Jahresbericht 2017 des Antidiskriminierungsbeauftragten der Stadt Offenbach am Main

Abkürzungen:

A, B… = Familiennamen, in alphabetischer Reihenfolge vollständig anonymisiert
ADB = Antidiskriminierungsbeauftragte/r
ADRL = Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Offenbach am Main
ADS = Antidiskriminierungsstelle
AGG = Allgemeines Gleichstellungsgesetz
AusB = Ausführungsbestimmungen zu Verfahren und Feststellung von Verstößen gegen die Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Offenbach am Main
SVV = Stadtverordnetenversammlung

Vorbemerkung:

Dies ist der erste Jahresbericht über die Arbeit der zum 1. Januar 2017 eingerichteten Antidiskriminierungsstelle. Er enthält deshalb in seinen Anfangsteilen (1 und 2) grundsätzliche Angaben zur Entstehungsgeschichte der Stelle, die in künftigen Berichten entfallen können.

1 Vorgeschichte

- ***Mai 2014:* Auftrag der Stadtverordnetenversammlung (SVV) an den Magistrat**

  a) Erstellung einer Antidiskriminierungsrichtlinie (ADRL) für die Stadtverwaltung
  b) Prüfung und Bericht zur Möglichkeit, eine haupt- oder ehrenamtliche, barrierefrei erreichbare Antidiskriminierungsstelle einzurichten (Zielgruppe: Kundinnen und Kunden der Stadtverwaltung; Finanzierung: Haushaltsumschichtungen oder Fördergelder)

- ***November 2015:* Magistratsbericht zum Auftrag der SVV vom Mai 2014**

  a) **Entwurf ADRL** (orientiert an Frankfurter Richtlinie); Inkrafttreten setzt Zustimmung der SVV und Beteiligung der Frauenbeauftragen und der Personalvertretung voraus
  b) **Ausgangssituation:** keine lokale Erreichbarkeit der Bundesstelle / niedrigschwellige Ombudsstellen in F, M, N, H
  c) **Notwendigkeit:** erhöhter Bedarf durch aktuelle Flüchtlingssituation
  d) **Freiwillige kommunale Leistung ohne** aktuelle **Fördermöglichkeiten**
  e) **Ehrenamtliche Besetzung:** sachkundige Bürger, Stadtverordnete oder Magistratsmitglieder
  f) **Jahresaufwand:**
  Bürokraft (Teilzeit) 4.200 €; ggf. Aufwandsentschädigung 3.600 €; Raum 3.600 €; Büromaterial 1.000 €; einmalige Büroausstattung 6.500 €.
  g) **Unterstützung** für Geschäftsstellenaufgaben und Büroinfrastruktur: nach Evaluation von Zahl und Komplexität der Fälle.

- ***<u>Dezember 2015:</u> Beschluss der SVV zur Einrichtung einer Antidiskriminierungsstelle***

  a) Inkrafttreten der <u>ADRL zum 01.01.2016</u>
  b) ***<u>Einrichtung der Stelle zum 01.02.2016</u>***
  c) Zuständigkeit: Kundinnen und Kunden von Stadtverwaltung und städtischen Gesellschaften
  d) Besetzung zunächst mit ehrenamtlichem Magistratsmitglied
  e) Fördermittelbeantragung (Gemeinwesenarbeit) zur Umstellung auf hauptamtliche Strukturen.
  f) Bei positivem Förderbescheid: Ausweitung der Stelle „auf alle Lebensbereiche".

- ***<u>Januar 2016:</u> Auftrag der SVV an den Magistrat***
  Vorlage zur Februarsitzung der SVV
  a) einer beschlussfähigen **ADRL**
  b) eines **Wahlvorschlag**es zur Benennung eines ehrenamtlichen Antidiskriminierungsbeauftragen.

- ***<u>Februar 2016:</u> Wahl des Beauftragten durch die SVV***

  a) **Zuständigkeit:** Hinweise und Beschwerden der **Einwohner** sowie der **Beschäftigten der Stadtverwaltung und der Eigenbetriebe**
  b) **Berichtspflicht**: direkt **an OB**
  c) **Ausführungsbestimmungen** zur ADRL (Entwurfsvorlage) treten **nach** Abschluss des **Beteiligungsverfahren**s (Frauenbeauftragte, Personalvertretung, Schwerbehindertenvertretung) in Kraft.

- ***<u>Januar 2017:</u> Organisationsverfügung Nr. 185 „Antidiskriminierungsstelle" (Oberbürgermeister)***

  a) **Einrichtung der ADS zum 1. Januar 2017 *<u>(Zeitverzug: 11 Monate)</u>***
  b) **Übergangsregelung bis Ende des Beteiligungsverfahrens**: regelmäßige **Unterrichtung** über **strittige Fragen bzw. rechtliche Zweifelsfälle** (HPVH, HGIG, Datenschutz) nach Einbindung des Dezernenten an den Gesamtpersonalrat (GPR), Frauenbeauftragte und Schwerbehindertenvertretung
  c) **Zuordnung** der Stelle: **Dezernat II** (Bürgermeister)
  d) **Dienstort der „Stabsstelle":** Rathaus Offenbach
  e) ggf. Änderungen in **Dezernatsverteilungs- und Haushaltsplan**

- ***März 2017: Zustimmung des Gesamtpersonalrats zu den Ausführungsbestimmungen zur Antidiskriminierungsrichtlinie***

  a) Antrag OB auf Zustimmung: 30.01.2017
  b) GPR-Zustimmung erfolgt „trotz Bedenken"
  c) Regelungen gegenüber Erstfassung klarer, Zuständigkeiten genauer benannt, notwendige Grenzen gezogen
  d) Einige GPR-Fragen unbeantwortet, deshalb Gesprächsabsicht GPR mit dem Beauftragten.

2. Rechtliche Grundlagen

2.1 Allgemeines

- **Grundsatz:**
  Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz und Schutz vor Diskriminierung als **allgemeines Menschenrecht**
- **AGG 2006**
- **ADRL**
- **AusB**

2.2 Zuständigkeit der ADS Offenbach:

a) Geltungsbereich laut ADRL:
direkt für Dienststellen/Organisationseinheiten der **Verwaltung** und **Eigenbetriebe**.
indirekt **(=** durch **„Hinwirken der Stadt“** auf **„Übernahme der Richtlinie“)**
für **sonstige Gesellschaften (im Eigentum der Stadt** oder mit städtischer **Beteiligung)**
und für **Vereine mit städtischer Mitgliedschaft.**

b) Geltungsbereich laut AusB:
direkt auch für ***Stadtkonzern (SOH)*** und ***externe Stellen*** („außerhalb der Stadtverwaltung oder des Stadtkonzerns“ via „Kontaktaufnahme“ und „Herbeiführen einer Klärung“).

2.3 „Diskriminierung“ (Definition)

2.3.1 Gründe für eine Diskriminierung:

- Alter
- Behinderung
- Geschlecht
- sexuelle Ausrichtung
- Heimat
- Herkunft
- Sprache
- Hautfarbe
- Abstammung
- Religion / Glaube
- politische Ansichten
- Weltanschauung

2.3.2 Arten der Diskriminierung

a) Unmittelbare Diskriminierung:

Benachteiligung und ungünstigere Behandlung aus einem oder mehreren dieser Gründe im Vergleich zu anderen Personen durch **direkte Äußerungen und Verhaltensweisen, Verletzung der Würde** und/oder durch **Schaffung eines Umfeldes** mit **Einschüchterungen**, **Anfeindungen** und **Erniedrigungen**.
Beispiel: *„Leute wie Sie brauchen wir hier nicht. Gehen Sie am besten dorthin, wo Sie herkommen!“*

b) Mittelbare Diskriminierung:

Benachteiligung und ungünstigere Behandlung aus einem oder mehreren dieser Gründe im Vergleich zu anderen Personen durch scheinbar „neutrale“ **Vorschriften, Verfahrensweisen, Entscheidungs-/ Auswahlkriterien.**
Beispiel: *„Wir vermieten nur an Deutsche / Ehepaare / Kinderlose“ usw. „Wir suchen einen jungen, dynamischen Geschäftsführer.“*
Ausnahme: sachliche Notwendigkeit und Angemessenheit (**Beispiel:** Sonderzahlung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nach Dauer der Betriebszugehörigkeit ist zulässig, auch wenn dadurch Nachteile für Jüngere und/oder für Frauen bzw. für Männer entstehen)

3. Aufbau der ADS

3.1 Im Laufe des ersten Quartals 2017 wurden alle **technischen und organisatorischen Voraussetzungen** für die Arbeit der ADS geschaffen:

- Zusätzliche Ausstattung des mit Frau Stadträtin Brigitte Koenen gemeinsam genutzten **Büro**s mit eigenem **PC** (einschließlich **Intranet-/Internetzugang**) und **Telefon**anschluss für die ADS.
- Externe Zugriffsmöglichkeit auf ADS-Mail-Account
- Automatische Weiterleitung von Anrufen auf privates Handy
- Eigener Auftritt der ADS auf der **Homepage** der Stadt Offenbach mit Informationen zu Kontaktmöglichkeiten, Diskriminierungsmeldebogen, Beschwerde-Anlässen, zur Vorgehensweise bei der Bearbeitung von Beschwerden, zu rechtlichen Grundlagen etc.
- Klärung der Zusammenarbeit mit Dezernat II

3.2 Im März 2017 habe ich mich den **Leiterinnen und Leitern der städtischen Ämter**, Organisationseinheiten und Eigenbetriebe mit einem Rundschreiben vorgestellt und sie um Unterstützung meiner Arbeit und um Information ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die Einrichtung und (vorläufige) Arbeitsweise der Antidiskriminierungsstelle gebeten.

