

Auf Rassismus und Diskriminierung professionell reagieren: Beschwerde- und Unterstützungsprozesse sinnvoll aufstellen

Handreichung aus dem Projekt Komma

Kontakt: Leon Godeffroy (godeffroy@imap-institut.de), Charlotte Hartig (hartig@imap-institut.de)

Komma steht für Kommunale Allianzen und Strategien gegen Rassismus und Hass.

Das Projekt stärkt kommunale Entscheidungsträger:innen und Verwaltungen im Umgang mit Anfeindungen, Rassismus und Hass. Das IMAP Institut setzt das Projekt zwischen Oktober 2022 und September 2025 um, gefördert von der Bundesbeauftragten für Integration und Antirassismus.

Am Projekt nehmen 10 Modellkommunen teil, die das IMAP Institut vertieft begleitet und berät. Zusätzlich sind 68 Kommunen Teil des Komma-Netzwerkes, in dem Austausch, Wissenstransfer und Vernetzung stattfindet. Ein Projektbeirat mit über 20 Fachpersonen aus Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Verwaltung und Sicherheitsbehörden berät das Projektteam. Dies ist einer der Transferbausteine, die aus dem Modellprojekt entstanden sind (siehe <https://imap-institut.de/de/insights/modellprojekt-komma/>).

IMAP: IMAP ist ein Beratungshaus für Demokratie und Vielfalt. Wir arbeiten mit den Methoden der systemischen Organisationsentwicklung. 2002 von Bülent Arslan gegründet, beraten wir eine Vielzahl von Ministerien, Behörden und Ämtern. Mehr über uns finden Sie auf unserer Webseite www.imap-institut.de.

Gefördert durch:

Inhalt

1. Einleitung.....	2
2. Ziele und Mehrwerte	2
3. Grundlogik	3
4. Entwicklung von Beschwerde- und Unterstützungsprozessen	5
5. Praxisbeispiel: vom IST zum SOLL	6
6. Weiterführende Informationen	7

1. Einleitung

„Imap/Komma hat uns dabei unterstützt, die Beschwerde- und Unterstützungsprozesse in unserer Kommune systematisch zu erfassen und gemeinsam mit den relevanten Stellen zu bearbeiten. Das war ein wichtiger Schritt hin zu einem verlässlicheren Schutz unserer Mitarbeitenden und Bürger:innen vor Anfeindungen, Rassismus und Diskriminierung. [...] Das Imap-Team hat uns immer äußerst professionell und kompetent mit maßgeschneiderten Angeboten begleitet, dafür ein herzliches Dankeschön.“

Evren Özgüvenç, Antidiskriminierungsbeauftragter, Stadt Kassel

Klare und verlässliche **Beschwerde- und Unterstützungsprozesse** spielen eine zentrale Rolle, wenn es darum geht, kommunale Entscheidungsträger:innen und Verwaltungsmitarbeitende wirksam bei Rassismus und Anfeindungen zu unterstützen und zu schützen zu können.

Mit Beschwerde- und Unterstützungsprozessen (kurz *BUP*) meinen wir verbindliche Abläufe, die Betroffenen, Beobachtenden und Verantwortlichen Orientierung geben: Wohin kann ich mich wenden, wenn ich einen Vorfall erlebe oder beobachte? Wer steht mir in welcher Rolle zu Seite? Wie geht die Organisation mit Vorfällen um?

BUP kamen in Komma immer wieder zu Sprache – einerseits, weil entsprechende Strukturen nicht oder unzureichend vorhanden sind, bestehende Angebote und Anlaufstellen nicht bekannt sind, teils auch, weil gute Ansätze sichtbar wurden.

Die Verwaltung steht als Arbeitgeberin in der Fürsorgepflicht gegenüber Mitarbeitenden. Verbindliche und transparente BUP leisten hierzu einen zentralen Beitrag: Sie erhöhen die Handlungssicherheit, stärken das Vertrauen in die Organisation und ermöglichen eine systematische Auseinandersetzung mit Vorfällen. Zudem schaffen sie den strukturellen Rahmen zur rassismus- und diskriminierungssensiblen Weiterentwicklung der Verwaltung.

Im Folgenden werden die Zielsetzungen, die Grundlogik und das mögliche Vorgehen bei der Bearbeitung von BUP im Rahmen des Projekts Komma dargestellt. Diese basieren auf 3 Jahren Projektarbeit in bundesweit insgesamt 10 Modellkommunen. Zur Veranschaulichung zeigen Beispiele aus einzelnen Modellkommunen, wie Beschwerde- und Unterstützungsprozesse vor Ort konkret bearbeitet wurden.

