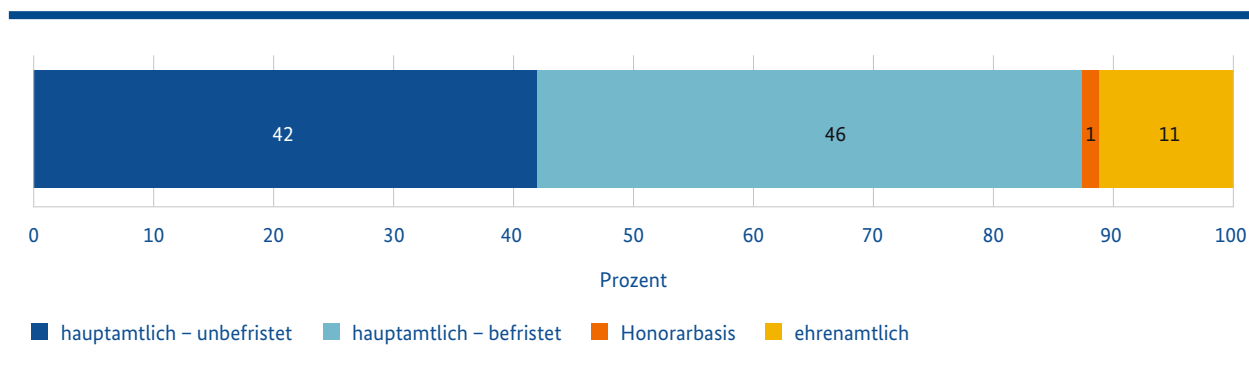
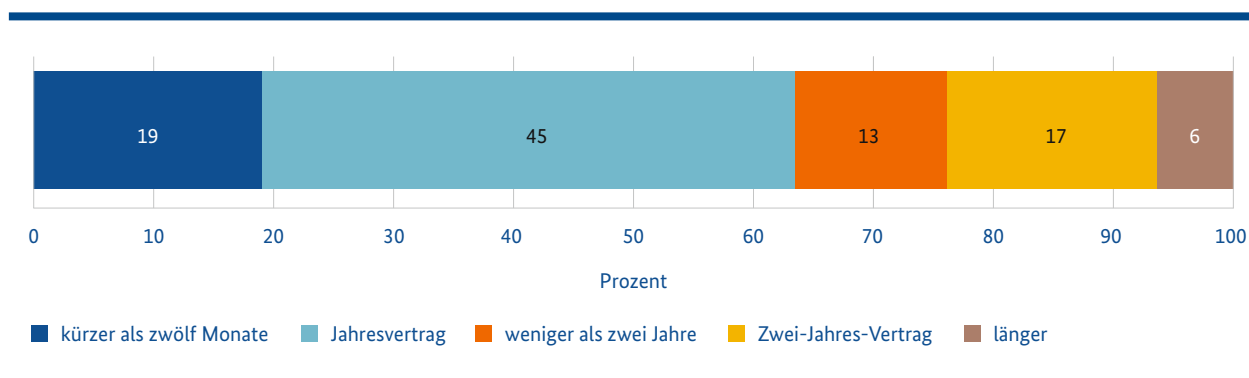


Abbildung 47 stellt die Laufzeit der befristeten Arbeitsverträge der befragten AD-Beratungsstellen dar. Zwei von drei der befristeten Arbeitsverträge hatten dabei eine Laufzeit von einem Jahr oder weniger. Das entspricht insgesamt jeder*jedem dritten angestellten Berater*in. Nur etwa ein Viertel der befristeten Verträge hatte eine Laufzeit von mindestens zwei Jahren.

Abbildung 47: Laufzeit der befristeten Arbeitsverträge (n=63)

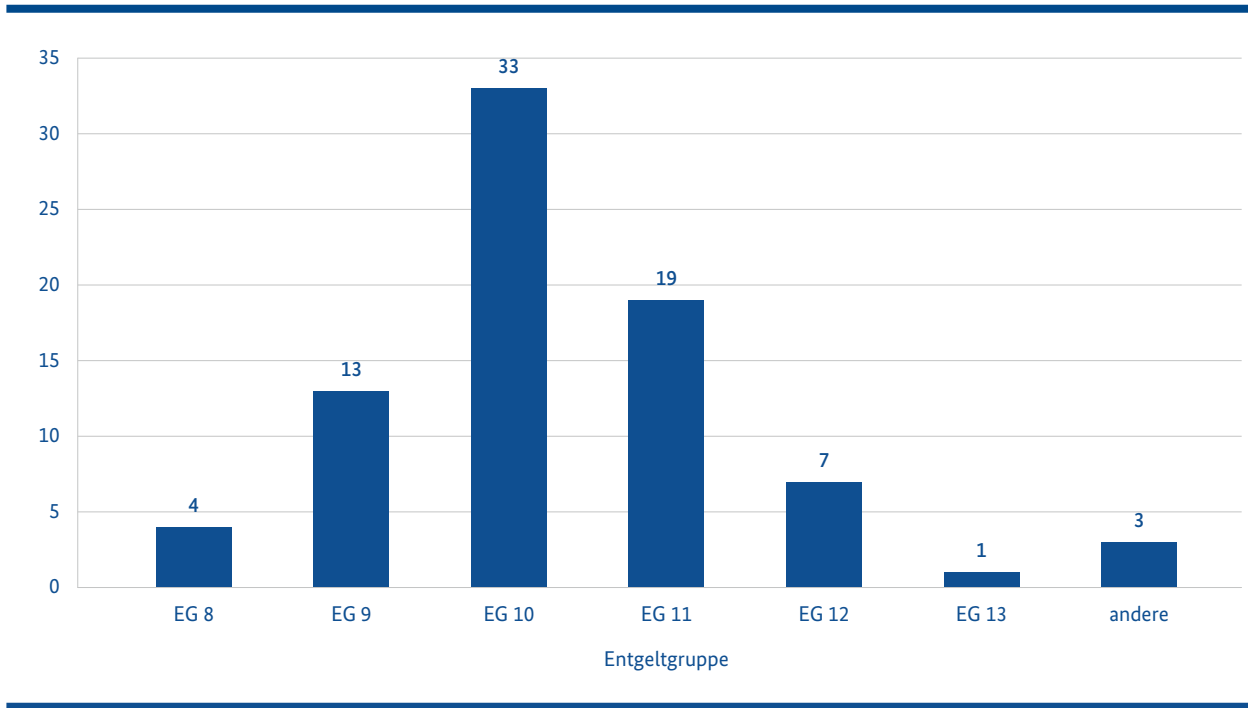


191 Diese 143 Berater*innen arbeiten in den 68 Beratungsstellen, die diese Fragen beantwortet haben.

192 Aufgrund des Umfangs von oftmals mehr als zehn Stunden pro Fall, der durchschnittlichen Länge eines Beratungsprozesses von mehreren Wochen und der spezifischen inhaltlichen Anforderungen ist dieses Ergebnis wenig überraschend. Die wenigen Stellen, die Honorarkräfte nutzen, nutzen diese oftmals als Co-Berater*innen fallbezogen und ergänzend zu fest angestellten Berater*innen.

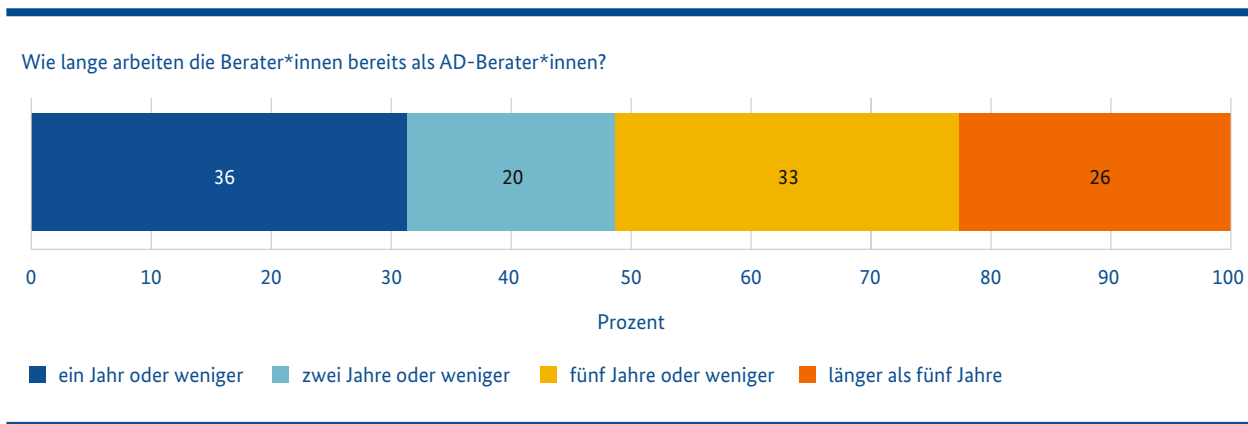
Vier von fünf Arbeitsverträgen der befragten AD-Beratungsstellen basieren auf einem Tarifvertrag beziehungsweise sind an einen Tarifvertrag angelehnt. Mit wenigen Ausnahmen handelt es sich dabei um einen Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst. Abbildung 48 zeigt, dass die Entgeltgruppe 10 die größte Gruppe bildet (40 Prozent), der Durchschnitt liegt bei 10,2.

Abbildung 48: Eingruppierung von AD-Berater*innen (n=80)



Circa die Hälfte der Berater*innen in den befragten Beratungsstellen arbeitet zwei Jahre oder kürzer im Feld, mehr als drei Viertel der Berater*innen weniger als fünf Jahre (Abbildung 49). Das zeigt einerseits die Dynamik im Feld und auch den aktuellen Entwicklungsstand – viele Beratungsstellen sind erst in den letzten Jahren entstanden. Andererseits kann diese Verteilung auch als ein Indiz für die Fluktuation im Feld verstanden werden,¹⁹³ die mit den prekären Arbeitsbedingungen zu tun hat.

Abbildung 49: Dauer der Arbeit als AD-Berater*innen (n=115)



193 Aussagen von Expert*innen aus den Fokusgruppen bestätigen diese Lesart.

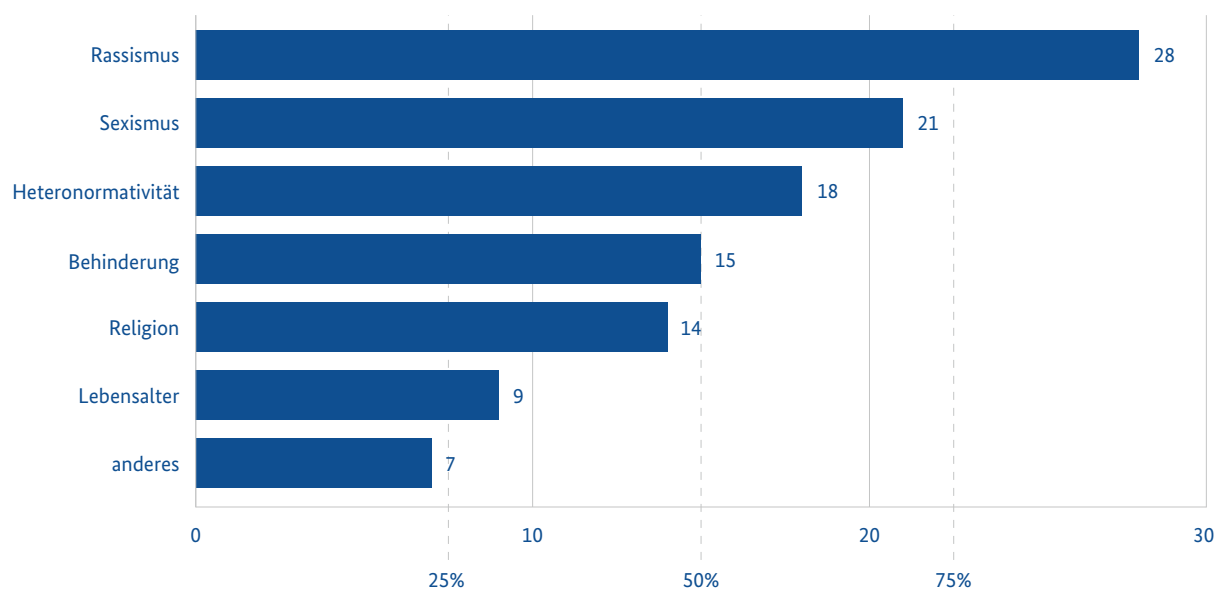
4.1.3.3 Diversität und Positioniertheit der Beratungsteams

Die AD-Beratung unterstützt Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind. Für zwei Drittel der befragten AD-Beratungsstellen ist die Positioniertheit¹⁹⁴ der Berater*innen, das heißt auch deren persönliche Diskriminierungserfahrungen, ein relevantes Kriterium bei der Zusammensetzung des Beratungsteams. Sowohl in den Fokusgruppen als auch im Begleitgremium wurde die Relevanz dieses Kriteriums explizit hervorgehoben und vereinte eine große Mehrheit der teilnehmenden Expert*innen. Dennoch wurde über diese Frage kontrovers diskutiert, unter anderem weil die Expert*innen, die skeptisch gegenüber dieser Position waren, die Gefahr darin sahen, dass formale und fachliche Qualifizierung durch „Betroffenheit“ ersetzt werden könnte. Dies erinnert an eine Debatte, die seit Langem im Kontext der Gleichstellung der Geschlechter kontrovers geführt wird.

Vor einem intersektionalen Verständnis von Diskriminierung und vor dem Hintergrund der jeweiligen Verankerung der Beratungsstellen sowie ihrer inhaltlichen Ausrichtung wurden die Beratungsstellen gefragt, welche Machtverhältnisse beziehungsweise Vielfaltskategorien sie bei der Einstellung von Berater*innen und der Zusammensetzung ihrer Berater*innen-Teams konkret berücksichtigen.

Abbildung 50: Diversität des Berater*innen-Teams (n=31)

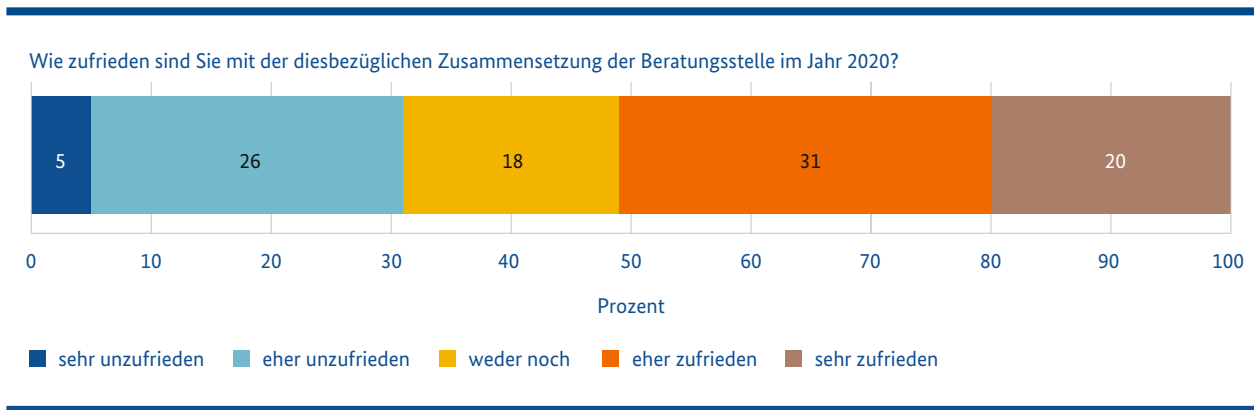
Diskriminierungserfahrungen der Berater*innen als relevantes Kriterium:
Welche Machtverhältnisse/Vielfaltsdimensionen berücksichtigen Sie dabei?



¹⁹⁴ Positioniertheit bezeichnet die Position, die einer Person in einem oder mehreren Machtverhältnissen zugewiesen wird. Sie ist nicht selbstgewählt. Auf einer grundsätzlichen Ebene kann zwischen strukturell benachteiligten und privilegierten Positioniertheiten unterschieden werden. Strukturell benachteiligte Positioniertheiten sind verbunden mit Diskriminierungserfahrungen beispielsweise als Person of Color, Trans*Person und/oder als Rollstuhlnutzer*in. Privilegierte Positioniertheiten wie Weiße*r, Cis oder Mensch ohne Behinderung sind dadurch charakterisiert, dass Menschen in diesen Positionen von Rassismus, Heteronormativität beziehungsweise Ableismus nicht negativ betroffen sind. (Für die Relevanz im Kontext der AD-Beratung vergleiche Bartel, 2013).

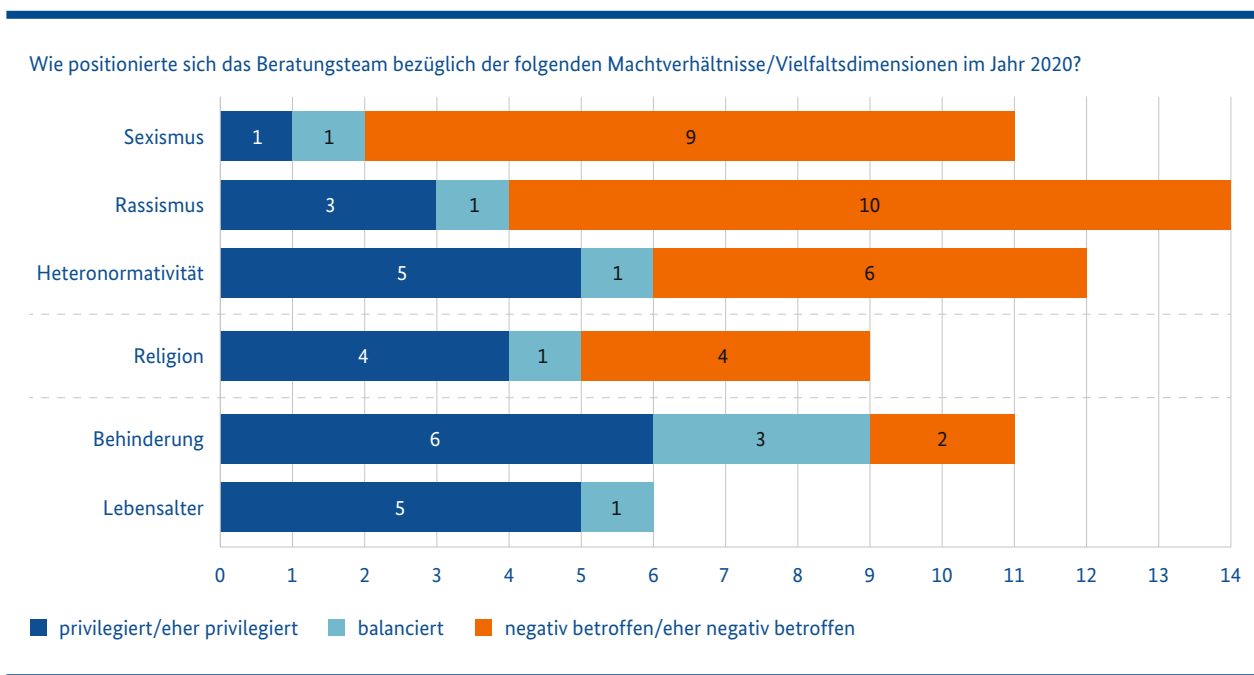
Abbildung 50 zeigt, dass es dabei zu einer Gewichtung kommt: In den 31 Beratungsstellen, die diese Frage beantwortet haben, werden insbesondere Rassismuserfahrungen, gefolgt von strukturell benachteiligten Positioniertheiten in den Bereichen Geschlecht und sexuelle Identität, bei der Auswahl von Berater*innen und der Zusammensetzung von Beratungsteams berücksichtigt. Etwa die Hälfte der befragten Beratungsstellen ist bezüglich der Repräsentation von Diskriminierungserfahrungen in den Beratungsteams zufrieden, etwa ein Drittel sieht Veränderungsbedarfe (Abbildung 51).

Abbildung 51: Zufriedenheit mit der Umsetzung der Diversität des Berater*innen-Teams (n=39)



Ein kleiner Teil der befragten Beratungsstellen (n=14) hat Angaben zu der konkreten Zusammensetzung seines Beratungsteams bezüglich relevanter Machtverhältnisse gemacht. Die AD-Beratungsstellen wurden gebeten, die Positioniertheit des Beratungsteams auf einer fünfstufigen Skala¹⁹⁵ einzuordnen. In Abbildung 52 sind die Ergebnisse dargestellt.

Abbildung 52: Positioniertheiten des AD-Berater*innen-Teams 2020 (n=14)



195 Diese Skalierung ermöglichte eine Differenzierung zwischen ausschließlich und mehrheitlich privilegierten beziehungsweise negativ betroffenen Berater*innen und einer paritätischen Mittelposition. Für die Auswertung wurden die Abstufungen innerhalb der privilegierten beziehungsweise negativ betroffenen Positioniertheiten zusammengefasst.

In dieser kleinen, nicht-repräsentativen Stichprobe sind die Beratungsstellen bezüglich der Machtverhältnisse Rassismus, Sexismus und Heteronormativität mehrheitlich diskriminierungserfahren positioniert. Für die Kategorie Religion hält es sich die Waage und in den Bereichen Behinderung und Lebensalter sind die Beratungsstellen mehrheitlich privilegiert positioniert.

Diese Ergebnisse haben einerseits mit den Ausrichtungen der Beratungsstellen zu tun. Sie weisen zugleich aber auch auf die Schwierigkeit bis Unmöglichkeit hin, insbesondere in zielgruppenübergreifenden AD-Beratungsstellen mit einer begrenzten Anzahl von Berater*innen reine Peer-Beratungskonstellationen zu verwirklichen. Wenn zusätzlich die Erfahrungsdifferenzen innerhalb eines Machtverhältnisses, die insbesondere durch die zahlreichen Intersektionalitäten bedingt sind, bedacht werden,¹⁹⁶ ist eine systematische Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Positioniertheiten eine fachliche Voraussetzung für die AD-Beratung.

4.1.4 Finanzierung

Im folgenden Abschnitt geht es um die Frage, welche finanziellen Ressourcen für die AD-Beratung zur Verfügung stehen und wie AD-Beratungsstellen ihre Arbeit finanzieren. Wichtige Aspekte dabei sind das Budget der Beratungsstellen und seine Aufteilung auf zentrale Kostenpositionen, die Bedarfsdeckung, die Finanzierungsquellen, der Planungshorizont und die Etatentwicklung. Diese Informationen bieten wichtige Anhaltspunkte für die Formulierung der Ressourcenbedarfe flächendeckender AD-Beratungsstrukturen (vergleiche Kapitel 6.2).

Im Rahmen der Erhebung haben insgesamt 39 der 73 Organisationen Angaben zu dem Budget ihrer AD-Beratungsstelle gemacht.

4.1.4.1 Budget

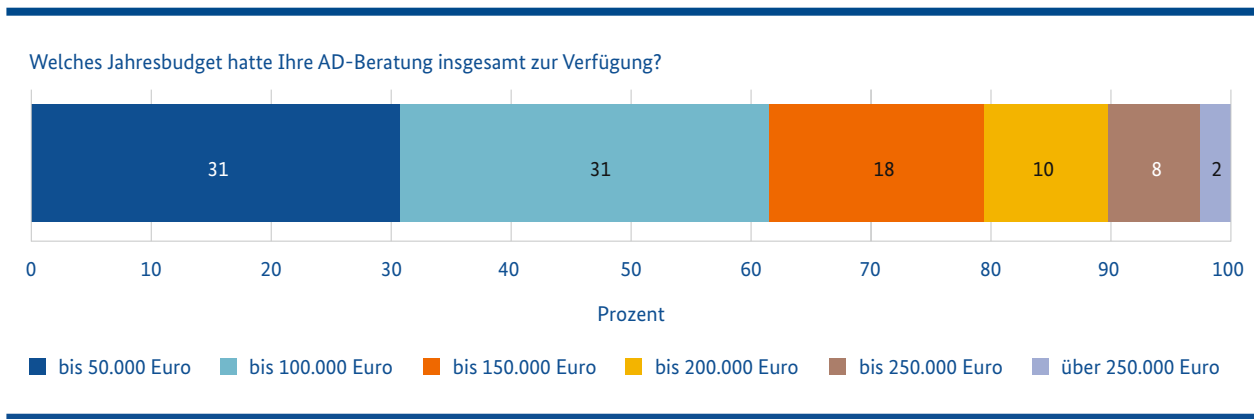
In Abbildung 53 sind die jeweiligen **Jahresbudgets für 2020** abgebildet.¹⁹⁷ Die Spannweite reicht von 10.000 Euro für eine bundesweit arbeitende AD-Beratungsstelle ohne hauptamtliche Berater*innen bis zu 715.000 Euro für eine AD-Beratungsstelle mit bundeslandweitem Beratungsauftrag, drei Standorten und sechs hauptamtlichen Berater*innen. Im Jahr 2020 standen den befragten Beratungsstellen (n=39) durchschnittlich 91.200 Euro¹⁹⁸ für ihre Arbeit zur Verfügung.

196 Durch das Machtverhältnis Sexismus gibt es eine gemeinsame Positioniertheit als Frau*. Zugleich gibt es innerhalb dieser Gruppe – auch für Beratungskontexte – bedeutsame Unterschiede abhängig davon, ob eine Frau schwarz oder weiß positioniert ist, mit oder ohne Behinderung, als Trans* oder Cis, als mit deutschem Pass oder ohne et cetera.

197 Für die Berechnung des Durchschnittswertes wurde ein deutlich von allen anderen Werten abweichender Wert ausgeschlossen. Der Median liegt bei 90.000 Euro.

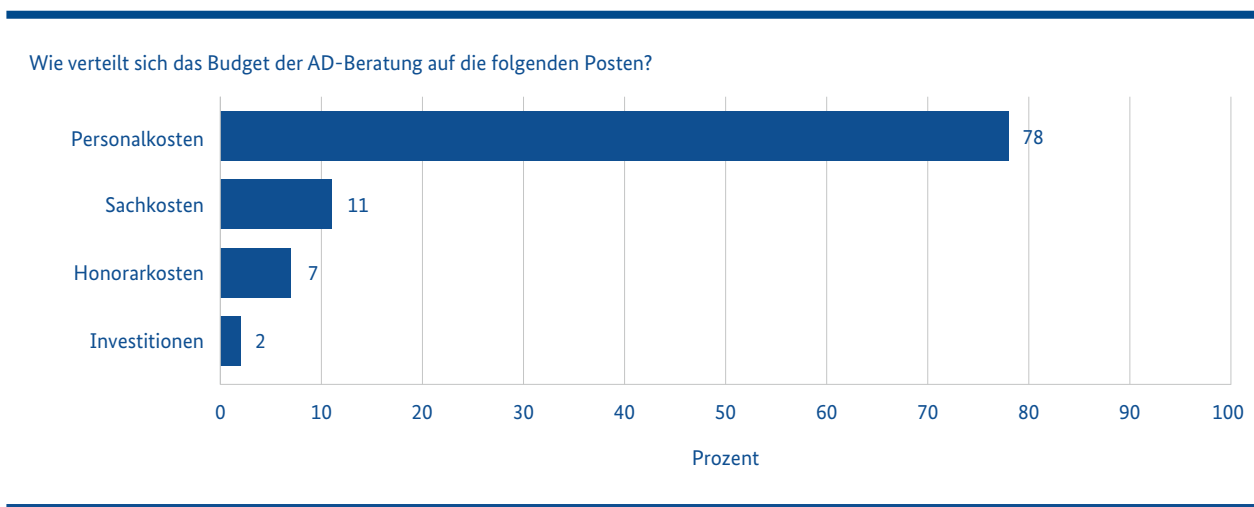
198 Alle Angaben zu den Finanzen beziehen sich grundsätzlich auf das Jahr 2020. Gleichzeitig gibt es eine Reihe von Beratungsstellen, insbesondere aus Nordrhein-Westfalen, die erst 2021 mit der Arbeit begonnen haben. Um diese dennoch in der Erhebung berücksichtigen zu können, gab es für diese AD-Beratungsstellen die Möglichkeit, Fragen für das Jahr 2021 zu beantworten.

Abbildung 53: Budget der AD-Beratungsstellen (n=39)



Der weit überwiegende Teil des Budgets wird für Personalkosten verwendet (Abbildung 54). Dieser Posten liegt bei durchschnittlich 78 Prozent. Der Rest verteilt sich bei den Beratungsstellen, die diese Frage beantwortet haben, weitgehend gleichmäßig auf Sach- und Honorarkosten mit jeweils circa 10 Prozent und einem kleinen Teil für Investitionen.

Abbildung 54: Verteilung des Budgets von AD-Beratungsstellen auf vier zentrale Kostenpositionen (n=35)



4.1.4.2 Bedarfsdeckung

Die AD-Stellen wurden gefragt, ob die ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen ausreichen, um ihren Arbeits- und Beratungsauftrag angemessen erfüllen zu können. Nur jede vierte befragte AD-Beratungsstelle (23 Prozent) beschreibt die finanziellen Mittel als ausreichend. Drei von vier befragten Beratungsstellen (77 Prozent) haben diese Frage verneint (n=43).

Die Stellen, die einen Fehlbedarf formulierten (n=33), wurden gebeten, ihre aktuellen finanziellen Bedarfe getrennt nach Personal-, Sach-, Honorarkosten und Investitionen anzugeben. Etwa zwei Drittel der betreffenden Beratungsstellen machten weitergehende Angaben.

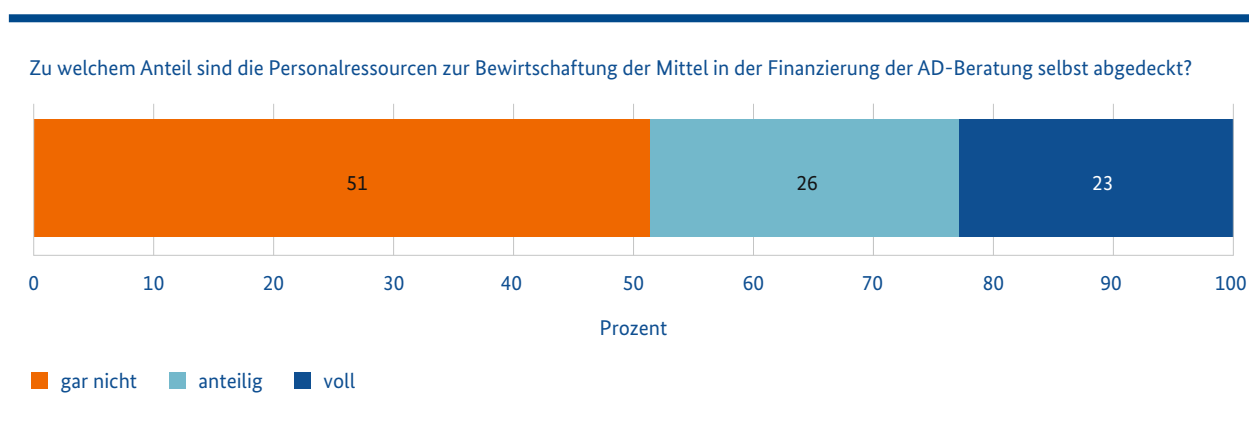
Diese Angaben wurden getrennt und in Summe ausgewertet. Dabei ergab sich ein Fehlbedarf¹⁹⁹ von durchschnittlich 40 Prozent bezogen auf das Gesamtbudget, aber auch auf jeden der vier Einzelposten.

4.1.4.3 Finanzierung der Bewirtschaftung der Mittel

Vertiefend zum Budget wurde auch nach der Finanzierung der Bewirtschaftung der Mittel gefragt. Für die Buchhaltung, das Controlling, die Abrechnung und so weiter werden Ressourcen benötigt, die in der Regel den Gemeinkosten zugerechnet werden. In einigen Finanzierungsmodellen werden diese Kosten nicht oder nur anteilig berechnet und können zu bedeutsamen und systematischen finanziellen Belastungen der Träger und potentiell zu einer relevanten Unterfinanzierung führen. Insofern ist die (Nicht-)Berücksichtigung ein Indikator für die Stabilität eines Beratungsangebotes und für diese Studie bedeutsam.

Etwa die Hälfte der befragten AD-Beratungsstellen gibt an, dass diese Kosten aktuell nicht in der Finanzierung der Beratung budgetiert sind. Bei einem Viertel sind die Kosten anteilig berücksichtigt und für das verbleibende Viertel sind die für die Bewirtschaftung der Mittel entstehenden Kosten voll in der Finanzierung der AD-Beratung enthalten.

Abbildung 55: Finanzierung von Verwaltungskosten (n=35)

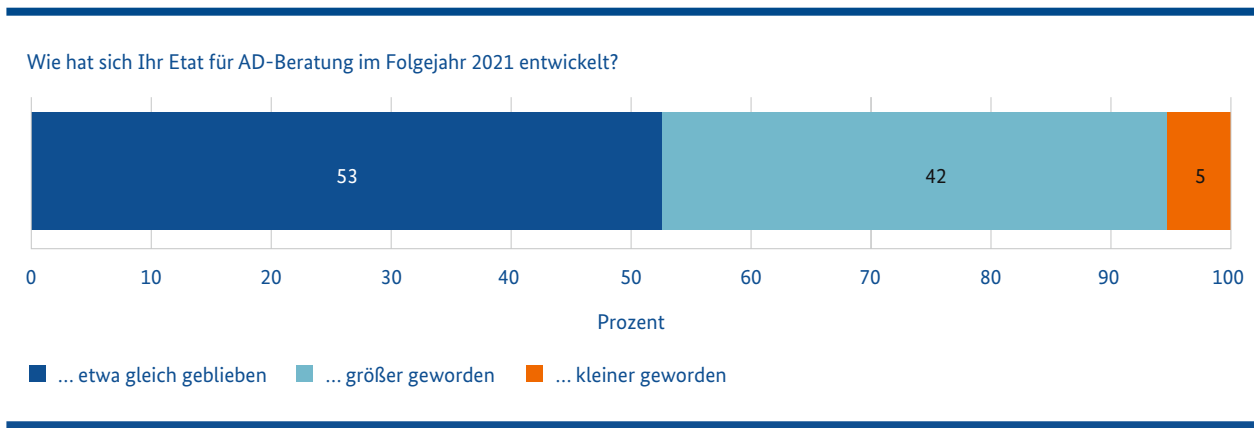


4.1.4.4 Etatentwicklung und Planungshorizont

Bezüglich der Entwicklung der Finanzen gab rund die Hälfte (53 Prozent) der befragten AD-Beratungsstellen an, dass ihre finanzielle Situation 2021 in etwa gleich geblieben ist (Abbildung 56). 42 Prozent der befragten Stellen gaben an, dass sich ihr Budget vergrößert hat. Die Spannweite reichte dabei von moderaten Erhöhungen im Bereich von 10 bis 30 Prozent bis zu einer Verdopplung beziehungsweise Vervierfachung des Budgets. Nur zwei AD-Stellen gaben an, von Kürzungen betroffen gewesen zu sein.

¹⁹⁹ Mit Fehlbedarf ist hier die Differenz zwischen dem benötigten und dem zur Verfügung stehenden Budget gemeint, wobei das benötigte Budget der Referenzwert ist. Als Formel: Benötigtes Budget (100 Prozent) = Vorhandenes Budget (zum Beispiel 58 Prozent) + Fehlbedarf (zum Beispiel 42 Prozent).

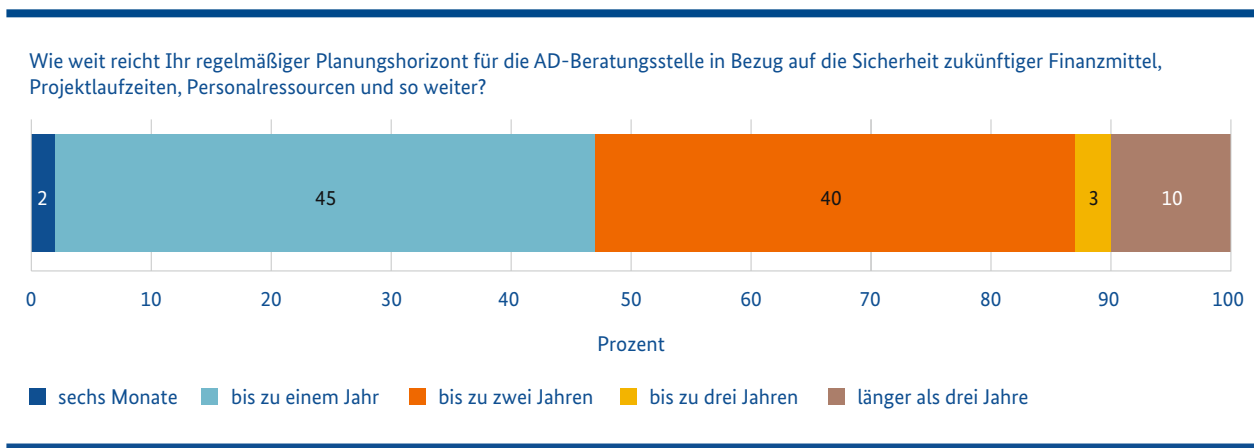
Abbildung 56: Etatentwicklung AD-Beratungsstellen 2020–2021 (n=38)



Der Planungshorizont ist ein wichtiger Indikator für die Stabilität von Strukturen und Arbeitsverhältnissen. Dies gilt insbesondere für kleine Träger und eigenständige AD-Stellen, die über geringe finanzielle Spielräume und Puffer verfügen.

Die befragten Beratungsstellen gaben mehrheitlich (87 Prozent) an, einen Planungshorizont von ein bis zwei Jahren zu haben (Abbildung 57). Nur jede achte Stelle kann über den Zeitraum von drei Jahren oder länger planen.

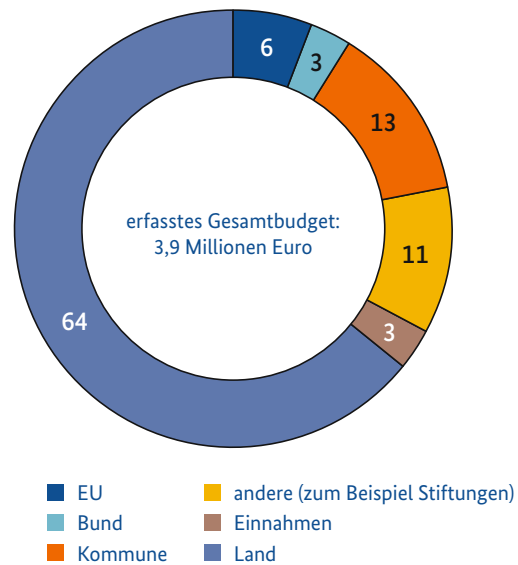
Abbildung 57: Planungshorizont von AD-Beratungsstellen (n=58)



4.1.4.5 Finanzierungsquellen

Bezüglich ihrer Finanzierungsquellen haben 34 Beratungsstellen im Rahmen der Erhebung Angaben gemacht (Abbildung 58). Die Ergebnisse sind aufgrund der vergleichsweise kleinen Zahl als absolute Zahlen nicht aussagekräftig. In der relativen Verteilung allerdings ist eine klare Tendenz erkennbar: Die Finanzierung von AD-Beratung liegt aktuell vor allem bei den Ländern. Eine zweite Tendenz ist der im Vergleich zu den Kommunen und anderen (zum Beispiel Stiftungen) vergleichsweise noch einmal kleinere Anteil des Bundes an der Finanzierung der AD-Beratungsstrukturen.

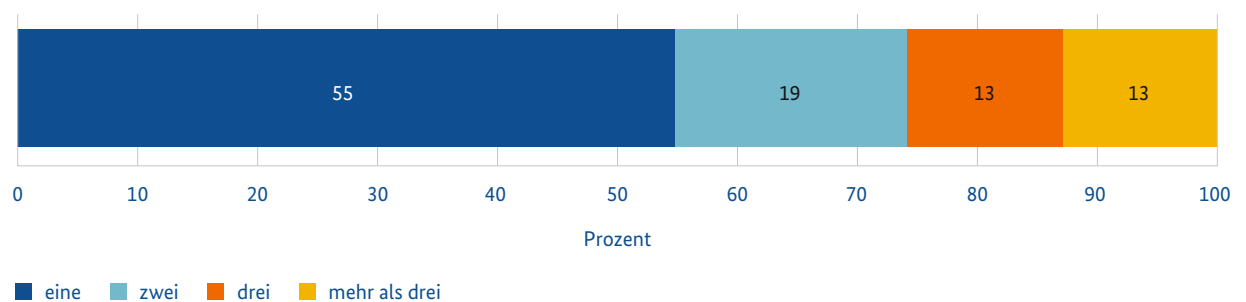
Abbildung 58: Finanzierungsquellen von AD-Beratung (n=34)



Bezüglich der Anzahl der Finanzierungsquellen für die AD-Beratungsstellen lässt sich feststellen, dass mehr als die Hälfte der befragten Stellen die Finanzierung durch eine Quelle bekommt, insgesamt zwei Drittel aus maximal zwei.

Das ist einerseits von Vorteil, weil so der Verwaltungsaufwand, insbesondere bei der Akquise, niedrig ist. Andererseits besteht so auch eine vergleichsweise hohe Abhängigkeit und Planungsunsicherheit, insbesondere bei eher kurzfristigen Projektfinanzierungen.

Abbildung 59: Anzahl der Finanzierungsquellen pro AD-Beratungsstelle (n=31)



4.1.5 Entwicklung des Feldes der AD-Beratung und der AD-Beratungsstellen

Im folgenden Abschnitt wird die Entwicklungsdynamik im Feld der AD-Beratung dargestellt und eine Momentaufnahme der Entwicklung der einzelnen AD-Beratungsstellen gegeben. Die Entwicklung der Zahl der Beratungsstellen gibt einen Einblick in den Wachstumsprozess des Feldes und mögliche Implikationen für die zukünftige Entwicklung.

Entwicklung des Feldes der AD-Beratung

Abbildung 60: Entwicklung der Zahl der AD-Beratungsstellen (1994–2021) (n=63)

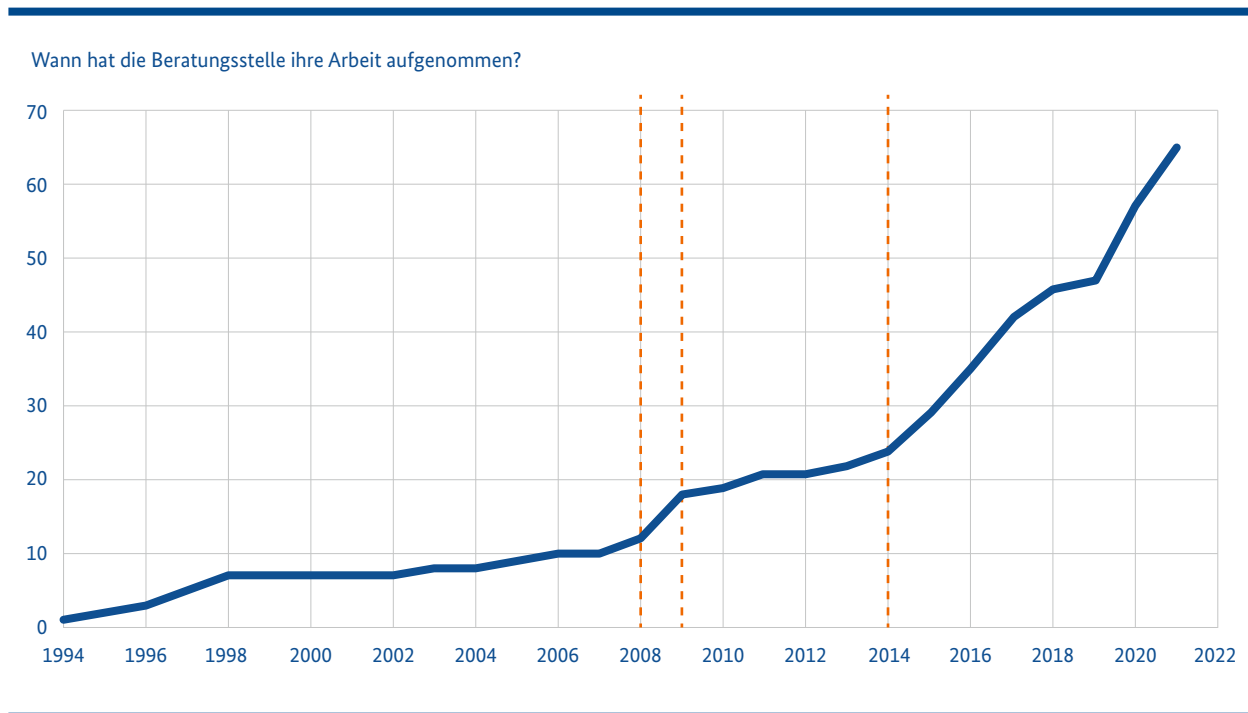


Abbildung 60 zeigt, wann die AD-Beratungsstellen, die an der Erhebung teilgenommen haben, gegründet wurden. Die 25 Jahre, die seit der Gründung der ersten Beratungsstelle vergangen sind, lassen sich in **vier Phasen** unterteilen. Während es mehr als zehn Jahre gedauert hat, bis die ersten zehn AD-Beratungsstellen aus der Erhebung gegründet waren, hat sich die Zahl dann innerhalb eines Jahres (2008) nahezu verdoppelt. Anschließend ist bis 2014 wieder eine Stagnation im Feld zu beobachten. In den letzten sieben Jahren seitdem ist die Zahl der Beratungsstellen stetig gewachsen und hat sich insgesamt nahezu verdreifacht. Diese aus der Erhebung ableitbare grundsätzliche Entwicklungsdynamik ist auf die Grundgesamtheit übertragbar.²⁰⁰

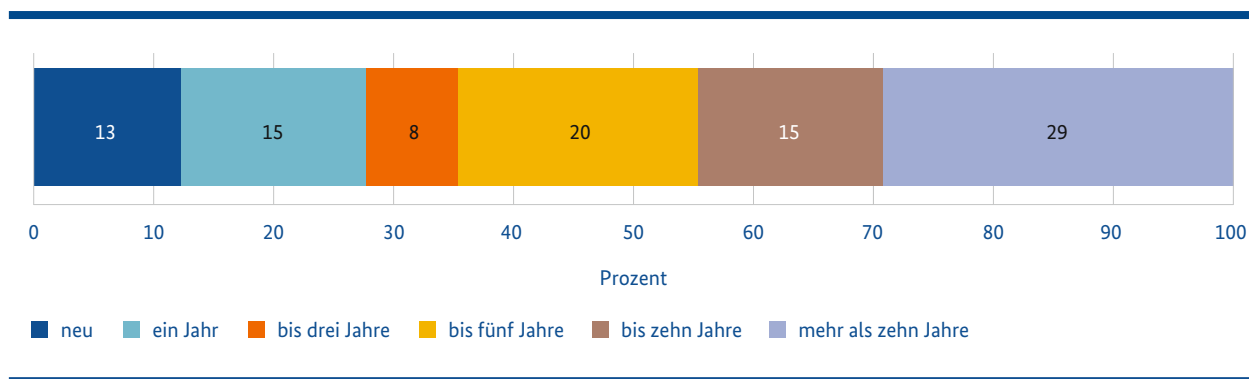
²⁰⁰ Basis für diese Übertragung sind Recherchen zu den existierenden Beratungsstellen.

