

entwickelt von:



# **Diskriminierungsfreie Schule – eine bildungspolitische Notwendigkeit**

**Policy Brief - Arbeitspapier<sup>1</sup>**

Oktober 2013

---

<sup>1</sup> Der Policy Brief wurde gefördert durch das At Home in Europe Project of Open Society Initiative for Europe ([www.opensocietyfoundations.org/projects/home-europe](http://www.opensocietyfoundations.org/projects/home-europe)) and unterstützt durch International Centre for Policy Advocacy ([www.icpolicyadvocacy.org](http://www.icpolicyadvocacy.org)).

## Einleitung

An Schulen in Deutschland sind Diskriminierungserfahrungen keine Einzelphänomene, sondern weitverbreiteter Alltag. Trotz weiterhin bestehender Forschungslücken zeigt eine wachsende Zahl von Studien, Einzeluntersuchungen und Berichten von Betroffenen, auf die in diesem Policy Brief Bezug genommen wird, dass Diskriminierung in Schulen systematisch und weit verbreitet ist. Die negativen Folgen sind unbestritten: Benachteiligungen und Diskriminierungen beeinträchtigen das Selbstwertgefühl und die Leistungsfähigkeit der Schülerinnen und Schüler vehement. Diskriminierungserfahrungen senken die Identifikation mit der Schule und die Lernbereitschaft. Der negative Einfluss der aus der Forschung als „Stereotype threat“ bekannten Vorurteile auf die Leistung der Betroffenen ist wissenschaftlich nachgewiesen. Gesamtgesellschaftlich verursacht Diskriminierung enorme Kosten: die Lernbereitschaft der Schülerinnen und Schüler sinkt, ihre Leistungsfähigkeit wird nicht ausgeschöpft und die Bildungsergebnisse liegen weit hinter der Leistungsfähigkeit der Schülerinnen und Schüler zurück. Der Gesellschaft geht wichtiges Potential verloren.

„An Schulen und Universitäten gehört Diskriminierung einer Studie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zufolge zum Alltag. Nach dem 450-seitigen Ergebnisbericht fühlt sich jeder vierte Schüler oder Student mit Migrationshintergrund diskriminiert..... Auch im Verhältnis von Lehrern und Schülern sind Diskriminierungen der Studie zufolge alltäglich. Demnach können sich diese Erfahrungen negativ auf Leistung und Arbeitsmotivation auswirken.“

**Süddeutsche Zeitung, 13.8.2013**

Spätestens seit der Veröffentlichung des Zweiten Berichts der Antidiskriminierungsstelle des Bundes an den Deutschen Bundestag zu Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben im August 2013<sup>2</sup> und der großen medialen Aufmerksamkeit,

<sup>2</sup> Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben. Zweiter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. August 2013

die insbesondere die Ergebnisse im Bildungsbereich erfahren, ist auch außerhalb von Fachkreisen, die seit vielen Jahren ein umfassendes Beschwerdemanagement an Schulen fordern, das Bewusstsein gewachsen, dass Diskriminierung im Bildungssektor ein bisher stark vernachlässigtes, gravierendes Problem darstellt, dessen Ignorierung enorme negative gesellschaftliche Folgen mit sich bringt.

Dieser Policy Brief erläutert zunächst die Problemlage. Er zeigt die große Diskrepanz zwischen rechtlichen Vorgaben und schulischem Alltag auf und geht – mit Fokus auf Berlin - der Frage nach, wieso bisherige Maßnahmen nicht greifen. Sodann werden zwei Lösungsansätze vorgestellt und auf ihre Wirksamkeit hin untersucht.

## 1. Diskriminierung ist Teil des schulischen Alltags

Die Benachteiligung von Migrantenkindern im deutschen Bildungssystem zeigt sich in vielen Indikatoren für den Schulerfolg ebenso wie in den Schülerleistungsvergleichsstudien PISA und IGLU. Seit der Veröffentlichung der ersten PISA-Studie ist im öffentlichen Bewusstsein angekommen, dass die Förderung und schulische Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund zu den wichtigsten bildungspolitischen Herausforderungen zählt. Weitgehend unbekannt ist aber noch immer, dass viele Schülerinnen und Schüler mit Migrationsgeschichte und insbesondere muslimische Schülerinnen und Schüler Diskriminierung und Benachteiligung als Teil ihres schulischen Alltags erleben, und dass dieses teilweise Folgen für den schulischen Erfolg der Betroffenen hat.

Beleidigung des Klassenlehrers vor der ganzen Klasse: „Ihr Türken, vor allem diejenigen, die Kopftuch tragen, können nur als Putzfrau arbeiten.“

**Fallschilderung 1<sup>3</sup>**

<sup>3</sup> Alle hier aufgeführten Fallschilderungen sind Meldungen die 2012 beim Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen eingegangen sind.

Während allerdings Themen wie frühkindliche Bildung, Schulübergang und segregierte Klassen inzwischen auf Grund der schlechten Ergebnisse von Migrantenkindern in den Schülerleistungsvergleichsstudien inzwischen einige Aufmerksamkeit erfahren<sup>4</sup>, sind direkte und indirekte Diskriminierungen von Migrantenkindern an Schulen und deren Folgewirkungen bisher unzureichend erforscht und erfahren daher noch immer zu wenig Aufmerksamkeit. Es fehlt an umfangreichen Forschungen, die direkte oder indirekte Diskriminierungen in der Schule und ihre Folgewirkungen quantitativ und qualitativ erfassen. Seit vielen Jahren weist das European Network against Racism (ENAR) in seinen jährlichen Schattenberichten zu Deutschland auf dieses Defizit hin.<sup>5</sup>

„Zu Schuljahresbeginn sagt eine Lehrerin zu mir: „Du traust dich noch auf unsere Schule, nach dem, was wir mit deiner Schwester gemacht haben?“ Meine Schwester war das einzige Mädchen mit Kopftuch an der Schule und wurde, nachdem sie begonnen hatte Kopftuch zu tragen, massiv von den Lehrern diskriminiert und unter Druck gesetzt.“

#### Fallschilderung 2

### 1.1 Zahlreiche Studien, Einzeluntersuchungen und Berichte von Betroffenen weisen Diskriminierung in Schulen als alltägliches Phänomen nach.

