

*Parallelbericht an den UN-Antirassismusausschuss  
zum 19. – 22. Bericht der Bundesrepublik Deutschland  
nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens  
zur Beseitigung jeder Form von rassistischer  
Diskriminierung*

# **Rassistische Diskriminierung in Deutschland**

Erscheinungsformen und  
menschenrechtliche  
Verpflichtungen zum Schutz vor  
rassistischer Diskriminierung

# Impressum:

## Herausgeber und Bezugsadresse:

Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband  
Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.  
Zentrum Migration und Soziales  
Projekt Parallelberichterstattung zur UN-Antirassismuskonvention  
Caroline-Michaelis-Str. 1, 10115 Berlin

## Redaktionsgruppe:

Joshua Kwesi Aikins,  
Projektleitung Parallelberichterstattung  
Autor der nicht auf Hintergrundpapieren basierenden Inhalte, Berlin

Cengiz Barskanmaz, LL.M., Berlin

Johannes Brandstätter,  
Sprecher der AG Antirassismus des Forums Menschenrechte, Berlin

Dr. des. Eddie Bruce Jones, LL.M.,  
Board of Directors, Institute of Race Relations, London

Mekonnen Mesghena,  
Heinrich Böll Stiftung, Berlin

## Layout:

A. Stiefel, Filderstadt, [alfredstiefel@yahoo.de](mailto:alfredstiefel@yahoo.de)

## Druck:

Zentraler Vertrieb des Evangelischen Werkes für Diakonie und Entwicklung e. V.  
Karlsruher Straße 11, 70771 Leinfelden-Echterdingen  
© März 2015 – 1. Auflage

## Vorbemerkung

Der Parallelbericht zum 19.–22. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland an den UN-Antirassismusausschuss ist ein Gemeinschaftsprojekt zivilgesellschaftlicher Organisationen. Dazu gehören das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V., Humanistische Union, Initiative Schwarze Menschen in Deutschland – ISD Bund e. V., Ini Rromnja, LesMigras e. V. und das Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit. Die Diakonie Deutschland hat sich bereit erklärt, die organisatorischen Rahmenbedingungen zu schaffen. Das Forum Menschenrechte unterstützt das Projekt. Es hat die Ressourcen für den Aufbau und das Betreiben der Projektwebseite [www.rassismusbericht.de](http://www.rassismusbericht.de) bereitgestellt. Das Projekt Parallelberichterstattung zur UN-Antirassismuskonvention wurde von der Glücksspirale gefördert.

Die Zusammenarbeit der Mitwirkenden basiert auf Terms of Reference, die allen Mitwirkenden eine Stimme in der konsensbasierten Abstimmung der Berichtsinhalte gewähren. Eine salvatorische Klausel stellt sicher, dass teilnehmende Organisationen Inhalte in den Grenzen ihrer jeweiligen Mandate mittragen können oder besonders kennzeichnen.

Der Parallelbericht ergänzt den Staatenbericht um Analysen der vielgestaltigen rassistischen Diskriminierung und zeigt Handlungsempfehlungen zur besseren Durchsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen zum Schutz vor rassistischer Diskriminierung auf.

Im Fokus des Berichts steht die Sichtbarmachung insbesondere von Perspektiven mit Rassimuserfahrung und Expertisen zu rassistischer Diskriminierung in Deutschland. Diesen oft vernachlässigten Perspektiven sollte mit dem Bericht eine Plattform gegeben werden. Die Multiperspektivität wird durch vertiefte Expertisen in Form von Hintergrundpapieren zu Berichtsthemen abgebildet, auf die sich der Bericht als Quellen bezieht. Hintergrundpapiere wurden vom Büro gegen Ungleichbehandlung e. V., von Corinna Gekeler für die Humanistische Union, von Elsa Fernandez für die Ini Rromnja, von Damaris Uzoma für die Initiative Schwarze Menschen in Deutschland – ISD Bund e. V., von Aliyeh Yegane für Inssan e. V. und von Bea Cobbinah für LesMigras e. V. verfasst. Desweiteren haben Dr. Bilgin Ayata, Cengiz Barskanmaz, Fortuna Ghebremeksel, Daniel Gyamerah, Dr. des. Eddie Bruce Jones, Dr. Kati Lang und Dr. Amma Yeboah als unabhängige Expert\_innen Hintergrundpapiere erarbeitet. Alle Hintergrundpapiere sind im Volltext auf der Projektwebseite [www.rassismusbericht.de](http://www.rassismusbericht.de) verfügbar. Die Erstellung des Parallelberichts wurde koordiniert von Joshua Kwesi Aikins.

# Inhalt

<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>- 5 -</b>
<b>Einleitung</b>	<b>- 6 -</b>
<b>I. Zu Artikel 1 ICERD (Definition von rassistischer Diskriminierung)</b>	<b>- 8 -</b>
<b>II. Zu Artikel 2 ICERD (Verurteilung rassistischer Diskriminierung und Schutz einzelner Bevölkerungsgruppen)</b>	<b>- 10 -</b>
1. Zu Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a und b ICERD (Verpflichtung staatlicher Stellen, rassistische Diskriminierung zu unterlassen)	- 12 -
2. Zu Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c ICERD (Mechanismen zur Überprüfung des Vorgehens staatlicher Stellen und von Gesetzen auf diskriminierende Wirkung)	- 13 -
3. Zu Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d ICERD (Verbot und Beendigung von rassistischer Diskriminierung durch Private)	- 13 -
4. Zu Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe e ICERD (Rassismusbekämpfung insbesondere durch Förderung entsprechender Organisationen und Bewegungen)	- 12 -
5. Zu Artikel 2 Absatz 2 ICERD (Schutz einzelner Bevölkerungsgruppen)	- 12 -
a) Sinti und Roma in Deutschland	- 14 -
b) Jüdische Gemeinschaften in Deutschland	- 16 -
c) Muslime in Deutschland	- 18 -
d) Schwarze Menschen in Deutschland	- 20 -
e) Intersektionale Diskriminierung am Beispiel Rassismus gegen lesbische, schwule, bisexuelle, transsexuelle und intersexuelle Menschen, die einer nach ICERD schutzbedürftigen Gruppe angehören	- 22 -
<b>III. Zu Artikel 3 ICERD (keine Segregation und Apartheid)</b>	<b>- 24 -</b>
<b>IV. Zu Artikel 4 ICERD (Bekämpfung rassistischer Propaganda und Organisationen)</b>	<b>- 25 -</b>
1. Zu Artikel 4 Buchstabe a ICERD (Strafrechtliche Regelungen und ihre Wirksamkeit)	- 25 -
a) Anwendung der Vorschriften in Ermittlungsverfahren	- 25 -
b) Die rassistische Mordserie der NSU und die Rolle des Staates	- 27 -
<b>V. Zu Artikel 5 ICERD (umfassender Menschenrechtsschutz)</b>	<b>- 29 -</b>
1. Rechtsgrundlagen und Rechtswirklichkeit	- 29 -
a) Massive Defizite in der Verfolgung rassistischer Straftaten	- 29 -
b) Unzureichende Gesetze gegen vorurteilsmotivierte Taten	- 29 -
c) Mangelhafte statistische Erfassung rassistischer Taten	- 30 -
d) Gesetzliche Normierung von Vorurteils kriminalität ist notwendig	- 30 -
2. Recht auf Gleichbehandlung vor den Gerichten und allen sonstigen Organen der Rechtspflege	- 31 -
3. Recht auf Sicherheit der Person und auf staatlichen Schutz gegen Gewalttätigkeit oder Körperverletzung	- 32 -
4. Rassistische Diskriminierung und Ausschluss	- 32 -
a) Rassistische Diskriminierung in Asyl- und Aufenthaltsrecht und -praxis	- 32 -
b) Rassistische Diskriminierung und Segregation im Bildungssystem	- 35 -
c) Teilnahme und Teilhabe am Berufs- und Wirtschaftsleben	- 39 -
d) Rassistische Diskriminierung im Gesundheitswesen	- 43 -

# Abkürzungsverzeichnis

- AEMR – Allgemeine Erklärung der Menschenrechte  
AGG – Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz  
BRD – Bundesrepublik Deutschland  
BUG e.V – Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (eingetragener Verein)  
CEDAW – Convention on the Elimination of Discrimination against Women  
CERD – Committee on the Elimination of Racial Discrimination  
DDR – Deutsche Demokratische Republik  
ICERD – International Convention on the Elimination of Racial Discrimination  
ICESCR – International Convention on Economic, Social and Cultural Rights  
IPbpR – Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte  
ISD Bund e.V. – Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (eingetragener Verein)  
LSBTI – Lesbische, Schwule, bisexuelle, Trans- und Intersexuelle Menschen  
MH – Migrationshintergrund  
PMK – Politisch motivierte Kriminalität  
RiStBV – Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren  
SVR – Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration

# Einleitung

Dieser Parallelbericht zeigt eine Bandbreite von Menschenrechtsverletzungen auf, die sich aus rassistischer Diskriminierung in Deutschland ergeben. Er ist das Ergebnis eines Kooperationsprozesses, der zum Ziel hatte, bisher im Kontext der menschenrechtlichen Antidiskriminierungsarbeit zu wenig gehörte Stimmen derjenigen Organisationen und Expert\_innen einzubeziehen, die nach der UN-Antirassismuskonvention (ICERD) schutzwürdigen Gruppen angehören. In Deutschland sind dies aufgrund spezifischer rassistischer Traditionen Sinti und Roma, jüdische Menschen, Menschen, die von antimuslimischem Rassismus betroffen sind, Schwarze Menschen, asiatische Menschen und andere People of Color<sup>1</sup>.

Die Schwerpunkte des Parallelberichtes sind rassistische Diskriminierung in ihren Auswirkungen auf rassismuserfahrenen Gruppen, im Bildungs- und Gesundheitswesen, auf dem Arbeits- und dem Wohnungsmarkt sowie bei Polizei und Justiz. Sie ergeben sich aus der Einbeziehung gruppenspezifischer Analysen rassistischer Diskriminierung sowie aus einer intersektionalen Perspektive, die Mehrfachdiskriminierung beispielsweise von Lesben, Schwulen, Bi-, Trans und Intersexuellen die sowohl von Hetero- bzw. Cissexismus<sup>2</sup> als auch von Rassismus betroffen sind.

Bestimmte Äußerungsformen, Dynamiken und Folgen rassistischer Diskriminierung lassen sich nur aus der spezifischen Perspektive Diskriminierungserfahrener erfassen. Ein umfassendes Bild von rassistischer Diskriminierung in Deutschland kann daher nur dann entstehen, wenn Wissensbestände der genannten Gruppen Grundlage der Problembeschreibung sind. Der Parallelbericht möchte hier auch durch die Verweise auf (im Berichtsprozess erstellte) vertiefte Analysen bisher zu wenig wahrgenommene Perspektiven sichtbarer machen, die diskriminierende Lebensrealitäten in Deutschland menschenrechtlich und insbesondere im Licht der UN-Antirassismuskonvention betrachten.

Nach Selbstenttarnung der rassistischen Terrororganisation „Nationalsozialistischer Untergrund“ wurde 2012 das Ausmaß einer 14-jährigen rassistischen Anschlag- und Mordserie öffentlich. Eine schnelle Aufklärung wurde nicht zuletzt wegen rassistischer Zuschreibungen der Strafverfolgungsbehörden gegenüber Angehörigen der Opfer über Jahre hinweg immer wieder vereitelt.

Die anhaltenden Enthüllungen über das Ausmaß der Verstrickung von Sicherheitsbehörden sowie die Weigerung, institutionellen Rassismus als Problem anzuerkennen, sind symptomatisch für einen auch in Studien und Meinungsumfragen immer wieder belegten strukturell verankerten Rassismus in Deutschland. Dennoch bleibt die deutsche Rechtsordnung ebenso wie die Politik auf Bundes- und Landesebene in der Diagnose und Bearbeitung von Rassismus weit hinter den menschenrechtlichen Verpflichtungen zurück, die sich seit 1969 (BRD) bzw. 1972 (DDR) aus der Unterzeichnung der UN-Antirassismuskonvention ergeben: Rassistische Diskriminierung ist in Deutschland zwar strukturell verankert, wird aber in innerdeutschen Debatten nach wie vor zu eng gefasst und nicht als Menschenrechtsverletzung problematisiert, die den Genuss weiterer Menschenrechte systematisch einschränkt oder gar vereitelt.

Der vorliegende Parallelbericht geht besonders auf Bereiche ein, die im Staatenbericht unzureichend dargestellt werden, wie die Situation der genannten, nach ICERD schutzwürdigen Gruppen sowie Menschen, die durch die intersektionale Überschneidung von Rassismus und Heterosexismus sowie durch Rassismus in Asylrecht und -praxis besonders schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sind.

Eine zentrale Forderung, die sich für Deutschland aus diesem Bericht ergibt, ist die Notwendigkeit, nach schutzwürdigen Gruppen differenzierte Diskriminierungs- und Gleichbehandlungsdaten zu erheben. Die Problematik der unzureichenden Datenerfassung zeigt sich nicht zuletzt auch in der Verwendung von Konzepten wie dem sogenannten Migrationshintergrund, der zwar bis in die zweite und teilweise dritte Generation hinein diasporische Zugehörigkeiten erfasst, allerdings bereits teilweise in der zweiten und in jedem Fall nach der dritten Generation nicht mehr statistisch erfasst wird.

Eine wachsende Anzahl von Menschen in Deutschland, die nach ICERD Art. I schutzwürdigen Gruppen angehört, wird daher mit dem einzigen Indikator, den die Bundesregierung konsistent zur Messung von rassistischer Diskriminierung anwendet, nicht mehr erfasst. Insbesondere in den Bereichen der Datenerhebung zur Erfassung struk-

1 Der Begriff People of Color ist eine strategische Selbstbezeichnung für Menschen, die in westlichen Gesellschaften Rassismus erfahren. Im US Kontext entstanden und im Rahmen der Civil Rights Kämpfe politisch neu bestimmt, findet der Begriff auch in Deutschland vermehrt Anwendung, vgl. Ha, Kien Nghi (2007): People of Color – Koloniale Ambivalenzen und historische Kämpfe, In: Kien Nghi Ha, Nicola Lauré al-Samarai, Sheila Mysorekar (Hg.): re/visionen. Postkoloniale Perspektiven von People of Color auf Rassismus, Kulturpolitik und Widerstand in Deutschland, Münster: Unrast, S. 31 – 40.

2 Cissexismus beschreibt die Ablehnung, Ausgrenzung und Diskriminierung von Trans\* Menschen durch Menschen, deren Geschlechtsidentität mit dem bei Geburt zugewiesenen Geschlecht in Einklang steht bzw. noch nie hinterfragt wurde.

tureller und institutioneller rassistischer Diskriminierung bewirkt die Verletzung der Datenerhebungs- und Berichtspflichten nach ICERD eine Unsichtbarmachung rassistischer Strukturen und in der Folge eine nachhaltige Schwächung des Schutzes vor rassistischer Diskriminierung.

Das Fehlen disaggregierter Daten zu schutzwürdigen Gruppen auch im 19.-22. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland an die UN-Antirassismuskommission zeigt auf, dass rassistische Diskriminierung in Deutschland zumeist als auf individuelle, interpersonelle und intentionale Handlungen beschränkt wahrgenommen wird. Auch hier wird ein verkürztes Rassismusverständnis deutlich. Die aus Art. 1 ICERD hervorgehende Schutzwirkung vor rassistisch diskriminierenden Folgen von Gesetzen, Politiken, interpersonellen wie institutionellen Handlungen oder Unterlassungen kommt daher zu wenig zur Geltung.

Menschen mit Rassismuserfahrung werden in Deutschland weder systematisch über den menschen- und europarechtlichen Rassismusschutz aufgeklärt noch in angemessener Weise in Analysen rassistischer Diskriminierung in der deutschen Gesellschaft einbezogen. Das problematische Ergebnis ist eine unvollständige Problemanalyse aus dominanter Perspektive, die sich auch im 19.-22. Staatenbericht niederschlägt. Dies wird sowohl auf der sprachlichen als auch auf der analytischen Ebene deutlich: So ist der im Staatenbericht, aber auch in der Kriminalstatistik in Reihung mit dem Konzept „rassistischer Diskriminierung“ verwendete Begriff „Fremdenfeindlichkeit“ nicht allein deswegen problematisch, weil er rassistische Diskriminierung dadurch relativiert, dass er eine Zuschreibung von „Fremdheit“ vornimmt, die eine Täterperspektive aufgreift und so normalisiert. Er ist darüber hinaus Teil der statistischen Erfassungssystematik von Hassverbrechen in der Statistik für politisch motivierte Kriminalität (PMK), in der auf eine Weise zwischen rassistischen und fremdenfeindlichen Übergriffen unterschieden wird, die das Ausmaß rassistischer Gewalt in Deutschland verschleiert. Die analytischen Konsequenzen sind die Unsichtbarmachung einer Vielzahl von rassistischen Vorfällen, die Dethematisierung von institutioneller rassistischer Diskriminierung in einem Kontext, in dem diese in einer Vielzahl auch internationaler Studien beispielweise als Struktureigenschaft des deutschen Bildungssystems belegt ist. Bezeichnenderweise enthält der Staatenbericht keinerlei statistische Informationen zu rassistischen Diskriminierungsfällen, der Häufigkeit der Inanspruchnahme entweder des Antidiskriminierungsgesetzes oder auch nur der Antidiskriminierungsinstitutionen auf Landes- oder Bundesebene.

Der vorliegende Parallelbericht erweitert die Perspektive des Staatenberichtes durch die Einbeziehung unterschiedlicher rassismuserfahrener Perspektiven, die eine vielschichtige Wirklichkeit rassistischer Diskriminierung in Deutschland aufzeigen. Dadurch wird insbesondere die Behauptung im Staatenbericht widerlegt, das deutsche Recht biete durch das Verbot rassistischer Diskriminierung im Grundgesetz sowie durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) einen hinreichenden Schutz vor Rassismus. Die mangelnde rechtliche Konkretisierung des grundgesetzlichen Schutzes sowie die im Zivilrecht nur eingeschränkte Wirkung des AGG bewirken eklatante Schutzlücken, auf die auch CERD mehrfach hingewiesen hat.

In seiner Entscheidung zur Individualbeschwerde des Türkischen Bundes hat der Ausschuss klargestellt, dass der „Buchstabe des Gesetzes“ zur Erfüllung der Schutzverpflichtungen in ICERD nicht ausreicht – der menschenrechtlich verbriefte Schutz vor rassistischer Diskriminierung muss de facto in die Tat umgesetzt werden. Diese wichtige Unterscheidung zwischen Rechten auf dem Papier und deren tatsächlicher Umsetzung wird weder im deutschen Staatenbericht noch im deutschen Alltag und der Rechts- und Politikpraxis hinreichend vorgenommen, wie die folgenden Ausführungen belegen. Dieser Parallelbericht enthält jedoch nicht nur Befunde und Analysen, sondern zeigt darüber hinaus konkrete Handlungsoptionen auf. Es ist daher die Hoffnung aller Mitwirkenden, dass dieser Bericht zu tatsächlichen Verbesserungen des menschenrechtlichen Schutzes vor rassistischer Diskriminierung beitragen kann.

# I. Zu Artikel 1 ICERD (Definition von rassistischer Diskriminierung)

## Definition von rassistischer Diskriminierung (Art. 1 Abs. 1 ICERD)

Das deutsche Recht bietet keine umfassende Definition von rassistischer Diskriminierung im Sinne von Art. 1 Abs. 1 ICERD. Die Definition in Art. 1 Abs. 1 ICERD ist hinsichtlich der geschützten Merkmale „Rasse“, Hautfarbe, Abstammung, nationale und ethnische Herkunft und des Anwendungsbereichs weiter gefasst als die Definition der mittelbaren und unmittelbaren Diskriminierung im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz. Das grundgesetzliche Diskriminierungsverbot in Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG ist weder zivil- noch strafrechtlich hinreichend konkretisiert. Die Definition des Art. 1 Abs. 1 ICERD ist zwar auch in Deutschland geltendes Recht, jedoch findet die menschenrechtlich geprägte Definition von rassistischer Diskriminierung keine oder nur fehlerhafte<sup>3</sup> Anwendung. Dies führt in Kombination mit einem auf Intention und direkte Diskriminierung verengten, nicht menschenrechtskonformen Rassismusverständnis, wie es immer wieder im politischen Diskurs sowie im Amtshandeln von Sicherheitsorganen und Justiz zum Ausdruck kommt dazu, dass selbst bei Straftaten, bei denen rechte Beweggründe<sup>4</sup> in den Ermittlungsakten konstatiert werden, diese in weniger als der Hälfte der Fälle in der Anklageschrift und nur in 12 Prozent der Urteilsverkündungen Erwähnung findet. [siehe hierzu: V. 1. Rechtsgrundlagen und Rechtswirklichkeit].

Das nicht menschenrechtskonforme Rassismusverständnis wurde insbesondere in der vom türkischen Bund bei CERD vorgebrachten Individualbeschwerde (Türkischer Bund in Berlin-Brandenburg e.V./Deutschland 48/2010) deutlich. Hier hat ein nicht menschenrechtskonformes Verständnis von Rassismus<sup>5</sup> und rassistischer Hassrede maßgeblich zur Einstellung des Strafverfahrens seitens der Berliner Staatsanwaltschaft beigetragen.

### Der Begriff „Rasse“

Auch die anhaltende Kontroverse um die Verwendung oder Streichung des Begriffes „Rasse“ im Grundgesetz macht deutlich, dass die menschenrechtlichen Verpflichtungen nach ICERD für politische Debatte und Meinungsbildung zur rechtlichen Verankerung des Diskriminierungsschutzes keine hinreichende Wirkung entfalten. Die ersatzlose Streichung des Begriffes „Rasse“<sup>6</sup> würde eine Schutzlücke schaffen.<sup>7</sup> Aufgrund des Fremdzuschreibungscharakters rassistischer Diskriminierung kann der Begriff jedoch nicht durch „Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft“ ersetzt werden.

