

Migrationsbeirat 05.12.2024

Amt für Chancengleichheit

## **Kommunale Melde- und Monitoringstrukturen zu diskriminierender Belästigung im öffentlichen Raum**

### **1. Ausgangssituation: Diskriminierende Belästigung im öffentlichen Raum**

Das Sicherheitsempfinden wie auch die objektive Sicherheit im öffentlichen Raum sind nicht für alle Menschen gleich. So haben Frauen, queere Menschen, Menschen mit Behinderungen oder von rassistischer Diskriminierung betroffene Menschen eine besondere Prävalenz für diskriminierende Belästigung. Unter diskriminierender Belästigung im öffentlichen Raum wird dabei in Anlehnung an die belgische nationale, unabhängige Antidiskriminierungsstelle UNIA eine Bandbreite an verbalen, nonverbalen und körperlichen Übergriffen auf Menschen auf Basis sozialer Differenzkategorien verstanden, „die die Würde des Menschen antasten und ein feindseliges, erniedrigendes, demütigendes Umfeld schaffen“. Besonders betroffen sind dabei jene Menschen, die auf Basis z.B. von Sexismus und Rassismus mehrfach diskriminiert werden. Diskriminierende Belästigung drückt wie andere Formen von Diskriminierung bestehende (zum Beispiel patriarchale oder rassistische) Machtverhältnisse aus und reproduziert diese.

Oft hat diskriminierende Belästigung im öffentlichen Raum dabei eine sexuelle Komponente. Sexuelle Belästigung im öffentlichen Raum ist eine der am weitläufigsten verbreiteten Formen geschlechtsspezifischer Gewalt. Sie umfasst verschiedene Formen, unter anderem nonverbale sexuelle Belästigung, verbale sexuelle Belästigung und körperliche sexuelle Belästigung bis hin zu sexualisierter Gewalt (sexuelle Nötigung, Vergewaltigung). So gehören zum Beispiel bereits Hinterherpfeifen, anzügliche Bemerkungen, abwertende Sprüche, sexualisierte Gesten, Witze mit sexuellem Hintergrund oder auch Anhupen ebenfalls zu Formen von sexueller Belästigung.

Für verbale, sexuelle Belästigung (ohne Körperkontakt) hat sich auch der Begriff „Catcalling“ etabliert. Hauptsächlich betroffen von sexueller Belästigung sind Frauen sowie queere Personen. So zeigen Studien des Bundesfamilienministeriums und der EU, dass zwei von drei Frauen von sexueller Belästigung im Alltag betroffen sind. Weitere Umfragen ergeben hier auch eine Betroffenheit zwischen 80 und 90 Prozent. Auch für queere Personen haben verschiedene Erhebungen gezeigt, dass es eine massiv erhöhte Betroffenheit von sexueller Belästigung vorliegt, die vergleichbar der von heterosexuellen cis-geschlechtlichen Frauen ist.

Nur sehr wenige Betroffene von sexueller Belästigung und sexualisierter Gewalt – insbesondere aber auch von „Catcalling“ – melden diese Vorfälle bei der Polizei oder weiteren Behörden. Gründe dafür sind neben einer Unsicherheit über die Handlungsoptionen oft auch ein deutlich ausgeprägtes, historisch gewachsenes

Misstrauen gegenüber staatlichen Institutionen. Es wird häufig davon ausgegangen, dass diese den Betroffenen weder glauben noch, dass ihnen geholfen wird. Neben sexueller Belästigung im öffentlichen Raum sind auch Formen hassmotivierter diskriminierender Belästigung in den Blick zu nehmen. Zahlreiche Studien im Themenfeld Rassismus, Antisemitismus und Antiziganismus legen nicht nur eine hohe Betroffenheitsrate rassifizierter Menschen bei diskriminierender Belästigung im öffentlichen Raum nahe, sondern betonen ebenfalls, dass diese Formen der Belästigung kaum gemeldet, erfasst oder zur Anzeige gebracht werden. Der durch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes geförderte Afrozensus belegt, dass bei den Opfern oft fehlende finanzielle und zeitliche Ressourcen sowie fehlendes Wissen über die eigenen Rechte bei der Nicht-Meldung von Fällen eine große Rolle spielen.

Diskriminierende Belästigung im öffentlichen Raum hat massive Auswirkungen auf eine selbstbestimmte Lebensgestaltung und gleichberechtigte Teilhabe. Belästigte Personen fühlen sich in der Öffentlichkeit unsicher und ziehen sich aus dem gesellschaftlichen Leben zurück. Gleichzeitig kann sie für Betroffene negative gesundheitliche Folgen wie Angstzustände, Depressivität, Verschlechterung des psychischen Wohlbefindens, physische Beschwerden wie Zittern, Herzrasen oder Schwindel und ein allgemeiner Verlust an Lebenszufriedenheit.

### **2. Notwendigkeit eines Meldeportals für Formen diskriminierender Belästigung**

Studien zeigen, dass von einem enorm großen Dunkelfeld bei diskriminierenden Belästigungen im öffentlichen Raum auszugehen ist. Aktuell verfügt die Stadt Heidelberg – wie die meisten Kommunen in Deutschland – über keine auch nur annähernd ausreichende Datenlage, um diskriminierende Belästigung im öffentlichen Raum einschätzen und ihr wirkungsvoll begegnen zu können.