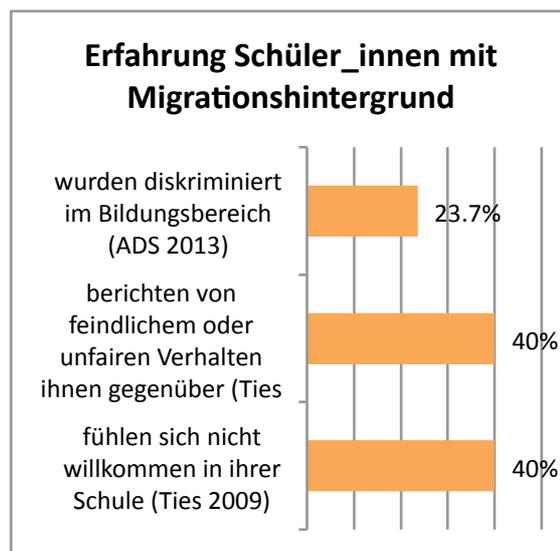
Nichtsdestotrotz gibt es genügend Studien, die aufzeigen, dass Diskriminierung im Bildungssektor eine große und bisher viel zu wenig wahrgenommene Herausforderung darstellt. **Fast 40% der im Rahmen der internationalen Ties Studie befragten Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund in Berlin und Frankfurt gaben an, dass sie sich nicht willkommen fühlen in ihrer Schule. Fast ebenso viele berichteten von feindlichem oder unfairem Verhalten ihnen**

4 Vergl. Beispielsweise Bildungsforschung Band 19: Schulerfolg von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im internationalen Vergleich, Bundesministeriums für Bildung und Forschung, 2006

5 Vergl. beispielsweise European Network against Racism, ENAR, Shadow Report 2010, Seite 19

gegenüber. 16% berichteten, dass dies regelmäßig oder oft passiert. Mit diesen Zahlen liegt Deutschland weit vor anderen europäischen Ländern.<sup>6</sup>

Laut einer Studie<sup>7</sup> des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes gaben von den Befragten<sup>8</sup> mit Migrationshintergrund 23,7 % an, im Bildungsbereich diskriminiert worden zu sein.



6 Crul, Maurice; Schneider, Jens (2009): Children of Turkish Immigrants in Germany and the Netherlands: The impact of Differences in Vocational and academic Tracking Systems, Amsterdam, TIES-Studie.

7 ADS Benachteiligung Ost-West-Vergleich 2012, S. 6. Die Studie basiert auf den Daten des SVR-Integrationsbarometers 2012, das sowohl Menschen mit und ohne Migrationshintergrund zu gleichen Themen befragt hat. Insgesamt nahmen 9.200 Personen an der Erhebung teil, davon hatten 76,8 Prozent einen Migrationshintergrund

8 Die Zahlen beziehen sich auf die Befragten, die 2012 in Bildung waren.

Lehrer fragt nach einer Diskussionsrunde einen Schüler „ob er seine Frau schon im Katalog gefunden hätte“.

In der Schule hatte eine Lehrerin gesagt: „Natürlich Araber. Das kannst Du nicht verstehen.“

Lehrer war der Meinung, was im Iran abläuft, ist wegen der Religion, also er meinte: „Töten, Schleier, Unterdrückung befiehlt der Islam.“

#### **Fallschilderung 3,4 & 5**

Auch der zweite Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADB) an den Deutschen Bundestag, berichtet von vielfältigen Formen der Diskriminierung. „Mobbing, diskriminierenden Äußerungen von Lehrer\_innen mit Bezugnahme auf die vermeintliche, zugeschriebene oder reale ethnische Herkunft von Schüler\_innen, aber auch von verbalen Angriffen der Schüler\_innen untereinander“: all dies sind Erfahrungen, die von der Antidiskriminierungsstelle im Rahmen der im Vorfeld der Studie durchgeführten Umfrage erfasst wurden. Aber es wird auch berichtet über Demütigungen der Kinder durch die Lehrer und die Überzeugung der Eltern, dass die Potenziale ihrer Kinder nicht erkannt und ihnen weniger abverlangt wird und sie schlechter gefördert werden. Darüber hinaus wird beobachtet, dass es bestimmte Stereotype in Bezug auf männliche Schüler, aber auch weibliche Schülerinnen mit Migrationshintergrund gibt. So werden Jungen aus bestimmten Herkunftsländern mit dem Stereotyp des „türkischen Machojungen“, der sich von Lehrerinnen nichts sagen lässt und sich nicht benimmt, in Verbindung gebracht.<sup>9</sup>

Auch die Forschungsergebnisse des „At Home in Europe Projekts“ des Open Society Initiative for Europe von 2010 weisen darauf hin, dass Diskriminierung in Schulen ein bedeutendes Problem darstellt.<sup>10</sup> Fast alle Teilnehmer der Fokusgruppe Bildung berichteten von einer Kultur

9 Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Zweiter gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes an den deutschen Bundestag. August 2013, Seite 104-105

10 At Home in Europe. Muslims in Berlin. Open Society Institute, New York, Budapest, London 2010, Seite 81

der niedrigen Erwartungen und Demotivierung, welche sie auf ihre kulturelle, ethnische, soziale und nicht zuletzt auch auf ihre religiöse Herkunft zurückführten. „Besonders Mädchen, die Kopftücher trugen, hatten den Eindruck, dass sie als unterdrückt und wenig intelligent abgestempelt würden.“<sup>11</sup> Hier zeigt sich ein Problem, auf das schon zahlreiche Akteure im Bereich der Interkulturellen Bildung hingewiesen haben:

Meine Lehrerin meinte „Jedes Mal, wenn eine Schülerin schwarz gekleidet im Unterricht erscheint, wir uns im Lehrerzimmer überlegen und eine Debatte führen, ob diese eine Terroristin ist oder nicht.“ Genau an diesem Tag war ich schwarz gekleidet und alle Blicke waren auf mich gerichtet. Ich weiß zwar mich zu wehren, aber keine Lust mehr, mich jedes Mal zu rechtfertigen.

