



## Mit Recht zu Qualifizierung und Arbeit

Handlungsempfehlungen zum Abbau von Diskriminierung von  
Migrantinnen und Migranten beim Zugang zum Arbeitsmarkt

# Präambel

*>> Natürlich, Vorurteile können nicht durch Gesetze abgeschafft werden. Aber die Nachteile, die anderen aufgrund dieser Vorurteile zugefügt werden, sehr wohl. <<*

Earl Warren, von 1953 bis 1969 Oberster Richter in den USA

Die Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Arbeitsmarkt hat viele Ursachen. Einige, wie unzureichende Beherrschung der deutschen Sprache oder fehlende berufliche Qualifikationen, sind in ihrer Bedeutung beim Zugang zu Arbeit vergleichsweise gut untersucht. Vorurteilsbehaftetes Denken und Handeln sowie gesetzliche Regelungen und institutionelle Praktiken, die faktische Benachteiligung nach sich ziehen, werden hingegen erst vereinzelt thematisiert. Nichts anderes ist jedoch mit Diskriminierung gemeint: fehlende oder unübersichtlich geregelte Anerkennungsverfahren, die im Herkunftsland erworbene berufliche Abschlüsse wertlos machen, das Aussortieren von Bewerbungsunterlagen mit einem nicht deutsch klingenden Namen, Einstellungstests, die unbeabsichtigt all diejenigen benachteiligen, die ihr schulisches Allgemeinwissen nicht in Deutschland erworben oder Deutsch nicht als Erstsprache haben, – Formen und Merkmale von Diskriminierung sind vielfältig.

Die genauen Ursachen und Wirkungsweisen von diskriminierenden Praktiken sind noch nicht ausreichend ins öffentliche und politische Bewusstsein gelangt und auch zu wenig erforscht. Daher setzt sich das Transferprojekt „migration.works – Diskriminierung erkennen und handeln!“ im Kompetenzzentrum NOBI, ein Partner im bundesweiten IQ-Netzwerk, für die konsequente und kontinuierliche Auseinandersetzung mit struktureller Ungleichbehandlung beim Zugang zu Qualifizierung und Arbeit ein. Es zeigt Möglichkeiten auf, die Auseinandersetzung

mit diskriminierendem Verhalten auf persönlicher, institutioneller und gesetzgeberischer Ebene voranzutreiben. Davon profitieren auch die Institutionen und Akteure des Arbeitsmarktes. Denn ein professioneller Umgang mit diesem Thema ist Voraussetzung für kompetentes Handeln in der Einwanderungsgesellschaft.

Im Kontext des Zugangs zu Arbeit und Qualifizierung kommt der Arbeitsverwaltung eine wichtige Funktion zu. Arbeitsagenturen, ARGEN und Optionskommunen sind Teile der Gesellschaft, und wie überall finden sich auch hier benachteiligende Strukturen, Denkweisen und Handlungen. Die im Auftrag des Transferprojekts „migration.works – Diskriminierung erkennen und handeln“ erstellte rechtliche Stellungnahme untersucht genau diesen Bereich: Was bedeuten die Vorgaben des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) und der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien für die Sozialgesetzbücher II und III in Deutschland? Aus den Ergebnissen dieser rechtlichen Stellungnahme lassen sich drei zentrale Aussagen und Empfehlungen ableiten:

### **1. Für Diskriminierung sensibilisieren und über Strategien zum Abbau von Diskriminierung aufklären!**

Wie in vielen anderen gesellschaftlichen Institutionen ist beim Personal der Arbeitsverwaltung die Bedeutung von Diskriminierungserfahrungen beim Arbeitsmarktzugang zu wenig bekannt. Wir halten es für notwendig, den Beschäftigten der öffentlichen Arbeitsmarktdienstleister Fortbildungen anzubieten, um diese Problematik bewusst zu machen. Darüber hinaus sollte das Thema Diskriminierung in die vorhandenen Angebote der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit sowie anderer Aus- und Weiterbildungsanbieter aufgenommen werden. Die Auseinandersetzung mit Diskriminierung in Institutionen sollte vorangetrieben werden, um Regelungen mit Diskriminierungspotenzial zu erkennen und zu verändern.



## 2. Lücken bei der Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien in das nationale Recht schließen!

Es ist notwendig, das System der Antidiskriminierungsvorschriften in den Sozialgesetzbüchern zu vereinheitlichen. Zudem sollten mögliche Sanktionen für einen diskriminierenden Umgang geregelt werden.

## 3. Migrantinnen und Migranten spezifisch fördern!

Die strukturelle Benachteiligung von Migrantinnen und Migranten ist vielfach belegt. Die Regelungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) erlauben Maßnahmen zum Ausgleich bestehender Nachteile, sogenannte „positive Maßnahmen“, zu etablieren. Die konkrete Ausgestaltung kann sowohl durch Bundes- und Landesgesetze als beispielsweise auch durch Verwaltungsvorschriften und Betriebs- und Dienstvereinbarungen erfolgen. Wir halten es für notwendig, Migrantinnen und Migranten mit den Instrumenten der Arbeitsverwaltung zielgerichtet zu fördern sowie einen Rechtsanspruch auf spezifische Information und Beratung dieser Zielgruppe in die Sozialgesetzgebung aufzunehmen.