3.3 Über das Presse- und Informationsamt habe ich die **Öffentlichkeit** über die Einrichtung der ADS und deren Arbeitsweise informiert. Die **Berichterstattung** zu Aufgaben und Arbeitsweise des ADB erfolgte umgehend und in ausführlicher Form.

3.4 Die **Zuständigkeit** der ADS **auch für Beschwerden über** Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der **SOH-Gesellschaften** wurde von Dezernat II über eine Absprache mit dem SOH-Geschäftsführer **unbürokratisch geklärt**: die ADS meldet entsprechende Beschwerden der SOH-Geschäftsführung, die dem jeweiligen Beschwerdeanlass nachgeht, den Sachverhalt prüft und dem Antidiskriminierungsbeauftragten einen Lösungsvorschlag übermittelt. Diese Klärung war zunächst wegen der in dieser Hinsicht widersprüchlichen Regelungen in der ADRL und den AB erforderlich (vgl. Ziff. 8 dieses Berichts) und vor allem deshalb auch dringlich, weil potentielle Beschwerdeführer kaum zwischen städtischen Ämtern und Eigenbetrieben auf der einen und SOH-Gesellschaften auf der anderen Seite unterscheiden werden, sondern, leicht nachvollziehbar, einfach **„die Stadt“** als ihr Gegenüber ansehen.

4. Kommunikation / Kontaktaufnahme / Vernetzung

4.1 Da im zweiten und dritten Quartal 2017 keine Diskriminierungsbeschwerden eingegangen sind, die in die unmittelbare Zuständigkeit der ADS gefallen wären, (vgl. 6.1), lagen meine Arbeitsschwerpunkte in diesem Zeitraum auf dem Entwurf und der Verteilung (über Dezernat II) von **Plakaten und Handzetteln zur Bekanntmachung der ADS** an „kundenintensiven" Stellen der Verwaltung, und auf Kontakten mit Ämtern und Einrichtungen, die mit Diskriminierungsproblemen befasst sind bzw. sich in der Antidiskriminierungsarbeit engagieren (vgl. 4.2).

Die Möglichkeit, auf die ADS in den **Bussen von OVB und NiO** hinzuweisen, erwies sich als kurzfristig nicht finanzierbar im Rahmen des unter Schutzschirmbedingungen laufenden Haushalts, dessen Nachtrag oder des Haushalts 2018.

4.2 Gespräche und Veranstaltungen

- **Personalamt / Personal- und Organisationsentwicklung:** Gespräch zur Zusammenarbeit

- **WIR-Programmkoordination** (Amt für Arbeitsförderung, Statistik und Integration) mit Schwerpunkt „Willkommens- und Anerkennungskultur und interkulturelle Öffnung von Verwaltung, Verbänden und Vereinen": Eine geplante Teilnahme des ADB am Infostand der Stadt Offenbach bei der Regionalkonferenz Süd der WIR-Koordinierungsstellen entfiel, da die Inhaberin der städtischen Koordinationsstelle zwischenzeitlich von Offenbach nach Frankfurt gewechselt war.

- **Netzwerk Inklusion** (Amt für Arbeitsförderung, Statistik und Integration): Teilnahme an der Podiumsdiskussion „Inklusion und Diskriminierung" mit Susanne Stedtfeld (Leiterin der Stabsstelle Anti-Diskriminierung des Landes Hessen) und Ioannis Karathanasis (Projektleiter Netzwerk gegen Diskriminierung Hessen), Andreas Winkel (HR/Moderation).

- **Ausländerbeiräte des Kreises und der Stadt Offenbach:** Präsentation und Diskussion zu Aufbau und Arbeitsweise der ADS

- **Behindertenbeirat:** Präsentation und Diskussion zu Aufbau und Arbeitsweise der ADS

- **Bündnis „Bunt statt Braun":** Teilnahme an der Veranstaltung zum 10-jährigen Bestehen des Bündnisses; Präsentation und Diskussion zu Aufbau und Arbeitsweise der ADS auf einer Mitgliederversammlung.

- **Aidshilfe Offenbach:** Kontaktgespräch mit Verabredung meiner Teilnahme an einem Informationsabend (durch Terminirrtum meinerseits noch nicht zustande gekommen).

- **Arbeitskreis „Migration und Vielfalt" der SPD Offenbach:** Informationsgespräch zu den Erfahrungen mit Aufbau und Arbeit der ADS im ersten Halbjahr.

5. Arbeitsweise der ADS / Behandlung von Beschwerden

5.1 Erfassung der mündlich oder schriftlich eingereichten Beschwerde (Persönliche Daten, Schilderung des Vorfalls, der Beteiligten etc.) und Erörterung / Beratung des weiteren Vorgehens mit dem/der Beschwerdeführer*in.

5.2 Weiterleitung der Beschwerde an Leiterin oder Leiter der betroffenen Organisationseinheit

5.3 Entgegennahme und Prüfung der von der Leiterin/dem Leiter abgefassten Stellungnahme und des dazu gehörenden Lösungsvorschlages (Abfassungsfrist: i.d.R. 4 Wochen)

5.4 Erledigung wie vorgeschlagen, bei Dissens: erneute Erörterung

5.5 Verbleibender Dissens: Erörterung mit Dezernent/in

5.6 Verbleibender Dissens: Entscheidung des Magistrats.

5.7 Grundsätze:

- Weitergabe persönlicher Daten nur mit Zustimmung
- Information des / der Beschwerdeführer*s/in über den jeweiligen Sachstand der Bearbeitung
- Eigene Sachverhaltsermittlungen des ADB nur in Abstimmung mit Personalamt, Personalvertretung, Frauenbeauftragter, ggf. Schwerbehindertenvertretung.

6. Bearbeitete Diskriminierungsbeschwerden

6.1 Ohne (direkte) Zuständigkeit der städtischen ADS

Den Betroffenen habe ich in allen Fällen erneute Beratung angeboten, wenn sie bei dem von mir empfohlenen Vorgehen mit weiteren Problemen konfrontiert werden und nicht wissen, wie sie diese am besten lösen können.

a) Anfrage einer großen **Sport-GmbH (Bundesebene)** nach Wegen und Beratungsmöglichkeiten für den **Aufbau einer eigenen Antidiskriminierungsstelle:** Vermittlung von Kontaktadressen (Land und Bund).

b) Nachträgliche informelle Mitteilung des Kunden eines **städtischen Amtes**, der den Umgang eines Sachbearbeiters mit seiner Person und seinem Problem als diskriminierend empfunden hatte, sein Anliegen nach eigenen Aussagen aber – unter Einbeziehung der Amtsleitung – erfolgreich durchsetzen konnte. Eine **zusätzliche Intervention des ADB** sah der Kunde als **nicht notwendig** an.

c) Beschwerde über eine in Offenbach vertretene **nicht-städtische Behörde** wegen einer möglicherweise rassistisch begründeten Personalentscheidung. **Empfehlung:** Einschalten von Gewerkschaft / Personalrat / Anwalt/Anwältin für Arbeitsrecht.

d) Beschwerde wegen nicht beseitigter **Nazi-Schmierereien an Mauern des EVO-Geländes** in unmittelbarer Nachbarschaft zu Wohnungen von Mitbürger/inne/n mit Migrationshintergrund. **Empfehlung:** Direkte Kontaktaufnahme mit dem EVO-Kundenservice über den E-Mail-Kontakt.

e) Beschwerde eine/r/s Erziehungsberechtigten über die **Leitung einer Schule** wegen diskriminierender Äußerungen in einem größeren schulinternen Kreis zur Person des verhaltensauffälligen Kindes, hier: direkte Diskriminierung aus Gründen der Herkunft/Heimat/Abstammung. **Empfehlung:** Einschalten von Klassenlehrer/in, Vertrauenslehrer/in, Schulpsychologischem Dienst.

f) Beratung einer aus Afrika geflüchteten Frau, die trotz guter Deutschkenntnisse den Überblick über die Zuständigkeit von Ämtern und Einrichtungen verloren hatte: Frau A war von einer bayerischen Aufnahmeeinrichtung, die sie betreut und zentral über alle formalen Vorgänge und Zuständigkeiten informiert und beraten hatte, nach Frankfurt gekommen und dort mit einer für sie unübersichtlichen Vielfalt an Zuständigkeiten konfrontiert worden. Inzwischen wohnt sie in Offenbach und lobte die hier deutliche bessere Übersichtlichkeit, ausdrücklich aber auch die außerordentliche Geduld und Freundlichkeit ihrer Sachbearbeiterin bei der Ausländerbehörde. Gleichzeitig war sie aber ratlos wegen vieler noch ungeklärter Fragen (vor allem zum Nachzug ihrer Kinder, den dazu nötigen finanziellen Erfordernissen, der Einbeziehung des nicht bei den Kindern, aber im Ausland lebenden anderen Elternteils usw.).