Das Land Brandenburg hat im Rahmen einer Verfassungsreform den Begriff „Rasse“ im Diskriminierungsverbot der brandenburgischen Verfassung entfernt, stattdessen heißt es in Art. 12 Abs. 2 nun „Niemand darf wegen der Abstammung, Nationalität, Sprache, des Geschlechts, der sexuellen Identität, sozialen Herkunft oder Stellung, einer Behinderung, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder aus rassistischen Gründen bevorzugt oder benachteiligt werden.“ Darüber hinaus wurde das in der Verfassung verankerte Staatsziel des Landes Brandenburg entsprechend erweitert, so heißt es in Art. 2 Abs. 1 nun: „Das Land schützt das friedliche Zusammenleben der Menschen und tritt der Verbreitung rassistischen und fremdenfeindlichen Gedankenguts entgegen.“

Diese Verfassungsänderungen sind mit Ausnahme der im deutschen Kontext häufig zur Dethematisierung von Rassismus führenden Reihung „rassistisch und fremdenfeindlich“ [siehe zur Problematik der Erfassung rassistischer Straftaten: V. 1. c) Mangelhafte statistische Erfassung rassistischer Taten] ausdrücklich zu begrüßen. Im Grundgesetz, den Landesverfassungen und allen Gesetzestexten, die den Begriff „Rasse“ enthalten, sollte dieser durch die Formulierung „rassistisch“ ersetzt werden. Der Schutzbereich insbesondere der Diskriminierungsverbote bliebe so in ICERD-konformer Weise erhalten, während gleichzeitig der Eindruck vermieden wird, dass von der Existenz menschlicher „Rassen“ ausgegangen wird.

3 Vgl. BayVerwGH, Urt. v. 24.11.2011, 4 N 11.1412 – Ausländerbeirat, wo der Verwaltungsgerichtshof, auf die Antirassismuskonvention verweisend, den Begriff „Nationalität“ fehl deutet sowie der Ausschluss von Staatsangehörigkeit nach Art. 1 Abs. 2 und 3 ICERD fehlerhaft einbezieht.

4 Unter dieser Kategorie wird die überwiegende Mehrzahl der rassistischen Straftaten subsummiert)

5 Dazu ausführlich die „Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte im Verfahren vor dem UN-Antirassismus-Ausschuss im Verfahren Türkischer Bund Berlin-Brandenburg e.V./Deutschland (48/2010) vom Dezember 2011, [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx\\_commerce/Stellungnahme\\_DIMR\\_im\\_Verfahren\\_vor\\_dem\\_UN\\_Antirassismus\\_Ausschuss\\_TBB\\_Deutschland.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Stellungnahme_DIMR_im_Verfahren_vor_dem_UN_Antirassismus_Ausschuss_TBB_Deutschland.pdf)

6 Vgl. auch EGMR, Urt. v. 13.12.2005, Nr. 55762/00 und 55974/00 – Timishev u. a./Russland, Rn. 55, wo der Gerichtshof bzgl. Rasse folgendes erläutert: „the notion of race is rooted in the idea of biological classification of human beings into subspecies according to morphological features such as skin colour or facial characteristics“.

7 Vgl. auch Cremer, „... und welcher Rasse gehören Sie an? Zur Problematik des Begriffs ‚Rasse‘ in der Gesetzgebung“, Policy Paper No. 10, DIMR, 2008 (2. akt. Aufl.2009).



## **Ausschluss der Staatsangehörigkeit (Art. 1 Abs.2 und 3 ICERD)**

Bezüglich des in Art. 1 Abs. 2 und 3 ICERD genannten Merkmals der Staatsangehörigkeit ist auf den Bericht der ECRI (Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz) zu verweisen, in dem die ECRI Deutschland auffordert das 12. Zusatzprotokoll zur EMRK zu ratifizieren. Deutschland verweigert die Ratifizierung, in deren Folge einige restriktive Regelungen für ausländische Staatsangehörige angesichts der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte keinen Bestand haben würden. So hat das Bundesverfassungsgericht 2012 den Ausschluss von ausländischen Staatsangehörigen vom Landeserziehungsgeld für verfassungswidrig erklärt.<sup>8</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat im selben Jahr befunden, dass eine Regelung im Asylbewerberleistungsgesetz, wodurch Asylbewerber\_innen kein menschenwürdiges Existenzminimum gewährleistet war, verfassungswidrig ist, weil sie die Menschenwürde aus Art. 1 Abs. 1 GG verletzt.<sup>9</sup>

## **Fördermaßnahmen (Art. 1 Abs. 4 ICERD)**

Bezüglich der in Art. 1 Abs. 4 ICERD stipulierten Sondermaßnahmen ist darauf hinzuweisen, dass Deutschland bisher kaum Anstrengungen unternommen hat, eine effektive Förderpolitik für rassismuserfahrene Personen zu verfolgen. Dies steht im großen Kontrast zu anderen seit Jahrzehnten angewandten Maßnahmen etwa im Bereich der Gleichstellung von Frauen und Männern. Aktuell steht der „Gesetzentwurf der Bundesregierung für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst“<sup>10,11</sup> vom 10. Dezember 2014 für eine verengte Förderpolitik, die den Strukturcharakter rassistischer Diskriminierung nicht berücksichtigt.

Zur Stärkung des Rechtsschutzes vor rassistischer Diskriminierung sollte der Begriff „Rasse“ im Grundgesetz sowie in allen Landesverfassungen und Gesetzestexten und Vorschriften durch die Formulierung „rassistisch“ ersetzt werden.

Eine vertragskonforme, rechtsverbindliche Definition von rassistischer Diskriminierung, die insbesondere institutionelle Diskriminierung über die in Art. 1 Abs. 1 ICERD definierte diskriminierende Auswirkung enthält, muss erarbeitet und rechtlich verankert werden, um die Umsetzung von ICERD in nationales Recht zu befördern.

Wie die Mitteilung Nr. 48/2010 betont, ist in der deutschen Rechtsordnung sicherzustellen, dass die Schutzverpflichtungen, die sich aus ICERD ergeben, nicht nur de jure, sondern auch de facto gewährleistet werden. Die Bundesregierung ist zu fragen, inwiefern die geltenden Sonderrechtsregelungen für ausländische Staatsangehörige, einschließlich asylrechtlicher Vorschriften, im Einklang mit Art. 1 Abs. 2 und 3 ICERD stehen und im Lichte der Allgemeinen Empfehlungen 11 (Citizens and Non-Citizens) sowie 22 (Refugees and displaced persons) und 30 (Discrimination against Non-citizens) zu würdigen ist.

Die Bundesregierung muss ihre Verpflichtungen nach Art. 1 Abs. 4 ICERD erfüllen. Dazu muss sie wirksame Maßnahmen zur Förderung von Personen mit Rassismuserfahrung in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst durchführen.

<sup>8</sup> BVerfG, Beschl. v. 7.2.2012, 1 BvL 14/07 – Bayerisches Landeserziehungsgeld.

<sup>9</sup> BVerfG, Beschl. v. 18.7.2012, 1 BvL 10/10 – Asylbewerberleistungsgesetz.

<sup>10</sup> Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.bmfv.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Gesetze/GE-Frauenquote.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmfv.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Gesetze/GE-Frauenquote.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>11</sup> „Merkel will sich bald mit Angehörigen der NSU-Opfer treffen – SPIEGEL ONLINE“, zugegriffen 4. Februar 2015, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/merkel-will-sich-bald-mit-angehoerigen-der-nsu-opfer-treffen-a-902403.html>

## II. Zu Artikel 2 ICERD (Verurteilung rassistischer Diskriminierung und Schutz einzelner Bevölkerungsgruppen)

Die Bundesrepublik Deutschland sorgt nicht hinreichend für den Schutz aller nach ICERD Art. 1 schutzwürdigen Bevölkerungsgruppen. Dies zeigt sich insbesondere in der Weigerung, nach Gruppen differenzierte Diskriminierungsdaten zu erheben, um auf dieser Basis gezielt Schutz- sowie positive Maßnahmen nach Art. 2-1-e ergreifen zu können. Die mangelnde Anerkennung einzelner schutzwürdiger Gruppen als auf spezifische Weise von rassistischer Diskriminierung Betroffene zeigt sich nicht zuletzt in den disparaten und lückenhaften Informationen im Staatenbericht. Rassistische Diskriminierung nimmt gruppenspezifische Formen an, weshalb gruppenspezifische Analysen zu rassistischer Diskriminierung unerlässlich sind, um ein umfassendes Bild der spezifischen Menschenrechtsverletzungen zu erhalten.

### Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen zu nach ICERD schutzwürdigen Gruppen

Die Erhebung disaggregierter, d.h. gruppenspezifisch aufgeschlüsselter Diskriminierungsdaten sowie soziodemografischer Daten zur Bildungs- Einkommens- und Lebenssituation von nach ICERD schutzwürdigen Gruppen unter strikter Beachtung des Persönlichkeits- und Datenschutzes und auf Basis von freiwilliger Selbstidentifikation ist ein zentrales Werkzeug zum Schutz vor rassistischer Diskriminierung.

Die Verpflichtung zur Bereitstellung dieser Informationen ergibt sich aus ICERD Art 2. sowie den Rahmenempfehlungen im Bezug auf Form und Inhalt der Staatenberichte Abs. 8, aber auch der Schlussbemerkung Nummer 14 der Abschließenden Empfehlungen des Ausschusses<sup>12</sup> sowie den wiederholten Empfehlungen von ECRI. Im vorliegenden 19.-22. Staatenbericht fehlen diese Informationen jedoch erneut. Stattdessen werden nur unvollständige demografische Daten, meist zum Indikator Migrationshintergrund gelistet.

Die Kategorie des Migrationshintergrunds ist zur Erfassung rassistischer Diskriminierung in vielfacher Hinsicht ungeeignet: Erstens umfasst sie auch Bevölkerungsgruppen, die in der Regel keine rassistische Diskriminierung erfahren, zum Beispiel Menschen, die nicht jüdisch, Schwarz, muslimisch oder Roma sind sowie im Ausland geborene Deutsche. Gruppenspezifische Erfahrungen rassistischer Diskriminierung lassen sich mit dieser Kategorie nicht sichtbar machen.

Zweitens werden viele von Rassismus betroffene Menschen, die zur deutschen Bevölkerung zählen und keinen Migrationshintergrund haben, von der Kategorie nicht erfasst wie Sinti und Roma, Juden sowie Menschen afrikanischer Herkunft und Schwarze Menschen in Deutschland. Eine geschichtsbewusste Anerkennung und der Nachweis des Umfangs von spezifischen, langanhaltenden rassistischen Diskriminierungen der genannten Gruppen werden durch die Beschränkung auf die Kategorie des Migrationshintergrunds unmöglich gemacht.

Drittens findet die Kategorie Migrationshintergrund nach Erlangen der deutschen Staatsangehörigkeit je nach Erfassungsmethode meist nach der zweiten, in wenigen Sonderfällen nach der dritten Generation keine Anwendung mehr, weshalb eine zunehmende Zahl von Menschen, die nach ICERD schutzbedürftigen Gruppen angehören und in Deutschland weiterhin rassistisch diskriminiert werden, von dieser Kategorie nicht mehr erfasst wird. Demographische Daten zur Gruppe der „Menschen mit Migrationshintergrund“ belegen, wie problematisch die genannten Ausschlüsse sind: Von den 18 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund hatten 2012 bereits 60 Prozent die deutsche Staatsangehörigkeit. Menschen mit Migrationshintergrund sind wesentlich jünger als die übrige deutsche Bevölkerung – Menschen afrikanischer Herkunft sind die jüngste Bevölkerungsgruppe in Deutschland, gefolgt von Menschen mit türkischer und arabischer Herkunft<sup>13</sup>. Diese Daten deuten darauf hin, dass die Zahl derjenigen Menschen, die diesen Gruppen zuzurechnen sind, aber als Angehörige der dritten, vierten oder fünften Generation nicht mehr von der Kategorie „Migrationshintergrund“ erfasst werden, ständig steigt. Die Kategorie „Migrationshintergrund“ ist somit durch die unzulässige Zusammenfassung, aber auch den willkürlichen Ausschluss unterschiedlicher nach ICERD schutzbedürftiger Gruppen zu undifferenziert, um den Berichtspflichten nach ICERD genüge zu tun. Eine differenzierte Analyse strukturell verankerter und institutioneller rassistischer Diskriminierung ist auf Basis dieser Daten unmöglich.

12 CERD, „CERD/C/DEU/CO/18 – Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination“, zugegriffen 24. November 2014, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsv4qujPA8qSE3O3exJU3P3xxPG126Vm4ZRXoRSO6zJuol9nsW75tNMgzanWe7DTIwUotv91AOcyEnM10YJDFP%2fMTjhaQoqopG8rat41aBS%2fq>.

13 Franziska Woellert und Reiner Klingholz, Neue Potenziale: Zur Lage der Integration in Deutschland (Berlin Institut f. Bevölkerung u. Entwicklung /Berlin Institute for Population and Development, 2014).

Die Weigerung der Bundesregierung, disaggregierte Daten zu erheben sowie der Rückzug auf diese ungeeignete Kategorie verkennt und verschleiern die Realität rassistischer Diskriminierung in Deutschland, negiert die Verpflichtung gegenüber nach ICERD schutzbedürftigen Gruppen, durch umfassende Analyse ihrer Lebenssituation insbesondere strukturelle und institutionelle rassistische Diskriminierung zu erfassen.

Die im Staatenbericht unter Randnummer 30 angeführten Gründe, die gruppenspezifischen Informationen nicht in der von CERD empfohlenen Weise vorzulegen, verweisen auf historische Aspekte, rechtliche Bedenken und Bedenken einzelner nationaler Minderheiten. Die historischen Bedenken kann jedoch der Vertragsstaat nicht ohne eine umfassende Konsultation mit allen relevanten Gruppen geltend machen – insbesondere dürfen die Bedenken einzelner Gruppen nicht dazu führen, die erforderlichen Informationen über andere Gruppen zurückzuhalten oder nicht zu erheben.

Bei der Kategorienbildung zur Erfassung rassistischer Diskriminierung muss nach ICERD schutzwürdigen Gruppen eine maßgebliche Beteiligung ermöglicht werden. Zentrale Grundlagen einer differenzierten Datenerhebung sind die durch den Rahmen der informationellen Selbstbestimmung gegebenen Grundsätze der Freiwilligkeit, die Möglichkeit der differenzierten Selbstidentifikation bzw. der Verweigerung einer Selbstzuordnung<sup>14</sup>. Im Kontext der Erhebung von Diskriminierungsdaten ist darüber hinaus die durch die Befragten vorzunehmende Differenzierung zwischen Selbst- und Fremdwahrnehmung wichtig.

Von den nach ICERD schutzwürdigen Gruppen, die in Deutschland rassistischer Diskriminierung ausgesetzt sind, haben nur Sinti und Roma den völkerrechtlichen Status einer nationalen Minderheit, und nur antisemitische Übergriffe werden als gruppenspezifische Hassverbrechen statistisch differenziert erfasst. Andere der nach ICERD Art. 1 schutzwürdigen Gruppen haben nicht den Status nationaler Minderheiten auf Basis entsprechender Verträge und gegen sie verübte Hassverbrechen werden nicht differenziert erfasst. So fordern sowohl Sinti und Roma als auch Schwarze Menschen die differenzierte Erfassung der gegen sie verübten Diskriminierungsdelikte und Hassverbrechen (siehe hierzu: II. 5. a) Sinti und Roma in Deutschland und d) Schwarze Menschen in Deutschland).

In Polizeiakten sowie der Polizeilichen Kriminalstatistik werden in Deutschland routinemäßig Daten generiert, die insbesondere Verdächtigten oder Angeklagten die Zugehörigkeit zu einer nach ICERD schutzwürdigen Gruppe zuweisen (siehe hierzu: II. 5. a) Sinti und Roma in Deutschland). Da Sicherheitsorgane und kriminologische Studien zumeist auf Basis von Fremdidentifikation bereits differenzierte Daten erheben, muss diese Praxis durch die Erhebung differenzierter Diskriminierungsdaten auf Basis von Konsultationen von und in Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, die die Interessen einzelner nach ICERD schutzwürdiger Gruppen vertreten, menschenrechtskonform reguliert werden.

Auch für die Verwendung vor Gericht, wo laut EU-Antirassismusrichtlinie (2000/43/EC) relevante Erhebungen, die Diskriminierung aufgrund von Gruppenzugehörigkeit belegen, in Verfahren verwendet werden können, ist eine differenzierte Datenerhebung zentral. Die aktuell verwendeten Daten entfalten daher weder für die Analyse noch vor Gericht das bei differenzierter Erhebung mögliche Schutzpotenzial.

Die Modalitäten der Erhebung von Diskriminierungs- und Gleichstellungsdaten sind in einem Konsultationsprozess mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, die nach ICERD schutzwürdige Gruppen vertreten zu erörtern. Dabei dürfen die Bedenken einzelner Gruppen nicht die Ablehnung der Forderungen anderer Gruppen nach differenzierter Datenerhebung rechtfertigen. Die Bundesrepublik muss vielmehr das zu undifferenzierte Konzept des „Migrationshintergrundes“ zugunsten gruppenspezifisch differenzierter Lösungen überwinden.

Für ein Monitoring gemäß der Empfehlung des Ausschusses (Abschließende Bemerkungen, Ziffer 14) in Verbindung mit Art. 2 des Übereinkommens müssen disaggregierte, d.h. gruppenspezifisch aufgeschlüsselte demographische Daten zur Bildungs-, Einkommens- und Lebenssituation von nach ICERD schutzwürdigen Gruppen unter strikter Beachtung des Persönlichkeits- und Datenschutzes und auf Basis von freiwilliger Selbstidentifikation erhoben werden. Dabei müssen sowohl disaggregierte demographische Daten als auch Diskriminierungsdaten systematisch im Zeitverlauf erfasst werden. Die Diskriminierungsdaten erhebenden Stellen, insbesondere die Antidiskriminierungsstelle des Bundes sowie die Beauftragte für Migration, Integration und Flüchtlinge sollten explizit mandatiert und mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet werden, in wissenschaftlichen Studien und Befragungen, aber auch durch systematische Auswertung von Klagen, Gerichtsurteilen und Beschwerden bei den Antidiskriminierungsstellen des Bundes und der Länder nach schutzwürdigen Gruppen disaggregierte Daten zu erheben. Die Kategorisierung, Operationalisierung, Durchführung, Überwachung und Analyse dieser Datenerhebungen muss im Benehmen mit und unter Beteiligung von relevanten Selbstorganisationen erfolgen.

<sup>14</sup> Dies entspricht den Anforderungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie des Bundesdatenschutzgesetzes.

Eine Reform der Kriminalstatistik ist notwendig. Insbesondere Hassverbrechen, aber auch andere Tatbestände rassistischer Diskriminierung nach ICERD Art. 1 müssen nach rassistisch diskriminierten Gruppen differenziert ausgewiesen werden. Dazu ist auch eine Reform der Statistik zur PMK (Politisch motivierten Kriminalität) notwendig.

Eine Justizstatistik zu allen Fällen, in denen rassistische Diskriminierung in Gerichtsakten oder von Klagen angeführt wurde sollte aufgebaut und öffentlich vorgehalten werden um die tatsächliche Wirksamkeit des rechtlichen Schutzes vor rassistischer Diskriminierung zu überprüfen.

## **1. Zu Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a und b ICERD (Verpflichtung staatlicher Stellen, rassistische Diskriminierung zu unterlassen)**

Im Staatenbericht wird zur Einhaltung von Art. 2 Abs. 1 a und B ICERD unter Randnummer 13 darauf verwiesen, dass die gesamte staatliche Gewalt an Art. 1 Abs. 1 GG und an Art. 3 Abs. 3 GG gebunden sei, woraus sich für staatliche Stellen ein Verbot rassistischer Diskriminierung ergebe. Genau hier zeigt sich ein grundlegendes Problem des Schutzes vor rassistischer Diskriminierung in Deutschland: Das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot allein schafft keinen effektiven Rechtsschutz vor rassistischer Diskriminierung durch staatliche Stellen.

Es bedarf zusätzlicher einfachrechtlicher Konkretisierungen. Dies ist insbesondere in den Bereichen Bildung [siehe hierzu: V. 4. b) Rassistische Diskriminierung und Segregation im Bildungssystem] und Asylrecht und -praxis [siehe hierzu: V. 4. a) Rassistische Diskriminierung in Asyl- und Aufenthaltsrecht und -praxis] offensichtlich. Diskriminierung durch öffentliche Stellen ist die in Jahresgutachten des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) mit am häufigsten genannte Diskriminierungserfahrung. 31,6 Prozent der Menschen mit türkischem Migrationshintergrund [siehe hierzu: II. – Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen zu den nach ICERD schutzwürdigen Gruppen] nennen Ämter und Behörden als häufigste Quelle von Diskriminierung, für Menschen mit afrikanischem/asiatischem/südamerikanischem Migrationshintergrund ist dies mit 23,8 Prozent nach Diskriminierung auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt die knapp am dritthäufigsten genannte Diskriminierungserfahrung<sup>15</sup>.

## **2. Zu Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c ICERD (Mechanismen zur Überprüfung des Vorgehens staatlicher Stellen und von Gesetzen auf diskriminierende Wirkung)<sup>16</sup>**

Obwohl Deutschland sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene Gesetzesvorhaben auf Übereinstimmung mit menschenrechtlichen Verpflichtungen überprüft, kommt es z. B. in den Polizeigesetzen [siehe hierzu: V. 2. Recht auf Gleichbehandlung vor den Gerichten und allen sonstigen Organen der Rechtspflege – Racial Profiling], aber auch im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (siehe hierzu: V. 4. c) Teilnahme und Teilhabe am Berufs- und Wirtschaftsleben – Mangelnder Rechtsschutz: Stärkung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes notwendig) mangelnder Rechtsschutz: Stärkung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes notwendig) zu Regelungen, die rassistische Diskriminierung ermöglichen. Es fehlt an unabhängigen Stellen, die mandatiert sind, insbesondere öffentliche Einrichtungen im Hinblick auf rassistisch diskriminierende Praktiken zu überprüfen und gegebenenfalls zu sanktionieren.