Wir wünschen eine aufschlussreiche Lektüre und hoffen, dass sie zu einer Unterstützung beim Abbau ungerechter Strukturen wird!

**Inga Schwarz und Birte Weiß**, migration.works – Diskriminierung erkennen und handeln!, basis & woge e.V., Kompetenzzentrum NOBI

# Inhalt

Einleitung	S. 06
Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt	S. 07
Diskriminierungsanfälliges Handeln und benachteiligende Instrumente: durch Fortbildungen aufklären und sensibilisieren	S. 10
Antidiskriminierungsrecht anwenden: Fortbildungen erweitern Beratungswissen	S. 16
Maßnahmen zum Nachteilsausgleich: Migrantinnen und Migranten spezifisch fördern	S. 20
Rechtssicherheit schaffen: Nationale Gesetze verbessern	S. 24
Literatur	S. 27
Impressum	S. 28

# Einleitung

Nicht nur im persönlichen Kontakt zwischen Menschen, sondern auch durch Regeln und Strukturen in Institutionen können Migrantinnen und Migranten diskriminiert werden. Das gilt auch für die Arbeitsverwaltung. So kommt eine aktuelle, vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in Auftrag gegebene Studie zu den Wirkungen des Sozialgesetzbuches II auf Personen mit Migrationshintergrund zu diesem Ergebnis: Auch in den Grundsicherungsstellen sind institutionelle Barrieren zu finden, die sich beim Zugang von Migrantinnen und Migranten zum Arbeitsmarkt diskriminierend auswirken.

In dieser Broschüre werden eben diese institutionellen Abläufe betrachtet. Denn ihnen liegen Regeln und Normen zugrunde, die Benachteiligung fördern oder dort, wo sie besteht, nicht beseitigen. Doch auch in der Praxis der Arbeitsverwaltung, bei der Nutzung von Bewertungs- und Ermessensspielräumen von Vermittlerinnen und Vermittlern, sollten die Antidiskriminierungsrichtlinien durchgängiger angewendet werden.

Im nächsten Schritt werden Veränderungsmöglichkeiten für den Gesetzgeber einerseits und die Rechtsanwendung andererseits aufgezeigt, um Diskriminierung beim Zugang zu Qualifizierung und Arbeit abzubauen. Grundlage ist die in der Präambel erwähnte rechtliche Stellungnahme zur Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsvorschriften in den Sozialgesetzbüchern II und III.

Ziel dieser Broschüre ist es, auf diskriminierendes Handeln hinzuweisen und mehr Klarheit und Sicherheit im Umgang mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) zu schaffen, – eine Voraussetzung, um auch in Deutschland eine Antidiskriminierungskultur zu etablieren, die einer modernen Einwanderungsgesellschaft angemessen ist. Im Sinne der Arbeitsverwaltung, der Vermittlerinnen und Vermittler und nicht zuletzt von Migrantinnen und Migranten.



*„... dann stört die Hautfarbe  
oder unser Akzent“*

**Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt**

Viele Migrantinnen und Migranten erleben nahezu täglich Benachteiligung im Arbeitsleben. Diskriminierung hat viele Gesichter: Bei der Gestaltung ihres Vertrages und bei der Bezahlung werden Migrantinnen und Migranten nicht selten benachteiligt. Ihre Chancen für einen innerbetrieblichen Aufstieg sind schlechter als die ihrer Kolleginnen und Kollegen.

### Diskriminierung

Diskriminierung verstehen wir als Unterscheidung, Ausschluss, Beschränkung oder Bevorzugung, die zur Folge hat, dass die Betroffenen ihre Rechte und Grundfreiheiten nicht gleichberechtigt wahrnehmen können. Diskriminierung trifft Menschen aufgrund ihrer (zugeschriebenen) ethnischen Herkunft, ihrer Nationalität, ihrer Sprache, ihres Aufenthaltsstatus, ihrer Hautfarbe oder äußeren Erscheinung, ihres Geschlechts, ihrer Religion und Weltanschauung, ihrer Behinderung, ihres Alters oder ihrer sexuellen Identität.

angelehnt an die Definition in den Standards für qualifizierte Antidiskriminierungsberatung des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland (advd)

Für Migrantinnen und Migranten ist es erheblich schwieriger, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Das äußert sich unter anderem darin, dass Migrantinnen und Migranten bedeutend häufiger arbeitslos sind. Im Jahr 2009 waren 16,6 % der Menschen ohne deutschen Pass beschäftigungslos, aber mit 7,5 % nur halb so viele Deutsche. Arbeitslose mit ausländischer Staatsangehörigkeit beziehen häufiger Arbeitslosengeld II als deutsche Arbeitslose.