Während der starke Zuwachs 2008 als eine zeitlich verzögerte Folge der Verabschiedung des AGG interpretiert werden kann und damit als eine Reaktion auf ein bundesweites Ereignis, ist der Anstieg seit 2014 das kumulative Ergebnis verschiedener, zum Teil klar auf Landesebene begrenzter Faktoren. Der Anstieg 2020 und 2021 beispielsweise geht weitgehend auf die Entwicklung in Nordrhein-Westfalen²⁰¹ zurück und hat sich 2022 nicht in dieser Form fortgesetzt.

Der Verlauf bildet keine stetige Entwicklung ab und kann deshalb nicht prognostisch in die Zukunft verlängert werden.

Die Abbildung sagt aber etwas über die Zusammensetzung des Feldes aus. Die AD-Beratungsstrukturen sind überwiegend junge Strukturen (Abbildung 61). Mehr als ein Drittel der Beratungsstellen, die an der Umfrage teilgenommen haben, ist innerhalb der letzten drei Jahre entstanden, mehr als die Hälfte existiert fünf Jahre oder kürzer.

Abbildung 61: Alter der AD-Beratungsstellen (n=65)



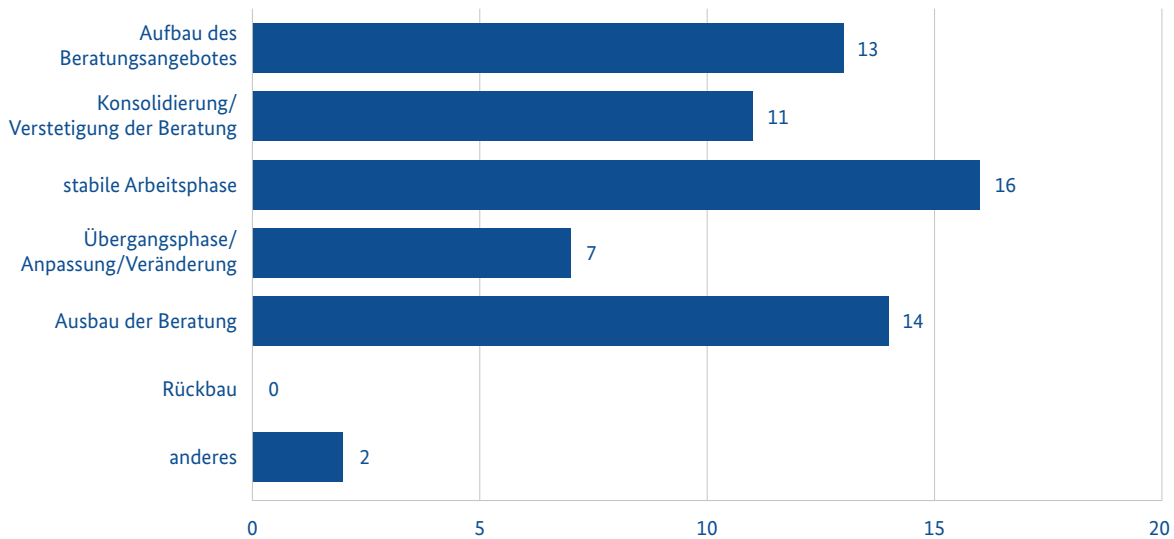
Momentaufnahme der Entwicklung der AD-Beratungsstellen

Abbildung 62 stellt dar, in welcher Phase der Entwicklung sich die jeweilige AD-Beratungsstelle aus Sicht der antwortenden Organisationen aktuell befindet. Nur jede vierte Beratungsstelle befindet sich demnach aktuell in einer stabilen Arbeitsphase. Drei von vier Beratungsstellen sind gerade dabei, ihr Angebot aufzubauen, zu konsolidieren, anzupassen oder auszubauen. Diese Ergebnisse unterstreichen noch einmal die Dynamik im Feld, die bereits durch die Gründungszeiten der Beratungsstellen festzustellen gewesen ist.

²⁰¹ Im Zeitraum 2021–2022 wurden im Rahmen der Erweiterung der Servicestellen für Antidiskriminierungsarbeit insgesamt 30 neue AD-Beratungsstellen gegründet.

Abbildung 62: Aktuelle Entwicklungsphase der AD-Beratungsstellen (n=63)

In welcher Entwicklungsphase befindet sich Ihre Beratungsstelle aus Ihrer Sicht aktuell?



4.1.6 Zusammenfassung

Im folgenden Abschnitt werden zentrale Ergebnisse der Erhebung und Analyse der aktuellen AD-Beratungsstellen aus den obenstehenden Abschnitten zusammenfassend dargestellt.

Charakteristika der aktuellen AD-Beratungsstrukturen

— Zahl und Verteilung der AD-Beratungsstellen

Aktuell kann geschätzt von bundesweit circa 100 AD-Beratungsstellen ausgegangen werden, etwa vier von fünf sind nichtstaatlich. Die Beratungsstellen sind sehr ungleich auf die Bundesländer verteilt. Etwa die Hälfte ist in Nordrhein-Westfalen verortet, während mehr als die Hälfte der Bundesländer drei oder weniger AD-Beratungsstellen hat. Die Zahl der Beratungsstellen sagt etwas über die Zahl der aktuellen Akteur*innen, nichts über den Umfang des faktischen Beratungsangebotes aus.

— Wirkungsbereich

Die aktuellen AD-Beratungsangebote sind durch einen entweder bundeslandweiten oder (land)kreisweiten Wirkungsbereich charakterisiert. In Stadtstaaten und kleinen Flächenländern dominiert ein landesweiter Ansatz, große Flächenländer orientieren sich eher an der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte.

— Größe der AD-Beratungsstellen

Die durchschnittlichen Personalressourcen einer AD-Beratungsstelle betragen aktuell 0,9 VZÄ. 40 Prozent der befragten AD-Beratungsstellen verfügen über maximal eine halbe Personalstelle. Weniger als 10 Prozent der AD-Beratungsstellen stehen mehr als zwei VZÄ zur Verfügung. Das bedeutet, dass AD-Beratungsstellen, trotz eines zum Teil landesweiten Mandates, aktuell als klein beschrieben werden müssen. Fast 90 Prozent der personellen Ressourcen liegen bei nichtstaatlichen Stellen.

— **Beratungsumfang bundesweit**

Basierend auf einer Hochrechnung der befragten AD-Beratungsstellen lässt sich eine bundesweite AD-Beratungskapazität von 90 Vollzeitäquivalenten annehmen. Das entspricht einer AD-Berater*innen-stelle auf 922.000 Einwohner*innen.

— **Beratungsumfang auf Landesebene**

Der Umfang des Beratungsangebotes ist stark vom Bundesland abhängig. Je nach Bundesland ist eine Vollzeit-AD-Berater*innenstelle aktuell für die Bedarfe von bis zu 300.000 Einwohner*innen zuständig oder für die von mehr als 1,8 Millionen Einwohner*innen.

Sechs Bundesländer haben ein zum Teil deutlich größeres Beratungsangebot als der Bundesdurchschnitt. Gleichzeitig unterschreiten sechs Bundesländer das Bundesniveau auch um mehr als die Hälfte.

— **Fachlich-strukturelle Anbindung**

Die Strukturen in den meisten Bundesländern sind geprägt von communitybasierten Beratungsstellen und Beratungsstellen ohne spezifische Anbindung. Die Ausnahme bildet Nordrhein-Westfalen, das überwiegend handlungsfeldbasierte Beratungsstellen aufweist. Netzwerkbasierte AD-Beratungsstellen machen aktuell nur einen vergleichsweise kleinen Teil der bundesweiten AD-Struktur aus, obwohl sie für flächendeckende Beratungsstrukturen perspektivisch bedeutsam werden könnten.

— **Inhaltliche Ausrichtung**

Bezogen auf die Ausrichtung auf Zielgruppen beziehungsweise Diskriminierungskategorien und auf Lebensbereiche gibt es jeweils sowohl spezialisierte als auch übergreifend arbeitende Beratungsstellen.

Bezüglich der Ausrichtung auf Zielgruppen beziehungsweise Merkmale arbeitet etwa die Hälfte der Beratungsstellen mit einer Spezialisierung, die andere Hälfte übergreifend. Dahinter stehen allerdings zwei unterschiedliche Tendenzen: In 15 der 16 Bundesländer überwiegt die zielgruppen- und merkmalsübergreifende Ausrichtung (29 von 42). In Nordrhein-Westfalen hingegen, das einen großen Teil der aktuellen Beratungsstellen stellt, ist abweichend von diesem Trend die merkmalsbezogene Ausrichtung sehr stark vertreten (21 von 27).

Bundesweit arbeiten 61 der befragten 69 Beratungsstellen lebensbereichsübergreifend. Der Schwerpunkt liegt dabei auf den Geltungsbereichen des AGG, dem Bildungsbereich und dem Feld staatlichen Handelns. Spezialisierte Beratungsangebote gibt es für die Bereiche Schule, Wohnen und Behörden/Ämter.

Beratungspraxis

— **Ziele der Beratung**

Für die Arbeit von AD-Beratungsstellen können drei zentrale Ziele benannt werden:

- die psychosoziale Verarbeitung der Diskriminierungserfahrung
- die Durchsetzung des Rechts auf Gleichbehandlung und die Verantwortungsübernahme durch die diskriminierungsverantwortliche Seite in der konkreten Situation
- die fallübergreifende Veränderung diskriminierender Praktiken und Strukturen

— **Beratungsstandards**

Die Mehrheit der befragten AD-Beratungsstellen arbeitet auf der Grundlage schriftlicher Standards. Für 90 Prozent dieser Beratungsstellen sind das die Standards für eine Qualifizierte AD-Beratung des advd (27 von 29).

— **Interventionsmöglichkeiten**

AD-Beratungsstellen verfügen über ein ausdifferenziertes Angebot außergerichtlicher und rechtlicher Interventionsmöglichkeiten. In der Mehrzahl beziehen sich diese auf den konkreten Fall beziehungsweise die Situation, es gibt aber auch eine Reihe explizit fallübergreifender Handlungsoptionen.

Zum Standardrepertoire aller Beratungsstellen zählen das Sprechen im geschützten Raum, eine Reihe außergerichtlicher, Rechte einfordernder Interventionen (wie Beschwerdebriefe, Vermittlungsgespräche, die Einbeziehung relevanter Dritter und formale Beschwerdeverfahren), die AGG-Erstberatung und die Falldokumentation.

Die Mehrheit der Beratungsstellen bietet weitere einzelfallbezogene und fallübergreifende außergerichtliche Interventionen sowie im Bereich der rechtlichen Interventionen Entscheidungsberatung, Klagebegleitung sowie einfache Rechtsdienstleistungen an.

— **Handlungsfelder**

Die konkrete Einzelfallberatung macht bei den AD-Beratungsstellen aktuell durchschnittlich etwa 40 Prozent der Arbeit aus. Die verbleibenden 60 Prozent werden für beratungsanbahnende, fallübergreifende und qualitätssichernde Tätigkeiten benötigt.

— **Dauer von Beratungsprozessen**

AD-Beratungsstellen kalkulieren mehrheitlich mit einem Zeitaufwand von durchschnittlich 10 bis 15 Stunden pro Beratungsfall und einer Gesamtlänge von fünf bis acht Wochen. Konkrete Beratungsprozesse können deutlich von diesen Durchschnittswerten abweichen.

— **Barrierefreiheit und sprachliche Anforderungen an die Beratung**

AD-Beratungsstellen haben in der Mehrzahl deutliche Nachholbedarfe bezüglich der baulichen und kommunikativen Barrierefreiheit ihres Beratungsangebotes. Ein Bedarf für Dolmetschungen besteht aktuell in circa jeder fünften Beratung und wird durchschnittlich in zwei Dritteln der Fälle durch das Team der Beratungsstelle aufgefangen.

Wer arbeitet in den AD-Beratungsstellen?

— **Qualifikation der Berater*innen**

Berater*innen, die in den AD-Beratungsstellen arbeiten, verfügen über eine akademische Qualifikation, mehrheitlich in den Bereichen Sozialpädagogik und Sozialwissenschaften. Der weit überwiegende Teil der Berater*innen verfügt weiterhin über spezifische Zusatzqualifikationen für die AD-Beratung. Bei diesen ist insbesondere die einjährige berufsbegleitende Ausbildung zum*zur AD-Berater*in des advd bedeutsam, die 60 Prozent der Berater*innen in der Erhebung absolviert haben.

— **Arbeitsverhältnisse**

Neun von zehn AD-Berater*innen werden hauptamtlich beschäftigt, der Rest arbeitet ehrenamtlich. Honorartätigkeiten spielen keine relevante Rolle. Die Hälfte der hauptamtlichen Berater*innen hat befristete Verträge, jeder dritte Arbeitsvertrag hat eine Laufzeit von einem Jahr oder weniger. 80 Prozent der Arbeitsverträge basieren auf einem Tarifvertrag oder sind an einen angelehnt, die durchschnittliche Eingruppierung ist die Entgeltstufe 10. Knapp jede*r zweite Berater*in arbeitet seit zwei Jahren oder kürzer im Feld.

— **Diversität und Positioniertheit der Beratungsteams**

Die Positioniertheiten innerhalb des Beratungsteams und insbesondere eigene Diskriminierungserfahrungen der Berater*innen sind für zwei von drei AD-Beratungsstellen ein relevantes Kriterium. Dabei geht es insbesondere um Diskriminierungserfahrungen in den Bereichen Rassismus, Geschlecht und sexuelle Identität.

Finanzierung der AD-Beratungsstellen

— **Budget**

Die 39 AD-Beratungsstellen, die Angaben zu ihrer Finanzierung gemacht haben, hatten 2020 ein durchschnittliches Budget von circa 91.000 Euro. 80 Prozent des Budgets wurden für Personalkosten aufgewendet.

— **Bedarfsdeckung**

Drei von vier Beratungsstellen beschreiben die ihnen für ihre Arbeit zur Verfügung stehenden Ressourcen als nicht ausreichend. Die vorhandenen Mittel decken durchschnittlich 60 Prozent des Bedarfes ab.

— **Etatentwicklung und Planungshorizont**

Etwa die Hälfte der Beratungsstellen gab eine Budgeterhöhung für das Folgejahr 2021 an, bei der anderen Hälfte blieb der Etat gleich. Kürzungen gab es nur in Einzelfällen. Jede zweite Beratungsstelle hat einen Planungshorizont von einem Jahr, bei knapp 90 Prozent der Stellen liegt der Planungshorizont bei bis zu zwei Jahren.

— **Finanzierungsquellen**

Die Hauptlast der Finanzierung wird aktuell von den Ländern getragen, gefolgt von den Kommunen, Dritten (zum Beispiel Stiftungen) und der EU. Der Beitrag des Bundes ist gering. Mehr als die Hälfte der Beratungsstellen verfügt aktuell nur über eine Finanzierungsquelle.

Entwicklung des Feldes der AD-Beratung und der AD-Beratungsstellen

— **Entwicklung des Feldes**

Die Entwicklung des Feldes der AD-Beratung verläuft diskontinuierlich und dynamisch. Die aktuellen Strukturen sind vergleichsweise jung: In den letzten fünf Jahren hat sich die Zahl der AD-Beratungsstellen mehr als verdoppelt. Mehr als ein Drittel der Beratungsstellen ist in den letzten drei Jahren entstanden. Das spiegelt sich auch in den Beratungsstellen. Drei von vier Beratungsstellen befinden sich in einer Phase des Aufbaus, der Konsolidierung, Anpassung oder Erweiterung ihres Beratungsangebotes.

4.2 Einschätzung des aktuellen AD-Beratungsangebotes aus Sicht der AD-Stellen

Im Rahmen der Befragung wurden alle AD-Stellen gebeten, den aktuellen Entwicklungsstand der AD-Beratungsstrukturen im eigenen Bundesland und für die Landkreise beziehungsweise kreisfreien Städte einzuschätzen, zu denen sie fachlich eine Bewertung abgeben können. Über diese Abfrage ist eine Beschreibung der aktuellen Strukturen und eine Verortung des aktuellen Standes aus Perspektive der Expert*innen vor Ort möglich. Durch die an die Bewertung anschließenden offenen Fragen können zusätzlich Herangehensweisen, Gelingensfaktoren und Herausforderungen bei der Entwicklung flächendeckender Strukturen erarbeitet werden.

Die Frage auf Ebene der Landkreise lautete: „Wie schätzen Sie die Qualität und den Umfang des AD-Beratungsangebotes ein?“ Die Beantwortung erfolgte für jeden Landkreis einzeln auf einer sechsstufigen Skala von 0 bis 5 Sterne. Die beiden Pole der Skala waren wie folgt markiert:

Abbildung 63: Beschreibung der Skala



Für die Einschätzung der AD-Beratungsstrukturen auf Ebene des Landes war die Frage weitgehend analog gestaltet: „Wie schätzen Sie den Stand der Umsetzung einer flächendeckenden Beratungsstruktur auf der Ebene Ihres Bundeslandes ein?“, und sollte auf der gleichen sechsstufigen Skala beantwortet werden.

Zusätzlich gab es hier zwei Anschlussfragen mit offenen Antwortfeldern, die einerseits Maßnahmen und konkrete Schritte für die Weiterentwicklung der Strukturen und andererseits Probleme und Schwierigkeiten abfragen sollten. Die Fragen lauteten: „Was müsste konkret passieren, damit sich die Umsetzung um einen Stern verbessert? (Welche konkreten Maßnahmen/Schritte sehen Sie? Welche Forderungen haben Sie?)“ und „Was müsste konkret passieren, damit sich die Umsetzung um einen Stern verschlechtert? (Welche Probleme und Schwierigkeiten sehen Sie?)“.

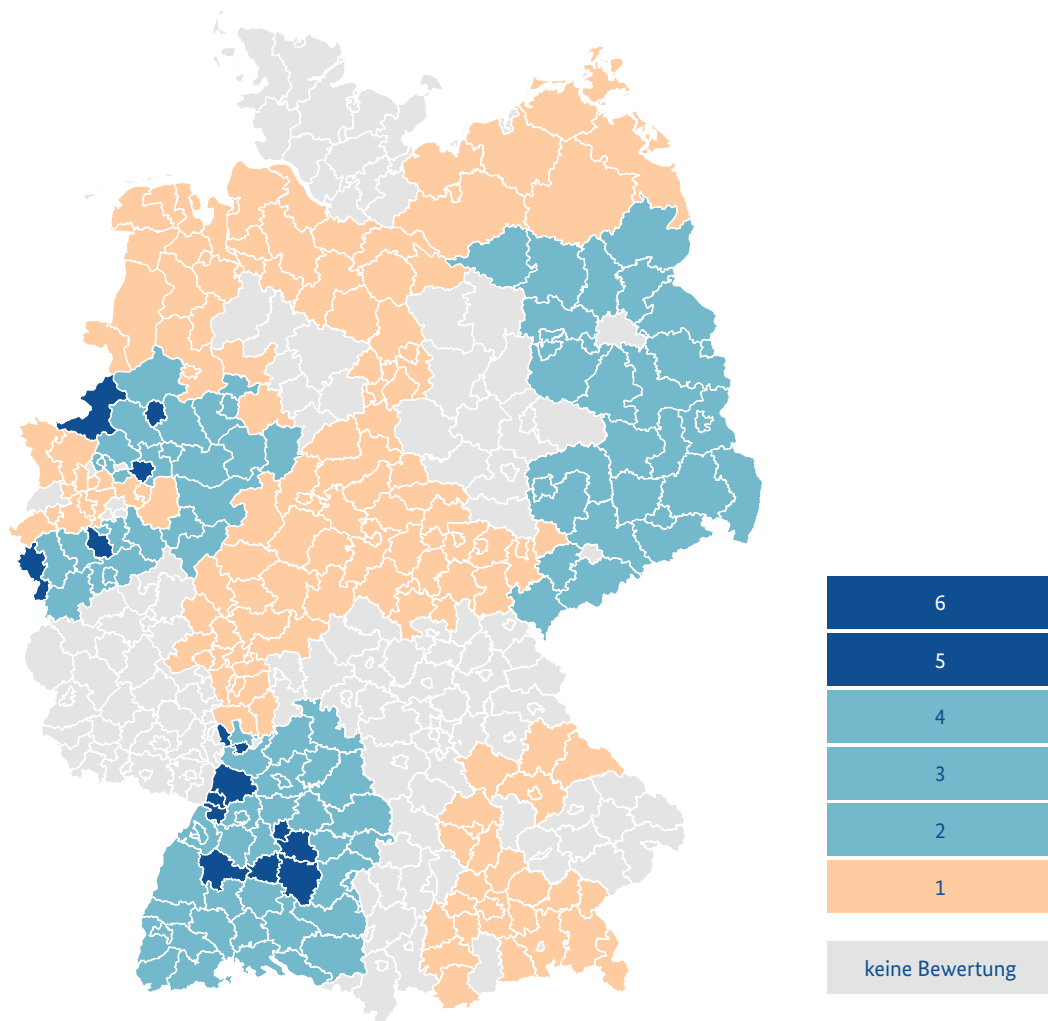
Im Befragungsrücklauf für diesen Teil der Befragung wurden die Fragen auf Landkreisebene von insgesamt 35 Organisationen (durchschnittlich 17 bewertete Landkreise) beantwortet. 68 Organisationen haben eine Bewertung ihres Bundeslandes vorgenommen und 61 haben die Skalierungsfragen beantwortet.

4.2.1 Einschätzung Landkreisebene

Es liegen Bewertungen für 250 der 401²⁰² Landkreise (62 Prozent) vor. Die Anzahl der Bewertungen pro Landkreis lag zwischen 1 und 6. Abbildung 64 zeigt die geographische Verteilung der bewerteten Landkreise im Bundesgebiet (blau) und die jeweilige Anzahl der Bewertungen. Genauere Erläuterungen zur Belastbarkeit der Ergebnisse werden am Ende dieses Abschnittes gemacht.

²⁰² Für die Erhebung wurde die Landkreisstruktur Stand 31. Dezember 2020 verwendet. Zu diesem Zeitpunkt gab es 401 Landkreise. Für die Konzeptentwicklung arbeiten wir mit der aktuellen Zahl von 400 Landkreisen (Stand Mai 2022).

Abbildung 64: Verteilung der Bewertungen (n=35 Organisationen)



Qualität und Umfang des AD-Beratungsangebotes in den Landkreisen

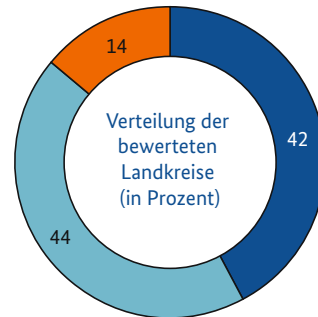
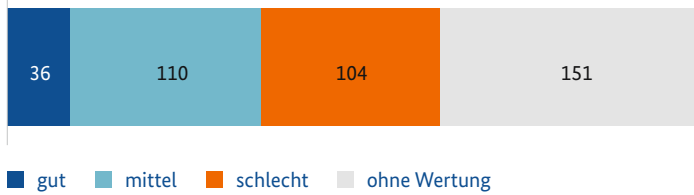
Abbildung 65 zeigt die Verteilung der Landkreise auf die drei Entwicklungsstufen (schlecht, mittel, gut).²⁰³ Nur in 36 Landkreisen wurden Qualität und Umfang der AD-Strukturen von den Expert*innen als gut eingestuft. In weiteren 110 sind sie mit einer mittleren Qualität eingestuft worden und in 104 Landkreisen wurden die AD-Beratungsstrukturen als nicht vorhanden beziehungsweise sehr schlecht ausgeprägt bewertet.

Für die bewerteten Landkreise ergibt sich so die folgende prozentuale Verteilung auf die drei Stufen: 14 Prozent (gut), 44 Prozent (mittel) und 42 Prozent (schlecht).

²⁰³ Für die Auswertung wurde die sechsstufige Skala aus Gründen der höheren Prägnanz und Übersichtlichkeit in die folgende dreistufige Bewertungsskala umgewandelt: schlecht (0 oder 1 Stern), mittel (2 oder 3 Sterne), gut (4 oder 5 Sterne).

Abbildung 65: Rating der Landkreise (n=401)

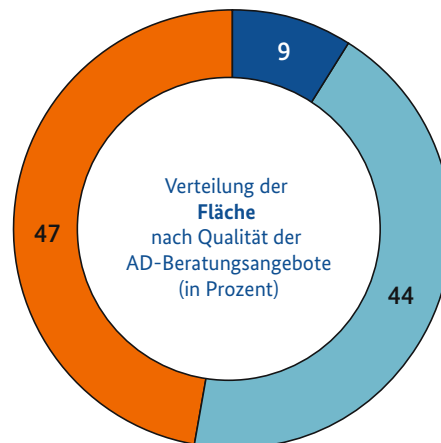
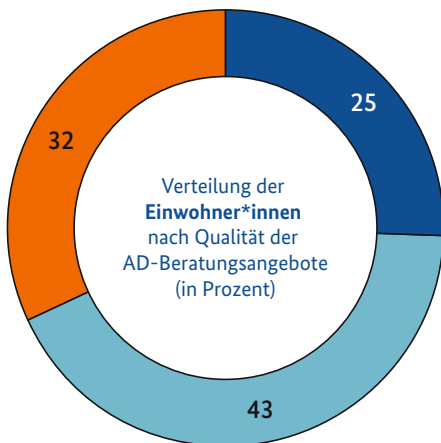
Wie schätzen Sie die Qualität und den Umfang des AD-Beratungsangebotes ein?



Qualität und Umfang des AD-Beratungsangebotes bezogen auf die Einwohner*innen, Fläche und Bevölkerungsdichte

Da jeder Landkreis eine konkrete Anzahl von Einwohner*innen und eine spezifische Größe hat, lassen sich bezüglich der Qualität und des Umfangs des AD-Beratungsangebotes weitere Ergebnisse ableiten (Abbildung 66).

Abbildung 66: Qualität und Quantität nach Einwohner*innen und Fläche (n=250 Landkreise)



■ gut ■ mittel ■ schlecht

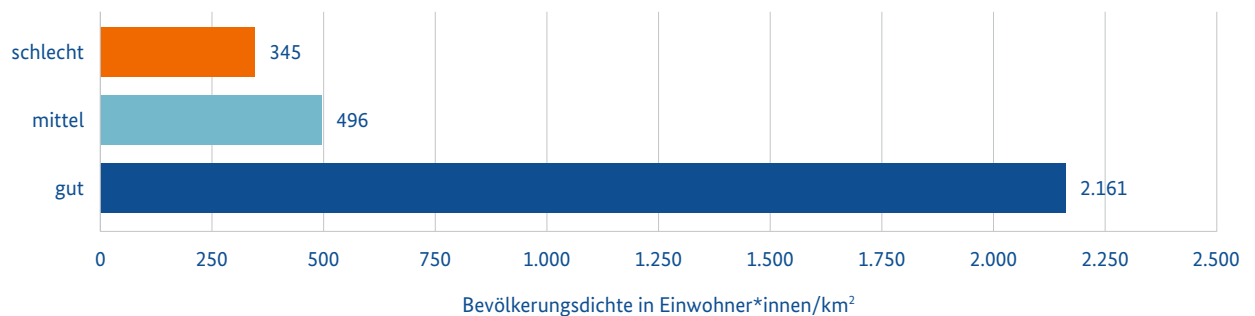
Ausgehend von den Bewertungen der Akteur*innen im Feld und den Landkreisen, die in die Bewertung einbezogen wurden, lässt sich sagen, dass circa 25 Prozent der Bevölkerung Zugang zu einem guten AD-Beratungsangebot haben könnten.²⁰⁴ Weitere 43 Prozent haben Zugang zu einem Angebot mit deutlichen Abstrichen und Einschränkungen und circa 32 Prozent der Bevölkerung haben keinen beziehungsweise nur einen sehr begrenzten und punktuellen Zugang.

²⁰⁴ Diese Zahlen beziehen sich auf die 250 bewerteten Landkreise.

Gleichzeitig machen die Landkreise und kreisfreien Städte mit einer guten AD-Beratungsstruktur nur 9 Prozent der Gesamtfläche aus und in fast 50 Prozent gibt es kein beziehungsweise nur ein punktuelles Angebot.

Eine wichtige Verteilungsqualität der AD-Beratungsstrukturen zeigt sich anhand der durchschnittlichen Bevölkerungsdichte (Abbildung 67).

Abbildung 67: Einschätzung der Qualität und Quantität des AD-Beratungsangebotes in Bezug auf die Bevölkerungsdichte



Für gute AD-Beratungsstrukturen liegt die Bevölkerungsdichte um den Faktor 4 höher als für mittlere und schlecht ausgebaute Strukturen. Hiermit wird deutlich, dass AD-Beratung aktuell in verdichteten Ballungsgebieten stattfindet und selten bis gar nicht im kleinstädtischen und ländlichen Raum.

Belastbarkeit der Ergebnisse

Trotz des zum Teil systematischen Fehlens von Landkreisen und der geringen Zahl von Bewertungen halten wir die Daten für unsere Form der Auswertung für belastbar. Insbesondere stellen sich hier zwei Fragen: Welchen Einfluss haben die 151 Landkreise, die nicht in die Auswertung eingegangen sind? Wie belastbar sind vergleichsweise globale Einschätzungen weniger und oftmals einzelner Expert*innen?

Gewicht der Landkreise ohne Wertung

Die Landkreise einzelner Bundesländer sind in der Bewertung nicht oder zu größeren Teilen nicht berücksichtigt. Das betrifft Schleswig-Holstein, Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz, das Saarland sowie Teile von Niedersachsen und Bayern.

Die AD-Beratungsstrukturen dieser Länder lassen sich grundsätzlich eher im unteren bis mittleren Bereich ansiedeln. Tendenziell ist eher eine leichte Überschätzung der aktuellen Strukturen zu erwarten. Strukturell handelt es sich um eine Mischung von kreisfreien Städten und Landkreisen, die sich bezüglich Einwohner*innen und Fläche nicht systematisch von den erfassten Landkreisen unterscheidet, sodass auch kein systematischer Einfluss auf die folgenden Ergebnisse angenommen wird.

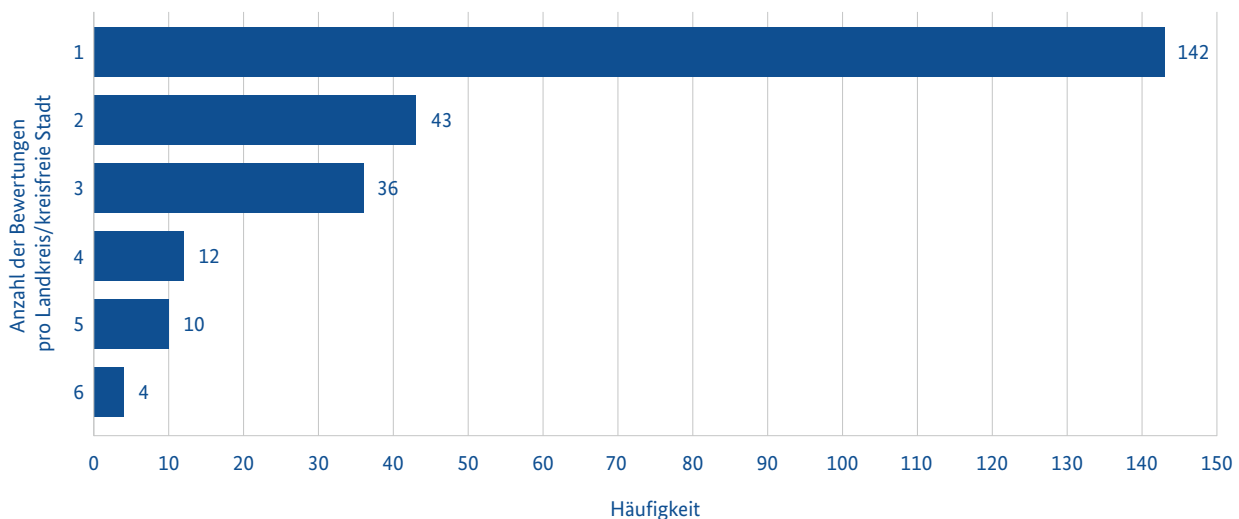
Anzahl, Qualität und Vergleichbarkeit der Bewertungen

Die Zahl der Bewertungen pro Landkreis ist insgesamt sehr klein (Abbildung 68). Dadurch kommt einzelnen Einschätzungen ein hoher Stellenwert zu. Gleichzeitig gab es nur eine vergleichsweise grobe Vorgabe für eine globale Einschätzung. Deshalb ist anzunehmen, dass einzelne Bewerter*innen zum Teil unterschiedliche Maßstäbe für ihre Bewertungen genutzt und konkrete Faktoren unterschiedlich stark gewichtet haben.

Beide Kritiken sind berechtigt. Die Gesamtzahl der Bewertungen fällt so gering aus, da die Gruppe der Personen und Organisationen im Feld klein ist. Gleichzeitig haben sich so nur Organisationen beteiligt, die aufgrund ihres Handlungsfeldes und Wirkungsbereichs eine fachliche Expertise besitzen. Zusätzlich wissen wir aus Nachbefragungen, dass die Antworten auf diese Fragen oftmals von mehreren Personen gemeinsam abgestimmt wurden.

Der Vergleich mit objektiven Daten (etwa der Anzahl der Vollzeitäquivalente für Beratung) und der relative Vergleich verschiedener Landkreise untereinander und bezogen auf die Ratings der Bundesländer, für die mehr Vergleichsdaten vorliegen, legen nahe, dass die Daten belastbar sind. Die Auswertung wird sich trotzdem auf globale Ergebnisse beschränken.

Abbildung 68: Anzahl der Bewertungen pro Landkreis

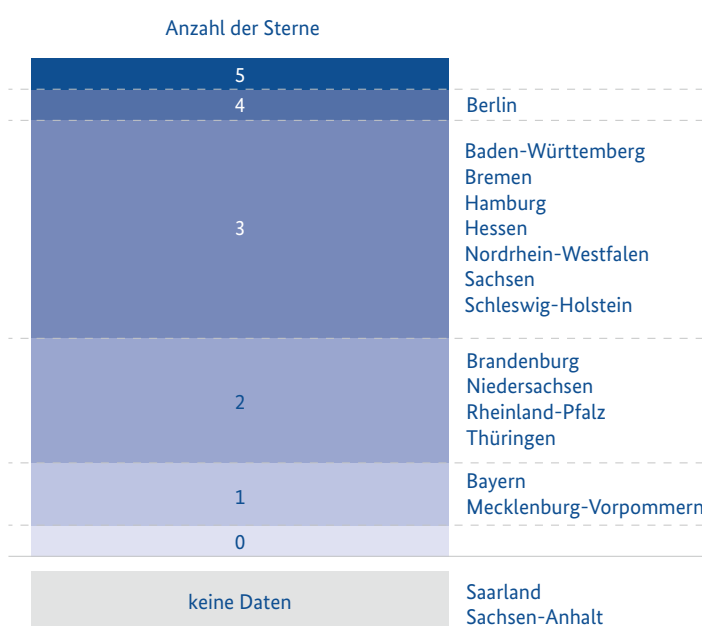


4.2.2 Einschätzung Ebene der Bundesländer

Alle AD-Stellen wurden zusätzlich nach ihrer Einschätzung des Standes der AD-Beratungsstrukturen auf der Ebene ihres Bundeslandes gefragt. Diese Perspektive unterscheidet sich von der der konkreten Landkreise. Ein Bundesland ist mehr als die Summe seiner Landkreise und kreisfreien Städte. In die Bewertung fließen zusätzlich die Strukturen und Vernetzungen auf Landesebene ein und der Blick wird stärker auf die Qualität „flächendeckend“ gelenkt.

Abbildung 69 zeigt die durchschnittliche Einschätzung der Qualität und Quantität der AD-Beratungsstrukturen für die Bundesländer. Aufgrund der höheren Anzahl von Bewertungen pro Bundesland ist hier eine differenziertere Abstufung möglich und inhaltlich sinnvoll interpretierbar.

Abbildung 69: Bewertung der Qualität und Quantität von der AD-Beratung auf Länderebene



Für 14 Bundesländer lagen Bewertungen vor. Diese bewegen sich im Bereich zwischen 1 und 4 Sternen. In allen 14 Bundesländern existieren AD-Strukturen, gleichzeitig gibt es deutliche Unterschiede in Umfang und Qualität. Die Einschätzungen der Expert*innen lassen sich gut mit den beschreibbaren AD-Strukturen vereinbaren.

1 Stern

Den beiden Bundesländern in dieser Stufe ist gemeinsam, dass aktuell keine AD-Beratungsstruktur auf Landesebene existiert. In Bayern existieren in sieben der insgesamt 96 Landkreise/kreisfreien Städte explizite Angebote in unterschiedlicher Form und Umfang. In Mecklenburg gibt es eine Landesantidiskriminierungsstelle in Gründung, die mit der Erarbeitung eines Konzeptes beauftragt wurde.

2 Sterne

Den vier Bundesländern in dieser Stufe ist gemeinsam, dass es modellhafte AD-Beratungsangebote und Konzepte gibt, die sich in Richtung flächendeckend orientieren, aber in Form und Umfang noch deutlich von einer faktischen Umsetzung entfernt sind. In Thüringen, Brandenburg und Rheinland-Pfalz existieren

Landesantidiskriminierungsstellen, die bei stark begrenzten personellen Kapazitäten und eingeschränktem Mandat Unterstützung für Betroffene anbieten. Zusätzlich gibt es in allen drei Ländern landesgeförderte nichtstaatliche AD-Beratungsstellen beziehungsweise verbindliche Pläne, die umgesetzt werden sollen.²⁰⁵ Aufgrund der noch ausstehenden Umsetzung oder des geringen Umfangs sind diese Strukturen aktuell nicht geeignet, die nächste Stufe einer Versorgung zu erreichen. In Niedersachsen existiert keine Landesantidiskriminierungsstelle, aber eine Reihe kommunaler AD-Beratungsstellen sowie ein Landesprojekt zum Aufbau regionaler AD-Beratung und einer landesweiten Vernetzung. Auch hier ist der Ressourcenumfang für eine höhere Einstufung zu gering.

3 Sterne

Mit sieben Bundesländern ist diese Stufe zahlenmäßig am stärksten vertreten. Den hier verorteten Bundesländern ist gemein, dass es auf Landesebene sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Akteur*innen gibt und dass eine flächendeckende Beratungsstruktur etabliert und in einem höheren Maße umgesetzt ist als bei den Bundesländern mit 2 Sternen. Die konkreten Umsetzungsformen unterscheiden sich dabei erheblich – unter anderem dadurch, dass es sich sowohl um Stadtstaaten (Bremen, Hamburg), kleine Flächenländer (Hessen, Sachsen, Schleswig-Holstein) als auch große Flächenländer (Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen) handelt. Auch die Schritte, die notwendig wären, um die AD-Beratungsstrukturen weiterzuentwickeln, sind unterschiedlich.

4 Sterne

Hier findet sich mit Berlin nur ein Bundesland. Berlin ist, sowohl was den Umfang und die Differenzierung der nichtstaatlichen und staatlichen AD-Beratungsstruktur als auch die Ausgestaltung der rechtlichen Handlungsgrundlagen (Landesantidiskriminierungsgesetz) anbelangt, auf einem Niveau, das sich von den anderen Bundesländern abhebt.

4.2.3 Aspekte der Weiterentwicklung der AD-Strukturen auf Länderebene und mögliche Sollbruchstellen

Aufbauend auf der Bewertung des Standes der AD-Beratungsstrukturen im eigenen Bundesland wurden den AD-Stellen zwei offene Anschlussfragen gestellt, um mögliche nächste Schritte zur Weiterentwicklung der Strukturen und potentielle Herausforderungen und Sollbruchstellen zu identifizieren. Die Antworten erfolgten im Freitext. Sie sind qualitativ ausgewertet und zu Kernaussagen verdichtet worden.

Allgemein lässt sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Bewertung der AD-Beratungsstrukturen im eigenen Bundesland und den Vorstellungen und Forderungen für ihre Weiterentwicklung feststellen.

Die **Akteur*innen aus Bundesländern mit 1 bis 2 Sternen** sehen die Etablierung von AD als Themen- und Politikfeld sowie den grundsätzlichen Aufbau von AD-Strukturen (AD-Stellen, Vernetzung) insbesondere auf der Landesebene als zentral an. Auf dieser Basis sollen dann AD-Beratungsstellen aufgebaut oder über eine punktuelle und oftmals kommunal orientierte Modellprojekte-Landschaft hinaus entwickelt und mindestens konzeptionell in Richtung einer landesweiten Struktur gedacht werden. Es wird deutlich, dass in Bundesländern mit einem Stern die Verantwortung vor allem auf der kommunalen Ebene übernommen wird. Damit einher geht, dass die Perspektive und Schwerpunktsetzung ebenfalls vor allem

²⁰⁵ In Thüringen hat in der Zwischenzeit (Stand Mai 2022) eine vom Land geförderte nichtstaatliche AD-Beratungsstelle mit einem landesweiten Beratungsauftrag und 1,5 VZÄ für die Beratung ihre Arbeit aufgenommen.

kommunal ausgerichtet ist. Dieser Fokus beginnt sich in den Bundesländern mit 2 Sternen institutionell stärker auf die Landesebene auszurichten.

Die **Bundesländer mit 3 beziehungsweise 4 Sternen** verfügen in der Regel über staatliche und nichtstaatliche Strukturen auf Landesebene und eine differenziertere und vernetzte AD-Beratungslandschaft. Wesentliche Themen in diesen Bundesländern sind die konkrete Ausgestaltung und der flächendeckende Ausbau des AD-Beratungsangebotes, die konkrete Umsetzung einer flächendeckenden Struktur sowie eine angemessene Finanzierung und ihre nachhaltige Sicherung.

In allen Bundesländern und organisationsübergreifend wird die Höhe der Finanzierung und die fehlende Nachhaltigkeit jenseits einer kurzfristig angelegten Projektperspektive problematisiert, die zudem stark abhängig von politischen Mehrheiten ist. Gleichzeitig gibt es in einigen Ländern bereits gute Entwicklungen (unter anderem in Nordrhein-Westfalen, Sachsen, Berlin).

4.2.3.1 Synopsen der Bundesländer

Im Folgenden wird ein kurzer Überblick über die einzelnen Bundesländer mit Fokus auf ausgewählten Aspekten der jeweiligen AD-Beratungsstrukturen wie Trägerstrukturen, inhaltliche Ausrichtung et cetera gegeben. Die Darstellung basiert auf den Antworten auf die zwei Anschlussfragen und wird ergänzt durch recherchierte Fakten und Ergebnisse der Expert*innengespräche in den Fokusgruppen. Dabei erhebt diese Zusammenstellung keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Vielmehr verfolgt sie das Ziel, zentrale Dimensionen und Problematisierungen zu skizzieren und sie zum Gegenstand der Diskussion im Hinblick auf die Weiterentwicklung von AD-Strukturen zu machen.