Die Einrichtung eines niedrigschwelligen Meldeportals wäre hierfür ein wichtiger, erster Schritt. Das Meldeportal sollte dabei nicht nur sexuelle Belästigung erfassen, sondern alle Formen diskriminierender Belästigung gerade auch mit Blick auf Mehrfachdiskriminierung sowie der Verschränkung verschiedener Formen von Diskriminierung berücksichtigen. Damit das Meldeportal aber tatsächlich von Menschen in Heidelberg angenommen wird, müssen Aufbau und Einrichtung in einem konsultativen Prozess mit entsprechenden Fachberatungsstellen, Beiräten und Runden Tischen erfolgen. Dies sollte durch vertrauensbildende Maßnahmen in den Zielgruppen sowie die Entwicklung einer entsprechenden Kampagne begleitet werden.

Aufgrund der enormen Dunkelziffer ist zu beachten, dass bei Einrichtung eines Meldeportals nicht nur von einer sehr hohen Anzahl von Meldungen auszugehen ist – sobald sich dieses in der Stadtbevölkerung etabliert hat – sondern es auch essentiell ist, eingegangene Meldungen schnell und individuell beantworten zu können. Dies sollte spätestens innerhalb von 2 Tagen erfolgen, damit hier auf Fälle effektiv reagiert werden und negative Erfahrungen mit Behörden vermieden bzw. bestehende Vorbehalte abgebaut werden können. Darüber hinaus bedarf die Bearbeitung der eingegangenen Meldungen eines umfangreichen Fachwissens im Bereich Belästigung/

geschlechtsspezifische Gewalt/Hate Speech, um so eine professionelle Weiterleitung an die entsprechenden Fachstellen zu gewährleisten. Hierzu muss im nächsten Schritt der Konzeptentwicklung geprüft werden, mit welchem Ressourceneinsatz der Betrieb des Meldeportals verbunden ist.

### **2.1. Zur Relevanz der Erhebung von Antidiskriminierungsdaten**

Eine fachlich adäquate Datenerhebung und -auswertung sollte ein grundsätzlicher Bestandteil der Meldestelle sein. Um ein möglichst vollständiges Lagebild zu erhalten, müssten weitere Datenlagen aus verschiedenen Beratungsstellen in Heidelberg ebenfalls in das Monitoring einfließen, um ein integriertes stadtweites Monitoring zu diskriminierender Belästigung im öffentlichen Raum zu erhalten. In den letzten Jahren verstärkte die EU ihre Forderungen der Erfassung und des Monitorings von Diskriminierung auf allen politischen Ebenen und hat entsprechende Empfehlungen für die Erhebung und Verwendung von Gleichstellungsdaten veröffentlicht. Dabei wird betont, dass ein konsequentes Monitoring von diskriminierender Belästigung im öffentlichen Raum für kommunales Handeln auf mehreren Ebenen von Vorteil ist.

Ein kommunales Monitoring ermöglicht es Stadtverwaltung und Gemeinderat:

- a) ein klares Lagebild zu Ausmaß, Formen und Ausübungen sowie Kontexte diskriminierender Belästigung im öffentlichen Raum zu erhalten
- b) evidenzbasierte Präventions- und Interventionsmaßnahmen zu entwickeln und entsprechende kommunale Strategien passgenauer auszurichten
- c) die Ergebnisse in Stadtentwicklungsprozesse sowie das Sozialraummonitoring einfließen zu lassen
- d) Diskriminierung sichtbar zu machen sowie die Erfahrungen der von Diskriminierung betroffenen Menschen anzuerkennen.

Von einem regelmäßig veröffentlichten kommunalen Bericht zu diskriminierender Belästigung im öffentlichen Raum würde das klare Signal ausgehen, dass die Stadt Heidelberg das Ziel verfolgt, dass alle Menschen in Heidelberg sich gleichberechtigt sicher und frei im öffentlichen Raum bewegen können. Die Stadt Heidelberg würde hier im deutschsprachigen Raum neben Berlin, Wien, Köln und Zürich eine Vorreiterrolle einnehmen. Ein regelmäßig veröffentlichtes kommunales Monitoring von diskriminierender Belästigung im öffentlichen Raum wäre für eine fachlich fundierte und datenbasierte Weiterentwicklung kommunaler Antidiskriminierungsstrategien ein wichtiger Meilenstein.

### **3. Nächste Schritte**

Die Einrichtung einer kommunalen Melde- und Monitoringstelle von Diskriminierung stellt einen wichtigen Schritt zur datenbasierten Weiterentwicklung kommunaler Präventionskonzepte im Themenfeld Diskriminierung und Gewalt dar.

## **Anlage 01 zu Tagesordnungspunkt 4 der Sitzung des Migrationsbeirates am 05.12.2024**

Für die weitere Konzepterstellung müssen die entsprechende Fachstellen und Beiräte sowie die Digitalagentur, das Amt für Digitales und Informationsverarbeitung sowie das Bürger- und Ordnungsamt einbezogen werden. Personalressourcen zur Entwicklung eines entsprechenden Konzepts sowie den Aufbau und den Betrieb einer kommunalen Melde- und Monitoringstelle sind beim Amt für Chancengleichheit nicht vorhanden und müssten entsprechend zur Verfügung gestellt werden.