*>> Wir bekommen einfach keine Chance zu arbeiten. Erst wird es vielen nicht erlaubt. Wenn diese Hürde überwunden ist, werden unsere Ausbildungen nicht anerkannt. Wir sollen ganz von vorne anfangen. Und wenn wir das getan haben und uns mit den erworbenen Qualifikationen bewerben, dann stört unser Nachname, unser Akzent oder die schwarze Hautfarbe. <<*

Philippe D., Vertreter einer Migrantenorganisation, migration.works – Diskriminierung erkennen und handeln!

## Dimensionen der Diskriminierung

Flüchtlinge und Asylbewerber unterliegen nach ihrer Einreise zunächst einem Arbeitsverbot, danach haben viele nur einen nachrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt. Anerkennungsverfahren

ren für im Ausland erworbene Schul- und Berufsabschlüsse sind unübersichtlich geregelt. Schließlich scheitert die Einstellung häufig an Vorurteilen aufgrund von äußerlichen Merkmalen und Herkunft.

Die Arbeitsverwaltung übernimmt in diesem Zusammenhang eine wichtige Funktion: Häufig ist sie das Nadelöhr beim Zugang zu Qualifizierung und Arbeit. Zudem entscheidet ihr Personal über die beruflichen Anforderungen an bestimmte Tätigkeiten und die persönlichen Eignungen der Bewerberinnen und Bewerber, - ähnlich wie Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber im Einstellungsverfahren. Und sie hat, spätestens seit dem Erlass des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), die Aufgabe, ihre Kundinnen und Kunden vor Diskriminierung zu schützen – auch vor beabsichtigter oder unbeabsichtigter Diskriminierung in der eigenen Institution.

Der erste Schritt zum Abbau von Diskriminierungen ist deshalb, ein Problembewusstsein zu entwickeln: Wie äußert sich Diskriminierung? Welche institutionellen Strukturen wirken sich benachteiligend für Migrantinnen und Migranten aus? Bei welchen Entscheidungen werden Vermittlerinnen und Vermittler mit dem Thema Diskriminierung konfrontiert?

Im Folgenden werden beispielhaft Situationen geschildert, in denen das Handeln der Beschäftigten in der öffentlichen Arbeitsverwaltung anfällig für Diskriminierung ist. Für die Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien ist es unbedingt notwendig, dass sich die Arbeitsverwaltung selbst mit Diskriminierung auseinandersetzt, sich diesem Phänomen stellt und ihm konstruktiv begegnet. Genauso wichtig ist es, Maßnahmen zu ergreifen, um Benachteiligung abzubauen und bestehende Nachteile auszugleichen. Dazu werden jeweils Handlungsempfehlungen formuliert.



Die Arbeitsvermittlung ist für Migrantinnen und Migranten häufig ein Nadelöhr beim Zugang zu Qualifizierung und Arbeit.



**Diskriminierungsanfälliges Handeln  
und benachteiligende Instrumente:  
durch Fortbildungen aufklären und  
sensibilisieren**

## Zugang zu Leistungen der Arbeitsförderung

Fakt ist, dass Migrantinnen und Migranten in Qualifizierungsmaßnahmen unterrepräsentiert sind. Laut der BMAS-Studie zu Wirkungen von SGB II-Regelungen auf Personen mit Migrationshintergrund haben Menschen ohne deutschen Pass seltener als Deutsche Zugang zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wie beispielsweise Weiterbildungsangeboten.

*Frau N. lebt seit mehreren Jahren in Deutschland. Weil ihr mitgebrachter Berufsabschluss nicht anerkannt wird, besucht sie die Qualifizierungsberatung eines Weiterbildungsträgers. Gemeinsam mit der Beraterin entwickelt sie einen Maßnahmenplan. Um sich auf die Umschulung vorzubereiten, möchte Frau N. den dazu angebotenen Deutschkurs besuchen. Der Antrag für die Maßnahme wird abgelehnt, ebenso der Widerspruch, den Frau N. gemeinsam mit der Berufsberaterin schreibt. Die Begründungen wechseln dabei. Am Ende steht die Aussage, dass die Voraussetzungen für eine langfristige Integration in den Arbeitsmarkt nicht gegeben seien, weil eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis nicht vorläge. Frau N. ist mit einem Deutschen verheiratet, sie haben eine gemeinsame Tochter. Dass die Begründung nicht einmal der Realität entspricht, weil der wegen Eheschließung zunächst befristete Aufenthalt in der Zwischenzeit entfristet wurde, ändert nichts an der Ablehnung.*

migration.works – Diskriminierung erkennen und handeln! von basis & woge e.V., Kompetenzzentrum NOBI



Im Fall von Frau N. verzahnen sich in der Argumentation der Arbeitsverwaltung Aufenthalts- und Sozialrecht. Die gewünschte Qualifizierung wird nicht genehmigt, weil eine langfristige Integration in den Arbeitsmarkt nicht gegeben sei. Diese wird nicht aufgrund der beruflichen Position von Frau N. auf dem Arbeitsmarkt in Frage gestellt, sondern allein deswegen, weil ihre Aufenthaltserlaubnis noch nicht entfristet wurde. Das benachteiligt Migrantinnen und Migranten, die einen befristeten Aufenthaltstitel haben.