Baden-Württemberg

Baden-Württemberg gehört zu den großen Flächenländern. Im Bundesland gibt es eine Struktur von neun regional ausgerichteten, merkmals- und lebensbereichsübergreifend arbeitenden AD-Beratungsstellen. Die AD-Beratungsstellen sind in nichtstaatlicher Trägerschaft und haben sich fachlich in einer Landesarbeitsgemeinschaft organisiert. Die Förderung erfolgt über das Land und wird von der Landesantidiskriminierungsstelle getragen und koordiniert. Die Landesstelle bietet selbst keine AD-Beratung an. Mit der Förderung der AD-Beratung wird von Seiten des Landes konzeptionell und perspektivisch eine Kooperation und paritätische Verantwortungsübernahme durch die Kommunen angestrebt. Zusätzlich zu diesen Kooperationsstrukturen zwischen dem Land und nichtstaatlichen Trägern gibt es eine kommunale AD-Stelle.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 3 von 5 möglichen Sternen angegeben.

Als wesentliche Aspekte einer Weiterentwicklung wurden weitere Beratungsstandorte insbesondere in bislang nicht versorgten Gebieten genannt, sowie die deutliche personelle Aufstockung und längerfristige Absicherung der bestehenden Beratungsstandorte.

Problematisiert wurden die derzeitige finanzielle Ausstattung der Beratungsstellen, die nicht ausreicht, um dem durch die Praxis steigenden Bedarf gerecht zu werden, und die konzeptionell verankerte Bedingung der paritätischen Ko-Finanzierung durch die Kommunen, die nicht an allen Standorten umsetzbar sei.

Bayern

In Bayern gibt es weniger als zehn AD-Beratungsstellen auf kommunaler Ebene – zum Teil in Trägerschaft der Kommune, zum Teil in Trägerschaft nichtstaatlicher Organisationen. Die Beratungsstellen haben überwiegend einen zielgruppen- und lebensbereichsübergreifenden Ansatz. Die Förderung erfolgt überwiegend kommunal. Aktuell sind die AD-Beratungsstellen untereinander noch nicht systematisch vernetzt, ein entsprechender Prozess wurde begonnen. Auf Landesebene existieren aktuell weder staatliche noch nichtstaatliche AD-Strukturen. Eine Landesförderung existiert ebenfalls nicht.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 1 von 5 möglichen Sternen angegeben.

Stellvertretend für diese Bewertung steht diese Kommentierung: „Es müsste überhaupt eine Beratungsstruktur geben. Derzeit gibt es für ganz Bayern nur fünf Antidiskriminierungsberatungen im engeren Sinne, alle auf die jeweilige Stadt begrenzt. Nur zwei der Stellen sind außerhalb kommunaler Strukturen. Jede neue Beratungsstelle wäre ein Zugewinn.“

Als wesentlicher Aspekt einer Weiterentwicklung wurde genannt, dass das Thema Antidiskriminierung auf der Landesebene verankert werden müsse. Als konkrete Schritte wurden die Einrichtung einer LADS, eine landesweite Netzwerkbildung und eine (Ko-)Förderung von AD-Strukturen durch das Land genannt.

Problematisiert wurde, dass die aktuellen Strukturen im Wesentlichen durch die Kommunen getragen würden und stark von deren Finanzleistung abhängen.

Berlin

In Berlin gibt es eine nach Zielgruppen und Lebensbereichen ausdifferenzierte Landschaft nichtstaatlicher AD-Beratungsstellen, die zum Teil bereits seit mehr als zehn Jahren bestehen und kontinuierlich arbeiten. Eine wesentliche Förderung erfolgt durch das Land, getragen und koordiniert durch die Landesantidiskriminierungsstelle. Zusätzlich existiert mit dem Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz ein rechtliches Diskriminierungsverbot auf Landesebene für den öffentlichen Bereich sowie eine bei der LADS angesiedelte Ombudsstelle.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 4 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentliche Aspekte einer Weiterentwicklung wurden eine Aufstockung der Mittel für die existierenden Beratungsstellen sowie die Verstärkung der Finanzierung genannt. Weiterhin seien eine stärkere Bekanntmachung von Beratungsangeboten und die Stärkung von Betroffenen im Zugang zu und der Nutzung von Beratungsangeboten notwendig. Auch der Aufbau von Beratungsangeboten für bislang nicht explizit berücksichtigte Diskriminierungsgründe wie den sozialen Status sowie der Auf- beziehungsweise Ausbau von Beschwerde- und Ombudsstrukturen in zentralen Lebensfeldern und die Stärkung des rechtlichen Diskriminierungsschutzes wurden benannt. Als weiterer Aspekt wurde eine angemessene Bezahlung der Berater*innen und eine verstärkte Besetzung von Berater*innenstellen mit Jurist*innen als Maßnahmen auf der Ebene der Arbeitsbedingungen und der Zusammensetzung von Beratungsstellen angeführt.

Durchgängig problematisiert wurde die starke Abhängigkeit der existierenden Strukturen von wechselnden politischen Mehrheitsverhältnissen.²⁰⁶

Brandenburg

In Brandenburg gibt es einen zentralen, auf Rassismus ausgerichteten Träger der AD-Beratung mit einer (aufsuchenden) landesweiten Ausrichtung und zum Teil kommunaler Verankerung. Seine Finanzierung ist vergleichsweise segmentiert, verteilt auf kommunale, Landes- und Bundesmittel und über Jahre hinweg prekär. Zusätzlich gibt es eine strukturell eher schwach ausgestattete Landesantidiskriminierungsstelle, die AD-Beratung anbietet.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 2 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentliche Aspekte einer Weiterentwicklung wurden genannt, dass die auf Landesebene existierenden Strukturen ausgebaut und diversifiziert und die aktuellen Akteur*innen gestärkt werden müssten, da sie ihren Aufgaben in der aktuellen Situation aufgrund fehlender Ressourcen nur stark eingeschränkt nachkommen könnten. Bezüglich der Verantwortungsübernahme wurden sowohl die kommunale, die Landes- und die Bundesebene benannt, wobei der Schwerpunkt zunächst auf einer grundsätzlichen Entscheidung zur Verantwortungsübernahme läge.

Problematisiert wurden anstehende Kürzungen, die den aktuellen Stand der Entwicklung bedrohten.

Bremen

In Bremen existiert ein Träger der AD-Beratung mit zielgruppenübergreifender Ausrichtung und Schwerpunkt auf dem Arbeitsbereich. Die Förderung erfolgt aus EU-Mitteln, die durch das Land zugeteilt werden. Zusätzlich gibt es eine trägerübergreifende Vernetzung und eine Beratungsstelle an der Universität. Auf Landesebene läuft der Prozess der Einrichtung einer Landesantidiskriminierungsstelle (Stand Juni 2022).

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 3 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentliche Aspekte einer Weiterentwicklung wurden die langfristige finanzielle Absicherung der AD-Beratung und eine Erweiterung der personellen Kapazitäten genannt.

Problematisiert wurden die prekären und instabilen Rahmen- und Arbeitsbedingungen, die eine hohe Fluktuation der Mitarbeitenden begünstigten und so Ressourcen bänden und eine Qualitätssicherung deutlich erschwerten.

²⁰⁶ Die Befragung fand im Vorfeld der Landtagswahlen statt, was diesen grundsätzlichen Punkt, der auch für die Beratungsstrukturen in den anderen Bundesländern gilt, stärker in den Vordergrund gerückt haben könnte.

Hamburg

In Hamburg gibt es zwei Antidiskriminierungsberatungsstellen, die zusammengefasst bei einem nicht-staatlichen Träger vorgehalten werden. Koordiniert werden die beiden Beratungsstellen über zwei unterschiedliche Fachbehörden. Eine Beratungsstelle berät zu den Diskriminierungsdimensionen Herkunft und Religion, eine zu Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, sexueller Orientierung und Geschlechteridentitäten. Zu den Diskriminierungsdimensionen Alter und Behinderung/chronische Krankheit gibt es aktuell kein Beratungsangebot. Fälle aus diesen Bereichen werden von den beiden Beratungsstellen in Kenntnis der Fachbehörden, aber ohne Auftrag und Ressourcen nach Bedarf bearbeitet.

Auf Landesebene existiert eine bislang wenig bekannte und verankerte Antidiskriminierungsstrategie. 2020 wurden eine zentrale Zuständigkeit für die Fortschreibung der Antidiskriminierungsstrategie sowie die Überprüfung der Notwendigkeit eines LADG im Koalitionsvertrag vereinbart.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 3 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentlich für eine Weiterentwicklung wurde eine stärkere Bündelung und Profilbildung der Antidiskriminierungsberatung benannt. Diese müsse mit personellen Aufstockungen und einer aufgabengerechten Bezahlung der Berater*innen einhergehen, um die Qualität und Kontinuität gewährleisten zu können und insbesondere fallübergreifende AD-Beratungsarbeit leisten zu können.

Problematisiert wurde die fehlende Nachhaltigkeit und Absicherung der aktuellen Finanzierung.

Hessen

In Hessen wird die AD-Beratung im Wesentlichen durch einen nichtstaatlichen Träger mit landesweitem, zielgruppen- und lebensbereichsübergreifendem Mandat geleistet. Der Träger hat zwei Standorte und kooperiert in der Beratung mit einem landesweiten Netzwerk. Die Förderung und Koordinierung erfolgt durch die Landesantidiskriminierungsstelle, die selbst keine AD-Beratung anbietet. Zusätzlich gibt es in einzelnen Städten kommunale AD-Beratungsstellen sowie drei interkommunale AD-Netzwerke. 2021 ist eine weitere nichtstaatliche AD-Beratungsstelle hinzugekommen, die zielgruppen- und lebensbereichsübergreifend arbeitet und für mehrere Kreise zuständig ist. Sie wird durch die beteiligten Kreise gefördert.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 3 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentlich für eine Weiterentwicklung wurden weitere Beratungsangebote für den ländlichen Raum sowie themenspezifisch für den Lebensbereich Bildung benannt. Weiterhin müssten die bestehenden Angebote in der Fläche besser bekannt gemacht werden. Dafür und für den damit einhergehenden steigenden Beratungsbedarf benötige es eine Aufstockung der Ressourcen. Schließlich müssten die Entwicklungen und Akteur*innen auf kommunaler und Landesebene besser vernetzt werden.

Mecklenburg-Vorpommern

In Mecklenburg-Vorpommern existiert aktuell kein AD-Beratungsangebot. Es gibt eine Landesantidiskriminierungsstelle, die sich in Gründung befindet und aktuell vor allem nach innen und konzeptionell arbeitet. Auf der Seite der nichtstaatlichen Akteur*innen gab es einen Vernetzungsprozess auf Landesebene, der stecken geblieben ist und aktuell neu initiiert werden soll.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 1 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentlich für eine Weiterentwicklung wurde der grundsätzliche und zunächst modellhafte Aufbau von AD-Beratungsstrukturen benannt. Zusätzlich müssten mit der Landesantidiskriminierungsstelle und einem Netzwerk AD-Strukturen auf Landesebene verbindlich etabliert werden und eine Sensibilisierung und Qualifizierung der vorhandenen Beratungsstrukturen erfolgen, die Diskriminierung als Querschnittsthema haben.

Niedersachsen

Niedersachsen gehört zu den großen Flächenländern. Aktuell gibt es einige AD-Beratungsstellen in kommunaler oder freier Trägerschaft, die zielgruppen- und lebensbereichsübergreifend ausgerichtet sind und vor allem kommunal beziehungsweise regional arbeiten. Die Förderung erfolgt im Schwerpunkt durch die Kommunen. Das Land beteiligt sich bislang sehr begrenzt und modellhaft. Staatliche und/oder nichtstaatliche Strukturen auf Landesebene gibt es aktuell nicht – eine Vernetzung wird aktuell initiiert.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 2 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentlich für eine Weiterentwicklung wurden vor allem die Vernetzung untereinander und der Aufbau von Kooperationen benannt.

Aktuell liegt der Fokus vor allem auf der lokalen/kommunalen Ebene und es existiert noch keine Perspektive auf und für die Landesebene.

Nordrhein-Westfalen

Nordrhein-Westfalen gehört zu den großen Flächenländern. In Nordrhein-Westfalen gibt es eine lange Tradition der AD-Beratung mit einem Fokus auf rassistischer Diskriminierung und einen der ersten Ansätze, AD-Beratungsstrukturen über verschiedene Träger an verschiedenen Standorten aufzubauen und zu fördern. Diese waren und sind Teil der Landesstrukturen im Bereich der Integrationsarbeit. In den vergangenen Jahren sind die modellhaften AD-Beratungsstellen deutlich in Richtung einer flächendeckenden Struktur ausgebaut worden. 2017 wurde die Zahl von 4 auf 13 erweitert. 2020/21 stieg sie noch einmal um 30 Stellen auf landesweit insgesamt 43. Neben den konkreten Beratungsstellen sollten dabei auch gemeinsame Strukturen der Qualitätssicherung geschaffen werden. Die AD-Beratungsstellen befinden sich in nichtstaatlicher Trägerschaft. Anders als in den anderen Bundesländern ist diese Struktur (auch bedingt durch ihre Verortung in den Landesstrukturen der Integrationsarbeit) über die Wohlfahrtspflege und damit über die etablierten Wohlfahrtsverbände organisiert. Zusätzlich gibt es einzelne AD-Beratungsstellen in kommunaler Trägerschaft, die in den kommunalen Strukturen der Integrationsarbeit verankert sind, sowie einige regional ausgerichtete AD-Beratungsstellen mit anderen Zielgruppen- und Merkmalsausrichtungen (Behinderung, LSBTIQ*).

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 3 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentlich für eine Weiterentwicklung wurden Aspekte benannt, die mit der Ausgestaltung und Umsetzung des Strukturausbaus zu tun haben, insbesondere eine gemeinsame Qualitätssicherung und Organisation der Qualifizierung der Berater*innen sowie die fachliche Vernetzung und Vertretung. Weiterhin seien weitere Beratungsstellen im ländlichen Raum und für andere Zielgruppen nötig sowie eine Überführung der Projekt- in eine Regelfinanzierung, um die Arbeit längerfristig abzusichern.

Problematisiert wurde die Entscheidung, wesentliche Teile der AD-Beratungsstrukturen über die Wohlfahrtspflege umzusetzen. Außerdem sei die aktuelle Finanzierung nicht ausreichend, die personellen Ressourcen pro Beratungsstelle seien zu niedrig angesetzt und etablierte Beratungsstellen überlastet.

Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz gibt es eine mit wenigen Personalressourcen ausgestattete Landesantidiskriminierungsstelle, die zielgruppen- und lebensbereichsübergreifend mit einem landesweiten Mandat Beratung für Betroffene von Diskriminierung anbietet. Zusätzlich existiert ein landesweites Netzwerk nichtstaatlicher Träger, die punktuell AD-Beratung anbieten und ein perspektivisch systematisches AD-Beratungsangebot aufbauen wollen.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 2 von 5 möglichen Sternen bewertet. Die offenen Anschlussfragen sind nicht beantwortet worden.

Sachsen

Sachsen gehört zu den kleinen Flächenländern. Die AD-Beratung liegt hier weitgehend in der Hand einer nichtstaatlichen Organisation, die Beratungsstandorte in den drei Ballungsgebieten des Bundeslandes eingerichtet hat und von dort Beratung für das gesamte Bundesland anbieten soll. Die Förderung erfolgt überwiegend durch das Land und wird ergänzt durch kommunale und Stiftungsmittel. Die Koordination auf Landesseite erfolgt durch die Landesantidiskriminierungsstelle, die selbst keine AD-Beratung anbietet.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 3 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentlich für eine Weiterentwicklung wurden der Ausbau des Beratungsangebotes in den ländlichen Gebieten sowie eine stärkere Bekanntmachung und Erleichterung des Zugangs zu den Beratungsmöglichkeiten genannt.

Problematisiert wurde, dass die aktuellen Beratungskapazitäten nicht für einen Anstieg der Nachfrage ausreichen, der mit einer Verbesserung des Zugangs zu erwarten sei.

Sachsen-Anhalt

In Sachsen-Anhalt gibt es zwei nichtstaatliche, über das Land geförderte AD-Beratungsstellen mit landesweitem Wirkungsbereich. Eine Beratungsstelle ist lebensbereichsübergreifend auf rassistische Diskriminierung und Alltagsrassismus spezialisiert und in Trägerschaft eines migrantischen Landesverbandes, die andere Beratungsstelle berät lebensbereichs- und zielgruppenübergreifend.

Der aktuelle Stand im Bundesland ist nicht bewertet worden. Ebenso sind die offenen Anschlussfragen nicht beantwortet worden.

Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein wird AD-Beratung sowohl durch die Landesantidiskriminierungsstelle als auch durch einen freien Träger angeboten. Beide Angebote sind grundsätzlich landesweit sowie zielgruppen- und lebensbereichsübergreifend.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 3 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentlich für eine Weiterentwicklung wurde der deutliche Ausbau der Beratungsstellen und -angebote in der Fläche benannt.

Saarland

Im Saarland gibt es einen nichtstaatlichen Träger mit einem landesweiten, zielgruppen- und lebensbereichsübergreifenden AD-Beratungsangebot. Das Beratungsangebot wird im Wesentlichen durch Bundesmittel gefördert. Eine Landesantidiskriminierungsstelle gibt es nicht.

Der aktuelle Stand im Bundesland ist nicht bewertet worden. Ebenso sind die offenen Anschlussfragen nicht beantwortet worden.

Thüringen

In Thüringen gibt es aktuell keine AD-Beratungsstruktur. Die institutionelle Förderung einer landesweiten zielgruppen- und lebensbereichsübergreifenden AD-Beratungsstelle in nichtstaatlicher Trägerschaft ist durch das Land bewilligt, ist aber noch nicht umgesetzt (Stand Juni 2021). Es gibt eine Landesantidiskriminierungsstelle, die selbst keine AD-Beratung anbietet, und ein landesweites Netzwerk nichtstaatlicher Träger.

Die befragten Akteur*innen haben den aktuellen Stand im Bundesland mit 2 von 5 möglichen Sternen bewertet.

Als wesentlich für eine Weiterentwicklung wurde die Umsetzung der bewilligten AD-Beratungsstelle benannt. Problematisiert wurde die fehlende Sicherheit und Stabilität der Finanzierung der existierenden und entstehenden Strukturen auf Landesebene.

5. Zusammenfassung des aktuellen Standes der Antidiskriminierungsberatungsstrukturen

In dem folgenden, kurzen Abschnitt werden wesentliche Ergebnisse der Beschreibung der AD-Landschaft (Kapitel 3) und der aktuellen AD-Beratungsstrukturen (Kapitel 4) zusammengefasst.

Wesentliche Ergebnisse

— Bundesweit wenige Beratungsstellen

Im gesamten Bundesgebiet gibt es aktuell circa 100 AD-Beratungsstellen. Rein rechnerisch teilen sich somit mehr als vier Landkreise/kreisfreie Städte eine Beratungsstelle.

— Qualifiziert und fachlich fundiert

Die Arbeit von AD-Beratungsstellen basiert mehrheitlich auf fachlichen Standards und ausgearbeiteten, praxiserprobten Konzepten. Die Berater*innen verfügen über Qualifikationen in den sozial-, rechts- und geisteswissenschaftlichen Disziplinen und mehrheitlich über bereichsspezifische Zusatzqualifizierungen.

— Nichtstaatliche Stellen, von den Bundesländern finanziert

Der weit überwiegende Teil der AD-Beratungsstellen ist nichtstaatlich. Die Finanzierungs- und Koordinierungsverantwortung liegt weitgehend bei den Bundesländern. Die Kommunen und insbesondere der Bund spielen eine deutlich nachgeordnete Rolle.

— Ungleiche Verteilung in der Fläche

Die existierenden Beratungsangebote sind sehr ungleich verteilt. Einerseits konzentrieren sie sich in urbanen Ballungsräumen, während in der Fläche nur wenige Unterstützungsangebote zu finden sind. Andererseits ist das Versorgungsangebot zwischen den Bundesländern sehr unterschiedlich verteilt. Einige Bundesländer verfügen über vergleichsweise stark ausgebaute Beratungsstrukturen, während in anderen Bundesländern keine beziehungsweise nur sehr punktuelle und schwache Strukturen existieren.

— Kleine Beratungsstellen

Durchschnittlich arbeiten die Beratungsstellen mit weniger Ressourcen als einer Vollzeit-Personalstelle für die Beratung. 40 Prozent der Beratungsstellen arbeiten mit 20 Personalstunden pro Woche oder weniger. Das Budget der einzelnen Beratungsstellen liegt mehrheitlich bei unter 100.000 Euro.

— Geringer Beratungsumfang

In Summe gibt es in Deutschland weniger als 100 Vollzeit-Personalstellen. Das entspricht einem Verhältnis von einer Vollzeit-Berater*innenstelle auf mehr als 900.000 Einwohner*innen. Auf der Ebene der Bundesländer variiert dieser Beratungsumfang zwischen einer Vollzeit-Berater*innenstelle auf bis zu 300.000 Einwohner*innen und mehr als 1,8 Millionen.

— Fehlende Stabilität und Nachhaltigkeit

Drei von vier Beratungsstellen beschreiben ihre Finanzierung als nicht ausreichend. Der Bedarf wird durchschnittlich nur zu 60 Prozent gedeckt. 40 Prozent der Beratungsstellen haben einen Planungshorizont von einem Jahr oder weniger. Nur eine von zehn Stellen kann mit einer Perspektive von mehr als zwei Jahren planen. Die Hälfte der hauptamtlichen Berater*innen verfügt über befristete Arbeitsverträge, bei einem Drittel beträgt die Laufzeit ein Jahr oder kürzer.

— AD-Beratung ist ein sich schnell entwickelndes, aber noch junges Handlungsfeld

Mehr als die Hälfte der Beratungsstellen ist in den letzten fünf Jahren entstanden, etwa ein Drittel existiert seit drei Jahren oder kürzer. Etwa die Hälfte der Berater*innen arbeitet erst seit ein bis zwei Jahren im Feld.

Tabelle 17: Kurzcharakterisierung der aktuellen AD-Beratungsstruktur (Bundesländer)

	Zuständigkeitsbereich	Zielgruppen-/Merkmalsausrichtung
große Flächenländer		
Bayern	Landkreisebene	zielgruppen-/merkmalsübergreifend
Niedersachsen	Landkreisebene	zielgruppen-/merkmalsübergreifend
Baden-Württemberg	Landkreisebene und angrenzende Landkreise	zielgruppen-/merkmalsübergreifend
Nordrhein-Westfalen	Landkreisebene	zielgruppen-/merkmalspezifisch
kleine Flächenländer		
Brandenburg	landesweit	zielgruppen-/merkmalspezifisch
Mecklenburg-Vorpommern	–	–
Hessen	landesweit	zielgruppen-/merkmalsübergreifend
Sachsen-Anhalt	landesweit	sowohl als auch
Rheinland-Pfalz	landesweit	zielgruppen-/merkmalsübergreifend
Sachsen	landesweit	zielgruppen-/merkmalsübergreifend
Thüringen	landesweit	zielgruppen-/merkmalsübergreifend
Schleswig-Holstein	landesweit	zielgruppen-/merkmalsübergreifend
Stadtstaaten & Saarland		
Saarland	landesweit	zielgruppen-/merkmalsübergreifend
Berlin	landesweit	zielgruppen-/merkmalspezifisch
Bremen	landesweit	zielgruppen-/merkmalsübergreifend
Hamburg	landesweit	zielgruppen-/merkmalspezifisch

- Es gibt Akteur*innen und Strukturen für den Aufbau flächendeckender Strukturen**
 Auf der Ebene der Kommunen, Länder und des Bundes gibt es staatliche und nichtstaatliche Akteur*innen, die im Feld der AD-Beratung arbeiten und den Aufbau flächendeckender Strukturen tragen und begleiten können. Aktuell übernehmen insbesondere die Länder eine koordinierende Funktion.
- Noch sind die Beratungsstrukturen nicht flächendeckend**
 Keine*r der befragten Akteur*innen hält ein flächendeckendes AD-Beratungsangebot im eigenen Bundesland aktuell für umgesetzt.

Lebensbereiche	Anzahl der Träger	Verantwortung AD-Strukturen
lebensbereichsübergreifend	mehrere	Kommunen
lebensbereichsübergreifend	mehrere	Kommunen punktuell Land
lebensbereichsübergreifend	mehrere	Land in Kooperation mit Kommunen (perspektivisch)
lebensbereichsübergreifend, mit einzelnen Ausnahmen	mehrere	Land punktuell Kommunen
lebensbereichsübergreifend	ein	Land punktuell Kommunen
-	-	-
lebensbereichsübergreifend	ein	Land punktuell Kommunen
lebensbereichsübergreifend	mehrere	Land
lebensbereichsübergreifend	ein	Land
lebensbereichsübergreifend	ein	Land punktuell Kommunen
lebensbereichsübergreifend	ein	Land
lebensbereichsübergreifend	mehrere	Land
lebensbereichsübergreifend	ein	Land
lebensbereichsübergreifend, zum Teil lebensbereichsspezifisch	mehrere	Land
lebensbereichsübergreifend	ein	Land
lebensbereichsübergreifend	ein	Land

6. Ein Konzept für flächendeckende Antidiskriminierungsberatungsstrukturen

Aus der Beschreibung der aktuellen AD-Landschaft (Kapitel 3) und der Analyse der AD-Beratungsstrukturen (Kapitel 4) lassen sich einige Implikationen ableiten, die als Voraussetzungen in ein Konzept für flächendeckende AD-Beratungsstrukturen einfließen müssen.

Zunächst muss berücksichtigt werden, dass die **Strukturentwicklung nicht von null** startet: Für die inhaltliche Beschreibung der Arbeit flächendeckender AD-Beratungsstrukturen kann auf existierende Konzepte und Erfahrungen zurückgegriffen werden. Es gibt eine Reihe relevanter Akteur*innen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene und im staatlichen und nichtstaatlichen Bereich. Einig sind sich diese Akteur*innen in der Zielstellung, dass die **AD-Beratungsstrukturen nachhaltig aufgebaut und ausreichend finanziert werden müssen**. Hierfür braucht es eine Konzeption, die den Aufbau vergleichbarer Strukturen in allen einzelnen Bundesländern ermöglicht. Insbesondere die ländlichen Regionen müssen besser in der konzeptionellen Entwicklung berücksichtigt werden. Dabei sind für die Bewertung des Umfangs der Beratung konkrete Kennzahlen zentral, die konzeptionell entwickelt und begründet werden müssen.

Wie so oft sind es auch bei der Entwicklung einer solchen Konzeption die einfachen Fragen, die am schwersten zu beantworten sind. Bezogen auf die Antidiskriminierungsberatung sind zwei dieser Fragen: **Wann sind Beratungsstrukturen flächendeckend? Und: Was ist ein angemessenes Beratungsangebot?** Flächendeckend und angemessen stehen für Qualitäten, die scheinbar selbsterklärend sind. Tatsächlich aber können sie – auch in der Fachdiskussion – aktuell nur schwer konkretisiert und auf eine messbare Art gefüllt werden. Konsens ist nur, dass es in der Bundesrepublik keine flächendeckenden AD-Beratungsstrukturen in angemessener Qualität gibt.

Der folgende Konzeptentwurf unternimmt den Versuch, Antworten auf diese einfachen Fragen zu formulieren. Damit betreten wir Neuland und sehen unsere Aufgabe darin, Wege zu eröffnen, über diese Fragen nachzudenken. Wir werden auch konkrete Empfehlungen für eine Konzeptausgestaltung geben und diese begründen. Die Autor*innen hoffen, damit die Diskussion und in letzter Konsequenz die Entwicklung eines flächendeckenden Beratungsangebotes für Menschen, die Diskriminierung erfahren, voranzubringen.

Dabei gibt es eine Reihe von Herausforderungen. Drei davon sollen kurz dargestellt werden.

Modellhafte Entwicklungsprozesse

Die Entwicklung von AD-Beratungsstrukturen kann in der Regel als iterativer Prozess beschrieben werden: Man beginnt modellhaft mit den zu diesem Zeitpunkt zur Verfügung stehenden Ressourcen. In der Folge werden Erfahrungen, Daten und Argumente für einen Ausbau entwickelt und die Strukturen – wenn möglich – schrittweise erweitert. Ob und in welcher Größenordnung ein Ausbau möglich ist, orientiert sich dabei stark an den konkreten politischen und finanziellen Realitäten. Da es sich zusätzlich in der Regel um mehrjährige Planungsphasen handelt, ist nur mit einer langsamen Entwicklung zu rechnen.²⁰⁷

Ankerwirkung der modellhaften Ausgangssituation

Der bisherige Entwicklungsprozess und der aktuelle Umfang der AD-Beratung prägen wiederum im Sinne eines Ankers die Vorstellungen der Akteur*innen darüber, was machbar oder angemessen sein könnte. Eine Weiterentwicklung wird nicht ausgehend von fachlichen Kennzahlen, sondern relativ zum Status quo („zum Beispiel 20 Prozent Aufstockung“) gedacht.

Fehlende grundsätzliche Kennzahlen und konkrete Zielvorgaben

Die Akteur*innen argumentieren oft aus der pragmatischen Position der bestehenden Beratungsangebote, die aufgestockt werden sollten, und benennen wichtige Anforderungen an Qualität und Zugänglichkeit der AD-Beratungsangebote, ohne jedoch aus dem bestehenden Angebot heraus genauere Aussagen über den Bedarf an Ressourcen für eine flächendeckende AD-Beratungsstruktur treffen zu können.

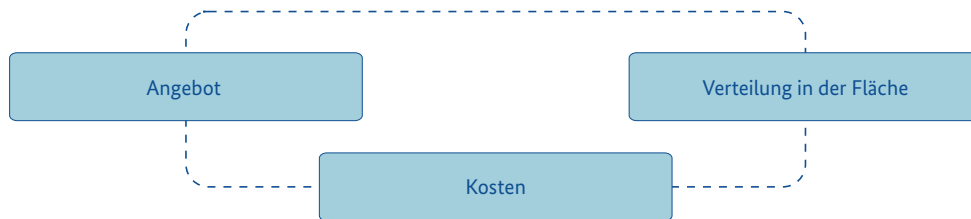
Grundsätzliche Kennzahlen und Zielvorstellungen als Orientierung fehlen. In keinem der Bundesländer und auch nicht auf Bundesebene existiert aktuell ein klares Konzept beziehungsweise eine verbindliche Definition mit Kennzahlen dafür, wie flächendeckende Beratungsstrukturen aussehen sollen.

Vor diesem Hintergrund kann diese Studie anhand der Ergebnisse aus der Erhebung und den Fokusgruppen zwar wichtige Anhaltspunkte bekommen, sie braucht aber weitere Quellen beziehungsweise Zugänge, um Eckpunkte und konkrete Kennzahlen für ein Konzept flächendeckender AD-Beratungsstrukturen formulieren zu können. Deshalb wurden auch Herangehensweisen, Diskussionen und Erfahrungen aus anderen Handlungsfeldern, in denen flächendeckende Angebotsstrukturen existieren, systematisch hinzugezogen. Im Rahmen der Studie waren das insbesondere das ambulante medizinische Versorgungssystem, die Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung sowie die Migrationsberatung für Erwachsene.

In der Entwicklung des Konzeptes für flächendeckende Beratungsstrukturen besteht ein Zielkonflikt zwischen dem Beratungsangebot (A), seiner Verteilung in der Fläche (V) und den Kosten (K). Er zeichnet sich dadurch aus, dass immer nur zwei der drei Zielgrößen auf Kosten des Dritten gesteigert werden können.

²⁰⁷ Gehen wir zur Illustration davon aus, dass eine Erweiterung nur um den Faktor 3 notwendig wäre, es einen dreijährigen Evaluationszeitraum gibt und anschließend ein durchschnittlicher Zuwachs von 20 Prozent erfolgt, würde der Prozess mehr als 20 Jahre dauern.

Abbildung 70: Trilemma Beratungsangebot – Verteilung – Kosten



Ein umfassendes Beratungsangebot möglichst wohnortnah (Verteilung in der Fläche) bedeutet zugleich hohe Kosten. Niedrige Kosten für ein umfassendes Beratungsangebot gehen nur um den Preis der Konzentration auf wenige Standorte und erheblicher Leerstellen in der Fläche. Eine möglichst kostengünstige und zugleich wohnortnahe Struktur wiederum ist nur über Abstriche in der Qualität des Beratungsangebotes zu haben.

In der aktuellen Praxis lassen sich alle drei Wege des Umgangs mit dem Trilemma finden:

Tabelle 18: Praxisbeispiele für den Umgang mit dem Trilemma

Schwerpunkt	Ansatz
Schwerpunkt auf Beratungsangebot und Verteilung in der Fläche (bei vergleichsweise hohen Kosten)	Ansatz Beratungsstruktur etwa in Sachsen, Nordrhein-Westfalen, Berlin
Schwerpunkt auf Beratungsangebot und Kosten (bei begrenzter Verfügbarkeit in der Fläche)	Ansatz Modellprojekte, etwa in Niedersachsen oder Hessen
Schwerpunkt auf Verfügbarkeit in der Fläche und Kosten (bei eingeschränktem Beratungsangebot)	Ansatz AD-Netzwerke

Alle drei Aspekte – das Beratungsangebot, die Kosten (im Sinne der Ressourcenbedarfe) und die Verteilung in der Fläche – werden in den folgenden drei Kapiteln behandelt werden. Auf ihnen aufbauend und in ihrem Zusammenspiel ergibt sich die nähere Bestimmung des Umfang des Beratungsangebotes einer flächendeckenden Beratungsstruktur (6.4).

Dem folgt der Aufbau dieses Teils. Zunächst wird dargestellt, was der Gegenstand der flächendeckenden Beratungsstruktur ist (6.1). In den Folgekapiteln werden der Ressourcenbedarf (6.2) und die Verteilung in der Fläche (6.3) erarbeitet und schließlich Aspekte der Koordination und Finanzierung der Beratungsangebote (6.5) bearbeitet.

Die vier Leitfragen für das folgende Konzept sind:

- Was sind Gegenstand, Ziele und Handlungsprinzipien eines flächendeckenden Beratungsangebotes?
- Was sind die Ressourcenbedarfe des Beratungsangebotes?
- Wie ist ein flächendeckendes Beratungsangebot strukturiert und in der Fläche verteilt?
- Was ist der Umfang eines flächendeckenden Beratungsangebotes?

6.1 Gegenstand des Beratungsangebotes

Um eine angemessene und vergleichbare Qualität des Beratungsangebotes sicherzustellen, muss definiert werden, was unter Antidiskriminierungsberatung zu verstehen ist beziehungsweise was diese leisten soll.

Dazu gehört eine Klärung:

- des Beratungsgegenstandes,
- der Ziele der Beratung,
- des Mandates,
- des Handlungsmodells (inklusive konkreter Intervention),
- der wesentlichen Handlungsprinzipien
- und des Beratungsrahmens.

Weiterhin ist es notwendig, strukturell dafür Sorge zu tragen, dass die definierte Beratungsqualität tatsächlich auch in allen Beratungsstellen umgesetzt werden kann und umgesetzt wird.

In diesem Abschnitt sollen die Inhalte der AD-Beratung und strukturelle Aspekte der Sicherung der Beratungsqualität für ein Konzept der flächendeckenden AD-Beratungsstrukturen dargestellt werden.²⁰⁸

6.1.1 Gegenstand der Beratung

Mit dem Ansatz der Qualifizierten Antidiskriminierungsberatung existiert ein praxiserprobtes und differenziertes Fachkonzept, das die Arbeit größerer Teile der aktuellen AD-Beratungsstrukturen prägt²⁰⁹ und eine geeignete Basis für die Entwicklung flächendeckender AD-Beratungsstrukturen bietet.

Den folgenden Ausführungen zu den spezifischen Inhalten für die Ausgestaltung flächendeckender AD-Beratungsstrukturen liegt das Konzept der Qualifizierten AD-Beratung des advd zugrunde.

Das Konzept wurde vom advd und seinen Mitgliedsorganisationen entwickelt und umfasst die Definition fachlicher Standards (advd, 2009), eine praxisnahe Darstellung wesentlicher Prinzipien und Interventionsmöglichkeiten (advd, 2013), eine darauf aufbauende Software zur Dokumentation des Beratungshandelns (Digitale Akte) und der zusammenfassenden Falldokumentation²¹⁰ sowie eine modulare Ausbildung für AD-Berater*innen, die zur eigenständigen Durchführung von AD-Beratungsprozessen qualifiziert.²¹¹

208 Eine ausführlichere Darstellung findet sich im Abschnitt „Beratungspraxis“ (Kapitel 4) sowie hier: advd, 2009; advd, 2013; Bartel, 2016.

209 Vergleiche Abschnitt „Fachliche Grundlagen und Standards“

210 Vergleiche www.antidiskriminierung.org/dokusystem (zuletzt abgerufen am 26. August 2022)

211 <https://www.antidiskriminierung.org/neuigkeiten-1/2020/3/17/ausschreibung-bundesweite-ausbildungsreihe-antidiskriminierungsberatung-202021> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022)

Diskriminierungsverständnis

Für das Phänomen Diskriminierung gibt es unterschiedlich breite und inhaltlich verschieden akzentuierte Definitionen (Scherr et al., 2017). Für den handlungsorientierten Ansatz der AD-Beratung kann eine stark situationsbezogene Definition als Ausgangspunkt genommen werden. Sie lässt sich als Dreischritt formulieren:

Diskriminierung ist ...

- (1) jede Ungleichbehandlung
- (2) aufgrund strukturell relevanter Zugehörigkeiten beziehungsweise Zuschreibungen²¹²
- (3) ohne sachliche Rechtfertigung.

In der AD-Beratung muss dieser Dreischritt fallbezogen konkretisiert werden und dabei insbesondere eine fachlich-juristische Perspektive,²¹³ die Perspektive der Betroffenen beziehungsweise des Erlebens von Diskriminierung und eine machtkritische Perspektive²¹⁴ einbeziehen.

Ausgehend von diesem Modell und diesen Perspektiven erfolgt die Einordnung und Bewertung konkreter Situationen in einem Verständigungsprozess mit den Ratsuchenden und in der Auseinandersetzung mit der diskriminierungsverantwortlichen Seite und relevanten Dritten.

Horizontales Beratungsangebot

Dem Anspruch des hier skizzierten Konzeptes nach sollte das Beratungsangebot horizontal sein und sämtliche diskriminierungsbetroffenen Zielgruppen und relevanten Merkmale sowie ihre Intersektionen umfassen. Ein wohnortnahes horizontales Beratungsangebot kann durch eine horizontal arbeitende Beratungsstelle oder die Kombination verschiedener zielgruppen- beziehungsweise merkmalspezifischer Beratungsstellen in Summe entstehen.

Für beide Möglichkeiten gibt es Beispiele und Erfahrungen in der aktuellen AD-Beratungslandschaft. Die aktuelle Verteilung der verschiedenen Ansätze in der aktuellen AD-Beratungslandschaft sowie die Stärken, Herausforderungen und begünstigenden Rahmenbedingungen werden in Kapitel 3.4.2 dargestellt.

212 Für die Prüfung, ob eine Zugehörigkeit beziehungsweise Zuschreibung das Kriterium „strukturell relevant“ erfüllt, können die folgenden Fragen als Orientierung dienen:

1. Sind die Zugehörigkeiten/Zuschreibungen ein zentraler und ein nur schwer oder nicht veränderbarer Teil der Identität einer Person?
2. Ist die Zugehörigkeit/Zuschreibung lebensbereichsübergreifend bedeutsam und mit Benachteiligungen verbunden?
3. Sind die mit der Zugehörigkeit/Zuschreibung verbundenen Benachteiligungen historisch gewachsen und strukturell verankert?

213 Hierzu gehören unter anderem die Definitionen des AGG, der EU-Richtlinien, des Berliner Landesantidiskriminierungsgesetzes, des Grundgesetzes oder auch der UN-Behindertenrechtskonvention sowie die sozial- und rechtswissenschaftlichen sowie politischen Diskurse zur Rechtsentwicklung.

214 Diese Perspektive fokussiert auf die strukturelle Qualität von Diskriminierung und die Eingebundenheit von konkreten Diskriminierungsakten in historisch gewachsene Machtverhältnisse und betrachtet insbesondere die gesellschaftlichen und historischen Rahmenbedingungen der Entstehung und Veränderung rechtlich-fachlicher Definitionen und auch des subjektiven Erlebens von Diskriminierung.

Lebensbereichsübergreifendes Beratungsangebot

Das wohnortnahe Angebot der AD-Beratung sollte grundsätzlich alle Lebensbereiche umfassen.

Der inhaltliche Schwerpunkt liegt dabei auf Lebensbereichen und Konstellationen, die durch einen institutionellen Rahmen geprägt sind.²¹⁵ Dies sind insbesondere die Bereiche (in alphabetischer Ordnung):

- Arbeit
- Behörden/staatliches Handeln
- Bildung
- Güter/Dienstleistungen
- soziale Dienste und Gesundheitssystem

Die Umsetzung eines entsprechenden Angebotes ist durch eine lebensbereichsübergreifend arbeitende Beratungsstelle und/oder eine Kombination von Beratungsstellen denkbar, die auf spezifische Lebensbereiche spezialisiert sind.

Die aktuelle AD-Beratungslandschaft ist geprägt von lebensbereichsübergreifend arbeitenden AD-Beratungsstellen. Fokussierte Angebote gibt es zu den Themen Arbeit, Wohnen, Schule und Behörden/staatliche Akteur*innen. Die aktuelle Verteilung der verschiedenen Ansätze in der aktuellen AD-Beratungslandschaft sowie die Stärken, Herausforderungen und begünstigende Rahmenbedingungen werden in Kapitel 4.1.1.7 dargestellt.

Ziele

Als Ziele der AD-Beratung lassen sich definieren:

- Unterstützung der Betroffenen bei der Verarbeitung der unmittelbaren und mittelbaren Folgen von Diskriminierungserfahrungen
- Unterstützung von Betroffenen bei der Entwicklung und Umsetzung von Handlungsmöglichkeiten zur Einforderung und Durchsetzung ihres Rechts auf Gleichbehandlung in konkreten Situationen
- situations- und fallübergreifende Thematisierung und Veränderung diskriminierender Praktiken und Strukturen

Diese drei Ziele aus den Qualitätsstandards des advd (2009) wurden von den Beratungsstellen im Rahmen der Erhebung mit großer Mehrheit als für ihre Arbeit handlungsleitend bestätigt.²¹⁶

²¹⁵ Das bedeutet, dass sich Personen nicht ausschließlich privat begegnen, sondern in spezifischen, durch Institutionen vorgegebenen Funktionen (zum Beispiel als Arbeitgebende/Arbeitnehmende, Lehrer*innen/Schüler*innen, Sachbearbeiter*innen/Antragsteller*innen, Dienstleister*innen/Kund*innen et cetera).

²¹⁶ Vergleiche Kapitel „Ziele der Antidiskriminierungsberatung“

Beratungsansatz

AD-Beratung ist ein auftragsorientiertes Unterstützungsangebot für Betroffene von Diskriminierung. Die Beratung umfasst:

- Informationen über Rechte und Handlungsmöglichkeiten
- psychosoziale Beratung
- aktive Begleitung und Umsetzung von Intervention durch die Beratungsstelle
- Falldokumentation
- fallübergreifende Arbeit

Die Beratung sollte **fachlich unabhängig** sein. Das bedeutet, dass Beratende ausschließlich auf der Grundlage des definierten Diskriminierungsverständnisses und ihres fallbezogenen Auftrags durch den*die Klient*in handeln sollen. Interessen des Trägers und/oder von Seiten der fördernden Institutionen dürfen weder in der Bewertung konkreter Sachverhalte noch in der Wahl und Umsetzung der Interventionen eine Rolle spielen. Formale Maßnahmen zur Sicherstellung einer fachlichen Unabhängigkeit sind eine inhaltliche Weisungsunabhängigkeit der Beratungsstelle, trägerintern und gegenüber den finanzierenden Institutionen, sowie ein verbindlicher und ausreichender Etat.

Die AD-Beratung verfolgt einen **parteilichen Ansatz**, das heißt, dass sie die Interessen der ratsuchenden, von Diskriminierung betroffenen Personen vertritt. Dieser Ansatz unterscheidet sich im Grundsatz von interessenvermittelnden Ansätzen.²¹⁷

Das Beratungsangebot richtet sich an **Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind**, und **zentriert deren Erfahrung**. Das drückt sich unter anderem in der Definition des beraterischen Diskriminierungsverständnisses und den Prinzipien der Interessenvertretung, Auftragsorientierung und Vertraulichkeit aus.

Das Beratungsangebot ist auf **individuelles und kollektives Empowerment** ausgerichtet, sodass Menschen und Communitys, die strukturell von Diskriminierung betroffen sind, ihr Recht auf Teilhabe und Respekt wirksam einfordern können.

Das Beratungsangebot versteht Machtverhältnisse und Diskriminierungserfahrungen als relevante und wirkungsvolle Dimensionen in Beratungs- und Interventionsprozessen. Entsprechend sind die **Positioniertheit von Beratungsstellen und Berater*innen** wichtige Aspekte der Angebotsgestaltung. Dies drückt sich in der Repräsentation von Menschen mit Diskriminierungserfahrungen in den Beratungsteams und der Förderung von Selbstorganisationen und communitybasierten Beratungsstellen in der AD-Beratungslandschaft aus.