Die Bundesrepublik Deutschland muss ein Verfahren institutionalisieren, dass Gesetzesvorhaben, Vorschriften und Amtshandlungen auf un intendierte rassistische Diskriminierungswirkungen hin überprüft. Bei bestehender Gesetzesfolgenabschätzung muss die Bundesregierung nachweisen, welche Methoden und Maßstäbe zur Prüfung der diskriminierenden Wirkung angewendet werden. Insbesondere ist darzulegen, inwieweit auch nach Art.1 ICERD relevante Folgen und rassistische Effekte geprüft werden.

Die Befugnisse der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) müssen auf den Bereich öffentlicher Einrichtungen erweitert und die Unabhängigkeit der ADS in Umsetzung der EU Antidiskriminierungsrichtlinie gestärkt werden. Die ADS muss hierzu Befugnisse erhalten, um Ermittlungen anzustellen, im Verwaltungskontext sanktionsbewehrt agieren und Diskriminierungsfälle vor Gericht bringen zu können.

<sup>15</sup> Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR), Deutschlands Wandel zum modernen Einwanderungsland Jahresgutachten 2014 mit Integrationsbarometer, 2014, <http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/11/>

<sup>16</sup> Dieser Abschnitt basiert auf Hintergrundpapieren, die Damaris Uzoma und Dr. des. Eddie Bruce Jones im Rahmen des Projektes Parallelbericht-erstellung zur UN-Antirassismuskonvention verfasst haben: Damaris Uzoma für die Initiative Schwarze Menschen in Deutschland: Rassismus gegen Schwarze Menschen, im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Rassismus-gegen-Schwarze-Menschen.pdf> und Eddie Bruce Jones: „German policing at the intersection: race, gender, migrant status and mental health“, im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/German-policing-at-the-intersection-race-gender-migrant-status-and-mental-health.pdf>

### **3. Zu Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d ICERD (Verbot und Beendigung von rassistischer Diskriminierung durch Private)**

Sowohl die strafrechtlichen als auch die zivilrechtlichen Maßnahmen zum Verbot und zur Beendigung von rassistischer Diskriminierung durch Private, insbesondere das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) bieten keinen hinreichenden Schutz vor rassistischer Diskriminierung. Sie werden unter Art. 4 in einer kritischen Analyse des AGG behandelt. [siehe hierzu: V. 4. c) Teilnahme und Teilhabe am Berufs- und Wirtschaftsleben – Mangelnder Rechtsschutz: Stärkung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes notwendig]

### **4. Zu Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe e ICERD (Rassismusbekämpfung insbesondere durch Förderung entsprechender Organisationen und Bewegungen)**

Die auch im Staatenbericht stattfindende Verquickung von Rassismusschutz und Diskursen und Politiken zu sogenannter Integration, verstanden als die Eingliederung von Menschen mit sogenanntem Migrationshintergrund in die deutsche Gesellschaft, führt zu einer verkürzten Darstellung von rassistischer Diskriminierung, die ja unabhängig vom „Integrationsstatus“ der Diskriminierten ist, beispielsweise weil sie gerade auch vermehrt von Menschen erfahren wird, die seit Generationen in Deutschland leben.

Statt der gebotenen Entkoppelung der Themenkomplexe werden sogenannte „Integrationsleistungen“ thematisiert, die von Menschen mit Migrationshintergrund zu erfüllen wären. Wenngleich die Förderung von „Integration“ über Sprach- und Bildungsförderung wichtige Leistungen für rassismuserfahrene Menschen in Deutschland erbringt, ist das Fehlen eines Menschenrechtsbezuges in der Integrationspolitik ein grundlegendes Problem. Nicht Integrationsforderungen mit dem teils vorhandenen Subtext, Gleichbehandlung müsste durch Integrationsleistungen erst verdient werden, sondern die gleiche gesellschaftliche Teilhabe, die durch einen umfassenden Menschenrechtsschutz gewährleistet wird, sollte der Ausgangspunkt von Antidiskriminierungspolitik sein. Daher ist die Äußerung von Bundeskanzlerin Merkel auf dem Integrationsgipfel 2013, den Integrationsbegriff zugunsten von „Inklusion, Teilhabe, Respekt“<sup>17</sup> ersetzen zu wollen, zu begrüßen. Allerdings ist ein Paradigmenwechsel hin zu Inklusion insbesondere durch Durchsetzung der in ICERD kodierten Rechte und Staatenpflichten bis heute nicht ersichtlich.

Die Verpflichtung zur Förderung antirassistischer Initiativen nach Art. 2 Abs. 1 e ICERD kann derzeit nicht wirksam erfüllt werden. Als besonders problematisch stellt sich die unzureichende finanzielle Förderung von Strukturen und Projekten, insbesondere relevanter Selbstorganisationen von nach ICERD schutzwürdigen Gruppen dar, deren Arbeitsschwerpunkt auf intersektionaler Diskriminierung wie beispielsweise von sexuellen und geschlechtlichen Lebensweisen in Zusammenhang mit der Zugehörigkeit zu verschiedenen gesellschaftlichen, sozialen, religiösen und kulturellen Gruppen liegt. Aufgrund der überwiegenden Förderung von Antidiskriminierungsprojekten, die entweder aus der Perspektive der Mehrheitsgesellschaft arbeiten oder sich auf ein einzelnes Diskriminierungsmerkmal fokussieren, kommt es selten zu Partizipation und Repräsentanz von rassismuserfahrenen lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans- und intersexuellen Menschen.

Die Förderung von Organisationen, die zu rassistischer Diskriminierung arbeiten, sollte von der Förderung von Integration entkoppelt werden.

Selbstorganisationen, die zu intersektionaler rassistischer Diskriminierung arbeiten sollten gezielt gefördert werden, insbesondere um eine gezielte Ansprache und Informationsweitergabe an von intersektionaler Diskriminierung Betroffene zum menschenrechtlichen und gesetzlichen Antidiskriminierungsschutz sicherzustellen.

### **5. Zu Artikel 2 Absatz 2 ICERD (Schutz einzelner Bevölkerungsgruppen)**

Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass der Staatenbericht neben Jüd\_innen und Sinti und Roma auch Muslim\_innen und Schwarze Menschen als schutzwürdige Bevölkerungsgruppen benennt. Bedauerlicherweise entsprechen die vorgelegten Informationen weder den Rahmenempfehlungen im Bezug auf Form und Inhalt der Staatenberichte, noch wurde der Schlussbemerkung Nummer 14 der Abschließenden Empfehlungen des Ausschusses<sup>18</sup> entspro-

<sup>17</sup> „Merkel will sich bald mit Angehörigen der NSU-Opfer treffen“, Spiegel Online, 28. Mai 2013, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/merkel-will-sich-bald-mit-angehoerigen-der-nsu-opfer-treffen-a-902403.html>

<sup>18</sup> CERD, „CERD/C/DEU/CO/18“.

chen. Dem Staatenbericht gelingt es nicht, die spezifischen Formen von Diskriminierung, denen die benannten Gruppen ausgesetzt sind, angemessen darzustellen. Darüber hinaus fehlen intersektionale Aspekte rassistischer Diskriminierung, deren Bedeutung der Ausschuss in der Allgemeinen Empfehlung 32 explizit hervorhebt.

## a) Sinti und Roma in Deutschland<sup>19</sup>

### 1. Art. 2 und 5 ICERD Struktureller Rassismus und Mehrfachdiskriminierung

Struktureller Rassismus: Rrom\_nja und Sinti\_za werden medial als Problem inszeniert<sup>20</sup>. Öffentliche Diskurse und Hetze gegen Rrom\_nja sind insbesondere seit der EU-Erweiterung und dem Eintritt von Bulgarien und Rumänien in die Staatengemeinschaft sowie seit der Visaliberalisierung für Serbien an der Tagesordnung. Umfragen sowohl der Antidiskriminierungsstudie des Bundes<sup>21</sup> als auch in der „Mitte-Studie“ der Universität Leipzig aus dem Jahr 2014 zeigen massive Feindlichkeit gegen Rrom\_nja und Sinti\_za. So stimmen z.B. 47,1 Prozent der Befragten einer Verbannung von „Sinti und Roma“ aus den Innenstädten zu und 55,9 Prozent unterstellen „Sinti und Roma“ eine Neigung zur Kriminalität<sup>22</sup>. Diese Komponenten eines strukturell verankerten rassistischen Wissens ermöglichen die intersubjektive, aber auch interorganisationelle Nachvollziehbarkeit und Legitimation der im Folgenden exemplarisch benannten rassistischen Diskriminierungen.

Diskriminierende und rassistische Sprache: Im Nationalsozialismus fassten die Täter Rrom\_nja und Sinti\_za unter der diskriminierenden Bezeichnung „Zigeuner“ zusammen und begingen einen Völkermord an den so bezeichneten Menschen. Das Wort „Zigeuner“ wird trotz seiner rassistischen Konnotation in Supermärkten<sup>23</sup>, in den Medien<sup>24</sup> und im Sprachgebrauch von Behörden weiterhin unreflektiert oder bewusst genutzt. Das Ausblenden der Eigenbezeichnung von Rrom\_nja und Sinti\_za ist eine Äußerungsform von strukturellem Rassismus.

Institutioneller Rassismus: Die genannten Wissensbestände und Haltungen stabilisieren institutionelle rassistische Diskriminierung von Rrom\_nja und Sinti\_za, sie sind ein wesentlicher Bestandteil von Gadje<sup>25</sup>-Rassismus. Rrom\_nja und Sinti\_za erfahren vielfältige institutionelle Diskriminierungen insbesondere durch öffentliche Einrichtungen wie Schulen, Verwaltung, Gerichtsbarkeit und Polizei. Als Beispiele seien angeführt:

Polizei: Der Zentralrat der deutschen Sinti und Roma hat 2014 Anzeige gegen Baden-Württembergische Polizeibeamte erstattet, weil in ihren Aktenvermerken ein unschuldig verdächtigter Rrom als „Zigeuner“ und als „ein typischer Vertreter der Minderheit“ bezeichnet wurde mit der Schlussfolgerung, „dass Lügen wesentlicher Bestandteil seiner Sozialisation sei.“<sup>26</sup> Dies ist ein besorgniserregender Vorgang, insbesondere aufgrund der historisch zentralen Rolle der Polizeibehörden, die im Nationalsozialismus für die Erfassung und Verfolgung von Rrom\_nja und Sinti\_za sowie die weitere polizeilichen Erfassung lange nach 1945 verantwortlich waren<sup>27</sup>. [siehe hierzu auch: V.2. Recht auf Gleichbehandlung vor den Gerichten und allen sonstigen Organen der Rechtspflege – Racial Profiling]

Förderprogramme: Das Berliner Rromano Bündnis, ein Zusammenschluss von Rrom\_nja und Sinti\_za Selbstorganisationen kritisiert insbesondere die Ethnisierung sozialer Probleme, den mangelnden Einbezug von Selbstorganisationen und den geringen Schwerpunkt auf die Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung von Rrom\_nja und Sinti\_za<sup>28</sup>.

19 Dieser Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Rassismus gegen Sinti und Roma in Deutschland“, das von Elsa Moshitana für die Ini Rrom-nja im Rahmen des Parallelberichtsprozesses erstellt wurde. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Rassismus-gegen-Sinti-und-Roma-in-Deutschland.pdf>

20 Romani Rose: Bürgerrechte für Sinti und Roma. Das Buch zum Rassismus in Deutschland., Auflage: 1. Auflage, 1. – 12. Tsd., (Heidelberg, Zentralrat Deutscher Sinti und Roma 1987., 1987).

21 Zentrum für Antisemitismusforschung, Institut für Vorurteils- und Konfliktforschung e., und V., Zwischen Gleichgültigkeit und Ablehnung Bevölkerungseinstellungen gegenüber Sinti und Roma, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Bevoelkerungseinstellungen\\_Sinti\\_und\\_Roma\\_20140829.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Bevoelkerungseinstellungen_Sinti_und_Roma_20140829.pdf?__blob=publicationFile).

22 Ralf Melzer, Fragile Mitte-Feindselige Zustände – Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2014, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.fes-gegen-rechtsextremismus.de/pdf\\_14/FragileMitte-FeindseligeZustaende.pdf](http://www.fes-gegen-rechtsextremismus.de/pdf_14/FragileMitte-FeindseligeZustaende.pdf)

23 „Streit um Umbenennung: Zigeunersauce heißt trotz Protesten weiter Zigeunersauce – Deutschland – FOCUS Online – Nachrichten“, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.focus.de/politik/deutschland/streit-um-umbenennung-zigeunersauce-heisst-trotz-protesten-weiter-zigeunersauce\\_aid\\_1124016.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/streit-um-umbenennung-zigeunersauce-heisst-trotz-protesten-weiter-zigeunersauce_aid_1124016.html)

24 Rolf Bauerdick, „Wer ist schuld am Elend der Zigeuner?“, Welt Online, 25. März 2013, Abschn. Feuilleton, <http://www.welt.de/kultur/article114753394/Wer-ist-schuld-am-Elend-der-Zigeuner.html>

25 Gadje sind alle Menschen, die nicht Rrom\_nja, Sinti\_za, Manusch oder Kale sind. Der Begriff Gadje-Rassismus bezeichnet die spezifisch gegen diese Gruppen gerichteten Rassismus. Dieser Begriff ist von den genannten Communities zur Beschreibung ihrer spezifischen Erfahrung geprägt worden.

26 Romano-Bündnis (Berlin), „Rassismus: Zentralrat der Sinti und Roma erstattet Anzeige gegen Polizei“, Die Zeit, 4. Februar 2014, Abschn. Zeitgeschehen, <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2014-02/nsu-prozess-sinti-roma-rassismus>.

27 vgl. Romani Rose: Bürgerrechte für Sinti und Roma. Das Buch zum Rassismus in Deutschland. Heidelberg 1987.

28 Romano-Bündnis, positionspapier\_bu\_ndnis\_zum\_senat1.pdf, zugegriffen 4. Februar 2015, [https://inirromnja.files.wordpress.com/2013/08/positionspapier\\_bu\\_ndnis\\_zum\\_senat1.pdf](https://inirromnja.files.wordpress.com/2013/08/positionspapier_bu_ndnis_zum_senat1.pdf)

## 2. Art. 3 ICERD Verurteilung und Verbot von Segregation

Schule: Nach Erfahrungsberichten aus dem Berliner Stadtteil Neukölln, insbesondere des Roma Informations Centrum e.V., verbleiben Romani-Kinder im Schnitt viel länger in den als „Willkommensklassen“ bezeichneten Sonderklassen, in die Schüler\_innen mit geringen Deutschkenntnissen insbesondere zu deren Förderung verwiesen werden. Während in die Klassen verwiesene Kinder teilweise nur drei Monate dort verbringen müssen, verlassen Romani-Kinder im Schnitt frühestens nach einem Jahr die Willkommensklasse und können sogar drei Jahre lang in derselben Klasse verbleiben.

Die transgenerationellen Traumata von Rrom\_nja und Sinti\_zza und deren Konsequenzen werden von den Bildungsinstitutionen, Jugendämtern und Familienhilfeprogrammen komplett ignoriert oder sogar negiert. Auch deutsche Sinti\_zza und Rrom\_nja sind mit massiven schulischen Diskriminierungserfahrungen allein gelassen wie die „Bildungsstudie zur aktuellen Situation von Sinti und Roma“ aufzeigt<sup>29</sup>.

## 3. Art. 2 lit. b ICERD Bereich staatliche Förderung

Zwar gelten Rrom\_nja und Sinti\_zza in Deutschland als staatlich anerkannte nationale Minderheit, dennoch werden ihre Sprachen und Kulturen nicht angemessen gefördert. Die Sprache Romanes wird nicht als eigenständige, komplexe und historische Sprache anerkannt und erhält keine aktive Förderung oder reguläre Dolmetschdienstleistungen in den Behörden, obwohl der juristische Status der nationalen Minderheiten in der BRD Förderrechte in den Bereichen Bildungswesen und Sprachförderung umfasst.

Die Verwaltungspolitischen Entscheidungen sind Teil von struktureller Diskriminierung auf nationaler, Landes- und kommunaler Ebene<sup>30</sup>. Diese zeigt sich in der routinierten Zuweisung von Rrom\_nja-Expert\_innentum an Organisationen ohne Rrom\_nja und Sinti\_zza Mitglieder sowie in der Reduzierung von Forderungen aus Selbstorganisationen nach gleichen Rechten und menschenwürdiger Behandlung auf den Bedarf an sozialer Unterstützung<sup>31</sup>.

Einhaltung der Minderheitenrechte: Deutschland muss seinen Verpflichtungen nach ICERD Art. 2 sowie dem Rahmenübereinkommen und der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen nachkommen und eine proaktive Förderung der Romani Kultur und Sprache verfolgen. Das bedeutet im Einzelnen:

Eine aktive Förderung muttersprachlicher Praxis von Romani-Sprachen für Kinder und jugendliche Rrom\_nja und Sinti\_zza sowie die bundesweite Etablierung muttersprachlicher Lehrangebote für Kinder, Jugendliche und Erwachsene von und für Rrom\_nja und Sinti\_zza ist zu gewährleisten.

Die Schaffung eines durch Rrom\_nja und Sinti\_zza selbstverwalteten Lehrinstituts für Wissens-Transfer aus anderen europäischen Staaten und Entwicklung von Didaktik und Lehrmaterialien für muttersprachliche Romanes-Dialekte sowie für die Vermittlung der Rrom\_nja-Geschichte und kultureller Errungenschaften für Rrom\_nja und Sinti\_zza von Rrom\_nja und Sinti\_zza.

Die Regelfinanzierung und Bereitstellung von Romanes-Dolmetscher\_innen für Behörden ist zu gewährleisten.

Eine aktive Förderung der Kultur- und Wissenschaftsproduktionen von Rrom\_nja und Sinti\_zza ist erforderlich.

## Bildung: Die Kultus- und Bildungsministerien der Länder:

Die Abschaffung segregierter Schulklassen und die Einrichtung von Zusatzlehrangeboten für migrierte Schüler\_innen innerhalb von Regelklassen muss sichergestellt werden.

Die von Selbstorganisationen formulierten Bedarfen und Handlungsempfehlungen für mehr Bildungsgerechtigkeit sind zu berücksichtigen.

Der Projamos, die von der NS-Diktatur in ganz Europa organisierten Verfolgung und Ermordung von Sinti\_zza und Rrom\_nja, ist aus der Perspektive von Überlebenden und ihren Nachfahren in den Lehrplänen zu verankern.

29 Daniel Strauß; Alexander von Plato, Michael Klein, Uta Rüchel, Jane Schuch, 2011\_Marburg-strauss\_studie\_sinti\_bildung.pdf, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.stiftung-evz.de/fileadmin/user\\_upload/EVZ\\_Uploads/Publikationen/Studien/2011\\_Marburg-strauss\\_studie\\_sinti\\_bildung.pdf](http://www.stiftung-evz.de/fileadmin/user_upload/EVZ_Uploads/Publikationen/Studien/2011_Marburg-strauss_studie_sinti_bildung.pdf)

30 Romano-Bündnis (Berlin), „Rassismus“.

31 inirromnja, „Position des Romano-Bündnis (Berlin) zum ‚Berliner Aktionsplan zur (gegen die ) Einbeziehung von Roma‘“, IniRromnja, zugegriffen 4. Februar 2015, <https://inirromnja.wordpress.com/2013/09/08/position-des-romano-bundnis-berlin-zum-berliner-aktionsplan-zur-gegen-die-einbeziehung-auslandischer-roma/>.

## Monitoring von Diskriminierung:

Einrichtung einer unabhängigen Untersuchungskommission, die Vorwürfe gegen die Polizei wie Racial Profiling oder rassistische Aktenvermerke überprüft.

Die Einrichtung von Beschwerdestellen gegen Diskriminierung, die möglicherweise an die LADs angegliedert sind, aber verpflichtend mehrsprachiges und rromanisprachiges Personal führen.

Förderung und Weiterbildung von Rrom\_nja und Sinti\_za Selbstorganisationen zwecks Einrichtung von Beratungsstellen, die diskriminierte Rrom\_nja und Sinti\_za professionell betreuen und die Vorfälle kontinuierlich dokumentieren.

Die Möglichkeit von Verbandsklagen im AGG einführen.

## Monitoring und Partizipation der Förderung:

Die Einrichtung einer aus Rrom\_nja und Sinti\_za Selbstorganisationen bestehenden Kommission, die an Partizipation und Wirksamkeit ausgerichtete Qualitätsstandards zur Ausgestaltung und Implementierung von Förderprogrammen für Rrom\_nja und Sinti\_za entwickelt und deren Einhaltung regelmäßig überprüft.

## b) Jüdische Gemeinschaften in Deutschland<sup>32</sup>

Auf Grund der Judenverfolgung und -vernichtung in der NS-Zeit sieht sich die Bundesrepublik Deutschland besonders dem Schutz und der Sicherheit der jüdischen Gemeinde und dem jüdischen Leben in Deutschland verpflichtet. In Folge dessen ist die jüdische Gemeinschaft in Deutschland derzeit die einzige nach ICERD Art. 1 schutzwürdige Gruppe, deren Diskriminierungsdaten im Bereich der Hasskriminalität gesondert gelistet wird.<sup>33</sup>

Trotz vielfältiger Maßnahmen zur Eindämmung von Antisemitismus sind Jüd\_innen in Deutschland von antisemitisch motivierten Straf- und Gewalttaten, Übergriffen und Anfeindungen, Diskriminierungen und Benachteiligungen betroffen.<sup>34</sup> Zahlreiche Studien zeigen zudem, dass antisemitische Haltungen in allen Bereichen der deutschen Gesellschaft ein fortwährendes Problem darstellen.<sup>35</sup> Wie aus dem Bericht des vom BMI einberufenen unabhängigen Expertenkreises Antisemitismus hervorgeht, fehlt es jedoch an einer Gesamtstrategie zur Bekämpfung des Antisemitismus.<sup>36</sup>

### ICERD Artikel 2 und 4 – Rassistische Diskriminierung und rassistisch motivierter Hass

Die Datenerhebung des gesonderten Definitionssystems der „Politisch motivierten Kriminalität“ (PMK) zeigt, dass über 90 Prozent aller Straf- und Gewalttaten mit antisemitischem Hintergrund dem Phänomenbereich der politisch rechts motivierten Kriminalität (PMKrechts) zuzuordnen ist.<sup>37</sup>

Volksverhetzung und antisemitische Propaganda: Haupttatbestand der antisemitisch motivierten Straftaten ist laut PMK Volksverhetzung. An zweiter Stelle stehen insbesondere durch Musik und auf Internetplattformen verbreitete antisemitische Propagandadelikte.<sup>38</sup> Neben der NPD (Nationaldemokratische Partei Deutschlands), die die größte Quelle für Hassreden in Deutschland ist,<sup>39</sup> zeigen sich in der der Anhängerschaft der AfD (Alternative für Deutschland) die zweit höchsten Zustimmungswerte zu Ausländerfeindlichkeit, Chauvinismus und Verharmlosung des Nationalsozialismus.<sup>40</sup> Sowohl im internationalen<sup>41</sup> als auch im deutschen<sup>42</sup> Recht ist die Verharmlosung und Verleumdung des Holocaust unter dem Strafbestand der Volksverhetzung strafbar.