## Ablehnungsgrund Sprache

Anträge auf Qualifizierungsmaßnahmen werden häufig mit der Begründung abgelehnt, dass die sprachlichen Fähigkeiten nicht ausreichen, um die Maßnahme erfolgreich abzuschließen. Sind es die Vermittlerin oder der Vermittler selbst, die die Sprachkenntnisse einschätzen, ist eine solche Praxis aus mehreren Gründen diskriminierungsanfällig: Zum einen stellt sich die Frage, ob sie für diese fachliche Einschätzung ausreichend qualifiziert sind. Zum anderen ist es nicht angemessen, die Sprachkenntnisse während eines regulären Gesprächs zu beurteilen. Unter anderem kann das Fachvokabular der Arbeitsverwaltung, das selbst deutschen Muttersprachlern häufig Probleme bereitet, für Migrantinnen und Migranten eine besondere Hürde sein.

Hinter dem Argument „Sprache“ verbirgt sich häufig die – nicht belegte – Annahme, dass der Kundin oder dem Kunden bestimmte berufliche Fähigkeiten und Kompetenzen fehlen. Diese Einschätzung benachteiligt Menschen mit Migrationshintergrund aufgrund ihrer ethnischen Herkunft.

### Indirekte Diskriminierung

Entscheidungskriterien oder Maßnahmen, die für alle gleich angewendet werden, benachteiligen bestimmte Menschen durch ihre tatsächlichen Auswirkungen.

## Benachteiligung durch standardisierte Tests

Agenturen und Grundsicherungsstellen verwenden standardisierte Tests, um die sprachlichen Fähigkeiten oder die Voraussetzungen für bestimmte Berufe zu testen. Diese Tests bergen Diskriminierungspotenzial, wie das folgende Beispiel verdeutlicht.

*Frau A. arbeitete als Helferin in der Krankenpflege. In dieser Zeit bezog sie aufgrund des niedrigen Gehalts ergänzend Arbeitslosengeld II. Ihr Vertrag wurde nicht verlängert, und sie ist nun arbeits-*

los. Um in Zukunft eine besser bezahlte Tätigkeit aufnehmen zu können, möchte sie eine Umschulung zur Hauswirtschaftshelferin absolvieren.

Dafür soll sich Frau A. einer psychologischen Begutachtung unterziehen. Das Ergebnis zeigt schlechte schriftliche Deutschkenntnisse, weshalb die Umschulung nicht genehmigt wird. Der Bildungsträger hält Frau A. dennoch für geeignet. Dort hat man die Erfahrung gemacht, dass auch Teilnehmerinnen, die mit schlechteren Voraussetzungen einen Bildungsgutschein erhalten haben, die Umschulung erfolgreich absolvieren konnten. Außerdem sind gute schriftliche Deutschkenntnisse keine ausschlaggebende berufliche Anforderung für die Arbeit als Hauswirtschaftlerin. Auch im zweiten Gespräch, in dem diese Argumente vorgebracht werden, verweist die Vermittlerin auf das psychologische Gutachten und lehnt ab. Frau A. absolviert beim Bildungsträger eine Kompetenzfeststellung. Nach diesem Ergebnis kann sie die gewünschte Umschulung mit großer Wahrscheinlichkeit erfolgreich absolvieren. Dennoch lehnt ihre Vermittlerin die Ausgabe eines Bildungsgutscheins weiterhin ab.

*InterKulturelle Berufsberatung (IKB) beim TBB e.V., Kompetenzzentrum KUMULUS-PLUS*

Im Fall von Frau A. zeigt sich, dass das in Agenturen und Grundsicherungsstellen durchgeführte Sprachstandsfeststellungsverfahren für die Einschätzung der beruflichen Eignung von Migrantinnen und Migranten nur bedingt angemessen ist. Dessen Konzeption bezieht die Sprach- und Lernbiographien mehrsprachiger Menschen nicht mit ein. Auch die Auswahl, wer wann zum Test geschickt wird, birgt Diskriminierungspotenzial. Der vom Psychologischen Dienst der Agentur entwickelte und eingesetzte Berufswahltest setzt beispielsweise sehr gute Deutschkenntnisse voraus. Damit kann er Migrantinnen und Migranten indirekt benachteiligen.

**Wir empfehlen,** Beurteilungs- und Ermessensspielräume im Umgang mit Personen mit Migrationshintergrund zu überprüfen. Sprachtests müssen daraufhin analysiert werden, ob sie objektive Anhaltspunkte zur Auswahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern für Qualifizie-





rungsmaßnahmen liefern. Die Testinstrumente sind den Lebensrealitäten von Menschen mit Migrationshintergrund stärker anzupassen. Es ist sinnvoll, Expertinnen und Experten für Deutsch als Zweitsprache aus Wissenschaft und Praxis in die Konzeption solcher Tests einzubeziehen, um Sprachkompetenzen und -potenziale von Mehrsprachigen genauer und ressourcenorientiert abzubilden.

## Vermittlung in Arbeit, Aus- und Weiterbildung

Fakt ist, dass schlechte Einstellungsprognosen für Vermittlerinnen und Vermittler als Grund gelten, Qualifizierungen oder Stellenangebote nicht weiterzugeben.