²¹⁷ Eine ausführliche Darstellung der Unterschiede zwischen interessenvertretenden und interessenvermittelnden Ansätzen kann im Rahmen der Studie nicht geleistet werden. Es sei aber darauf hingewiesen, dass interessenvertretende Ansätze auch und oftmals zwischen diskriminierungsbetroffenen und diskriminierungsverantwortlichen Perspektiven vermittelnd agieren. Ebenso beziehen interessenvermittelnde/allparteiliche Ansätze die grundsätzlichen Wirkungsweisen von Machtverhältnissen (situativen und strukturellen) grundsätzlich in ihre Arbeit ein. Wesentliche Unterschiede bestehen vielmehr im Selbstverständnis und in den Rollen und Rollengrenzen, die interessenvertretende beziehungsweise interessenvermittelnde Berater*innen in Auseinandersetzungsprozessen einnehmen, und in den Handlungsoptionen, die in Situationen bestehen, wenn Auseinandersetzungsprozesse nicht in Lösungen münden, die von beiden Seiten als konstruktiv beziehungsweise angemessen bewertet werden.

Handlungsmodell und Interventionsmethoden

Die AD-Beratung nutzt ein prozessorientiertes Handlungsmodell. Seine wesentlichen Phasen sind:

- (1) Sprechen im geschützt(er)en Raum
- (2) Auftragsklärung
- (3) Entwicklung einer Interventionsstrategie
- (4) Umsetzung und kontinuierliche Reflexion des Interventionsprozesses
- (5) Abschluss

Grundsätzlich müssen die Handlungsmöglichkeiten der AD-Beratung eine wirksame Interessenvertretung der von Diskriminierung betroffenen Personen ermöglichen. Das Repertoire umfasst sowohl außergerichtliche als auch rechtliche Interventionsansätze. Im Abschnitt „Interventionsmöglichkeiten“ (Kapitel 4.1.2.3) wurde eine Sammlung und Systematisierung der Handlungsmöglichkeiten der AD-Beratung vorgestellt und die Verbreitung der Interventionsmöglichkeiten in der aktuellen AD-Beratungslandschaft ausgewertet.

Diese Ergebnisse könnten als Ausgangspunkt zur Verständigung über ein verbindliches Grundangebot an Interventionsmöglichkeiten und einen erweiterten, optionalen Katalog an Handlungsmöglichkeiten genutzt werden.

Für den verbindlichen Leistungskatalog sollten insbesondere der niedrighschwellige Zugang zu einer fallbezogenen Rechtsberatung und die Ausschöpfung der rechtlichen Handlungsmöglichkeiten, die Verbänden und Organisationen durch das Antidiskriminierungsrecht eröffnet werden (Rechtsdienstleistung, Beistandschaft, Verbandsklagerecht), berücksichtigt werden. Diese gehen über das Leistungsangebot eines Teils der aktuellen AD-Beratungsstellen hinaus.

Einbettung der AD-Beratung

AD-Beratung ist ein auf Diskriminierung spezialisiertes Beratungsangebot und schließt so eine fachliche Lücke in den existierenden Beratungsstrukturen. Zugleich ist Diskriminierung auch ein wichtiges Querschnittsthema für viele Beratungsangebote und Multiplikator*innen.²¹⁸ Um einen niedrighschwelligen Zugang zur AD-Beratung sicherzustellen, sind **verbindliche Erst- und Verweisberatungsstrukturen** (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2013) notwendig.

218 Vergleiche Abschnitt „Kriterium 2: AD als Querschnitt versus AD als Kern“ und Bartel (2016)

Die Bedeutung einer qualifizierten Erst- und Verweisberatung für die Umsetzung eines flächendeckenden AD-Beratungskonzeptes wurde in den Fokusgruppen besonders hervorgehoben.²¹⁹

Zugleich ist AD-Beratung ein auf die Unterstützung von Betroffenen fokussierter Ansatz und damit ein wichtiger und eigenständiger Ansatz innerhalb der AD-Arbeit. Dort steht sie neben präventiven (zum Beispiel Sensibilisierungs- und Bildungsarbeit) oder strukturverändernden Ansätzen (zum Beispiel diversitätsorientierte Organisationsentwicklung, Monitoring). AD-Beratung baut auf den Ergebnissen anderer Ansätze innerhalb der AD-Beratung auf und kann ihrerseits wichtige Impulse und Erfahrungen bieten. Eine enge Kooperation ist sinnvoll. Viele AD-Stellen entwickeln systematisch verschiedene Handlungsfelder der AD-Arbeit.²²⁰

Abgrenzungen

Ebenso wichtig wie die Bestimmung dessen, was AD-Beratung ist, ist es zu benennen, was im Verständnis dieser Studie nicht unter AD-Beratung gefasst wird.

Abgrenzung zu Beratungs- und Unterstützungsangeboten im Bereich der Sozialen Arbeit

Benachteiligungen im Zugang zu Arbeit oder Wohnraum oder beispielsweise auch im Bildungsbereich sind in Fragen von Existenzsicherung, Obdach und Gestaltung des Bildungsweges eingebettet. Im Rahmen der AD-Beratung liegt der Fokus auf der Auseinandersetzung mit der konkreten Diskriminierung. Spezifische Beratungs- und Unterstützungsbedarfe, die aus den jeweiligen Lebenslagen der Adressat*innen entstehen, können im Rahmen der AD-Beratung nicht grundsätzlich bearbeitet werden. Hier ist ein Verweisen auf die beziehungsweise eine enge Kooperation mit den entsprechenden, auf diese Fragen spezialisierten Unterstützungsangeboten notwendig.

Abgrenzung zu Betroffenenberatung und strafrechtlich relevanter Gewalt

Diskriminierungserfahrungen sind Gewalterfahrungen (advd, 2013, Seite 4). Gleichzeitig ist es sinnvoll, zwischen einem (weiten) sozialwissenschaftlichen und einem (engeren) strafrechtlichen Gewaltbegriff zu differenzieren. In der konkreten Beratungsarbeit unterscheiden sich die Unterstützungsbedarfe und -möglichkeiten, die rechtlichen Grundlagen sowie die vorwiegenden Fallkonstellationen und Lebensbereiche deutlich voneinander (Bartel, 2020). Dies spiegelt sich in der Strukturierung der aktuellen Beratungsangebote wider.

219 In den Fokusgruppen (7 und 8) wurde von den Expert*innen viel Wert auf die klare Formulierung von Anforderungen an eine „qualifizierte Erst- und Verweisberatung“ gelegt: Als Erstkontakt- und Schnittstelle sollte Verweisberatung vor einem Wissenshintergrund (Diskriminierungsverständnis, AGG-Grundlagenwissen, Kenntnisse über die Arbeit und das Angebot der AD-Beratungsstellen in der Region) stattfinden, der es ermöglicht, fachlich zu entscheiden, ob die AD-Beratung eine Zuständigkeit für den konkreten Fall haben könnte. Denn oft würden Ratsuchende an eine AD-Beratung weiterverwiesen, müssten erneut ihre oft traumatisierenden Diskriminierungserfahrungen darstellen, um in vielen Fällen zu erfahren, dass die AD-Beratung für ihr konkretes Anliegen nicht die richtige Stelle sei. Es bräuchte systematisierte Absprachen und Kontakt zwischen der Erstberatungsstelle und der qualifizierten AD-Beratungsstelle, dabei könnte als Arbeitshilfe ein Formular mit standardisierten Fragen für Erst- und Verweisberatungsstellen helfen. Denn „einen Flyer jemandem in die Hand zu drücken und zu sagen: ‚Wende dich an die andere Stelle‘, ist für mich keine qualifizierte Verweisberatung“. Darüber hinaus bräuchte es Schulungen für Mitarbeitende von Beratungsstellen, um ein fachliches Verständnis von Diskriminierung zu entwickeln und Diskriminierungsfälle, die oft „nebenbei, zwischen den Zeilen erzählt werden“ würden, zu erkennen und entsprechend verweisen zu können.

220 Vergleiche die Abschnitte über Handlungsfelder der Landes-AD-Stellen, kommunalen und nichtstaatlichen AD-Stellen (ab Seite 81)

Für strafrechtlich relevante Gewalt, die rassistisch, antisemitisch oder rechts motiviert ist, gibt es das Angebot der Betroffenenberatung.²²¹ Für geschlechtsbezogene Gewalt gibt es Frauennotrufe und Frauenberatungsstellen.²²² AD-Beratung hat ihren Schwerpunkt auf Benachteiligungen diesseits der strafrechtlichen Gewaltschwelle.

Abgrenzung zu anwaltlicher und psychotherapeutischer Arbeit

AD-Beratung unterstützt Ratsuchende im Bereich des Rechts (einfache Rechtsdienstleistungen wie die Anmeldung von Ansprüchen, Beistandschaft nach § 23 AGG, Verbandsklagerecht). Ebenso sind emotionale Belastungen und psychische Erkrankungen sowohl Anlass als auch Folge von Diskriminierungserfahrungen und damit Themen der AD-Beratung. AD-Berater*innen sind in beiden Bereichen klare fachliche und rechtliche Grenzen gesetzt und für die Bearbeitung ist eine enge Kooperation mit Rechtsanwält*innen und Psychotherapeut*innen nötig.

6.1.2 Qualitätssicherung und fachliche Weiterentwicklung

Für die Konzeption einer flächendeckenden AD-Beratungsstruktur ist neben einer (ersten) Festlegung der Beratungsansätze und -prinzipien auch die Frage wichtig, wie die Qualität der Beratung und die kontinuierliche fachliche Weiterentwicklung institutionell abgesichert werden können.

Hier ist zwischen beratungsstelleninternen und übergeordneten Maßnahmen zu unterscheiden. Zu den internen gehören:

- systematische Dokumentation und Auswertung der Beratungsarbeit
- institutionalisierte Räume und Zeiten für kollegiale Fallberatungen
- regelmäßige Supervision und spezifische Fort- und Weiterbildungen

Übergeordnet sind Strukturen des systematischen und koordinierten fachlichen Austausches zwischen den Beratungsstellen notwendig. Für die Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB)²²³ wurde diese Frage über die Einrichtung einer bundeszentralen Fachstelle beantwortet.²²⁴

Als Aufgaben einer bundeszentralen Fachstelle könnten definiert werden:

- (Weiter-)Entwicklung der fachlichen Grundlagen
- Qualifizierung und Weiterbildung von AD-Berater*innen
- fachliche und organisatorische Unterstützung von Beratungsstellen
- Vernetzung der Beratungsstellen und Berater*innen

221 Einen guten Überblick liefert die Arbeit des Dachverbandes vbrg: <https://verband-brg.de> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022).

222 Vergleiche <https://www.frauen-gegen-gewalt.de> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022)

223 Die EUTB ist ein flächendeckendes Beratungsangebot für Menschen mit Behinderung, das in vielen konzeptionellen Punkten hilfreiche Anregungen für eine flächendeckende AD-Beratungsstruktur bietet. Mehr Informationen im Abschnitt „Kurzdarstellung Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB)“ und hier: <https://www.teilhabeberatung.de> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022).

224 Eine ausführliche Beschreibung der Struktur, der Ressourcen und Aufgaben der Fachstelle findet sich hier: Maetzel et al., 2021, Seite 83 ff.

- Dokumentation der Beratungsarbeit
- Evaluation der Beratungsarbeit

In der bisherigen Entwicklung der AD-Beratungsstrukturen sind diese Aufgaben unter anderem durch den advd, die Antidiskriminierungsstelle des Bundes sowie die beratungskoordinierenden AD-Stellen übernommen worden.

Wie bereits zu Beginn des Kapitels ausgeführt, liegen für den Ansatz der Qualifizierten Antidiskriminierungsberatung neben einer Ausarbeitung der Inhalte bereits wichtige qualitätssichernde Instrumente wie eine auf den Standards basierende Grundausbildung für Berater*innen, ein Dokumentationssystem und (im Rahmen der Verbandsarbeit des advd) eine kontinuierliche Fachvernetzung vor. Diese sollten bei der Entwicklung der Strukturen und Inhalte der bundeszentralen Fachstelle systematisch berücksichtigt werden.

Aus fachlicher Sicht sollte im Sinne einer Rollenklarheit und Stärkung der Unabhängigkeit eine klare organisationelle Trennung zwischen der Koordinierung der Beratungsstrukturen und der inhaltlichen Unterstützung und Begleitung der Beratungsstellen und Berater*innen (im Sinne einer Fachstelle) vollzogen werden.

6.2 Ressourcenbedarf und Finanzierung

Eine zweite wichtige Frage bezogen auf ein Konzept flächendeckender AD-Beratungsstrukturen betrifft den Ressourcenbedarf und die Finanzierung der Beratungsstellen und Berater*innen. Mit Ressourcenbedarf sind die tatsächlich finanziellen Bedarfe der AD-Beratung pro Berater*innenstelle gemeint. Die Finanzierung bezieht sich auf die Deckung der Kosten durch eine Förderung und andere Quellen.

Bereits ein kurzer Blick in die Finanzierung von anderen Beratungsangeboten, die bezüglich ihres Ressourcenbedarfes untereinander und bezogen auf die AD-Beratung weitgehend vergleichbar sind, zeigt, dass Umfang und Strukturierung der Förderungen sehr unterschiedlich gestaltet werden können. Für die weiteren Ausführungen werden wir die Migrationsberatung für Erwachsene (MBE) und die Unabhängige Teilhabeberatung (EUTB) als Referenzen für die Erarbeitung des Ressourcenbedarfes der AD-Beratung nutzen. Wir haben uns dafür entschieden, diese beiden Beratungsangebote als Referenzen zur Bestimmung der Ressourcenbedarfe der AD-Beratung heranzuziehen, da sie hinsichtlich der wesentlichen Punkte der Qualifikation von und Anforderungen an die Berater*innen sowie der beratungsformbedingten Bedarfe bezüglich Sach-, Investitions- und Honorarkosten vergleichbar sind. Beide Beratungsangebote werden bundeszentral gefördert und verfügen über eine transparente Förderrichtlinie (beziehungsweise Rechtsverordnung). Weiterhin existieren beide seit mehr als fünf Jahren und sind somit praxiserprobt und evaluiert.²²⁵

225 Eine kurze zusammenfassende Beschreibung der Beratungsansätze und Finanzierungskonzeptionen findet sich im Anhang. Für die Migrationsberatung für Erwachsene in Kapitel 9.1 und die Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung in Kapitel 9.2.

Bei der Migrationsberatung für Erwachsene (MBE) ist ein Ressourcenbedarf von etwa 80.000²²⁶ Euro pro voller Berater*innenstelle förderfähig. Für die Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB) wird die förderfähige Gesamtsumme mit maximal 95.000 Euro angesetzt. Ein grundsätzlicher Unterschied in den faktischen Ressourcenbedarfen der Beratungsarbeit, der diese Differenz begründen würde, ist nicht ersichtlich. Der Unterschied liegt vielmehr in den unterschiedlichen Formen der Ermittlung und Kalkulation der Ressourcenbedarfe begründet und in unterschiedlichen Obergrenzen, die für einzelne Kostenpositionen definiert werden.

Um den Ressourcenbedarf der AD-Beratung zu kalkulieren, werden wir diese beiden bundeszentral geförderten Beratungsangebote (Migrationsberatung für Erwachsene (MBE) und Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB)) als Referenzen nutzen. Zusätzlich werden wir uns auf die Personal- und Sachkostensätze in der Bundesverwaltung für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen (PKS)²²⁷ und eigene Kalkulationen beziehen.

6.2.1 Kalkulation des Ressourcenbedarfes

Für die Kalkulation des Ressourcenbedarfes unterscheiden wir die folgenden Kostenpositionen in Tabelle 19.

Tabelle 19: Kostenpositionen für Ressourcenbedarf der AD-Beratung

Kostenposition	Erklärung
Personalkosten	Kosten, die durch die Beschäftigung der Berater*innen entstehen (vor allem steuerpflichtiges Arbeitnehmer*innen-Brutto und Personalnebenkosten)
Sachkosten	Kosten für Güter und Dienstleistungen (unter anderem Miete für Beratungsräume, Fahrtkosten, technische und andere Geräte, Qualifizierungskosten, Büro- und Beratungsbedarf, Softwarelizenzen, Druckkosten et cetera), inklusive Investitionen
Honorarkosten	Kosten, die für die Arbeitsleistungen freiberuflich tätiger Professionen entstehen (Dolmetscher*innen, Rechtsanwält*innen, Supervisor*innen)
Gemeinkosten	Kosten, die notwendig sind, um die fachliche Arbeit (zum Beispiel AD-Beratung) zu ermöglichen, und nicht direkt einer einzelnen Berater*innenstelle zugeordnet werden können (unter anderem Geschäftsführung, Controlling, Buchhaltung, Öffentlichkeitsarbeit, Personalvertretung et cetera)

Für jede dieser Positionen werden wir eine Kalkulation vornehmen, deren Gesamtsumme den Gesamtressourcenbedarf der AD-Beratung beschreibt.

²²⁶ Die Förderhöchstgrenze betrug 2021 laut MBE-Datenbank für Personalkostensätze 78.280 Euro, hinzu kommen noch sonstige Maßnahmen (vor allem Honorarkosten).

²²⁷ Die PKS ist eine jährlich vom Bundesministerium für Finanzen (BMF) herausgegebene Liste der durchschnittlichen Personal-, Sach- und Gemeinkosten gemittelt über alle Personalstellen der Bundesverwaltung. Sie dient als allgemeine Referenz für Wirtschaftlichkeits- und Kostenberechnungen. Ausführlich: BMF (2021).

6.2.2 Personalkosten

Personalkostenberechnung MBE und EUTB

Bezüglich der Personalkosten gibt es einen erheblichen Unterschied zwischen der Finanzierung der MBE und der Finanzierung der EUTB. Er betrifft die Bemessungsgrundlage und förderfähige Obergrenzen.

Beide Modelle orientieren sich grundsätzlich am Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD).²²⁸ Allerdings setzen sie unterschiedliche Obergrenzen für die förderfähigen Personalkosten. Die MBE deckelt die Personalkosten auf der Höhe des Mittelwertes zwischen einer Eingruppierung in die Entgeltgruppe E9 und E10 bei einer mittleren Erfahrungsstufe.²²⁹ Für 2020 waren das gerundet 63.246 Euro.²³⁰ Die EUTB setzt eine Obergrenze der Eingruppierung in E12 ohne Begrenzung der Erfahrungsstufen. Das sind zwei Entgeltgruppen mehr und entspricht einer Obergrenze von maximal 90.184 Euro.²³¹ Für beide Förderungen sind die tatsächlichen Personalkosten im Rahmen eines Verwendungsnachweises zu belegen.

Personalkosten der AD-Beratung

Für die Tätigkeit als AD-Berater*in ist ein Hochschulstudium in den Fachrichtungen Soziale Arbeit, Sozialwissenschaften, Psychologie, Rechts- und/oder Geisteswissenschaften die fachliche Voraussetzung.²³²

Laut TVöD folgt aus dieser fachlichen Voraussetzung eine Eingruppierung in die Entgeltgruppen E9c bis E12. Die Abstufung innerhalb der vier Entgeltgruppen erfolgt entsprechend den konkreten Anforderungen der Stelle. Entscheidend sind hierbei die Schwierigkeit und Bedeutung der Aufgaben sowie die Verantwortung, die mit der Stellenausübung verbunden ist.

Aus fachlicher Perspektive ist es möglich, dass in der Ausgestaltung konkreter Stellen sowohl das Kriterium der besonderen Schwierigkeit und Bedeutung (entscheidend für die Eingruppierung E10 oder E11) als auch das Heraushebungsmerkmal für die Entgeltgruppe E12 (Maß der mit der Tätigkeit verbundenen Verantwortung) erfüllt wird. Deshalb sollten, vergleichbar der Regelung der Verordnung zur Weiterführung der Ergänzenden Unabhängigen Teilhabeberatung (EUTBV), Personalkosten bis zu einer Entgeltstufe E12 grundsätzlich förderfähig sein, wenn die entsprechenden Qualifikationen und Voraussetzungen im konkreten Fall vorliegen.

228 Der TVöD ist der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst. Er unterscheidet verschiedene Entgeltgruppen (E1 bis E15) und Erfahrungsstufen (1 bis 6). Aus der Kombination von Entgeltgruppe und Erfahrungsstufe (zum Beispiel E10/4) ergeben sich das Gehalt einer Person und die Personalkosten der Stelle. Die Entgeltgruppen sind nach Qualifikation und den fachlichen Anforderungen der Stellen gestaffelt. Die Erfahrungsstufen ergeben sich aus der einschlägigen Berufserfahrung bei Stellenantritt und der Dauer der anschließenden ununterbrochenen Tätigkeit innerhalb derselben Entgeltgruppe.

229 Grundlage für die Berechnung der mittleren Erfahrungsstufe ist die Personalkostensätze-Tabelle (PSK), die jährlich vom Bundesfinanzministerium herausgegeben wird und auf den durchschnittlichen Werten über alle Bundesbehörden basiert. Beispiel: Für die Ermittlung der Kosten für eine Personalstelle der Entgeltgruppe E9 wird der Durchschnitt über alle Bundesangestellten dieser Entgeltgruppe gebildet. Da das Gehalt grundsätzlich tariflich festgelegt ist, bildet dieser Durchschnittswert vor allem die durchschnittliche Erfahrungsstufe über alle Angestellten dieser Entgeltgruppe ab.

230 Der Betrag bezieht sich auf Berechnungsgrundlagen von 2018. Die zwischenzeitlichen Tarifveränderungen wurden nicht berücksichtigt. Auf der Basis der Zahlen von 2020 müsste dieser Wert bei circa 66.000 Euro liegen.

231 Bei einer Obergrenze der gesamten förderfähigen Kosten von 95.000 Euro ist diese Obergrenze in der Praxis eher wenig bedeutsam.

232 Vergleiche Abschnitt „Fachliche Qualifikation der Berater*innen“

Aktuell sind AD-Berater*innen mehrheitlich in den Entgeltgruppen E9 und E10 eingruppiert. Aus fachlicher Sicht erscheint das als zu niedrig und wurde von Beratungsstellen in den Fokusgruppen deutlich kritisiert.²³³ Es ist davon auszugehen, dass die Beratungstätigkeit regelmäßig einer Eingruppierung in die Entgeltgruppen E10 und E11 bedarf.

Eine angemessene, den Qualifikationen und Anforderungen entsprechende Bezahlung ist ein Gebot der Fairness und zugleich ein wichtiger Aspekt der Qualitätssicherung. Einerseits ist sie die Voraussetzung dafür, im Rahmen der Stellenbesetzungsverfahren qualifiziertes Personal für die AD-Beratung zu gewinnen. Andererseits ist eine angemessene Entlohnung wichtig, um mittelfristig eine personelle Kontinuität sicherzustellen. Ein zu enger Kostenrahmen, der eine Honorierung von Erfahrungsstufen unmöglich macht, führt regelmäßig zu einer Abwanderung hochqualifizierter, berufserfahrener Berater*innen. Unsere Erhebung zeigt deutliche Hinweise darauf, dass die AD-Beratung aktuell vor allem mit Berufseinsteiger*innen besetzt ist und Berater*innen mit einer bestimmten Berufserfahrung die Stellen wechseln.

Wenn sowohl Entgeltgruppe als auch Erfahrungsstufe entsprechend den Vorgaben des TVöD berücksichtigt werden, ergibt sich bezüglich der Personalkosten eine erhebliche Spannweite. In Tabelle 20 sind die Personalkosten für die Entgeltgruppen E9c bis E12 für die Erfahrungsstufen 1 bis 6 dargestellt. Sie reichen von circa 50.000 Euro (E9/1) bis knapp 92.000 Euro (E12/6) pro Jahr.

Tabelle 20: Vergleich Arbeitgeber*innen-Brutto für Berater*innenstelle in Abhängigkeit von Entgeltgruppe und Erfahrungsstufe

Arbeitgeber*innen-Brutto für eine Vollzeit-Stelle (Jahr)						
	Stufe 1	Stufe 2	Stufe 3	Stufe 4	Stufe 5	Stufe 6
E9	50.716,80 €	55.365,60 €	60.028,80 €	65.108,40 €	70.617,60 €	72.385,20 €
E10	53.640,00 €	57.952,80 €	62.854,80 €	68.172,00 €	74.092,80 €	76.036,80 €
E11	55.635,60 €	61.140,00 €	66.310,80 €	71.922,00 €	79.600,80 €	83.922,00 €
E12	57.644,40 €	63.628,80 €	70.621,20 €	78.381,60 €	87.540,00 €	91.806,00 €

Lesebeispiel (E10/2):

Wenn ein*e Berater*in ohne einschlägige Vorerfahrungen im zweiten Jahr in der Entgeltgruppe 10 arbeitet, liegen die Personalkosten bei 57.952 Euro pro Jahr.

Der hellblau unterlegte Bereich markiert alle jährlichen Personalkosten im Bereich zwischen 55.000 bis 80.000 Euro pro Jahr. In diesem Bereich dürften sich die Personalkosten der AD-Beratung pro Stelle in der Regel bewegen, wenn die Berater*innen entsprechend ihren Qualifikationen und den Anforderungen der Stelle bezahlt werden und es gelingt, eine geringe Fluktuation sicherzustellen.

²³³ Beispiel aus Fokusgruppe 8: „Wir sind angelehnt [an den TVöD, d.A] und auf zehn eingruppiert und können auch nicht höher. Wir haben auch das Problem, dass wir schon Leute halten können, aber wenn Leute gehen, echt Schwierigkeiten haben, qualifiziertes Personal zu bekommen. Wir müssen dann immer viel Zeit reinstecken, weil es von der Bezahlung her sehr unattraktive Jobs sind und dann wahnsinnig viel Engagement erfordern. (...) und wir versuchen immer mal wieder mit dem Fördergeber zu verhandeln, aber die sind relativ strikt darin und so ähnlich wie [anonymisiert] es für [Bundesland 2] beschrieben hat, (...) es wird gleichgesetzt mit der klassischen Sozialberatung und das reichte dann auch aus.“

Die Referenzwerte der PKS²³⁴ sind in Tabelle 21 dargestellt. Sie liegen im Bereich zwischen 65.000 Euro und 85.000 Euro und somit für alle Entgeltgruppen zwischen den Erfahrungsstufen 4 und 5.

Tabelle 21: Referenzwerte der PKS für die jährlichen Personalkosten pro VZÄ entsprechend der Entgeltgruppe

	E9	E10	E11	E12
Personalkosten	65.870,00 €	70.877,00 €	77.084,00 €	84.822,00 €

Als **Zwischenergebnis** kann festgehalten werden, dass für die AD-Beratung mit Personalkosten zwischen 60.000 Euro und 80.000 Euro pro Jahr und VZÄ zu rechnen ist.

6.2.3 Sachkosten der Antidiskriminierungsberatung

Mit Sachkosten sind die Kosten für sämtliche Güter und Dienstleistungen mit der Ausnahme von Honorarkosten gemeint. Typische Sachkosten sind: Mietkosten für Beratungsräume, Fahrtkosten (zum Beispiel bei mobiler Beratung), technische und andere Geräte, Qualifizierungskosten, Büro- und Beratungsbedarf, Softwarelizenzen, Druckkosten et cetera.

Auch dieser Posten wird von MBE und EUTB unterschiedlich gehandhabt. Während die MBE eine Pauschale ansetzt, sind bei der EUTB einige Sachkosten pauschalisiert, andere werden konkret abgerechnet. Bei den konkret abzurechnenden Posten wiederum sind einige Posten in ihrer Höhe begrenzt, andere im Rahmen des Gesamtbudgets von 95.000 Euro bedarfsorientiert frei gestaltbar.

Der pauschalisierte Sachkostenbedarf im Rahmen der MBE basiert auf den Personalgemeinkosten des PSK und beläuft sich auf maximal 18.000 Euro pro Jahr.²³⁵ Für die EUTB umfasst der Bedarf an Sachmitteln eine Verwaltungskostenpauschale von 10.750 Euro pro VZÄ,²³⁶ die Miete für die Beratungsräume, Weiterbildungs- und Qualifizierungskosten (beide keine formale Begrenzung) sowie die Kosten für die regionale Öffentlichkeitsarbeit (pauschal 1.000 Euro) sowie eine einmalige Erstausstattung (pauschal 1.000 Euro). Die förderfähige Summe ist nur in Annäherung zu beziffern und dürfte sich regelmäßig zwischen 20.000 Euro und 24.000 Euro bewegen.

Für die Kalkulation der Sachkosten der AD-Beratung werden wir uns an den Berechnungen der PKS orientieren. Grundsätzlich unterscheidet die PKS zwischen Sachkosten, die klar der fachlichen Arbeit zugeordnet werden können (Sacheinzelkosten), und Kosten, die im Rahmen der Verwaltungs- und Rahmenkosten anteilig für die Beratungsarbeit entstehen (Gemeinkosten). Hier werden nur die Sacheinzelkosten berücksichtigt, die Gemeinkosten werden separat besprochen.²³⁷

Tabelle 22 schlüsselt die Positionen der PKS mit den jeweiligen Kosten pro VZÄ und Jahr auf.

²³⁴ Referenztable des BMF zur Berechnung für Personal- und Sachkosten, ausführlich Abschnitt „Personalkostensätze für Kostenberechnungen/Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Bundesverwaltung (PKS)“

²³⁵ Die Herleitung über die Personalgemeinkosten ist explizit in der Förderrichtlinie angegeben und wird hier entsprechend wiedergegeben. Inhaltlich weicht sie erheblich von der Berechnungslogik des BMF ab und kann fachlich nicht nachvollzogen werden. Ausführlich im inhaltlichen Anhang.

²³⁶ In der Begründung der EUTBV wird angegeben, dass die Verwaltungskostenpauschale an die PKS angelehnt ist. Bezüglich der Höhe entspricht sie annähernd den sachlichen Ausgaben. Gleichzeitig soll sie aber auch die Personalkosten für Verwaltungsaufgaben beinhalten, die in der PKS Teil der Gemeinkosten sind. Auch diese Herleitung ist in Teilen nicht nachvollziehbar.

²³⁷ Auf diesen Punkt weisen wir explizit hin, weil der sowohl im Rahmen der MBE als auch der EUTB unzureichend berücksichtigt wird.

Tabelle 22: Sacheinzelpositionen nach PKS mit den Kosten für 2020

Sacheinzelposten		
Sachausgaben	11.950 €	
Investitionen	4.550 €	25.500 €
Büroräume	9.000 €	

Sachausgaben

Die folgende Liste ist ein Auszug der Posten, die im Rahmen der PKS in den Bereich der Sachkosten fallen (BMF, 2021, Seite 3):

- Geschäftsbedarf und Kommunikation sowie Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, sonstige Gebrauchsgegenstände, Software, Wartung
- Verbrauchsmittel
- Raummieten
- Aus- und Fortbildung
- Gerichts- und ähnliche Kosten
- Dienstreisen/Fahrtkosten
- Aufträge und Dienstleistungen im Bereich Informationstechnik
- Öffentlichkeitsarbeit (Webseite, Flyer, Logo et cetera)
- Veröffentlichungen und Fachinformationen
- Konferenzen, Tagungen, Messen und Ausstellungen

Die jährlichen Gesamtkosten von 11.950 Euro für die Sachkosten erscheinen für die AD-Beratung zu hoch angesetzt. Insbesondere die Aufträge und Dienstleistungen im Bereich Informationstechnik, die für 2020 mit 4.450 Euro pro Jahr errechnet wurden, sind für die AD-Beratung nicht zu erwarten.

Aufgrund der Bandbreite und Differenzierung der Einzelposten, die in diesen Bereich fallen, ist eine detaillierte, spezifisch auf die AD-Beratung bezogene Kalkulation nicht sinnvoll und fehleranfällig. Hier müssen Erfahrungswerte aus der Förderpraxis abgewartet werden. Für die Kalkulation des Ressourcenbedarfes beziehen wir uns auf die PKS und nutzen einen pauschal um ein Drittel reduzierten Satz. Das entspricht einem Bedarf von 8.000 Euro.

Für diese Studie werden wir orientiert an den Referenzwerten der PKS und der pauschalisierten Lösung der EUTB einen Sachkostenbedarf von 8.000 Euro annehmen.

Investitionen

Die PKS hat 2020 für Investitionen einen Wert von 4.550 Euro berechnet. Der Hauptposten dabei ist der „Erwerb von Anlagen, Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen sowie Software im Bereich Informationstechnik“ in Höhe von 2.900 Euro jährlich. Dieser Posten und diese Summe sind auf die AD-Beratung nicht übertragbar. Hier ist mit deutlich moderateren Investitionsbedarfen zu rechnen, die zusätzlich jährlichen Schwankungen unterliegen. Der Ansatz erhöhter Investitionskosten im ersten Jahr (Erstausrüstung) und anschließend niedrigerer Investitionskosten scheint angemessen, wobei die Erstausrüstung einer Beratungsstelle (insbesondere Möbel und Geräte) mit 1.000 Euro pro VZÄ, wie die EUTB sie kalkuliert, zu knapp erscheint. Realistischer erscheinen jeweils 1.000 Euro für Hardware/Software und Einrichtungsgegenstände, in Summe also 2.000 Euro.

Als **Zwischenergebnis** werden für die Erstausrüstung einmalig Investitionskosten von 2.000 Euro pro VZÄ und anschließend jährliche Kosten von 500 Euro kalkuliert.

Miete

Ähnlich wie bei den Personalkosten kann es bezüglich der Miete für Beratungsräume zu erheblichen Kostendifferenzen kommen. Diese sind insbesondere vom Standort und der tatsächlichen Größe der Beratungsräume abhängig.

Der Wahl der Beratungsräume kommt eine große Bedeutung zu: Sie müssen barrierefrei zugänglich sowie möglichst zentral gelegen und mit dem ÖPNV gut erreichbar sein. Außerdem müssen sie einen insgesamt freundlichen und zugleich professionell-seriösen Eindruck machen, der Ratsuchenden ein grundsätzliches Vertrauen in die Arbeit der Beratungsstelle und ein Gefühl der Sicherheit vermittelt. Diese vergleichsweise weichen Kriterien stellen Anforderungen unter anderem an das nähere Beratungsstellenumfeld und die unmittelbar angrenzenden Mietparteien.

In Tabelle 23 sind die jährlichen Mietkosten für unterschiedliche Warmmieten und Größen von Beratungsräumen dargestellt. Die vier Referenzgrößen für die Größe der Mieträume ergeben sich aus der durchschnittlichen Raumgröße in der öffentlichen Verwaltung pro Person (20 qm) und den Richtwerten für die Raumbedarfe der EUTB (40 beziehungsweise 50 qm).²³⁸ Die Referenzwerte für die Mietpreise (Warmmiete pro Quadratmeter) wurden auf der Grundlage einer stichprobenartigen Recherche der Gewerbietspiegel in verschiedenen Regionen gebildet.

²³⁸ Die EUTB formuliert den Richtwert von 50 qm für die erste Person einer Beratungsstelle und 30 qm für jede weitere. Die in der Tabelle verwendeten 40 qm sind dann kalkulatorischer Richtwert für zwei und mehr VZÄ. Der Richtwert von 20 qm pro VZÄ in der öffentlichen Verwaltung stammt aus derselben Quelle. Vergleiche BMAS & gsub, 2021, Seite 12

Tabelle 23: Vergleich von jährlichen Mietkosten in Abhängigkeit von Warmmiete und Größe der gemieteten Räume

Warmmiete (pro Quadratmeter)	Größe der Mieträume (in Quadratmetern)		
	20	40	50
10 €	2.400 €	4.800 €	6.000 €
12 €	2.880 €	5.760 €	7.200 €
15 €	3.600 €	7.200 €	9.000 €
20 €	4.800 €	9.600 €	12.000 €

Die hellblau markierten Felder geben die Jahresmietkosten (warm) an, mit denen pro VZÄ zu rechnen ist. Ein durchschnittlicher Platzbedarf von 20 qm für eine Berater*innenstelle ist selbst unter einer nur anteiligen Berücksichtigung von Gemeinschaftsräumen wie Toiletten und Küchen regelmäßig nicht realistisch. Der Referenzwert der PKS für Mietkosten liegt 2020 bei durchschnittlichen 9.000 Euro pro VZÄ.

Als Ergebnis ist für die AD-Beratung mit Mietkosten zwischen 5.000 und 9.000 Euro pro Jahr und VZÄ zu rechnen.

Als **Zwischenergebnis** für die Sachkosten insgesamt (Sachausgaben, Investitionen und Miete) ist mit einem Ressourcenbedarf zwischen 14.000 und 17.000 Euro zu rechnen.

6.2.4 Honorarkosten

Mit Honorarkosten sind alle Kosten gemeint, die sich aus der freiberuflichen Erbringung von Dienstleistungen ergeben.

Im Rahmen der MBE und der EUTB können Honorarkosten zusätzlich zu Personal- und Sachkosten beantragt werden und sind förderfähig. Eine Pauschalisierung und Begrenzung der Kosten ist laut Förderrichtlinie möglich, ohne dass explizite Begrenzungen benannt werden. Diese ergeben sich vielmehr indirekt durch die Begrenzung der Gesamtförderung auf 95.000 Euro und dürften in der Mehrzahl der Fälle zwischen 2.000 und 5.000 Euro liegen.

Im Rahmen der AD-Beratung ergeben sich die wesentlichen Honorarbedarfe aus Dolmetschungen in verschiedene Sprachen und in Deutsche Gebärdensprache, aus Rechtsdienstleistungen und Supervisionen.

Dolmetschungen und Gebärdensprachdolmetschungen

Laut der Erhebung finden circa 20 Prozent der Beratungen aktuell nicht nur in Deutsch (Lautsprache) statt. Die befragten Stellen geben an, dass in knapp 20 Prozent dieser Fälle aktuell Honorarkräfte benötigt werden, wobei die Werte je nach Profil der Beratungsstelle stark variieren (vergleiche Barrierefreiheit und sprachliche Anforderungen an die Beratung). Für die weitere Kalkulation rechnen wir mit einem Bedarf in 10 Prozent der Fälle.²³⁹

Rechtsdienstleistungen

Der Bedarf an rechtlichen Dienstleistungen innerhalb der AD-Beratung kann in drei zentrale Formen differenziert werden: (1) die rechtliche Beratung der Berater*innen, (2) die Rechtsberatung und (3) die aktive anwaltliche Rechtsvertretung in einem Fall.

(1) Rechtliche Beratung der AD-Berater*innen

Diese erste und zugleich niedrigschwelligste Form bedeutet, dass sich AD-Berater*innen an Rechtsanwält*innen wenden, um spezifische rechtliche Aspekte eines Falles zu klären und anschließend in die Beratung der Ratsuchenden einbringen zu können. Die befragten Beratungsstellen in unserer Erhebung haben angegeben, dass diese Form der rechtlichen Dienstleistung in circa 30 Prozent der Fälle in Anspruch genommen wird. In etwa 20 Prozent der Beratungsstellen erfolgt diese Beratung rein ehrenamtlich, in weiteren 20 Prozent ehrenamtlich und auf Honorarbasis und in den verbleibenden 60 Prozent erfolgt sie vorwiegend auf Honorarbasis.²⁴⁰

Wenn kein*e Jurist*in in der Beratungsstelle als Berater*in angestellt ist, ist ein kontinuierlicher und systematischer Zugang zu vertieftem rechtlichen Wissen eine fachliche Voraussetzung. Das Beratungsangebot der ADS kann größere Teile dieses Bedarfes kostenneutral abdecken. Für Fragen mit einem starken Fallbezug und Fragen zu anderen Rechtsgebieten müssen allerdings Honorargelder vorgehalten werden.

Für die weitere Kalkulation rechnen wir mit einem Bedarf in 10 Prozent²⁴¹ der Fälle.

(2) Rechtsberatung

Im Unterschied zur rechtlichen Beratung wird in einer Rechtsberatung die ratsuchende Person direkt zu allen rechtlichen Aspekten des Beratungsfalles durch Rechtsanwält*innen beraten. In der Regel geht es dabei um die detaillierte Abwägung und Planung des konkreten fallbezogenen Rechtswegs. Oftmals sind die AD-Berater*innen in Rechtsberatungen als Begleiter*innen der ratsuchenden Personen anwesend.

Laut der Erhebung finden Rechtsberatungen aktuell in etwa 20 Prozent aller Beratungsfälle²⁴² statt (n=29 Beratungsstellen). Aus fachlicher Sicht muss die AD-Beratung einen niedrigschwelligen Zugang zu einer fallbezogenen Rechtsberatung sicherstellen. Dafür ist es nötig, dass Beratungsstellen die Kosten übernehmen können, wenn Ratsuchende nicht über die nötigen Mittel oder eine Rechts-

239 Diese Zahl basiert auf der Annahme, dass in der Hälfte der Fälle, die nicht nur in Deutsch (Lautsprache) beraten werden, ein Bedarf an Dolmetschung besteht, der nicht durch die Beratungsstelle, das soziale Umfeld und/oder Ehrenamtliche abgedeckt werden kann.

240 Für diese Auswertung standen die Ergebnisse von 23 Beratungsstellen zur Verfügung.

241 Diese Zahl basiert auf der Annahme, dass AD-Berater*innen in 30 Prozent der Fälle einen rechtlichen Rat einholen und dieser zu zwei Dritteln durch die Beratungsabteilung der ADS erteilt werden kann.

242 Dieser Wert beruht auf einer Selbsteinschätzung durch die Beratungsstellen und erscheint uns auf der Grundlage unseres Einblicks in die Praxis als Durchschnittswert etwas hoch.

schutzversicherung verfügen.²⁴³ Für die weitere Kalkulation rechnen wir mit einem Bedarf in 10 Prozent der Fälle.²⁴⁴

(3) Aktive Rechtsvertretung

Die dritte Form der Rechtsdienstleistung besteht in der Mandatierung von Rechtsanwält*innen mit der rechtlichen Vertretung in einem Fall, beispielsweise vor Gericht. Die Kosten dieser Rechtsdienstleistung wird aktuell in der Regel durch Klient*innen getragen.

Auch aus fachlicher Sicht ist die Übernahme der Kosten für eine aktive Rechtsvertretung nicht die Aufgabe von AD-Beratungsstellen. Nur in begründeten Einzelfällen existiert die fachliche Notwendigkeit, dass AD-Beratungsstellen die Prozesskosten übernehmen. Dies gilt in der Regel für strategische Klagen (Kinsky, 2017; BUG, 2021), die oftmals durch Betroffene eingereicht werden und aufgrund der aktuellen Rechtslage bislang nur in wenigen Bereichen als Verbandsklagen oder eine Prozessstandschaft direkt durch Beratungsstellen übernommen werden. Die wenigen existierenden Fonds und Finanzierungsmodelle in diesem Bereich sind aktuell nicht ausreichend (vergleiche Beigang et al., 2021, Seite 265).

Supervision

Die angeleitete Reflexion des eigenen Beratungshandelns und -erlebens ist einerseits eine Maßnahme der Qualitätssicherung und -entwicklung und zugleich ein wichtiger Bestandteil der Selbstfürsorge und Belastungsregulation von Berater*innen. Für die weitere Kalkulation rechnen wir mit einem Bedarf von 15 Stunden pro Jahr.²⁴⁵

Sowohl bei den Dolmetschungen als auch bei den oben genannten zwei Formen der rechtlichen Dienstleistungen liegen die Bedarfe bei 10 Prozent der Fälle. Bezugnehmend auf die kalkulierten Beratungskapazitäten von 70 bis 100 Beratungsfällen pro Berater*in,²⁴⁶ ist mit einem Bedarf in durchschnittlich sieben bis zehn Fällen pro Jahr zu rechnen. In Tabelle 24 sind für diese beiden Fallzahlen und verschiedene Honorarkostensätze die Gesamtkosten kalkuliert worden.

243 Die Beantragung eines Beratungsscheines, der den Zugang zu Recht auch bei niedrigem Einkommen sicherstellen soll, ist mit einem mehrseitigen Formular, der Offenlegung der Einkommensverhältnisse und einem – in der Praxis oftmals mehrere Stunden dauernden – zusätzlichen Termin beim Amtsgericht verbunden. Aufgrund dieses Aufwandes wird das Kriterium der Niedrigschwelligkeit regelmäßig nicht erfüllt.

244 Die Zahl basiert auf der Annahme, dass in 15 Prozent der Fälle eine Rechtsberatung angezeigt ist und ein Drittel der Ratsuchenden die Kosten der Rechtsberatung selbst trägt und/oder die Rechtsberatung im Rahmen einer Rechtsvertretung abgegolten wird.

245 90 Minuten alle vier Wochen, bei 42 Arbeitswochen

246 Vergleiche Anhang 9.4

Tabelle 24: Referenzwerte für verschiedene Honorarposten in der AD-Beratung

	Anzahl der Stunden pro Fall	Bruttobonorar- kosten pro Stunde	Bruttokosten pro Fall	7 Fälle	10 Fälle
		in Euro	in Euro	in Euro	in Euro
Dolmetschungen	5	50–100	250–500	1.500–3.500	2.500–5.000
rechtliche Beratung	1,5	50–100	75–150	525–1.050	750–1.500
Rechtsberatung	–		120–150	840–1.050	1.200–1.500
Supervision	(15 Stunden pro Jahr mit Bruttostundensatz zwischen 100 und 120 Euro)				1.500–1.800
			Kostenspanne	4.365–7.400	5.900–9.800
			mittlere Kosten	5.900	7.800

Lesebeispiel (rechtliche Beratung):

Bei einem Zeitaufwand von 1,5 Stunden pro Fall und einem Bruttostundensatz zwischen 50 und 100 Euro ergeben sich Honorarkosten zwischen 75 und 150 Euro pro Fall. Bei sieben Fällen pro Jahr, für die ein Bedarf an rechtlicher Beratung besteht, ergeben sich Kosten zwischen 525 und 1.050 Euro. Bei 10 Fällen pro Jahr bewegen sich die Kosten zwischen 750 und 1.500 Euro.