Es ist die Pflicht der Vertragsstaaten, antisemitische Aussagen und Propagandatätigkeiten auf den Tatbestand der rassistischen Volksverhetzung zu überprüfen<sup>43</sup> und jeglichen Ausdrucksformen der rassistischen Hassrede durch

32 Dieser Abschnitt basiert auf einem Hintergrundpapier zu Antisemitismus in Deutschland, das Julia Alfandari im Rahmen des Projektes Parallelberichterstattung zur UN-Antirassismuskonvention erstellt hat. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Antisemitismus.pdf>

33 BT Drucksache 17/14754.

34 BMI, Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2013, Pressemitteilung 29.04.2014.

35 z. B.: Drucksache 17/1700 oder FES, Antisemitismus als Herausforderung für Politik und Gesellschaft, 17.11.2009.

36 Siehe Drucksache 17/1700.

37 19.–20. Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) Bericht, Seite 9.

38 BMI, Nationaler Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz, Seite 82.

39 ECRI, Bericht über Deutschland, Neonazis und rechtsextreme Gruppierungen, 5.12.2013.

40 FES, Mitte-Studie: Zentrale Ergebnisse, 20.11.2014.

41 HRC, Communication No. 550/199, Faurisson v. France, Stand vom 8 November 1996, CCPR/C/58/D/550/199, Abs. 9.6. und 9.7.

42 § 130 StGB Absatz 1 und 3

43 ICCPR (Zivilpakt), Art. 19 Abs. 3 und Art. 20 Abs. 2, ICERD Artikel 4.



wirkungsvolle Maßnahmen zu unterbinden.<sup>44</sup> Gemäß der Allgemeinen Empfehlung Nr. 35 des CERD Ausschusses, wurden diverse Formen der rassistischen Hassrede durch Sprache, Schrift oder Bild anerkannt. Insbesondere müssen Politiker\_innen und Meinungsbildner\_innen unmissverständlich dazu aufgefordert werden, jegliche rassistischen bzw. antisemitischen Aussagen zu unterlassen.

Die beträchtliche öffentliche Resonanz solcher Aussagen zeigte sich z. B. im Fall Thilo Sarrazin [Siehe hierzu IV. 1. a) Mitteilung Nummer 48/2010 (Einstellung des Ermittlungsverfahrens gegen Sarrazin) und Follow Up] oder des AfD Politikers Jan-Ulrich Weiß. Sarrazin behauptete, alle jüdischen Menschen teilten ein Gen und jüdischen Menschen aus Osteuropa seien intelligenter als Menschen türkischer und arabischer Herkunft in Deutschland.<sup>45</sup> Gegen Weiß wird derzeit auf Grund der Veröffentlichung einer antisemitischen Karikatur auf seiner Facebook-Seite ermittelt.<sup>46</sup>

**Recht auf informationelle Selbstbestimmung:** Gemäß dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung entscheiden sich jüdische Gemeinden in Deutschland, zu ihrem Schutz gegen antisemitische Diskriminierung und Straftaten, gegen eine Erhebung von bevölkerungsstatistischen und sozioökonomischen Daten.<sup>47</sup> Die Anfrage der Rechtspartei „Die Rechte“, Informationen zu Bevölkerungs- und Wohnstatistiken von Jüd\_innen zu erhalten,<sup>48</sup> muss somit als Drohung gegen den Schutz vor organisierter Diskriminierung von Minderheiten gewertet werden<sup>49</sup> und als Verstoß gegen die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) sowie die Gleichheit vor dem Gesetz (Art. 3 GG).

**Datenerhebung und Mehrfachdiskriminierung:** In der „Berliner Erklärung“ der OSZE von 2004 erklärte sich die Bundesrepublik Deutschland bereit „verlässliche Informationen und Statistiken über antisemitisch motivierte Straftaten und andere Hassdelikte, die in ihrem Hoheitsgebiet begangen werden, zusammenzutragen und auf dem neuesten Stand zu halten“.<sup>50</sup> Trotz dieser Verpflichtung, die zu effektiveren und umfassenden Schutz- und Präventionsmechanismen führen soll, wurde dies bisher mangelhaft umgesetzt. Obwohl verschiedene Erscheinungsformen des Antisemitismus offiziell anerkannt sind,<sup>51</sup> wird dies in der Datenerhebung der antisemitisch motivierten Straftaten nicht in Betracht gezogen. Zudem werden Vorfälle der intersektionalen bzw. mehrdimensionale Diskriminierung<sup>52</sup> in der Datenerhebung nicht berücksichtigt. Jüd\_innen mit Behinderungen, aus der LSBTI Gemeinschaft oder aus nach ICERD schutzwürdigen Gruppen (z. B. mit arabischem, persischem, türkischem Familienhintergrund) sind verstärkt Diskriminierungen oder gar Fällen von Hasskriminalität ausgeliefert.

**ICERD Artikel 7 – Menschenrechtsbildung:** Lehrinhalte zum Holocaust sind ein fortwährend wichtiger Bestandteil des deutschen Schulsystems. Dieser Fokus reicht jedoch nicht mehr aus, um antisemitischen Haltungen nachhaltig entgegenzuwirken.<sup>53</sup> Die Schwerpunktsetzung auf Menschenrechtsbildung im Kampf gegen Antisemitismus und für eine effektive Erinnerungskultur, wird auch explizit in einer Studie der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) empfohlen sowie erneut betont, bei der kürzlich stattgefundenen Berlin Konferenz zu Antisemitismus.<sup>54</sup>

Die Verankerung des Menschenrechtsansatzes in den schulischen und außerschulischen Bildungs- und Erziehungsstrukturen ist von fundamentaler Wichtigkeit, um ein diskriminierungsfreies und tolerantes Zusammenleben von Menschen verschiedener Herkunft nachhaltig zu gestalten und Diskriminierungserfahrungen benennbar zu machen, anzuerkennen und zum Einfordern der Einhaltung von Menschenrechten zu befähigen.

44 CERD, General Recommendations No. 35, 26 September 2013, para 7.

45 CERD/C/82/D/48/2010, para 12.6; Zeit Online, „Alle Juden teilen ein bestimmtes Gen“, Stand 28.08.2010, <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2010-08/sarrazin-juden-gene-migration>.

46 Der Tagesspiegel, „Ermittlungen gegen AfD-Politiker Jan-Ulrich Weiß“, Stand 3.11.2014, <http://www.tagesspiegel.de/politik/antisemitische-karikatur-ermittlungen-gegen-afd-politiker-jan-ulrich-weiss/10926460.html>

47 Jüdische Allgemeine, „Neonazis wollen wissen, wo Juden wohnen“, Stand 17.11.2014 <http://www.juedische-allgemeine.de/article/view/id/20749>

48 Stadt Dortmund Drucksache Nr. 14315 – 14

49 Europarat, Artikel 3, Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, Straßburg/Strasbourg, 1.II.1995

50 OSZE, PC.DEL/347/04, Berliner Erklärung, 29. 04.2004.

51 BMI, Verfassungsschutzbericht 2013.

52 CERD, G.C. Nr. 32, v.24.9.2009, CERD/C/GC/32.

53 FES, Mitte Studie; Drucksache 17/1700.

54 FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Juden in den EU-Mitgliedstaaten: Erfahrungen und Wahrnehmungen im Zusammenhang mit Antisemitismus, November 2013; Swiss OSCE Chairmanship conclusions, 10th Anniversary of the OSCE's Berlin Conference on Anti-Semitism, Berlin, 12 – 13.11.2014.

Maßnahmen, um die Rechtsgrundlage für die Untersuchung, strafrechtliche Verfolgung von Hasskriminalität und antisemitisch motivierten Straftaten im Internet sowie durch Vertreter\_innen von Parteien und Bürgerverbänden zu stärken.

Erhebung detaillierterer und inklusiverer Daten zu antisemitischer Hasskriminalität, zur Verbesserung juristischer und sozialer Schutz- und Präventionsmaßnahmen.

Verpflichtung zur Verankerung des Menschenrechtsansatzes im Schul- und Lehrsystem, als Grundlage eines von Respekt geprägten, sicheren und inklusiven Zusammenlebens.

### c) Muslime in Deutschland<sup>55</sup>

Antimuslimische und islamfeindliche Einstellungen<sup>56</sup> sind in Deutschland weit verbreitet und haben sich in Teilen der Bevölkerung verfestigt: Negative Einstellungen zu Muslim\_innen sind in Deutschland im Vergleich zu anderen europäischen Ländern besonders weit verbreitet. Eine aktuelle repräsentative Studie belegt, dass bis zu 60 Prozent der Deutschen ablehnend zu muslimischen Glaubenspraktiken eingestellt sind. Mit den negativen Einstellungen sind konkrete politische Forderungen verbunden. 42 Prozent der Westdeutschen und 55 Prozent der Ostdeutschen wollen die Ausübung des islamischen Glaubens stark eingeschränkt sehen.<sup>57</sup>

Im vergangenen Jahr besonders erstarkt sind rechtspopulistische Bewegungen, die teils subtil, teils dezidiert gegen „Ausländer“, „Migranten“ und vor allem „den Islam“ und „die Muslime“ vorgehen. So nahmen an regelmäßigen Demonstrationen der Pegida-Bewegung („Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes“) in Dresden zuletzt bis zu 18.000 Menschen teil<sup>58</sup>.

Antimuslimische Ressentiments stellen also durchaus keine Randerscheinung dar, sondern sind in der Mitte der Gesellschaft verankert und vereinen ein breites politisches Spektrum. Dies wurde auch in der Beschneidungsdebatte 2012 deutlich: Aufgrund der heftigen Reaktion auf das Urteil des Kölner Landgerichts, das die rituelle Beschneidung von Jungen als nicht zu rechtfertigende Körperverletzung wertete, beschloss der Bundestag in Folge ein Gesetz zum rechtlichen Schutz der Religionsausübung in der Frage des jüdischen und muslimischen Rituals.

Die von der Bundesregierung beschlossene gesetzliche Klarstellung, dass eine für jüdische und muslimische Menschen zentrale Tradition nicht strafrechtlich zu verfolgen sei, ist ausdrücklich zu begrüßen. Die öffentliche und mediale Debatte hat jedoch ebenso deutliche antisemitische und antimuslimische Ressentiments abgebildet. Eine Analyse der Debatte zeigt, dass selbst säkular oder atheistisch verkleidete Positionen gegen die rituelle Beschneidung von antimuslimischen und antisemitischen Einstellungen geprägt sind<sup>59</sup>. In der Folge ergab eine repräsentative Umfrage, dass rund 70 Prozent der Deutschen das Beschneidungsgesetz ablehnen<sup>60</sup>.

Alarmierende Zunahme von antimuslimischer Hasskriminalität: In den letzten Jahren wird eine starke Zunahme antimuslimischer Hasskriminalität beobachtet: Eine Anfrage im Bundestag ergab, dass im Durchschnitt 21,9 „politisch motivierte Straftaten mit dem Angriffsziel „Religionsstätte/Moschee“ offiziell erfasst sind. Von 2012 bis 2014 erhöhte sich diese Anzahl auf 39 pro Jahr, somit finden seitdem bis zu drei Anschläge pro Monat statt. Eine ähnliche Entwicklung registrierte das Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit des Vereins Inssan e.V. für Berlin. Hierbei ist zudem von einer hohen Dunkelziffer auszugehen, da ein Großteil der Hassdelikte nicht gemeldet wird und bei Ermittlungen oft ein politisch motivierter Hintergrund unerkannt bleibt. Antimuslimisch rassistische Straftaten werden nicht, wie üblich, von den Ermittlungsbehörden gesondert erfasst, daher bleiben die bisherigen Erkenntnisse über ihr tatsächliches Ausmaß lückenhaft.

Muslime sind vor allem auf dem Arbeitsmarkt und im Bildungssystem von Diskriminierung betroffen: In der EU hat jeder dritte Muslim in den vergangenen 12 Monaten Diskriminierung erfahren, die Mehrheit der Muslime meldet diese Erlebnisse allerdings oftmals nicht<sup>61</sup>. Die Diskriminierung von Muslimen in Deutschland ist noch weitge-

55 Dieser Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Antimuslimischer Rassismus“ das von Aliyeh Yegane für INSSAN e.V. und das Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit im Rahmen des Paralellberichtsprozesses verfasst wurde. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Antimuslimischer-Rassismus.pdf>

56 Der in internationalen Menschenrechtsdokumenten verwendete Begriff der Islamophobie wird in Deutschland weitestgehend abgelehnt. Gebräuchlich sind die Begriffe des antimuslimischen Rassismus sowie der Islam- und/oder Muslimfeindlichkeit.

57 Ergebnisse der Studie „Wahrnehmung und Akzeptanz religiöser Vielfalt“ der Westfälischen Wilhelms Universität Münster: [http://www.uni-muenster.de/Religion-und-Politik/aktuelles/2010/dez/Gastbeitrag\\_Pollack.html](http://www.uni-muenster.de/Religion-und-Politik/aktuelles/2010/dez/Gastbeitrag_Pollack.html);

58 Bernhard Honnigfort, „Pegida in Dresden: 15.000 Pegida-Anhänger demonstrieren“, fr-online.de, 15. Dezember 2014, Abschn. Anhänger demonstrieren, <http://www.fr-online.de/pegida/pegida-in-dresden-15-000-pegida-anhaenger-demonstrieren,29337826,29344090.html>

59 Çetin, Z.; Voß, H.J.; Wolter, S.A., "Interventionen gegen die deutsche Beschneidungsdebatte", edition assemblée, Münster, 2012

60 „Studie: Mehrheit der Deutschen gegen Beschneidungsgesetz“, Spiegel Online, 22. Dezember 2012, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/studie-mehrheit-der-deutschen-gegen-beschneidungsgesetz-a-874473.html>

61 FRA, Data in Focus Report - Muslims, 2009, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/448-EU-MIDIS\\_MUSLIMS\\_EN.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/448-EU-MIDIS_MUSLIMS_EN.pdf)

hend unerforscht, da Strukturen zur Erfassung, Analyse und Dokumentation von Diskriminierungsfällen weitestgehend fehlen.

Das Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit in Berlin ist bislang bundesweit das einzige nicht-staatliche Projekt, das muslimfeindliche Kriminalität und antimuslimisch rassistische Diskriminierung in Deutschland systematisch erfasst. Die Daten des Netzwerks belegen, dass die Bereiche, in denen Muslime am stärksten von Benachteiligungen betroffen sind, der Bildungssektor (29 Prozent) und der Arbeitsmarkt sind (20 Prozent).

Vor allem muslimische Frauen, die ein Kopftuch tragen, erfahren Ausgrenzung und haben wenig Chancen auf dem regulären Ausbildungs- und Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.<sup>62</sup> Im Bildungsbereich sehen sie sich mit Vorurteilen konfrontiert, die dazu beitragen, dass die Mehrzahl der Muslime Schulen besucht, die zu geringen Abschlüssen führen und sie häufig Demotivation beim Streben nach höheren Bildungsabschlüssen erleben.<sup>63</sup>

Ein dynamisches und zeitgemäßes Verständnis von Rassismus umfasst antimuslimischen Rassismus und Islamfeindlichkeit: Antimuslimischer Rassismus und Islamfeindlichkeit fallen unter den Schutzbereich der Antirassismuskonvention, da es sich hierbei um eine Form des Rassismus handelt, die an religiöse Differenzmerkmale anknüpft, aus denen mittels rassistischer Zuschreibungen eine Andersartigkeit und Minderwertigkeit konstruiert wird. Wenngleich die Antirassismuskonvention lediglich „Rasse, Hautfarbe, Abstammung, ethnische und nationale Herkunft“ auflistet, so fällt die rassistische Ausgrenzung von Muslim\_innen in ihren Anwendungsbereich: die konstruierte Kategorie der vermeintlichen „Rasse“ wird über die vermeintliche „Andersartigkeit“ und „Minderwertigkeit“ der islamischen Religion oder Kultur hergestellt.

Die dokumentierten Fälle antimuslimischer rassistischer Diskriminierung und Hasskriminalität knüpfen an tatsächliche oder zugeschriebene religiöse, muslimische Glaubenspraktiken oder Symbole an. So werden z.B. auch Menschen, die anderen Religionen zugehören, wie die Sikhs oder deren äußeres Erscheinungsbild zu einer Markierung als „orientalisch“, „arabisch“ oder „muslimisch“ führt, Opfer antimuslimisch rassistischer Diskriminierung.<sup>64</sup>

Zudem muss ein dynamischer und zeitgemäßer Ansatz, der der umfassenden Zielrichtung der Antirassismuskonvention gerecht wird, sich am Intersektionalitätsansatz der General Recommendation Nummer 32 orientieren. Sie besagt, dass verschiedene Dimensionen der Diskriminierung sich ineinander verschränken und dementsprechend betrachtet werden müssen, so auch die „Diskriminierung aufgrund des Geschlechts oder der Religion“.<sup>65</sup>

Es zeigt sich, dass Muslim\_innen als gesondert betrachtete Gruppe in Deutschland Ausgrenzung, Diskriminierung und Gewalt ausgesetzt sind. Trotz der historisch besonderen Verantwortung Deutschlands präventiv gegen den menschenverachtenden, kulturalisierten und religionsbezogenen Rassismus vorzugehen, wurde der antimuslimisch rassistischen Diskriminierung und Hasskriminalität bisher nicht die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt. Und auch im Kontext der rassistischen Morde des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) wurde bislang nicht berücksichtigt, dass die Mehrzahl der Opfer Muslime waren, was der zu beobachtenden zunehmenden muslimfeindlichen Ausrichtung rechtsextremer Gruppen entspricht. Darüber hinaus wurden selbst nach dem Öffentlichwerden zahlreicher behördlicher Versäumnisse [siehe hierzu: IV. 1. b) Die rassistische Mordserie der NSU und die Rolle des Staates] während der Ermittlung im Fall des rassistischen Terrornetzwerkes die Forderungen des NSU-Ausschusses, eine rassistische Motivationen bei gegen muslimische Einrichtungen gerichtete Straftaten, wie z.B. dem Brand der Mevlana-Moschee 2012 in Berlin, polizeilich immer in Betracht zu ziehen, wiederholt vernachlässigt.

#### Förderung von Forschung und Studien zu antimuslimischen Rassismus und Islamfeindlichkeit

Umsetzung der General Recommendation No. 15 des Ausschuss gegen Rassendiskriminierung (CERD) im Hinblick auf die Berücksichtigung rassistischer Hassrede bei der Rechtsauslegung und -anwendung des Tatbestands der Volksverhetzung (§ 130 StGB)

Gesonderte Erfassung von dezidiert antimuslimisch rassistischen Straftaten in der Kriminalstatistik von Polizei und Ermittlungsbehörden

62 Netzwerk gegen Diskriminierung von Muslimen: 2011; Interkultureller Rat in Deutschland: 2010; IDA: 2007; Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales 2009, OSI 2010

63 ADS 2013, S. 109, TIES 2009; Yegane Arani 2010

64 Anm. d. Aut.: In Einzelfallbeispielen wurde z.B. genannt, dass ein indischer, nicht-muslimischer Vater bei der Kontoeröffnung seiner Tochter, die ein Kopftuch trug, trotz des großen Altersunterschieds für ihren Ehemann gehalten wurde. Dies könnte auf das Bild der „unterdrückten, muslimischen Ehefrau“ zurückgeführt werden. Obwohl der Vater nicht muslimisch ist, wurde er in diesem Fall muslimfeindlich diskriminiert.

65 Übersetzung der Autoren, General Recommendation Nr.32: „(...) the Committee addresses situations of double or multiple discrimination – such as discrimination on grounds of gender or religion – when discrimination on such a ground appears to exist in combination with a ground or grounds listed in Article 1 of the Convention.“

Bundesweit einheitliche und systematische Erfassung und Dokumentation von muslimfeindlicher Kriminalität und Diskriminierung

Einrichtung niedrigschwelliger Antidiskriminierungseinrichtungen, die Muslime erreichen und sie über ihre Rechte informieren und beraten

Spezifische Diversityfortbildungen und Organisationsentwicklung (Schulentwicklung) im Bildungsbereich mit dem Fokus auf religiöse und weltanschauliche Vielfalt unter besonderer Berücksichtigung von antimuslimisch rassistischer Diskriminierung

Einbeziehung der Dimension religiöse und weltanschauliche Vielfalt in Diversity-Maßnahmen in Wirtschaft und Verwaltung mit besonderer Berücksichtigung antimuslimischer rassistischer Diskriminierung

## d) Schwarze<sup>66</sup> Menschen<sup>67</sup> in Deutschland<sup>68</sup>

Schwarze Menschen sind in Deutschland sowohl von Alltagsrassismus als auch von strukturellem Rassismus betroffen. Die Bundesregierung stellt im Staatenbericht zutreffend fest, dass Schwarze Menschen in Deutschland als Angehörige einer sichtbaren Minderheit von Alltagsrassismus, insbesondere auch von Gewalttaten, betroffen sind. Auf strukturellen und institutionellen Rassismus (Randnummer 47 des Staatenberichtes) geht sie jedoch nicht ein. Dieses kann als Ausdruck eines verkürzten Rassismusverständnisses gewertet werden, in dem gerade nur auf intentionalen Rassismus abgestellt wird.