   Lösungsversuch: Ich habe, obwohl es sich nicht um eine Diskriminierungsbeschwerde handelte, ihre Fragen aufgelistet und sowohl vom Leiter des Ausländeramtes als auch von der Sachbearbeiterin dazu sehr detaillierte Antworten erhalten, die ich mit der Geflüchteten sobald wie möglich besprechen werde.

g) Beschwerde einer **städtischen Mitarbeiterin** wegen rassistischer Beleidigung durch einen Nachbarn und wegen der Ablehnung einer **Polizeidienststelle**, eine von ihr aus diesem Grunde beabsichtigte Strafanzeige aufzunehmen.

Frau B. hat ihren Fall öffentlich gemacht und auch die ADS einbezogen. Ich habe mich, trotz fehlender Zuständigkeiten, an den **Polizeipräsidenten** gewendet und ihn um Unterstützung gebeten. Wichtig war mir dabei die Klärung folgender Aspekte:

- Die äußeren Umstände des Gesprächs auf dem Polizeirevier (Vorraum / Flur)
- die Einordnung des Falles als Lappalie
- die Kompetenzen von Polizei und Staatsanwaltschaft im Rahmen der Gewaltenteilung
- das (Nicht-) Ernstgenommenwerden von Bürgerinnen und Bürgern durch staatliche Stellen
- die Möglichkeit zum Einreichen einer persönlich vorformulierten schriftlichen Anzeige
- Prüfung (auch im Rahmen des Präventionsrates) von Möglichkeiten der Polizei, das Mittel der „Gefährderansprache“ durch Anschreiben oder Hausbesuch verstärkt zu nutzen, um gewaltbereiten Personen die Registrierung ihres Verhaltens durch die Polizei bewusst zu machen.

Das Polizeipräsidium hat meine Hinweise ohne jede Einschränkung offen aufgenommen und im Sinne der Beschwerdeführerin weiterbearbeitet.

Lösung / **Zwischenstand:** Die Strafanzeige wurde inzwischen aufgenommen. Die Beschwerdeführerin wurde von Seiten der Polizei um Entschuldigung gebeten: die Weigerung zur Aufnahme der Anzeige sei nicht korrekt gewesen, da es Aufgabe der Staatsanwaltschaft sei, das Vorliegen eines entsprechenden Tatbestandes zu prüfen und diesen ggf. zu verfolgen.

6.2 Direkte Zuständigkeit der städtischen ADS

a) Beratung eines Geflüchteten mit Wohnsitz im Landkreis Offenbach zur Aufnahme in einen **Integrationskurs der städtischen VHS**: bei einem Kurs-Anmeldetermin im Rathaus herrschte dermaßen großer Andrang, dass Herr C. auf einen Folgetermin verwiesen werden musste, weil zunächst die in Offenbach ansässigen Teilnehmer der (Fortsetzungs-) Kurse zu berücksichtigen waren. Er fühlte sich dadurch irgendwie „abgefertigt“ und konnte die Abläufe und Terminsetzungen, nicht zuletzt wegen seiner sprachlichen Verständigungsprobleme, nur unvollständig einordnen, sodass er fürchtete, seinen Teilnahmeverpflichtungen an dem Integrationskurs nicht mehr oder nur verspätet nachkommen zu können. Diskriminiert sah er sich eigentlich nicht. In Gesprächen mit ihm und seiner Ehefrau konnte ich sein Anliegen klären und an die zuständige Abteilung der VHS weiterleiten. Von dort erhielt ich detaillierte Auskünfte über die organisatorischen Probleme und Zusammenhänge, die ich dem Betroffenen erläutern und mit der **Empfehlung** verbinden konnte, nicht nur den in Offenbach festgelegten Beratungs- und Anmeldetermin zu nutzen, sondern sich auch im Landkreis, wo er wohnt und auch schon einen vorhergehenden Integrationskurs besucht hat, für eine Kursteilnahme anzumelden, auch wenn für ihn ein Offenbacher Kurs leichter erreichbar wäre.

Bei der Bearbeitung der Beschwerde ergaben sich an keiner Stelle Anhaltspunkte für eine mittelbare oder unmittelbare Diskriminierung.

b)Beschwerde eines Bürgers (deutscher Staatsbürger mit Migrationshintergrund) über eine **mittelbare Diskriminierung durch Vorschriften des Ausländeramts**

Die Ausländerbehörde hatte Herrn D schriftlich aufgefordert, dem Visumsantrag für seine Ehefrau Nachweise/Dokumente über die ihm zur Verfügung stehende Wohnung sowie über sein (regelmäßiges) Einkommen vorzulegen. Daraufhin bat er im telefonisch um Auskunft, aus welchem Grund er diese Dokumente vorlegen müsse. Nach seinem Informationsstand sei dies rechtlich nicht zwingend erforderlich, weil er die deutsche Staatsbürgerschaft besitze und die Mainzer Ausländerbehörde die Vorlage dieser Dokumente nicht verlange. Herr D hatte bei der Bearbeitung seines Anliegens eine Gleichbehandlung aller Antragsteller mit deutscher Staatsangehörigkeit erwartet, und zwar nicht nur innerhalb der Offenbacher Stadtverwaltung, sondern auch im Vergleich mit anderen deutschen Kommunen. Mit Blick auf seinen eigenen Migrationshintergrund sah er in der Vorlageverpflichtung für Dokumente, die von den gesetzlichen Regelungen nicht explizit erfasst sind, eine mittelbare persönliche Diskriminierung aus Gründen seiner Herkunft. Mit der Begründung der Offenbacher Regelung (Schutz der Einreisenden vor finanziellen Notlagen, Wohnungsnot etc.) gab sich Herr D. nicht zufrieden, zumal er sowohl über eine Wohnung als auch über ein ausreichendes regelmäßiges Einkommen verfüge. Die Sachbearbeiterin habe sich auf keine längere Diskussion über Regelungen anderer Städte eingelassen, sondern ihm empfohlen, die Schwierigkeiten ggf. durch einen Umzug nach Mainz zu umgehen. Herr D. hatte den Eindruck gewonnen, dass er hier insbesondere wegen seiner Herkunft mit seinem Anliegen eine ungünstigere Behandlung erfahren habe, als sie einem Antragsteller ohne Migrationshintergrund zuteil geworden wäre.

Der Leiter der Ausländerbehörde hat die Angelegenheit sofort bearbeitet und der Beschwerde über ein ausführliches persönliches und harmonisch verlaufenes Gespräch zwischen ihm, der Sachbearbeiterin und Herrn D. abgeholfen. **Konsensual geklärt** werden konnten mit Herrn D. die Gründe, aus denen das Offenbacher Ausländeramt im Rahmen von Visaanträgen im Interesse der Einreiswilligen immer die Vorlage von Mietvertrag und Wohnraumbescheinigung verlangt, unabhängig davon, ob der Antragsteller die deutsche Staatsbürgerschaft besitzt bzw. einen Migrationshintergrund hat oder nicht.

c) **Beschwerde eines behinderten Autofahrers**, der einen **Strafzettel wegen Falschparkens vor dem Luisenkaufhaus** erhalten hatte, wo er wiederholt Spenden abgibt oder zur Weitergabe abholt. Die Beschwerde wurde telefonisch (Mailbox) gemeldet. Auf meine Rückfrage, die ich ebenfalls auf Anrufbeantworter hinterließ, erhielt ich keine Antwort und konnte die Beschwerde deshalb bisher nicht weiterverfolgen.

d) **Beschwerde eines behinderten Autofahrers** (Behinderungsgrad: 100 Prozent), der wegen **Falschparkens** einen **Strafzettel** erhalten hatte. Die Beschwerde wurde Mitte Dezember 2017 bei der ADS eingereicht und wird deshalb noch bearbeitet.

