

## „Clou – Chancengleichheit lokal umsetzen. Antidiskriminierungsverbund Brandenburg“

Anne Dieter

### Inhaltsübersicht

- I. Bemerkungen zum Diskriminierungsbegriff
- II. Das Menschenrecht auf Gleichbehandlung und der Schutz vor Diskriminierung
- III. Entwicklung und Durchführung des Vorhabens

Mit einem Cartoon unter dem Titel „Neuer Integrations-Schub“<sup>1</sup> hat die größte Brandenburgische Tageszeitung ihr Resümee der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 und ihren Dank an den Bundestrainer veranschaulicht: Drei Steppkes eifern freudig aufgeregt im Kindergarten der deutschen Nationalelf nach und stellen sich getreu ihrer eigenen Hautfarbe als „Schweini“, „Klose“ und „Odonkor“ auf, um deren Erfolg und Teamgeist durch Imitation für sich erlebbar zu machen. Das Fußballfieber läßt unterschiedliche Hautfarben verblassen. Positiv verinnerlichte Erfahrungen oder Erlebnisse zeitigen eben tatsächlich Wirkung. Auch wenn diese vier Wochen die Welt nicht generell zu verändern vermochten, nähren sie doch die Hoffnung, daß der stete Tropfen den Stein höhlt.

Vom 1. Oktober 2003 bis zum 30. September 2005 wurde das Modellprojekt „Clou – Chancengleichheit lokal umsetzen. Antidiskriminierungsverbund Brandenburg“ erfolgreich umgesetzt. Das vom MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam wissenschaftlich begleitete und evaluierte Projekt war vom Büro der Ausländerbeauftragten des Landes Brandenburg entwickelt und koordiniert worden und im

Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie angesiedelt.

### I. Bemerkungen zum Diskriminierungsbegriff

Diskriminierung kennzeichnet im allgemeinen Sprachgebrauch eine ungleiche Behandlung von Menschen, verbunden mit einer Herabsetzung oder Herabwürdigung der Person.<sup>2</sup> Sie basiert auf Vorurteilen aufgrund realer oder auch imaginärer Gruppenzugehörigkeiten. Menschen werden danach nicht als Personen behandelt, sondern nur pauschal als Mitglieder von (verletzlichen) Gruppen und obendrein meist noch im entsprechenden Diskriminierungsjargon etikettiert.

Verletzliche Gruppen sind ein Produkt aller gesellschaftlichen Differenzierungsformen zwischen Menschen.<sup>3</sup> Sie geben Bessergestellten die Möglichkeit, biologische, soziale oder kulturelle Unterschiede zwischen Menschen für den Aufbau oder Erhalt eines Diskriminierungs- bzw. Herrschaftsverhältnisses zu nutzen. Diese Unterschiede können sozioökonomischer, ethnischer, religiöser, alters- und geschlechtsspezifischer oder anderer Natur sein. Die Formen daraus sozial gewachsener Benachteiligung und Unterdrückung sind in der Regel institutionalisiert und oft auch kulturell legitimiert. Verletzliche

<sup>1</sup> Vgl. Märkische Allgemeine, 12. Juli 2006, S. 2.

<sup>2</sup> Siehe diverse gedruckte und digitale Nachschlagewerke aus Meyers Lexikonverlag, dem Dudenverlag und auch von Langenscheidt.

<sup>3</sup> Der nachstehende Abschnitt folgt *Silvia Staub-Bernasconi*, Menschenrechtsbildung in der Sozialen Arbeit, in: *Claudia Mahler/Anja Mühr* (Hrsg.), Menschenrechtsbildung, Bilanz und Perspektiven, 2004, S. 233-244 (S. 236f.).

Gruppen sind schwach, macht- und wehrlos und gleichzeitig mit Vorurteilen belastet. Sie eignen sich gut als Sündenbock für erfahrene oder befürchtete strukturelle Bedrohung und/oder sozialen Abstieg und lassen sich für eine Politik der Überlegenheit bzw. der Entwertung symbolträchtig einspannen. Außerdem müssen zentrale, öffentlichkeitswirksame Instanzen zumindest teilweise diese Entwertungs- und Stigmatisierungsprozesse billigen, stützen oder gar legitimieren.