#### **Fallschilderung 6**

Maßnahmen zur Stärkung interkultureller Kompetenz lassen häufig die Thematisierung von Vorurteile gegenüber dem Islam außen vor, so dass auch interkulturell geschultes Personal gegenüber Musliminnen und Muslimen vorurteilsbeladen handelt.<sup>12</sup> Während bei einigen Teilnehmerinnen und Teilnehmern entmutigende Äußerungen der Lehrer zu einer Trotzreaktion und besonderen Anstrengungen führten, hatten bei der überwiegenden Mehrheit der Teilnehmerinnen diese Erfahrungen einen demotivierenden Effekt.<sup>13</sup>

„Ich wurde von einem Amerikaner in der Pause geschlagen. Die Klasse, denkt ich wäre ein Terrorist. Sie denken ich hasse Frauen und Nicht- Muslime. Ich werde in der Klasse gemobbt.“

#### **Fallschilderung 7**

11 At Home in Europe. Muslims in Berlin. Open Society Institute, New York, Budapest, London 2010; S. 83

12 Eine Problembeschreibung hierzu findet sich in [http://www.life-online.de/download/publication/2010\\_12\\_sistaabla\\_dok\\_u.pdf](http://www.life-online.de/download/publication/2010_12_sistaabla_dok_u.pdf), S. 14ff

13 At Home in Europe. Muslims in Berlin. Open Society Institute, New York, Budapest, London 2010, S. 82

Das Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin des TBB hat im Jahr 2012 37 Beratungsfälle im Bereich Bildung bearbeitet. 33% der Fälle, die das Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen dokumentiert hat, liegen in dem Bereich Bildung.<sup>14</sup> Insgesamt sind beim Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen bis Ende 2012 102 Meldungen aus dem Bereich Bildung eingegangen. Fast immer handelte es sich dabei um Schulfälle.<sup>15</sup>

„Du sollst in der Schule kein Kopftuch tragen, weil es verboten ist. Du solltest es außerhalb tragen“, Lehrerin sagte mir diese Sätze als wir über das Kopftuch sprachen. Ich versuchte mich zu wehren, aber konnte nichts argumentieren, weil ich keine Argumentation dazu fand. Danach sagte sie: „Siehst du, du bist gezwungen, es zu tragen, weil du selbst nicht weißt, warum du es trägst.“

#### Fallschilderung 8

Bei all diesen Zahlen handelt es sich nur um die „Spitze des Eisbergs“. Verschiedene Antidiskriminierungseinrichtungen weisen immer wieder auf die sehr hohe Dunkelziffer hin.<sup>16</sup> Auch im 2. Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes an den deutschen Bundestag wird betont, dass die Zahl der Meldungen nur ein sehr unzureichendes Bild vermittelt und von einer hohen Dunkelziffer ausgegangen werden muss. **Nach einer EU-MIDIS Umfrage (Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung) auf europäischer Ebene gaben insgesamt 82% der Befragten an, Diskriminierung auf Grund der ethnischen Herkunft, die sie in den letzten 12 Monaten erfahren hatten, nicht bei irgendeiner Stelle gemeldet zu haben.**<sup>17</sup>

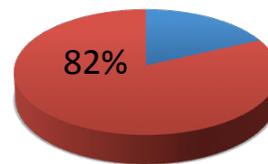
<sup>14</sup> Und Du? Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen. Inssan und Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin 2012

<sup>15</sup> Beispiele, um was für Vorkommnisse es sich dabei handelt, wurden in der 2012 publizierten Broschüre „Und Du? Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen“ geschildert. Und Du? Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen. Inssan und Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin 2012, S. 26ff

<sup>16</sup> Vergl. Beispielsweise: Schriften der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung 2. Mit Kopftuch außen vor? Seite 9ff.

<sup>17</sup> Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey. Main Results Report (Conference Edition), Wien. Im Internet abrufbar unter:

### EU Midis 2013



- Haben eine Diskriminierung gemeldet
- Haben eine Diskriminierung nicht gemeldet

## 1.2 Diskriminierung kann den Bildungserfolg verhindern

Die in der wissenschaftlichen Literatur beschriebenen Folgewirkungen solcher Diskriminierungserfahrungen fasst der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung 2006 herausgegebene Band 19 zur Bildungsforschung wie folgt zusammen: „Diese Diskriminierungserfahrungen können bei Schülern das Zugehörigkeitsgefühl zur Schule und die Lernmotivation negativ beeinflussen. Ein ausgeprägtes Zugehörigkeitsgefühl ist ein äußerst wichtiger

Die Diskriminierte möchte mit der Sportlehrerin ihrer Tochter reden und schreibt Sie an. In diesem Brief schreibt sie den Namen der Lehrerin falsch, diese macht sich darüber lustig mit den folgenden Worten: „Deine Mutter will mit mir reden, sie soll erst mal Deutsch lernen.“

#### Fallschilderung 9

Bestandteil des Wohlergehens von Schülern in der Adoleszenz, da die Schule einen zentralen Platz in ihrem täglichen Leben einnimmt. Schüler, die sich mit ihrer Schule nicht verbunden fühlen, laufen Gefahr, eine Reihe von Verhaltensweisen mit negativen sozialen und gesundheitlichen Folgen (z.B. Schulabbruch, störendes Verhalten, Gewalttätigkeit oder Drogenkonsum) zu

[http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/664-eumidis\\_mainreport\\_conference-edition\\_en\\_.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/664-eumidis_mainreport_conference-edition_en_.pdf) (zitiert aus ADS 2.Gemeinsamer Bericht August 2013)

entwickeln und sind meist stärker emotional belastet.<sup>18</sup>

"Meine Freundin und ich wurden auf Grund einer Spendensammlung für Gaza als Terroristen bezeichnet. Diese Beschuldigungen sind im Lehrerzimmer gefallen und ein einziger Lehrer hat sich für uns eingesetzt. Ohne zu recherchieren wurde X als Spendenorganisation zum Problem und unsere Religion."