Herr E. hat beanstandet, dass sein **Einspruch gegen die Anforderung einer Verwarnungsgebühr** – im Gegensatz zu vorangegangenen ähnlichen Fällen – sowohl durch das Ordnungsamt als auch durch das Regierungspräsidium Kassel **nur pauschal und ohne konkrete Bezugnahme auf die von ihm vorgetragenen behinderungsbedingten Gründe** für sein etwa fünfminütiges Falschparken **zurückgewiesen** worden sei, sodass die Angelegenheit nun der Staatsanwaltschaft vorliege.

Der Leiter des Ordnungsamtes hat die im Januar 2018 von mir mitgeteilte Beschwerde aufgenommen und wird den Sachverhalt umgehend klären. Es wird zu **prüfen** sein, ob eine mittelbare, durch Vorschriften zur Bearbeitung von Ordnungswidrigkeiten und den ggf. dazu eingelegten Einsprüchen verursachte Diskriminierung aus Gründen der Behinderung vorliegt.

7. ***Sonderfall von grundsätzlicher Bedeutung:***

Beschwerde einer **Bewerberin um eine befristete Stelle als Lernbegleiterin (Honorarkraft) für das „Übergangsmanagement Schule – Beruf“ der Stadt Offenbach über das hier einschlägig geltende *Kopftuchverbot.***

7.1.0 Einzelheiten der Beschwerde

7.1.1 Die Beschwerdeführerin ist Studentin (Soziologie, Betriebswirtschaftslehre und Erziehungswissenschaften). Sie hat ihre Beschwerde zunächst an Herrn Stadtrat Dr. Felix Schwenke als den gewählten künftigen Oberbürgermeister gerichtet, der die Beschwerde an die ADS weitergeleitet hat.

7.1.2 Frau F. hat sich auch deshalb als Lernhilfe-Honorarkraft beworben, um eine später mögliche Arbeit in pädagogischen Bereichen zu erproben. Die ausgeschriebene Tätigkeit im Übergangsmanagement Schule-Beruf besteht aus konkreter Unterstützung von Schüler*innen im 8. bis 10. Schuljahr beim Übergang zwischen Schule und Beruf, in erster Linie also aus fachlicher "Nachhilfe".

7.1.3 Frau F. bezeichnet die Atmosphäre zu Beginn des Vorstellungsgesprächs als freundlich, angenehm und zugewandt. Ihr sei ausdrücklich zugesichert worden, für die ausgeschriebene Tätigkeit gut qualifiziert zu sein.

7.1.4 Gegen Ende des Gesprächs wurde sie mit der **Einstellungsbedingung** konfrontiert, während ihrer Tätigkeit **auf das Tragen eines Kopftuches zu verzichten**.

7.1.5 In der darauffolgenden Diskussion hat der/die Gesprächsführer/in Frau F.s Auffassung explizit bekräftigt, dass ihre Kopfbedeckung keinen Einfluss auf ihre Tätigkeit oder gar auf ihre dafür erforderliche Intelligenz besitze. Allerdings würde das **Tragen eines Kopftuches den Prinzipien des Übergangsprojekts** widersprechen und vor allem auch die Gefahr unnötiger Unruhe in der Einrichtung provozieren.

7.1.6 Konkrete Beispiele für derartige Gefährdungs-Ereignisse wurden ihr auf Nachfrage hin nicht genannt. Stattdessen sei ihr erklärt worden, mit einem Kopftuch sowieso keine Arbeitsstelle im sozialen Bereich besetzen zu können. Hierdurch sah sich Frau F. nicht nur zusätzlich verunsichert, sondern gewann auch den Eindruck, ganz generell nicht willkommen zu sein.

7.1.7 Dass ihre Bewerbung wegen der Weigerung, ihre Tätigkeit im Übergangsprojekt ohne Kopftuch auszuüben, abgelehnt wurde, ist ihr im Rahmen des Bewerbungsgespräches unmissverständlich verdeutlicht worden. Einen gesonderten schriftlichen Ablehnungsbescheid erhielt sie nicht.

7.1.8 Auf ihre Bitte um eine schriftliche Begründung für diese Ablehnung hat ein Mitglied des Auswahlteams Frau F als Ablehnungsgrund mitgeteilt, sie habe nicht an einer vorgeschriebenen Hospitation teilgenommen. Frau F bestreitet, jemals zur Teilnahme an einer Hospitation aufgefordert gewesen zu sein, **da sie sich aus Interesse an der Tätigkeit beworben habe und deshalb den dazu gehörenden Termin selbstverständlich auch wahrgenommen hätte.**

7.1.9 Frau F. hat anschließend einen **begründeten förmlichen Ablehnungsbescheid** für ihre Bewerbung **beantragt**. Diesen Antrag hat die Amtsleitung mit der Begründung **abgelehn**t, bei der Ablehnung handele es sich nicht um einen Verwaltungsakt.

7.1.10 Diskriminiert sieht sich Frau F. **aus folgenden Gründen:**

- Das Tragen eines Kopftuchs gehöre untrennbar zu ihrer **persönlichen Identität** als Muslima. Dieser **äußerliche Ausdruck ihrer religiösen Überzeugung** trage ihr jetzt eine erheblich ungünstigere Behandlung ein, als sie Angehörigen anderer Religionen zuteil wird, bei denen das Tragen eines Kopftuchs keine Rolle spielt. So sehe sie sich nicht nur Einschränkungen in ihrer beruflichen Weiterentwicklung ausgesetzt, sondern auch in ihrem **Grundrecht auf (positive) Religionsfreiheit** bedroht.

- Frau F. empfindet es als diskriminierende, weil völlig abwegige und unbewiesene **Unterstellung**, ihr während einer Nachhilfetätigkeit im schulisch-beruflichen Übergangsmanagement getragenes Kopftuch müsse per se **soziale Konflikte provozieren**. Sie beabsichtige keine direkte oder indirekte religiös-weltanschauliche oder politische Beeinflussung ihrer Schüler, weder durch ihr pädagogisches Handeln und erst recht nicht unter Einsatz ihres Kopftuchs. Vielmehr sei ihr sehr an einem friedlichen Zusammenleben und an gegenseitiger Akzeptanz der unterschiedlichen Nationen und Religionen gelegen, zu dem sie auch mit ihrem pädagogischen Handeln beitragen möchte.

- Frau F. fühlt sich auch deshalb besonders diskriminiert, weil sie wegen ihres Kopftuches **in der Öffentlichkeit oft angepöbelt** und bei der Stellenbewerbung jetzt, wiederum wegen ihres Kopftuchs, **erneut** als potentieller Störfaktor wahrgenommen und **stigmatisiert** werde.

- Zudem sieht sie sich durch die Tatsache diskriminiert, dass aus der **Stellenausschreibung** die **Grundbedingung zum Ablegen des Kopftuchs** während der Arbeit mit den Schüler*innen bei einer Tätigkeit im Rahmen des Übergangsmanagements **nicht ersichtlich** war. Das vorsätzliche Verschweigen dieses amtsweit als Selbstverständlichkeit geltenden k.o.-Kriteriums habe zu einer a priori aussichtslosen Bewerbung und damit zu einer ungünstigeren Behandlung gegenüber Bewerberinnen geführt, die ohne Kopftuch zur Bewerbung erschienen sind und/oder von vornherein bereit waren, ihrer Tätigkeit ohne Kopftuch nachzukommen.

7.1.11 Als **Ziel ihrer Beschwerde** nannte Frau F. eine **erhöhte Sensibilisierung** im Bereich städtischer Einrichtungen im Umgang mit Stellenbewerberinnen, die wegen ihrer Religionszugehörigkeit ein Kopftuch tragen möchten. Sie will **verhindern**, dass **künftig weitere Bewerberinnen** um eine Stelle im Bereich der städtischen Verwaltung und der stadteigenen Gesellschaften einer **ähnlich diskriminierenden Prozedur** ausgesetzt werden. Sie beabsichtigt ausdrücklich keine personenbezogene Beschwerde über das Verhalten städtischer Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiterinnen.

7.1.12 Auf eine Stelle als Honorarkraft im Bereich des Übergangsmanagements Schule – Beruf möchte sie nach den Erfahrungen mit ihrer Bewerbung unter den derzeitigen Bedingungen verzichten.

7.2 Position der Amtsleitung:

7.2.1 Im Bereich des Übergangsmanagements ist es, wie in allen Bereichen des Amtes und des Jobcenters MainArbeit, Mitarbeitern/innen **nicht gestattet, während der Dienstzeit religiöse Bekenntnisse abzugeben,** ob nun durch Kleidung, durch das Anbringen religiöser Symbole am Arbeitsplatz oder durch mündliche oder schriftliche Kommunikation. Wir sind als staatliche Einrichtung gehalten, in Religionsfragen strikt neutral zu bleiben. Die dienstliche Sphäre muss von religiösen Symbolen frei bleiben.