In ihrem Intensitätsspektrum bringt Diskriminierung eine emotionale, kognitive und auch konative Ablehnung und Feindseligkeit zum Ausdruck, die von negativen Gefühlen, ablehnenden Kognitionen und Diskriminierungsbereitschaft bis hin zu vollzogener Diskriminierung (einschließlich Gewalt) reichen kann.<sup>4</sup> Zwar wurde in Untersuchungen festgestellt, daß explizit – also unverblümt – diskriminierende Äußerungen als solche in der Alltagssprache der letzten Jahrzehnte gesellschaftlich unerwünschter geworden sind und abgenommen haben, nicht aber Diskriminierungen generell. Gerade die implizite Diskriminierung, deren Inhalte lediglich durch Hinweise auf ein gemeinsames Vorwissen als diskriminierend erkannt werden können, ist in allen Bereichen vorhanden. „Das aber bedeutet, daß die Ablösung der expliziten durch die implizite Diskriminierung nicht die Abnahme, sondern – im Gegenteil – die hinreichende Verbreitung sozialer, ethnischer, religiöser und rassischer Vorurteile“<sup>5</sup>

<sup>4</sup> *Andju Sara Labuhn*, Zivilcourage: Inhalte, Determinanten und ein erster empirischer Zugang, 2004, S. 17ff.

<sup>5</sup> Vgl. die Pressemeldung über Untersuchungen von *Carl Friedrich Graumann*, Psychologisches Institut Heidelberg, Sonderforschungsbereich 245 „Sprache und Situation“ (1989 bis 1996), [www.uni-heidelberg.de/uni/presse/rc8/3.html](http://www.uni-heidelberg.de/uni/presse/rc8/3.html) (besucht am 17. Juli 2006); siehe weiter *Patrick Simon* (INED – Economie & Humanisme): Vergleichende Studie über die Sammlung von Daten mit dem Ziel der Bemessung des Ausmaßes und der Auswirkung von Diskriminierung in den Vereinigten Staaten, Kanada, Australien, Großbritannien und den Niederlanden. *Projet Medis (Mesure des discriminations)*, erstellt im Auftrag der Generaldirektion „Beschäftigung und Sozialer“ der Europäischen Kommission, Manuskript,

voraussetzt, ein Trend, der sich nicht nur europaweit nachweisen läßt. Zudem haben die bisherigen rechtsstaatlichen politischen Maßnahmen bisher nicht den erhofften Erfolg gebracht.

## II. Das Menschenrecht auf Gleichbehandlung und der Schutz vor Diskriminierung

Mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) vom 10. Dezember 1948 und den internationalen Pakten über bürgerliche und politische Rechte (IPbpR) einerseits und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR) andererseits (beide von 1966) hat sich eine große Staatengemeinschaft erstmals einvernehmlich zu subjektiven Rechtsansprüchen, den Menschenrechten, und mit ihnen auch zur Ablehnung von Diskriminierung (Art. 2 AEMR, Art. 26 IPbpR, Art. 2 Abs. 2, Art. 3 IPwskR) bekannt.<sup>6</sup> Seither wurden eine Vielzahl von Verträgen und Vereinbarungen geschlossen, die die Liste von Diskriminierungsmerkmalen vervollständigten und den Diskriminierungsschutz weiter konkretisierten. Durch den Europarat wurde am 4. November 1950 die heute in 46 Staaten geltende Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) verabschiedet. Diese enthält zwar keinen allgemeinen Gleichheitssatz, jedoch ein akzessorisches Diskriminierungsverbot. In Artikel 14, Verbot der Benachteiligung, heißt es:

„Der Genuß der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationa-

August 2004, verfügbar unter [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/pubst/compstud04\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/compstud04_de.pdf) (besucht am 17. Juli 2006).

<sup>6</sup> Anfangs wurde Diskriminierung nur dann als solche betrachtet, wenn sie aus spezifischen Gründen heraus erfolgte. Außerdem konnten aus internationalen Vereinbarungen selbst keine unmittelbar einklagbaren Rechtsansprüche für den einzelnen abgeleitet werden.

len Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.“

Dieser Artikel weist folgende vier Merkmale auf:

Er beschränkt sich auf die in der Konvention festgelegten Rechte. Seine Liste verbotener Diskriminierungsgründe ist lediglich exemplarisch. Die Rechtsprechung zu Artikel 14 EMRK erkennt bedingt die Unterscheidung zwischen mittelbaren und unmittelbaren Gründen der Ungleichbehandlung an. Zudem wird direkte wie indirekte Diskriminierung sowohl im Sinne von Diskriminierung als unverhältnismäßige Einwirkung als auch durch Auferlegung besonderer Vorkehrungen für bestimmte Situationen einiger Personengruppen verboten.<sup>7</sup>

Artikel 1 des Protokolls Nr. 12 zur EMRK von 2000, in Kraft seit dem 1. April 2005 (allerdings erst für dreizehn Mitgliedstaaten des Europarates; Stand 1. Juli 2006), schafft ein eigenständiges Diskriminierungsverbot, das gerade auch für die Anwendung von nationalem Recht gilt:

„1) Der Genuß jeglicher gesetzlich anerkannter Rechte ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.