*Frau R. hat in der Bundesrepublik eine Ausbildung zur Erzieherin absolviert. In einem Projekt für Migrantinnen wird sie dabei unterstützt, ihre Unterlagen zusammenzustellen und sich auf die Bewerbungen vorzubereiten. Gleich nach der ersten Absage erzählt Frau R. einer Projektmitarbeiterin sehr frustriert, dass sie mit der Absage habe rechnen müssen. Die Vermittlerin im Jobcenter habe ihr angekündigt, dass sie mit Kopftuch keine Chance habe, eine reguläre Stelle als Erzieherin zu finden. Mit dieser mündlich mitgeteilten Begründung hat sie ihr damals keine Stellenangebote weitergegeben, sondern nur einen Ein-Euro-Job in einem Kindergarten angeboten.*

*migration.works – Diskriminierung erkennen und handeln! von basis & woge e.V., Kompetenzzentrum NOBI*

## Schlechte Einstellungsprognosen

Die Vermittlerin äußert eine für Frau R. ungünstige Einstellungsprognose, die sich auf das Tragen eines muslimischen Kopftuches und die möglichen Vorbehalte der Arbeitgeber bezieht.

Ob dies aufgrund eigener Vermutungen oder auf Erfahrung basierend geschieht, sei dahingestellt. Fest steht jedoch, dass Vermittlerinnen und Vermittler weder bei der Suche nach Praktikums-, Ausbildungs- und Arbeits-

stellen, noch bei der Vergabe von Bildungsgutscheinen sich von „schlechten Erfahrungen“ aufgrund von Vorurteilen der Arbeitgeberseite leiten lassen dürfen. Die unterschiedliche Behandlung bei der Suche nach einer Arbeitsstelle mit dem Argument, dass es Vorbehalte gegen eine spezielle Gruppe oder Herkunft gebe, stellt einen Verstoß gegen das Verbot der direkten Diskriminierung aufgrund der Herkunft dar. Auf diese Weise werden vorurteilsbeladene Einstellungen in berufliche Beratung und Arbeitsvermittlung weitergereicht. Damit wird für die Kundin im Fallbeispiel der gleichberechtigte Zugang zum Arbeitsmarkt erschwert.

### Direkte Diskriminierung

Bei dieser Form der Ungleichbehandlung ist eine Person wegen bestimmter Merkmale gegenüber anderen Personen schlechter gestellt.

**Wir empfehlen**, die Vermittlungs- und Förderpraxis auf Benachteiligungen hin zu analysieren und Praktiken mit Diskriminierungspotenzial aufzufinden und abzubauen.



Antidiskriminierungsrecht anwenden:  
Fortbildungen erweitern Beratungswissen

## Nicht jede Ungleichbehandlung ist eine Diskriminierung

Das AGG und die entsprechenden Änderungen in den Sozialgesetzbüchern formulieren ein umfassendes Diskriminierungsverbot. Dort ist auch geregelt, dass in bestimmten Fällen unterschiedlich behandelt werden darf, wenn dafür sachliche Gründe vorliegen. So ist es beispielsweise nach wie vor legitim, wenn bei einer Filmproduktion eine schwarze Person von einer schwarzen SchauspielerIn oder einem schwarzen Schauspieler dargestellt wird.

Zulässige sachliche Gründe für Ungleichbehandlung, so genannte Rechtfertigungsgründe, sind im AGG geregelt. Dennoch sind Mitarbeiter der Arbeitsverwaltung zum Beispiel bei der Prüfung von Stellenanzeigen häufig noch unsicher, wie Rechtfertigungsgründe ausgelegt werden und wo die eigene Praxis davon berührt wird. Vermittlerinnen und Vermittler bewegen sich bei ihren Ermessensentscheidungen über die Eignung von Kundinnen und Kunden auf einem sehr schmalen Grat. Wann darf oder muss ungleich behandelt werden, und wann stellt dies eine Diskriminierung dar?

Detaillierte Kenntnisse darüber sind für den Arbeitgeberservice der Agentur für Arbeit, Arbeitgeber, Kammern oder private Arbeitsvermittler eine wichtige Voraussetzung. Sie sind diejenigen, die entscheiden müssen, welche Einschränkungen in Stellenanzeigen nicht berücksichtigt werden dürfen, weil sie gegen das AGG verstoßen.

Ein weiteres Beispiel für eine zulässige Ungleichbehandlung formuliert die vom BMAS in Auftrag gegebene Studie zu den Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund. Sie empfiehlt dem Personal von Grundsicherungsstellen, in der mündlichen Kommunikation mit Kundinnen und Kunden, die der deutschen Sprache weniger mächtig sind, eine andere Sprache zu benutzen. Voraussetzung ist, dass beide Kommunikationspartner damit einverstanden sind, und in dieser Sprache eine effektivere Kommunikation möglich ist.