#### Fallschilderung 10

Auch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes verweist auf die Folgen von Diskriminierung: „Wenn Schüler\_innen ständig benachteiligt werden, sinken Motivation, Leistung sowie die Identifikation mit den Bildungszielen. Die ständige Konfrontation mit bestimmten Stereotypen und Vorurteilen (etwa, dass türkischstämmige Jungen ‚aggressiv‘, ‚machohaft‘ usw. seien), kann langfristig die erfolgreiche Bildungsteilnahme verhindern.“<sup>19</sup> Dies deckt sich auch mit den Erfahrungen des Netzwerks gegen Diskriminierung von Muslimen, das Fälle von Diskriminierung dokumentiert. In einer Auswertung der dokumentierten Fälle wird von Frustration und Resignation bei den Schülern berichtet, aber auch von Verunsicherung und Distanzierung von der Schule als Folgewirkungen der Diskriminierungserfahrungen.<sup>20</sup>

## 2. Diskriminierungsfreies Lernumfeld: Die Diskrepanz zwischen rechtsstaatlichem Gebot und schulischer Praxis

Die deutsche Verfassung adressiert das Verbot der Diskriminierung in Art. 3 des Grundgesetzes, das

18 Bildungsforschung Band 19: Schulerfolg von Jugendlichen mit Migrationshintergrund im internationalen Vergleich, Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2006

19 Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Zweiter gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes an den deutschen Bundestag. August 2013

20 Und Du? Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen. Inssan und Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin 2012, S. 12ff und 29ff.

alle Bevorzugungen oder Benachteiligungen aufgrund „seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen (Art.3 Abs. 3 S.1 GG) sowie jede Benachteiligung ob der Behinderung verbietet (Art. 3 Abs.3 S.2). Das bedeutet, dass Schulen in öffentlicher Trägerschaft unmittelbar untersagt ist, diesbezüglich zu diskriminieren.<sup>21</sup> In der Berliner Landesverfassung (VvB) ist die Lage ähnlich. Artikel 10 VvB statuiert das Gleichheitsrecht mit dem Diskriminierungsverbot des Abs. 2 hinsichtlich „seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen oder seiner sexuellen Identität“.<sup>22</sup> Auch das Berliner Schulrecht konstatiert ein Diskriminierungsverbot, allerdings weist Professor Baer in ihrem Gutachten „Schutz vor Diskriminierung im Bildungsbereich in Berlin aus juristischer Sicht“ darauf hin, dass sich ein Regelungsbedarf konstatieren lässt, der darüber hinausgeht.<sup>23</sup>

Seit dem 18. August 2006 ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) in Kraft. Es setzt vier europäische Antidiskriminierungsrichtlinien in deutsches Recht um. Ziel des Gesetzes ist es, rassistische Diskriminierungen oder jene, die wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität erfolgt sind, zu verhindern oder zu beseitigen (§ 1 AGG).

**Nach den europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien sind die Mitgliedsstaaten verpflichtet, auch im Bereich Bildung Maßnahmen gegen Diskriminierung umzusetzen. Auf Grund der föderalen Struktur greift das AGG im Bildungsbereich jedoch nur in sehr begrenztem Rahmen. Hier besteht daher weiterhin ein dringender Handlungsbedarf, um Diskriminierungsschutz auch im Bildungssektor zu gewährleisten und europäischen Verpflichtungen nachzukommen.**

21 Prof. Dr. Baer „Schutz vor Diskriminierung im Bildungsbereich in Berlin aus juristischer Sicht. Gutachten im Auftrag der LADS Berlin, März 2010. S. 18

22 Ebd., S. 18

23 Ebd., S. 34

Prof. Baer schreibt hierzu in ihrem Gutachten „Diese Grundsätze (des AGG) müssen auch für die Bereiche verwirklicht werden, für die das AGG nicht gilt, nach den europäischen Vorgaben aber gegen Diskriminierungen vorgegangen werden muss. Ohne solche Vorkehrungen bleibt auch ein generelles Verbot von Diskriminierung folgenlos. Daraus folgt die Notwendigkeit,

- Die Möglichkeit zur Beschwerde für Menschen vorzusehen, die sich in der Schule diskriminiert fühlen
- ...
- Das Verfahren im Umgang mit Beschwerden verlässlich und die Betroffenen schützend zu regeln, und die Dokumentation und Evaluation zur Verbesserung solcher Umgangsweisen vorzusehen, ...<sup>24</sup>

Das Berliner Schulrecht enthält zwar zahlreiche allgemeine Vorschriften gegen Diskriminierung,<sup>25</sup> entscheidend ist hier aber die Schlussfolgerung Professor Baers aus diesen Regelungen: „Konkret folgt aus diesen Regelungen vor allem, dass Diskriminierung der Schülerinnen und Schüler grundsätzlich verboten ist und Initiativen und auch Sanktionen gegen Diskriminierung an Berliner Schulen nicht nur rechtliche Rückendeckung genießen, sondern die Schule schulrechtlich auch verpflichtet ist, gegen Diskriminierung vorzugehen.“<sup>26</sup> Allerdings hat die Schulverwaltung es bisher versäumt, durch geeignete Maßnahmen dafür Sorge zu tragen, dass diese allgemeinen Forderungen auch in der Praxis umgesetzt werden, somit gegen Diskriminierungen in Schulen im Rahmen eines umfassenden Beschwerdemanagements vorgegangen und ein diskriminierungsfreies Schulklima geschaffen wird.