2) Niemand darf von einer staatlichen Behörde aus Gründen wie etwa den in Absatz 1 erwähnten diskriminiert werden.“

Artikel 1 des Protokolls Nr. 12 zur EMRK geht über den in Artikel 14 EMRK gewährten Schutz vor Diskriminierung hinaus, begrenzt aber dennoch den Geltungsbe-

reich auf die Wahrnehmung gesetzlich anerkannter Rechte.<sup>8</sup>

Auf der Ebene der Europäischen Union/Europäischen Gemeinschaft wurde inzwischen eine Vielzahl von Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung verabschiedet. Große Beachtung fand in den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts vor allem die Chancengleichheit und Gleichbehandlung der Geschlechter. Mit den Richtlinien zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft 2000/43/EG und zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf 2000/78/EG wurden weitere Diskriminierungsgründe in das zentrale Blickfeld gerückt und Rechtsgrundlagen für die Förderung der Gleichbehandlung erweitert.<sup>9</sup> Der EU-Verfassungsvertrag (wenngleich noch nicht in Kraft) enthält in Art. II-80 einen Gleichheitssatz und in Art. II-81 ein Diskriminierungsverbot, wobei die dort aufgeführten Tatbestände verbotener Diskriminierung ausdrücklich beispielhaft gemeint sind.

Trotz ihrer deutlichen Akzente ist die Gesetzgebung jedoch nur ein – wenn auch wesentlicher – Bestandteil im Rahmen der EU-Strategie zur Veränderung von Einstellungen und Verhaltensweisen. Sie wird flankiert vom Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen (2001-2006), auf dessen Grundlage der einzelne eigene Aktionen im Kampf gegen Diskriminierungen auf lokaler Ebene entwickeln kann.

<sup>7</sup> Auf drei der Merkmale verweist *Oliver De Schutter*, Das Diskriminierungsverbot nach dem Europäischen Menschenrechtsgesetz – Seine Bedeutung für die „Rassengleichbehandlungsrichtlinie“ und die Richtlinie zur Gleichbehandlung in der Beschäftigung, hrsg. von der Europäischen Kommission, Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2005, S. 13ff.

<sup>8</sup> *De Schutter* (Fn. 7), S. 25; *Christoph Grabenwarter*, Europäische Menschenrechtskonvention, 2. Auflage 2005, S. 384f.

<sup>9</sup> Einführend *Susanne Baer*, Europäische Richtlinien gegen Diskriminierung, in: *Doris König u.a.* (Hrsg.), Gleiches Recht – gleiche Realität? Welche Instrumente bieten Völkerrecht, Europarecht und nationales Recht für die Gleichstellung von Frauen?, 2003, S. 173-183.

### III. Entwicklung und Durchführung des Vorhabens

#### 1. Einordnung des Projektes

Im Rahmen des Aktionsprogramms der Bundesregierung „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ wurde für Ostdeutschland das Programm „CIVITAS – initiativ gegen Rechtsextremismus in den neuen Bundesländern“ ins Leben gerufen. Es wird umgesetzt von der Stiftung Demokratische Jugend und fördert seither nahezu 1.500 Maßnahmen zur Stärkung der demokratischen Kultur und zur Bekämpfung des Rechtsextremismus in den neuen Bundesländern. In erster Linie unterstützt das o. a. Aktionsprogramm die Entwicklung örtlicher zivilgesellschaftlicher Projekte und Initiativen, die auf den Werten von Pluralität, Humanität, Gerechtigkeit und Gleichberechtigung basieren.

Eine dieser Initiativen war das in der Zeit vom 1. Oktober 2003 bis zum 30. September 2005 umgesetzte und im Anschluß daran ausgewertete Projekt „Clou – Chancengleichheit lokal umsetzen. Antidiskriminierungsverbund Brandenburg“, das im Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie angesiedelt war.