## Rechtfertigungsgründe

Gerechtfertigt sind Ungleichbehandlungen aufgrund bestimmter beruflicher Anforderungen (§8 Abs. 1 AGG) und wegen der Religionszugehörigkeit (§ 9 AGG). Eine direkte Ungleichbehandlung ist beispielsweise dann gerechtfertigt, wenn eine spezifische Eigenschaft für die Ausübung der Tätigkeit unverzichtbar ist. Das muss jedoch aus dem Anforderungsprofil für die konkrete Tätigkeit schlüssig hervorgehen und vor der Weitergabe eingehend geprüft werden. So wurde die Arbeitsgemeinschaft gegen internationale sexuelle und rassistische Ausbeutung, agisra, wegen Diskriminierung im Bewerbungsverfahren verklagt. Dort wurde eine Kollegin mit Migrationshintergrund gesucht. Das Arbeitsgericht Köln befand diese Kriterien jedoch für gerechtfertigt: in Bezug auf das Geschlecht, weil der Verein in einem besonderen frauenspezifischen Kontext arbeitet; in Bezug auf den erforderlichen Migrationshintergrund, um die Authentizität sicherzustellen und weil der überwiegende Teil der Klientinnen Migrantinnen sind.

Anders gestaltet sich die Lage im folgenden Fall:

*Frau L. stammt aus der Dominikanischen Republik. Sie ist Medienwissenschaftlerin und Kuratorin und verfügt über Berufserfahrungen in Spanien, Mexiko und Deutschland. An der Freien Universität der Künste in Berlin hat sie ein Aufbaustudium absolviert. Sie bewirbt sich auf das Stellengesuch der Berliner Kunst-Werke, die eine Mitarbeiterin für den Infopoint suchen, wird jedoch abgelehnt. „Die Position richtet sich an deutsche Muttersprachler, daher können wir Ihre Bewerbung leider nicht berücksichtigen“, lautet die Begründung in einer E-Mail.*

*Pressemitteilung des Antidiskriminierungsnetzwerks Berlin vom 23.02.2009*

Die Stellenanforderung „Deutsch als Muttersprache“ im Fall von Frau L. stellt eine indirekte Diskriminierung bezüglich des Merkmals ethnische Herkunft dar. Als Einstellungsvorausset-

zung ist sie nicht gerechtfertigt, da Deutsch als Muttersprache per Definition nur Personen haben, die in der frühen Kindheit Deutsch als Erstsprache gelernt haben. Ein nachträglicher Erwerb dieser Qualifikation ist somit nicht möglich.

## Ausnahmen bei der Religionszugehörigkeit?

Ein weiterer Rechtfertigungsgrund ist die Religionszugehörigkeit. Dieses Kriterium kann jedoch nicht pauschal angewendet werden und ist vielmehr in jedem Einzelfall genau zu prüfen. Beispielsweise darf von Beschäftigten einer Migrationsberatungsstelle, die von einem kirchlichen Träger betrieben wird, nicht gefordert werden, dass sie dem christlichen Glauben angehören. Der Glaube stellt für ihre Tätigkeit keine gerechtfertigte berufliche Anforderung dar, da sie die Inhalte der Religion nicht nach außen tragen müssen.

Der Rechtfertigungsgrund liegt dann vor, wenn die geforderte Religion oder Weltanschauung eine gerechtfertigte berufliche Anforderung darstellt. Das ist nur der Fall, wenn die Tätigkeit mit der Verkündung, rituellen Pflege oder Repräsentation der Religion zu tun hat.

**Wir empfehlen**, parallel zur Analyse der institutionellen Praktiken auf ihr Diskriminierungspotenzial Fortbildungen zur Anwendung des Antidiskriminierungsrechts für die Sozialleistungsträger anzubieten. Das Thema Diskriminierung sollte ebenfalls in die vorhandenen Angebote der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit sowie der Aus- und Weiterbildungsanbieter aufgenommen werden.



Maßnahmen zum Nachteilsausgleich:  
Migrantinnen und Migranten spezifisch fördern

Wie bereits gezeigt, sind die in institutionellen Strukturen verankerten Benachteiligungen sehr vielfältig und komplex. Diskriminierungsverbote allein werden nicht ausreichen, um durch Gleichbehandlung auch die tatsächliche Gleichstellung zu erreichen. Zum Ausgleich bestehender Nachteile sind zusätzliche, zielgruppenspezifische Angebote notwendig. Die im AGG in § 5 vorgesehenen „positiven Maßnahmen“ erlauben ausdrücklich eine Ungleichbehandlung zu diesem Zweck. Darunter fallen auch präventive Maßnahmen, die die benachteiligte Gruppe unterstützen und so ihren Anteil an den Beschäftigten erhöhen sollen.

