



## Facetten der Interkulturellen Öffnung

### 2. Nürnberger Integrationskonferenz am 28.4.2012

## Interkulturelle Öffnung als Teil einer kommunalen Vielfaltspolitik

Leiterin der Antidiskriminierungsstelle des Bundes Christine Lüders

### Zusammengefasst und aufbereitet durch die Organisator\*innen der Konferenz

Die Leiterin der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) Christine Lüders betonte in ihrem Vortrag, dass sich mehr Vielfalt für Kommunen, Unternehmen und die Gesellschaft auszahle. Vielfalt müsse zum Leitgedanken werden, parallel zum Abbau von Diskriminierung. Dieses Fazit unterstrich sie mit unterschiedlichen Studienergebnissen.

### Schlechtere Zugangschancen von Menschen mit Migrationshintergrund aufgrund von Diskriminierung

Laut der Studie „Realität der Diskriminierung in Deutschland – Vermutungen und Fakten“ der Freien Universität Berlin in Zusammenarbeit mit der Universität Zürich aus dem Jahre 2010<sup>1</sup>, nützten Menschen die wegen ihrer Herkunft, Religion oder Hautfarbe benachteiligt wurden, ihr Recht auf Diskriminierungsschutz nur in den seltensten Fällen. Lediglich jede\*r zehnte Betroffene wende sich an eine Beratungsstelle oder eine Anwaltskanzlei. Zudem ginge aus den wenigen Untersuchungen zu Diskriminierung von ethnischen Minderheiten hervor, dass viele Menschen mit Migrationshintergrund in unterschiedlichen Bereichen schlechtere Zugangschancen haben. Besonders häufig mache sich das auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar, eine Tatsache die in diesen Zeiten zu denken geben sollte. „Denn wir können es uns sicher nicht leisten“, so Christine Lüders, „auch nur einen einzigen Menschen zu verlieren“, gerade dann, wenn er oder sie eine gute Qualifikation habe. Ebenso nachdenklich stimme das Ergebnis einer Studie zum Thema Ungleichbehandlung, die beim Institut zur Zukunft der Arbeit veröffentlicht wurde und zeige: Allein die Angabe eines türkischen Namens hat die Chance auf eine Einladung zu einem Bewerbungsgespräch um 14% und in kleineren Unternehmen sogar um 24% reduziert.<sup>2</sup> Besonders im Hinblick auf Muslim\*innen fänden im Arbeitsleben aber auch im Alltagsleben immer wieder Diskriminierungen statt. Eine von der ADS 2010 veröffentlichte Untersuchung<sup>3</sup> zeige, dass Menschen aus der Türkei oder dem Nahen Osten besonders oft mit negativen Vorurteilen konfrontiert werden. Insbesondere Musliminnen mit Kopftuch haben auf dem Arbeitsmarkt schlechte Chancen, da eine deutliche Mehrheit der deutschen Arbeitgeber\*innen keine Frauen mit Kopftuch einstellen. „Ich hoffe, dass solche Ressentiments abgebaut werden“, so die Hoffnung der Leiterin, der Antidiskriminierungsstelle des Bundes.

<sup>1</sup> Vgl. H. Rottleuthner, M. Mahlmann (2011): Diskriminierung in Deutschland. Fakten und Vermutungen. Baden-Baden. Weitere Informationen online unter <http://www.diskriminierung-in-deutschland.de/>

<sup>2</sup> Vgl. A. Krause, U. Rinne u. K.F. Zimmermann (2010): Anonymisierte Bewerbungsverfahren. IZA Research Report No. 27. Institut zur Zukunft der Arbeit/IZA und ADS. Seite 7. [http://www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report\\_pdfs/iza\\_report\\_27.pdf](http://www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report_pdfs/iza_report_27.pdf)

<sup>3</sup> Vgl. D. Frings (2010): Diskriminierung aufgrund der islamischen Religionszugehörigkeit im Kontext Arbeitsleben – Erkenntnisse, Fragen und Handlungsempfehlungen. Diskriminierungen von Musliminnen und Muslimen im Arbeitsleben und das AGG. Rechtswissenschaftliche Expertise. Hochschule Niederrhein.