#### 2. Ziele des Projektes

Das „Clou-Projekt“ hatte sich der Aufgabe gewidmet, die rechtliche, soziale und politische Gleichbehandlung von Migrantinnen und Migranten durch Interventionen und Präventionen, Empowerment und Sensibilisierung zu fördern. Durch Bewußtmachen fremdenfeindlicher Haltungen und Abbau von Diskriminierungen im Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Herkunft beabsichtigte es, die Zivilgesellschaft zu stärken. Diese Rahmenzielsetzung entsprach den Anforderungen des o. g. Aktionsprogramms. Zur Umsetzung dieses Zieles wurden effiziente Trainingsmaßnahmen entwickelt, die in die Entwicklung eines modellhaften Netzwerkes zum Schutz vor Diskriminierung im Land Brandenburg eingepaßt wurden.

Inhaltlich haben die Maßnahmen auf moderne wissenschaftliche Erkenntnisse zurückgegriffen und sie innovativ umgesetzt: Der Mensch als soziales Wesen kommuniziert mit seiner Umwelt, wobei es zu beachten gilt, daß jegliches menschliche Verhalten Kommunikation ist. Gleichzeitig erscheint es schwierig, diese Kommunikation unmißverständlich zu führen oder gar menschliches Verhalten mit ethischen Werten in Einklang zu bringen. Weder Zwang und erhobener Zeigefinger noch antiautoritäre Erziehung haben die erhofften Erfolge gebracht. Die Kognitionswissenschaften bestätigen dieses Dilemma mit fundierten Argumenten, lassen aber auch gangbare Wege vermuten, wie sie in wachsendem Maße von der interdisziplinären Forschung erörtert werden. Ausgehend von der Analyse der menschlichen „Funktionsweise“ empfiehlt die Strategie der mediativen Konfliktbearbeitung daher, den Menschen immer wieder aus seinem eigenen Erfahrungs- und Empfindungsgefüge abzuholen, um so dessen erfolgreichen Entwicklungsprozeß zu initiieren. Im „Clou-Projekt“ tendiert besonders die Verbindung aus Sensibilisierungs- und Empowermenttraining in diese Richtung. Das unterstützt die Entwicklung einer Menschenrechtskultur, die sich nicht allein auf Autoritäten stützt, sondern wesentlich vom verantwortungsbewußten Engagement des einzelnen getragen wird.

#### 3. Zu den Einzelaktivitäten

Die Auftakt- und Informationsveranstaltung war ein gelungener Start und entsprach dem Anliegen der Initial- und Sensibilisierungsphase. Die Veranstaltung vermochte es, nationales und internationales Know-how, einschließlich des vorhandenen Erfahrungsspektrums, zusammenzutragen. Sie hat die potentiellen Netzwerkpartner zusammengeführt, den persönlichen und sachlichen Kennenlernprozeß angestoßen und ihn in Form einer Ideenbörse konstruktiv genutzt. Die anschließende Multiplikationsphase hat nicht nur den Kreis der Netzwerkteilnehmer erweitert, sondern flexibel die geplanten

Inhalte mit den individuellen Belangen verbunden.

Die zeitlich umfangreichste Phase stand den Kompetenzbildungsveranstaltungen zur Verfügung. Die Antidiskriminierungsseminare wurden in ihrer Anlage vertikal als Qualifizierungsmaßnahmen und horizontal als Empowermenttrainings und niederschwellige Sensibilisierungskurse realitätsnah konzipiert und durchgeführt. Der Adressatenkreis entsprach der jeweiligen inhaltlichen Schwerpunktsetzung, wobei die Netzwerkbildung als permanente Aufgabe immer im Blick blieb.

Evaluationsschwerpunkt waren die sechs Qualifizierungsveranstaltungen für die Mitarbeiter der Beratungsstellen des entstehenden Netzwerkes, die das Anliegen verfolgten, einen „Werkzeugkasten“ für die Antidiskriminierungsarbeit zu erstellen. Das dazu formulierte Thema „Neue Perspektiven in der Antidiskriminierungsarbeit?“ orientierte vor allem auf die Umsetzung der Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft 2000/43/EG. Zu diesem Zweck wurde einerseits Wissen über das zu erwartende Antidiskriminierungsgesetz anhand der EG-Richtlinie vermittelt. Hierfür wurden die normativen Inhalte klar strukturiert und daraus resultierende mögliche Konsequenzen für die Beratungsarbeit zur Diskussion gestellt. Andererseits zielten die Seminare auf die Entwicklung von Kompetenzen und Fähigkeiten für konkreten Umgang mit Diskriminierung. Didaktisch umgesetzt wurden diese Ansprüche mittels bewährter Verfahren wie Meinungsbarometer<sup>10</sup>, Brainstorming und auch die themenspezifische Arbeit in Kleingruppen, wie sie in der Konfliktbearbeitung und der Mediation entwickelt wurden.