## **Nachteil: Anerkennung mitgebrachter Berufsabschlüsse**

Wie notwendig eine spezifische Förderung von Migrantinnen und Migranten ist, und wo sie ansetzen muss, zeigt sich deutlich an der Frage von mitgebrachten Qualifikationen und (Nach-) Qualifizierungen. In Deutschland leben viele Migrantinnen und Migranten, die in einer Vielzahl von Fachgebieten gut- bis hochqualifiziert sind. Allerdings war es bisher sehr schwierig, die im Ausland erworbenen Abschlüsse anerkennen zu lassen und auf dem deutschen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Die meisten Migrantinnen und Migranten arbeiten daher in einfachen, an- oder ungelernten Beschäftigungsverhältnissen. Der taxifahrende Ingenieur aus dem Irak oder die putzende Lehrerin aus der Türkei sind mittlerweile aus den Medien wohlbekannt. Da für die Mehrzahl der Berufe in Deutschland bisher kein Anerkennungsverfahren durchgeführt wurde, sprechen wir hier von indirekter, strukturell verankerter Diskriminierung. Darüber hinaus fehlen bedarfsgerechte Anpassungs- und Nachqualifizierungen.

Die Bundesregierung strebt einen gesetzlichen Anspruch auf ein Verfahren zur Anerkennung von mitgebrachten Berufsabschlüs-

### **Strukturelle und institutionelle Diskriminierung**

Regeln, Normen, Routinen, Einstellungen und Verhaltensmuster in Institutionen, die teilweise sogar zunächst neutral erscheinen, sind tatsächlich in Strukturen eingebettet, die zu einer ungleichen Behandlung von bestimmten Gruppen führen.



sen an. Beabsichtigt sind Angebote zur Ergänzungs- und Anpassungsqualifizierung, die auch berufsbegleitend organisiert werden sollen.

**Wir empfehlen**, strukturelle Barrieren weiter abzubauen, um eine faktische Gleichstellung bei der Arbeitsmarktintegration zu erreichen. Insbesondere sollten, wie von der Bundesregierung geplant, möglichst zeitnah individuelle, passgenaue Angebote für Anpassungs- und Nachqualifizierungen etabliert werden.

### Zielgruppenspezifische Förderung

Um die bestehenden Nachteile auszugleichen und die Integration zu fördern, stehen der Arbeitsverwaltung verschiedene positive Maßnahmen zur Verfügung: Die Profilinginstrumente der Agentur müssen für nicht in Deutschland erworbene Qualifikationen und interkulturelle Kompetenzen weiter geöffnet und an Biographien angepasst werden, die beispielsweise Brüche durch Flucht aufweisen. Es gilt, die Bearbeitungszeiten bei den Sprach- und Einstellungstests zu verlängern, oder die Beratungsdauer für Migrantinnen und Migranten auszudehnen. Um zu verhindern, dass Diskriminierungen in der Beratung zu finanziell negativen Folgen für die Migrantinnen und Migranten führen, sollen migrationspezifische Beratungsangebote auch außerhalb der Arbeitsverwaltung, unabhängig vom Bezug von Geldleistungen, bereitgestellt werden. Besonders wichtig ist es, geeignete Qualifizierungsmaßnahmen einzurichten. Der Anspruch auf finanzielle Förderung solcher Maßnahmen sollte im Sozialgesetzbuch III verankert werden. Denkbar ist auch eine Quotenregelung, die die Vergabe von Bildungsgutscheinen zur Förderung von Migrantinnen und Migranten steuert. Mit der Etablierung dieser Maßnahmen kann die Arbeitsverwaltung einen entscheidenden Beitrag dazu leisten, Menschen mit Migrationshintergrund in eine dauerhafte Erwerbstätigkeit zu vermitteln.

**Wir empfehlen**, einen Anspruch auf Information, Beratung und spezifische Förderung von Migrantinnen und Migranten gesetzlich zu verankern. Um diesen Anspruch zu konkretisieren, müssen Maßnahmen zum Ausgleich struktureller Nachteile entwickelt und etabliert werden.



Rechtssicherheit schaffen:  
Nationale Gesetze verbessern

Das EU-Diskriminierungsverbot ist im deutschen Recht noch zu uneinheitlich und widersprüchlich umgesetzt. Zum einen ist das AGG in Bezug auf den Geltungsbereich von darin geregelten Rechtfertigungsgründen für Ungleichbehandlung inkonsistent aufgebaut. Es ist nicht eindeutig geregelt, ob alle Rechtfertigungsgründe, die das AGG im Bereich Beschäftigung und Beruf nennt, auch im Sozialgesetz gelten. Die Sozialgesetzbücher II und III enthalten nämlich nur an einer Stelle Gründe, die eine Ungleichbehandlung erlauben. Demzufolge darf die Arbeitsverwaltung durch die Arbeitgeber formulierte Einschränkungen bei der Vermittlung in Ausbildung und Arbeit nur berücksichtigen, wenn sie nach dem AGG zulässig sind. Ob und wann Ungleichbehandlungen bei Vermittlungs- und Förderentscheidungen durch die Arbeitsverwaltung selbst gerechtfertigt werden können, ist hingegen nicht geregelt. Zudem liegt bisher keine Rechtsprechung zur Diskriminierung wegen rassistischer Zuschreibungen oder ethnischer Herkunft in diesem Bereich vor. In der Praxis ist die Rechtslage häufig unklar. Gerade für die Beschäftigten der Arbeitsvermittlung und deren Kundinnen und Kunden wäre Rechtsicherheit bei dem sensiblen Thema Diskriminierung nötig und wünschenswert.