**Professor Baers Analyse des Berliner Schulgesetzes ebenso wie die Verweise von Europarechtsexperten, dass im Bereich der Bildung die Europäischen Richtlinien gegen Diskriminierung noch immer nicht umgesetzt wurden,<sup>27</sup> zeigen, dass im Bereich**

24 Ebd., S. 40

25 Eine detaillierte Aufzählung dieser Regelungen findet sich ebd., S. 40-45

26 Ebd., S. 44-45

27 Ebd., S. 54

**Diskriminierungsschutz an Schulen ein Handlungsbedarf besteht, dem sich Senat und Zivilgesellschaft nicht länger verweigern dürfen.**

Seit vielen Jahren fordern daher auch das European Network against Racism (ENAR) ebenso wie viele Migrantenselbstorganisationen und Antidiskriminierungsbüros ein entschlossenes Vorgehen gegen Diskriminierung an Schulen.<sup>28</sup> Im Zentrum der Forderungen steht dabei die Etablierung eines effektiven und unabhängigen Beschwerdemanagements an Schulen, da allgemeine rechtliche Verbote einen Diskriminierungsschutz nicht sicherstellen können und bisherige Maßnahmen nicht greifen.

### **3. Bisherige Praxis an Berliner Schulen**

Welche Handlungsbefugnisse haben Schulen, wenn ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot vorliegt? Professor Baer, weist in ihrem Gutachten für die LADS Berlin darauf hin, dass an den Schulen Handlungsunsicherheit herrscht:

**„Es wird wenig direkt und professionell, also kenntnisreich agiert. Manches wird zu hart und zu schnell sanktioniert, anderes gar nicht. Schulleitungen wissen oft ebenso wenig wie Lehrende, wann es sich genau um Diskriminierung handelt und was sie dann eigentlich für Befugnisse haben und tatsächlich tun können und sollten. Viel haben Angst, sich angreifbar, manchmal auch strafbar oder sonst haftbar zu machen. An den Schulen gibt es kaum institutionelle Unterstützung, die für eine Antidiskriminierungskultur steht.“<sup>29</sup>**

In der Praxis führt dies dazu, dass oft gar nichts passiert, und wenn reagiert wird, dann gibt es nur wenige Beispiele für einen adäquaten Umgang mit den Vorfällen. Die Falldarstellungen aus der internen Dokumentation der Beratungspraxis des Antidiskriminierungsnetzwerks Berlin zeigen, dass es in den Schulen an einem Bewusstsein dafür fehlt, was eine Diskriminierung ist und wie damit

28 Vergleiche beispielsweise European Network against Racism, ENAR, Shadow Report 2010

29 Prof. Dr. Baer „Schutz vor Diskriminierung im Bildungsbereich in Berlin aus juristischer Sicht. Gutachten im Auftrag der LADS Berlin, März 2010. S. 46

umgegangen werden sollte.<sup>30</sup> Auch die Analyse Cetins von Gruppeninterviews mit Müttern zu ihren Erfahrungen in der Schule zeigt ein fehlendes Bewusstsein für Diskriminierung in den Schulen.<sup>31</sup> Ein weiteres Problem ist, dass Eltern oder Schüler zumeist erst reagieren und sich beschweren, wenn die Dinge bereits eskaliert sind. Erst wenn es um eine für die weitere Bildungslaufbahn entscheidende Note geht oder die Situation unerträglich wird, suchen die Betroffenen das Gespräch. Sehr verbreitet ist es dann, dass Diskriminierung als solche nicht wahrgenommen wird, vielmehr verstanden wird als ein intraindividueller Konflikt, der die große Ausnahme ist. Ein solches Verständnis verhindert aber eine Lösung des Konflikts. Professor Baer weist darauf hin, dass das Verständnis einer Diskriminierung als intraindividueller Konflikt alle Beteiligten überfordert und eher zur Eskalation oder zum Schweigen führt, aber kein Weg darstellt zur Lösung des Problems.<sup>32</sup>

In Berlin haben Betroffene die Möglichkeit, sich an das Beschwerdemanagement des Senats für Bildung, Jugend und Wissenschaft zu wenden. Dieses Beschwerdemanagement ist eine allgemeine Anlaufstelle, die alle Beschwerden behandelt bzw. an die zuständigen Stellen weiterleitet, die beim Bildungssenat eingehen. Anders als bei der Anlaufstelle für Missbrauch und Diskriminierung in Schulen und Tageseinrichtungen in Niedersachsen, bei der eine thematische Spezialisierung und Qualifizierung vorliegt und bei der im ersten Jahr ihres Bestehens bereits 623 Fälle eingingen, von denen 52% Mobbing und Diskriminierung betrafen,<sup>33</sup> gibt es diese Spezialisierung und Qualifizierung in Berlin nicht.