Um die Spannbreite der Kostenkalkulation noch einmal zu reduzieren, werden die mittleren Gesamtkosten für einen Bedarf von sieben und zehn Fällen als Richtwerte zur Kalkulation der Honorarkosten genutzt.

Als **Zwischenergebnis** kann festgehalten werden, dass für die AD-Beratung mit Honorarkosten für Dolmetschungen, beratungsbezogene Rechtsdienstleistungen und Supervision in einer Höhe zwischen 5.900 und 7.800 Euro pro Jahr und VZÄ zu rechnen ist.

6.2.5 Gemeinkosten

Ein Arbeitsbereich wie die AD-Beratung steht nicht für sich, sondern ist notwendigerweise eingebunden in eine übergeordnete Organisationsstruktur beziehungsweise einen Träger. Damit die Beratung arbeiten kann, fallen Kosten für ihre Verwaltung und Koordinierung an, die in den unmittelbaren Projektkosten selbst nicht kalkuliert werden. Deshalb ist es nötig, den Posten Gemeinkosten eigenständig zu kalkulieren.

Vergleichsgrößen: Verwaltungs- und Strukturkosten bei MBE und EUTB

Obwohl sich beide Förderungen an der PKS orientieren und die PKS die Gemeinkosten als eine eigenständige Position formuliert, sind die Gemeinkosten weder bei der MBE noch bei der EUTB explizit aufgeführt. Teilweise werden sie als nicht näher ausgeführter Bestandteil der pauschalisierten Sachausgaben behandelt, teilweise gelten sie als nicht förderfähig. Da diese Kosten jedoch zwangsläufig anfallen, werden sie so zu einer stillschweigenden und schwer zu quantifizierenden Ko-Finanzierung durch die Träger.

Verwaltungs- und Strukturkosten in der AD-Beratung

Zu den Gemeinkosten der AD-Beratung gehören insbesondere die anteiligen Kosten für die Geschäftsführung beziehungsweise Leitung, Buchhaltung und Controlling, Personalverwaltung et cetera sowie die allgemeine Öffentlichkeitsarbeit (Webseite) und die grundsätzliche Erreichbarkeit der Organisation (Telekommunikation).

Das Bundesfinanzministerium gibt für 2020 einen Zuschlagssatz von 28,1 Prozent auf sämtliche Personal- und Sacheinzelposten an (BMF, 2021, Seite 3). Für die AD-Beratung soll mit einem niedrigeren prozentualen Aufschlag gerechnet werden. Diese Annahme ergibt sich daraus, dass die Verwaltungs- und Koordinierungsstrukturen, in die die AD-Beratung eingebettet ist, in der Regel weniger steil und ausdifferenziert sein dürften als eine durchschnittliche Bundesbehörde. In Ermangelung belastbarer Daten wird deshalb ein Gesamtkostenzuschlag von pauschal 15 Prozent angenommen. Das entspricht circa dem halben Satz der Gemeinkosten, die für die Bundesverwaltung berechnet wurden.²⁴⁷ Diese Setzung ist im Rahmen einer Evaluation zu überprüfen.

Als **Zwischenergebnis** wird für die AD-Beratung ein Gemeinkostensatz von 15 Prozent angenommen.

6.2.6 Gesamtkosten der Antidiskriminierungsberatung

Auf der Basis der Kalkulation der Einzelposten für Personal, Sachkosten (inklusive Investitionen und Miete), Honorarkosten und Gemeinkosten können nun Aussagen über den finanziellen Gesamtbedarf der AD-Beratung je volle Berater*innenpersonalstelle getroffen werden.

In Tabelle 25 sind die Zwischenergebnisse für die einzelnen Posten zusammengetragen. Da mehrheitlich ein Bereich mit einem unteren und einem oberen Wert kalkuliert wurde, ist eine weitere Aufbereitung der Daten nötig. In der Tabelle sind drei Szenarien eingetragen: ein Minimalszenario, das aus den jeweiligen unteren Grenzwerten besteht, ein Maximalszenario, das die oberen Grenzwerte abbildet, und ein Szenario, das einen mittleren Wert zwischen diesen Eckwerten nutzt.

Tabelle 25: Zusammenfassung der Finanzposten der AD-Beratung pro Vollzeit-Berater*innenstelle in drei Szenarien (Minimum, Maximum, Mittel)

	Minimal	Maximal	Mittel
	in Euro	in Euro	in Euro
Personalkosten	60.000,00	80.000,00	70.000,00
Sachausgaben	8.000,00	8.000,00	8.000,00
Investitionen	500,00	2.000,00	1.000,00
Miete	6.000,00	12.000,00	8.000,00
Honorarkosten	5.900,00	7.800,00	6.800,00
Gemeinkosten	12.060,00	16.470,00	14.070,00
Gesamtsumme	92.460,00	126.270,00	107.870,00

²⁴⁷ Der Zuschlag für die Gemeinkosten betrug in der PKS 28,1 Prozent.

Lesebeispiel (Mittel):

In der Kalkulation, die für alle Einzelposten mittlere Kosten annimmt, ergeben sich Personalkosten in Höhe von 70.000 Euro, Kosten für Sachausgaben in Höhe von 8.000 Euro, Investitionskosten in Höhe von 1.000 Euro (und so weiter) und Gesamtkosten in Höhe von 107.870 Euro.

Für die Bestimmung des Gesamtressourcenbedarfes der AD-Beratung werden wir die mittleren Werte nutzen. Diese mittleren Werte ermöglichen den Beratungsstellen eine Mischkalkulation und damit ein Ausbalancieren zwischen kalkulatorischen Über- und Unterschätzungen einzelner Posten. In der Summe ist so sowohl ein größerer Spielraum eröffnet als bei einer Orientierung an den unteren Grenzwerten als auch eine klarere Begrenzung, als sie mit einer Orientierung an den oberen Grenzwerten gegeben wäre.

Einschränkend ist hier hinzuzufügen, dass die Einzelposten nicht vollständig unabhängig voneinander sind. Vielmehr ist anzunehmen, dass an Standorten mit hohen Durchschnittsmieten auch die allgemeinen Lebenshaltungskosten und damit tendenziell auch die Honorarpreise und das Lohnniveau höher sein werden.

Auch bei der Bestimmung des Gesamtbedarfes handelt es sich um eine Kalkulation, die in der Praxis kritisch geprüft und auf der Basis empirischer Daten angepasst werden muss.

Ergebnis Gesamtkosten AD-Beratung

Für die AD-Beratung kalkulieren wir einen **Finanzbedarf von 108.000 Euro pro Jahr und VZÄ**. Diese Schätzung orientiert sich an Kalkulationen vergleichbarer Beratungsangebote.

Wenn auf die Förderhöchstsumme der EUTB von 95.000 Euro der in der Berechnung fehlende Posten für die Gemeinkosten mit 15 Prozent hinzugerechnet wird, ergibt sich ein Gesamtbedarf von 109.250 Euro, der mit dem kalkulierten Ressourcenbedarf der AD-Beratung vergleichbar ist.

Für die MBE ist aufgrund einer fehlenden expliziten Fördersummenobergrenze ein ähnlicher Vergleich nicht möglich.

Der für die AD-Beratung berechnete Bedarf liegt etwa 15 Prozent unter dem Bedarf, den das BMF im Rahmen seiner Kostenkalkulation und Wirtschaftlichkeitsprüfung als Gesamtbedarf einer vergleichbaren Stelle im Rahmen der Bundesverwaltung errechnet hat. Dort lägen die mittleren Gesamtkosten pro VZÄ bei 126.000 Euro pro Vollzeitäquivalent.²⁴⁸

6.2.7 Gestaltung der Finanzierung

Ausgehend von der Kalkulation des Ressourcenbedarfes stellt sich die Frage der Höhe und Form der Finanzierung. Für die in weiten Teilen bezüglich ihres Ressourcenbedarfes vergleichbaren Beratungsangebote hat das BMI für die MBE förderfähige Ausgaben in einer Höhe von circa 80.000 Euro definiert, das BMAS für die EUTB Ausgaben in Höhe von 95.000 Euro. Die tatsächlichen Ressourcenbedarfe liegen vermutlich auch dort höher und werden durch die Träger oder weitere Mittelgeber übernommen beziehungsweise mit entsprechenden Abstrichen in der Umsetzung und Qualität der Beratung und einer Fluktuation des Personals bezahlt.

²⁴⁸ Dieser Wert ergibt sich aus dem Mittel des PKS für eine Personalstelle E9c (113.700 Euro) und eine Personalstelle E12 (138.000 Euro).

Für die Gestaltung der Finanzierung erscheinen die folgenden vier Aspekte wichtig:

Erstens sind in vielen Förderrichtlinien Anteilsfinanzierungen üblich. Das bedeutet, dass Träger einen relevanten Teil ihrer Ressourcen verwenden müssen, um die benötigte anteilige Ko-Finanzierung aufzubringen und zu verwalten. Für Projektfinanzierungen hat dieses Vorgehen seine Berechtigung. Im Fall der AD-Beratung hingegen handelt es sich um ein kontinuierliches Angebot, das durch **Vollfinanzierung** nachhaltig finanziert werden muss.

Aus einer Vollfinanzierung eines Grundangebotes folgt zweitens, dass der Zuschuss für die AD-Beratung in Form einer **Festbetragsfinanzierung** gewährt werden sollte. Eine Fehlbetragsfinanzierung geht davon aus, dass die Antragsteller*innen über Eigenmittel oder andere Finanzierungsquellen verfügen, die jedoch nicht kostendeckend sind. Lediglich der Fehlbedarf ist dann förderfähig.

Drittens geht der Aufbau und die Arbeit einer AD-Beratungsstelle mit mittelfristigen Verpflichtungen einher. Das betrifft einerseits die inhaltliche Arbeit: Beratungsprozesse, insbesondere wenn sie die Begleitung von Klagen beinhalten, können über mehrere Monate und in Einzelfällen Jahre gehen. Vernetzungen und Kooperationen müssen aufgebaut werden und eine, auch zeitlich, nachhaltige Perspektive haben. Es betrifft aber auch die Strukturen: Berater*innen sollen sich einarbeiten, eine Expertise entwickeln und diese dann idealerweise über mehrere Jahre in die Arbeit einbringen. Wiederholt auf wenige Monate begrenzte Arbeitsverträge und unsichere Perspektiven sind belastend und befördern eine erhöhte Fluktuation. Ebenso erfordern Mietverträge für Beratungsräume aufgrund der marktüblichen Mindestlaufzeit von fünf Jahren eine gewisse Planungssicherheit. Entsprechend ist eine **grundsätzliche Finanzierungszusicherung von mindestens fünf Jahren** bei jährlicher Bewilligung als mittelfristiger Planungshorizont anzustreben. Eine grundsätzliche Entfristung, etwa in Form einer institutionellen Finanzierung, wie sie vereinzelt auf Länderebene bereits existiert, wäre wünschenswert.

Viertens ist es der Logik einer Mischkalkulation und dem Beispiel der Regelung der EUTB-Förderung folgend (BMAS, 2021) ratsam, einen **Gesamtkostenrahmen** zu definieren und den einzelnen Beratungsstellen weitgehende **Flexibilität in der Umsetzung und konkreten Ausgestaltung** zu geben. Träger könnten so kontextspezifische Mehr- und Minderbedarfe gegeneinander aufrechnen und ein möglichst bedarfsgerechtes Beratungsangebot entwickeln. Vorgaben und Grenzen für Einzelposten, die sich etwa aus dem Besserstellungsverbot im Bereich der Personalkosten oder den Regelungen für die Gestaltung von Honoraren im Rahmen des JVEG²⁴⁹ oder der KHV²⁵⁰ ergeben, bleiben davon unberührt.

6.3 Verteilung und Strukturierung des Beratungsangebotes in der Fläche

Ein dritter wichtiger Eckpunkt für ein Konzept flächendeckender AD-Beratungsstrukturen ist die Frage, wie genau das Beratungsangebot in der Fläche verteilt werden soll. Als fachliches Kriterium für die Verteilung des Beratungsangebotes in der Fläche kann die Wohnortnähe genutzt werden.

249 Gesetz über die Vergütung von Sachverständigen, Dolmetscherinnen, Dolmetschern, Übersetzerinnen und Übersetzern sowie die Entschädigung von ehrenamtlichen Richterinnen, ehrenamtlichen Richtern, Zeuginnen, Zeugen und Dritten

250 Verordnung zur Verwendung von Gebärdensprache und anderen Kommunikationshilfen im Verwaltungsverfahren nach dem Behindertengleichstellungsgesetz

Exkurs „wohntnah“

Wohntnah steht für eine bezüglich der Größe mittlere bis kleine räumliche Einheit, in der Menschen in der Regel den größeren Teil ihres Alltags und ihrer Zeit verbringen.

Das Ziel „wohntnah“ für die räumliche Organisation der Beratungsstrukturen ergibt sich aus Überlegungen zur Erreichbarkeit und Niedrigschwelligkeit von Beratungsangeboten sowie aus deren Arbeitsweise. Diese Dimensionen sind zugleich wichtige Qualitätsindikatoren für das Beratungsangebot.

Erreichbarkeit

Beratungsstellen sollen für Ratsuchende leicht und mit geringem Aufwand zugänglich sein. Ein persönlicher Kontakt in der Beratungsstelle sollte mit einem zumutbaren zeitlichen und finanziellen Aufwand möglich sein.

Niedrigschwelligkeit

Beratungsstellen sollten Ratsuchenden bekannt und vertraut sein. Gehört eine Beratungsstelle zum „Stadtbild“, unterhalten sich Menschen im eigenen Umfeld über ihre Erfahrungen mit der Beratungsstelle oder lesen Menschen in den lokalen Medien über deren Arbeit, kann das die Hürde senken, das Angebot zu nutzen. Angebote in der „eigenen“ Stadt sind oftmals bekannter und erscheinen subjektiv erreichbarer als zentralisierte Angebote in der Landes- oder Bundeshauptstadt.

Örtliche Verankerung der AD-Beratung

Diskriminierungsgeschehen, aber auch die Arbeit gegen Diskriminierung ist oftmals klar verortet. In den für die AD-Beratung zentralen Lebensbereichen Bildung, Arbeit, Behörden und auch Güter und Dienstleistungen findet Diskriminierung in der Mehrzahl der Fälle ortsgebunden und wohntnah statt: in der Schule, Kita oder Hochschule, am Arbeitsplatz, auf dem Sozialamt, bei der Suche nach einer Wohnung. Entsprechend finden auch die fallbezogenen Auseinandersetzungen zu Diskriminierungen in der Regel ortsgebunden und wohntnah statt. Das gilt insbesondere dann, wenn Interventionen einen persönlichen Kontakt beziehungsweise ein spezifisches Kontextwissen notwendig machen (zum Beispiel Vermittlungsgespräche, Klagen, fallbezogene Öffentlichkeitsarbeit), und für die fallübergreifende Arbeit.²⁵¹

Auch die für Beratungsstellen notwendige Infrastruktur und Vernetzung mit Erst- und Verweisberatungsstellen sowie der fachliche Austausch in AD-Netzwerken sind in der Regel auf Ebene der Gemeinwesen und Kommunen, also wohntnah organisiert.

Beratungsarbeit ist Beziehungsarbeit und deshalb oftmals auch Begegnungsarbeit im Sinne persönlicher Treffen. Bei stärker zentralisierten Angeboten sind notwendige persönliche Treffen mit Ratsuchenden, eine kontinuierliche Vernetzungs- und Veränderungsarbeit oftmals mit Fahrtwegen für die Berater*innen verbunden. Diese Wege binden Arbeitszeit und Sachmittel in einer erheblichen Größe.²⁵²

251 Durch ein Testing hat das ADB Sachsen 2011 aufgezeigt, dass diskriminierende Einlasskontrollen ein strukturelles, das heißt diskothekenübergreifendes Problem in Leipzig waren. Dies wurde im lokalen Raum thematisiert und ein fallübergreifender Prozess gestartet, der die Clubs selbst, aber auch die Stadt (Stadtrat, Migrantenbeirat, Migrationsbeauftragter, Ordnungsamt), die DEHOGA als verbandliche Vertretung von Clubs, die Universität Leipzig sowie viele Leipziger Vereine und Netzwerke einbezog.

252 In der Befragung von Beratungsstellen wurde deutlich, dass aufsuchende Beratung außerhalb eines als wohntnah beschreibbaren Radius eine stark untergeordnete Rolle spielt und Beratungsstellen unter den gegebenen Bedingungen einen räumlich kleinteiligen Wirkungsbereich suchen. In den Fokusgruppen wurde wiederum die Notwendigkeit einer aufsuchenden Beratung explizit formuliert, die aber mangels Ressourcen zurzeit kaum umsetzbar sei.

Für die konkrete Verteilung werden zwei Parameter benötigt:

- die Größe des Zuständigkeitsbereichs einer Beratungsstelle
- die Größe der Beratungsstellen (Berater*innenkapazitäten)

In den folgenden Abschnitten sollen diese beiden Kenngrößen quantifiziert werden.

6.3.1 Zuständigkeitsbereiche der Beratungsstellen

Die Definition des Zuständigkeitsbereichs einer Beratungsstelle ist vergleichbar mit der Größe und dem Zuschnitt der Puzzleteile, aus denen sich ein Puzzle zusammensetzt. Sie ist die Grundeinheit der flächendeckenden Struktur.

Die Größe des Zuständigkeitsbereichs wird inhaltlich durch das Kriterium „wohnnah“ näher bestimmt.

Aus der Literatur und der Praxis der Raumplanung lassen sich drei wesentliche Ansätze für die Aufteilung einer Fläche in wohnnaher Räume unterscheiden: 1) Wohnortnähe als Erreichbarkeit mit PKW und ÖPNV, 2) Wohnortnähe als sozialräumliche Strukturen der Daseinsvorsorge und 3) Wohnortnähe auf der Basis von Verwaltungseinheiten.

Fahrzeit mit PKW und ÖPNV

Eine Konkretisierung von „wohnnah“ im Sinne einer konkreten, messbaren Zahl kann an die durchschnittliche Zeit angeknüpft werden, die Menschen mit dem PKW oder dem ÖPNV benötigen, um eine Beratungsstelle zu erreichen. Dieses Vorgehen nutzt beispielsweise das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) zur Beschreibung der Erreichbarkeit von Flughäfen²⁵³ oder Oberzentren.²⁵⁴ Auch das Bundesministerium für Digitales und Verkehr nutzt diesen Ansatz zur Planung der Schnelllade-Infrastruktur im Bereich der E-Mobilität.²⁵⁵ Für flächendeckende Beratungsstrukturen ist die Fahrzeit zur Erreichung einer Beratungsstelle als Maßstab nicht geeignet, da administrative und sozialräumliche Aspekte einer Raumordnung nicht erfasst sind. Am Beispiel: Wiesbaden (Hessen) und Mainz (Rheinland-Pfalz) liegen bezogen auf die reine Entfernung deutlich näher beieinander als Wiesbaden und Frankfurt am Main. Trotzdem wäre die Beratung eines Wiesbadener Falles durch eine Beratungsstelle in Frankfurt am Main aufgrund des gemeinsamen Bundeslandes in der Regel inhaltlich näher liegend als eine durch eine Beratungsstelle in Mainz. Zusätzlich ist das Maß der Fahrtzeit mit PKW oder ÖPNV in der Berechnung sehr aufwendig.

253 www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/downloads/haeufig-nachgefragte-karten/ErrFlug.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt aufgerufen am 27. Juni 2022)

254 www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/downloads/haeufig-nachgefragte-karten/ErrOb.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt aufgerufen am 27. Juni 2022)

255 Pressemitteilung Bundesamt für Digitales und Verkehr (087/2021), 16. August 2021

Sozialräumliche Strukturen der Daseinsvorsorge

Einen anderen Weg geht der Gemeinsame Bundesausschuss (G-BA), das Gremium, das für die Bedarfsplanung der medizinischen Versorgung zuständig ist. Im Rahmen der medizinischen Grundversorgung soll das allgemeinärztliche Angebot „wohnortnah“ gestaltet sein. Diese Wohnortnähe wird vom G-BA quantifiziert als „in durchschnittlich weniger als 20 PKW-Minuten“ (Gemeinsamer Bundesausschuss, 2022, Seite 31 f.) erreichbar. Diese Definition wird allerdings nur zur Prüfung konkreter Einzelfälle genutzt. Für das allgemeine, gesamtplanerische Vorgehen hingegen greift der G-BA auf die Raumeinheit der Mittelbereiche zurück, die vom BBSR als Einheit für eine wohnortnah Versorgung entwickelt wurde. Das BBSR definiert Mittelbereiche wie folgt:

Die BBSR-Mittelbereiche bilden die Verflechtungsbereiche um ein Mittelzentrum oder einen mittelzentralen Verbund ab, in dem eine ausreichende Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des gehobenen Bedarfs erfolgen soll. (...) Die BBSR-Mittelbereiche basieren auf räumlichen Verflechtungen und bilden das zu erwartende Verhalten der Bevölkerung bei der Inanspruchnahme von Infrastrukturen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge sowie bei der beruflichen Mobilität ab.²⁵⁶

Für die Differenzierung der Mittelbereiche fließen Aspekte wie „Entfernung, Lagebeziehungen, Verkehrsverbindungen und traditionelle Bindungen zwischen Gemeinden ein“.²⁵⁷ Außerdem orientieren sie sich an den bestehenden administrativen Grenzen der Gemeinden, Kreise und Bundesländer. Mittelbereiche ermöglichen so eine funktionsräumliche Unterteilung der Fläche und sollen die Räume abbilden, in denen sich Menschen bezogen auf „Einrichtungen der Daseinsvorsorge“ bewegen.

Das BBSR unterscheidet bundesweit insgesamt 879 Mittelbereiche mit einer durchschnittlichen Fläche von 407 Quadratkilometern²⁵⁸ und einer durchschnittlichen Einwohner*innenzahl von 93.594.²⁵⁹

Strukturierung der Fläche in Verwaltungseinheiten

Eine dritte Möglichkeit, Fläche zu ordnen, basiert auf der administrativen Einteilung des Bundesgebietes in verschiedenen aufeinander aufbauenden Ebenen (Gemeinden, Kreise, Regierungsbezirke, Bundesländer et cetera). Für das Anliegen der Studie und die Wohnortnähe ist vor allem die Ebene der Land- und Stadtkreise als größte kommunale Verwaltungsebene geeignet. Diese Verwaltungsebene weist deutliche inhaltliche Überschneidungen mit der funktionsräumlichen Einheit der Mittelbereiche auf, sie sind allerdings nicht identisch. Die Einteilung in Landkreise und kreisfreie Städte regelt die Zuständigkeiten staatlicher Akteur*innen, während die funktionsräumlichen Abgrenzungen sich an der Nutzung des Raums durch die Bewohner*innen orientieren und dafür verschiedene Kriterien, unter anderem auch die mit administrativen Zuständigkeiten, nutzen.

256 <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumb Beobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/regionen/bbsr-mittelbereiche/Mittelbereiche.html;jsessionid=E4317CF5EA8E52E7FF0F4003E580A029.live21323?nn=2544954> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022)

257 BBSR (2012): Raumabgrenzungen und Raumtypen des BBSR, Seite 58

258 Das entspricht einem Kreis mit einem Radius von circa 11 km.

259 Referenzdaten für 2015 hier abrufbar: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumb Beobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/regionen/bbsr-mittelbereiche/download-ref-mb-xls.xlsx> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022)

Die Ebene der Landkreise bündelt die bundesweit 10.796 Gemeinden²⁶⁰ in 400 kreisfreien Städten und Landkreisen.²⁶¹ In jedem Landkreis beziehungsweise jeder kreisfreien Stadt leben durchschnittlich circa 200.000 Einwohner*innen auf einer Fläche von durchschnittlich 891 Quadratkilometern.²⁶² Bezüglich der durchschnittlichen Einwohner*innenzahlen und der Flächen hat die verwaltungsräumliche Einteilung „Kreisfreie Städte und Landkreise“ damit im Durchschnitt etwa die doppelte Größe von Mittelbereichen.

Eine administrative Raumordnung ist mit den aktuellen Strukturen gut kompatibel. Tabelle 26 zeigt die Zuständigkeitsbereiche der AD-Beratungsstellen, die an unserer Erhebung teilgenommen haben (n=73). Darin wird deutlich, dass bereits jetzt nahezu 50 Prozent der Beratungsstellen auf Landkreisebene arbeiten. Auch Beratungsstellen, die landesweit arbeiten, orientieren sich in der Feinplanung ihrer Arbeit an dieser Raumordnung (thadine, 2019).

Tabelle 26: Räumlicher Einzugsbereich der AD-Beratungsangebote (n=73)

Zuständigkeitsbereich	Anzahl der Nennung
bundesweit	2
mehrere Bundesländer	3
ein Bundesland	24
mehrere Landkreise	8
ein Landkreis	34
Teil eines Landkreises	2

Für den vorliegenden Zweck der Strukturierung und Verteilung des Beratungsangebotes in der Fläche ist die Raumgliederung in Landkreise und kreisfreie Städte am besten geeignet. Sie orientiert sich an der Strukturierung von Sozialräumen durch Ratsuchende und erfüllt das Kriterium der Erreichbarkeit. Weiterhin deckt sich der Zuständigkeitsbereich der Beratungsstellen auf diese Weise mit den Zuständigkeiten der Verwaltung auf der kommunalen Ebene, was die Einzelfall-, fallübergreifende und Vernetzungsarbeit erleichtert und mit kommunalen Förderungen kompatibel ist. Als alltagsnahe und breit bekannte Raumeinheit ermöglicht sie zusätzlich die Kommunikation über AD-Strukturen und Zuständigkeiten.

6.3.2 Verteilung der Beratungsressourcen

Der zweite Aspekt der Verteilung der Beratungsstellen in der Fläche betrifft die Frage der Personalressourcen je Beratungsstelle. Die Anzahl der Berater*innen beziehungsweise der Personalstunden, die eine Beratungsstelle für die AD-Beratung zu Verfügung hat, hängt natürlich sehr von dem Gesamtumfang der Beratung ab (Kapitel „Umfang des AD-Beratungsangebotes“). Sie ist zugleich aber auch eine wichtige Voraussetzung für eine Sicherstellung der Qualität der Beratungsarbeit.

Bei der Ermittlung von Personalressourcen bietet der vergleichende Blick auf vergleichbare Beratungsangebote eine Orientierungshilfe. In Anlehnung an die Verordnung zur Weiterführung der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTBV)²⁶³ empfehlen wir eine personelle Ausstattung von mindestens einer bis maximal drei VZÄ pro Standort (§ 3 EUTBV). Im Referentenentwurf der EUTBV wird diese Setzung wie folgt begründet:

²⁶⁰ Stand 31. Dezember 2020, Destatis, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/08-gemeinden-einwohner-groessen.html> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022)

²⁶¹ Stand 31. Dezember 2020, Destatis, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/04-kreise.html> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022)

²⁶² Das entspricht einem Kreis mit einem Radius von circa 17 km.

²⁶³ Genauere Ausführungen zur EUTB finden sich im Kapitel „Ressourcenbedarf und Finanzierung“ und im Anhang „Kurzdarstellung Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB)“.

Diese Mindestanforderung von einem Vollzeitäquivalent pro Beratungsangebot ist erforderlich, damit eine gute Erreichbarkeit gewährleistet ist und eine tragfähige Vertretungsregelung zum Beispiel durch Teilzeitbeschäftigung gegeben ist. (...)

Wird insgesamt nur ein Vollzeitäquivalent bewilligt, soll dieses möglichst auf zwei Teilzeitbeschäftigte verteilt werden. Die Aufteilung gewährleistet eine tragfähige Vertretungsregelung bei geplanten und nicht geplanten Abwesenheiten. Eine Aufteilung des Vollzeitäquivalents auf mehr als zwei Personen soll grundsätzlich zugunsten einer hohen Fachlichkeit und Qualität der Beratung sowie im Hinblick auf das Ziel, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu schaffen, vermieden werden.

(BMAS, 2021, Seite 14)

Diese Begründung, die vor allem auf die Erreichbarkeit der Beratung abzielt, ist auf die AD-Beratung übertragbar. Hinzu kommt, dass der bei Personalwechseln wichtige Wissenstransfer und die fachliche Kontinuität bei nur einem*einer angestellten Berater*in nur schwer gewährleistet werden kann.

Eine zu knapp bemessene Beratungsressource bedeutet weiterhin, dass nur wenig Beratungsarbeit möglich ist. Bei einer halben Berater*innenstelle entsprechen 60 Prozent Einzelfallarbeit 12 Stunden pro Woche, 5 Prozent Vernetzungsarbeit entsprechen einer Stunde.²⁶⁴ Ein in absoluten Zahlen zu kleines Zeitbudget hat negative Auswirkungen auf die Etablierung einer Beratungsstelle, den Aufbau und die Festigung einer lebensbereichs- und merkmalsübergreifenden fachlichen Expertise der Berater*innen, die Sichtbarkeit der Beratungsstelle und ihre Vernetzung.

Nicht zuletzt ist AD-Beratung auch Teamarbeit. Der kollegiale Austausch und das Vier-Augen-Prinzip sind eine Qualitätssicherung in der Einzelfall- und fallübergreifenden Arbeit. Darüber hinaus kann Teamarbeit motivierend, emotional entlastend und stabilisierend wirken. Durch mehrere Personen in der Beratung ist das für die Arbeit notwendige Spektrum fachlicher Kompetenzen besser abzudecken und die Diversität des Teams bezogen auf eigene Positioniertheiten und Erfahrungshintergründe eher zu gewährleisten.

6.3.3 Urbane Ballungsräume und ländliche Gebiete

Neben der grundsätzlichen Verteilung der AD-Beratung im Bundesgebiet stellt sich auch die Frage nach Unterschieden in der Beschaffenheit dieser Räume und den Konsequenzen für die AD-Beratung. Die aktuellen AD-Beratungsangebote sind überwiegend in (groß)städtischen Infrastrukturen verankert. In der Mehrzahl der Flächenländer gibt es Bemühungen von AD-Beratungsstellen, Antworten für die Versorgung des ländlichen Raumes zu entwickeln – sei es über die Ausweitung des Beratungsangebotes auf angrenzende Landkreise (zum Beispiel Baden-Württemberg, Niedersachsen, Sachsen) oder ein Konzept der aufsuchenden Beratung für ein gesamtes Bundesland (Brandenburg). Der Austausch zu dabei genutzten Konzepten und den Erfahrungen in der Umsetzung befindet sich aktuell jedoch noch am Anfang und sollte in Hinblick auf eine flächendeckende Struktur systematisch entwickelt werden. Wichtige Themen hierbei sind:

264 Vergleiche Handlungsfelder innerhalb der AD-Beratung

— Unterschiede in den Wirkmechanismen von Diskriminierung und den Coping-Strategien von Betroffenen

In ländlichen Regionen existieren oftmals weniger oder keine Alternativen zu diskriminierenden Angeboten, Begegnungen und Konflikte sind direkter und tendenziell nicht auf ein Thema begrenzt, aufgrund enger Gemeinschaften ist Anonymität weniger möglich. Dies kann unter anderem zu einem höheren Konformitätsdruck führen (vergleiche Lagebild Rassismus in Mecklenburg-Vorpommern).

— Fachliche Implikationen für die wohnortnahe AD-Beratung

Für die AD-Beratung vor Ort kann das unter anderem bedeuten, dass sie sehr viel stärker Teil der Strukturen und Beziehungen ist und so faktisch einen Teil der fachlichen Fragen strukturimmanenter AD-Stellen übernimmt (vergleiche Kriterium 3). So können einerseits durch persönliche Beziehungen über funktionale Rollen hinweg erweiterte und direkte Handlungsmöglichkeiten entstehen. Andererseits sind auch Rollenkonflikte und persönlichen Befangenheiten wahrscheinlicher.

In der Bearbeitung dieser fachlichen Fragen wird auch deutlich werden, an welchen Stellen die bislang entwickelten Konzepte der AD-Beratung durch den weit überwiegend städtischen Erfahrungskontext der aktuell existierenden AD-Beratungsstellen geprägt sind und für die Arbeit im ländlichen Raum erweitert und diversifiziert werden müssen.

Das Thema des ländlichen Raumes und der AD-Beratung konnte im Rahmen der vorliegenden Studie nicht systematisch entwickelt werden. Insbesondere in strukturschwachen und/oder großräumigen Regionen²⁶⁵ stellt sich die Frage, welche Formen der Beratung möglich und sinnvoll sind und wie Face-to-Face-Beratungen in der Beratungsstelle durch Online- und aufsuchenden Formate (fallbezogen und/oder als regelmäßige lokale Sprechzeit) ergänzt werden müssen. Weiterhin kann davon ausgegangen werden, dass die Erfahrungen mit Interventionen in urbanen Räumen, die stark von Anonymität, Rollentrennung und Angebotsauswahl geprägt sind, nicht ohne Weiteres auf Auseinandersetzungen in ländlichen Räumen übertragen werden können. Hier kennen sich die Beteiligten häufig, begegnen sich eher in überlappenden Rollen und es gibt zum Teil deutlich weniger Wahlmöglichkeiten für Angebote.

In den konzeptionellen Überlegungen soll das Thema aber zumindest durch eine Gewichtung in der Verteilung der Beratungsressourcen in der Fläche markiert werden. In Anlehnung an die Ausgestaltung der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (BMAS, 2021, Seite 15) könnte ein Verteilungsschlüssel neben der Zahl der Einwohner*innen auch eine Gewichtung für die Fläche berücksichtigen. In den Verordnungsentwurf der EUTB ist die Fläche pauschal mit einem Viertel eingegangen.

Die Formel des Verteilungsschlüssels lautete: (ebenda)

$$\text{Anteil Bundesland} = \frac{3}{4} \times \frac{100 \times \text{Ew. Land}}{\text{Ew. Bund}} + \frac{1 \times 100 \times \text{Fl. Land}}{\text{Gesamtfläche Bund}}$$

Eine Berechnung für den Kontext der AD-Beratung anhand von Vollzeitäquivalenten findet sich in Tabelle 31 in Kapitel 6.4.3.

²⁶⁵ Fünf der acht Landkreise in Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise haben eine größere Fläche als das Saarland. Zwei sind etwa doppelt so groß wie dieses kleinste Flächenland.

6.4 Umfang des AD-Beratungsangebotes

Ein angemessener Umfang bedeutet im Kontext der AD-Beratung, dass die Beratungsstellen über genügend Kapazitäten verfügen, um die Ziele der Unterstützung und Stärkung von Betroffenen und der Veränderung diskriminierender Praktiken und Strukturen zu erreichen und zugleich allen (potenziellen) Ratsuchenden gerecht werden zu können.

Als Ziel für ein Konzept der flächendeckenden AD-Beratung könnte formuliert werden: Es existieren genügend Beratungsstellen mit ausreichenden Beratungskapazitäten, um den Bedarfen und Unterstützungswünschen von Menschen, die von Diskriminierung betroffen sind, gerecht zu werden. Das Ziel soll durch die Formulierung konkreter Kennzahlen für den Umfang des Beratungsangebotes umgesetzt werden.

Die Frage, welchen Umfang ein flächendeckendes AD-Beratungsangebot haben sollte, lässt sich in einem Satz beantworten: **Im Rahmen der Studie wird ein Versorgungsschlüssel von einer Vollzeit-Personalstelle auf 100.000 bis 200.000 Einwohner*innen empfohlen.**

Um zu dieser Empfehlung zu gelangen, wurden verschiedene Versorgungsszenarien moduliert (Schritt 1) und aus verschiedenen Perspektiven bewertet (Schritt 2). Um die Versorgungsszenarien zu modulieren, sind Faktoren nötig, die ihrerseits wiederum zunächst hergeleitet und begründet werden müssen. Konkret geht es um die drei Faktoren Beratungskapazität, Beratungsbedarfe und Kosten:

- (1) **Beratungsbedarfe** – Wie viele Menschen sind von Diskriminierung betroffen und haben einen Beratungsbedarf, der in den Bereich der Antidiskriminierungsberatung fällt?
- (2) **Beratungskapazität** – Wie viel Zeit benötigt ein Beratungsprozess und wie viele Beratungsprozesse kann eine Vollzeitstelle im Jahr leisten?
- (3) **Kosten** – Welcher Ressourcenbedarf entsteht durch die Arbeit einer Personalstelle in der AD-Beratung pro Jahr?

Im Sinne einer besseren Nachvollziehbarkeit der zentralen Argumentation bezüglich des Umfangs der Beratung werden die Werte, die für Beratungskapazität, die Beratungsbedarfe und Kosten angenommen werden, im folgenden Abschnitt nur kurz zusammenfassend begründet. Eine ausführliche Herleitung und Begründung erfolgt in separaten Kapiteln, auf die verwiesen wird.

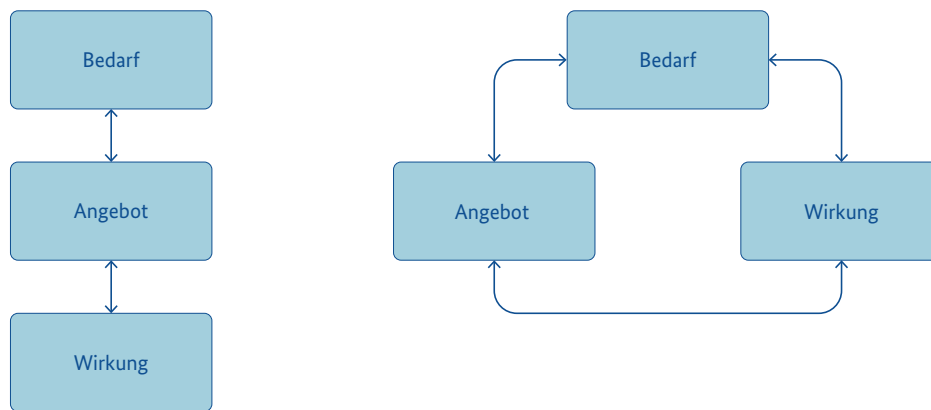
6.4.1 Modellannahmen für Versorgungsszenarien

In den folgenden Abschnitten werden die Annahmen zu Beratungsbedarf, Beratungskapazitäten, Kosten und Verhältnisschlüsseln dargestellt, die den Versorgungsszenarien zugrundeliegen, die anschließend modelliert und diskutiert werden sollen.

Modellannahme Bedarf – Angebot – Wirkung

Grundsätzlich lässt sich eine Verhältniszahl nicht streng aus empirischen Daten heraus ableiten oder begründen. Fachlich können lediglich Modelle und begründete Annahmen beschrieben werden. In der Regel sind hier zum Teil deutlich divergierende Grundannahmen möglich. Durch ein prozessbegleitendes Monitoring und eine regelmäßige Evaluation können diese Annahmen für das gewählte Modell im Anschluss überprüft und bei Bedarf korrigiert werden. Auch diese iterative Vorgehensweise, die sich auf empirische Daten bezieht, bleibt jedoch annahmengesteuert.

Abbildung 71: Zwei Modelle, das Verhältnis von Angebot und Nachfrage zu denken



Links: lineares Grundverständnis, rechts: co-dependentes Grundverständnis

Das grundsätzliche Problem besteht darin, dass Bedarf und Angebot in keinem linearen Verhältnis zueinander stehen. Ein solches lineares Modell sieht in vereinfachter Form so aus: Es gibt einen festen Bedarf, der begründet ein festes Angebot und hat feste und messbare Wirkungen. Eine lineare Steigerung des Angebotes führt zu einer entsprechend höheren Abdeckung des Bedarfes und zu einem linearen Anstieg der Wirkungen.

Tatsächlich handelt es sich bei dem Verhältnis von Bedarf und Angebot an Antidiskriminierungsberatung aber um ein dynamisches System co-dependenter Größen. Das heißt, dass Bedarf und Angebot aufeinander reagieren und sich aneinander anpassen.

Exkurs: Vergleich mit dem Modell allgemeinärztlicher Versorgung

Ein kleines Gedankenexperiment soll das dynamische, wechselseitige Verhältnis von Angebot und Nachfrage veranschaulichen:

Der aktuelle Verhältnisschlüssel für die allgemeinärztliche Versorgung liegt bei 1 : 1.607.²⁶⁶ Das bedeutet: Eine allgemeinärztliche Vollzeitstelle ist für die Versorgung von 1.607 Einwohner*innen zuständig.

Was würde passieren, wenn diese Zahl auf 1 : 800 halbiert werden würde? Vermutlich würden die Ärzt*innen ihre Arbeitsweise anpassen (qualitative Anpassung des Angebotes). Vermutlich würden sie sich mehr Zeit für einzelne Patient*innen nehmen, stärker präventiv arbeiten, zeitintensivere Behandlungsaspekte ihres bio-psycho-sozialen Krankheitsmodells umsetzen, ihre Arbeit systematischer reflektieren, mehr Pausen machen et cetera. Zugleich würde sich die Nachfrage auf Seiten der Patient*innen vermutlich steigern und qualitativ ändern. Es wären positive Effekte im Gesundheitsverhalten und -erleben der Patient*innen zu beobachten, positivere Krankheitsverläufe, eine höhere Lebenserwartung. Vermutlich würde auch der allgemeinärztliche Beruf an Attraktivität gewinnen.

Was hingegen würde passieren, wenn Ärzt*innen die doppelte Anzahl von Einwohner*innen versorgen müssten, der Verhältnisschlüssel sich also auf 1 : 3.200 verdoppeln würde. Vermutlich würden auch hier die Ärzt*innen ihre Arbeitsweise anpassen: Stärkere Taktung und striktere Beschränkung der Zeit für die einzelnen Kontakte, stärkere Auswahl der Patient*innen und Fälle, deutlich reduzierte Anamnesen in Richtung eines punktuellen Screenings, Fokussierung auf wenige zeiteffiziente Interventionen, schnelle Weiterverweisungen, Aufnahmestopps von Patient*innen. Auf Seiten der Ärzt*innen wäre damit zu rechnen, dass Arbeitsbelastung, Überforderung, Überstunden, Krankenstand und Fluktuation steigen. Zugleich wäre mit einem Rückgang der Zahl der Patient*innen und einer Änderung der von ihnen formulierten Bedarfe zu rechnen. Negative Effekte bezüglich des Gesundheitsstandes, der Schwere von Krankheitsverläufen und der allgemeinen Lebenserwartung wären zu erwarten. Gleichzeitig würde das System aber weiterbestehen.

Was im Exkurs gerade spekulativ für das Gesundheitssystem beschrieben wurde, findet sich auch in der Praxis der AD-Beratung. Als Reaktion auf einen die Beratungskapazitäten überschreitenden Bedarf verzichten Beratungsstellen darauf, ihr Beratungsangebot systematisch und offensiv zu bewerben. Würden sie es bewerben, gäbe es eine Nachfrage, die sie nicht bewältigen könnten und die zu Frustration und Überforderung auf Seiten der Berater*innen und Ratsuchenden führen würde. Aufgrund der fehlenden beziehungsweise stark begrenzten Bewerbung weiß ein Teil der potentiellen Beratungsnehmer*innen nichts von dem Beratungsangebot und kann so auch keine Bedarfe formulieren.

Ein anderer Regulierungskreislauf auf Ebene der Beratungsstellen ist, dass es sich herumspricht, wenn aufgrund einer hohen Nachfrage lange Wartezeiten entstehen und/oder ein Annahmestopp für neue Fälle besteht. Dies führt dazu, dass die Beratung weniger nachgefragt wird („Da brauchst du dich eh nicht zu melden, die sind voll.“) oder als nicht hilfreich angesehen wird.

266 Vergleiche Bedarfsplanungsrichtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses, Stand April 2022, <https://gesundheitsdaten.kbv.de/cms/media/sp/I.1.2.1.pdf>

Auf der Ebene der konkreten Berater*innen und Beratungsarbeit besteht ein solcher Regulationskreislauf darin, dass Berater*innen bei hohem Beratungsandrang die Zeit pro Beratungsfall reduzieren, indem sie enger gefasste Aufträge vereinbaren und beispielsweise zeitaufwendigere, komplexere Interventionen nicht mehr anbieten, indem sie härtere Kriterien an die einzelnen Beratungsfälle anlegen und die fallübergreifende Arbeit, Vernetzungen und Kooperationen mit Anlaufstellen reduzieren. In der Summe sinkt die Qualität der Arbeit, was zu einem Rückgang der Nachfrage führt. Nicht selten versuchen Beratende den Mangel auch durch Mehrarbeit auszugleichen, was oft zu Überarbeitung, Krankheit bis hin zu Burn-out führen kann. Anhäufte Überstunden können schwer abgebaut werden, ohne die Beratungsarbeit einzustellen, zumal bei kleineren Trägern. Dies wiederum hat Auswirkungen auf die Qualität der Arbeit und kann auch zurück auf die Nachfrage wirken.