Schwarze Menschen sind in Deutschland nicht offiziell als Gruppe anerkannt, die in besonderer Weise von Rassismus betroffen ist. Daraus resultiert, dass es kaum wissenschaftliche Forschung zur Diskriminierung von Schwarzen Menschen als Gruppe in Bereichen wie dem Arbeitsmarkt, Bildungswesen, Gesundheitswesen und dem Wohnungsmarkt existiert, die ihre Lebensrealitäten beleuchten. Einzelne Studien wie die europaweite MIDIS Umfrage der FRA sowie Studien aus dem Bildungsbereich zeigen jedoch, dass Schwarze Menschen neben Roma und Sinti zu den Gruppen gehören, die besonders viele Diskriminierungsvorfälle, körperlichen Angriffe sowie Benachteiligungen bei öffentlichen Stellen, auf dem Arbeitsmarkt und im Bildungsbereich angeben.

**Bevölkerungsdaten:** Durch den UN-Antirassismusausschuss wurde mehrfach die Notwendigkeit von Datenerhebung über die Bevölkerungszusammensetzung für einen effektiven Schutz gegen Rassismus hervorgehoben.<sup>69</sup> [siehe hierzu: II. – Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen zu den nach ICERD schutzwürdigen Gruppen] Es existieren keine offiziell erhobenen demographischen Daten über die Anzahl der in Deutschland lebenden Schwarzen Menschen. Insbesondere reicht das in Deutschland verwendete Merkmal des „afrikanischen Migrationshintergrundes“<sup>70</sup> zur Erfassung aller in Deutschland lebenden Schwarzer Menschen nicht aus. Zum einen erfasst er bereits die dritte Generation<sup>71</sup> der aus Afrika migrierten Menschen nicht mehr, zum anderen sind die diasporischen Wege, über die Schwarze Menschen nach Deutschland migrieren, vielfältig.<sup>72</sup>

**Institutioneller Rassismus:** Nach Ansicht der Bundesregierung zeigt Rassismus sich lediglich durch „Vorurteile“ und „diskriminierende Einstellungen“ in der Bevölkerung.<sup>73</sup> Die Verneinung von strukturellem Rassismus hat einen mangelhaften Diskriminierungsschutz zur Folge.

a) Der Anwendungsbereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) ist gemäß § 2 AGG lediglich auf die Interaktion von Privaten und privatrechtliches Handeln des Staates beschränkt. Öffentlich-rechtliches Handeln staatlicher Institutionen, wie beispielsweise im Bildungsbereich, ist somit nicht dem Diskriminie-

66 Schwarz wird großgeschrieben, um zu verdeutlichen, dass es sich um ein konstruiertes Zuordnungsmuster handelt und keine reelle „Eigenschaft“, die auf die Farbe der Haut zurückzuführen ist. So bedeutet Schwarz-sein in diesem Kontext nicht, pauschal einer „ethnischen Gruppe“ zugeordnet zu werden. Weiß bildet dabei kein politisches Gegenstück zu Traditionen und Praktiken des antirassistischen Widerstandes, der durch das Großschreiben von „Schwarz“ ausgedrückt wird. Der Begriff wird klein geschrieben, da es sich hier ebenfalls um ein Konstrukt handelt, das aber kein Widerstandspotential beinhaltet (angelehnt an: Eggers, Maureen Maisha/Kilomba, Grada/Piesche, Peggy/Arndt, Susan (Hg) 2005: Mythen, Masken und Subjekte. Münster: Unrast Verlag, S. 13).

67 Nach der Allgemeinen Empfehlung Nr. 34 schlägt die Expertenkommission für Menschen afrikanischer Herkunft die Selbstbezeichnung als ausschlaggebendes Kriterium vor.

68 Der folgende Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Rassismus gegen Schwarze Menschen“, das Damaris Uzoma für die Initiative Schwarze Menschen in Deutschland im Rahmen des Parallelberichterstattungsprojektes verfasst hat. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Rassismus-gegen-Schwarze-Menschen.pdf>

69 Beispielsweise Allgemeine Empfehlung IV, Allgemeine Empfehlung XXIV Absatz 1, Rahmenempfehlungen im Bezug auf Form und Inhalt der Staatenberichte Absatz 8.

70 Siehe die Ergebnisse des Mikrozensus von 2013 [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund2010220137004.pdf;jsessionid=3EA1AC5452E60A5A880D6654A663A7B7.cae3?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Migrationshintergrund2010220137004.pdf;jsessionid=3EA1AC5452E60A5A880D6654A663A7B7.cae3?__blob=publicationFile)

71 Nach der gängigen Definition sind Menschen mit Migrationshintergrund „alle nach 1949 auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Zugewanderten, sowie alle in Deutschland geborenen Ausländer und alle in Deutschland als Deutsche Geborenen mit zumindest einem nach 1949 zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil.“

72 So kommen Schwarze Menschen unter Anderem auch aus den USA, Frankreich, England und der Karibik und Südamerika, aber auch aus Skandinavien oder Osteuropa nach Deutschland. Diese Menschen werden von der Kategorie „afrikanischer Migrationshintergrund“ nicht erfasst.

73 Insbesondere verneint für die Polizei: Bundestagsdrucksache 18/1629.

rungsverbot des AGG unterworfen. Deutschland bleibt damit hinter den Anforderung der „EU-Antirassismusrichtlinie“ (2000/43/EG) zurück, welche eine solche Beschränkung nicht vorsieht.<sup>74</sup>

- b) Racial Profiling und rassistisch motivierte Polizeigewalt: Schwarze Menschen sind besonders von verdachtsunabhängigen Personenkontrollen der Bundespolizei betroffen. Rassistisch motivierte Polizeigewalt ereignet sich nicht selten im Anschluss an ein Racial Profiling. Neben rassistischen Beleidigungen und besonders brutalen Vorgehensweisen kommt es auch immer wieder vor, dass Schwarze Menschen die eigentlich Opfer oder Zeugen eines Geschehens sind, von den herbeigerufenen Polizeibeamten vor Ort kriminalisiert und festgenommen werden.<sup>75</sup> [siehe hierzu: V. 2. Recht auf Gleichbehandlung vor den Gerichten und allen sonstigen Organen der Rechtspflege – Racial Profiling]

**Mangelnder Schutz vor institutionellem Rassismus:** Die Bundesregierung geht davon aus, dass institutioneller Rassismus nicht existiert.<sup>76</sup> Vielmehr erkennt sie nur „Vorurteile“ und „diskriminierende Einstellungen“ in der Bevölkerung.<sup>77</sup> Dies hat einen mangelnden Diskriminierungsschutz zur Folge, der hinter den Schutzverpflichtungen von ICERD, insbesondere Art. 1, 2, 4 und 5 zurückbleibt.

Insbesondere durch die Polizei sind nach ICERD schutzbedürftige Gruppen, insbesondere Schwarze Menschen und People of Color in Deutschland von institutionellem Rassismus bedroht. Hierbei ist rassistisch motivierte Polizeigewalt von strukturellen Formen des institutionellen Rassismus zu unterscheiden.

#### **Artikel 4 a ICERD Strafrechtliche Berücksichtigung rassistischer Diskriminierung (Artikel 4)**

Strafrechtliche Berücksichtigung von Rassismus: Aufgrund der Zugehörigkeit zu einer sichtbaren Minderheit sind Schwarze Menschen besonders von Hasskriminalität betroffen. Im deutschen Strafrecht findet sich bisher keine textliche Berücksichtigung rassistischer Motive<sup>78</sup>. Die Opfer werden jedoch aufgrund eines unveränderlichen Merkmals im Kern ihrer Persönlichkeit angegriffen, sodass von stärkeren psychologischen und seelischen Verletzungen für das konkrete Opfer und von einem negativen Signal für die gesamte Gruppe ausgegangen werden kann.<sup>79</sup>

Kriminologische Berücksichtigung von Rassismus: In der aktuellen polizeilichen Kriminalstatistik finden sich keine Angaben über die Anzahl Schwarzer Menschen, die „Opfer“ einer rassistisch motivierten Straftat wurden. Somit kann nicht nachvollzogen werden an welchen Orten Schwarze Menschen besonders gefährdet sind, Zielscheibe rassistischer Übergriffe zu werden.

#### **Effektiver Rechtsschutz (Artikel 6)**

Damit das zivilrechtliche AGG seinen Antidiskriminierungsschutz entfalten kann, müssen die Betroffenen in der Lage sein einen rassistischen Vorfall überhaupt vor Gericht zu bringen. Meistens scheidet es jedoch bereits daran, dass die Betroffenen aus Mangel an Informationen sich ihrer Rechte nicht bewusst sind. Hinzu kommt, dass auf der Basis des AGG keine Verbände, sondern lediglich die betroffenen Individuen klagen dürfen. So müssen sie im Falle einer Niederlage die Prozesskosten tragen. Dieses Risiko ist für die finanziell im Verhältnis zur diskriminierenden Partei meist wesentlich schlechter gestellten oft so hoch, dass sie nicht das Risiko eines Prozesses eingehen.

Der Empfehlung des Ausschusses folgend soll der Vertragsstaat offizielle, aussagekräftige Statistiken zur Bevölkerungszusammensetzung zur Verfügung stellen, sodass mehr über die Auswirkungen, Ursachen, Art und Effekte rassistischer Diskriminierung gegen Schwarze Menschen in Deutschland bekannt wird. Methodik, Kategorisierungen, Befragung und Auswertung sollen im Dialog mit Betroffenenorganisationen ausgearbeitet werden.

Die Antidiskriminierungsinfrastruktur muss im gesamten Bundesgebiet ausgebaut werden. Insbesondere auch für die Verwaltung sind sanktionsbewehrte Antidiskriminierungsstellen zu schaffen.

Schwarze Menschen müssen als Gruppe anerkannt werden, die in besonderer Weise von Rassismus betroffen ist. Daran anknüpfend ist umfangreiche Forschung zur Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt, Bildungswesen, Gesundheitswesen, Wohnungsmarkt, erforderlich um spezifische, auch strukturelle Diskriminierung sichtbar zu machen.

Das AGG muss reformiert werden, es ist um ein Verbandsklagerecht zu ergänzen, § 19 Abs. 3 und 5 am Ende sind ersatzlos zu streichen.

<sup>74</sup> Die Kommunikation zwischen der europäischen Kommission und der Bundesregierung einzusehen zum Beispiel unter: <http://www.bug-ev.org/themen/recht/agg-vertragsverletzungsverfahren/antirassismusrichtlinie.html>

<sup>75</sup> Vgl. S. 2 der Chronik.

<sup>76</sup> Insbesondere verneint für die Polizei: Bundestagsdrucksache 18/1629.

<sup>77</sup> Ebenda.

<sup>78</sup> Auch wenn in der Rechtspraxis § 46 Abs. 2 StGB, nach der die Beweggründe und Ziele des Täters sowie die Gesinnung, die aus der Tat spricht, bei der Strafzumessung zu berücksichtigen sind.

<sup>79</sup> S. 266, Sotiriadis. Kritische Justiz, Heft 3/2014.

## **e) Intersektionale Diskriminierung am Beispiel Rassismus gegen lesbische, schwule, bisexuelle, transsexuelle und intersexuelle Menschen, die einer nach ICERD schutzbedürftigen Gruppe angehören<sup>80</sup>**

Obwohl der Ausschuss bereits in der Allgemeinen Nr. 32 vom 24. September 2009 ausdrücklich darauf hinweist, Intersektionalität zu berücksichtigen, sofern eine Diskriminierung aufgrund von Merkmalen erfolgt, die in Verbindung mit dem in Art. 1 ICERD genannten „Grund“ stehen, ist Deutschland weit von der Verwirklichung des sich daraus ergebenden Schutzniveaus entfernt. Rassistische und hetero- und cissexistische<sup>81</sup> Diskriminierung von Menschen, die den in Art. 1 ICERD genannten schutzwürdigen Gruppen und einer oder mehreren LSBTI Gemeinschaften angehören, machen bestehende Schutzlücken besonders deutlich.

Polizei (Art. 2a und Art. 5b ICERD): Fallberichte aus der Beratungspraxis von NGOs zeigen, dass ohne explizite Regelungen in den Bundes- und Landespolizeigesetzen gerade den verletzlichsten Mitgliedern der Gesellschaft kein effektiver grundrechtlicher Schutz gewährt wird. So werden nicht nur die äußerliche Erscheinung, sondern auch das Geschlecht und von der gesellschaftlichen Norm abweichende geschlechtliche Identitäten gezielt als Verdachtsgrundlage für polizeiliche Kontrollen herangezogen und damit in einen direkten Zusammenhang mit Delinquenz gebracht. In diesem Kontext wird deutlich, dass sich für Personen oder Gruppen mit mehrfachen Identitäten eine verschärfte Situation darstellt: Besonders Schwarze und trans\*Menschen<sup>82</sup> werden häufig von der Polizei ohne erkennbaren Grund und Indiz zum Identitätsnachweis aufgefordert und durchsucht. Dieses Racial und Sexual Profiling kann den Beginn weiterer rassistischer, hetero- und cissexistischer Diskriminierung bedeuten. So finden im Rahmen von selektiven Personenkontrollen versuchte und erzwungene Genitaluntersuchungen von Trans\*Personen durch Polizeibeamt\_innen unter dem Vorwand der Feststellung der Geschlechtsidentität statt. Dies unterstreicht die besondere Vulnerabilität von Menschen, die sowohl nach ICERD schutzwürdigen Gruppen als auch einer oder mehreren LSBTI-Gemeinschaften angehören.

Gravierende Folgen der Wechselwirkung von Hetero- und Cissexismus sowie Rassismus kommen auch bei den Einstellungspraxen der Polizei zum Vorschein. Die Bewerbungen von rassismusbetroffenen Trans\* und Inter\* scheitern in den meisten Fällen an den mehrfachdiskriminierenden Zugangshürden der internen Polizeidienstvorschrift (PDV) 300 (Untersuchung von Brust bzw. Hoden, Trans\* und Inter\* werden wegen vorgeblich nicht stabiler Hormonausstattung für dienstuntauglich erklärt, im Zusammenwirken mit Zugangshürden für Bewerber aus nach ICERD schutzwürdigen Gruppen entsteht so ein besonderer Ausschluss für rassismuserfahrene Trans\* und Inter\*).

Mehrfachdiskriminierung in der Asylpraxis: Die gegenwärtige Unterbringungspraxis von LSBTI-Asylsuchenden verstößt gegen Art. 3 EMRK (Verbot von Folter) und Art. 5 b CERD, Art. 18 der EU-Aufnahmerichtlinie, da Deutschland nicht die erforderlichen Maßnahmen ergreift, um Asylsuchende während der Unterbringung vor (sexueller) Belästigung und Nötigung, Schikane und Vergewaltigung zu schützen.

Beratungsstellen berichten von vermehrter Inanspruchnahme von Beratungen durch Flüchtlinge, die in den letzten Jahren in den Flüchtlingsunterkünften mit Gewalt und Diskriminierung konfrontiert waren und sind. Sie schildern, dass die Personen sich in einer schwierigen Situation befinden, da „die Personen, die noch nicht geoutet sind, Angst davor haben, als LSBT erkannt und diskriminiert zu werden.“

Die bereits geouteten Personen erleben immer wieder „physische und psychische Gewalt, sexuelle Belästigung von Seiten anderer Bewohner\_innen“. Auch in der Beratung berichten Asylsuchende immer wieder von Ausgrenzung, Gewalt und Diskriminierung durch andere Bewohner\_innen und/oder Mitarbeiter\_innen der Einrichtungen und ihrer Angst vor dem Coming-Out und damit einhergehenden diskriminierenden und gewaltvollen Reaktionen in der Unterkunft.

Aus den völkerrechtlich verbürgten Rechten auf angemessene Unterbringung, Behandlung und Schutz ergibt sich für Deutschland die Pflicht, erforderliche Maßnahmen zu ergreifen, um Asylsuchende während der Unterbringung vor (sexueller) Belästigung und Nötigung, Schikane und Vergewaltigung zu schützen. Dies gilt vor allem dann, wenn sich Asylsuchende in staatlicher Obhut befinden.

Besonders relevant ist dies bei LSBTI, die im Hinblick auf bestimmte Missbrauchsformen noch gefährdeter sind. Als Asylsuchende sind Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans\* und Inter\* nämlich mehrfach marginalisiert, einerseits

80 Die Ausführungen dieses Abschnitts basieren auf dem von Beatrice Cobbinah für LesMigraS e.V. im Rahmen des Parallelberichtsprozesses verfassten Hintergrundpapier „Rassismusbetroffene lesbische, schwule, trans-, bi- und intersexuelle Menschen of Color“. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Rassismus-gegen-LSBTQI-of-Color.pdf>

81 Cissexismus beschreibt die Ablehnung, Ausgrenzung und Diskriminierung von Trans\*Menschen durch Menschen, deren Geschlechtsidentität mit dem bei Geburt zugewiesenen Geschlecht in Einklang steht bzw. noch nie hinterfragt wurde.

82 Trans\* steht für die Vielfalt von Trans\*Menschen und meint ein breites Spektrum von Selbstdefinitionen und Lebensweisen von Menschen, die sich nicht oder nur zum Teil mit dem Geschlecht identifizieren, das ihnen bei Geburt zugewiesen wurde, z. B. Transgender, Transsexuelle, Transidente, Polygender.

aufgrund ihres Aufenthaltsstatus und andererseits aufgrund ihrer sexuellen bzw. geschlechtlichen Identität. Für trans\* Asylsuchende stellt sich zudem das gravierende Problem des eingeschränkten Zugangs zu trans\*spezifischen Gesundheitsmaßnahmen, was oftmals zu Unterbrechungen der laufenden Hormonbehandlungen führt. Insbesondere im Zusammenhang mit einer Transition gehört spezifische medizinische Behandlung und Betreuung zur Grundvorsorge und muss den Asylsuchenden jederzeit ermöglicht werden, damit diesen keine gesundheitlichen und psychischen Schäden davon tragen.

Mehrfachdiskriminierung im Bildungsbereich: In seinen Abschließenden Bemerkungen vom 31. Januar 2014 äußerte sich der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes besorgt darüber, „dass Kinder [...] mit Migrationshintergrund im Vertragsstaat immer noch mit Diskriminierung konfrontiert werden, insbesondere im Hinblick auf Bildung [...]“<sup>83</sup> Neben rassistischer Diskriminierung werden die Diskriminierungserfahrungen durch das Zusammenwirken zusätzlicher Faktoren, wie die sexuelle oder geschlechtliche Identität, verstärkt. Dass rassismusbetroffene lesbische, schwule, bisexuelle und Trans\*-Jugendliche stark von intersektionalen bzw. mehrdimensionalen Diskriminierungserfahrungen belastet sind, spiegelt sich auch in der Auswertung der LesMigraS-Studie wider. Während 27,9 Prozent der Gesamtgruppe angab, oft von Diskriminierung im Bildungsbereich betroffen zu sein, haben ca. 33 Prozent der Befragten, die auch rassistische Diskriminierung erfahren, Mehrfachdiskriminierungserfahrungen im Bildungs- und Ausbildungsbereich gemacht. Mindestens einmaliges oder mehrmaliges Mobbing durch Mitschüler\_innen erlebten 45 Prozent der Befragten, die auch von Rassismus betroffen sind. 72,6 Prozent der befragten lesbischen/bisexuellen Frauen und Trans\*-Menschen gaben an, aufgrund ihrer lesbischen bzw. bisexuellen Lebensweise schon einmal im Bildungsbereich schlechter bewertet worden zu sein.<sup>83</sup>

Die Befragten stimmten weitgehend darüber ein, dass Aufklärungsbedarf im Bildungsbereich bezüglich vielfältiger sexueller Lebensweisen bestehe. Auch die Umfrage der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) zum Thema Diskriminierung gegenüber LSBT\*-Personen weist deutlich darauf hin, dass Homo- und Transphobie ein gravierendes Problem in deutschen Schulen darstellt.<sup>84</sup> So versteckten oder verschwiegen 68 Prozent der Befragten ihre sexuelle Ausrichtung während ihrer Schulzeit. Ungefähr 77 Prozent der Befragten erfuhren persönlich negative Kommentare oder Behandlung in der Schule aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung. Über 70 Prozent aller Befragten in den jeweiligen LSBT wurden Zeugen negativer Kommentare oder Behandlung eines\_r Mitschüler\_in, weil diese\_r als LGBT-Person wahrgenommen wurde. Lediglich 4 Prozent der Befragten LBT\* haben ihre sexuelle Orientierung in der Schule offenbart.

Die besondere, intersektionale Vulnerabilität von LSBTI, die nach ICERD schutzwürdigen Gruppen angehören, ist durch eine Erfassung von Diskriminierungsdaten, insbesondere Hate Crimes gegen diese Gruppen abzubilden.

Studien zu Diskriminierungserfahrungen und die Erfassung von Diskriminierungsbeschwerden und -fällen durch die Landesantidiskriminierungsstellen sowie die Antidiskriminierungsstelle des Bundes sollten die Realität intersektionaler rassistischer Diskriminierung konzeptionell stärker berücksichtigen.

Als Konsequenz auf die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen insbesondere gegen Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), Art. 2 Abs. 1 und Art. 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbpr) sowie gegen ICERD und der Frauenrechtskonvention (CEDAW) sind dringend sämtliche Gesetze, die diskriminierende Einstellungspraxen und sogenannte verdachtsunabhängige Kontrollen legitimieren, aus den Dienstverordnungen und Polizeigesetzen des Bundes sowie der Länder zu streichen oder entsprechend zu überarbeiten.

<sup>83</sup> LesMigraS-Studie, 2012, S. 81.

<sup>84</sup> EU LGBT survey – European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey – Results at a glance, 2013.