---

30 Und Du? Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen. Inssan und Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin 2012, S. 30ff

31 Und Du? Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen. Inssan und Antidiskriminierungsnetzwerk Berlin 2012, [Ebd.](#), S. 36ff

32 Prof. Dr. Baer „Schutz vor Diskriminierung im Bildungsbereich in Berlin aus juristischer Sicht. Gutachten im Auftrag der LADS Berlin, März 2010. S. 50  
33 Antwort des Niedersächsischen Kultusministeriums auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frau Ina Korter (Grüne)- LT-Az.II/725 – 397 vom 10.10.2013. Abrufbar unter <http://www.fraktion.gruene-niedersachsen.de/presse/pressemitteilungen/meldung/artikel/ombudsstelle-richtig-und-wichtig-anlaufstelle-fuer-missbrauch-und-diskriminierung-in-schulen-und-ta.html>

So gehen bei dem Beschwerdemanagement praktisch keine Beschwerden zu Diskriminierung ein. Nach eigenen Aussagen handelt es sich um wenige Einzelfälle. Dies steht in deutlichem Gegensatz zu Erfahrungen in Niedersachsen, den wissenschaftlichen Forschungen, den Erfahrungen der Antidiskriminierungsorganisationen oder auch der Erfahrung des Netzwerks gegen Diskriminierung von Muslimen, die sehr zahlreiche Fälle von Diskriminierung erfasst haben, wie oben bereits aufgeführt.

Erste unterstützende Hinweise, was eine Diskriminierung ist und wie mit ihr angemessen umgegangen werden kann, geben die von der Unfallkasse Berlin und dem Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung herausgegebenen Notfallpläne für Berliner Schulen, die alles behandeln, vom richtigen Verhalten im Falle eines Amoklaufs bis hin zu Musterbriefen. Das Ergänzungsblatt zu Diskriminierung ist ein nützlicher erster Schritt, reicht aber bei weitem nicht aus, damit Schulen in die Lage versetzt werden, Diskriminierung überhaupt als solche zu erkennen und angemessen mit ihr umzugehen.<sup>34</sup>

#### 4. Umgang mit Diskriminierung an Schulen – Handlungsoptionen

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes betont in ihrem Bericht an den Deutschen Bundestag: „Es braucht daher in den Schulen klare Regelungen zu Beschwerderechten und –verfahren sowie unabhängige Beschwerdestellen. Derzeit sind in der Regel Schulleitung und –aufsicht zuständig, was die Gefahr birgt, dass diese Vorwürfe von Diskriminierung bestreiten oder verdrängen.“<sup>35</sup>

---

34 Der Notfallordner ist zu finden unter folgender Webadresse:  
[http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-bildung/hilfe\\_und\\_praevention/gewaltpraevention/notfallordner.pdf](http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-bildung/hilfe_und_praevention/gewaltpraevention/notfallordner.pdf)

35 Antidiskriminierungsstelle des Bundes: Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben. Zweiter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages. 2013. Seite 17

Mit der Errichtung einer professionell arbeitenden Anlaufstelle können Konflikte frühzeitig gelöst werden oder durch gemeinsam mit den Schulen entwickelte präventive Maßnahmen gar vermieden werden. Die Identifikation der Schüler mit der Schule würde gestärkt und die Leistungsbereitschaft dadurch erhöht werden. Diese Forderung nach Beschwerdestellen ist unter Experten und den Vertretern der verschiedenen NGOs eine unstrittige Kernforderung. Allerdings wird kontrovers diskutiert, ob eine solche Stelle innerhalb der staatlichen Strukturen oder bei einer unabhängigen NGO angesiedelt werden sollte.

#### **4.1. Handlungsoption 1: Etablierung einer Staatlichen Anlaufstelle**

Die Ansiedlung innerhalb der Bildungsverwaltung hätte den unstrittigen Vorteil, dass eine solche Stelle von den Schulen, die nicht angemessen mit Diskriminierungen umgehen, geeignete Reaktionen einfordern kann. Diese Machtposition nannte die Vertreterin der Anlaufstelle im Niedersächsischen Kultusministerium, Frau Diane Witte als einen entscheidenden Grund für den Erfolg ihrer Anlaufstelle.<sup>36</sup> Auch die Kombination von den Themenbereichen sexueller Missbrauch, Mobbing und Diskriminierung hat sich ihrer Meinung nach bewährt. Eine weitere entscheidende Voraussetzung für den Erfolg einer Beschwerdestelle innerhalb der Bildungsverwaltung ist nach Aussage von Frau Witte auch die angemessene personelle Ausstattung. In Niedersachsen sind in der Beratungsstelle 3 Vollzeitkräfte tätig. Bei allen drei Mitarbeitern wurde im Rahmen eines umfangreichen Auswahlverfahrens (Assessmentcenter) deren Eignung und berufliche Qualifikation sichergestellt. Es ist nicht möglich, dass jemand ohne umfangreiche Qualifikation angemessen auf Beschwerdemeldungen reagieren kann. Große Sensibilität und fachliches Know-how sind eine unabdingbare Voraussetzung für einen professionellen Umgang mit Meldungen und Voraussetzung, dass Betroffenen die Stelle auch annehmen.

---

36 Diane Witte, Anlaufstelle im Niedersächsischen Kultusministerium im persönlichen Gespräch im Anschluss an ihren Vortrag während der Fachtagung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes am 16.09.2013

Die Anlaufstelle in Niedersachsen arbeitet mit zahlreichen weiteren Akteuren – Jugendhilfe, Schulbehörden, Sozialeinrichtungen, NGOs usw. - zusammen. Beschwerdemanagement bedeutet nicht immer, dass man selber auch den Konflikt löst. In einem Teil der Fälle leitet die Anlaufstelle den Konflikt weiter oder bezieht weitere Akteure ein. Auch eine Dokumentation und Auswertung der Fälle ist Teil einer professionellen Anlaufstelle. Zudem hat sich in Niedersachsen das „Nachhaken“ bei den Betroffenen als ein wirksames Instrument erwiesen. Die Anlaufstelle fragt einige Wochen nach Regelung des Konflikts bei den Betroffenen nach, wie sich die Situation in der Schule entwickelt hat, ob die Situation geklärt wurde oder weiterhin Probleme bestehen. In dem Fall, dass die Betroffenen von noch immer bestehenden Problemen berichten, interveniert die Anlaufstelle erneut. Analog zu den Erfahrungen in Niedersachsen wäre der Aufbau einer solchen professionellen Anlaufstelle eine mögliche Option zum Aufbau einer Beschwerdestruktur in Berlin.