[http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/rechtswissenschaftliche\\_expertise.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/rechtswissenschaftliche_expertise.pdf?__blob=publicationFile)

### **Abbau von Benachteiligung: Grund- und Gleichbehandlungsgesetz**

Die Religionsfreiheit und das Benachteiligungsverbot wegen religiöser Anschauung nehmen einen großen Stellenwert in der deutschen Verfassung ein. Zudem ist in Deutschland der Schutz vor Diskriminierung durch Privatpersonen seit über fünf Jahren im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG)<sup>4</sup> festgeschrieben. Das AGG besagt, dass eine Ungleichbehandlung aufgrund von ethnischer Herkunft, Alter, Behinderung, Geschlecht, sexueller Identität oder Religion auf dem Arbeitsmarkt und im Geschäftsverkehr verboten ist. Die „Frage aller Fragen“ sei für Lüders daher:

### **Die Frage aller Fragen: „Wie kann man als Kommune Vielfalt fördern und Diskriminierung abbauen?“ – Antworten der ADS**

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes beleuchtete dieses Thema mit Hilfe eines von der europäischen Union geförderten Projektes mit dem Titel „Chancengleichheit prüfen, Diversity-Mainstreaming für Verwaltung“ (siehe unten), bei dem die Stadt Nürnberg Kooperationspartnerin war.

Lüders sprach sich zudem für eine klare Definition des Wortes „Vielfalt“ bzw. für eine Nutzung alternativer, weniger abstrakter Begriffe aus. Ebenso wie die ADS von der Darstellung beispielhafter konkreter Fälle lebe, müssten Länder und Kommunen konkret werden – vor allem bei der Formulierung von Maßnahmen und Handlungsansätzen zur Herstellung von Chancengleichheit. Das heiße beispielsweise, dass sie es schaffen müssen, Verwaltungsmitarbeiter\*innen zu akzeptieren, die ein Kopftuch tragen. Die Vielfalt der Mitarbeiterschaft auf allen Ebenen (ungelernte Mitarbeit bis Führungsebene) sei insgesamt bedeutsam und die interkulturelle Öffnung ein wichtiges und noch auszubauendes Arbeitsfeld für das Personalmanagement. Unabdingbar sei in diesem Zusammenhang unter anderem eine interkulturelle Sensibilisierung und vielfältige Besetzung des Teams an Personaler\*innen selbst, welches die zukünftigen Mitarbeiter\*innen auswählt. Ansonsten komme es zu einer eher homogenen Auswahl im Bewerbungsverfahren.

### **ADS-Projekt: „Chancengleichheit prüfen, Diversity-Mainstreaming für Verwaltung“**

Ziel des einjährigen Projektes „Chancengleichheit prüfen, Diversity-Mainstreaming für Verwaltung“ war es, Verwaltungen in Ländern und Kommunen bei der optimalen Umsetzung von Chancengleichheit und Diskriminierungsschutz zu unterstützen. Dies geschah vor allem, indem Verwaltungsmitarbeiter\*innen über Diversity-Strategien informiert und für Chancen und Vorteile von zielgruppenübergreifenden Ansätzen sensibilisiert wurden. Zudem wurden verwaltungsinterne Diskussionsprozesse angestoßen. Es zeigte sich ein großer Informations- und Austauschbedarf. Die ADS hat die Ergebnisse der Studie zu einer Handreichung zusammengefasst, die praktische Tipps und Hinweise zum Anstoßen von Diversity-Prozessen in Verwaltungen enthält.<sup>5</sup>