#### 4. Ergebnisse der Evaluation

Bereits während der Umsetzung des Projektes wurden die Seminare einer formativen Evaluation auf der Basis formalisierter freiwilliger, anonymer Teilnehmerbefragungen unterzogen. Die Ergebnisse können wie folgt zusammengefaßt werden:

Nach Vorbereitungsmaßnahmen des Trainings in der jeweiligen Einrichtung befragt, antworteten dreiviertel der Teilnehmer, daß derartige Veranstaltungen für sie ein Novum seien. Dennoch hatten über siebzig Prozent von ihnen konkrete Erwartungen an das Training, wobei besonders Sachinformationen und Informationen über das zu erwartende Antidiskriminierungsgesetz sowie praktische Hinweise (Methoden und Techniken) ausdrücklich gewünscht waren. Das Gros der Befragten sah im Anschluß an das jeweilige Seminar seine Erwartungen in gutem und sehr gutem Maße erfüllt, Ort und Dauer der Veranstaltung „genau richtig“ und zeigte sich überzeugt, die vorgestellten Methoden im Rahmen der täglichen Arbeit gut anwenden zu können. Sie sahen durch das Training ihre Beratungskompetenz erweitert und beabsichtigen, an einer Fortsetzung derartiger Weiterbildungsseminare teilzunehmen; eine Anregung, die durch das MenschenRechtsZentrum der Universität Potsdam ausdrücklich befürwortet wird. Insgesamt haben sich die Maßnahmen als sehr erfolgreich erwiesen und die Relevanz des Projektansatzes bestätigt. Sie zeigten gleichermaßen, daß Sensibilisierung und Konfliktbearbeitungskompetenzen wichtige Voraussetzungen sind für die Entwicklung einer mündigen, gegen Diskriminierung aufbegehrenden Bürgergesellschaft.

Zu den vorliegenden Projektergebnissen zählt neben den Kompetenzbildungsveranstaltungen der Kurzfilm „Andere Welten. Alltag schwarzer Jugendlicher in Brandenburg“ von *Alida Babel*. Die im Ruhrgebiet aufgewachsene, junge Frau, die in einem Interview sagt: „Meine Kinder sind schwarz, so wie ich.“, lebt und arbeitet seit Jahren in Potsdam. Ihre handwerklich gut umgesetzte Filmidee, in Deutschland lebende Kinder und Jugendliche mit schwar-

<sup>10</sup> Für künftige Workshops ist jedoch zu empfehlen, daß Meinungsbarometer zu fundamentalen Begriffen nicht beim unkommentierten Zusammentragen einzelner Ansichten enden sollten. Das widerspricht dem Anliegen „Werkzeugkasten“ (s. o.).

zer Hautfarbe zu Wort kommen zu lassen, besticht in Aussagekraft und Ästhetik durch Einfachheit und Natürlichkeit. Das äußerliche Anderssein der Darsteller wird durch die Gespräche mit ihnen, durch das Vorstellen ihrer inneren Ansichten, ihrer Erfahrungen und Empfindungen in den Schatten gestellt. Der Film wirbt unaufdringlich wie einfühlsam für kulturelle Vielfalt und Individualität auf der Basis der Menschenwürde. Ergänzt wird der dokumentarische Kurzfilm durch ein im Internet bereitgestelltes interessantes und aussagekräftiges „Pädagogisches Begleitmaterial zum Film“. Der ursprünglich in der Projektplanung nicht vorgesehene Film bereichert ganz im Sinne des EG-Aktionsprogramms, das die Mannigfaltigkeit von lokalen Aktionen im Kampf gegen Diskriminierungen einfordert.

##### *5. Abschlußbemerkung*

Für die dringlich angeratene Weiterführung der Maßnahmen, vor allem mit Blick auf die Entwicklung eines komplexen Antidiskriminierungsansatzes, die Einbeziehung vielfältiger Partner und Aktivitäten sowie die weitere Ausprägung und Nutzung konstruktiver Konfliktbearbeitungsverfahren bleibt zu hoffen, daß die Ergebnisse des erfolgreich abgeschlossenen Clou-Projektes nahtlos in Folgevorhaben Eingang finden werden.