7.2.3 Aus diesen Gründen ist das **Tragen eines Kopftuches im dienstlichen Kontext nicht zulässig,** es sei denn, das Tragen einer Kopfbedeckung ist aus Gründen der Arbeitssicherheit notwendig. Wenn wir zulassen würden, dass Mitarbeiter/innen im Dienst ihrer religiösen Überzeugung derart unübersehbar Ausdruck geben, **verletzen wir das Neutralitätsgebot**, dem wir als öffentliche Behörde unterliegen. Das gilt für alle Formen des offenen Bekenntnisses zu einer bestimmten Weltanschauung oder auch zu einer bestimmten politischen Position.

7.2.4 Die Auffassung, dass es sich bei dieser Regelung um eine Form der Diskriminierung handelt, wäre auch abwegig, da sie völlig **unabhängig von der konkreten Religionszugehörigkeit Einzelner** gilt. Auch das Anbringen von Kruzifixen in unseren Diensträumen ist zum Beispiel nicht zulässig. Gleiches gilt für Symbole anderer Religionen.

7.2.5 Der Bitte der Beschwerdeführerin um einen förmlichen Ablehnungsbescheid zu ihrer Bewerbung wurde nicht entsprochen, da es sich bei der **Auswahlentscheidung nicht um einen Verwaltungsakt gehandelt** hat. Die oben genannten Gründe für das dienstliche Kopftuchverbot wurden ihr im Bewerbungsgespräch mündlich und im Verlauf des Diskriminierungsbeschwerdeverfahrens in schriftlicher Form erläutert.

7.2.6 Es gibt **keine amtsinterne Richtlinie** zu diesem Thema, weil es bisher dazu keinen Bedarf gegeben hat. Der Amtsleiter hat sich zu diesem Thema gegenüber allen Führungskräften in seinem Verantwortungsbereich klar geäußert. Es besteht dazu unter allen Führungskräften und Mitarbeitern/innen auch breitester Konsens. Die **Position entspricht der Übung und dem Selbstverständnis in anderen kommunalen Einrichtungen der Stadt Offenbach**. Sie entspricht zudem der **überwiegenden Rechtsprechung.** Eine **Änderung dieser Haltung** würde nicht nur die **Funktionsfähigkeit** unserer Einrichtungen **gefährden**, sondern **auch den sozialen Frieden**.

7.3 Position des Antidiskriminierungsbeauftragten:

7.3.1 Die Möglichkeit einer **unmittelbaren Diskriminierung scheidet aus**, da Frau F. im Zusammenhang mit ihrer Bewerbung zu keinem Zeitpunkt wegen ihrer religiös-weltanschaulichen Überzeugung oder ihrer kulturellen Herkunft ungünstiger behandelt worden ist, als dies bei anderen Personen der Fall gewesen wäre, die bei einer Tätigkeit als Lernhilfe-Honorarkraft in dem Übergangsprojekt beanspruchen würden oder beansprucht hätten, deutlich sichtbare Zeichen einer anderen Religion oder Weltanschauung tragen zu dürfen: Das **Kopftuchverbot gilt im gesamten Bereich des Amtes** für Arbeitsförderung, Statistik und Integration völlig unabhängig von der konkreten Religionszugehörigkeit Einzelner und damit auch für deutlich sichtbar getragene Symbole anderer Religionen. Auch nach Auffassung des **Europäischen Gerichtshofs** handelt es sich bei einem unternehmensinternen Verbot des Tragens von politischen, weltanschaulichen oder religiösen Symbolen nicht um eine unmittelbare Diskriminierung, sofern **alle Mitarbeiter des Unternehmens gleichbehandelt** werden.

7.3.2 M.E. handelt es sich um eine **mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Religion bzw. des Glaubens, verursacht durch den im gesamten Amt geltenden, aus der Verpflichtung des Amtes zu strikter Neutralität in Religionsfragen resultierenden Grundsatz,** der es Mitarbeitern/innen verbietet, während der Dienstzeit religiöse Bekenntnisse abzugeben, ob nun durch Kleidung, durch das Anbringen religiöser Symbole am Arbeitsplatz oder durch mündliche oder schriftliche Kommunikation.

7.3.3 Dieser **Grundsatz führt zu** den von Frau F beklagten **diskriminierenden Folgen im Namen der religiösen Neutralität des Staates** und erfasst nicht nur die Ausgestaltung staatlicher Räumlichkeiten, sondern auch religiös konnotierte Kopfbedeckungen.

7.3.4 Ergänzend hierzu sehe ich Frau F **zusätzlich aus Gründen ihres Geschlechts diskriminiert:** ein Muslim mit gleicher Qualifikation hätte eindeutig bessere Chancen auf eine positive Auswahlentscheidung gehabt. Entscheidend ist hierbei nicht, ob die Benachteiligung durch die Religion selbst (mit)verursacht sein könnte, weil diese nur Frauen eine Kopfbedeckung in der Öffentlichkeit vorschreibt, denn das diskriminierende „Berufsverbot“, um das es hier alleine geht, wurde nicht von religiöser, sondern von staatlicher/amtlicher Seite verhängt.

7.3.5 Der Verweis auf die Gleichbehandlung aller Religionen im Amtsbereich, die auch das Aufhängen eines Kreuzes in den Diensträumen verbietet (7.2.4), verfängt hier nicht, weil das Kreuz an einer staatlichen Wand hängen würde. An einer solchen sollte das Kopftuch aber gar nicht angebracht werden. Dieses bedeckt vielmehr, ganz staatsfern und sehr persönlich, einzig den Kopf der Beschwerdeführerin.

7.3.6 Die Nichtbeschäftigung der Beschwerdeführerin mit der explizit vorgenommenen Begründung des Kopftuchverbots stellt wahrscheinlich einen **Verstoß gegen die grundrechtliche Glaubens- und Bekenntnisfreiheit** dar. Die damit verbundene, verfassungsrechtlich relevante Frage, ob das Tragen eines Kopftuches in Ausübung staatlicher Tätigkeiten bereits als “abstrakte Gefahr“ für eine Gefährdung der Neutralität des Staates oder des Friedens in einer staatlichen Einrichtung zu werten ist und deshalb untersagt werden kann/muss, ist hier weder zu diskutieren und erst recht nicht endgültig zu lösen.

7.3.7 Zitiert seien hier jedoch einige Sentenzen des **verfassungsgerichtlichen Urteils aus 2015**, seiner Begründung und der dazu gehörenden Pressemitteilung, deren Berücksichtigung in Ämtern der Stadt Offenbach – nicht zuletzt auch im Amt für Arbeitsförderung, Statistik und Integration – **im Interesse einer Vermeidung diskriminierender Behandlungen** dringend zu empfehlen ist, übrigens auch, um die Ziele des von demselben Amt getragenen WIR-Programms glaubhaft zu realisieren („Willkommens- und Anerkennungskultur und interkulturelle Öffnung von Verwaltung, Verbänden und Vereinen“):

- „Ein pauschales Kopftuchverbot für Lehrkräfte an öffentlichen Schulen ist mit der Verfassung nicht vereinbar.
“
- Dass durch ein Kopftuchverbot „derzeit faktisch vor allem muslimische Frauen von der qualifizierten beruflichen Tätigkeit als Pädagoginnen ferngehalten werden, steht zugleich in einem rechtfertigungsbedürftigen Spannungsverhältnis zum Gebot der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen (Art. 2 Abs. 2 GG).“

- Das bloße Tragen eines Kopftuches durch eine Lehrerin oder Sozialpädagogin im Unterricht …ist nicht dazu geeignet, die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit der Schülerinnen und Schüler (Art. 4 Abs. 1 und 2 GG) zu beeinträchtigen: „Solange die Lehrkräfte nicht verbal für ihre Position oder für ihren Glauben werben und die Schülerinnen und Schüler über ihr Auftreten hinaus zu beeinflussen versuchen, werden diese lediglich mit der ausgeübten positiven Glaubensfreiheit der Lehrkräfte konfrontiert, was im Übrigen durch das Auftreten anderer Lehrkräfte mit anderem Glauben oder anderer Weltanschauung in aller Regel relativiert und ausgeglichen wird. Insofern spiegelt sich in der bekenntnisoffenen Gemeinschaftsschule die religiös-pluralistische Gesellschaft wider."

- „Die dem Staat gebotene **weltanschauliche Neutralität** ist nicht als eine distanzierende im Sinne einer strikten Trennung von Staat und Kirche zu verstehen, sondern **als eine offene und übergreifende, die Glaubensfreiheit für alle Bekenntnisse gleichermaßen fördernde Haltung**. Dies gilt auch für den vom Staat in Vorsorge genommenen Bereich der Schule. **Die bloße Sichtbarkeit religiöser oder weltanschaulicher Zugehörigkeit einzelner Lehrkräfte wird durch die weltanschaulich-religiöse Neutralität des Staates nicht ohne Weiteres ausgeschlossen."**

- „Dies gilt zumal vor dem Hintergrund, dass es gerade die Aufgabe namentlich der als ´bekenntnisoffen` bezeichneten Gemeinschaftsschule ist, den Schülerinnen und Schülern Toleranz auch gegenüber anderen Religionen und Weltanschauungen zu vermitteln. Dieses Ideal muss gelebt werden dürfen, auch durch das Tragen von Bekleidung, die mit Religionen in Verbindung gebracht wird, wie neben dem Kopftuch etwa die jüdische Kippa, das Nonnen-Habit oder auch Symbole wie das sichtbare getragene Kreuz.