Die Beispiele machen deutlich: Die Frage der Versorgungsschlüssel hat weitreichende Folgen für die messbaren Bedarfe, die Ausgestaltung des Angebotes, seine Qualität und Stabilität sowie die Effekte beziehungsweise Wirkungen. Gleichzeitig gibt es keine einfache Ursache-Wirkungs-Beziehung, sondern neben quantitativen auch viele qualitative Anpassungen. Änderungen einzelner Größen werden innerhalb des Systems gepuffert, moduliert und reguliert. Wann quantitative Veränderungen in qualitative Änderungen umschlagen und wie diese genau aussehen werden, ist nicht (oder nur sehr begrenzt) aus dem Status quo und empirischen Daten heraus ableitbar.

In der Konsequenz bedeutet das, dass für Verhältniszahlen nur begründete Modelle formuliert werden können, auf deren Grundlage eine fachpolitische Entscheidung getroffen werden muss, die weitreichende praktische Auswirkungen auf Bedarfe, Angebote und letztendliche Wirkungen hat. Gleichzeitig ist ein prozesshaftes Vorgehen und ein kontinuierliches, die Beratungsarbeit begleitendes Monitoring der Beratungszahlen und -bedarfe auf Ebene der Beratungsstellen mit entsprechenden regelmäßigen Anpassungen der Kapazitäten angezeigt.

Dies muss in Form einer auf die definierten Ziele einer flächendeckenden Beratungsstruktur ausgerichteten Evaluation geschehen. Rein reaktiv ausgerichtete Anpassungen (zum Beispiel die Frage an Beratungsstellen, wie hoch sie ihren Bedarf für das kommende Jahr einschätzen) laufen Gefahr, die Dynamik von Bedarf und Angebot aus dem Blick zu verlieren und sich im Status quo einzurichten. Eine fachlich gute Bedarfsplanung muss ihre Annahmen, Kriterien und Bedingungsrahmen kritisch reflektieren.

Modellannahme für Beratungsbedarf

Um eine Annahme zum Beratungsbedarf treffen zu können, wurden zwei Zugänge gewählt: die Wissenschaft und die Praxis. Aus beiden Perspektiven ist das Thema bislang nur begrenzt behandelt worden.

Die Wissenschaft hat sich bislang nicht explizit und systematisch mit der Frage des Beratungsbedarfes im Bereich Diskriminierung beschäftigt. Entsprechend kann nicht auf eine empirische Datenbasis zurückgegriffen werden. Gleichzeitig gibt es eine wachsende und sich zunehmend differenzierende empirische Forschung zu Diskriminierung und Diskriminierungserfahrungen (Beigang et al., 2017; Kronenbitter et al., noch nicht veröffentlicht; Aikins et al., 2021; Dieckmann et al., 2021; Winterhagen, 2020; Europäische Grundrechteagentur (FRA), 2018), in der zum Teil auch nach Reaktionen von Betroffenen auf erlebte Diskriminierung gefragt wird.

In Tabelle 27 werden die Ergebnisse von vier Studien bezüglich der Reaktionen von Betroffenen auf Diskriminierungserfahrungen dargestellt.²⁶⁷ Die mitunter stark divergierenden Antwortmöglichkeiten wurden fünf sich ergänzenden und kombinierbaren Reaktionsclustern zugeordnet. Da es sich in der Regel um Mehrfachantwortmöglichkeiten handelte und für jede Kategorie oftmals mehrere Antwortoptionen existierten, bildet die Tabelle jeweils nur den höchsten Einzelwert pro Reaktionscluster ab.

Tabelle 27: Reaktionen auf Diskriminierungserfahrungen in vier aktuellen Studien

	informelle Unterstützung	Entscheidung, nicht zu reagieren	aktives Handeln (Thematisierung/Veränderung)	aktives Handeln (Verlassen der Situation)	formale Unterstützung
Afrozensus 2020	71 %	42 %	36 %	10 %	6 %
Diskriminierungserfahrungen in Deutschland (2017)	–	40 %	27 %	–	15 %
Diskriminierung erlebt?! (2022)	–	–	–	–	ca. 10 %
positive stimmen 2.0 (2021)	33 %	32 %	30 %	5 %	11 %

In den aufgeführten Studien haben zwischen 6 und 15 Prozent der Betroffenen angegeben, eine professionelle Unterstützung in Anspruch genommen zu haben. Diese Angaben beziehen sich allgemein auf Beratungsangebote und nicht ausdrücklich auf Antidiskriminierungsberatungsstellen. Zusätzlich bilden die Angaben einen Status quo ab, in dem AD-Beratungsstellen als spezialisierte Unterstützungsangebote nicht flächendeckend existieren.²⁶⁸

Die Zahl von 6 bis 15 Prozent kann als eine Orientierung für den grundsätzlichen Beratungsbedarf diskutiert werden, der perspektivisch zu einem größeren Teil durch qualifizierte AD-Beratung abgedeckt werden könnte und sollte.

Aus der Beratungspraxis können Aussagen über die tatsächlich durchgeführten Beratungen gewonnen werden, nicht aber über den um einen unbekanntem Faktor größeren Beratungsbedarf. Die Zahl der durchgeführten Beratungen ist durch die vorhandenen Beratungskapazitäten begrenzt. AD-Berater*innen weisen darauf hin, dass Beratungsbedarf und Beratungsangebot in einem Wechselverhältnis stehen. Das heißt: Durch ein Beratungsangebot entstehen auch Beratungsbedarfe, weil es Menschen unterstützt, Bedarfe und neue Handlungsmöglichkeiten zu formulieren.

²⁶⁷ Afrozensus 2020: Perspektiven, Anti-Schwarze Rassismuserfahrungen und Engagement Schwarzer, afrikanischer und afrodiasporischer Menschen in Deutschland (Aikins et al., 2021, Seite 233), Diskriminierungserfahrungen in Deutschland (Beigang et al., 2017, Seite 269), Diskriminierung erlebt?! Diskriminierungserfahrungen und diskriminierungsrelevante Einstellungen in Sachsen (Kronenbitter et al., noch nicht veröffentlicht, Seite 198), positive stimmen 2.0. Mit HIV leben, Diskriminierung abbauen (Dieckmann et al., 2021, Seite 160)

²⁶⁸ Die (Nicht-)Existenz von AD-Beratungsstellen ist dabei eine relevante Rahmenbedingung. Es ist anzunehmen, dass sich die Zahl der Nutzungen mit einem Ausbau und der damit verbundenen größeren Sichtbarkeit und Zugänglichkeit spezifischer AD-Beratungsangebote vergrößern würde.

Für die Entwicklung der Versorgungsszenarien wird ein Referenzwert genutzt, der auf einer bevölkerungsrepräsentativen Erhebung der ADS zu Diskriminierungserfahrungen basiert (Beigang et al., 2017). Ein zentrales Ergebnis der Studie ist, dass annähernd jede dritte Person angab, im Laufe der letzten 24 Monate Diskriminierungserfahrungen gemacht zu haben. Das entspricht jährlich 12,9 Millionen Menschen.²⁶⁹ Nicht jede Person, die Diskriminierung erfährt, formuliert oder hat einen Beratungsbedarf. Für unser Modell werden wir die Zahl von 12,9 Millionen Menschen als eine Grundgesamtheit nehmen, von denen ein Teil X einen (oder mehrfachen) Beratungsbedarf hat. Wie hoch dieser Anteil X der Menschen mit Beratungsbedarf ist, ist nicht bekannt.²⁷⁰ Für die Entwicklung der verschiedenen Szenarien ist das zunächst auch nicht notwendig.

Fazit zur Bestimmung des Umfangs der AD-Beratung

Aus aktuellem Erkenntnisstand zum Beratungsbedarf lässt sich kein fester Wert für den bundesweiten Bedarf bestimmen. Aus der empirischen Forschung zu Diskriminierungserfahrungen kann abgeleitet werden, dass 5 bis 15 Prozent der Betroffenen von Diskriminierung professionelle Unterstützung in Anspruch nehmen. Diese Zahl ist allerdings nur als eine Orientierung beziehungsweise Tendenz zu verstehen. Auch aus der Beratungspraxis lassen sich keine quantifizierbaren Erkenntnisse bezüglich des Beratungsbedarfes ableiten. Die Praxis weist allerdings deutlich auf die Dynamik und Veränderbarkeit des Beratungsbedarfes in Abhängigkeit von der Gestaltung des Angebotes hin.

Modellannahme für Beratungskapazität

Um eine Annahme für die Beratungskapazität treffen zu können, wurden AD-Beratungsstellen im Rahmen der Erhebung gefragt, wie viele Arbeitsstunden sie pro Beratungsfall kalkulieren. Vergleichend wurde die Schätzung des Zeitbedarfes von Beratungsprozessen auf der Basis der Erfahrungen einer Beratungsstelle hinzugezogen. In der Zusammenschau dieser beiden Quellen wird ein durchschnittlicher zeitlicher Aufwand von 10 bis 15 Stunden pro Beratungsfall angenommen.²⁷¹ Auf der Grundlage der Befragung und konzeptioneller Vorarbeiten wird zusätzlich angenommen, dass einer Vollzeitstelle 60 Prozent ihrer Arbeitszeit für die (Einzelfall-)Beratung zur Verfügung steht.²⁷²

Das bedeutet, dass ein*e Berater*in im Rahmen einer Vollzeitstelle 70 bis 100 Fälle pro Jahr bearbeiten kann. Für die Berechnung der Szenarien wird der Mittelwert von 85 Fällen pro Jahr (pro Vollzeit-Berater*innenstelle) genutzt.

Eine ausführliche Herleitung der Modellannahmen für die Beratungskapazitäten findet sich in Abschnitt 9.4 (Seite 246).

269 Die Erhebung erfasste nur die Bevölkerung Deutschlands, die zum Befragungszeitpunkt 14 Jahre oder älter war. 2020 waren das laut Statistischem Bundesamt gerundet circa 72,4 Millionen Menschen. Entsprechend würden circa 25,8 Millionen Menschen im Laufe von 24 Monaten mindestens eine Diskriminierungserfahrung machen beziehungsweise 12,9 Millionen im Laufe von 12 Monaten.

270 Aus Betroffenenperspektive geht es nicht nur um tatsächlich erlebte Diskriminierung, sondern vielfach auch um antizipierte Diskriminierung (Aikins et al., 2021; Dieckmann et al., 2021), die sich als Reaktion auf vorangegangene Diskriminierungserfahrungen und die biographische Auseinandersetzung mit Machtverhältnissen ergeben kann. Betroffene rechnen damit, in bestimmten Situationen und Kontexten (potentiell) Diskriminierung zu erleben, und entscheiden sich beispielsweise dafür, diese möglichst zu vermeiden. In diesen Fällen wäre eine Nicht-Diskriminierung und damit verbunden ein Nicht-Beratungsbedarf paradoxerweise ein Argument für eine flächendeckende Struktur von Beratungsstellen.

271 Vergleiche Kapitel 4.1.2.5

272 Vergleiche Kapitel 4.1.2.4

Modellannahme für Kosten pro Berater*innenstelle

Die Kosten einer Vollzeit-AD-Berater*innenstelle werden mit 108.000 Euro veranschlagt. Diese Zahl umfasst neben den Personalkosten für die beratende Person auch sämtliche Sach-, Honorar- und Investitionskosten sowie eine Verwaltungspauschale für den Träger der Beratungsstelle.

Eine ausführliche Herleitung der Modellannahmen zu den Kosten für eine Berater*innenstelle findet sich in Kapitel 6.2.

Auswahl der zu vergleichenden Verhältnisschlüssel

Verhältnis- beziehungsweise Versorgungsschlüssel sind eine gebräuchliche und gut nutzbare Form, den Umfang eines Beratungsangebotes beziehungsweise dessen Gesamtkapazität in Relation zu den Bedarfen zu beschreiben.²⁷³ Ein Versorgungsschlüssel hat die folgende Form:

Versorgungsangebot : Bedarf

Das Versorgungs- beziehungsweise Beratungsangebot wird in der Regel in Form von Personal-Vollzeit-äquivalenten (VZÄ)²⁷⁴ abgebildet. Der Bedarf wird durch die Zahl der (potenziellen) Nutzer*innen dargestellt. Dabei kann es sich um die Gesamtheit aller Einwohner*innen handeln oder um eine spezifische, quantifizierbare Teilgruppe (zum Beispiel Kinder und Jugendliche).

VZÄ Berater*innen : Einwohner*innen

Bezogen auf die AD-Beratung beschreibt ein Verhältnisschlüssel, für wie viele Einwohner*innen eine volle Personalstelle in der AD-Beratung zuständig ist. Ein Verhältnis von 1 : 10.000 bedeutet, dass eine Vollzeit-Personalstelle in der AD-Beratung für die Beratungsanliegen von 10.000 Einwohner*innen zuständig ist. Bei einem Verhältnis von 1 : 100.000 ist eine Vollzeit-Personalstelle entsprechend für die Belange von 100.000 Einwohner*innen zuständig.

Exkurs Versorgungsschlüssel

In den folgenden Tabellen sind Verhältnis- beziehungsweise Versorgungsschlüssel aus verschiedenen Lebensbereichen dargestellt, um diese Versorgungsschlüssel stärker zu kontextualisieren und eine Einordnung zu erleichtern.

In vielen Arbeitsfeldern sind Verhältniszahlen zur Beschreibung der aktuellen Versorgungslage und als Planungsgröße üblich. Tabelle 28 stellt die aktuellen Verhältniszahlen für weitere Arbeitsfelder und Berufsgruppen dar.

273 Diese Kennzahl wird beispielsweise vom Gemeinsamen Bundesausschuss (G-BA), dem höchsten Beschlussgremium der Selbstverwaltung im deutschen Gesundheitssystem, genutzt, um den Umfang der Gesundheitsversorgung in Deutschland zu beschreiben und zu regulieren. Vergleiche G-BA (2022): Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses über die Bedarfsplanung sowie die Maßstäbe zur Feststellung von Überversorgung und Unterversorgung in der vertragsärztlichen Versorgung. Online unter: https://www.g-ba.de/downloads/62-492-2816/BPL-RL_2022-03-18_iK-2021-10-01.pdf.

274 Ein Vollzeitäquivalent (VZÄ) entspricht einer Personalstelle mit einem Umfang von 39 Stunden pro Woche.

Tabelle 28: Ausgesuchte Verhältniszahlen in Beraterischen Arbeitsfeldern und der Justiz

Berufsgruppe	Verhältniszahl	Quelle
Richter*innen	1:3.890	BMJ, 2022
Erziehungsberater*innen	1:10.000	Empfehlung Bundeskonferenz für Erziehungsberatung (bke, 1999, Seite 27)
Suchtberater*innen	1:10.000	Forderung der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen (Klein, 2020, Seite 4)
Fachberater*innen gegen geschlechtsbezogene Gewalt	1:22.000	Forderung des Bundesverbandes Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff, 2019, Seite 36)
Schwangerschaftskonfliktberater*innen (NRW)	1:40.000	§ 5 Ausführungsgesetz des Landes NRW zum Schwangerschaftskonfliktgesetz
Berater*innen Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB)	1:85.000 bis 180.000 (abhängig von der Flächengröße des Bundeslandes)	§ 3 der Verordnung zur Weiterführung der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (Teilhabeberatungsverordnung – EUTBV)

Die Verhältniszahlen beziehen sich jeweils auf Einwohner*innen.

Anhand verschiedener Verhältnisschlüssel werden im folgenden Abschnitt acht Versorgungsszenarien erstellt. Die Versorgungsschlüssel bewegen sich im Bereich von 1:10.000 bis 1:1.500.000. Der Grenzwert 1:10.000 lehnt sich an Verhältnisschlüssel anderer Beratungsangebote (siehe Exkurs) an, der zweite Grenzwert (1:1.500.000) entspricht dem aktuellen Versorgungsschlüssel für AD-Beratung in Bundesländern mit einer gering ausgebauten AD-Beratungsstruktur.²⁷⁵

6.4.2 Szenarien für flächendeckende AD-Beratungsstrukturen

Für alle drei Faktoren (Bedarf, Kapazität, Kosten) wurden die jeweiligen Referenzwerte beziehungsweise Annahmen in einer Tabelle zusammengeführt. Diese Zusammenführung erlaubt die Entwicklung unterschiedlicher Versorgungsszenarien. Diese Szenarien stellen die Grundlage der Bestimmung eines notwendigen und zugleich realistischen Versorgungsschlüssels für flächendeckende AD-Beratungsstrukturen dar.

In Tabelle 29 sind die Grundannahmen zu den Beratungskapazitäten und Kosten (Spalten) mit verschiedenen potentiellen Verhältnisschlüsseln (Zeilen) kombiniert worden.²⁷⁶ Daraus ergeben sich unterschiedliche Szenarien für die absoluten Fallzahlen pro Jahr und den Anteil der Menschen, die ein Beratungsangebot wahrnehmen können.

In Spalte 1 sind verschiedene mögliche Verhältnisschlüssel aufgelistet, das heißt die Anzahl der Einwohner*innen (Ew.) pro Berater*in. In Spalte 2 (Anzahl der VZÄ) ist aufgelistet, wie viele Berater*innen bundesweit nötig wären, um diesen Verhältnisschlüssel zu erreichen.

²⁷⁵ Vergleiche Abschnitt „Schätzung des Beratungsumfanges der Bundesländer“

²⁷⁶ Die Verhältniszahlen 1:100.000 und 1:200.000 entsprechen unserer Empfehlung und werden in allen Tabellen farblich hervorgehoben, um eine Orientierung zu erleichtern.

Spalte 3 (Anzahl der Fälle) und 4 (Anteil der Beratungen bezogen auf Grundgesamtheit) geben an, wie viele Fälle absolut und bezogen auf die Grundgesamtheit von 12,9 Millionen diskriminierungsbetroffenen Menschen pro Jahr beraten werden könnten, wenn ein*e Berater*in 85 Fälle pro Jahr bearbeiten kann (Beratungskapazität bei circa 12 Stunden pro Fall).

Spalte 5 (Kosten) gibt an, welche Gesamtkosten für den jeweiligen Verhältnisschlüssel anfallen würden, basierend auf einem Betrag von 108.000 Euro pro Berater*innen-Vollzeitstelle.

Tabelle 29: Versorgungsszenarien in Abhängigkeit von Beratungskapazitäten, Kosten und Verhältnisschlüssel

Verhältnisschlüssel	Anzahl der VZÄ	Anzahl der Fälle	Anteil der Beratungen bezogen auf Grundgesamtheit	Kosten
1:10.000 Ew.	8.300	705.500	5,5 %	896.400.000,00 €
1:50.000 Ew.	1.660	141.100	1,1 %	179.280.000,00 €
1:100.000 Ew.	830	70.550	0,55 %	89.640.000,00 €
1:200.000 Ew.	415	35.275	0,27 %	44.820.000,00 €
1:300.000 Ew.	277	23.545	0,18 %	29.916.000,00 €
1:500.000 Ew.	166	14.110	0,09 %	17.928.000,00 €
1:1 Mio. Ew.	83	7.055	0,05 %	8.964.000,00 €
1:1,5 Mio. Ew.	55	4.675	0,04 %	5.940.000,00 €

Lesebeispiel (1:100.000):

Bei einem Versorgungsschlüssel von einer Berater*innenstelle (VZÄ) pro 100.000 Einwohner*innen wären bundesweit insgesamt 830 Vollzeitäquivalente nötig.

Nimmt man an, dass ein*e Berater*in 85 Fälle pro Jahr bearbeitet, können bundesweit (von allen Berater*innen gemeinsam) insgesamt 70.550 Personen beraten werden. Das entspräche 0,55 Prozent der Menschen, die in diesem Jahr Diskriminierung erfahren.

Die Gesamtkosten für die Berater*innenstellen liegen bei diesem Verteilungsschlüssel bei 89,6 Millionen Euro pro Jahr.

6.4.3 Bewertung der Versorgungsszenarien

Im folgenden Abschnitt werden die acht Versorgungsszenarien aus verschiedenen Perspektiven bewertet. Die Kriterien für die Versorgungsszenarien sind:

- Konkretisierung für unterschiedliche Wohn- und Lebenskontexte
- Vergleich mit den aktuellen Beratungsstrukturen
- Skalierungsmöglichkeiten und -grenzen
- Bedarfsdeckung
- Kosten
- Verteilung in der Fläche

Konkretisierung für unterschiedliche Wohn- und Lebenskontexte

Um die Auswirkung der verschiedenen Verhältnisschlüssel für verschiedene Wohn- und Lebenskonstellationen zu konkretisieren, wurden idealtypisch eine Kleinstadt/ein ländlicher Raum (10.000 Einwohner*innen), eine Mittelstadt (30.000 Einwohner*innen) und eine Großstadt (250.000 Einwohner*innen) gewählt und das jeweilige Beratungsangebot, basierend auf unseren Modellannahmen, berechnet.

Tabelle 30 beschreibt, welchen kalkulatorischen Umfang das konkrete Beratungsangebot (in Fällen pro Jahr) entsprechend den jeweiligen Verhältniszahlen für unterschiedliche Wohnortkontexte hat.

Tabelle 30: Anzahl der möglichen Beratungsfälle pro Jahr, abhängig von Verhältnisschlüssel und Wohnkontext

Verhältniszahl	Anzahl der Beratungsfälle pro Jahr (kalkulatorisch)		
	Kleinstadt (10.000 Ew.)	Mittelstadt (30.000 Ew.)	Großstadt (250.000 Ew.)
1: 10.000 Ew.	85	255	2.125
1: 50.000 Ew.	19	51	425
1: 100.000 Ew.	9	25	213
1: 200.000 Ew.	5	13	107
1: 300.000 Ew.	3	9	71
1: 500.000 Ew.	2	5	43
1: 1.000.000 Ew.	1	3	22
1: 1.500.000 Ew.	1	2	15

Lesebeispiel (1 : 100.000):

Wenn ein*e AD-Berater*in für die Beratungsbedarfe von 100.000 Einwohner*innen zuständig ist, bedeutet das, dass in einer ländlichen Region mit 10.000 Einwohner*innen insgesamt 9 Fälle pro Jahr beraten werden können, in einer Kleinstadt mit 30.000 Einwohner*innen insgesamt 25 Fälle und in einer Großstadt mit 250.000 Einwohner*innen 213 Fälle.

Eine Bewertung der unterschiedlichen Verhältniszahlen für die unterschiedlichen Wohn- und Lebenskontexte ist vor allem eine Frage für die Akteur*innen im Gemeinwesen. Ein entsprechender Austausch mit Vertreter*innen von Selbstorganisationen und Interessenvertretungen beziehungsweise eine direkte Befragung potentieller Beratungsnehmer*innen konnte im Rahmen der Studie nicht umgesetzt werden.

Unsere Hypothese ist, dass ein Verhältnisschlüssel von mehr als 1: 100.000 bis 200.000 als zu gering bewertet werden wird.

Vergleich mit den aktuellen Beratungsstrukturen

Eine zweite Bewertungsperspektive ist der Vergleich mit dem aktuellen Umfang der Beratungsstrukturen. Der Status quo ist eine bedeutsame Referenzgröße und zugleich Basislinie zur Einschätzung der unterschiedlichen Verhältnisschlüssel.

In Tabelle 31 ist die gewichtete Anzahl²⁷⁷ von AD-Berater*innenstellen (in VZÄ) für die Bundesländer entsprechend den verschiedenen Verhältnisschlüsseln abgebildet. Zusätzlich ist die aktuelle Zahl der AD-Berater*innen (in VZÄ) laut unserer Erhebung und nach einer ergänzenden Schätzung abgebildet, die fehlende Angaben in der Studie berücksichtigen soll.²⁷⁸

277 Für die Verteilung der Berater*innenstellen auf die Bundesländer wird neben der Einwohner*innenzahl auch die jeweilige Fläche anteilig berücksichtigt. Das Verhältnis ist 3/4 zu 1/4. Eine ausführlichere Herleitung und Berechnung findet sich hier: „Urbane Ballungsräume und ländliche Gebiete“ (Seite 207).

278 Die Angaben zu den aktuellen Beratungs-VZÄ der Studie sind je nach der Anzahl der Beratungsstellen des Bundeslandes, die sich an der Befragung beteiligt haben, unterschiedlich belastbar. Die geschätzten Zahlen versuchen Leerstellen auszugleichen. Sie basieren auf einer groben Schätzung der VZÄ der Beratungsstellen, die sich nicht an der Befragung beteiligt haben, und sind tendenziell überschätzend angelegt.

Tabelle 31: Gewichtete Anzahl der Berater*innenstellen (in vollen VZÄ) pro Bundesland

	1:							Aktuelle Verhältniszahl (Cluster) ²⁷⁹
	10.000	100.000	200.000	300.000	500.000	1 Mio.	1,5 Mio.	
Baden- Württemberg	1.037	104	52	35	21	10	6,9	1:1,8 Mio.
Bayern	1.390	139	69	46	28	14	9,2	1:> 1,8 Mio.
Berlin	278	28	14	9	6	3	1,8	1:300.000
Brandenburg	360	36	18	12	7	4	2,4	1:1,2 Mio.
Bremen	54	5	3	2	1	1	0,4	1:600.000
Hamburg	142	14	7	5	3	1	0,9	1:600.000
Hessen	592	59	30	20	12	6	3,9	1:> 1,8 Mio.
Mecklenburg- Vorpommern	256	26	13	9	5	3	1,7	–
Niedersachsen	875	88	44	29	18	9	5,8	1:> 1,8 Mio.
Nordrhein- Westfalen	1.543	154	77	51	31	15	10,2	1:600.000
Rheinland-Pfalz	422	42	21	14	8	4	2,8	1:> 1,8 Mio.
Saarland	89	9	4	3	2	1	0,6	1:> 1,8 Mio.
Sachsen	413	41	21	14	8	4	2,7	1:900.000
Sachsen-Anhalt	284	28	14	9	6	3	1,9	1:900.000
Schleswig- Holstein	309	31	15	10	6	3	2,0	1:1,5 Mio
Thüringen	255	25	13	8	5	3	1,7	1:1,5 Mio.
bundesweit	8.300	830	415	277	166	83	55	1:900.000

Die hellblau unterlegten Felder entsprechen dem (geschätzten) aktuellen Stand. Orange unterlegte Flächen bedeuten, dass ein minimaler Versorgungsschlüssel von 1:1,5 Millionen aktuell unterschritten wird.

Lesebeispiel (Hessen):

Bei einem Verteilungsschlüssel von einer Berater*innenstelle für 10.000 Einwohner*innen würden insgesamt 592 Vollzeitstellen in Hessen existieren. Bei einer Berater*innenstelle auf 100.000 Einwohner*innen wären es 59 Vollzeitstellen und so weiter. Der aktuelle Versorgungsschlüssel liegt oberhalb von 1:1,8 Millionen (Cluster 1:> 1,8 Millionen) und damit jenseits des höchsten in der Modellierung genutzten Schlüssels von 1:1,5 Millionen (orange unterlegtes Feld).

279 Im Abschnitt „Schätzung des Beratungsumfanges der Bundesländer“ (Kapitel 4, Seite 118 ff.) wurden alle Bundesländer einem von sieben Verhältniszahlen-Clustern zugeordnet. Die Cluster bilden den aktuellen Beratungsumfang im Bundesland ab. Die Staffeln erfolgte in Schritten von 300.000 Einwohner*innen. Das erste Cluster (1:300.000) enthält alle Bundesländer, in denen eine volle AD-Berater*innenstelle auf 300.000 Einwohner*innen oder weniger kommt. Das letzte Cluster (1:mehr als 1,8 Millionen) enthält alle Bundesländer, in denen eine volle AD-Berater*innenstelle auf mehr als 1,8 Millionen Einwohner*innen kommt.

Aktuell kann ein bundesweiter Verhältnisschlüssel von 1:922.000 Einwohner*innen angenommen werden. Für die Bundesländer bewegen sich die Verhältnisschlüssel im Bereich zwischen 1:300.000 und 1:> 1,8 Millionen (vergleiche Abschnitt „Schätzung des Beratungsumfangs der Bundesländer“).

Da diese Verhältnisschlüssel global berechnet sind und damit auch Regionen (und zum Teil Bundesländer) einbeziehen, in denen es aktuell kein Beratungsangebot gibt, ist der tatsächliche Verhältnisschlüssel in den Regionen, in denen AD-Beratungsstellen existieren, zum Teil höher. Entsprechende Zahlen auf Ebene der Regionen konnten nicht systematisch ermittelt werden, doch es ist anzunehmen, dass selten ein Verhältnisschlüssel erreicht wird, der das Verhältnis von 1:300.000 deutlich unterschreitet.

Beratungsstellen, die einen landesweiten Beratungsauftrag haben, sind in der Regel mit sehr hohen Verhältniszahlen konfrontiert. Praktisch und zum Teil auch konzeptionell reagieren sie darauf, indem sie ihr Beratungsangebot qualitativ abstufen und für verschiedene Regionen qualitativ und bezogen auf den Umfang unterschiedliche Beratungsangebote vorhalten.²⁸⁰

In der Befragung²⁸¹ und den Fokusgruppen haben die Beratungsstellen den aktuellen Umfang des Beratungsangebotes bezogen auf eine flächendeckende Qualität als zu klein angegeben.

Die aktuellen Verhältnisschlüssel in den Bundesländern bewegen sich weitgehend im Bereich von 1:500.000 bis 1:> 1,8 Millionen. Die Schlüssel für Regionen, in denen AD-Beratungsangebote existieren, unterschreiten in der Regel ein Verhältnis von 1:300.000 nicht. Beides wird von Berater*innen als nicht ausreichend angesehen, sodass im Vergleich zu den aktuell existierenden Beratungsangeboten ein Verhältnisschlüssel unterhalb von 1:300.000 als notwendig für eine Bedarfsabdeckung angesehen werden kann.

Möglichkeiten und Grenzen eines Ausbaus der aktuellen Strukturen

Im Vergleich der aktuellen und der modellierten Verhältnisschlüssel stellt sich die Frage der Umsetzbarkeit eines Zuwachses an Berater*innenstellen. Dabei geht es um Fragen der Besetzung der neugeschaffenen Personalstellen mit geeigneten Personen, ihrer Qualifizierung und Einarbeitung sowie der Koordinierung innerhalb der Träger und der entstehenden bundesweiten Beratungsinfrastruktur.

Tabelle 32 gibt die für vier ausgewählte Verhältnisschlüssel notwendigen AD-Berater*innenstellen (in VZÄ) pro Bundesland und den Faktor an, um den die aktuelle Anzahl der Berater*innenstellen erhöht werden muss (Skalierungsfaktor).

280 Ein Beispiel für ein in dieser Form ausdifferenziertes Konzept gibt es für Thüringen (Thüringer Antidiskriminierungsnetzwerk, 2019: 8 f).

281 Aktueller Stand der AD-Beratungsstrukturen

Tabelle 32: Anzahl der Berater*innenstellen (VZÄ) und Skalierungsfaktoren für die aktuellen AD-Beratungsstrukturen

	aktueller Stand (Schätzung)	1 : 10.000 Ew.		1 : 100.000 Ew.		1 : 200.000 Ew.		1 : 300.000 Ew.	
		VZÄ	Faktor	VZÄ	Faktor	VZÄ	Faktor	VZÄ	Faktor
Baden-Württemberg	7,0	1.037	148	104	15	52	7	35	5
Bayern	5,0	1.390	278	139	28	69	14	46	9
Berlin	10,0	278	28	28	3	14	1	9	1
Brandenburg	3,0	360	120	36	12	18	6	12	4
Bremen	1,4	54	38	5	4	3	2	2	1
Hamburg	2,7	142	53	14	5	7	3	5	2
Hessen	4,0	592	148	59	15	30	7	20	5
Mecklenburg-Vorpommern	0,0	256	–	26	–	13	–	9	–
Niedersachsen	4,0	875	219	88	22	44	11	29	7
Nordrhein-Westfalen	40,0	1.543	39	154	4	77	2	51	1
Rheinland-Pfalz	1,0	422	422	42	42	21	21	14	14
Saarland	1,2	89	74	9	7	4	4	3	2
Sachsen	5,1	413	80	41	8	21	4	14	3
Sachsen-Anhalt	4,0	284	71	28	7	14	4	9	2
Schleswig-Holstein		309		31		15		10	
Thüringen	1,5	255	170	25	17	13	8	8	6
insgesamt	90	8.300	92	830	9	415	5	277	3

Der aktuelle Stand der Berater*innenstellen (VZÄ) basiert auf den Ergebnissen aus Kapitel 4.1.1.5.

Lesebeispiel (Bayern):

In Bayern gibt es aktuell 5 Vollzeit-Berater*innenstellen (geschätzt). Für einen Verhältnisschlüssel von 1 : 10.000 werden 1.390 AD-Berater*innenstellen (VZÄ) benötigt. Diese Anzahl ist um den Faktor 278 höher als die aktuelle Anzahl von 5 ($278 \times 5 = 1.390$).

Der Skalierungsfaktor ist ein Maß, um den Umfang eines Ausbaus der existierenden Beratungsstrukturen auf der Ebene der Länder und bundesweit zu beschreiben und die Machbarkeit einzuschätzen. Auf Bundesebene liegt er für die vier ausgewählten Verhältniszahlen zwischen 3 und 92. Bereits ein bundesweiter durchschnittlicher Verhältnisschlüssel von 1 : 300.000 würde rechnerisch eine Verdreifachung der aktuell existierenden Strukturen bedeuten.

Die Erweiterung der bestehenden Beratungsstruktur ist in erster Linie eine Frage der Organisation. Ein Verhältnisschlüssel von 1:10.000 dürfte die aktuellen Strukturen überfordern. Die anderen Verhältnisschlüssel stellen in den Bundesländern unterschiedlich große Herausforderungen dar. Für die Umsetzung ist ein längerer und klar koordinierter Aufbau- und Etablierungsprozess einzuplanen und auf die bewusste Gestaltung der infrastrukturellen Rahmenbedingungen zu achten, etwa durch Qualifizierungsmaßnahmen, Standardisierungen/Handreichungen sowie Unterstützungs- und Vernetzungsangebote im Rahmen einer zentralen Fachstelle beziehungsweise Unterstützungsstruktur.

Bedarfsdeckung

Wie in den Modellannahmen für den Beratungsbedarf ausgeführt, ist es nicht möglich, den Bedarf abschließend zu bestimmen. Befragungsstudien legen nahe, dass zwischen 6 und 15 Prozent der Betroffenen von Diskriminierung einen Beratungsbedarf haben könnten. Wie in der Übersicht der verschiedenen Verhältniszahlen dargestellt (Tabelle 29, Seite 217), wird ein Bedarf in dieser Größenordnung nur durch eine Verhältniszahl von 1:10.000 gedeckt. Alle anderen diskutierten Verhältniszahlen liegen bei einem Prozent der Menschen, die im Laufe eines Jahres Diskriminierungserfahrungen machen, oder deutlich darunter.²⁸²

Streng aus der Perspektive des Bedarfes formuliert, sollte deshalb eine Verhältniszahl von 1:10.000 vermutlich nicht unterschritten werden. Gleichzeitig lässt sich sagen, dass bei allen diskutierten Versorgungsschlüsseln eine Überversorgung beziehungsweise die Sorge, dass das Beratungsangebot den tatsächlichen Bedarf überschreitet, ausgeschlossen werden kann.

Kosten

Tabelle 33 zeigt die Kostenkalkulation für die modellhaften Verhältnisschlüssel. Die Grundannahme ist, dass die Kosten pro VZÄ in der Beratung bei durchschnittlich 108.000 Euro liegen (vergleiche Kapitel 6.2). Die mittelbaren Kosten für die Rahmen gebende Infrastruktur (Koordination, Verwaltung, Fachstelle) werden hier pauschal mit 7 Prozent angenommen.²⁸³

Tabelle 33: Kalkulation der unmittelbaren und mittelbaren Kosten verschiedener AD-Beratungsstrukturen

	VZÄ	unmittelbare Kosten (Berater*innenstellen)	mittelbare Kosten (Infrastruktur)	insgesamt
1:10.000 Ew.	8.300	896.400.000,00 €	62.748.000,00 €	959.148.000,00 €
1:50.000 Ew.	1.660	179.280.000,00 €	12.549.600,00 €	191.829.600,00 €
1:100.000 Ew.	830	89.640.000,00 €	6.274.800,00 €	95.914.800,00 €
1:200.000 Ew.	415	44.820.000,00 €	3.137.400,00 €	47.957.400,00 €
1:300.000 Ew.	277	29.916.000,00 €	2.094.120,00 €	32.010.120,00 €
1:500.000 Ew.	166	17.928.000,00 €	1.254.960,00 €	19.182.960,00 €
1:1.000.000 Ew.	83	8.964.000,00 €	627.480,00 €	9.591.480,00 €

²⁸² Bei einem Verhältnis von 1:100.000 etwa würden entsprechend der Modellrechnung 0,55 Prozent der Diskriminierungsbetroffenen eine Beratung in Anspruch nehmen können.

²⁸³ Diese Zahl dient nur kalkulatorischen Zwecken. Sie ist vermutlich vor allem für den mittleren Bereich der Verhältniszahlen belastbar. Für die unteren Verhältniszahlen ist sie wahrscheinlich zu niedrig und für die oberen zu hoch angesetzt.

Lesebeispiel (1 : 100.000):

Für einen Verhältnisschlüssel von 1 : 100.000 werden 830 Berater*innenstellen (VZÄ) benötigt. Diese kosten 89,6 Millionen Euro. Die Kosten der zusätzlichen Infrastruktur liegen bei circa 6,2 Millionen Euro und die Gesamtkosten bei circa 96 Millionen Euro.

Es wird deutlich, dass eine Verhältniszahl unterhalb von 1 : 100.000 politisch und haushaltärtsch wohl nicht vorstellbar ist. Zugleich wird deutlich, dass eine flächendeckende Infrastruktur eine bewusste politische Entscheidung sein muss.

Neben der absoluten Darstellung der Kosten ist auch eine relationale Form als Kosten pro Kopf möglich, die die abstrakten Summen kontextualisiert. Tabelle 34 gibt die Kosten der unmittelbaren Berater*innenstellen für die acht Verhältniszahlen pro Einwohner*in und Jahr wieder.

Tabelle 34: Kosten für die Verhältnisschlüssel pro Einwohner*in und Jahr

	pro Kopf/Jahr
1: 10.000 Ew.	10,80 €
1: 50.000 Ew.	2,16 €
1: 100.000 Ew.	1,08 €
1: 200.000 Ew.	0,54 €
1: 300.000 Ew.	0,36 €
1: 500.000 Ew.	0,22 €
1: 1.000.000 Ew.	0,11 €
1: 1.500.000 Ew.	0,08 €

Verteilung in der Fläche

Die Kriterien einer gleichmäßigen und wohnortnahen Verteilung von Beratungsstellen und Berater*innen setzen eine Mindestanzahl an Berater*innen voraus. Aus fachlichen Gründen ist es sinnvoll und notwendig, ein Minimum von 1 VZÄ pro Beratungsstelle nicht zu unterschreiten (ausführlich in Kapitel 6.3).

Tabelle 35 beschreibt die Verteilung der Beratungsressourcen anhand der kalkulatorischen Anzahl von Berater*innenstellen pro Landkreis²⁸⁴ und die Beratungsstellendichte anhand der Zahl der Beratungsstellen pro Landkreis.²⁸⁵

284 Wie an anderer Stelle ausgeführt, gab es 2020 insgesamt 401 Landkreise in Deutschland. Die durchschnittliche Einwohner*innenzahl betrug circa 200.000 Einwohner*innen und die durchschnittliche Fläche 891 Quadratkilometer (vergleichbar einem Kreis mit einem Durchmesser von 17 km).

285 Es muss berücksichtigt werden, dass diese Verteilungen rein kalkulatorisch sind und nur eine grobe Orientierung darstellen können. Etwa jeder vierte Landkreis hat eine Einwohner*innenzahl von mehr als 250.000. Das Extrembeispiel: Auch Berlin mit 3,7 Millionen Einwohner*innen ist in dieser Logik nur ein Landkreis. Ein weiteres Viertel hat eine Bevölkerungszahl von unter 100.000. Das bedeutet, dass sich die Verteilung der Berater*innen und Beratungsstellen in der Praxis noch einmal deutlich von den allgemeinen Richtwerten unterscheidet.

Tabelle 35: Anzahl der Berater*innenstellen pro Landkreis und der Beratungsstellen (bundesweit) in Abhängigkeit vom Verhältnisschlüssel

Verhältnisschlüssel	Beratungsressourcen (Berater*innenstellen (VZÄ) pro Landkreis) ²⁸⁶	Beratungsstellendichte (Beratungsstellen pro Landkreis)
1:10.000	20,7	10 bis 20:1
1:100.000	2,1	1 bis 2:1
1:200.000	1	1:1 bis 2
1:300.000	0,7	1:2 bis 3
1:500.000	0,4	1:3 bis 5
1:1.000.000	0,2	1:5 bis 10
1:1.500.000	0,1	1:10 bis 14

Lesebeispiel (1:200.000):

Bei einem Verhältnisschlüssel von 1:200.000 gibt es durchschnittlich eine Berater*innenkapazität von einer Berater*innenstelle (VZÄ) pro Landkreis und eine Beratungsstellendichte von einer Beratungsstelle für einen bis zwei Landkreise.

Anhand der Beratungsstellendichte wird die sehr unterschiedliche Versorgungsqualität von „flächendeckend“ deutlich, die hinter den unterschiedlichen Verhältniszahlen steht. Die Beratungsstellendichte für einen Verhältnisschlüssel von 1:10.000 entspricht in etwa einer Infrastruktur auf Stadtteilebene und ist bezüglich der absoluten Anzahl mit der Zahl der Personenbahnhöfe, ALDI-Filialen²⁸⁷ oder Hallen- und Freibäder in Deutschland vergleichbar.

Die Verhältniszahlen im Bereich 1:100.000 bis 200.000 sind weitgehend mit den Landkreisen identisch und entsprechen in Annäherung der Dichte von Erziehungsberatungsstellen, Amtsgerichten oder Hochschulen in Deutschland.²⁸⁸

Die größeren Verhältniszahlen wiederum entsprechen eher einer überregionalen Verteilung mit wenigen zentralisierten Standorten pro Bundesland. Bezüglich der Gesamtzahl sind diese Verteilungsschlüssel vergleichbar mit der Anzahl der Verkehrsflughäfen, Landgerichte oder IKEA-Filialen.²⁸⁹

Eine Verhältniszahl von 1:100.000 bis 1:200.000 ist notwendig, um eine flächendeckende Versorgungsstruktur in angemessener Qualität und Wohnortnähe zu ermöglichen.

²⁸⁶ Berechnung am Beispiel des Verhältnisschlüssels 1:10.000: 8.300 VZÄ/401 Landkreise = 20,7 VZÄ pro Landkreis

²⁸⁷ Kalkulatorische Zahl der AD-Beratungsstellen: 4.000 bis 8.000. Anzahl Personenbahnhöfe: 5.700 (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/13357/umfrage/anzahl-der-bahnhoefe-im-besitz-der-db-ag/>). Anzahl ALDI-Filialen: 4.200 (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/240763/umfrage/anzahl-der-aldi-maerkte>). Anzahl Hallen- und Freibäder: circa 6.000 (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1134111/umfrage/baederbestand-in-deutschland/>).

²⁸⁸ Kalkulatorische Zahl der AD-Beratungsstellen: 200 bis 800. Anzahl der Erziehungsberatungsstellen: circa 1.000 (https://www.mitreden-mitgestalten.de/sites/default/files/downloads/bke-stellungnahme-mitreden-mitgestalten_0.pdf). Anzahl Amtsgerichte: circa 600 (<https://de.wikipedia.org/wiki/Amtsgericht>). Anzahl Hochschulen: circa 400 (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Hochschulen/Tabellen/hochschulen-hochschularten.html>).

²⁸⁹ Kalkulatorische Zahl der AD-Beratungsstellen: 25 bis 150. Anzahl Landgerichte: 115 (<https://de.wikipedia.org/wiki/Landgericht>). Anzahl IKEA-Filialen: 54 (<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/285449/umfrage/filialen-von-ikea-weltweit-nach-laendern-2013/>). Anzahl Verkehrsflughäfen: 37 (https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_Verkehrsflughäfen_in_Deutschland).

6.4.4 Fazit zur Wahl des Versorgungsschlüssels

Die Festsetzung eines Versorgungsschlüssels als Plangröße für flächendeckende AD-Beratungsstrukturen besteht darin, dass die Zielgrößen „angemessen“, „bedarfsdeckend“ oder „ausreichend“ fachlich nur in begrenztem Maße bestimmbar sind. Die Festsetzung eines Versorgungsschlüssels gehört in den Bereich (fach-)politischer Aushandlungsprozesse, an denen sich verschiedene Akteur*innengruppen mit unterschiedlichen Perspektiven und Interessen beteiligen.

Aus deren Perspektive stellen sich folgende Fragen :

- Was ist aus der Perspektive von Selbstorganisationen und Interessenvertretungen ein ausreichendes Angebot?
- Was ist aus der Perspektive der AD-Beratung ein dem Bedarf angemessener Beratungsumfang, der von den aktuellen Strukturen ausgehend umsetzbar ist?
- Was ist aus der Sicht politischer Verantwortungsträger*innen eine politisch umsetzbare, inhaltlich koordinierbare und bezahlbare Beratungsinfrastruktur?