### **Interkulturelle Öffnung – gleichberechtigte Teilhabe durch harte und weiche „positive Maßnahmen“**

„Interkulturelle Öffnung“, so Lüders, „ist ein Reformprozess der in allen Verwaltungen und Behörden auf den Weg gebracht werden muss, um der heterogen werdenden Bevölkerung der Einwanderungsstadt Rechnung zu tragen.“ Um eine erfolgreiche Integration von Einwander\*innen und deren Nachkommen bewirken zu können, muss die Voraussetzung der gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben erfüllt sein. Das allgemeine Gleichbehandlungsgesetz beinhaltet in diesem Sinne nicht nur Benachteiligungsverbote. Lüders führte dazu den § 5 AGG auf, in dem die Möglichkeit zum Einsatz von Fördermaßnahmen, sogenannte positive Maßnahmen, für Personen oder Personengruppen, die Nachteile erfahren, eröffnet wird. „Diese im AGG ausdrücklich festgehaltene Option ist ein Novum und rechtspolitischer Fortschritt“, kommentierte Lüders. Hierbei sei zu beachten, dass man unter „harten“ und „weichen“ Maßnahmen zur Förderung bestimmter Gruppen differenziert. Unter „harten“ Maßnahmen sei in der Regel eine Quotenregelung zu verstehen. Bekannt seien insbesondere einzelfallbezogene Quotenregelungen zur Frauenförderung, die im Bundesgleichstellungsgesetz oder in den

<sup>4</sup> Vgl. <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/agg/gesamt.pdf>

<sup>5</sup> Vgl. C. Mandler Gayer u. C. Pust (2012): Diversity-Prozesse in und durch Verwaltungen anstoßen: von merkmalspezifischen zu zielgruppenübergreifenden Maßnahmen zur Herstellung von Chancengleichheit. Eine Handreichung für Verwaltungsbeschäftigte. Antidiskriminierungsstelle des Bundes.

[http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Handreichung-Diversity-Verwaltung-20120412.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Handreichung-Diversity-Verwaltung-20120412.pdf?__blob=publicationFile)

Gleichstellungsgesetzen der Länder geregelt sind. „Bislang spielen Quoten als Fördermaßnahmen für die Integration keine Rolle“, so Lüders, auch wenn sie juristisch einige Fragen im Verhältnis zum Benachteiligungsverbot aufwürfen. Die Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofes hätte dazu bislang nur im Hinblick auf die Frauenförderung Entscheidungen getroffen. Darin wird die Anwendung von Quoten unter gewissen Voraussetzungen legitimiert, das Einräumen eines automatischen Vorteils von Mitgliedern einer bestimmten Gruppe bei Einstellungen jedoch weiterhin nicht zugelassen. Diese Rechtsprechung, so Lüders, müsse immer mitbedacht werden, wenn über eine Quote für Menschen mit Migrationshintergrund diskutiert wird

### **Weiche Maßnahmen sinnvoller**

Um Einwander\*innen und ihren Nachkommen eine bessere Teilhabe in der Arbeitswelt zu ermöglichen, sieht Lüders „weiche“ positive Maßnahmen daher als sinnvoller an. Dazu zähle unter anderem Nachwuchsförderung für junge Menschen mit Migrationshintergrund, gezielte Ansprache von Migrant\*innen für bestimmte Berufe durch Vorbilder oder größere Werbeaktionen oder eigene Zielvorgaben für Einstellungen. Letztere könnten z.B. die Erhöhung des Anteils der Beschäftigten mit Migrationshintergrund entsprechend ihrem Anteil an der Bevölkerung beinhalten.

### **Offener Zugang zum Arbeitsmarkt als Voraussetzung für eine vielfältige Gesellschaft – das Projekt „anonymisierte Bewerbungsverfahren“**

„Ein offener Zugang zum Arbeitsmarkt ist eine Voraussetzung für eine vielfältige Gesellschaft, die ihre Potentiale voll ausschöpfen will. Also brauchen wir auch neue Strategien wie sich der Arbeitsmarkt öffnen kann.“ Lüders versteht die Antidiskriminierungsstelle des Bundes hierbei als Impulsgeberin. Die deutsche Bewerbungskultur sei „sehr speziell“, da es in den meisten Ländern nicht mehr üblich sei, seinen Bewerbungsunterlagen Portrait-Fotos, Zeugnisse von früheren Arbeitgeber\*innen oder anderweitige persönliche Daten beizulegen. Aus diesem Grund stieß die Antidiskriminierungsstelle des Bundes das Thema „**anonymisierte Bewerbungsverfahren**“<sup>6</sup> an. Bei diesen Verfahren erfolgt die Auswahl zur Einladung zu einem Bewerbungsgespräch ausschließlich über die Qualifikation, den Bewerbungen werden zunächst weder Foto, Name, Adresse, Geburtsdatum, Familienstand noch Herkunft hinzugefügt. Es können jedoch alle gängigen Qualifikationen abgefragt werden wie Berufserfahrung, Motivation und Ausbildung. Nach einer erfolgten Einladung zum Bewerbungsgespräch erhalten Personaler\*innen den gesamten Umfang der entsprechenden Bewerbungsunterlagen, um sich auf das Gespräch vorbereiten zu können. Ziel des anonymisierten Bewerbungsverfahrens ist es, Chancengleichheit für alle Bewerber\*innen herzustellen.