### III. Zu Artikel 3 ICERD (keine Segregation und Apartheid)

Sowohl beim Zugang zu Wohnraum als auch im Bildungsbereich ist in Deutschland eklatante Segregation zu beobachten. In beiden Bereichen ist der Rechtsschutz inadäquat, Art. 3 ICERD ist daher nicht wirksam in nationales Recht umgesetzt.

#### **Wohnen:**

In seiner Allgemeinen Empfehlung XIX hat der Ausschuss erklärt, dass hinter einer Segregation im Sinne des Art. 3 nicht notwendig eine staatlich intendierte Handlung stehen muss. Insbesondere mit Blick auf das Wohnen hat er festgestellt, dass Segregation auch ein Nebenprodukt privater Handlungen sein kann.

Soziologische Studien und Testing-Verfahren beweisen immer wieder, dass nach Art. 1 und 2 ICERD schutzbedürftige Gruppen bei der Wohnungssuche diskriminiert werden und dass es für sie fast unmöglich ist, insbesondere in bestimmte städtische Wohnviertel Mietverhältnisse einzugehen. Dies ist insbesondere für Menschen belegt, die von Vermieter\_innen als Muslime wahrgenommen werden.<sup>85</sup>

Viele Betroffene scheuen trotz offensichtlicher Diskriminierung das Risiko eines Prozesses. Der Fall eines Schwarzen Ehepaars dem die Besichtigung einer Wohnung verweigert wurde, mit der Begründung, dass nicht an Schwarze vermietet werde, kann daher exemplarisch gesehen werden.<sup>86</sup>

Das AGG bietet hier mangelnden Schutz. Wie bereits von der Europäischen Kommission festgestellt<sup>87</sup> ist § 19 Abs. 3 europarechtswidrig. Die Norm gibt dem Vermieter\_innen die Möglichkeit bei der Auswahl der Mieter\_innen zu diskriminieren, wenn dies im Hinblick auf die „Schaffung und Erhaltung sozialstabiler Bewohnerstrukturen und ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zulässig ist.“

Die Kommission hatte in einer Kommunikation mit der Bundesregierung bereits festgestellt, dass nicht gesichert ist, dass diese Norm im Sinne der Antirassismusrichtlinie (2000/43/EG) ausgelegt wird. Außerdem verhindert § 19 IV AGG, welcher das Diskriminierungsverbot erst dann anwendet, wenn eine\_n Vermieter\_in mehr als 50 Wohnungen vermietet, eine effektive Umsetzung des Verbotes. [siehe hierzu: V. 4. c) Teilnahme und Teilhabe am Berufs- und Wirtschaftsleben – Mangelnder Rechtsschutz: Stärkung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes notwendig]

Die Rechtsnorm des Segregationsverbotes nach ICERD Art. 3 ist im deutschen Recht dezidiert umzusetzen. Dazu ist § 19 IV AGG ersatzlos zu streichen.

#### **Bildung:**

Das deutsche Bildungssystem ist von Segregation und rassistischer Diskriminierung gekennzeichnet, die auch im europäischen Vergleich Menschen, die nach ICERD schutzwürdigen Gruppen angehören, disproportional benachteiligt [siehe hierzu: V.4.b) Rassistische Diskriminierung und Segregation im Bildungssystem].

85 Beispielsweise die Studie „Erfahrungen von türkischen und türkeistämmigen Migranten bei der Wohnungssuche in Berlin“ (2008) der Soziologin Emsal Kiliç.

86 Zum Urteil: [http://www.justiz.nrw.de/nrwe/olgs/koeln/j2010/24\\_U\\_51\\_09urteil20100119.html](http://www.justiz.nrw.de/nrwe/olgs/koeln/j2010/24_U_51_09urteil20100119.html)

87 Schreiben der Kommission an die Bundesregierung vom 23.10.2007 und 29.10.2009 im Rahmen des Artikel 266 EG-Vertrag, wegen unvollständiger Umsetzung der Richtlinie.



## IV. Zu Artikel 4 ICERD (Bekämpfung rassistischer Propaganda und Organisationen)

### 1. Zu Artikel 4 Buchstabe a ICERD (Strafrechtliche Regelungen und ihre Wirksamkeit)

Die mangelnde Umsetzung von Art. 4 ICERD werden in Bezug auf Rechtsgrundlagen, Anwendung der Strafvorschriften im Gerichtsverfahren am Beispiel des Follow Ups zur Mitteilung des Ausschusses vom 26. Februar 2013 (Nr. 48/2010) analysiert. Die Problematik der konkreten Anwendung der Vorschriften in Ermittlungsverfahren wird am Beispiel der Rolle des Staates in der rassistischen Mordserie des Terrornetzwerkes „Nationalsozialistischer Untergrund“ behandelt.

#### a) Anwendung der Vorschriften in Ermittlungsverfahren

##### Daten des Bundeskriminalamtes

Zur Problematik der Datenerfassung des Bundeskriminalamtes siehe [V. 1. Rechtsgrundlagen und Rechtswirklichkeit]

##### Mitteilung Nummer 48/2010 (Einstellung des Ermittlungsverfahrens gegen Sarrazin) und Follow Up<sup>88</sup>

In der deutschen Rechtspraxis herrscht nicht nur ein defizitäres Verständnis von Rassismus, sondern auch eine mangelnde Kenntnis und Umsetzung der Antirassismuskonvention.<sup>89</sup> Das zeigt der Fall Sarrazin vor und nach der Mitteilung des Ausschusses vom 26. Februar 2013 (Nr. 48/2010). Mit der Mitteilung wurde eine erstmalige Verletzung des Art. 2 Abs. 1 (d), 4 und 5 ICERD gegen Deutschland gerügt, weil es an wirksamen Strafermittlungen gefehlt habe.

Die Staatsanwaltschaft Berlin hat es auch nach der Mitteilung des Ausschusses unterlassen, ein Strafverfahren gegen Sarrazin wegen Beleidigung nach § 185 und/oder Volksverhetzung nach § 130 StGB zu eröffnen. Deutsche Gerichte haben mit anderen Worten bisher Sarrazins Äußerungen im Hinblick auf die Antirassismuskonvention und die etablierte Rechtsprechung<sup>90</sup> des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht geprüft.

Daneben ist auch nicht ersichtlich, dass die Bundesrepublik Deutschland der Aufforderung nachgekommen ist, die Öffentlichkeit über diese Mitteilung zu informieren. Im Gegenteil, Leitmedien haben, wenn überhaupt, die Mitteilung nur am Rande erwähnt. Der Ausschuss hatte die Bundesregierung dazu aufgefordert, innerhalb 90 Tage einen Bericht vorzulegen, der darlegen soll, welche Maßnahmen zur Umsetzung der Mitteilung getroffen wurden.

Die Bundesregierung hat sich leider nur mit einem Verbalnotiz<sup>91</sup> vom 1. Juli 2013 begnügt. Darin wird berichtet, dass die Bundesregierung die Mitteilung an die zuständigen Justizministerien der Länder weitergeleitet habe. Bis heute liegen keine Informationen darüber, ob und wie die Justizministerien der Länder hierauf reagiert haben. Die Bundesregierung erwähnt auch, dass sie – wie vom Ausschuss aufgefordert – die Strafbewehrung (criminal liability) Sarrazins Aussagen im Lichte der Mitteilung des Ausschusses prüfen wird. Auch hier wird nicht deutlich, inwiefern die Prüfung bereits abgeschlossen ist bzw. ob Ergebnisse vorliegen.

Besorgniserregend ist vor allem, dass Sarrazins Buch „Deutschland schafft sich ab“, in dem er ähnliche Thesen<sup>92</sup> vertritt, zum meistverkauften Sachbuch nach 1945 geworden ist,<sup>93</sup> und die Staatsanwaltschaft auch nach der Rüge des Ausschusses keinen Grund sieht, Sarrazin wegen Beleidigung oder Volksverhetzung strafrechtlich zu verfolgen.<sup>94</sup> Denn die Rüge des Ausschusses fordert Prüfungen ein, die auch auf Sarrazins Buch angewendet werden müssen. Schlicht wie bisher auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Meinungsfreiheit zurückzugreifen, um die Strafverfolgung einzustellen, reicht nicht aus. Diese Vorgehensweise der Staatsanwalt Berlin liegt damit eindeutig unter dem Schutzniveau der Antirassismuskonvention und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. So hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte klargestellt,

88 Der folgende Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Der Fall Sarrazin und das Follow-up“, das Cengiz Barskanmaz im Rahmen des Parallelberichterstattungsprojektes verfasst hat.

89 Kritisch dazu Payandeh, Mehrdad, Die Entscheidung des UN-Ausschusses gegen Rassendiskriminierung im Fall Sarrazin, in Juristische Zeitung 2013, 980 ff.

90 EGMR, Urt. v. 10.7.2008, Nr. 15948/03 – Soulas v. Frankreich; EGMR, Urt. v. 16.7.2009, Nr. 15615/07 – Féret v. Belgien; EGMR, Entsch. v. 20.4.2010, Nr. 18788/09 – Le Pen v. Frankreich; EGMR, Urt. v. 16.11.2004, Nr. 23131/03 – Norwood v. Vereinigtes Königreich.

91 Permanent Mission of the Federal Republic of Germany, „CERD-TBB\_Antwort.pdf“, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/CERD-TBB\\_Antwort.pdf](http://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/CERD-TBB_Antwort.pdf)

92 Siehe Foroutan, Naika (Hg.) (2010): Sarrazins Thesen auf dem Prüfstand. Ein empirischer Gegenentwurf zu Thilo Sarrazins Thesen zu Muslimen in Deutschland, Humboldt-Universität zu Berlin, unter: <http://www.heyamat.hu-berlin.de/sarrazin2010> (letzte Abrufung am 9.9.2014).

93 Bereits Mitte 2012 wurden 1,5 Millionen Exemplare verkauft, siehe <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/it-medien/lukratives-buch-wie-sarrazin-millionaer-wurde/6647994.html>

94 Vgl. das anhängige Verfahren Azize Tank und Gabriele Gün Tank/Deutschland beim Ausschuss.

dass eine Differenzierung nach Straftaten mit und ohne rassistischen Hintergrund notwendig ist.<sup>95</sup> Rassistische Straftaten seien demnach gemäß Art. 14 EMRK mit erhöhter und äußerster Sorgfalt zu ermitteln.

Darüber hinaus ist höchst fragwürdig, ob die Staatsanwaltschaft die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts treffend berücksichtigt. So hat das Bundesverfassungsgericht<sup>96</sup> bezüglich § 130 StGB in seinem sogenannten „Rudolph-Heß- Gedenkfeier“-Urteil klargestellt, dass der Rechtsschutz des öffentlichen Friedens als die „Gewährleistung der Friedlichkeit“ zu verstehen ist. Die „Störung des öffentlichen Friedens“ stellt laut Bundesverfassungsgericht kein strafbegründendes Tatbestandsmerkmal dar, sondern eine „Wertformel zur Ausscheidung nicht strafwürdig erscheinender Fälle“ und ein Korrektiv zur Berücksichtigung grundrechtlicher Wertungen im Einzelfall“. Damit ist unübersehbar, dass der Staatsanwaltschaft ein Ermessensspielraum zukommt, mit dem sie die Aussagen von Sarrazin strafrechtlich verfolgen könnte.

Leider hindert gerade eine Verharmlosung rassistischer Hassrede die Strafverfolgung seitens der Staatsanwaltschaft. Denn rassistische Hassreden, wie auch vom Ausschuss in seiner Empfehlung Nr. 35 hervorgehoben, treffen die Menschenwürde weshalb rassistische Hassreden nicht vom Schutz der Meinungsfreiheit gedeckt werden. Dieser Ansatz ist auch fester Bestandteil der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sowie des Bundesverfassungsgerichts<sup>97</sup>. Dies ist bisher durch die Staatsanwaltschaft nicht gebührend berücksichtigt worden.

Erwähnungsbedürftig bleibt schließlich, dass im Hinblick auf die Neufassung des § 130 StGB für die Zukunft auch eine rahmenbeschlusskonforme Auslegung in Betracht kommt. Der Rahmenbeschluss<sup>98</sup> des Europäischen Rates ist in seiner Zielrichtung direkt und fordert einen wirksamen Schutz; die Sanktionen müssen angemessen und abschreckend sein. Daher überzeugt seitens der Staatsanwaltschaft der bisher getätigte bloße Verweis auf eine wichtige öffentliche Debatte nicht.

Mehr noch, die Staatsanwaltschaft hat die Feststellung des Ausschusses, dass Sarrazins Aussagen rassistisch sind, schlichtweg nicht zur Kenntnis genommen. Damit liegt eine offensichtliche Diskrepanz zwischen dem Rassismusverständnis der Staatsanwaltschaft und des Ausschusses vor.

Der Fall Sarrazin veranschaulicht darüber hinaus treffend, wie wichtig es bleibt, die Zielrichtung der Antirassismuskonvention vor Augen zu halten: alle Formen von Rassismus zu bekämpfen. Das heißt, dass nicht nur offensichtliche rassistische Überlegenheitsansprüche, sondern auch Sichtweisen, die eine wesentliche Differenz zwischen Kulturen und Religionen konstruieren und die „andere Kultur oder Religion“ rassistisch stigmatisieren und minderwertig darstellen zu verfolgen sind. Dies hat der Ausschuss bereits in seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 32 (Rz. 7) bekräftigt.<sup>99</sup>

Deutsche Strafverfolgungsbehörden dürfen diese Formen von kulturalistischem Rassismus nicht (mehr) ungeprüft geschehen lassen, auch und gerade wenn die Öffentlichkeit Sarrazins Thesen durch die Meinungsfreiheit geschützt sieht. Schließlich enthält die Antirassismuskonvention nach Art. 1 Abs. 4 ICERD die Verpflichtung verletzte Gruppen<sup>100</sup> in Schutz zu nehmen, dies folgt aus der umfassenden Zielrichtung der Antirassismuskonvention.

Die Bundesregierung ist aufzufordern, darüber zu berichten, inwiefern die in der Verbal-Notiz versprochenen Maßnahmen auch ergriffen wurden. Insbesondere ist nachzufragen, ob die Justizministerien der Länder der Bundesregierung auf die in der Ausschussmitteilung nahegelegten Anfragen über künftige Handlungsmöglichkeiten bezüglich der Strafverfolgung rassistischer Hassrede geantwortet haben. Zudem ist die Bundesregierung zu fragen, ob bereits Ergebnisse der Prüfung nach der Strafbewehrung Sarrazins Aussagen im Lichte der Mitteilung des Ausschusses vorliegen.

Die Bundesregierung bzw. das zuständige Justizministerium ist zu fragen, ob und inwiefern die Staatsanwaltschaft aufgefordert wurde, darzulegen, warum sie von Feststellung des Ausschusses, dass Sarrazins Aussagen rassistisch sind, abgewichen ist und somit unterlassen hat ein Strafverfahren gegen Sarrazin zu eröffnen.

Die Bundesregierung ist zu fragen, inwiefern konkrete Schritte unternommen wurden, um den Tatbestand „der Störung des öffentlichen Friedens“ aus § 130 StGB zu streichen.

Die Bundesregierung ist zu fragen, ob die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, wonach zwischen Straftaten mit und ohne rassistischem Hintergrund zu differenzieren sind, von den Strafverfolgungsbehörden berücksichtigt wird.

95 Vgl. EGMR, Urt. v. 26.7.2007, Nr. 55523/00 – Angelova und Iliev/Bulgarien; EGMR, Urt. v. 23.10.2012, Nr. 43606/04 – Yotova/Bulgarien, insbes. Rn. 104 – 111. BVerfG, Beschl. v. 4.11.2009, 1 BvR 2150/08 = BVerfGE 124, 300, 334 f., insbes. 341.

97 Statt vieler: EGMR, Entsch. v. 16.11.2004, Nr. 23131/03 – Norwood/Vereinigtes Königreich; siehe BVerfG, Beschl. v. 24.9.2009, 2 BvR 2179/09 – „Polen-Invasion“ = Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2009, 3503; BVerfG, Beschl. v. 4.11.2009, 1 BvR 2150/08 = BVerfGE 124, 300.

98 Mit der Neufassung v. § 130 StGB wurde der Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, ABl. L 328/55 umgesetzt.

99 Siehe auch CERD, Mitteilung v. 8.8.2007, Nr. 36/2006 – P.S.N./Dänemark wo die Rede ist von „interface of race and religion“.

100 Einschlägig: die Allgemeinen Empfehlungen Nr. 8, 11, 22, 23, 24, 27, 30, 32 und 34.

## **b) Die rassistische Mordserie der NSU und die Rolle des Staates<sup>101</sup>**

Zum ersten Mal in der Geschichte in der Bundesrepublik wurden im Deutschen Bundestag sowie den Landtagen von Thüringen, Sachsen und Bayern zeitgleich vier parlamentarische Untersuchungsausschüsse eingesetzt, um die Rolle staatlichen Sicherheitsinstitutionen im Rahmen einer bundesweiten rassistischen Mordserie zu untersuchen. Drei weitere Untersuchungsausschüsse in Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Hessen haben seit 2014 ihre Arbeit aufgenommen. Dies verweist auf das Ausmaß des politischen Skandals, der seit der Aufdeckung der rechtsextremen Terrorvereinigung „NSU“ (Nationalsozialistischer Untergrund) immer mehr zum Vorschein kommt – trotz erheblicher Behinderungen der Ausschussarbeit und des Aufklärungsprozesses.

Wie im November 2011 bekannt wurde, konnte die NSU im gesamten Bundesgebiet über zehn Jahre hinweg schwere Straftaten begehen ohne aufgedeckt zu werden. Angeblich nur aus drei Mitgliedern bestehend, hat die NSU seit ihrem Abtauchen in den Untergrund im Jahr 1998 in verschiedenen Städten ungehindert mindestens neun Männer, Kleinunternehmer mit Migrationshintergrund aus der Türkei und Griechenland, in ihren eigenen Läden mit gezielten Schüssen getötet.

Das letzte Mordopfer aus dem Jahr 2007 war eine Polizistin, die aus gleicher Region der mutmaßlichen Täter stammte, hierbei ist das Tatmotiv noch ungeklärt. Durch diesen Mordfall allerdings kamen die Verbindungen von Polizisten in Baden-Württemberg zum deutschen Ku-Klux-Klan an Tageslicht, da der Gruppenführer des Polizeiteams der ermordeten Polizistin aktives Mitglied war.

### **Der Fall NSU belegt tief verankerten und weitverbreiteten institutionellen Rassismus in Deutschland**

Die polizeiliche, mediale und juristische Befassung mit der Mordserie machte deutlich, dass rassistische Haltungen in den betreffenden Institutionen fest verankert sind: Obwohl Angehörige mehrfach den Verdacht auf rassistisch motivierte Taten äußerten, haben Polizei, die Staatsanwaltschaft oder die Medien in keinem der Attentate Rassismus als mögliches Motiv für die Gewaltakte ernsthaft in Betracht gezogen. Stattdessen wurden die Angehörigen selber verdächtigt. Die Medien übernahmen unkritisch die Perspektive der Polizei und berücksichtigte nicht die Perspektive der Opfer, wie es der in der Presse verwendete Ausdruck ‚Dönermorde‘ verdeutlicht. Im Verlauf der Aufklärungsversuche seit 2011 wurde bestätigt, was NGOs, Migrantenorganisation und Opfer von rassistischer Gewalt seit Jahren anprangern: in Deutschland gibt es einen tief verankerten und verleugneten institutionellen Rassismus. Zwei der Untersuchungsausschüsse haben ihre Arbeit abgeschlossen und ihre Berichte vorgelegt. Das Bild, das sie von der Arbeit der Sicherheitsorgane zeichnen ist desaströs.<sup>102</sup>

In den Ermittlungen gegen die Mordfälle an den neun Migranten haben Behörden durchweg nur Migranten als mögliche Täter in Betracht gezogen: entweder ihre Familien, oder kriminelle Vereinigungen aus dem Drogenmilieu oder politischen Organisationen aus der Türkei. In der Rekonstruktion der Ermittlungen wird eine rassistische Zuschreibung von Täterprofilen ebenso deutlich wie ein Generalverdacht gegen Migrant\_innen auf verschiedenen Ebenen der Sicherheitsorgane. Während vielfältigste Methoden eingesetzt wurden um der Mordserie einen Bezug zur organisierten Kriminalität zu geben wurde das naheliegende Tatmotiv ungeachtet der Aussagen von Angehörigen von Anfang an systematisch ausgeschlossen. Trotz der Offenbarungen über das Vorgehen der Ermittlungen in der Mordserie durch die Untersuchungsausschüsse und Medienberichte, verweigert sich die Bundesregierung nach wie vor das Problem institutionellen Rassismus offiziell anzuerkennen und dementsprechende Maßnahmen zu treffen.

### **Unerfüllte Schutzverpflichtung: Die Polizei ermittelt von sich aus nicht gegen rassistisch motivierte Gewalttaten**

Selbst als im Jahr 2006 nach der Ermordung von Halil Yozgat Migrantenvereine zwei Demonstrationen in Dortmund und Kassel mit dem Slogan „Kein 10.Opfer!“ organisierten, an der jeweils über 2000 überwiegend türkeistämmige Protestierende teilnahmen und dort die Familien sehr deutlich Rassismus als Tatmotiv benannten, haben die Behörden und auch die Medien die Stimme der Opfer ignoriert.

Die Mordserie der NSU zeigt, dass der deutsche Staat die nach ICERED schutzwürdigen Gruppen vor Rassismus nicht schützt und gar nicht schützen kann, da die Behörden Rassismus als mögliches Gewaltmotiv in ihrer Arbeit systematisch ausschließen.