- Regelungen „des… Schulgesetzes sind daher verfassungskonform dahingehend einzuschränken, dass von einer äußeren religiösen Bekundung nicht nur eine abstrakte, sondern eine hinreichend konkrete Gefahr der Beeinträchtigung des Schulfriedens oder der staatlichen Neutralität ausgehen muss, um ein Verbot zu rechtfertigen."

7.3.8 Auch in Offenbach zu beachten sind mindestens die derzeit **in Hessen geltenden landesrechtlichen Regelungen** infolge dieser BVerfG-Entscheidung aus 2015.

Situation in Hessen 2017:

- Mehr als 10 staatliche Lehrerinnen (einschließlich Lehrerinnen und Lehrerinnen in Ausbildung) haben 2017 im Unterricht ein Kopftuch getragen, nicht mitgezählt sind weibliche Lehrkräfte im islamischen Religionsunterricht. Präzise Zahlen liegen nicht vor, da es keine Meldepflicht der Schulen über die Anzahl der mit Kopftuch unterrichtenden Lehrerinnen gibt. Probleme mit Kopftuchträgerinnen sind dem Kultusministerium nicht bekannt.

- Im Jahr 2017 hat der hessische Landtag § 86 Absatz 3 **Hess. Schulgesetz nach dem Urteil des BVerfG neu gefasst:** [1]Vor dem Hintergrund der christlich-abendländischen Tradition Hessens, des Humanismus und der kulturellen und religiösen Vielfalt der hier lebenden Menschen sowie zur Gewährleistung der Grundsätze des § 3 Abs. 1 haben die Lehrkräfte in Schule und Unterricht politische, religiöse und weltanschauliche Neutralität zu wahren; § 8 bleibt unberührt. [2]Insbesondere ist ein Verhalten unzulässig, das objektiv geeignet ist, das Vertrauen in die Neutralität ihrer Amtsführung zu beeinträchtigen oder den politischen, religiösen oder weltanschaulichen Frieden in der Schule zu gefährden.“

- Statt des vorherigen Verbots von "Kleidungsstücken, Symbolen oder andere Merkmalen" wird jetzt also, allgemeiner, von **entsprechendem "Verhalten"** gesprochen, sodass Schulleitungen im konkreten Einzelfall prüfen und glaubhaft nachweisen müssen, dass durch das (Gesamt-) Verhalten einer Lehrkraft der Schulfrieden ernsthaft bedroht wird, bevor sie maßregelnd in religiös begründete persönliche Kleidungs-Entscheidungen eingreifen.

- Diese Regelungen gelten in Hessen für (beamtete) Lehrerinnen. Da sich die Beschwerdeführerin demgegenüber nur um eine befristete und rechtlich nur geringfügig abgefederte **Teilzeitbeschäftigung als Nachhilfelehrkraft (Honorarkraft)** beworben hatte, wären hier die **Anforderungen an eine Kopftuchverbotsbegründung um einiges höher** anzusetzen gewesen, da einer Studentin in der Position einer Nachhilfelehrkraft keine auch nur annähernd so hohe Repräsentationsfunktion wie einer hauptamtlichen Lehrkraft zukommt. Stattdessen legt die Amtsleitung für das Generalverbot (und damit für die Ablehnung der Bewerbung) eine Begründung vor, die an Undifferenziertheit, Pauschalität und rechtlicher Inkonsistenz schwerlich zu überbieten ist.

7.3.9 In allen Fällen **mittelbarer Diskriminierung** ist zu überprüfen, ob ein **sachlich rechtfertigender Grund für eine ungünstigere Behandlung** vorliegt.

- Den Rechtfertigungsgrund für das strikte Verbot, während der Dienstzeit religiöse Bekenntnisse abzugeben, ob nun durch Kleidung, durch das Anbringen religiöser Symbole am Arbeitsplatz oder durch mündliche oder schriftliche Kommunikation, sieht der Amtsleiter in einer unmittelbaren **Gefährdung der „Funktionsfähigkeit unserer Einrichtungen“** einerseits **und des „sozialen Friedens“** andererseits.

- Auch wenn die Befürchtungen einer Störung des erzieherischen „Betriebsfriedens“ durch Kopftuchträgerinnen – vorrangig vermutlich aber eher durch deren (pädagogisch zu betreuenden) Gegner*innen - nicht a priori von der Hand zu weisen sind und das Bemühen um eine laizistisch-neutrale Lern- und Interaktionsatmosphäre in den betreffenden Einrichtungen sicher gut gemeint und nicht religionsfeindlich motiviert ist, führt die Regelung doch, wie im vorliegenden Beschwerdefall, unweigerlich zu **sachlich kaum begründbaren mittelbaren Diskriminierungen.**

- Auf besonders brüchigem Boden bewegt sich die Argumentation auch deshalb, weil die ausgeschriebene **Tätigkeit als Honorarkraft** nur wenige Wochenstunden umfasst und zudem zeitlich befristet ist. Würde Frau F.s Verhalten im dienstlichen Kontext tatsächlich den sozialen Frieden in der Einrichtung bzw. Lerngruppe belasten, weil sie etwa unzulässigerweise versuchen würde, ihre Nachhilfe-Schüler direkt oder indirekt für den Islam zu gewinnen oder sie bei uninteressierter oder ablehnender Reaktion sogar zu benachteiligen, wären **Abmahnung und Kündigung ohne großen Aufwand möglich**.

- Es ist nicht auszuschließen, dass **sich Jugendliche (8. bis 10. Schuljahr) bereits durch Frau F.s Anwesenheit provoziert sehen** – sei es, weil sie mit dem Umstand hadern, fachlich-pädagogische Anweisungen einer weiblichen Person befolgen müssen, sei es, weil es hier jemand wagt, sichtbar einer anderen als der christlichen Religion anzuhängen. Hier läge dann eine **pädagogische Herausforderung** vor, die aber dringend bewältigt werden müsste, statt das Problem durch realitätsferne und zudem diskriminierende Vorschriften zu verdrängen und zu tabuisieren.

- Die pauschale Rede von einer Gefährdung des sozialen Friedens und der Funktionalität der Einrichtung durch eine Kopftuch tragende Nachhilfe-Lehrkraft und der Versuch, eine solche Gefährdung via Kopftuchverbot zu vermeiden oder zu minimieren, führt zur **Verdrängung der potentiellen Konflikte und ihrer Ursachen** – aber nur aus der Realität des Nachhilfe-Raumes, **nicht aus der Realität des sozialen Lebens, gerade in einer multinational geprägten Stadt wie Offenbach**.

7.3.10 Dass ein solches **Verbot sachlich kaum begründbar und jedenfalls nicht zwingend erforderlich** ist, zeigt die erfolgreiche Arbeit der **Offenbacher Volkshochschule**, in der seit langer Zeit auch Lehrkräfte unterrichten, die im Dienst ein Kopftuch tragen. Hierdurch wurde bislang weder die Funktionalität der VHS noch der soziale Frieden in dieser aus der Integrationsarbeit in Offenbach nicht mehr wegzudenken Einrichtung jemals gefährdet. Ganz im Gegenteil dürften diese Lehrkräfte eher zur Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung der Funktionalität der VHS und des sozialen Friedens beigetragen haben.

7.3.11 Damit **existieren in der hochgradig multikulturellen Stadt Offenbach unterschiedliche Prinzipien für den (sozial-) pädagogischen Umgang mit kulturell-religiöser Vielfalt**:

- In den vom **Kopftuch-Verbot** beherrschten pädagogischen Bereichen wird diese **Vielfalt tabuisiert**, wodurch sich „betriebsintern" einzelne Einschüchterungs-, Anfeindungs- und Erniedrigungsversuche möglicherweise akut verhindern lassen könnten. Faktisch ist das Verbot aber **Ausdruck eines „vorauseilenden Zurückweichens"** vor möglichen **intoleranten Pöbeleien und vorurteilsbedingter Aggressionsbereitschaft.** Das Verdrängte bleibt damit unbearbeitet und kehrt, außerhalb des amtsinternen „Schonraums", mit größerer Heftigkeit in sozialen Konflikten der Stadtgesellschaft wieder zurück, die umso schwerer zu regulieren sind.