Entsprechend ist auch unsere Empfehlung eine Setzung, die wir in die Diskussion einbringen möchten, die auf fachpolitischer Ebene zwischen allen relevanten Akteuren (Bund, Länder, AD-Stellen) geführt werden muss. Sie ist nicht das objektive Ergebnis einer streng angewandten wissenschaftlichen Methode und kann es nicht sein. Mit ihr positionieren wir uns (auch) als fachpolitisch Beteiligte. Ein Verhältnisschlüssel von 1 : 100.000 bis 200.000 ist aus unserer Sicht eine spürbare Aufstockung der bestehenden AD-Strukturen um den Faktor 5 bis 10. Der damit einhergehende Strukturausbau wäre eine Herausforderung, die gut geplant sein muss, aber bewältigbar erscheint.

Die Kosten für diesen Verhältnisschlüssel lägen bei 40 bis 80 Millionen Euro für die AD-Beratung. Die Kosten für die Koordination und Verwaltung der Infrastruktur sowie die Sicherstellung der Qualität und fachlichen Begleitung der Beratungsträger sowie eine Evaluation sind in diese Summe noch nicht einbezogen. Diese Summe entspricht einem Betrag von 50 Cent bis 1 Euro pro Einwohner*in pro Jahr. In Anbetracht der Bedeutung der Themen Gleichbehandlung und Diskriminierungsschutz, der Kosten, die auf individueller und gesamtgesellschaftlicher Ebene durch Diskriminierung entstehen, und des Beitrags, den eine flächendeckende Unterstützungs- und Beratungsstruktur für Betroffene von Diskriminierung leisten kann, scheint uns diese Summe vertretbar.

6.5 Koordination und Finanzierung des Beratungsangebotes

Für ein Konzept flächendeckender AD-Beratungsstrukturen stellt sich auch die Frage der Zuständigkeit für die Koordination und Finanzierung des bundesweiten Beratungsangebotes. Beide Themen sind eng verbunden mit der föderalen Struktur und einer Bestimmung des Verhältnisses und der Rollen von Bund und Ländern.²⁹⁰

²⁹⁰ Zur Rolle der kommunalen Ebene siehe Kapitel 3.4.1

Anders als die vorangegangenen Kapitel wird sich dieser Abschnitt auf die Skizzierung einiger fachlich relevanter Aspekte beschränken. Die konkrete Klärung der Fragen der Zuständigkeiten und Verantwortungsübernahmen fällt in den Bereich der Akteur*innen von Politik und Verwaltung.

6.5.1 Zuständigkeit der Länder und/oder des Bundes?

Grundsätzlich wird es bei der Umsetzung einer flächendeckenden AD-Beratungsstruktur eine Zusammenarbeit zwischen dem Bund, den Ländern und den Kommunen geben müssen. Bei einer bundesweiten Struktur stellt sich dabei die Frage, welche Rolle die einzelnen Ebenen konkret übernehmen sollen. Oftmals sind bundesweite Unterstützungs- und Beratungsangebote (zum Beispiel Erziehungs- und Familienberatung oder Schwangerschaftskonfliktberatung) rechtlich auf der Bundesebene verankert, beispielsweise im Sozialgesetzbuch, während die konkrete Ausgestaltung, Umsetzung und Finanzierung den Ländern obliegt. Abweichend von diesem grundsätzlichen im Grundgesetz verankerten Primat der Länder (Art. 30 GG) ist es unter bestimmten Bedingungen aber auch möglich, diese Regelungs- und Umsetzungs-kompetenz an den Bund zu geben.²⁹¹

Aktuell sind es vor allem die Länder, die sich für den Aufbau und die Koordination von AD-Beratungsstrukturen mit einem überregionalen Wirkungsfeld engagieren (vergleiche Kapitel 4.1.4). Dieses länder-spezifische Wissen um Strukturen und Handlungskontexte ist wichtig, um Ressourcen bedarfsgerecht einzusetzen. Der Bund, als rahmensetzende gemeinsame Ebene, spielt bislang nur eine den Ländern deutlich nachgeordnete Rolle. Gleichzeitig hat er mit dem AGG einen wichtigen Handlungsrahmen für den Diskriminierungsschutz vorgegeben, finanziert Modellprojekte und wichtige Teile der bundeszentralen Fachvertretung in Form des advd²⁹² und leistet in Form der Antidiskriminierungsstelle des Bundes wichtige inhaltliche Arbeit.

Aus fachlicher Sicht spricht somit viel für eine Federführung der Länder mit einer Unterstützung des Bundes. Aber auch für eine Koordination durch den Bund in enger Abstimmung und Zusammenarbeit mit den Ländern lassen sich gewichtige Argumente nennen.

Das BMFSFJ formuliert drei Kriterien, um seine (Bundes-)Zuständigkeit im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe zu prüfen (BMFSFJ, 2017). Diese Kriterien werden wir im Folgenden nutzen und auf die AD-Beratung anwenden.

291 Beispiele sind die Migrationsberatung für Erwachsene (BAMF) und die Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (BMAS). Eine einführende Erörterung der relevanten Fragen findet sich bei Oberlies (2012, Seite 25 ff.) am Beispiel der Ausgestaltung eines Hilfesystems bei Gewalt im Auftrag des Bundesverbandes Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff). Zur Regelungskompetenz: „Das deutsche Grundgesetz enthält eine Kompetenzvermutung zugunsten der Bundesländer (Art. 30, 70, 83 GG). Vorrangig haben die Länder deshalb auch das Recht der Gesetzgebung (Art. 70 GG). Der Bundesgesetzgeber kann zwar einige Regelungsmaterien an sich ziehen (namentlich die ‚öffentliche Fürsorge‘); allerdings gebührt den Ländern bei gleicher Eignung von bundes- und landesrechtlichen Regelungen weiterhin der Vorrang (BVerfG – 2 BvF 1/01). Auch die Ausführung von Gesetzen ist grundsätzlich Ländersache, das gilt für Bundesgesetze (Art. 84 GG): Es muss deshalb in der Regel einer landesgesetzlichen Regelung überlassen bleiben, festzulegen, wie und durch wen das Gesetz umgesetzt wird. Eine Ausnahme gilt nur, wenn die Ausführung eines Bundesgesetzes ausschließlich einer Bundesbehörde übertragen wird (Art. 87 Abs. 3 GG). Davon ist gerade im Fall des Hilfetelefons Gebrauch gemacht worden.“ (ebenda)

292 Hier ist insbesondere das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ (BMFSFJ) zu nennen: <https://www.demokratie-leben.de> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022).

Kriterium 1: Besteht ein erhebliches Bundesinteresse?

Das Gleichheitsgebot ist ein grundlegendes Menschenrecht, einer der grundlegenden Pfeiler des Grundgesetzes und ein Markenkern der Demokratie. Mit dem AGG regelt der Bund in Umsetzung europäischer Vorgaben zusätzlich den zivilrechtlichen Diskriminierungsschutz. Die aktuelle Regierung formuliert den Aufbau von AD-Beratungsstrukturen als konkrete Maßnahme und Ziel für diese Legislatur.²⁹³

Kriterium 2: Ist dieses Beratungsangebot für das gesamte Bundesgebiet von Bedeutung?

Eine Bedeutung für das gesamte Bundesgebiet kann aufgrund der Formulierung der Notwendigkeit einer bundesweiten flächendeckenden Struktur als gegeben betrachtet werden.²⁹⁴

Kriterium 3: Ist die Maßnahme durch ein Land allein wirksam umsetzbar?

Aktuell existieren in den Ländern sehr unterschiedliche Entwicklungsstände und Strukturen.²⁹⁵ Für eine wirksame Umsetzung durch ein Land beziehungsweise die Länder müssten zum Teil zunächst noch die entsprechenden Expertisen und Strukturen geschaffen werden. Eine verbindliche Umsetzung in vergleichbarem Umfang und entsprechender Qualität, die auch vor dem Hintergrund der Gewährleistung vergleichbarer Lebensverhältnisse geboten ist, müsste in 16 parallel ablaufenden Prozessen erfolgen. An einer wirksamen Umsetzung bestehen deshalb begründete Zweifel. Eine zentrale Erarbeitung und Koordination des Rahmens sowie seine spätere Evaluation und Weiterentwicklung können wirksamer und zugleich effizienter sein.

Eine Regelung der Zuständigkeiten können Bund und Länder nur im Dialog erreichen. Die Koordination dieses Prozesses könnte auf Seiten des Bundes liegen.

6.5.2 Umsetzung der Koordinierungsstruktur

Unabhängig von der Beantwortung der Frage, in welchem konkreten Verhältnis Bund und Länder die Koordination regeln, stellt sich weiterhin die **Frage der konkreten Akteur*innen**: Wer sind die verantwortlichen Stellen beziehungsweise Institutionen auf Seiten der Länder und des Bundes?

Hier ist es naheliegend, auf die Strukturen und Institutionen zurückzugreifen, die bereits im Feld arbeiten. Auf Bundesebene ist das die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die Ansprechpartner*innen auf der Länderebene sind die Landesantidiskriminierungsstellen beziehungsweise, wenn diese (noch) nicht existieren, die aktuellen Ansprechpartner*innen in den Ressorts, die für die AD-Beratungsstrukturen und das Thema AD die fachliche Zuständigkeit haben.

Wie in Kapitel 3.4.3 beschrieben, existiert auf Bundesebene keine zentralisierte ministeriale Zuständigkeit für das Themenfeld Antidiskriminierung in einem horizontalen Sinne. Abhängig vom konkreten Thema ergibt sich vielmehr eine Zuständigkeit unterschiedlicher Ministerien (unter anderem BMJ, BMFSFJ, BMAS, BMG, BMUV, BMBF). Innerhalb der Einzelministerien ist Antidiskriminierung ein oftmals nicht strukturell verankertes Querschnittsthema. Die Zuständigkeit auf Ebene der Bundesregierung für den Bereich AD-Beratung lässt sich aktuell am ehesten dem BMFSFJ und dem Themenfeld Demokratieförderung und Extremismusbekämpfung zurechnen.

²⁹³ Vergleiche SPD, Bündnis 90/Grüne & FDP (Hrsg.). (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Gleichheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025. Seite 121

²⁹⁴ Ebenda

²⁹⁵ Vergleiche Kapitel 4.2 und Kapitel 3.4.2

Mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gibt es jedoch eine bundeszentrale Stelle, die fachlich unabhängig arbeitet und organisatorisch an das BMFSFJ angebunden ist. Ihre zentrale Aufgabe ist es, das Gleichbehandlungsgebot des AGG umzusetzen. Einerseits soll das durch ein eigenes Beratungsangebot für von Diskriminierung betroffene Menschen sowie deren Vermittlung an geeignete Stellen geschehen. Andererseits hat die ADS die Aufgabe, durch Öffentlichkeitsarbeit, konkrete Maßnahmen und Projekte sowie die Durchführung wissenschaftlicher Untersuchungen zur Entwicklung von Bewusstsein, Wissen und Strukturen beizutragen, die geeignet sind, Diskriminierung zu beseitigen (vergleiche § 27 AGG).

Zusätzlich zu ihrem eigenen Beratungsangebot hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes seit ihrer Gründung 2006 auch den Aufbau und die Vernetzung von AD-Strukturen auf Länder- und kommunaler Ebene fachlich begleitet und gezielt vorangetrieben. Beispielhaft dafür steht die Koalition gegen Diskriminierung, der bislang zwölf Bundesländer beigetreten sind. Die Koalition hat das Ziel, die Zusammenarbeit zwischen dem Bund, den Ländern und Kommunen zu fördern und Antidiskriminierungspolitik öffentlichkeitswirksam zu stärken.²⁹⁶ Weitere Beispiele sind Projekte, etwa die modellhafte Förderung von Netzwerken gegen Diskriminierung 2011²⁹⁷ oder der Fachaustausch „Beratung im Dialog“²⁹⁸ sowie die Initiierung beraterrelevanter Forschung.²⁹⁹

Durch ihren Auftrag und die in den mehr als 15 Jahren seit ihrem Bestehen geleistete Arbeit ist die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ein fester Bestandteil der bundesdeutschen AD-Strukturen und die zentrale fachliche Ansprechpartnerin auf Bundesebene. Die ADS unterhält tragfähige Vernetzungen und Kooperationen mit staatlichen und nichtstaatlichen AD-Stellen und AD-Beratungsstellen im gesamten Bundesgebiet.

Die Mehrheit der Bundesländer, insgesamt neun, haben eigene Landesantidiskriminierungsstellen aufgebaut. In der Regel sind diese Institutionen die themenbezogenen Fachstellen nach innen und außen und koordinieren die AD-Beratung im Land.³⁰⁰ Mit Ausnahme des Freistaats Bayern gibt es in allen Bundesländern entweder landesgeförderte AD-Beratungsstrukturen oder eine Landesstelle oder beides. Der Aufbau flächendeckender AD-Beratungsstrukturen würde den Auf- und Ausbau von Fachstrukturen in den Ländern erforderlich machen. Über die Koordinierung der AD-Beratung hinaus würde das zu einem grundsätzlichen Ausbau der AD-Infrastruktur beitragen.

Die Strukturen für eine förderungsbezogene Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern existieren aktuell noch nicht. Für ihren Aufbau und ihre Arbeit sind die entsprechenden Ressourcen einzuplanen.

296 Zitat: „In einer gemeinsamen Absichtserklärung wollen die Unterzeichnenden dafür Sorge tragen, dass das Thema Diskriminierung mehr Aufmerksamkeit erhält, Betroffene eine bestmögliche Unterstützung bekommen und Strukturen geschaffen werden, um AD-Politik als Querschnittsthema zu verankern. Über den symbolischen Charakter hinaus war diese Koalition in vielen Ländern ein wichtiger Katalysator für Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse.“ (Vergleiche zum Beispiel Absichtserklärung Baden-Württemberg: https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/projekte/absichtserklaerung_ba_wue_20130711.pdf;jsessionid=6A1742EAA49D29F77C3C4E33D2F549F9.intranet241?__blob=publicationFile&v=29 (zuletzt abgerufen am 26. August 2022).

297 Diese Förderung hatte das Ziel, horizontale Netzwerke mit dem Schwerpunkt auf der Beratung und Unterstützung von Betroffenen von Diskriminierung auf regionaler und Länderebene zu initiieren und bestehende Vernetzungen zu erweitern und zu stärken. (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2011)

298 Vergleiche <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/was-wir-machen/projekte/beratung-im-dialog/beratung-im-dialog-node.html> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022)

299 Vergleiche <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/was-wir-machen/forschung/forschung-node.html> (zuletzt abgerufen am 26. August 2022)

300 Ausführlich: siehe Abschnitt 3.5. Zu beachten ist, dass es in einigen Ländern (Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Hamburg, in Grundzügen Niedersachsen) eine Landeskoordination von AD-Beratungsstrukturen gibt, ohne dass diese Länder (aktuell) eine Landesantidiskriminierungsstelle haben. In Thüringen wiederum existiert eine Landesantidiskriminierungsstelle, die formale Zuständigkeit für die AD-Beratung liegt allerdings beim Thüringer Innenministerium.

6.5.3 Gesetzliche Verankerung der AD-Beratung

Um eine mittelfristig stabile Planungs- und Finanzierungsperspektive und eine Vollfinanzierung des Grundangebotes sicherstellen zu können, ist es sinnvoll und notwendig, den Beratungsauftrag und die Zuständigkeiten gesetzlich zu verankern.

Für die MBE erfolgt dies in § 45 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes,³⁰¹ für die EUTB in § 32 Abs. 7 SGB IX.³⁰² Die gesetzliche Verankerung der EUTB im Sozialgesetzbuch ist sehr konkret und enthält auch eine Verordnungsmächtigung, die es dem Bund ermöglicht hat, die Förderrichtlinie in eine Rechtsverordnung (EUTBV) zu überführen, die einen Rechtsanspruch auf einen Zuschuss für die EUTB formuliert. Diese ist zum 1. Januar 2022 in Kraft getreten.

Für die AD-Beratung ist eine **rechtliche Verankerung** im Rahmen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) oder des aktuell in der Diskussion befindlichen Demokratiefördergesetzes (DFG) fachlich denkbar. In ihrem Koalitionsvertrag hat die aktuelle Regierung der 20. Legislaturperiode eine Novellierung des AGG sowie die Verabschiedung des DFG angekündigt.

Verankerung im AGG

Das AGG ist das zentrale Bundesgesetz des rechtlichen Diskriminierungsschutzes im Privatrecht. Es definiert das Mandat der ADS und könnte um eine gesetzliche Verankerung der AD-Beratung erweitert werden.

Eine entsprechende Regelung könnte in Anlehnung an § 32 SGB IX wie folgt aussehen:

- (1) Zur Stärkung von Menschen, die Diskriminierung erleben und von Diskriminierung bedroht werden, fördern der Bund und die Länder eine unabhängige Antidiskriminierungsberatung, die Betroffene darin unterstützt, Diskriminierungserfahrungen zu verarbeiten, ihr Recht auf Gleichbehandlung in konkreten Situationen und die grundsätzliche Veränderung diskriminierender Praktiken und Strukturen einzufordern.
- (2) Das Beratungsangebot umfasst die Information und Beratung zu rechtlichen und außergerichtlichen Handlungsmöglichkeiten sowie die Begleitung und mandatierte Umsetzung von fallbezogenen und fallübergreifenden außergerichtlichen und rechtlichen Interventionen.
- (3) Bei der Förderung von Beratungsangeboten ist die Beteiligung von Selbstorganisationen und von Diskriminierung betroffenen Menschen besonders zu berücksichtigen.
- (4) Die ADS erlässt eine Förderrichtlinie beziehungsweise die Länder erlassen Förderrichtlinien, nach deren Maßgabe die Stellen gefördert werden können, welche ein AD-Beratungsangebot anbieten. Die ADS entscheidet im Benehmen mit den zuständigen Stellen der Länder über diese Förderung.

301 Der Integrationskurs soll durch weitere Integrationsangebote des Bundes und der Länder, insbesondere sozialpädagogische und migrationsspezifische Beratungsangebote, ergänzt werden. (§ 45 Satz 1 Aufenthaltsgesetz)

302 (1) Zur Stärkung der Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen und von Behinderung bedrohter Menschen fördert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine von Leistungsträgern und Leistungserbringern unabhängige ergänzende Beratung als niedrighschwelliges Angebot, das bereits im Vorfeld der Beantragung konkreter Leistungen zur Verfügung steht. Dieses Angebot besteht neben dem Anspruch auf Beratung durch die Rehabilitationsträger.

(2) Das ergänzende Angebot erstreckt sich auf die Information und Beratung über Rehabilitations- und Teilhabeleistungen nach diesem Buch. Die Rehabilitationsträger informieren im Rahmen der vorhandenen Beratungsstrukturen und ihrer Beratungspflicht über dieses ergänzende Angebot. (Und weitere ...) (§ 32 Abs. 7 SGB IX)

Weiterhin sollten die folgenden Punkte geregelt werden: Laufzeit, Evaluation, Finanzierungsquelle und Höhe der Förderung sowie die Prüfung eines Übergangs der Förderrichtlinie in eine Rechtsverordnung.

Da der Anwendungsbereich des AGG auf die Bereiche Arbeit, Güter/Dienstleistungen, Bildung und den Sozialschutz begrenzt ist (vergleiche § 2 AGG), wäre zu prüfen, ob und wie ein umfassenderes Mandat der Beratung, das insbesondere auch das Handeln staatlicher Akteur*innen umfasst, geregelt werden kann.

Verankerung im Demokratiefördergesetz

In einem gemeinsamen Diskussionspapier formulieren BMFSFJ und BMI die Ziele für das DFG wie folgt (BMFSFJ & BMI, 2022, Seite 2 f.):

- einen gesetzlichen Auftrag des Bundes im Bereich der Demokratieförderung, Vielfaltsgestaltung und Extremismusprävention zu schaffen, auf Grund dessen sowohl eigene Maßnahmen des Bundes als auch die Förderung des zivilgesellschaftlichen Engagements vorgesehen werden können,
- eine angemessene Finanzierung in diesem Bereich nach Maßgabe des jeweiligen Haushaltsgesetzes sicherzustellen und
- allgemeine Fördervoraussetzungen festzuschreiben, die eine bedarfsorientierte, längerfristige und altersunabhängige Förderung von Maßnahmen mit überregionaler Bedeutung zur Demokratiestärkung, Extremismusprävention und Vielfaltsgestaltung ermöglichen.

Das Gesetz soll vergleichsweise offen formuliert werden. Zusätzlich fokussiert der Entwurf thematisch auf die Konzepte Extremismus und Demokratieförderung (vergleiche Kapitel „Bundesebene“, Seite 71). Es erscheint daher aktuell **eher unwahrscheinlich, dass eine explizite Verankerung des Themas AD-Beratung erfolgen wird**. Die Verabschiedung des Demokratiefördergesetzes plant die aktuelle Bundesregierung für 2023 (SPD et al., 2021, Seite 117).

6.5.4 Gestaltung der Förderung

Ausgehend von der Kalkulation des Ressourcenbedarfes stellt sich die Frage der Höhe und Form der Förderung. Als Ressourcenbedarf wurde in dieser Studie die Summe von 108.000 Euro pro Vollzeitäquivalent in der Beratung benannt. Bei einer Verhältniszahl von 1:100.000 bis 1:200.000 (Berater*innen zu Einwohner*innen) ist mit unmittelbaren Kosten von 45 bis 90 Millionen Euro zu rechnen.

Wichtige Aspekte der Gestaltung der Finanzierung sind in Kapitel 6.2.7 dargestellt worden. Eine weitere zentrale Frage ist, wer die Kosten für die flächendeckende AD-Beratungsstruktur tragen soll. In einigen Bereichen wie MBE und EUTB gibt es Finanzierungen, die vollständig durch den Bund übernommen werden. In anderen Bereichen gibt es eine Ko-Finanzierung durch den Bund und die Länder, beispielsweise bei großen Teilen der Projektförderungen durch „Demokratie leben!“. In wieder anderen Bereichen erfolgt die Finanzierung durch die Länder und nachgeordnet Kommunen, zum Beispiel bei Erziehungs- und Familienberatung oder Schwangerschaftskonfliktberatung. Einer Regelung für die AD-Beratung möchten und können wir nicht vorweggreifen.

In der Mehrzahl der Bundesländer gibt es aktuell Finanzierungen der AD-Beratung durch das Land. Diese reichen von kleineren fünfstelligen modellhaften Anschubfinanzierungen bis zu längerfristigen Vollfinanzierungen im sechsstelligen Bereich. Die Unterschiede sind erheblich. Unabhängig von den Gründen stellen diese Unterschiede die Etablierung eines vergleichbaren AD-Beratungsangebotes vor sehr große Herausforderungen, wenn die Finanzierung durch die Länder allein oder im Rahmen vergleichbarer Beiträge als Ko-Finanzierung mit dem Bund getragen werden soll. Auch hier ist – ähnlich wie bei der Frage der Koordination – viel von den jeweiligen Handlungsmöglichkeiten und der Handlungsbereitschaft von 16 unterschiedlichen Akteur*innen abhängig und von deren Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen verbindlichen Entscheidungsfindung und Verantwortungsübernahme.

Insbesondere bei Modellen der Ko-Finanzierung, wie sie bereits teilweise zwischen einzelnen Bundesländern und Kommunen existieren, bedarf es klarer inhaltlicher und formaler Abstimmungen und der dafür nötigen Ressourcen auf allen Seiten. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die notwendigen Aushandlungs- und Vermittlungsprozesse in Teilen an die zu fördernden Träger delegiert werden. Diese Form einer indirekten Kooperation bindet Ressourcen, kann zu unnötigen Verhärtungen führen und punktuell erhebliche Planungsunsicherheiten und kontinuierliche Unterfinanzierungen schaffen.

Entsprechend ist eine grundsätzliche Finanzierungszusicherung von mindestens fünf Jahren (bei jährlicher Bewilligung) als Mindestzeitraum anzustreben. Eine grundsätzliche Entfristung, etwa in Form einer institutionellen Finanzierung, wie sie vereinzelt auf Länderebene bereits existiert, wäre wünschenswert.

7. Zusammenfassung des Konzeptes flächendeckender Antidiskriminierungsberatungsstrukturen

Ausgangspunkt für die Erarbeitung des Konzeptes war die Feststellung, dass es eine breite Zustimmung zu der Forderung des Auf- und Ausbaus flächendeckender Antidiskriminierungsberatungsstrukturen gibt, wesentliche Eckpunkte dieser Strukturen bislang allerdings selten konkretisiert werden können.

Ziel der Studie war es, aufbauend auf den Erfahrungen und aktuellen Strukturen der AD-Beratung, der systematischen Einbeziehung des fachlichen Diskurses zu AD-Beratung und den Erfahrungen und Entwicklungen aus anderen Bereichen, in denen es flächendeckende Unterstützungs- und Beratungsangebote gibt, konkrete Eckpunkte zu entwickeln.

Diese beziehen sich auf den Gegenstand des Beratungsangebotes, die Verteilung der Beratungsangebote in der Fläche, den Ressourcenbedarf und Umfang des Beratungsangebotes sowie den Rahmen, innerhalb dessen die AD-Beratung umgesetzt werden kann.

Die wesentlichen Ergebnisse werden hier zusammenfassend dargestellt.

7.1 Gegenstand des Beratungsangebotes

Definition des Beratungsauftrages

Eine flächendeckende AD-Beratungsstruktur ist die Summe und das Zusammenwirken spezialisierter AD-Beratungsstellen. Diese Beratungsstellen sollten sich nach einem gemeinsamen und klar definierten Beratungsauftrag ausrichten. Die Beratung sollte die folgenden vier Unterstützungsangebote und Leistungen umfassen:

- psychosoziale Unterstützung bei der Verarbeitung von Diskriminierungserfahrungen und ihren psychosozialen, sozialen und materiellen Folgen
- Beratung zu außergerichtlichen und rechtlichen Handlungsmöglichkeiten
- Unterstützung bei und aktive Begleitung von Auseinandersetzungen mit der diskriminierungsverantwortlichen Seite im konkreten Fall basierend auf umschriebenen außergerichtlichen und rechtlichen Interventionen
- Sichtbarmachung von Diskriminierung und fallübergreifende Interventionen zur Veränderung diskriminierender institutioneller Praktiken und benachteiligender Strukturen

Diskriminierungsverständnis

Der Beratungsarbeit spezialisierter AD-Beratungsstellen sollte ein gemeinsames fachliches Verständnis dessen zugrundeliegen, was unter Diskriminierung verstanden wird. In Anlehnung an die Definition des advd (2009) schlagen wir vor:

Eine Diskriminierung ist jede Belästigung, Benachteiligung, Schlechterbehandlung oder jeder Ausschluss anhand der Zugehörigkeit beziehungsweise Zuschreibung zu einer geschützten Gruppe ohne sachliche Rechtfertigung.

Die geschützten Gruppen schließen insbesondere rassistische Zuschreibungen und Zugehörigkeiten beziehungsweise Zuschreibungen bezogen auf das Geschlecht, eine Religion/Weltanschauung, Behinderung, die sexuelle Identität und/oder das Lebensalter ein.

Für ein beraterisches Verständnis von Diskriminierung muss diese fachlich-juristische Perspektive um die Perspektive der subjektiven Diskriminierungserfahrung und ihre emotionalen, sozialen, materiellen und identitätsbezogenen Konsequenzen sowie eine machtkritische Perspektive erweitert werden, die die gesellschaftliche Rahmung des fachlichen und subjektiven Diskriminierungsverständnisses reflektiert.

Definition fachlicher Standards

Die Arbeit der AD-Beratungsstellen sollte auf fachlichen Standards basieren. Als eine gemeinsame Grundlage sind die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung (advd, 2009) geeignet. Diese fachlichen Standards umfassen die folgenden Aspekte:

- ein beraterisches Verständnis von Diskriminierung
- fachliche Prinzipien (Parteilichkeit, Empowerment, Horizontalität)
- beraterische Prinzipien (unter anderem Auftrags- und Klient*innenorientierung, Vertraulichkeit, Unabhängigkeit)
- Rahmenbedingungen für die Beratungsarbeit (Interdisziplinarität, Diversität des Beratungsteams, Dokumentation, Supervision)
- ein Modell für den Beratungsprozess sowie umschriebene rechtliche und außergerichtliche Interventionsmethoden

Zielgruppen-/lebensbereichsübergreifende Ausrichtungen

Das Beratungsangebot sollte in der Summe wohnortnah alle relevanten Diskriminierungsgründe beziehungsweise Machtverhältnisse und alle Lebensbereiche umfassen. Dieses Angebot kann durch eine zielgruppen- und lebensbereichsübergreifend ausgerichtete einzelne Beratungsstelle oder durch eine Kombination sich ergänzender zielgruppen- und/oder lebensbereichsspezifisch arbeitender Beratungsstellen realisiert werden. Aus fachlicher Sicht sind beide Wege vertretbar. Die konkrete Entscheidung für die eine oder andere Variante wird oftmals von den zur Verfügung stehenden Ressourcen und den lokalen Kontextbedingungen (vor allem Bevölkerungsdichte) geprägt sein.

Bei überwiegend zielgruppen- und lebensbereichsübergreifend ausgerichteten Strukturen empfiehlt es sich, auf übergeordneter Ebene (zum Beispiel einer Landesarbeitsgemeinschaft) spezifische Schwerpunkte für einzelne Beratungsstellen zu definieren, um vertiefte Expertisen in der vernetzten Gesamtstruktur zu entwickeln.

7.2 Umfang, Ressourcenbedarf und Verteilung des Beratungsangebotes in der Fläche

Für den Umfang und die Verteilung des Beratungsangebotes in der Fläche wurden im Rahmen der Studie konkrete Kennwerte erarbeitet, um den aktuellen Stand der Umsetzung von AD-Beratungsangeboten zu beschreiben und zwischen Regionen vergleichbarer zu machen. Über diese Kennwerte ist zusätzlich ein Monitoring der Entwicklung möglich.

Kennwert für den Umfang von AD-Beratung

Der Umfang des AD-Beratungsangebotes sollte in personellen Ressourcen bemessen werden, die spezifisch für die AD-Beratung zur Verfügung stehen (Personalstellen AD-Beratung in Vollzeitäquivalenten). Diese Zahl sollte ins Verhältnis gesetzt werden zu der jeweils zu versorgenden Zahl von Einwohner*innen (Ebene: bundesweit, Land, Landkreis).

Für eine flächendeckende AD-Beratungsstruktur sollte das Verhältnis den Wert von 1 : 100.000 bis 200.000 nicht unterschreiten. Das entspricht einer Vollzeit-AD-Berater*innenstelle auf 100.000 bis 200.000 Einwohner*innen.

Kennwert für die personellen Ressourcen von Beratungsstellen

Um die Arbeitsfähigkeit von Beratungsstellen gewährleisten zu können, sollte die Größe von einer Vollzeitstelle pro Beratungsstellenstandort nicht unterschritten werden. Gleichzeitig sollte eine Mindestzahl von zwei Berater*innen pro Beratungsstellenstandort angestrebt werden.

Kennwert für den Ressourcenbedarf von Beratungsstellen

Der Ressourcenbedarf von AD-Beratungsstellen sollte sich an der Zahl der Personalstellen in der Beratungsarbeit orientieren und neben den Personalkosten auch angemessene Ressourcen für Sach-, Honorar- und Gemeinkosten umfassen. Der Ressourcenbedarf der AD-Beratung kann auf der Grundlage der Berechnungen dieser Studie mit derzeit 108.000 Euro pro Vollzeitberater*innenstelle und Jahr kalkuliert werden.

Kennwert für die Verteilung von Beratungsstellen in der Fläche

AD-Beratungsstellen sollten so in der Fläche verteilt sein, dass ein wohnortnahes Beratungsangebot ermöglicht wird. Die Verteilung der Beratungsstellen sollte sich hierfür an der sozial- und verwaltungsräumlichen Gliederung des Bundesgebietes in kreisfreie Städte/Landkreise orientieren. Entsprechend sollte der räumliche Wirkungsbereich einer Beratungsstelle an der Größe eines Landkreises beziehungsweise einer kreisfreien Stadt orientiert sein.

7.3 Rahmen des Beratungsangebotes

Unabhängigkeit der Beratungsstelle

AD-Beratung ist ein interessenvertretendes Beratungsangebot für Betroffene von Diskriminierung. Dafür sollte die fachliche Unabhängigkeit der Beratungsstelle in der Bewertung konkreter Situationen und der Entscheidung für oder gegen spezifische Interventionen (insbesondere auch konfrontative und Rechte durchsetzende) strukturell garantiert sein. Das betrifft sowohl das Verhältnis zum Träger der Beratungsstelle als auch das Verhältnis zu den mittelgebenden Institutionen.

Erst- und Verweisberatungsstrukturen

Ein niedrigschwelliges Unterstützungsangebot benötigt neben spezialisierten AD-Beratungsstellen ein breites Netz an Erst- und Verweisberatungsstellen, die Diskriminierung erkennen, benennen und Betroffene dazu ermutigen, Unterstützung in Anspruch zu nehmen, und bei Bedarf an spezialisierte AD-Beratungsstellen verweisen. Insbesondere Selbstorganisationen kommt hierbei eine Schlüsselrolle zu. Diese sollten im Aufbau von Kompetenzen und Kapazitäten unterstützt werden.

Koordination der Beratungsstrukturen

Ein bundesweit flächendeckendes und in seiner Qualität und seinem Umfang vergleichbares Beratungsangebot benötigt die Zusammenarbeit von Akteur*innen auf der Bundes-, Landes- und kommunalen Ebene und eine verbindliche Klärung der Zuständigkeiten und Rollen. Hierfür sollten die bereits existierenden Akteur*innen und Strukturen im Feld genutzt werden. Auf der Bundesebene ist dies die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, auf der Ebene der Länder die Institutionen, die bereits jetzt die AD-Beratungsstrukturen im Land koordinieren (in der Regel Landesantidiskriminierungsstellen). Der Prozess der gemeinsamen Willensbildung und Entwicklung der Kooperationsstrukturen sollte koordiniert und mit ausreichend Ressourcen konzipiert werden.

Vernetzung der staatlichen Akteur*innen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene

Obwohl das Thema AD-Beratungsangebote ein relevantes Thema auf allen drei Ebenen des föderalen Systems ist, gibt es aktuell nur eine vergleichsweise lose Zusammenarbeit, die sich auf wenige Treffen im Jahr und vor allem einen Informationsaustausch beschränkt. In der Regel sind diese Vernetzungen auch bilateral (Bund – Länder oder Bund – Kommunen). Den Austausch zwischen allen drei Ebenen gibt es bislang kaum.

Die Vernetzung zwischen dem Bund, den Ländern und den Kommunen sollte intensiviert und konkretisiert werden, unter anderem mit dem Ziel einer gemeinsamen Begriffs- und Zielbestimmung und eines gemeinsamen, möglichst konkreten Rahmens.

Fachliche Begleitung und Qualitätssicherung

Unabhängig von der angebotskoordinierenden und -verwaltenden Struktur sollte eine angemessene bundeszentrale Fachstruktur für die AD-Beratung, aufbauend auf den bereits existierenden Angeboten, gesichert werden. Ihre Aufgaben sind:

- die Qualitätssicherung und fachliche Weiterentwicklung der AD-Beratung
- die Qualifizierung der AD-Berater*innen
- die Vernetzung und fachliche Unterstützung der Beratungsstellen

Finanzierung und Sicherung der Nachhaltigkeit

Der Auf- und Ausbau einer flächendeckenden AD-Beratungsstruktur ist ein längerfristiger Prozess. Die Entwicklung und die Aufrechterhaltung eines kontinuierlichen, verlässlichen und qualitativ hochwertigen Beratungsangebotes benötigen einen stabilen und planbaren Rahmen. Vor diesem Hintergrund sollten die Bedarfe der AD-Beratung vollständig finanziert und mindestens mittelfristig gesichert werden. Die Förderung des Beratungsangebotes sollte gesetzlich verankert werden. Eine Rechtsnorm zur Förderung der AD-Beratung sollte geprüft werden.

Monitoring und Prozesssteuerung

Der Prozess des Aufbaus flächendeckender Beratungsstrukturen sollte ebenso wie die Arbeit der Beratungsstrukturen und -stellen systematisch evaluiert werden. Ein angemessener Zeitraum dafür sind fünf Jahre. Durch die koordinierenden Stellen sollten regelmäßig Kennzahlen bezüglich der Beratungstätigkeit (Falldokumentation), aber auch der Entwicklung der Beratungsstrukturen (Umfang, Verteilung) gesammelt und veröffentlicht werden. Dies kann auch in Kooperation mit den bundeszentralen Fachstrukturen geschehen.

Nationale Gesamtstrategie Antidiskriminierung

Für eine flächendeckende Beratungsstruktur braucht es klare Zielformulierungen und ein Konzept für eine Antidiskriminierungspolitik auf Bundesebene. Eine Antidiskriminierungsstrategie des Bundes benötigt ein gemeinsames Verständnis des Themenfeldes und übergeordnete Ziele, auf die hin konkrete Handlungsfelder beschrieben und die Maßnahmen der einzelnen Ministerien und Beauftragten koordiniert werden.

8. Fazit

Die vorliegende Studie versteht sich als ein Beitrag zur Weiterentwicklung der AD-Beratungsstrukturen in Deutschland. Ziel war die Systematisierung und Beschreibung der aktuellen Beratungsangebote und Akteur*innenlandschaft im Bereich der AD-Beratung in Deutschland. Darauf aufbauend wurden Kriterien und Eckpunkte für ein Konzept flächendeckender AD-Beratungsstrukturen entwickelt.

Die aktuelle AD-Beratungslandschaft ist bezüglich ihrer Arbeitsansätze und Mandate breit gefächert. Zugleich arbeitet sie aber mehrheitlich auf der Basis gemeinsamer fachlicher Standards und praxiserprobter Konzepte. Die Berater*innen verfügen über Qualifikationen in den sozial-, rechts- und geisteswissenschaftlichen Disziplinen sowie mehrheitlich über bereichsspezifische Zusatzqualifizierungen.

Aktuell ist eine Vollzeit-Berater*innenstelle im Bundesdurchschnitt für die Bedarfe von mehr als 900.000 Einwohner*innen zuständig. Der Umfang des AD-Beratungsangebotes variiert dabei erheblich zwischen den Bundesländern sowie innerhalb der Bundesländer zwischen urbanen Ballungsräumen und ländlich geprägten Regionen. Ein bezüglich Umfang und Qualität flächendeckendes AD-Beratungsangebot existiert nach Einschätzung der befragten Akteur*innen aktuell in keinem Bundesland.

Die bundesweit circa 100 AD-Beratungsstellen verfügen durchschnittlich über 0,9 Vollzeit-Berater*innenstellen, wobei etwa 40 Prozent der Stellen mit 20 Personalstunden oder weniger pro Woche arbeiten. Vier von zehn Beratungsstellen beschreiben einen Planungshorizont von maximal einem Jahr, drei Viertel beschreiben ihre aktuelle Finanzierung als nicht ausreichend.

Der weit überwiegende Teil der AD-Beratungsstellen befindet sich in nichtstaatlicher Trägerschaft. Die Verantwortung für Finanzierung und Koordinierung liegt aktuell mehrheitlich bei den Ländern.

Im Rahmen der Bestandsaufnahme wurde festgestellt, dass es einen breiten Konsens über die Notwendigkeit einer flächendeckenden AD-Beratungsstruktur gibt, jedoch keine Konzepte und belastbaren Kriterien für eine Konkretisierung dessen, was damit genau gemeint ist.

Im zweiten Teil der Studie wurden deshalb Kriterien für eine flächendeckende AD-Beratungsstruktur und konkrete Kennzahlen erarbeitet. Entscheidend waren dabei vor allem der Umfang des AD-Beratungsangebotes, seine Verteilung in der Fläche und der damit einhergehende Ressourcenbedarf. Ergänzend zur Akteur*innenbefragung und den Fokusgruppen wurden hierfür auch grundsätzliche konzeptionelle Überlegungen herangezogen und vergleichbare Beratungsstrukturen analysiert.

Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass für eine flächendeckende AD-Beratungsstruktur ein – in Summe – zielgruppen- und lebensbereichsübergreifendes Beratungsangebot auf der Wirkungsebene der Landkreise beziehungsweise kreisfreien Städte nötig ist. Bezüglich des Umfangs wird ein Versorgungsschlüssel von 1:100.000 bis 200.000 empfohlen – das bedeutet eine Vollzeit-Berater*innenstelle für jeweils 100.000 bis 200.000 Einwohner*innen.

Der Ressourcenbedarf eines Beratungsangebotes auf Basis der bestehenden fachlichen Standards und aktuellen Beratungspraxis ist mit 108.000 Euro pro Vollzeitstelle und Jahr zu kalkulieren und mindesten mittelfristig abzusichern. Um die Qualität der einzelnen Beratungsangebote und der Gesamtstruktur sicherzustellen, sind weiterhin beratungsstellen-übergreifende Fachstrukturen und der systematische Aufbau und die Stärkung bestehender Erst- und Verweisberatungsstrukturen zu empfehlen.

Ein zentrales Fazit dieser Studie ist, dass die aktuell bestehenden Beratungsstrukturen im Bundesdurchschnitt um den Faktor 5 bis 10 erweitert und systematisch in die Fläche gebracht werden müssen. Erst dann kann nach Ansicht der Autor*innen von einem flächendeckenden AD-Beratungsangebot gesprochen werden, das für alle Menschen in Deutschland erreichbar und nutzbar wäre, unabhängig davon in welchem Bundesland und welcher Region sie leben.

Die Umsetzung des im Koalitionsvertrag formulierten Zieles eines flächendeckenden AD-Beratungsangebotes kann aufgrund des föderalen Systems in Deutschland und der Herausforderungen, die mit dem Umfang des Beratungsangebotes und der Sicherstellung einer flächendeckend vergleichbaren Qualität einhergehen, nur in der verbindlichen Zusammenarbeit von Bund und Ländern erreicht werden. Für ein Gelingen müssen weiterhin die Akteur*innen aus dem Feld der AD-Beratung mit ihrer fachlichen Expertise einbezogen werden, insbesondere die bestehenden AD-Stellen und ihre Vertretungen sowie Selbst- und Interessenvertretungen von Diskriminierung betroffener Menschen.

9. Anhänge

9.1 Kurzdarstellung Migrationsberatung für Erwachsene (MBE)

Die MBE ist ein seit 2005 bestehendes bundesweites Beratungsangebot, das über das BAMF koordiniert wird. Das Beratungsangebot und seine Zielsetzung sind in den Förderrichtlinien (BMI, 2020, Abschnitt 2) wie folgt definiert:

— Grundberatungsangebot für erwachsene Zugewanderte

Mit der MBE stellt der Bund ein den Integrationskurs ergänzendes migrationspezifisches Beratungsangebot für erwachsene Zuwanderinnen und Zuwanderer (Zugewanderte) zur Verfügung. Es handelt sich um ein zeitlich befristetes, bedarfsorientiertes, individuelles Grundberatungsangebot. Der Zeitraum für die Inanspruchnahme der MBE ist grundsätzlich auf drei Jahre begrenzt.

— Zielsetzungen

Die MBE soll durch Informationsvermittlung, professionelle Beratung und sozialpädagogische Begleitung den Integrationsprozess erwachsener Zugewandelter gezielt initiieren, steuern und begleiten. Die Unterstützung der Zugewanderten bei einer kontinuierlichen, aktiven Mitarbeit im Integrationsprozess fördert die erfolgreiche Integration.

Die Förderrichtlinie regelt auch die Finanzierung. Tabelle 36 listet die förderfähigen Ausgaben und die Form ihrer Ermittlung auf:

Tabelle 36: Förderfähige Ausgaben der MBE und ihre Ermittlung

Zuwendungsfähige Ausgaben	Ermittlung des Zuwendungsbetrages
Personalausgaben und Personalgemeinausgaben für hauptamtliche Beratungskräfte (der Bund fördert sowohl ganze Personalstellen als auch Personalstellenanteile auf der Grundlage eines letztjährigen Rundschreibens des BMF zu den Personalkostensätzen für Kostenberechnungen/Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Bundesverwaltung; zur Sicherstellung einer effizienten Aufgabenerledigung legt das BAMF einen förderfähigen Mindest-Stellenanteil fest),	Die Höhe der zuwendungsfähigen Ausgaben wird pauschal ermittelt auf der Grundlage eines letztjährigen Rundschreibens des BMF zu den Personalkostensätzen. Der Bund fördert pro Beraterstelle höchstens einen Personalkostensatz, der sich aus dem Mittelwert der Entgeltgruppen 9 und 10 TVöD ergibt. (...) Ist der Berater in Entgeltgruppe 10 oder höher eingruppiert, hat der Zuwendungsempfänger den über dem förderfähigen Höchstbetrag liegenden Differenzbetrag aus Eigen- oder Drittmitteln zu bestreiten.