Dabei gilt: wirksame Beschwerde- und Unterstützungsprozesse sind immer **abhängig vom Kontext**. Unsere Empfehlungen sind so zu verstehen, dass sie für die jeweilige Kommune angepasst werden müssen. Dies prägt unsere Arbeitsweise als systemische Organisationsberatung im öffentlichen Sektor.

2. Ziele und Mehrwerte

Beschwerde- und Unterstützungsprozesse (BUP) verfolgen das Ziel, Rassismus, Diskriminierung und Anfeindungen innerhalb und gegenüber der Verwaltung wirksam zu begegnen. Sie richten den Blick nicht nur auf einzelne Vorfälle, sondern stärken die gesamte Organisation.

2.1. Ziele kommunaler BUP

Zentrale Ziele kommunaler BUP sind:

- **Schutz und Stärkung von Betroffenen:** Mitarbeitende, die Rassismus oder Anfeindungen erfahren, sollen nicht allein gelassen werden. BUP bieten ihnen Sicherheit, Unterstützung und eine verlässliche Ansprechstruktur.
- **Verbindlichkeit und Nachvollziehbarkeit:** Transparente Verfahren schaffen Nachvollziehbarkeit. Sie zeigen allen Beteiligten auf, welche Schritte im Fall eines Vorfalls zu erwarten sind.
- **Förderung diskriminierungssensibler Verwaltungsstrukturen:** Im Rahmen von BUP werden zentrale Akteur:innen qualifiziert und sensibilisiert. Zudem führen Berichtslegungen dazu, dass die Organisation

sich regelmäßig mit dem Thema befasst und Anpassungen vornehmen kann. Das trägt langfristig zur rassistensensiblen Entwicklung der Organisation bei.

- **Signalwirkung für Verwaltung und Öffentlichkeit:** Durch BUP wird transparent, wie die Verwaltung mit diskriminierenden Vorfällen umgeht. Damit wird ein klares Zeichen sowohl gegenüber potenziell Betroffenen als auch potenziell für Diskriminierung Verantwortlichen gesendet.

2.2. Mehrwerte für Kommunen

Effektive und systematisierte BUP bieten nicht nur Unterstützung für betroffene Einzelpersonen – sie leisten einen strukturellen Beitrag zur rassistensensiblen und diskriminierungssensiblen Weiterentwicklung der gesamten Verwaltung.

- **Klärung von Zuständigkeiten und Schnittstellen:** BUP sorgen für klare Rollenverteilungen und Abstimmungen – sowohl innerhalb der Verwaltung als auch in der Zusammenarbeit mit externen Stellen. Arbeits- und Abstimmungsaufwände in Einzelfällen werden drastisch minimiert.
- **Professionalisierung der Fallbearbeitung:** Einheitliche Verfahren erleichtern den Umgang mit komplexen Situationen. Sie schaffen Handlungssicherheit bei allen Beteiligten und reduzieren Unsicherheit.
- **Identifikation von Leerstellen:** Im Aufbau von BUP wird sichtbar, welche Ebenen von Diskriminierung bislang kaum wahrgenommen oder bearbeitet werden – z. B. Diskriminierung zwischen Mitarbeitenden (innen-innen), gegenüber externen Personen (innen-außen) oder durch externe Personen (außen-innen).
- **Wirksames Risikomanagement:** Frühzeitige und strukturierte Reaktionen auf Vorfälle verhindern Eskalationen und mögliche Vertrauensverluste – sowohl innerhalb der Verwaltung als auch in der Öffentlichkeit/Presse.

3. Grundlogik

3.1. Grundverständnis

Im Projekt KomMA verstehen wir Beschwerde- und Unterstützungsprozesse (BUP) aus einer systemischen Perspektive. Unsere Herangehensweise ist immer von folgender Frage geprägt: Wie können die oben genannten Ziele von BUP unter den Gegebenheiten vor Ort (Organisationsstruktur, Organisationskultur, Ressourcen) bestmöglich erreicht werden?

Somit gibt es keinen idealtypischen Masterplan eines wirksamen Beschwerde- und Unterstützungssystems, der überall gleich funktioniert. BUP entstehen aus lokaler Aushandlung zwischen den relevanten Akteur:innen und müssen zu den vorhandenen Strukturen, Zuständigkeiten und Ressourcen passen. Wirksame Prozesse entwickeln sich im Zusammenspiel aller Beteiligten – von Führungskräften und Fachstellen über Personalvertretungen bis zu externen Partner:innen – und bilden gemeinsam ein verlässliches Netz, das Betroffene unterstützt, Handlungssicherheit bietet, und gleichzeitig die Verwaltung in ihrer Organisations- und Verantwortungskultur stärkt.