- Demnach würde das Kopftuch-Verbot sogar – wenn auch sicher unbeabsichtigt - zur **Verstärkung eines außerbetrieblichen, öffentlichen Umfeldes** beitragen, in dem derartige **Diskriminierungen zunehmend Akzeptanz** erhalten. Die in städtischen Teilbereichen geltenden **Restriktionen** wie das **Kopftuchverbo**t würden dann also nicht nur zu einer Diskriminierung einzelner Bewerberinnen für Stellen in diesen Bereichen führen, sondern auch **dem Ziel eines vorurteils- und diskriminierungsfreien Zusammenlebens diametral entgegenstehen**, indem sie schon das bloße **Sichtbarmachen einer religiösen Zugehörigkeit** unter den willkürlich gemutmaßten **Generalverdacht** stellen, ein friedliches Zusammenarbeiten in städtischen Bildungseinrichtungen zu gefährden.

7.3.12 Abschließend gebe ich zu bedenken, dass die zu Diskriminierungen führende Grundsatzregelung eines städtischen Amtes in der Praxis als striktes Prinzip exerziert wird, **ohne** sich wenigstens auf eine **rechtlich halbwegs abgesicherte städtische Regelung** berufen zu können. Für das Kopftuchverbot existiert keinerlei amtsinterne schriftliche Dienstanweisung oder Dienstvereinbarung, von einem Magistratsbeschluss und/oder einem Beschluss der Stadtverordnetenversammlung ganz zu schweigen. Es scheint demnach im Ermessen einzelner städtischer Einrichtungen und ihrer Leitungen zu liegen, **verfassungsmäßig verbriefte, unveräußerliche Grundrechte wie das der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit eigenmächtig zu interpretieren und per mündlicher Bekanntgabe im eigenen Amtsbereich nach Gutdünken außer Kraft zu setzen** – offensichtlich als verfassungsunabhängiges **Offenbacher Landrecht.**

7.3.13 Zur Frage der **formalrechtlichen Einordnung der ablehnenden Auswahlentscheidung** (als Verwaltungsakt, formlose Mitteilung etc.) (vgl. Ziff. 7.1.8) nehme ich hier nicht Stellung, weil diese Frage durch die Beschwerdeführerin bei Bedarf verwaltungsgerichtlich geklärt werden kann. Allerdings wäre es interessant zu erfahren, als welche spezielle Form des Verwaltungshandelns die ablehnende Auswahlentscheidung inklusive ihrer Begründung letztendlich zu verstehen sein soll.

8. Offene Fragen

8.1 ADRL und die dazu gehörenden **AusB** enthalten zu korrigierende **Lücken und Widersprüche** bei der **Definition der Geltungsbereiche** für die **ADS**.

8.2 Grundlage der ADS-Arbeit ist die **ADRL**, beschlossen von der **SVV**. Hier ist eine (neue) **Grundsatzentscheidung** über **Zuständigkeiten/Geltungsbereich** ***(ADRL Ziff. 4)*** notwendig, z.B. durch Erweiterungen auf:

8.2.1 Stadtsparkasse
8.2.2 Sonstige Gesellschaften mit städtischer Mehrheitsbeteiligung
8.2.3 Sonstige Gesellschaften mit städtischer Minderheitsbeteiligung
8.2.4 Zweckverbände
8.2.5 Vereine mit städtischer Mitgliedschaft
8.2.6 Externe Dritte (staatlich, öffentlich-rechtlich…)
8.2.7 Externe Dritte (private Unternehmen)
8.2.8 ……..

8.3 Konsequenzen aus der Festlegung des Zuständigkeitsbereichs

a) Die mündliche Vereinbarung zwischen Dezernat II und SOH-Geschäftsführung zur **Einbeziehung** der im Eigentum der Stadt befindlichen Gesellschaften **(SOH)** ist in **ADRL, Ziff. 4**, als Festlegung aufzunehmen.
b) Für eine **Ausweitung** der Zuständigkeiten auf die oben unter **8.2.1ff** aufgelisteten Bereiche müsste die SVV zunächst den **Magistrat beauftragen**, mit den jeweiligen Verantwortlichen dieser Bereiche (bzw. bestimmter Bereiche) Kontakt aufzunehmen mit dem Ziel, dass diese Gesellschaften/Einrichtungen/Firmen/Organisationen/Kammern/Vereine usw. zum Beispiel Maßnahmen zur **Implementierung einer eigenen Diskriminierungs-Beschwerdestelle** in die Wege leiten und Regelungen zur Kooperation mit der städtischen ADS treffen (Benennung eines Ansprechpartners/einer Ansprechpartnerin zur gegenseitigen Weiterleitung von Beschwerden und zum Informationsaustausch). Dieser explizite Auftrag an den Magistrat wäre der **erste Schritt zur konkreten Realisierung der in ADRL Ziff. 4, letzter Abschnitt, erklärten Absichten.** Nach Klärung dieser Aspekte wäre **ADRL Ziff. 4** entsprechend zu **ergänzen**.

c) **Zeitlichen Vorrang** sollten Bereiche mit städtischer Beteiligung haben (8.2.1 **bis 8.2.5**).

8.4 Anpassung der Ausführungsbestimmungen (AusB)

AusB Ziff. 2.2 ist zunächst zu **streichen** und **später** der Beschlusslage zum Zuständigkeitsbereich der ADS **anzupassen**, wie er in der jeweils geltenden Fassung der ADRL festgelegt ist.
Begründung: Die zurzeit geltende Formulierung weist dem ADB Zuständigkeiten und Kompetenzen für Diskriminierungsbeschwerden im gesamten Stadtgebiet oder sogar darüber hinaus zu („Stellen außerhalb der Stadtverwaltung oder des Stadtkonzerns“), die über „Kontakt“aufnahme einer „Klärung“ zugeführt werden sollen. Ohne Vereinbarungen des Magistrats mit diesen pauschal benannten externen Stellen über ein gemeinsames Vorgehen bei Diskriminierungsbeschwerden bis hin zur „Klärung“ würde das zur Einmischung des ADB in alle möglichen nichtstädtischen Konfliktlagen führen und die Kapazitäten eines ehrenamtlichen Beauftragten, zumal ohne personelle Unterstützung durch eine Bürokraft, überfordern.

8.5 Konsequenzen einer Ausweitung der Zuständigkeiten/des Geltungsbereichs der ADS

8.5.1 Wünschenswert wäre eine **niederschwellige zentrale Anlaufstelle für sämtliche Diskriminierungsbeschwerden**, die sich auf Ereignisse **in der Stadt Offenbach** beziehen – unabhängig davon, ob diese in stadteigenen Einrichtungen oder an externen Stellen stattgefunden haben. Eine Ausweitung des Geltungsbereichs über 2.1 bis 2.3 hinaus würde aber **zusätzliche personelle Ressourcen** erfordern und wäre ehrenamtlich nicht mehr zu leisten. Orientiert an der Arbeit des **Nürnberger „Menschenrechtsbüros",** zu dem auch ein/e hauptamtliche/r Antidiskriminierungsbeauftragte/r gehört, könnten die Möglichkeiten einer **hauptamtlichen Besetzung** (mit bedarfsangepasstem Stundenkontingent) der ADS Offenbach, ggf. unter Einbeziehung von Fördermitteln, geprüft werden.

8.5.2 In den **Haushaltsberatungen für 2019** könnte über die Finanzierung einer ***„Werbekampagne"*** für die Arbeit der ADS in den **Bussen** von OVB/NiO diskutiert und entschieden werden (ca. 15.000 €), ebenso über die Frage, auf welcher personellen Basis (ehrenamtlich/ hauptamtlich/Stellenumfang/Bürokraft) die Antidiskriminierungsarbeit der Stadt Offenbach, orientiert an den (neuen?) Festlegungen für Zuständigkeiten und Geltungsbereich, künftig stattfinden und weiterentwickelt werden soll.

Offenbach am Main, 11.02.2018 gez. Wilfried Jungbluth

DER OBERBÜRGERMEISTER

Organisationsverfügung Nr. 185

- Antidiskriminierungsstelle

Mit Wirkung zum 01.01.2017 wird bei der Stadtverwaltung Offenbach gemäß Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 25.02.2016 eine Antidiskriminierungsstelle eingerichtet. Ihr Auftrag und ihre Befugnisse sind der ebenfalls von der Stadtverordnetenversammlung beschlossenen Antidiskriminierungsrichtlinie sowie den dazu gehörigen Ausführungsbestimmungen zu entnehmen.

Die beschlossene Antidiskriminierungsrichtlinie ist dieser Verfügung beigefügt. Die Ausführungsbestimmungen unterliegen noch dem Beteiligungsverfahren nach HPVG und HGlG. Bis zum Abschluss dieses Beteiligungsverfahrens ist der GPR, die Frauenbeauftragte und ggf. die Schwerbehindertenvertretung vom Antidiskriminierungsbeauftragten regelmäßig über strittige Fragen bzw. Zweifelsfälle hinsichtlich HPVG, HGlG sowie des Datenschutzes nach vorheriger Einbindung der zuständigen Dezernenten zu informieren. Dies kann z. B. in einem Jour Fixe erfolgen.