Fortsetzung Tabelle 36

Zuwendungsfähige Ausgaben	Ermittlung des Zuwendungsbetrages
Ausgaben für das Zentralstellenverfahren (einschließlich Wahrnehmung von Koordinierungsaufgaben auf Landesebene),	Der im Rundschreiben des BMF ausgewiesene Aufschlag für die Personalgemeinkosten schließt alle im Zusammenhang mit der Beratungstätigkeit stehenden Nebenkosten, einschließlich der Kosten für das Zentralstellenverfahren sowie der Sachkosten, mit ein.
Sachausgaben, insbesondere Verwaltungsausgaben wie Miete, Büromaterial, Telefonkosten und Postgebühren; Kosten für die Aus- und Fortbildung der hauptamtlichen Beratungskräfte; Fahrtkosten der hauptamtlichen Beratungskräfte im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung,	
Honorare für Sprachmittler und Dolmetscher,	Diese Ausgaben können über den pauschalierten Zuwendungsbetrag hinaus auf gesonderten Antrag gefördert werden.
Sachausgaben und Honorare für Supervisionen,	
Sachausgaben und Honorare für Gruppenangebote sowie	Das BAMF kann pauschalierte Beträge oder Höchstgrenzen für Honorare und Aufwandsentschädigungen festlegen.
Aufwandsentschädigungen für Ehrenamtliche	

Quelle: BMI, 2020

Bezüglich des Ressourcenbedarfes wird bei der MBE zwischen Beratungskernkosten (Personal und Sachkosten für die Durchführung der Einzelfallberatung) und erweiterten Kosten (Dolmetscher*innen, Supervision, Gruppenangebote) unterschieden. Die Kernkosten werden pauschal auf der Grundlage des Rundschreibens des BMF zu den Personalkostensätzen (PKS) ermittelt (BMF, 2021). Für die erweiterten Kosten gibt es keine Vorgaben, aber den Vorbehalt der Pauschalisierung und Begrenzung.

Die Kalkulation der PKS basiert auf der Unterscheidung zwischen Personalkosten (steuerpflichtiges Jahresbrutto, Beihilfen, Trennungsgeld et cetera), Sachkosten (Büroräume, Bürobedarf, Weiterbildungen et cetera) und Gemeinkosten (nicht als Einzelposten erfassbare Positionen wie Leitung, Beauftragte, Controlling). Diese werden addiert und ergeben die Gesamtkosten. Die Werte für die konkreten Kostenpositionen basieren auf den durchschnittlichen Ist-Werten aller Bundesbehörden.³⁰³

Für die MBE lassen sich auf der Basis der Förderrichtlinie die Zuwendungsbeträge in Tabelle 37 berechnen.

³⁰³ In der Berechnungsgrundlage der MBE wird der Posten Sachkosten in die Personalgemeinkosten eingegliedert. Für diese Entscheidung gibt es keine inhaltliche Begründung. Es ist davon auszugehen, dass durch diese Abweichung von der Logik des BMF die realen Kosten deutlich unterschätzt werden und damit ein faktischer Eigenanteil an der Deckung der Bedarfe von 10 bis 15 Prozent einhergeht.

Tabelle 37: Zuwendungsfähige Ausgaben und Höhe der Zuwendungen für die MBE

Zuwendungsfähige Ausgaben	Höhe des Zuwendungsbetrages
Personalausgaben und Personalausgaben für hauptamtliche Beratungskräfte	63.246 Euro
Ausgaben für das Zentralstellenverfahren (einschließlich Wahrnehmung von Koordinierungsaufgaben auf Landesebene),	
Sachausgaben (Miete, Büromaterial, Telefonkosten und Postgebühren; Kosten für die Aus- und Fortbildung der hauptamtlichen Beratungskräfte; Fahrtkosten der hauptamtlichen Beratungskräfte im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung)	15.032 Euro
Honorare für Sprachmittler und Dolmetscher, Supervisionen, Gruppenangebote und Aufwandsentschädigungen	keine offizielle Begrenzung, faktisch circa 2–5 Prozent des Zuwendungsbetrages (1.500–4.000 Euro)

Quelle: BMI, 2020

9.2 Kurzdarstellung Ergänzende unabhängige Teilhabeberatung (EUTB)

Die EUTB ist ein seit 2018 bestehendes flächendeckendes Beratungsangebot. Im SGB IX § 32 wird es wie folgt definiert:

Zur Stärkung der Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen und von Behinderung bedrohter Menschen fördert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales eine von Leistungsträgern und Leistungserbringern unabhängige ergänzende Beratung als niedrigschwelliges Angebot, das bereits im Vorfeld der Beantragung konkreter Leistungen zur Verfügung steht.

In der Zwischenevaluation (Maetzel et al., 2021, Seite 8) werden die Aufgaben der EUTB so zusammengefasst:

Die EUTB soll die bestehenden und gesetzlich vorgeschriebenen Beratungsangebote der Leistungsträger ergänzen, indem sie

- bereits im Vorfeld der Beantragung konkreter Leistungen und bei Bedarf auch während des Teilhabeverfahrens in Anspruch genommen werden kann,
- als in inhaltlicher, sozialer, räumlicher und zeitlicher Hinsicht niedrigschwelliges Angebot zur Verfügung steht,
- kostenfrei, unabhängig und frei von ökonomischen und haushaltsrechtlichen Interessen und Kostenverantwortung der Leistungsträger und Leistungserbringer ist,
- die Beratung von Betroffenen für Betroffene (Peer Counseling) besonders berücksichtigt sowie

- qualifiziert, neutral – aber den Ratsuchenden verpflichtet – berät. (...)
- eine Wegweiser-Funktion der Beratung durch Orientierungs-, Planungs- und Entscheidungshilfen (hat und)
- ein ganzheitlicher Beratungsansatz zu Rechten und Pflichten der Leistungsberechtigten, Leistungsträger und -anbieter, zu möglichen Teilhabeleistungen, Zuständigkeiten sowie Verfahrensabläufen (ist). Allerdings sind sowohl eine Begleitung in Widerspruchs- und Klageverfahren als auch eine anderweitige Rechtsberatung ausgeschlossen.

Die Finanzierung ist Teil des in einer Rechtsverordnung geregelten Rechtsanspruchs auf Förderung der EUTB (BMAS, 2021). Die Gesamthöhe der Förderung ist pro Vollzeitäquivalent auf maximal 95.000 Euro begrenzt. Die förderfähigen Ausgaben und ihre jeweilige Ermittlung sind in Tabelle 38 dargestellt, kursiv gestellte Ausgabeposten werden als Pauschale gewährt.

Tabelle 38: Zuwendungsfähige Ausgaben der EUTB

Zuwendungsfähige Ausgaben		Ermittlung des Zuwendungsbetrages
Personalausgaben		unter Berücksichtigung von Qualifikation und Tätigkeit bis Entgeltgruppe 12
Sachausgaben	<i>Erstausstattung</i>	einmalige Pauschale bei der ersten Bewilligung von 1.000 Euro pro Vollzeitäquivalent und Bewilligungsperiode
	<i>Verwaltungsausgaben</i>	10.750 Euro je volles Kalenderjahr und Vollzeitäquivalent
	erforderliche Ausgaben für besondere Bedarfslagen der Ratsuchenden und Sprachdolmetschungen	keine festen Obergrenzen, es gilt die Bundeshaushaltsordnung und somit die Vorgabe von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, für Dolmetscher*innen-dienste gelten die Kostensätze des
	Qualifizierungen und Weiterbildungen	Justizvergütungs- und Entschädigungsgesetzes (JVEG) und der Kommunikationshilfverordnung (KHV)
	Miete für Beratungsräume	
	regionale Öffentlichkeitsarbeit	bis zu 1.000 Euro pro volles Kalenderjahr und Vollzeitäquivalent

Quelle: BMAS, 2021

9.3 Personalkostensätze in der Bundesverwaltung (PKS)

Die PKS ist eine Referenztafel für Personal- und Sachkosten. Sie wird jährlich vom BMF herausgegeben und auf der Basis der durchschnittlichen Kosten aller Bundesbehörden errechnet. Sie bietet eine allgemeine Orientierung für die Kostenberechnung und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auf der Basis des TVöD. Unter anderen nutzen das BMI und das BMAS die PKS als Grundlage für die Ermittlung und Festsetzung der förderfähigen Ausgaben in ihren Förderrichtlinien und Rechtsverordnungen.

Zu den Möglichkeiten, aber auch Grenzen seiner Referenztafel formuliert das BMF: „Die den Durchschnittswerten zugrundeliegenden Gegebenheiten können (...) von den tatsächlichen Verhältnissen vor Ort erheblich abweichen. Hieraus kann sich die Notwendigkeit ergeben, die Berechnungen auf Basis behörden- oder projektspezifischer Daten (insbesondere der Ist-Ausgaben) durchzuführen.“ (BMF, 2021, Seite 2)

Grundsätzlich unterscheidet die PKS zwischen Personaleinzelkosten (insbesondere steuerpflichtiges Brutto und Personalnebenkosten), Sacheinzelkosten (Büromiete, Weiterbildungskosten, Veröffentlichungen, Dienstreisen, Investitionen et cetera) und Gemeinkosten (Kosten für notwendige organisationsinterne Arbeiten, zum Beispiel Leitung, Buchhaltung, Personalverwaltung et cetera).³⁰⁴

Die jährlichen Personal- und Sachkosten werden wie folgt berechnet:

$$\text{Jährliche Kosten} = \text{Personaleinzelkosten} + \text{Sacheinzelkosten} + \text{Gemeinkosten}$$

Tabelle 39 stellt die Personal- und Sachkosten laut PKS für das Jahr 2020 für die Entgeltgruppen 9 bis 12 dar. Die Kosten beziehen sich jeweils auf die jährlichen Kosten pro VZÄ. Diese vier Entgeltgruppen sind für die AD-Beratung entscheidend (siehe Kapitel 6.2.2).

³⁰⁴ Eine ausführliche Aufstellung der Berechnungsgrundlagen findet sich hier: BMF, 2021, Seite 4

Tabelle 39: Personal- und Sachkosten pro VZÄ entsprechend der PKS 2020

	E9	E10	E11	E12
Personaleinzelkosten				
Personalkosten	52.178,00 €	56.154,00 €	61.215,00 €	67.620,00 €
Personalnebenkosten	13.692,00 €	14.723,00 €	15.869,00 €	17.202,00 €
Sacheinzelkosten				
sächliche Ausgaben	11.950,00 €	11.950,00 €	11.950,00 €	11.950,00 €
Büroräume	9.000,00 €	9.000,00 €	9.000,00 €	9.000,00 €
Investitionen	2.000,00 €	2.000,00 €	2.000,00 €	2.000,00 €
Gemeinkosten				
Zuschlagssatz von 28,1 % auf Personal- und Sacheinzelkosten	24.958,42 €	26.365,39 €	28.109,55 €	30.283,93 €
Personal- und Sachkosten insgesamt				
	113.778,42 €	120.192,39 €	128.143,55 €	138.055,93 €

Lesebeispiel (E10):

Für eine Vollzeitstelle in der Entgeltstufe E10 sind 2020 über alle Bundesbehörden gemittelt durchschnittliche Gesamtkosten in Höhe von 120.192 Euro entstanden. Diese setzen sich aus den folgenden Einzelposten zusammen: Personalkosten von 56.154 Euro, Personalnebenkosten in Höhe von 14.723 Euro und so weiter.

9.4 Herleitung Modellannahme Beratungskapazität

Um eine Aussage über den benötigten Umfang an AD-Beratung treffen zu können, muss neben dem Beratungsbedarf auch ein Wert für die Beratungskapazität bestimmt werden. Mit Beratungskapazität ist dabei die Zahl der Beratungsfälle gemeint, die durch eine*n AD-Berater*in im Rahmen einer Vollzeitstelle pro Jahr bearbeitet werden können.

Um eine Referenzzahl für die Beratungskapazität zu ermitteln, nutzen wir die Ergebnisse der Erhebung (Kapitel 4.1.2.5) und eine fachlich-konzeptionelle Herleitung.

Zunächst die Ergebnisse der Erhebung: 24 von 50, also etwa die Hälfte der Beratungsstellen, kalkulieren mit 10 bis 15 Stunden pro Beratungsfall. Der Mittelwert der durchschnittlichen Bearbeitungszeit liegt bei 10,1 Stunden.

Für die konzeptionelle Herleitung nutzen wir eine Aufschlüsselung des Beratungshandelns des Antidiskriminierungsbüros Sachsen (2010). Tabelle 40 listet wesentliche Elemente des AD-Beratungsprozesses und zentrale Interventionsmethoden der AD-Beratung auf und schätzt die für die Aufgabe jeweils benötigte Zeit. Diese Referenzzeiten entsprechen den Erfahrungswerten der Beratungsstelle des Antidiskriminierungsbüros Sachsen aus diesem Jahr und stimmen mit den Konzepten überein, die der Qualifizierungsreihe für AD-Berater*innen des advd zugrunde liegen.

Tabelle 40: Referenzwerte für die Dauer von Interventionen

Intervention	benötigte Zeit	Inhalte
Vorgespräch	0,5 Stunde	<ul style="list-style-type: none"> • Terminvereinbarung • erste inhaltliche Sondierung • Vorbereitung des*der Klient*in auf Beratungsrahmen und Leistungsspektrum
Beratungsgespräch	1,5 Stunden	<ul style="list-style-type: none"> • Vorbereitung (15 min) • Gespräch (60 min) • Dokumentation (15 min)
fallbezogene Recherche	1 Stunde	<ul style="list-style-type: none"> • rechtliche Hintergründe • vergleichbare Fälle/Erfahrungsberichte • Hintergrundinformationen zur beschuldigten Seite/Person/Organisation • sachrelevante Informationen (zum Beispiel sachliche Rechtfertigungen einer Ungleichbehandlung) • Interventionsansätze • Kooperationsmöglichkeiten
Intervention Beschwerdebrief*	4 Stunden	<ul style="list-style-type: none"> • Vorbesprechung des Briefes (30 min) • Verfassen des Briefes (60–120 min) • Abstimmung des Entwurfes mit Klient*in (30 min) • evtl. Korrekturen (30 min) • Fertigstellen/Abschicken (15 min) • evtl. Nachfassen bei Fristende (15 min) • Auswertung der Antwort mit Klient*in (30 min)
Intervention Gespräch*	6,5 Stunden	<ul style="list-style-type: none"> • Kontaktaufnahme und Vorbereitung mit diskriminierungsverantwortlicher Seite (30 min) • Vorbereitung mit Klient*in (60 min) • Koordination der Termine, Ansprechpartner*innen, Orte mit allen beteiligten Seiten (30 min) • Fahrtzeiten – innerorts (60 min) • Einsprechen vor Ort mit Klient*in (20 min) • Gespräch (90 min) • unmittelbare Nachbereitung (20 min) • Dokumentation (20 min) • Nachbesprechung mit Klient*in (60 min)
Intervention Testing*	4 Stunden	<ul style="list-style-type: none"> • Konstruktion und Planung der Vergleichssituation (30 min) • Suche und Vorbereitung der Testperson(en) (60 min) • Durchführung des Testings (90 min) • Debriefing der Testperson(en) (30 min) • Auswertung und Dokumentation (30 min)

Fortsetzung Tabelle 40

Intervention	benötigte Zeit	Inhalte
Intervention Klagebegleitung*	11 Stunden	<ul style="list-style-type: none"> • Vorbereitungsgespräch mit Klient*in (Unterstützung Finanzen, Kontakte et cetera) (90 min) • gemeinsames Gespräch mit Rechtsanwalt*anwältin (90 min) • intensive rechtliche Recherche (120 min) • Zuarbeit und Begleitung Klageschrift (90 min) • Prozessbegleitung (120 min) • Fahrtzeiten (120 min) • interne Auswertung und Dokumentation (30 min)
Intervention strukturbezogene Arbeit mit verant- wortlicher Seite*	fallabhängig zwischen 2 Stunden und 20 Stunden	<ul style="list-style-type: none"> • Recherche • Gespräche • gegebenenfalls Coaching, (begrenzt) Organisationsberatung, Workshops • Auswertung und Dokumentation
Abschlussgespräch	1,5 Stunden	<ul style="list-style-type: none"> • Vorbereitung (15 min) • Gespräch (60 min) • Dokumentation (15 min)
interne Auswertung und Dokumentation des Falles	0,5 Stunde	
kollegiale Fallbera- tung/Fallsupervision	1,5 Stunden	
Die geschätzte durchschnittliche Arbeitszeit pro Beratungsfall liegt zwischen 10 und 20 Stunden.		

Quelle: Antidiskriminierungsbüro Sachsen, 2010

* Die aufgelisteten Interventionsformen sind eine Auswahl. In der Beratungsarbeit werden sie zum Teil kombiniert, oftmals kommt aber auch nur eine, manchmal auch keine der Interventionen zur Anwendung.

Bezugnehmend auf diese Aufstellung sind für einen Beratungsfall, der im Kern aus einem einzigen Beratungsgespräch besteht, idealtypisch bereits zwei bis dreieinhalb Stunden zu kalkulieren, wenn Vorbereitung und Dokumentation sowie gegebenenfalls eine Recherche hinzukommen (Abbildung 72, links).

Abbildung 72: Zwei modellhafte Berechnungen für die Dauer von Beratungsprozessen

Beratungsprozess mit einem Beratungsgespräch		Beratungsprozess mit zwei Interventionen	
Vorgespräch	0,5 h	Vorgespräch	0,5 h
Beratungsgespräch	1,5 h	zwei Beratungsgespräche	3 h
fallbezogene Recherche	1 h	fallbezogene Recherche	1 h
interne Auswertung und Dokumentation des Falles	0,5 h	Intervention Beschwerdebrief*	4 h
Summe	3,5 h	Intervention Gespräch*	6,5 h
		Abschlussgespräch	1,5 h
		interne Auswertung und Dokumentation des Falles	0,5 h
		Summe	17 h

Komplexere Beratungsfälle, in denen mehrere Beratungsgespräche, inhaltliche Recherchen und vor allem eine oder mehrere aufeinander aufbauende Interventionen umgesetzt werden, lassen die benötigten zeitlichen Ressourcen schnell ansteigen (Abbildung 72, rechts).

Nutzt man diese Liste, um kalkulierte Fallzeiten der Beratungsstellen zu interpretieren, liegt der Schluss nahe, dass sich die Fall- und Arbeitsprofile der Beratungsstellen zum Teil stark unterscheiden. Bei einer hohen Anzahl kurzer Beratungsfälle ohne spezifische Interventionen (Einmalberatung) sinkt die durchschnittliche Beratungszeit. Bei einer größeren Zahl von Fällen mit komplexen Interventionsstrategien hingegen steigt die durchschnittlich benötigte Zeit.

Ebenso ist zu erwarten, dass bei Beratungsstellen, die sowohl merkmals-/zielgruppenübergreifend als auch lebensbereichsübergreifend arbeiten, die Recherchezeiten pro Fall im Durchschnitt höher ausfallen, weil die inhaltliche Bandbreite der Fälle und des für die Bearbeitung des Falles notwendigen Wissens höher ist.

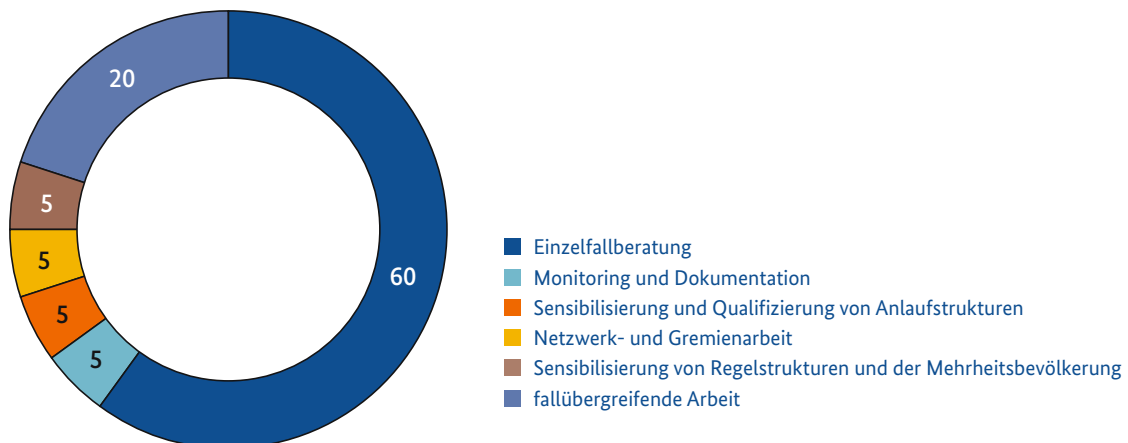
Beide Zugänge, der empirische und der konzeptionelle, lassen eine **Bearbeitungszeit pro Fall im Bereich von 10 bis 15 Stunden** plausibel erscheinen.

Um die Beratungskapazität einer Berater*innenpersonalstelle (VZÄ) schätzen zu können, muss nun noch geschätzt werden, wie viele Stunden Einzelfallberatung eine Vollzeitstelle in der Antidiskriminierungsberatung leistet. Hierfür ist es zunächst wichtig, den Anteil der Einzelfallarbeit an der Gesamtarbeitszeit von Berater*innen zu bestimmen.³⁰⁵

³⁰⁵ Die anderen Arbeitsbereiche waren fallübergreifende Arbeit, fachliche Weiterbildung/Qualitätssicherung, Vernetzungs-/Netzwerkarbeit, Öffentlichkeitsarbeit, Sensibilisierungs- und Bildungsarbeit, interne Koordination, Verwaltung/Mittelbewirtschaftung, anderes.

In der Befragung lag der Anteil der Einzelfallberatung in den Beratungsstellen durchschnittlich bei 44 Prozent. Damit stellt die Einzelfallberatung den größten Einzelposten dar. Dieser Wert liegt deutlich unter den Erwartungen. Bartel (2016) hat den Anteil der Einzelfallberatung konzeptionell mit 60 Prozent angegeben, wobei sich dieser Anteil auf die rein inhaltliche Arbeit bezog und der Anteil für verwaltungs- und koordinierende Arbeit für die vorliegende Frage noch hinzugerechnet werden muss (Abbildung 73).

Abbildung 73: Tätigkeitsbereiche der AD-Beratung (in Prozent)



Für unsere Zwecke wollen wir die folgende Modellannahme nutzen:

Tabelle 41: Anteil verschiedener Handlungsfelder in der AD-Beratung (Vergleich von zwei Modellannahmen)

	Modellannahme Bartel 2016	angepasst
Einzelfallberatung	60	60
fallübergreifende Arbeit	20	18
Sensibilisierung von Regelstrukturen und Mehrheitsbevölkerung	5	4
Netzwerk- und Gremienarbeit	5	4
Sensibilisierung und Qualifizierung von Anlaufstrukturen	5	4
Monitoring und Dokumentation	5	(Teil der Einzelfallberatung)
Teambesprechungen/Organisations-, Koordinations- und verwaltungsbezogene Arbeiten		
berufliche Weiterbildung/Qualifikation	–	10
Teamsupervision		

Um die Jahresarbeitszeit einer Vollzeitstelle in der AD-Beratung zu ermitteln, gehen wir von 43 Arbeitswochen³⁰⁶ je 39 Stunden aus. So ergibt sich das folgende Bild:

Tabelle 42: Berechnung der jährlichen Zeitkontingente pro Handlungsbereich

	Anteil in Prozent	Stunden/ Woche	Stunden/ Jahr
Einzelfallberatung	60	23	989
fallübergreifende Arbeit	18	7	301
Sensibilisierung von Regelstrukturen und Mehrheitsbevölkerung	4	2	86
Netzwerk- und Gremienarbeit	4	2	86
Sensibilisierung und Qualifizierung von Anlaufstrukturen	4	2	86
Teambesprechungen/Organisations-, Koordinations- und verwaltungsbezogene Arbeiten			
Weiterbildung/Qualifikation	10	4	172
Teamsupervision			
		40	1.677

Für die Einzelfallberatung stehen in dieser Modellannahme pro Jahr insgesamt 989 Stunden zur Verfügung. Werden diese 989 Stunden wiederum zu der durchschnittlichen Beratungslänge in Beziehung gesetzt, ergibt sich eine kalkulatorische Anzahl von Fällen, die eine Vollzeitstelle im Jahr bearbeiten kann.³⁰⁷

Die Beratungskapazität bewegt sich im Bereich von 67 Fällen pro Jahr (durchschnittliche Beratungszeit 15 Stunden pro Fall) bis 100 Fällen (durchschnittliche Beratungszeit 10 Stunden pro Fall).

306 Ein Jahr hat 52 Wochen, abzüglich sechs Wochen Urlaub, 1 Woche gesetzliche Feiertage, zwei Wochen Krankheit (diese Werte orientieren sich an statistischen Durchschnittswerten).

307 Die Berechnungsformel lautet: Stundenkontingent Einzelfallberatung/durchschnittliche Beratungslänge = Anzahl der Fälle pro Jahr.

10. Literaturverzeichnis

advd. (2007). Stellungnahme des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland (advd) und seiner Mitgliedsorganisationen zum einjährigen Bestehen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://www.antidiskriminierung.org/s/Stellungnahme-des-advd-zu-einem-Jahr-AGG.pdf>

advd. (2009). Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierung.org/s/Eckpunktepapier_advd-83y7.pdf

advd. (2013). Antidiskriminierungsberatung in der Praxis. Die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ausbuchstabiert. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierung.org/s/AD_in_der_Praxis_advd.pdf

Aikins, M. A., Bremberger, T., Aikins, J. K., Gyamerah, D. & Yildirim-Caliman, D. (2021). Afrozensus 2020: Perspektiven, Anti-Schwarze Rassismuserfahrungen und Engagement Schwarzer, afrikanischer und afrodiasporischer Menschen in Deutschland. Berlin. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von www.afrozensus.de

Antidiskriminierungsbüro Sachsen (Hrsg.). (2010). Sachbericht des ADB Sachsen 2010.

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.). (2011). Richtlinien zur Förderung von Netzwerken gegen Diskriminierung. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/projekte/rl_netzwerk_gg_diskriminierung.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.). (2013). Leitfaden Beratung bei Diskriminierung: erste Schritte und Weitervermittlung. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Leitfaeden/leitfaden_verweisberatung_20121109.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.). (2017). Diskriminierung in Deutschland. Dritter gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_dritter_2017.pdf;jsessionid=A6D54939B0656ABB9E0995293DB96B7D.intranet221?__blob=publicationFile&v=6

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hrsg.). (2021). Diskriminierung in Deutschland – Erfahrungen, Risiken und Fallkonstellationen. Vierter gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/gemeinsamer_bericht_vierter_2021.pdf;jsessionid=4BC9B43B408092E79D04D336E81BDBC5.intranet222?__blob=publicationFile&v=9

Bartel, D. (2013). Das beraterische Verständnis von Diskriminierung. In: advd (Hrsg.), Antidiskriminierungsberatung in der Praxis. Die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ausbuchstabiert.

Bartel, D. (2013). Interventionen gegen Diskriminierung. Ein Überblick. In: advd (Hrsg.), Antidiskriminierungsberatung in der Praxis. Die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ausbuchstabiert. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierung.org/s/AD_in_der_Praxis_adv.pdf

Bartel, D. (2013). Positioniertheit von Berater*innen und Beratungsangeboten. In: advd (Hrsg.), Antidiskriminierungsberatung in der Praxis. Die Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung ausbuchstabiert. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierung.org/s/AD_in_der_Praxis_adv.pdf

Bartel, D. (2016). Antidiskriminierungsberatung (um)setzen. 10 Fragen und Antworten zum Wie und Warum. (advd, Hrsg.) Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://www.antidiskriminierung.org/s/Antidiskriminierungsberatung-umsetzen-Online.pdf>

Bartel, D. (2019). Vision einer lokalen Antidiskriminierungsarbeit. In: adb Mannheim (Hrsg.), Bedeutung lokaler Antidiskriminierungsarbeit. Fachtagdokumentation. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://adb-mannheim.de/wp-content/uploads/2019/10/DokuFachtag2018_Web1.pdf

Bartel, D. (2022). Antidiskriminierung als Thema in der Arbeit mit Geflüchteten. (advd, Hrsg.) Zuletzt abgerufen am 27. September 2022 von <http://antidiskriminierung.org/dokumente/2021/7/27/antidiskriminierung-als-thema-in-der-arbeit-mit-gefluechteten>

Bartel, D. & Fischer-Bach, I. (2015). Diskriminierung als Thema in der migrationsbezogenen Beratung in Sachsen. (Antidiskriminierungsbüro Sachsen, Hrsg.) Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://www.adb-sachsen.de/storage/app/uploads/public/5b4/874/212/5b48742123c03817000227.pdf>

Beigang, S., Fetz, K., Kalkum, D. & Otto, M. (2017). Diskriminierung in Deutschland. Ergebnisse einer Repräsentativ- und einer Betroffenenbefragung. (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Hrsg.) Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_diskriminierungserfahrungen_in_deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=6

Berghahn, S., Klapp, M. & Tischbirek, A. (2016). Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes. (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Hrsg.) Nomos. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AGG/agg_evaluation.pdf;jsessionid=FE04C0A80842BC79781C94CF96E91980.intranet241?__blob=publicationFile&v=10

bff (Hrsg.). (2019). Über Kosten und Nutzen der Fachberatungsstellen gegen geschlechtsspezifische Gewalt. Die Fachberatungsstellen: Aktiv gegen Gewalt gegen Frauen und Mädchen. STARK FÜR DIE GESELLSCHAFT – GEGEN GEWALT. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.frauen-gegen-gewalt.de/de/aktionen-themen/finanzierung-von-hilfe/mindestausstattung-von-fachberatungsstellen.html?file=files/userdata/veroeffentlichungen/broschueren-flyer/bff_Stark_fuer_die_Gesellschaft-Gegen-Gewalt_web.pdf&cid=9508

bke (1999). Informationen für Erziehungsberatungsstellen 2/99.

BMAS (Hrsg.). (2017). Förderrichtlinie zur Durchführung der „Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung“ für Menschen mit Behinderungen. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/BTHG/EUTB/EUTB_Foerderrichtlinie.pdf;jsessionid=D603FF10A6692D48E974BB440BFDA874.2_cid509?__blob=publicationFile&v=4

BMAS (Hrsg.). (2021). Verordnungsentwurf. Verordnung zur Weiterführung der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Referentenentwuerfe/ref-teilhabeberatungsverordnung.pdf;jsessionid=E0609232A-228DECfBD4F1245D653F8D4.delivery2-replication?__blob=publicationFile&v=1

BMAS & gsub (Hrsg.). (2021). Frequently Asked Questions zur Verordnung zur Weiterführung der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (Teilhabeberatungsverordnung EUTBV) des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS). Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/BTHG/EUTB/EUTB_TBv_FAQ.pdf;jsessionid=295785ABF7753C050012109CF4A97FA7.2_cid509?__blob=publicationFile&v=3

BMF (Hrsg.). (2021). Personal- und Sachkosten in der Bundesverwaltung für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Kostenberechnungen. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Bundeshaushalt/personalkostensaetze-2020-anl.pdf?__blob=publicationFile&v=2

BMFSFJ (Hrsg.). (2017). Richtlinien des Kinder- und Jugendplans (KJP) des Bundes. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/111964/2f7ae557daa0d2d8fe78f8a3f9569f21/richtlinien-kjp-2017-data.pdf>

BMFSFJ. Grundsätze der Förderung im Handlungsbereich Land im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“.

BMI & BMFSFJ (Hrsg.). (2017). Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus. Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/116798/5fc38044a1dd8e-dec34de568ad59e2b9/nationaler-aktionsplan-rassismus-data.pdf>

BMI (Hrsg.) (2020). Förderrichtlinien zur Durchführung einer Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer (MBE)

BMI (Hrsg.) (2021). Abschlussbericht des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus. Zuletzt abgerufen am 25. August 2022 von <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/abschlussbericht-kabinettsausschuss-rechtsextremismus.html>.

BMJ (Hrsg.). (2022). Zahl der Richter, Richterinnen, Staatsanwälte, Staatsanwältinnen und Vertreter, Vertreterinnen des öffentlichen Interesses in der Rechtspflege der Bundesrepublik Deutschland am 31. Dezember 2020. Zuletzt abgerufen am 27. September 2022 von https://www.bundesjustizamt.de/SharedDocs/Downloads/DE/Justizstatistik/Richterstatistik_2020.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Bohnsack, R. (2013). Gruppendiskussionsverfahren und dokumentarische Methode. In: Friebertshäuser, B., Langer, A., Prengel, A. (Hrsg.), Handbuch qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft, 4. Auflage, Weinheim und Basel. Seite 205–218

BUG (2021). Strategische Prozessführung. Was ist das? Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.bug-ev.org/fileadmin/Arbeitsdokumente/BUG_Papier_Strategische_Prozessfu_hrung_final_20612_.pdf

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.). (2012). Raumabgrenzungen und Raumtypen des BBSR.

Chicote, F. & Yigit, N. (2003). Das Projekt: Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin. In: Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB & Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB (Hrsg.), Visionen für ein diskriminierungsfreies Berlin. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://www.adnb.de/de/10%20Über%20uns/05%20Publikationen/20030701T0000/Visionen%20für%20ein%20diskriminierungsfreies%20Berlin.%20Eröffnungsveranstaltung%20des%20ADNB%20des%20TBB.pdf?download>

Deutsche Aidshilfe & Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft (Hrsg.). (2021). positive stimmen 2.0. Mit HIV leben, Diskriminierung abbauen. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://hiv-diskriminierung.de/sites/default/files/documents/broschuere_finale_version.pdf

Deutscher Bundestag (Hrsg.). (2006). Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://dserver.bundestag.de/btd/16/017/1601780.pdf>

Dieckmann, J., Hartung, F., Peining, M. T., Lindner, C., Kuske, M., Willems, E. & Gronski, H. (2021). positive stimmen 2.0. Mit HIV leben, Diskriminierung abbauen. (Deutsche Aidshilfe & Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft, Hrsg.)

Europäische Grundrechteagentur (FRA) (Hrsg.). (2018). Zweite Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung. Muslimas und Muslime – ausgewählte Ergebnisse. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-eu-minorities-survey-muslims-selected-findings_de.pdf

Europäische Grundrechteagentur (Hrsg.). (2017). Zweite Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung. Muslimas und Muslime

Europäische Kommission (Hrsg.). (2018). Empfehlung (EU) 2018/951 der Kommission vom 22. Juni 2018 zu Standards für Gleichstellungsstellen. Zuletzt abgerufen am 27. September 2022 von <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0951&from=EN>

Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (Hrsg.). (2020). ECRI-Bericht über Deutschland (Sechste Prüfungsrunde). Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://rm.coe.int/ecri-report-on-germany-sixth-monitoring-cycle-german-translation-/16809ce4c0>

Farrokhzad, S., Kluß, A., Hand, S. M., Adams, D. & Schmitz, A. (kein Datum). Impulse für Innovation in der Migrations- und Integrationsarbeit. Zuletzt abgerufen am 27. September 2022 von <https://www.ki-koeln.de/assets/Uploads/Veroeffentlichungen/Handlungsempfehlungen-Studie-Migrations-und-Integrationsarbeit.pdf>

Flick, U. (2014). Qualitative Sozialforschung: eine Einführung. vollständig überarbeitete und erweiterte Neuauflage, 6. Auflage. Reinbek bei Hamburg

Foitzik, A., Kalpaka, A. (2020) Antidiskriminierungsberatung – an der Schnittstelle zwischen Einzelfallhilfe und struktureller Veränderung. In: Prasad, N., Muckenfuss, K., Foitzik, A. (Hrsg.) (2020): Recht vor Gnade. Bedeutung von Menschenrechtsentscheidungen für eine diskriminierungskritische (Soziale) Arbeit. Beltz Juventa, Weinheim/Basel

Franke, B. & Schlenzka, N. (2017). Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. In: Scherr, A., El-Mafaalani, A. & Yüksel, G. (Hrsg.), Handbuch Antidiskriminierung

Gemeinsamer Bundesausschuss (Hrsg.). (2022). Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses über die Bedarfsplanung sowie die Maßstäbe zur Feststellung von Überversorgung und Unterversorgung in der vertragsärztlichen Versorgung. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.g-ba.de/downloads/62-492-2816/BPL-RL_2022-03-18_iK-2021-10-01.pdf

Gottschlich, D. & Katz, C. (2019). Kommunales Netzwerk zur Antidiskriminierungsberatung (ADN) in Lüneburg. Dokumentation des Gründungsprozesses. (diversu, Hrsg.) Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.diversu.org/wp-content/uploads/2019/04/Diversu_Handout_web_17_04.pdf

Hühn, U. (2006). Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. In Mahlmann, M. & Rudol, B. (Hrsg.), Gleichbehandlungsrecht. Nomos.

Haase, K. (2021). Entwicklungen und Herausforderungen im Feld der Beratung von Betroffenen rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt. (DJI, Hrsg.)

Köbberling, G. (2018). Beratung von Opfern rechter und rassistischer Gewalt. Herausforderungen Sozialer Arbeit zwischen individueller Hilfe und politischer Intervention. transcript.

Körber-Stiftung (Hrsg.). (2017). Die superdiverse Stadt. Empfehlungen und gute Praxis. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.stadtkultur-hh.de/wp-content/uploads/2017/11/Koerber-Stiftung_Broschuere__Superdiverse_Stadt.pdf

Kinsky, S. (2017). Mit Recht gegen Diskriminierung. Chancen und Grenzen strategischer Prozessführung im Rahmen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) am Beispiel diskriminierender Einlasskontrollen vor Diskotheken. (advd, Hrsg.) Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.antidiskriminierung.org/s/Mit_Recht_gegen_Rassismus.pdf

Klein, M. (2020). Suchtberatung in Deutschland – Der weite Weg von der Konfession zur Profession. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.addiction.de/wp-content/uploads/Dr_Michael_Klein_Suchtberatung-in-Deutschland_Der-weite-Weg-von-der-Konfession-zur-Profession.pdf

Kronenbitter, L., Aalders, S., Meksem, M., Schleifer, J. & Beigang, S. (noch nicht veröffentlicht). Diskriminierung erlebt?! Diskriminierungserfahrungen und diskriminierungsrelevante Einstellungen in Sachsen. Ergebnisse einer Betroffenenbefragung, sächsischen Bevölkerungsbefragung und bundesweiten Vergleichsbefragung. (Sächsisches Ministerium für Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung, Hrsg.)

- Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG).** (2020). Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://www.berlin.de/sen/lads/recht/ladg/materialien/ladg-gesetzes-und-verordnungsblatt.pdf>
- Maetzel, J., Schütz, H. et al.** (2021). Zwischenbericht 2021 zur Evaluation der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung. (BMAS, Hrsg.) Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://dserver.bundestag.de/btd/19/311/1931168.pdf>
- Mangold, A. K.** (2021). Demokratische Inklusion durch Recht. Antidiskriminierungsrecht als Ermöglichungsbedingung der demokratischen Begegnung von Freien und Gleichen. Mohr Siebeck.
- Merx, A. & Perabo, T.** (2018). Kommunale Antidiskriminierungspolitik. Wege zu mehr Gleichbehandlung, Vielfalt und Inklusion in Kommunen. In: Gesemann, F. & Roth, R. (Hrsg.), Handbuch Lokale Integrationspolitik. Springer.
- Netz gegen Rassismus & LSVD** (Hrsg.). (2017). Menschenrechte schützen, Diskriminierungen beseitigen. Zivilgesellschaftliche Anforderungen an den Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus, Homophobie und Transfeindlichkeit der Bundesregierung. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.netz-gegen-rassismus.de/files/pdf/NAP_Textbeitrag_NGO_Beitrag_final.pdf
- Oberlies, D.** (kein Datum). Rechtliche Anforderungen und Möglichkeiten der Ausgestaltung und Finanzierung des Hilfesystems bei Gewalt. Rechtsgutachten. (bff, Hrsg.) Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.frauen-gegen-gewalt.de/de/aktionen-themen/finanzierung-von-hilfe/stellungnahmen-und-positionen.html?file=files/userdata/downloads/rechtliche_dokumente/bff_Rechtsgutachten.pdf&cid=1189
- Qualitätszirkel „Beratung bei Diskriminierungsfällen“** (Hrsg.). (2003). Die Beratung von Menschen mit Diskriminierungserfahrungen: Bedeutung, Anforderungen, Perspektiven. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von http://www.gleichbehandlungsbuero.de/docs/gbb_positionspapier.pdf
- Rat der Europäischen Union** (Hrsg.). (2000). EU-Richtlinie 2000/43/EG. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0043&from=DE>
- Ruddat, M.** (2012). Auswertung von Fokusgruppen mittels Zusammenfassung zentraler Diskussionsaspekte. In: Schulz, M., Mack, B. & Renn, O. (Hrsg.), Fokusgruppen in der empirischen Sozialwissenschaft, Springer Fachmedien Wiesbaden. Seite 195–206
- Schulz, M., Mack, B. & Renn, O.** (Hrsg.) (2012). Fokusgruppen in der empirischen Sozialwissenschaft: von der Konzeption bis zur Auswertung, Springer Fachmedien Wiesbaden
- Senat für Soziales, J. I.** (Hrsg.). (2021). Konzept zur Einrichtung einer Landesantidiskriminierungsstelle (LADS) in Bremen. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://www.bremische-buergerschaft.de/dokumente/wp20/land/drucksache/D20L1085.pdf>
- Skurnog, M., Brink, S. & Krimmer, H.** (2017). Verwaltung und Zivilgesellschaft zwischen Kooperation und Koexistenz. Qualitative Studie der Geschäftsstelle ZiviZ im Stifterverband. (Bertelsmann-Stiftung, Hrsg.) Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/90_Synergien_vor_Ort/BSt_Kooperationsformen_final_mit_Titelblatt.pdf

SPD, FDP & Bündnis 90/Die Grünen (2016): KOALITIONSVERTRAG Rheinland-Pfalz 2016-21. Sozial gerecht – wirtschaftlich stark – ökologisch verantwortlich Rheinland-Pfalz auf dem Weg ins nächste Jahrzehnt. Zuletzt abgerufen am 24. Oktober 2022 von https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Koalitionsvertrag_RLP.pdf

SPD, Bündnis 90/Grüne & FDP (Hrsg.). (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Gleichheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>

Stadt Frankfurt am Main (Hrsg.). (2003). Kommunale Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Frankfurt am Main. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://frankfurt.de/-/media/frankfurtde/service-und-rathaus/verwaltung/aemter-und-institutionen/rechtsamt/pdf/satzungen/antidiskriminierungsrichtlinie.ashx>

Stadt Frankfurt am Main (Hrsg.). (2009). 20 Jahre amka. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://amka.de/sites/default/files/2018-05/20%20Jahre%20AmkA_2009.pdf

ADNB des TBB (Hrsg.). (2003). Visionen für ein diskriminierungsfreies Berlin – Die Eröffnungsveranstaltung des Antidiskriminierungsnetzwerkes des TBB. Zuletzt abgerufen am 27. September 2022 von <https://www.adnb.de/de/10%20Über%20uns/05%20Publikationen/20030701T0000/Visionen%20für%20ein%20diskriminierungsfreies%20Berlin.%20Eröffnungsveranstaltung%20des%20ADNB%20des%20TBB.pdf?download>

Thüringer Antidiskriminierungsnetzwerk (thadine) (Hrsg.). (2019). Interessensbekundung und Konzeption für den Aufbau einer landesweit zuständigen Antidiskriminierungsberatung in Thüringen. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.thadine.de/images/2020/Konzept-Antidiskriminierungsberatungsstelle-Thueringen_2020-02_web.pdf

Weiß, B. (2017). Konzepte der Beratungsarbeit gegen Diskriminierung. In: Scherr, A., El-Mafaalani, A. & Yüksel, G. (Hrsg.), Handbuch Diskriminierung. Springer VS.

Winterhagen, J. (2020). Beratungsangebote für Betroffene von antimuslimischem Rassismus. Kurzanalyse der Beratungslandschaft für Betroffene von antimuslimisch motivierten Übergriffen und antimuslimisch motivierter Diskriminierung in Deutschland. Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von https://www.claim-allianz.de/content/uploads/2021/03/210105_knw_kurzstudie_digital.pdf?x54225

Winterhagen, J. (2020). Betroffene von antimuslimischem Rassismus unterstützen – Beratung nachhaltig ausbauen. Policy Paper. (Claim, Hrsg.) Zuletzt abgerufen am 27. Juni 2022 von <https://www.claim-allianz.de/aktuelles/publikationen/>

Impressum

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes; sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

Herausgeber:

Antidiskriminierungsstelle des Bundes

11018 Berlin

www.antidiskriminierungsstelle.de

Autor*innen:

Daniel Bartel (Antidiskriminierungsverband Deutschland)

Prof. Dr. Annita Kalpaka (Hochschule für angewandte Wissenschaften Hamburg)

Unter Mitarbeit von Eben Louw und Philipp Fode

Kontakt:

Servicebüro der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Telefonische Beratung: Montag bis Donnerstag 9–15 Uhr

Tel.: 0800 546 546 5

E-Mail: beratung@ads.bund.de

Allgemeine Anfragen

E-Mail: poststelle@ads.bund.de

Satz und Layout: www.zweiband.de

Stand: Januar 2023

Druck: MKL Druck GmbH & Co. KG

Alle Rechte vorbehalten. Auch die fotomechanische Vervielfältigung des Werkes (Fotokopie/Mikrokopie) oder von Teilen daraus bedarf der vorherigen Zustimmung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes.