Der § 5 AGG erlaubt die spezielle Förderung von Migrantinnen und Migranten, verpflichtet jedoch nicht dazu. Wir halten den zielgruppenspezifischen Förderansatz für Migrantinnen und Migranten aufgrund langjähriger Projekterfahrung jedoch für notwendig.

#### **Wir empfehlen:**

- die Anwendbarkeit der Definition des Diskriminierungsbegriffs und der Rechtfertigungsgründe für Ungleichbehandlungen für das Sozialrecht eindeutig zu klären. Auch gilt es, Sanktionen im Fall des Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot klar zu regeln. So verlangen es auch die europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien.



- „herkunftsspezifische Nachteile“ in §§ 1 der Sozialgesetzbücher II und III aufzunehmen. Damit würde die spezifische Förderung von Menschen mit Migrationshintergrund zu einer verpflichtenden Leitaufgabe werden, die bei den Entscheidungen der Arbeitsverwaltung mit zu berücksichtigen ist.
- spezifische Förderprogramme für unterschiedliche Gruppen (wie zum Beispiel Jugendliche oder Frauen mit Migrationshintergrund) zu verabschieden, um bestehende Nachteile auszugleichen.

# Literatur

Antidiskriminierungsverband Deutschland: Eckpunktepapier des Antidiskriminierungsverbandes Deutschland. Standards für eine qualifizierte Antidiskriminierungsberatung, Berlin (2009)

Kobes, A.; Liebscher, D. (2009): Rechtliche Stellungnahme zur Umsetzung der Europäischen Antidiskriminierungslinien im SGB II und III und deren Anwendung in der Praxis mit Blick auf die besondere Situation von Migrantinnen und Migranten. Herausgegeben von migration.works – Diskriminierung erkennen und handeln!, basis & woge e.V., Kompetenzzentrum NOBI.

Konsortium „SGB II und Migrationshintergrund“ (2009): Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund, Duisburg.

Weiß, B. (Hrsg.), Hamburg 2007: „Diskriminierung erkennen und handeln! – Handbuch für Beratungsstellen und MigrantInnenorganisationen.

## Lesetipp

### Neuerscheinung zur Erprobung berufsbezogener Deutschmodule für Existenzgründer/innen in Hamburg und Bremen

Im Mai 2010 erscheint eine neue Broschüre des Kompetenzzentrums NOBI zur Auswertung der Schulungen für Existenzgründer/innen zum „gründungsbezogenen Deutsch“.

Im Frühjahr 2006 ergab eine Umfrage in Hamburg und Bremen zum Weiterbildungsbedarf unter selbstständigen Migrantinnen und Migranten, u.a. dass insbesondere russischsprachige Selbständige sich eher schlechte deutsche Sprachkompetenzen attestieren. Das

nahmen zwei Projektpartner im Kompetenzzentrum NOBI zum Anlass und entwickelten verschiedene Sprachtrainings für Gründerinnen und Gründer. Die beiden Projekte von der Arbeiterwohlfahrt in Bremen (Transferprojekt Q.net) und der Arbeitsgemeinschaft selbstständiger Migranten e.V. in Hamburg (Transferprojekt Existenzgründung und -sicherung) erprobten 12 Monate verschiedene Module und Trainingsmaßnahmen. Im Mai 2010 erscheint die Auswertung mit Handlungsempfehlungen und notwendigen Rahmenbedingungen.

Informationen unter [www.nobi-nord.de](http://www.nobi-nord.de)

## Impressum

**Herausgeber:** Die Herausgabe erfolgt im Rahmen des Projekts KP IQ, gefördert durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und die Bundesagentur für Arbeit (BA) in Zusammenarbeit mit:

Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk e.V. (ZWH); Koordinierungsprojekt Netzwerk „Integration durch Qualifizierung“

Sternwartstr. 27-29; 40223 Düsseldorf  
[www.intqua.de](http://www.intqua.de)  
[www.nobi-nord.de](http://www.nobi-nord.de)

**Konzept:** Inga Schwarz, basis & woge e.V., Transferprojekt „migration.works – Diskriminierung erkennen und handeln!“ im Kompetenzzentrum NOBI

**Text:** Michaela Ludwig

**Redaktion:** Inga Schwarz, basis & woge e.V., Kompetenzzentrum NOBI; Birte Weiß, basis & woge e.V., Kompetenzzentrum NOBI

**Fotos:** © Anita Schiffer-Fuchs (S. 1; 9; 11; 12; 13; 15; 18; 21; 22; 24; 25), [www.fotolia.com](http://www.fotolia.com) (S. 4 © Franz Pfluegl; S. 16 © PinkShot; S. 26 © Sandor Jackal)

**Layout:** Moana Brunow, ZWH

**Druck:** Schäfer Druck  
Duderstädter Straße 6; 40595 Düsseldorf

**Datum:** März 2010

Diese Publikation „Mit Recht zu Qualifizierung und Arbeit“ ist in Kooperation mit dem Kompetenzzentrum NOBI – Norddeutsches Netzwerk zur beruflichen Integration von Migrantinnen und Migranten entstanden.