Die Antidiskriminierungsstelle wird dem Dezernat II zugeordnet. Sie besteht aus der / dem von der Stadtverordnetenversammlung benannten Antidiskrimnierungsbeauftragten, z. Zt. Stadtrat a. D. Wilfried Jungbluth.

Dienstort der Stabsstelle ist das Rathaus Offenbach, Berliner Straße 100, 63065 Offenbach.

Eventuelle Auswirkungen der Organisationsänderung auf den Dezernatsverteilungsplan und den Haushaltsplan sind mit den zuständigen Querschnittsämtern, der Internen Frauenbeauftragten und dem Personalrat und ggf. mit der Schwerbehindertenvertretung abzusprechen und umzusetzen.

Offenbach, 29.12.2016

H. Schneider

H. Schneider

Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Offenbach am Main

Präambel

Die Gleichheit vor dem Gesetz und der Schutz aller Menschen vor Diskriminierung ist ein allgemeines Menschenrecht. Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) hat der Bundesgesetzgeber im Jahr 2006 eine umfassende Grundlage für den Schutz der Bürgerinnen und Bürgern vor Diskriminierung geschaffen. Die Stadt Offenbach konkretisiert die daraus für die Stadtverwaltung und die Eigenbetriebe der Stadt erwachsenden Verpflichtungen in einer besonderen Richtlinie. Diese beschreibt verwaltungsinterne Verfahren zur Sicherstellung der Erfüllung der allgemeinen Verpflichtungen der Stadt im Verkehr zwischen Verwaltung und den Bürgerinnen und Bürgern.

§ 1 Diskriminierungsverbot

Niemand darf aus Gründen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Hautfarbe, seiner Sprache, seiner Heimat oder Herkunft, seines Glaubens, seiner Religion, seiner politischen Ansichten oder seiner Weltanschauung, seiner Behinderung, seines Alters oder seiner sexuellen Ausrichtung unmittelbar oder mittelbar diskriminiert werden.

§ 2 Begriffsbestimmung

(1) Eine unmittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person wegen eines der in § 1 genannten Gründe in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung als eine andere Person erfährt, erfahren hat oder erfahren würde.

(2) Eine mittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen aufgrund eines der in § 1 genannten Gründe gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können. Eine mittelbare Diskriminierung liegt nicht vor, wenn diese Vorschriften, Kriterien oder Verfahren durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel zur Erreichung dieses Zieles angemessen und erforderlich sind.

(3) Als Diskriminierung im Sinne des Absatzes 1 gelten auch Verhaltensweisen, die mit einem der in § 1 genannten Gründe im Zusammenhang stehen und bezwecken oder bewirken, dass die Würde der betreffenden Person verletzt und ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld geschaffen wird.

(4) Eine Diskriminierung liegt auch dann vor, wenn eine Person aufgrund einer besonderen persönlichen Beziehung zu einer Person, auf die die Gründe von § 1 zutreffend sind, weniger günstig behandelt wird.
Eine besondere persönliche Beziehung liegt im Falle einer Verwandtschaft, Schwägerschaft, Ehe oder Lebenspartnerschaft zwischen den Personen vor.

§ 3 Personal

Bei allen personellen Maßnahmen, insbesondere im Rahmen von Einstellungen, Beförderungen, Höhergruppierungen oder Ver- und Umsetzungen dürfen die in § 1 genannten Gründe nur in Anwendung entsprechender rechtlicher Regelungen berücksichtigt werden.

§ 4 Geltungsbereich

Diese Richtlinie gilt für alle Dienststellen der Stadt Offenbach am Main. Dienststellen sind alle Organisationseinheiten der Verwaltungsbehörde sowie die Eigenbetriebe im Sinne des Hessischen Personalvertretungsgesetzes (HPVG).
Die Stadt Offenbach am Main wird gegenüber allen Gesellschaften, die ihr gehören oder an der sie unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, darauf hinwirken, dass diese die Grundsätze dieser Richtlinie für sich für verbindlich erklären. Satz 2 gilt für Vereine, in denen die Stadt Mitglied ist, entsprechend.

§ 5 Antidiskriminierungsbeauftragte/r

Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Offenbach am Main benennt eine/n ehrenamtlich tätige/n Antidiskriminierungsbeauftragte/n. Die Amtszeit beträgt zwei Jahre. Die / der Antidiskriminierungsbeauftragte erhält eine Aufwandsentschädigung i. H. v. 300,-- € / Monat. Werden die Aufgaben der / des Antidiskriminierungsbeauftragten von einem Magistratsmitglied wahrgenommen, entfällt die gesonderte Aufwandsentschädigung. Für die Ausübung ihrer/seiner Tätigkeit werden ihr / ihm bei Bedarf von Seiten der Stadt eine Honorarkraft sowie geeignete Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt.

§ 6 Bericht

Der Magistrat wird der Stadtverordnetenversammlung jährlich den Bericht der Antidiskriminierungsbeauftragten / des Antidiskriminierungsbeauftragten zur Kenntnisnahme vorlegen.

§ 7 Inkrafttreten

Die Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Offenbach am Main tritt am Tag ihrer Bekanntgabe in Kraft.

Offenbach am Main, den 01. Januar 2017

H. Schneider

H. Schneider
Oberbürgermeister

Ausführungsbestimmungen über das Verfahren und die Feststellung von Verstößen gegen die Antidiskriminierungsrichtlinie der Stadt Offenbach am Main

1. Zuständigkeit

1.1. Die / Der Antidiskriminierungsbeauftragte ist in koordinierend-bearbeitender Funktion zuständig für die Bearbeitung und Dokumentation von Beschwerden und Hinweisen über Diskriminierungen, die ihren Grund in der Abstammung, dem Geschlecht, der Hautfarbe, der Sprache, der Heimat oder Herkunft, dem Glauben, der Religion, den politischen Ansichten oder der Weltanschauung, einer Behinderung, im Alter oder in der sexuellen Orientierung haben.

1.2. Für alle übrigen Beschwerden (z. B. Dienstaufsichtsbeschwerden) und Hinweise außer den unter 1.1 genannten Sachverhalten besteht die Zuständigkeit unter Berücksichtigung der verwaltungs- und stadtkonzerninternen Regelungen bei der Organisationseinheit (OE), deren Bedienstete betroffen sind.

2. Behandlung von Beschwerden und Hinweisen

2.1. Die / Der Antidiskriminierungsbeauftragte erfasst die bei ihr / ihm eingehenden Beschwerden und Hinweise gem. 1.1 dieser Ausführungsbestimmung und leitet diese an die betroffenen OE innerhalb der Stadtverwaltung und des Stadtkonzerns weiter.

2.2 Betreffen die Beschwerden und Hinweise Stellen außerhalb der Stadtverwaltung oder des Stadtkonzerns, so nimmt die / der Antidiskriminierungsbeauftragte direkt mit diesen Kontakt auf und führt eine Klärung herbei.

2.3 Von der Leitung der betroffenen OE ist eine Darstellung des Sachverhaltes und ein Vorschlag zum Umgang mit der Beschwerde / dem Hinweis zu erarbeiten und der / dem Antidiskriminierungsbeauftragten vorzulegen. Die Frist hierfür beträgt i. d. R. vier Wochen.

2.4 Sofern die unter 2.3 genannte Darstellung des Sachverhaltes und / oder der Vorschlag zum Umgang mit der Beschwerde / dem Hinweis Anlass zu Nachfragen oder weiterem Klärungsbedarf geben, ist die / der Antidiskriminierungsbeauftragte berechtigt, dies gegenüber der Leitung der OE zu formulieren und in Abstimmung mit dem Personalamt, der Personalvertretung, der Frauenbeauftragten, dem behördlichen Datenschutzbeauftragten und ggf. der Schwerbehindertenvertretung eigene Sachverhaltsermittlungen durchzuführen. Die gesetzlichen Regelungen des HBG, HPVG, HGlG, HDSG sowie anderer betroffener Gesetze sind dabei zu beachten.

2.5 Soweit sich die / der Antidiskriminierungsbeauftragte dem Vorschlag der betroffenen Leitung der OE bzgl. Weiterverfolgung bzw. Abhilfe nicht anschließt, ist die Angelegenheit mit den betroffenen OE-Leitungen zu erörtern. Kommt eine Einigung nicht zustande, ist die Angelegenheit mit den zuständigen Dezernentinnen / Dezernenten zu erörtern und erforderlichenfalls im Magistrat zu entscheiden.

3. Vermittlung

Betreffen die Beschwerden und Hinweise über Diskriminierung das Verhalten externer Dritter sind alle OE verpflichtet, im Rahmen ihrer rechtlichen Möglichkeiten ihre Vermittlung anzubieten bzw. auf die Antidiskriminierungsstelle hinzuweisen.