3.2. Das Zwei-Säulen-Modell

Wie der Name schon verrät, bestehen BUP grundsätzlich aus zwei Säulen: zum einen aus einer formalen Beschwerdestruktur, und zum anderen aus (vertraulichen) Unterstützungsangeboten für von Diskriminierung betroffene Personen.

Beide Säulen sollten möglichst personell getrennt organisiert sein und folgen unterschiedlichen Handlungslogiken:



Abbildung 1: Das Zwei-Säulen-Modell

Beschwerdeprozesse

Beschwerdeprozesse sind strukturierte, formale Verfahren, in denen gemeldete Vorfälle nachverfolgt werden. Ziel dieser Verfahren ist es, den Vorfall unparteilich aufzuklären und gegebenenfalls angemessene Konsequenzen einzuleiten.

Beschwerdeprozesse folgen einer Verfahrenslogik mit klaren definierten Gegenständen, Abläufen, Rollen und einer spezifischen Sprache. In der Analogie zum Gericht steht hier das Prinzip der Wahrheitsfindung im Zentrum. Die beteiligten Personen treten in der Regel als sich gegenüberstehende Parteien auf. Die Konsequenzen richten sich nach der Rechtslage und zielen auf strafende Gerechtigkeit bzw. die Klärung von Schuld.

Unterstützungsprozesse

Unterstützungsprozesse sind Angebote, in denen von Diskriminierung betroffene Personen emotional aufgefangen und zu ihren Handlungsmöglichkeiten beraten und begleitet werden. Sie dienen dazu, Sicherheit zu geben, Belastungen zu reduzieren und die Handlungsfähigkeit der Betroffenen wiederherzustellen.

Im Unterschied zum formalen Beschwerdeverfahren orientieren sich Unterstützungsprozesse an den Bedürfnissen und der Sprache der Betroffenen. Sie sind also parteilich. In der Analogie zur außergerichtlichen Einigung liegt das Prinzip in der Anerkennung unterschiedlicher Wahrnehmungen. Lösungen werden gemeinsam entwickelt, wobei die Beteiligten aktiv einbezogen sind. Im Mittelpunkt stehen transformative Gerechtigkeit und die Aufarbeitung von Vorfällen. Im Gegensatz zu Beschwerdeprozessen liegt hier die Entscheidung, welche weiteren Schritte gegangen werden, stets bei den von Diskriminierung betroffenen Personen.

3.3. Beschwerde- und Unterstützung als sich ergänzende u. miteinander kommunizierende Systeme

Wie in 3.2 beschrieben verfolgen Beschwerde- und Unterstützungsprozesse unterschiedliche, aber eng miteinander verbundene Funktionen. Sie ermöglichen eine transparente Rollentrennung und bieten unterschiedliche Optionen, mit Vorfällen in der Organisation umzugehen.

Damit beide Systeme effektiv zusammenwirken können, ist ein funktionierendes Schnittstellenmanagement entscheidend. Es sorgt dafür, dass Zuständigkeiten klar geregelt sind, Informationen zielgerichtet weitergegeben werden und Betroffene nicht mehrfach ihre Geschichte erzählen müssen und verlässlich bedarfsgerecht Unterstützung

erhalten. Gleichzeitig muss der Schutz sensibler Daten gewährleistet bleiben. Nur wenn Beschwerde- und Unterstützungsprozesse aufeinander abgestimmt sind, können sie ihre volle Wirkung entfalten.

4. Entwicklung von Beschwerde- und Unterstützungsprozessen

4.1. Ausgangslage in den Kommunen

Viele Kommunen stehen zu Beginn vor der Herausforderung, dass die für BUP zuständigen Akteure nicht systematisch und strukturiert vernetzt sind. Häufig bestehen Kontakte eher auf der persönlichen und informellen Ebene. Das funktioniert in der ad-hoc-Bearbeitung von Einzelfällen, birgt jedoch Probleme in der Dokumentation, bei der Rollenklärung und bei Personalwechseln.

Zudem sind fachliche Lücken im Umgang mit Rassismus, Diskriminierung und Anfeindungen zu beobachten. Akteure, bei denen Vorfälle gemeldet werden, verfügen teils über wenig Grundwissen zu Diskriminierungen, rechtlichen Rahmenbedingungen und psychosozialen Unterstützungsmöglichkeiten. Eine Herausforderung war beispielsweise, Diskriminierungen überhaupt von „normalen“ Konflikten und Streitigkeiten unterscheiden zu können.