Während eines Fachgesprächs der Antidiskriminierungsstelle des Bundes<sup>37</sup> hat sich gezeigt, dass einige Teilnehmer einer solchen Option den Vorzug geben, da sie davon ausgehen, dass eine staatliche Einrichtung automatisch über eine stärkere Machtposition verfügt und damit Reaktionen einfordern und Sanktionen aussprechen könne.

---

37 Fachtagung der Antidiskriminierungsstelle des Bundes am 16.09.2013 zu Diskriminierung an Schulen und Hochschulen

<b>Option 1</b>	<b>Option 2</b>
<b>Beschwerdestelle des Senats mit NGO Beratung</b>	<b>Unabhängige staatlich finanziert Beschwerdestelle mit Mandat des Senats</b>
Beschwerdestelle ist im Bildungssenat angesiedelt, aber kooperiert aktiv mit NGOs, die Mediation, Sensibilisierung, Empowerment und Unterstützung bei der demokratischen Schulentwicklung anbieten (Kooperationsverträge).	Unabhängige Beschwerdestelle, die direkt Beschwerden bearbeitet und Verfahrenspläne entwickelt/umsetzt aber auch bei der Entwicklung/Umsetzung mit NGOs kooperiert. Staatlich finanzierte NGO.
<b>Hauptfunktionen</b>	<b>Hauptfunktionen</b>
Management von Beschwerden	Management von Beschwerden
Direkte Interventionsbefugnis und Recht auf Akteneinsicht.	Interventionsbefugnis und Recht auf Akteneinsicht durch vertragliche Vereinbarung mit dem Senat
Vertragliche Vereinbarung mit NGOs zur Delegation der Konfliktlösung. Vertragliche Regelung der Akteneinsicht.	Aufbau eines Netzwerks. Bearbeitung von Konflikten durch die Beschwerdestelle in Kooperation mit weiteren NGOs und staatlichen Stellen.
Die kooperierenden NGOs entwickeln einen Verfahrensplan zur Konfliktlösung und setzen diesen um.	Entwicklung und Umsetzung eines Verfahrensplans zur Konfliktlösung durch die Beschwerdestelle in Kooperation mit den Netzwerkpartnern.
	Schulen werden bei der Entwicklung eines schulinternen Beschwerdemanagements unterstützt.
	Direkte Intervention vor Ort in der Schule. Eigene Angebote und Angebote der Netzwerkpartner (Mediation, Fortbildungen, Sensibilisierung, Empowerment, Projekte)
Qualifizierung der Mitarbeiter hinsichtlich eines professionellen Beschwerdemanagements und Diskriminierungsschutz.	Beschwerdestelle wird von qualifizierten Mitarbeitern geleitet.
Schulen sind verpflichtet, Diskriminierungen zu melden.	
Arbeitet von Beginn an landesweit.	Beginnt als Pilotprojekt mit einer kleineren Zahl von Schulen.
Horizontaler Ansatz	Möglichkeit, Fokus zu Beginn auf rassistische, ethnische und religiöse Diskriminierung zu legen. Weiterentwicklung zu einem horizontalen Ansatz. Niedrigschwellige direkte Ansprache der Zielgruppe Direkte Ansprache und Sensibilisierung der Schulen
Nachverfolgung der Lösungsprozesse. Kontrolle der Ergebnisse	Umsetzung der Lösungsprozesse mit Netzwerkpartnern. Kontrolle der Ergebnisse.
Dokumentation der Beschwerden und Evaluation	Dokumentation der Beschwerden und Evaluation
	Sensibilisierung einer breiteren Öffentlichkeitsarbeit
<b>Beispiel: Anlaufstelle Niedersachsen</b>	<b>Beispiel RADAR in Rotterdam</b>
<b>Vorteile</b>	<b>Vorteile</b>
Baut auf dem auf, was es schon gibt	Unabhängige Anlaufstelle mit einem spezifischen Fokus und der Expertise zu Umgang mit Diskriminierung
Direkte staatliche Interventionsbefugnis, Schulen müssen reagieren.	Niedrigschwelliger Zugang zu Betroffenen, auch zu denen, die wenig Vertrauen in die Unterstützung durch staatliche Strukturen haben

	Arbeitet unabhängig von politischer Einflussnahme
	Kann enge Kooperation mit anderen NGOs und Stakeholdern aufbauen
	Partner der Schulen, der auch Schulen sensibilisiert und begleitet. Nicht jemand, der „von oben“ interveniert
<b>Herausforderungen</b>	<b>Herausforderungen</b>
Kann von den Schulen als Eingriff „von oben“ in ihre Arbeit verstanden werden.	Die Legitimität der Anlaufstelle könnte von Schulen in Frage gestellt werden. Mangelnde Kooperationsbereitschaft.
Fehlende Unabhängigkeit von politischen Entwicklungen	Schwierigkeit, neue Strukturen aufzubauen
	Finanzierung muss sichergestellt werden
Schwierigkeit, das Vertrauen derer zu gewinnen, die Diskriminierungserfahrungen gemacht haben und skeptisch sind, dass sie durch staatliche Strukturen Unterstützung erfahren können.	Bereitschaft des Senats, das Beschwerdemanagement in Bezug auf Diskriminierung an NGO abzugeben, muss vorhanden sein.

## 4.2. Handlungsoption 2: Etablierung einer unabhängigen Anlaufstelle

Auf der anderen Seite sehen zahlreiche Experten die Einrichtung einer Anlaufstelle innerhalb der Senatsstrukturen skeptisch. Sie weisen darauf hin, dass eine solche staatliche Stelle die Zielgruppe der betroffenen Eltern und Schüler nicht erreichen kann. Dies zeigt sich in Berlin z.B. daran, dass bei der (nicht auf Diskriminierung spezialisierten/nicht hierin qualifizierten) Beschwerdestelle des Senats Diskriminierung kein Thema ist und höchstens Einzelfälle eingehen, obwohl - wie in Kapitel 1 dargelegt - Studien erhebliche Probleme aufzeigen und NGOs von zahlreichen Vorfällen an Schulen berichten.