In zahlreichen Einzelfällen rassistischer Straftaten wurde zwar dies immer wieder betont, jedoch liegt nun zum ersten Mal eine Mordserie vor, in der umfangreich dokumentiert ist, dass Beamte von sich aus nicht gegen Rassis-

<sup>101</sup> Dieser Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Die rassistische Mordserie der NSU und die Rolle des Staates“, das von Dr. Bilgin Ayata im Rahmen des Parallelberichtsprozesses erstellt wurde. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Die-rassistische-Mordserie-des-NSU-und-die-Rolle-des-Staates.pdf>

<sup>102</sup> Der Abschlussbericht des Bundestagsausschusses ist online verfügbar: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/146/1714600.pdf> Ebenso der Abschlussbericht des Thüringer NSU Ausschusses: <http://www.thueringer-landtag.de/imperia/md/content/landtag/aktuell/2014/drs58080.pdf>

mus ermitteln. Damit wird die realexistierende Vulnerabilität der Migranten abgesprochen und sie bleiben schutzlos. Rassistische Straftäter hingegen können davon ausgehen, dass sie ungehindert Gewaltakte gegen schutzwürdige Gruppen begehen können, da sie sich auf eine aktive, bewusste und weitverbreitete Toleranz und Akzeptanz von Rassismus in den staatlichen Behörden verlassen können.

### **Unzureichende staatliche Aufklärung und verfehlte Maßnahmen**

Bundeskanzlerin Merkel verurteilte die Gewalttaten der NSU und versprach den Angehörigen der Opfer eine schnelle und unverzügliche Aufklärung der Mordserie. Diesem Versprechen ist die Regierung bisher nicht nachgekommen, wie es die Opferfamilien und deren Anwälte immer wieder kritisieren. So folgerte der Bundestagsuntersuchungsausschuss in seinem Abschlussbericht, dass die Mordserie hätte verhindert werden können und beschreibt die Arbeit der Sicherheitsorgane als staatliches Versagen. Der Thüringer Ausschuss befand das Pannen oder Fehler das Verhalten der Behörden nicht zutreffend beschreiben und äußerte den Verdacht der gezielten Sabotage innerhalb der Thüringer Sicherheitsbehörden.

Beide Berichte weisen somit auf die Mitverantwortlichkeit der Behörden für die Taten des NSU hin. Diese Verantwortung ist nicht auf eine Aufklärung der Ereignisse zu reduzieren, sondern erfordert strafrechtliche Ermittlung innerhalb der Staatsorgane. Bis heute wurden allerdings keine Beamten für ihr Handeln bzw. Nichthandeln zur Verantwortung gezogen. Es wurden zudem keinerlei rechtliche Schritte gegen jene Beamte unternommen, die nach der Aufdeckung gezielt Akten vernichtet haben und den Ausschüssen Informationen verweigert haben. So wurden nach dem 4. November über 300 Akten in Ministerien und Verfassungsschutz vernichtet. Stattdessen hat die Regierung mit ihren Maßnahmen als Reaktion auf die NSU gerade jener Institution mehr Verantwortung und Macht gegeben, die eine zentrale Rolle in der Nichtaufdeckung der Mordserie gespielt hat – nämlich dem Verfassungsschutz.

Damit entledigt sich der Staat seiner aktiven und passiven Verantwortung in dieser Mordserie und sendet ein deutliches Signal an alle staatlichen Einrichtungen, dass Rassismus innerhalb der Behörden toleriert und nicht geahndet wird. Die Regierung hat die NSU zum Anlass genommen, weitere sicherheitspolitische Gesetze zur Terrorismusbekämpfung zu verschärfen. Anstatt konkrete Maßnahmen gegen den institutionellen Rassismus in den Sicherheitsorganen zu veranlassen, wurde das Problem auf mangelnde Kooperation zwischen den verschiedenen Behörden reduziert und neue Koordinationszentren zur Bekämpfung von Rechtsextremismus eingesetzt.

### **Gescheiterte Aufklärung und der Münchner Gerichtsprozess**

Seit Mai 2013 findet in München ein Gerichtsverfahren gegen ein Mitglied und vier mutmaßlichen Helfer der NSU statt. Niemand aus den staatlichen Institutionen ist mitangeklagt. Der Prozess wurde von Anbeginn auf die fünf Angeklagten reduziert, obwohl die neu aufgenommenen Ermittlungen der Mordfälle nicht abgeschlossen sind. Eine Aussicht auf Aufklärung und Gerechtigkeit ist nicht gegeben, solange die Hintergründe der Taten, und die Rolle der Behörden nicht vollends aufgedeckt wird.

Zentrale Fragen sind bis heute ungeklärt: wie groß ist das Netzwerk der NSU? Haben ihre Hauptmitglieder Mundlos und Böhnhardt wirklich Selbstmord begangen? Weshalb wurde die Polizistin Kiesewetter ermordet? Was ist die Rolle des Verfassungsschützers Andreas Temme, der bei der Ermordung des Internetcafebetreibers Halil Yozgat am Tatort selber anwesend war, und dies der Polizei vorenthielt? Insgesamt war das Aufklärungsmandat der Untersuchungsausschüsse so begrenzt, dass die offizielle Narrative über die NSU nicht angezweifelt werden konnte.

Dieser unvollständige Aufklärungsprozess hat zwar zu einer Fülle von Ermittlungsdetails geführt, jedoch keinerlei Antworten gefunden weshalb, warum, wie die Opfer ausgesucht wurden. Das lässt die Opferfamilien in Unsicherheit und im Misstrauen gegenüber den staatlichen Behörden. Die Anwälte der Opferfamilien, die Nebenkläger im Müncher Prozess sind, fordern die Einrichtung eine Enquete Kommission im Bundestag. Des Weiteren bedarf es weiterer Untersuchungsausschüsse auf Bundes- und Landesebene. Jedoch muss diesmal die Regierung aktiv gegen Einschüchterung und Bedrohungen von Zeugen vorgehen und die Kooperation von Ministerien mit den Ausschüssen gewährleisten. Eine internationale Beobachtung des Prozesses und der Ausschüsse kann den Aufklärungsprozess unterstützen.

Die Rolle der staatlichen Behörden muss konsequent verfolgt und juristisch geahndet werden. Um die Dimension des NSU Komplexes und der Verwicklungen von Sicherheitsorgane wie den Verfassungsschutz und MAD (Militärischer Abschirmdienst) umfassend aufzudecken bedarf es weiterer Ermittlungen und Untersuchungsausschüsse, deren Mandat explizit auch die Untersuchung von institutionellem Rassismus in Sicherheitsorganen beinhaltet.

Konsequente Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen seitens der Untersuchungsausschüsse, NGOs zur Bekämpfung von Rassismus in Polizei, Justiz und weiteren staatlichen Behörden und Opferangehörigen.

Einrichtung einer oder eines Bundesbeauftragten für Rassismus, Diskriminierung und Rechtsextremismus.

Einrichtung eines ständigen Antirassismusausschusses im Bundestag mit öffentlicher Berichtspflicht.

## V. Zu Artikel 5 ICERD (umfassender Menschenrechtsschutz)

### 1. Rechtsgrundlagen und Rechtswirklichkeit<sup>103</sup>

#### a) Massive Defizite in der Verfolgung rassistischer Straftaten

Die Bundesregierung führt in Nr. 56 des Staatenberichtes aus, dass „für die Bekämpfung rassistischer Delikte umfassende Strafvorschriften (a) zur Verfügung (stehen), die in Gerichtsverfahren (b) und Ermittlungsverfahren (c) umgesetzt werden.“<sup>104</sup> Diese Aussage ist zumindest eine wesentlich eingeschränkte Abbildung der Realität.

In der Bundesrepublik bestehen sowohl auf legislativer als auch auf exekutiver Ebene Defizite bei der Verfolgung und Ahndung rassistischer Taten. Während für sogenannte Hate Speech Taten in Deutschland eine beachtliche Anzahl strafrechtlicher Regelungen (§§ 86, 86a, 130 StGB) existieren, fehlt es bisher an einer speziellen Norm, welche die rassistische Tatmotivation bei Delikten wie Sachbeschädigung, Körperverletzung, Raub etc. berücksichtigt.

Die Schiefelage wird von der Bundesregierung seit langem damit begründet, „dass dieses Anliegen bereits durch die allgemeine Regelung in § 46 Abs. 2 StGB, nach der die Beweggründe und Ziele des Täters sowie die Gesinnung, die aus der Tat spricht, bei der Strafzumessung zu berücksichtigen sind, grundsätzlich angemessenen Ausdruck gefunden hat.“<sup>105</sup> Im Übrigen vertraut die Bundesregierung darauf, dass die Regelung in der deutschen Rechtspraxis anerkannt wäre und somit das Vorliegen von rassistischen Beweggründen regelmäßig zu einer Strafschärfung führen würde.

#### b) Unzureichende Gesetze gegen vorurteilsmotivierte Taten

Empirische Studien dagegen lassen eher auf das Gegenteil schließen.<sup>106</sup> Bei der Auswertung sämtlicher von der Polizei aufgeklärter, rechter Gewalttaten im Freistaat Sachsen (2006/07)<sup>107</sup>, fanden die vorurteilsmotivierten Beweggründe sowohl in nahezu der Hälfte aller staatsanwaltschaftlicher Anklagen als auch Urteile (jeweils 41 Prozent) keine Erwähnung. Ausfälle der Justiz bei nahezu jeder zweiten Tat stellen eine eklatante Fehlstelle dar. Selbst bei jenen 59 Prozent der Urteile, in denen die vorurteilsmotivierten Beweggründe Erwähnung fanden, muss ergänzend angemerkt werden, dass jedoch nur in jedem fünften Urteil tatsächlich eine strafschärfende Einbeziehung der Tatmotivation stattfand.

Besorgniserregend ist auch die Tatsache, dass mehr als jede dritte rechte Gewalttat seitens der Staatsanwaltschaften und Gerichte eingestellt wurde; in 28 Prozent der Verfahren trotz des Umstandes, dass hinreichend Tatverdächtige ermittelt waren. Betrachtet man schlussendlich alle untersuchten Verfahren – die eingestellten eingeschlossen – wurden gerade nur bei in 12 Prozent aller aufgeklärten Taten die vorurteilsmotivierten Beweggründe tatsächlich iSd § 46 Abs. 2 StGB einbezogen.

Dass diese Zahlen kein Phänomen der sächsischen Justiz sind, zeigt die Untersuchung von Alke Glet<sup>108</sup>, welche aufgeklärte Taten der Hasskriminalität in Baden-Württemberg aus den Jahren 2004 bis 2008 untersuchte. Hier fand gerade in jedem fünften Fall (19 Prozent) die Vorurteilsmotivation Einzug in die staatsanwaltschaftliche Abschlussverfügung. 74 Prozent der untersuchten Urteile trafen keine Feststellungen zu den vorurteilsmotivierten Beweggründen. Schlussendlich wurde – vergleichbar mit den Ergebnissen der sächsischen Studie – nur in 13 Prozent der erledigten Fälle die Vorurteilsmotivation im Rahmen der justiziellen Bearbeitung ausdrücklich benannt und abschließend strafschärfend einbezogen.

Ausweislich dieser empirischen Ergebnisse wird offensichtlich, dass weder Staatsanwaltschaften noch Gerichte hinreichend in der Lage sind, die Tatmotive und Beweggründe in adäquater Weise zu erfassen und in Abschlussentscheidungen einzubeziehen. Die Äußerung der Bundesregierung im Staatenbericht, dass rassistische Motivationen strafschärfend einbezogen werden, offenbart sich als fehlerhaft.

<sup>103</sup> Dieser Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Defizite in der Verfolgung rassistischer Straftaten“, das von Dr. Kati Lang im Rahmen des Parallelberichtsprozesses erstellt wurde. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Defizite-in-der-Verfolgung-rassistischer-Straftaten.pdf>

<sup>104</sup> 19.–22. Staatenbericht zum ICERD, S. 13.

<sup>105</sup> Ebenda.

<sup>106</sup> Lang, Kati: Vorurteilkriminalität. Baden-Baden 2014; Glet, Alke: Sozialkonstruktion und strafrechtliche Verfolgung von Hasskriminalität in Deutschland, Freiburg 2011.

<sup>107</sup> Lang, Kati: Vorurteilkriminalität. Baden-Baden 2014.

<sup>108</sup> Glet, Alke: Sozialkonstruktion und strafrechtliche Verfolgung von Hasskriminalität in Deutschland. Freiburg 2011.

### **c) Mangelhafte statistische Erfassung rassistischer Taten**

Der Staatenbericht nimmt ebenfalls zur Datenerhebung rassistischer Taten durch die Ermittlungsbehörden Stellung (Nr. 66–70). Er lässt dabei zunächst aus, dass allein im Bereich der Polizei eine statistische Erfassung politisch motivierter Straftaten (PMK) vorgenommen wird. Weder Staatsanwaltschaften noch Gerichte erheben aufschlussreiche Daten zum Ausgang der Strafverfahren, zur Strafzumessung, Tätern, Delikten oder Verurteilungen. Insofern kann sich im Folgenden nur mit der Erfassung der Politisch Motivierten Kriminalität (PMK) durch die Polizei auseinandergesetzt werden.

Trotz Aufnahme der „Hasskriminalität“ in die PMK im Jahr 2001 klaffen bis heute die Zahlen unabhängiger Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt mit den offiziellen Veröffentlichungen seitens der Behörden weit auseinander. So erfassten die Monitoringprojekte im Jahr 2013 allein für Ostdeutschland 737 vorurteilsmotivierte Gewalttaten<sup>109</sup> wogegen die Behörden im selben Zeitraum gerade 837 rechte Gewaltdelikte<sup>110</sup> für das gesamte Bundesgebiet registrierten.

Die Diskrepanz liegt einerseits daran, dass nicht alle Taten, welche den NGO's zur Kenntnis gelangen, auch zur Anzeige gebracht werden. Andererseits wird eine nicht unerhebliche Zahl vorurteilsmotivierter Taten durch die Polizei nicht als solche erkannt. Institutionalisierte Ungleichwertigkeitsvorstellungen im Behördenapparat sind ein erheblicher Teil der Problematik.

Darüber hinaus berichten Betroffene, Medien sowie Menschenrechts- und Opferorganisationen immer wieder davon, dass die Polizei bei Notrufen nicht oder nur nach langer Zeit erschien, am Tatort die Opfer zu Tätern gemacht und die Täter laufen gelassen, Anzeigen nicht bearbeitet oder polizeiliche Maßnahmen nicht ergriffen wurden.

Das Erfassungssystem PMK selbst leidet nach wie vor daran, daß das zugrundeliegende Staatsschutzkonzept auf der Extremismustheorie basiert. Der Ansatz der Hass- oder Vorurteilskriminalität dagegen entstammt der Emanzipation von Minderheiten. Auf Ebene der PMK führt diese Vermischung zweier unterschiedlicher Konzepte dazu, dass vorurteilsmotivierte Straftaten meist nur dann erkannt werden, wenn sie einen Bezug zu (rechts-)extremistisch orientierten Tätern oder gar Verbindungen zu als rechtsextrem bekannten Organisationen aufweisen.

Extremste Ausprägung dieses Gefälles ist die (Nicht-)Anerkennung von Todesopfern rechter Gewalt durch die staatlichen Behörden. Unter detaillierter Einzelfallrecherche listen Journalist/innen von 1990 bis heute 152 Todesopfer rechter Gewalt auf.<sup>111</sup> Nur 63 der 152 recherchierten Verstorbenen erkennt die Bundesregierung bisher an.

### **d) Gesetzliche Normierung von Vorurteilskriminalität ist notwendig**

Die vorangehenden Ausführungen zeigen, dass sowohl im Bereich der Polizei Defizite in der Erfassung vorurteilsmotivierter Straftaten bestehen als auch, dass Staatsanwaltschaft und Gerichte die allgemeingültige Norm des § 46 Abs. 2 StGB nicht hinreichend anwenden. Im Gegensatz zur durch die Bundesregierung im Staatenbericht vertretenen Auffassung bestehen eklatante Fehlstellen sowohl in den statistischen und gesetzlichen Grundlagen als auch in der Funktionsfähigkeit der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte selbst. Beide Kritikpunkte sind in der Bearbeitung, sowohl eine Veränderung des Strafgesetzbuches als auch eine Überarbeitung der PMK werden geprüft.

Derzeit liegt dem Bundestag der siebente Gesetzesentwurf seit dem Jahr 2000 zur Schaffung einer spezifischen Norm im deutschen Strafrecht vor, danach soll die Strafzumessungsregelung des § 46 Abs. 2 StGB um den Passus der „besonders auch rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Beweggründe und Ziele ergänzt werden. Diese Formulierung ist auf zwei Ebenen kritisch. Einerseits ist sie im Wortlaut zu unbestimmt andererseits setzt sie durch die Implementierung im Bereich der Strafzumessung erst an einem späten Punkt des Verfahrens an.

Eine zu breite Merkmalsdefinition wie im Gesetzesentwurf durch den Auffangtatbestand der menschenverachtenden Beweggründe und Ziele eröffnet, gilt es zu vermeiden. Ziel ist nicht der Schutz jeglicher gesellschaftlich abgrenzbarer Gruppen sondern derjenigen Minderheiten, die in der Analyse historischer und gesellschaftlicher Umstände von Marginalisierung und Diskriminierung betroffen sind. Der Wortlaut der „menschenverachtenden Beweggründe“ ist abzulehnen, weil er einerseits dazu neigt Gewalt gegen Minderheit durch das Verstecken in einem Auffangmerkmal fortgesetzt nicht sichtbar zu machen und andererseits Relativierung betrieben wird, weil so sämtliche gesellschaftlich abgrenzbare Gruppen undifferenziert einbezogen werden können.

109 Statistik Beratungsstellen 2013, o.S..

110 Pressemitteilung PMK 2013, o.S..

111 Dokumentation: 152 Schicksale. Zeit Online. Abrufbar unter: <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2010-09/todesopfer-rechte-ge-walt>

Prinzipiell ist der Standort der Regelung im Bereich der Strafzumessung zu begrüßen, da somit eine Wirkung auf sämtliche Delikte hergestellt wird. Jedoch greift eine bloße Verankerung an einem Punkt, der nahezu am Abschluss des Strafverfahrens – im Rahmen der richterlichen Urteilsfindung steht – zu kurz. Vielmehr sind entsprechende Veränderungen für den gesamten Verlauf des Strafverfahrens zu treffen, beginnend mit den polizeilichen Ermittlungen über die Anklageerhebung durch die Staatsanwaltschaft bis hin zur Würdigung durch das Gericht. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Einbeziehung der rassistischen Tatmotivation zunächst überhaupt erkannt wird und im Verlauf des Verfahrens nicht „verloren geht“. Hier sind neben Veränderung im Strafgesetzbuch auch entsprechende Maßnahmen im Bereich der Strafprozessordnung sowie der Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren (RiStBV) zu treffen. In Hinblick darauf, dass ein beachtlicher Anteil der Taten von Jugendlichen und Heranwachsenden begangen wird, ist ebenfalls das Jugendstrafrecht (Jugendgerichtsgesetz sowie Richtlinien zum JGG) in Augenschein zu nehmen.

FU?NOTE: Dieser Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Defizite in der Verfolgung rassistischer Straftaten“, dass von Dr. Kati Lang im Rahmen des Parallelberichtsprozesses erstellt wurde. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Defizite-in-der-Verfolgung-rassistischer-Straftaten.pdf>.

Es bedarf angesichts der konstant hohen Anzahl von vorurteilsmotivierten Straftaten sowohl einer gesonderten Normierung für den Bereich der Justiz als auch eine Überarbeitung des Erfassungssystems für die Polizei.

Im statistischen Bereich sollte eine Trennung der Konzepte von Staatsschutz und Vorurteilsriminalität erfolgen. Die Beschränkung der statistischen Erfassung auf den polizeilichen Bereich muss aufgehoben und eine Verlaufsstatistik bis zum rechtskräftigen Verfahrensabschluss geschaffen werden.

Die Implementierung einer speziellen gesetzlichen Norm wird begrüßt, jedoch sollte von deutungs-offenen, unbestimmten Begriffen wie der „Menschenverachtung“ Abstand genommen werden. Vorzuziehen ist eine enumerative Aufzählung, die unter Betrachtung der historischen Rahmenbedingungen und aktuellen gesellschaftlichen Problemlagen zu treffen ist. Eine solche Definition sollte dann Grundlage für die vorgeschlagene Verlaufsstatistik sein.

Es sind gesetzgeberische Maßnahmen für den gesamten Verlauf des Strafverfahrens zu treffen; angefangen bei der Aufnahme der polizeilichen Ermittlungen über die staatsanwaltschaftlichen Maßnahmen bis hin zum rechtskräftigen Urteil. Somit ist über Änderungen im Strafgesetzbuch, der Strafprozessordnung und den Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren nachzudenken.

Nicht außer Acht gelassen dürfen – aufgrund der Tatsache, dass ein erheblicher Teil der Täter unter das Jugendstrafrecht fallen (können) – Änderungen im Jugendgerichtsgesetz sowie den Richtlinien für das Jugendgerichtsgesetz.

Die besonderen Auswirkungen rassistischer Straftaten auf die Opfer sind anzuerkennen. Die Unterstützung von Betroffenen vorurteilsmotivierter Gewalt muss gewährleistet werden.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, wonach zwischen Straftaten mit und ohne rassistischem Hintergrund zu differenzieren sind, ist von den Strafverfolgungsbehörden zu berücksichtigen.

## 2. Recht auf Gleichbehandlung vor den Gerichten und allen sonstigen Organen der Rechtspflege<sup>112</sup>

**Racial Profiling durch die Polizei:** Auf der Basis von § 22 Abs. 1a des Bundespolizeigesetz kann die Bundespolizei verdachtsunabhängige Personenkontrollen zur Verhinderung der unerlaubten Einreise durchführen. Hierbei geht die Polizei bei der Auswahl der Kontrollierten nach rassistischen Kriterien vor. Zwar leugnet die Bundesregierung weiter die Existenz dieser Vorgehensweise<sup>113</sup>, sie wurde jedoch selbst von Stimmen aus der Polizei bestätigt<sup>114</sup> und ist für Schwarze Menschen und andere People of Colour in Deutschland Alltag. Trotz einer verschwindend geringen Erfolgsquote von 0,07 Prozent<sup>115</sup> im Jahr 2012 wurde die Zahl der anlasslosen Polizeikontrollen im Jahr

<sup>112</sup> Dieser Abschnitt basiert auf Inhalten der Hintergrundpapiere von Damaris Uzoma zu Schwarzen Menschen in Deutschland und Dr. des. Eddie Bruce Jones zu rassistischer Diskriminierung in Polizei und Justiz. Beide sind im Volltext online verfügbar. Damaris Uzoma für die Initiative Schwarze Menschen in Deutschland – ISD Bund e.V.: Rassismus gegen Schwarze Menschen, im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Rassismus-gegen-Schwarze-Menschen.pdf> und Eddie Bruce Jones: „German policing at the intersection: race, gender, migrant status and mental health“, im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/German-policing-at-the-intersection-race-gender-migrant-status-and-mental-health.pdf>

<sup>113</sup> Bundestagsdrucksache 18/1629. Siehe außerdem die Bundestagsdrucksachen 17/11971 und 18/453.