Zentral ist auch, dass vorhandene Anlaufstellen und Zuständigkeiten häufig weder Mitarbeitenden noch Bürger:innen bekannt sind. Dadurch können bestehende Ressourcen nicht effizient genutzt werden und Betroffene wissen im Ernstfall nicht, an wen sie sich wenden sollen.

4.2. Herangehensweise

Entsprechend der Ausgangslage erfolgt die Ausarbeitung der BUP in mehreren aufeinander abgestimmten Schritten. Der Weg ist hier bereits ein Teil der Lösung: alle relevanten Akteure werden an einen Tisch gebracht und tauschen sich zu ihren jeweiligen Umgangspraktiken aus. Bestehende Strukturen werden zunächst transparent und wertneutral erfasst, anschließend erfolgt eine gemeinsame Einigung darauf, welches die größten Baustellen im bestehenden System sind und welche Veränderungen prioritär angegangen werden. Der Prozess wird dabei als lokaler Aushandlungsprozess verstanden, der Passung, Praktikabilität und Akzeptanz vor Ort sicherstellt.

In der folgenden Grafik sind die Prozessschritte idealtypisch dargestellt:



Abbildung 2: Prozessschritte

4.3. Die Rolle von IMAP in der Moderation und fachlichen Begleitung

Die Rolle von IMAP in der Entwicklung lokaler BUP ist zweigeteilt:

In der Prozessbegleitung übernehmen die systemischen Berater:innen von IMAP bewusst die Rolle der „nachfragenden“ bzw. „naiven“ Moderation – ohne Anspruch, Expert:innen der lokalen Situation zu sein. Durch gezielte, teils auch irritierende Fragen und eine kritisch-unvoreingenommene Haltung unterstützen sie die Beteiligten dabei, die Ausgangslage zu sortieren, zu reflektieren und gemeinsam Ansatzpunkte für die Weiterarbeit zu identifizieren.

An gezielten Stellen verändert sich diese Rolle hin zu einer aktiven, fachlichen Beratung: einzelne Prozessschritte werden gemeinsam granular besprochen und reflektiert. Hierbei können von IMAP Erfahrungen und Beispiele aus anderen BUP-Prozessen mit eingebracht werden. Wo nötig, werden fachliche Impulse z. B. zum rechtlichen Umgang mit Diskriminierungen eingebracht.

Diese Doppelrolle erfordert ein hohes Maß an Rollenkommunikation, hat sich in der Praxis allerdings als gewinnbringend erwiesen.

5. Praxisbeispiel: Vom IST zum SOLL

Der nachfolgende Auszug zeigt beispielhaft, wie ein möglicher Soll-Zustand aussehen kann. Sie skizziert zentrale Elemente eines kommunalen BUP-Systems – von der Meldung eines Vorfalls über die Bearbeitung bis zur Reflexion und Weiterentwicklung auf Organisationsebene.