Zudem soll verhindert werden, dass hoch qualifizierte Menschen mit Migrationshintergrund aufgrund ihres Namens oder anderer Merkmale eine Einladung zum Vorstellungsgespräch verwehrt bleibt und in Folge aufgrund negativer Erfahrungen eine Auswanderung in Betracht ziehen.

In einem Pilotprojekt der ADS haben fünf Unternehmen und drei öffentliche Arbeitgeber\*innen ein Jahr lang verschiedene Methoden der Anonymisierung erprobt und damit Erkenntnisse über die Effekte und Umsetzung in verschiedenen Bereichen erlangt. Auf Basis dieser entwickelte die ADS einen Leitfaden für Arbeitgeber\*innen zur Einführung von anonymisierten Bewerbungsverfahren<sup>7</sup>, der kurz vor der 2. Nürnberger Integrationskonferenz veröffentlicht wurde.

Insgesamt sei das Ziel des Pilotprojekts, die Herstellung von Chancengleichheit für alle Bewerber\*innen, erreicht worden. Es habe sich beispielsweise herausgestellt, dass Frauen tendenziell bessere Chancen haben, zu einem Bewerbungsgespräch eingeladen zu werden, insbesondere dann, wenn sie schon ein paar Jahre Berufserfahrung haben. Somit könne die Schlechterstellung von Frauen mit Kinderwunsch

<sup>6</sup> Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Hg.) (2012): Pilotprojekt „Anonymisierte Bewerbungsverfahren“. Abschlussbericht. Ergebnisse der Evaluierung durch die Kooperationsstelle Wissenschaft und Arbeitswelt an der Europa-Universität Viadrina (KOWA) sowie das Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA).

[http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Projekte\\_ADS/anonymisierte\\_bewerbungen/anonymisierte\\_bewerbungen\\_node.html](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/Projekte_ADS/anonymisierte_bewerbungen/anonymisierte_bewerbungen_node.html)

<sup>7</sup> Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2012): Leitfaden für Arbeitgeber\*innen zur Einführung von anonymisierten Bewerbungsverfahren [http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Leitfaden-anonymisierte-bewerbungsverfahren.html?sessionid=7C0DDBCC2B26DAEA163F69EB69D79126.2\\_cid332?nn=1532912](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Leitfaden-anonymisierte-bewerbungsverfahren.html?sessionid=7C0DDBCC2B26DAEA163F69EB69D79126.2_cid332?nn=1532912)



vermieden werden. Auch hätten sich Vorteile für Menschen mit Migrationshintergrund ergeben. Das standardisierte Bewerbungsformular, in das die Bewerber\*innen lediglich alle mit ihrer Qualifikation zusammenhängenden Informationen eintragen, habe sich somit als Methode bewährt. Informationen wie Alter, Geschlecht oder ethnische Herkunft würden für die Auswahl geeigneter Kandidaten nicht benötigt. Die Tatsache, dass über die Qualifikation zumindest annähernd auf das Alter der Bewerber\*innen geschlossen werden könne, werde laut Lüders durch die nur geringe für die Auswahl zur Verfügung stehende Zeit minimiert. „Die drei bis vier Minuten, die sich ein Personaler einen Bewerbungsbogen in der Regel anschaut, würden dafür nicht ausreichen“. Ein großer Vorteil liege zudem in der Zeitersparnis: standardisierte Bewerbungsbögen lassen sich schneller auswerten.

Lüders resümiert: „Wir ziehen daraus also das entscheidende Fazit: Anonymisierung wirkt. Sie stellt Chancengleichheit her und garantiert eine faire erste Bewerbungsrunde. Die ermittelten Effekte sind zwar nicht repräsentativ, da die Fallzahlen dafür nicht hoch genug sind, jedoch aber zeigten sie erste wichtige Tendenzen auf.“