Niedrigschwelliger Zugang ist eine unabdingbare Voraussetzung, dass Diskriminierungen überhaupt gemeldet werden und Hilfe in Anspruch genommen wird. Eine unabhängige Nichtregierungsorganisation genießt weit größeres Vertrauen bei den Betroffenen und die Hemmungen, diese zu kontaktieren sind weit niedriger. Daher favorisieren viele Experten die Einrichtung einer unabhängigen Anlaufstelle, die mit Befugnissen ausgestattet und staatlich finanziert wird. Vorbild hierfür ist z.B. Radar in Rotterdam, die unabhängig gegen Diskriminierung arbeitet, aber von der Stadt Rotterdam finanziert wird.

Eine diskriminierungsfreie Schule kann nicht einfach von oben verordnet werden. Daher ist der Aufbau einer unabhängigen Anlaufstelle erfolgversprechender. Auch kann die Unabhängigkeit der Anlaufstelle durchaus auch die Kooperation mit den Schulen erleichtern, da sie als Partner wahrgenommen werden kann und nicht als etwas, was „von oben“ oktroyiert wird. Auch den Befürchtungen mancher Experten, die einer staatlichen Anlaufstelle skeptisch gegenüber stehen, weil sie einen möglicher Interessenkonflikt zwischen der Anlaufstelle und der politischen Leitung befürchten, würde mit der Etablierung einer unabhängigen Anlaufstelle Rechnung getragen.

**Eine unabhängige Anlaufstelle bietet einen niedrigschwelligen Zugang für Betroffene, interveniert im Konfliktfall, kooperiert eng mit**

**den einzelnen Schulen, berät und unterstützt diese beim Aufbau eines umfassenden Beschwerdemanagements und kann Schulen bei Bedarf weiterführende Angebote vermitteln.**

### Wichtige Punkte für Aufbau und Arbeitsweise der unabhängigen Anlaufstelle

- Eine unabhängige Anlaufstelle kann als Pilotprojekt mit einer kleinen Anzahl von Schulen beginnen, nach einer Auswertung der ersten Erfahrungen kann diese Anlaufstelle weiterentwickelt und das Angebot auf weitere Schulen ausgeweitet werden.
- Die Anlaufstelle kann sich eventuell zunächst einmal auf rassistische, ethnische, wie religiöse Diskriminierung fokussieren. Diskriminierungen auf Grund anderer Merkmale können an Kooperationspartner weitergeleitet und in Kooperation mit diesen behandelt werden. Ziel soll aber die Etablierung eines horizontalen Ansatzes sein, eventuell in Kooperation mit weiteren Partnern.
- Die Anlaufstelle wird vom Senat mit dem Mandat zum Beschwerdemanagement an den einbezogenen Schulen ausgestattet.
- Die Anlaufstelle bietet Information und Sensibilisierung und unterstützt die Schulen bei der Entwicklung eines eigenen Beschwerdemanagements.
- Mit den Schulen werden schriftliche Vereinbarungen der Zusammenarbeit geschlossen. Darin enthalten ist z.B. Befassungspflicht der Schule und Die Pflicht der Schule Diskriminierungsfälle der Anlaufstelle zu melden. Aber auch Beweislasteileichterung und Schutz derjenigen die Diskriminierung melden (Viktimisierungsschutz) können enthalten sein.
- Betroffene können sich jederzeit an die Anlaufstelle wenden und um Intervention bitten.
- Die Anlaufstelle entwickelt im Falle einer Diskriminierung einen Verfahrensplan und

führt Gespräch mit allen relevanten Akteuren. Festlegung von Maßnahmen in Absprache mit Betroffenen. Einbindung externer Akteure und Vermittlung externer Angebote.

- Die Anlaufstelle dokumentiert alle eingegangenen Fälle, wertet diese aus, z.B. in Hinblick auf Cluster oder Raummuster.
- Kontrolle der Ergebnisse und Nachverfolgung. Die Anlaufstelle fragt bei den Betroffenen nach einiger Zeit nach, wie sich die Situation entwickelt hat.

## Ausblick

Bei diesem Policy Brief handelt es sich um ein Arbeitspapier, das als Grundlage dienen soll für weitere Diskussionen und Aktivitäten zum Aufbau eines Beschwerdemanagements an Berliner Schulen. Wir freuen uns über kritische Anmerkungen und Diskussionen insbesondere zu den beiden Handlungsoptionen und hoffen, dass dieser Policy Brief dazu beiträgt, in Berlin ein professionelles Beschwerdemanagement für Schulen aufzubauen.

Bei Fragen oder Anregungen zu diesem Policy Brief können sie uns unter folgenden E-Mail Adressen erreichen:



Inssan	
Ansprechpartnerin	Lydia Nofal
Email	<a href="mailto:antidiskriminierung@inssan.de">antidiskriminierung@inssan.de</a> <a href="mailto:nofal@inssan.de">nofal@inssan.de</a>
Website	<a href="http://www.inssan.de">www.inssan.de</a>



Imir	
Ansprechpartner	Dr Andreas Hieronymus
Email	<a href="mailto:hieronymus@imir.de">hieronymus@imir.de</a>
Website	<a href="http://www.imir.de">www.imir.de</a>



Life e.V.	
Ansprechpartnerin	Aliyeh Yegane
Email	<a href="mailto:yegane@life-online.de">yegane@life-online.de</a>
Website	<a href="http://www.life-online.de">www.life-online.de</a>

## unterstützt durch:



Das Landesprogramm



Senatsverwaltung  
für Arbeit, Integration  
und Frauen