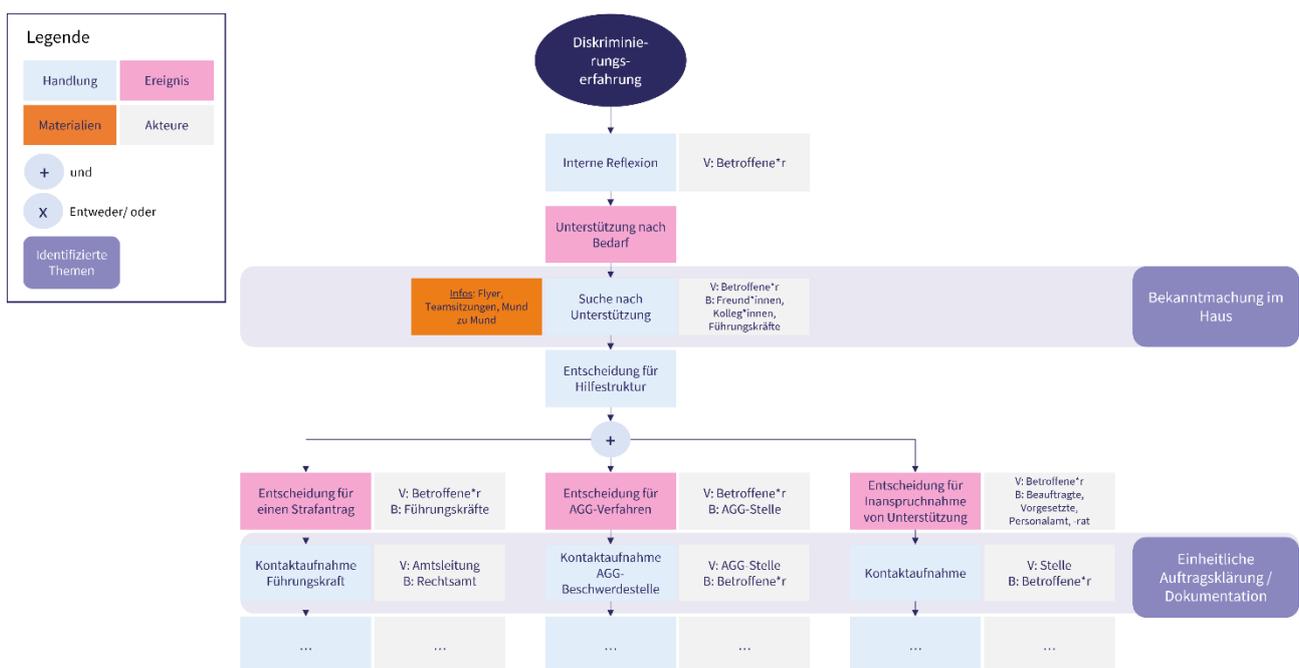


Abbildung 3: Auszug Systematisierte Beschwerde- und Unterstützungsprozesse

Die Umsetzung dieser Elemente in der kommunalen Realität ist komplex – denn sie erfordert sowohl strukturelle Anpassungen als auch den Abbau von Unsicherheiten im Arbeitsalltag. Zwei Beispiele aus dem Projekt verdeutlichen zentrale Ableitungen und Erkenntnisse:

1. Sichtbarkeit vorhandener Stellen

Der Prozess machte deutlich, dass die Funktionsfähigkeit der BUP stark mit der Sichtbarkeit und Bekanntheit der spezifischen Anlaufstellen zusammenhängt. Der Aufbau eines wirksamen BUP beginnt daher nicht zwangsläufig mit

neuen Strukturen, sondern oft mit der besseren Sichtbarmachung bestehender Stellen (wie zum Beispiel der AGG-Beschwerdestelle) und ihrer konkreten Angebote und Erreichbarkeiten bei den Zielgruppen.

2. Unterschiedliche Logiken in der Berichtslegung

Ein weiterer Befund des Prozesses war, dass es zwischen den verschiedenen Anlaufstellen keine abgestimmte Praxis zur Erfassung und Dokumentation von Vorfällen gibt. Der Umgang mit Informationen unterscheidet sich je nach Anlaufstelle deutlich – sowohl im Hinblick *ob* Fälle dokumentiert werden als auch auf *Art* und *Inhalt* der erfassten Daten. Dies erklärt sich durch unterschiedliche Akteurslogiken und Rollen im Verfahren – z. B. mit Blick auf die strukturelle Zuständigkeit, rechtliche Bewertung eines Vorfalls oder (psychosoziale) Begleitung und Unterstützung von Betroffenen.

Übergreifende Zusammenhänge und wiederkehrende Muster bleiben dadurch jedoch unerkannt. Die zentrale Erkenntnis: Es braucht Transparenz sowie klare, verbindliche Absprachen dazu, wie Vorfälle anonymisiert erfasst werden sollen, mit welchem Ziel an welcher Stelle diese Daten erhoben werden und wie eine gemeinsame Auswertung erfolgen kann. Denn ein zentrales Ziel von BUP sollte immer sein, zentrale und regelmäßige Berichtslegungen zu ermöglichen, die auch Grundlage für die organisationale Weiterentwicklung sind.

6. Weiterführende Informationen

6.1. Kontakt

Leon Godeffroy
godeffroy@imap-institut.de
Tel. +49 211 513 69 73 – 60

Charlotte Hartig
hartig@imap-institut.de
Tel. +49 211 513 69 73 – 79

6.2. Komma-Webseite

- ▶ <https://imap-institut.de/de/insights/modellprojekt-komma/>
- ▶ <https://komma-allianzen.de/instrumente/>

Die Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, zugleich Beauftragte der Bundesregierung für Antirassismus als Zuwendungsgeberin dar. Für inhaltliche Aussagen tragen die Verfasser bei den Projektträgern IMAP GmbH die alleinige Verantwortung. Die Beauftragte distanziert sich ausdrücklich von allen Inhalten, die möglicherweise straf- oder haftungsrechtlich relevant sind.