<sup>114</sup> So vom Chef der Polizeigewerkschaft Rainer Wendt in der Taz vom 27.10.2013 im Internet: <http://www.taz.de/!126295/>.

<sup>115</sup> Bundestagsdrucksache 17/14569

2013 sogar noch erhöht.<sup>116</sup> Die im Staatenbericht in Randnummer 100 getätigte Behauptung, in Deutschland finde kein Ethnic Profiling statt, ist daher zurückzuweisen<sup>117</sup>. Sie verdeutlicht einmal mehr die Weigerung des Vertragsstaates Deutschland, die Realität auch von staatlichen Stellen ausgehender rassistischer Diskriminierung anzuerkennen.

§ 22 Absatz 1a des Bundespolizeigesetzes ist ersatzlos zu streichen.

Die Polizei muss Kontrollvorgänge erfassen und den kontrollierten Personen eine Referenznummer aushändigen, anhand derer Kontrollvorgänge sowohl von polizeilichen Stellen als auch von der Zivilgesellschaft stichprobenartig nachvollzogen werden können um überprüfen zu können, ob rassistische Diskriminierung einzelner nach ICERD schutzwürdiger Gruppen stattfindet.

Die Bundesregierung ist schließlich zu fragen, inwiefern die vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte entwickelten Maßstäbe für Racial Profiling in der polizeilichen Praxis angewendet werden.

**Rassistisch motivierte Polizeigewalt:** Rassistisch motivierte Polizeigewalt ereignet sich nicht selten im Anschluss an ein Racial Profiling. Mangels staatlicher Beschwerdestellen existieren keine offiziellen Daten über rassistische Übergriffe durch die Polizei, so dass sie lediglich durch die Auswertung von Dokumentationsmaterial von NGOs erfasst werden können.<sup>118</sup>

Neben rassistischen Beleidigungen und besonders brutalen Vorgehensweisen kommt es immer wieder vor, dass Menschen, die nach ICERD schutzwürdigen Gruppen angehören und eigentlich Opfer oder Zeugen eines Geschehens sind, von den herbeigerufenen Polizeibeamten vor Ort kriminalisiert und festgenommen werden.<sup>119</sup> Gerade hier bedingt eine intersektionelle Verschränkung unterschiedlicher, insbesondere (hetero- und/oder cis-)sexistischer und rassistischer Diskriminierungsformen, aber auch ein unsicherer Aufenthaltsstatus, die Bedrohung der Betroffenen.

Eine unabhängige Beschwerdestelle zu rassistischer Diskriminierung durch die Polizei muss eingerichtet und mit Ressourcen und Sanktionsmacht ausgestattet werden, um die rassistischen Diskriminierungserfahrungen bestimmter nach ICERD schutzwürdiger Gruppen wie Sinti und Roma, Schwarze Menschen und LSBTI, die nach ICERD schutzwürdigen Gruppen angehören mit der Polizei machen.

Die Bundesregierung sollte aufgefordert werden nachzuweisen, inwiefern die durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte entwickelten strengen Anforderungen an polizeiliches Fehlverhalten mit rassistischem Hintergrund für die polizeiliche Verwaltungspraxis berücksichtigt werden.

### 3. Recht auf Sicherheit der Person und auf staatlichen Schutz gegen Gewalttätigkeit oder Körperverletzung

[siehe hierzu: Racial Profiling und rassistische Polizeigewalt]

### 4. Rassistische Diskriminierung und Ausschluss

#### a) Rassistische Diskriminierung in Asyl- und Aufenthaltsrecht und -praxis<sup>120</sup>

Die Themen Asyl und Flucht sind in Deutschland seit Jahrzehnten Schauplatz eklatanter rassistischer Diskriminierung und populistischer, rassistischer Mobilisierung der Bevölkerung. In der Asyl- und Aufenthaltsgesetzgebung wird durch die Vorgabe in § 1 AufenthG, den Zuzug nach Deutschland zu begrenzen, und der sich daraus ergebenden, zum Teil grundrechtsrelevanten gesetzlichen Einschränkungen, rassistischer Diskriminierung Vorschub geleistet. Zwar erlaubt die Konvention, zwischen Staatsbürger\_innen und Nicht-Staatsangehörigen zu differenzieren (Art. 1 Abs. 2 CERD). Eine unterschiedliche Behandlung darf jedoch laut der Allgemeinen Empfehlung Nr. 30 (2004) zur Diskriminierung von Nicht-Staatsangehörigen nicht dazu führen, dass Menschenrechte ausgehöhlt

116 Bundestagsdrucksache 18/453

117 Siehe VG Koblenz, Urt. v. 28.2.2012, Az. 5 K 1026/11.KO, das die Kontrolle aufgrund der Hautfarbe nicht beanstandete. Dieses Urteil wurde vom Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 29.10.2012 – 7 A 10 532/12.OVG revidiert, das Gericht stellte die Verfassungswidrigkeit von verdachtsunabhängigen Kontrollen aufgrund der Hautfarbe fest.

118 Beispielsweise die Chronik der Kampagne für Opfer rassistischer Polizeigewalt: <https://www.kop-berlin.de/files/documents/chronik.pdf>

119 Vgl. S. 2 der Chronik.

120 Dieser Abschnitt basiert auf Analysen von Katharina Stamm, Referentin Migrationsrecht der Diakonie Deutschland und Dorothee Hasskamp.



werden. Konkret muss der Staat garantieren können, dass die Gesetzgebung keine diskriminierenden Auswirkungen auf Nicht-Staatsangehörige habe.

Die Gesetze sowie aktuelle Gesetzesvorhaben führen in einer Wechselwirkung mit dem Alltagsrassismus, auch der staatlichen Behörden, zu einer Verletzung von Menschenrechten von Asylsuchenden und Nicht-Staatsangehörigen.

Dazu tragen viele Sonderregelungen bei, von denen hier nur eine Auswahl genannt wird, wie die „Residenzpflicht“, eine unzulängliche gesundheitliche Versorgung, Stigmatisierung durch rassistische Personenkontrollen. Der prekäre legale Status von Asylsuchenden und Geduldeten erschwert es zusätzlich, Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen, und macht gerade diejenigen unter ihnen, die einer oder mehreren nach ICERD schutzwürdigen Gruppen angehören, besonders verwundbar. [siehe hierzu insbesondere die Situation von LSBTI Geflüchteten: II. 5. e) Intersektionale Diskriminierung am Beispiel Rassismus gegen LSBTI, die einer nach ICERD schutzwürdigen Gruppe angehören]

Die prekäre Situation Asylsuchender führte im September 2012 nach dem Suizid eines Flüchtlings in einer bayerischen Gemeinschaftsunterkunft zu einem Protest March von Refugees nach Berlin. Bis heute hält der selbst organisierte Protest gegen die Residenzpflicht, die Lagerpflicht, die restriktive Sozial- und Gesundheitsversorgung, die lange Verfahrensdauer an.<sup>121</sup>

Populistische Äußerungen auch aus dem Kreis der Regierungskoalition flankieren diverse Gesetzesverschärfungen und korrelieren mit einer Zunahme der Angriffe gegen Asylbewerberunterkünfte und in Wohngebieten von EU-Zuwanderern<sup>122</sup>. Insbesondere Rassismus gegen Roma wurde geschürt, unter anderem durch das NPD-Wahlkampfplakat „Mehr Geld für die Oma statt für Sinti und Roma“. Mehrere Verwaltungsgerichte haben dieses pauschal an die Ethnie anknüpfende und rassistisch ausgrenzende Plakat legitimiert<sup>123</sup>.

Der Ausschuss sollte die rassistische Diskriminierung in Asyl- und Aufenthaltsrecht – von denen hier nur eine kleine Auswahl angesprochen wird – auch wegen ihrer Signalwirkung in die Gesellschaft ansprechen. Dazu gehört insbesondere, dass die Sozialleistungen für Personengruppen wie Asylsuchende, Geduldete und Menschen ohne Aufenthaltsstatus im Asylbewerberleistungsgesetz geregelt ist.

Dieses Gesetz hat zu einer menschenrechtlich gravierenden Diskriminierung der Betroffenen geführt. Zwar hat das Bundesverfassungsgericht<sup>124</sup> hinsichtlich des Leistungsumfangs Korrekturen vorgenommen, gleichwohl bleibt ein erhebliches Diskriminierungspotenzial bestehen. Deshalb fordern viele NGOs, Ansprüche aller Ausländer\_innen im Sozialgesetzbuch zu regeln.

Deutschland hat im Jahr 2014 rund 173.072 Asyl-Erstanträge verzeichnet<sup>125</sup>. Obwohl Deutschland Deutschland in den 1990er Jahren bis zu 400.000 Geflüchtete aufgenommen hat, werden jetzt in vielen Kommunen Zeltstädte und Containerdörfer aufgestellt und die Standards zur Unterbringung in besorgniserregender Weise gesenkt. Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat katastrophale Zustände in Flüchtlingsunterkünften beklagt und die Berücksichtigung menschenrechtlicher Faktoren schon bei der Standortauswahl angemahnt<sup>126</sup>.

Oft geht die Einrichtung von (behelfsmäßigen) Massenunterkünften mit rassistischen Aufmärschen unmittelbar vor den Augen der Geflüchteten einher. Das Schutzversäumnis der Behörden wiegt umso schwerer, als die öffentlich bekannten Massenunterkünfte häufig zur Zielscheibe von Anfeindungen und Angriffen werden und Asylsuchende trotzdem verpflichtet sind, in der zugewiesenen Unterkunft zu wohnen. Die Zahl der Angriffe auf Asylunterkünfte hat sich im Jahr 2014 auf 150 verdreifacht, auch die Zahl der Demonstrationen gegen Unterkünfte ist angestiegen. Aufgrund lückenhafter Erfassung von Angriffen und Demonstrationen [siehe hierzu: V. 1. Rechtsgrundlagen und Rechtswirklichkeit] und der Vorläufigkeit der vom Bundesinnenministerium hierzu vorgelegten Zahlen ist von einer höheren Gesamtzahl auszugehen.

**Aufenthaltsbeschränkungen für Asylsuchende und Geduldete („Residenzpflicht“):** Die „Residenzpflicht“ hat dazu geführt, dass Refugee Proteste in der Öffentlichkeit delegitimiert und kriminalisiert wurden, wenn sie mit dem Verlassen des zugewiesenen Wohnorts einhergingen. Asylsuchende oder geduldete Menschen unterliegen in Deutschland nicht nur einer Wohnortzuweisung, sondern auch Aufenthaltsbeschränkungen. Sie dürfen sich

121 „Flüchtlingsbewegung in Deutschland: Radikaler, lauter, aber kaum gehört“. Die Zeit, 9. September 2013, Abschn. Zeitgeschehen. <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2013-09/emanzipations-fluechtlingsbewegung>

sowie zum Überblick [http://de.wikipedia.org/wiki/Fl%C3%BChtlingsproteste\\_in\\_Deutschland\\_ab\\_2012](http://de.wikipedia.org/wiki/Fl%C3%BChtlingsproteste_in_Deutschland_ab_2012)

122 Artikel 23.08.2013 die tageszeitung. „Rechte Hetze gegen Roma – Die Angst vor Lichtenhagen“ <http://www.taz.de/!122337/>

123 Der Zentralrat hat die Werbung und die gerichtlichen Auseinandersetzungen dokumentiert, Hinweis siehe: <http://zentralrat.sintiundroma.de/content/downloads/presseschau/303.pdf>

124 Siehe bereits oben Art. 1 Abs. 2 und 3 ICERD.

125 BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge - Aktuelle Meldungen - 202.834 Asylanträge - 128.911 Entscheidungen“, zugegriffen 10. Februar 2015, [http://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2015/20150114-asylgeschaefsstatik-dezember.html?nn=1367522](http://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2015/20150114-asylgeschaefsstistik-dezember.html?nn=1367522)

126 Henrik Cremer, Menschenrechtliche Verpflichtungen bei der Unterbringung von Flüchtlingen, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx\\_commerce/Policy\\_Paper\\_26\\_Menschenrechtliche\\_Verpflichtungen\\_bei\\_der\\_Unterbringung\\_von\\_Fluechtlingen\\_01.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Policy_Paper_26_Menschenrechtliche_Verpflichtungen_bei_der_Unterbringung_von_Fluechtlingen_01.pdf)

nur in dem vom BAMF oder der Ausländerbehörde bestimmten Aufenthaltsbereich aufhalten. In dieser strengen Form sind die Aufenthaltsbeschränkungen europaweit einmalig (§§ 56, 71 Abs.7n des Asylverfahrensgesetzes und § 61 Abs.1 des Aufenthaltsgesetzes).

Gerade in weitläufigen Landkreisen wird dadurch soziale Teilhabe verhindert. Eine Verlassenserlaubnis ist zum Teil gebührenpflichtig und steht im Ermessen der Behörden. Ein Besuch von Familie, Freunden oder einer Veranstaltung gilt oft nicht als triftiger Grund. Ein Verstoß gegen die Residenzpflicht wird mit Bußgeld geahndet, das schnell die Summe übersteigt, die Flüchtlingen im Monat zur Verfügung steht. Ihnen droht Straf- oder Erziehungshaft, wenn das Bußgeld nicht gezahlt werden kann. Damit werden sie kriminalisiert und in ihre Teilhabe wesentlich eingeschränkt. Zudem erhöht es die Kriminalstatistik für Nicht-Staatsangehörige und leistet Stigmatisierung Vorschub.

Nach neuester Gesetzgebung wird die Aufenthaltsbeschränkung für Asylsuchende ab dem vierten Monat abgeschafft. Bei Straftäter\_innen und Personen, denen Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz vorgeworfen werden oder bei denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen konkret bevorstehen, dies sind vor allem Geduldete, kann eine Aufenthaltsbeschränkung wieder angeordnet werden<sup>127</sup>. Die Beschränkung der Freizügigkeit ist unverhältnismäßig und auch durch den Ausschluss von sozialer Teilhabe und den Anreiz zu anlasslosen Personenkontrollen (siehe unter 4.) diskriminierend.

**Gesundheitliche Versorgung:** Asylsuchende und Geduldete erhalten auch nach der Neufassung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) ab März 2015 in den ersten 15 Monaten ihres Aufenthalts nur eine eingeschränkte Gesundheitsversorgung. Eine medizinische oder psychotherapeutische Behandlung wird nur bei einer akuten Erkrankung und bei akuten Schmerzen gewährt. Dies kann zur Chronifizierung von Krankheiten führen, Hilfsmittel bei körperlichen Einschränkungen werden häufig nicht gewährt wie etwa Brillen oder Gehhilfen. Zähne, die behandelt werden könnten, sollen gezogen werden. In der Praxis prüfen nicht fachkundige Mitarbeitende des Sozialamts, ob ein Krankenschein ausgegeben wird.

In Gemeinschaftsunterkünften entscheiden oftmals Wachdienste und Mitarbeiter\_innen der Träger, ob ein Krankenwagen alarmiert wird. Dadurch verzögert sich die medizinische Behandlung. Die Betroffenen sind häufig auf die Notfallambulanzen angewiesen, da viele Ärztinnen und Ärzte die Behandlung wegen der hohen Bürokratie und der Rechtsunsicherheit wegen der Leistungserstattung nicht behandeln – was wiederum rassistische Vorurteile des medizinischen Personals verfestigen kann [siehe hierzu: V. 4. d) Rassistische Diskriminierung im Gesundheitswesen].

Eine besondere Vulnerabilität besteht daher für Schwarze Asylsuchende wie der folgende Fall exemplarisch zeigt: In Hannover wurde im April 2014 eine ghanaische Asylsuchende mit einem vier Wochen alten, zu früh geborenen Kind in vom Geburtskrankenhaus abgewiesen, weil der Notfall nicht erkannt wurde. Die Mutter fuhr zu einer niedergelassenen Ärztin, die einen Rettungswagen alarmierte. Doch das Kind starb kurze Zeit später. Mit einer Versicherungskarte wäre das Kind sofort aufgenommen worden und hätte gerettet werden können<sup>128</sup>.

Unterscheidung von Asylherkunftsländern: Viele Politiker und Politikerinnen betonen die angeblich hohe Belastung aufgrund angeblich ungerechtfertigter Asylanträge aus dem Westbalkan. Dabei werden mutmaßliche „Armutsfüchtlinge“ gegen „berechtigte“ Flüchtlinge, nämlich Kriegsflüchtlinge und politisch Verfolgte, ausgespielt. Von Januar bis November 2014 wurden rund 15.000 Asylanträge aus Serbien verzeichnet<sup>129</sup>.

Seit November 2014 ist ein Gesetz in Kraft, das Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina zu sicheren Herkunftsländern erklärt.<sup>130</sup> Aus diesen Ländern stellen häufig Roma oder andere Minderheiten in Deutschland einen Asylantrag. Bei Asylsuchenden aus diesen Ländern wird vorausgesetzt, dass sie keiner Verfolgung ausgesetzt sind, während bei anderen Asylsuchenden zumindest formal keine Vorannahmen gemacht werden. Sie trifft dadurch eine erhöhte Beweis- und Darlegungslast im Asylverfahren, ihr Antrag soll schneller als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt werden, was zu gravierenden Einschränkungen des Rechtsschutzes führt.

Obwohl die Europäische Kommission und mehrere Menschenrechtsorganisationen über schwere rassistische Diskriminierung von Roma in Serbien, Bosnien u. a. berichtet haben, betrug die Anerkennungsquote bei diesen Ländern weniger als 1 Prozent<sup>131</sup>. Dies steht im Gegensatz zu höheren Schutzquoten in anderen EU-Staaten und legt den Verdacht nahe, dass Anhaltspunkte, die auf eine kumulative Diskriminierung aus rassistischen Gründen oder aufgrund der Ethnie hindeuten, systematisch ignoriert werden.

127 Deutsche Bundestag, „Deutscher Bundestag – Erleichterungen für Asylbewerber“, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.bundestag.de/presse/hib/2014\\_12/-/343932](http://www.bundestag.de/presse/hib/2014_12/-/343932).

128 Weitere aktuelle Fallbeispiele sind dokumentiert auf der folgenden Webseite der Kampagne Stop AsylbLG, das von einem breiten Bündnis von Flüchtlingsorganisationen getragen wird <http://stopasylbldg.de/faelle-berichte/>

129 Aktuelle Zahlen zu Asyl, BAMF November 2014: Januar – November 2014: Erstanträge aus Serbien 15.282 (Seite 5).

130 Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer, BGBl. I 2014, S. 1649.

131 Das Bundesamt in Zahlen 2013, Tab. I-14, S. 47, siehe: [http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2013.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2013.pdf?__blob=publicationFile)

Es kommt erschwerend hinzu, dass die Dolmetscherinnen und Dolmetscher zumeist nicht Romanes sprechen, sondern der Mehrheitsbevölkerung des Fluchtlandes verbunden sind. Die Entscheidungspraxis muss dahin verbessert werden, mutmaßlicher rassistischer Diskriminierung auch in Bezug auf soziale Menschenrechte nachzugehen und die tieferliegenden Ursachen der Flucht zu erfragen. Stattdessen wurden die geringen Anerkennungsquoten der gängigen Anwendungspraxis als Vorwand genutzt, um die Länder als sicher zu deklarieren.

Diese Gesetzgebung schürt in der Mehrheitsbevölkerung die Ansicht, Asylsuchende aus diesen Staaten seien nicht verfolgt. Das Verwaltungsgericht Münster hat in einem Beschluss vom 27. November 2014 schon vier Wochen nach Inkrafttreten des Gesetzes Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Einstufung unter anderem der Republik Serbien als sicherer Herkunftsstaat geäußert.<sup>132</sup>

Die Bundesregierung plant schwer wiegende Sanktionen für Asylsuchende, deren Antrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt wurde. Ein Gesetzentwurf will sie mit einer mehrjährigen Wiedereinreiseperrre belegen<sup>133</sup>. Das würde aller Voraussicht nach besonders Roma treffen, die im Asylverfahren wenig Chancen haben, ihre kumulative rassistische Diskriminierung nachzuweisen und deren Anträge deshalb als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt werden.

Racial Profiling von Geflüchteten an der Grenze: Im grenznahen Bereich und in Fernverkehrszügen ist die Bundespolizei speziell damit beauftragt, Flüchtlinge und Fluchthelfer als „illegal Eingereiste“ aufzugreifen, dies führt zu massivem racial profiling in Zügen und auf Autobahnen aufgrund der Vorschrift des § 22 Abs. 1 a Bundespolizeigesetz, [Verweis RACIAL PROFILING]. Auf die Inhaftierung von dabei aufgegriffenen Asylsuchenden in Dublin-Verfahren sollte grundsätzlich verzichtet werden. Asylsuchende, die unter die Dublin-Verordnung fallen, haben im ersten Halbjahr 2014 rund 80 bis 90 Prozent aller Abschiebungsgefangenen bundesweit ausgemacht<sup>134</sup>, zumeist nach Verhaftung durch die Bundespolizei.

Abschaffung des nachweislich zu Diskriminierung führenden Asylbewerberleistungsgesetzes, Regelung der Leistungsansprüche im Sozialgesetzbuch und gleichberechtigter Zugang zur Gesundheitsversorgung.

Abschaffung der „Residenzpflicht“ und volles Recht auf Freizügigkeit im Bundesgebiet auch für ausreisepflichtige Menschen.

Förderung des Zugangs zum Wohnungsmarkt, Bereitstellen menschenwürdiger Unterkünfte, Berücksichtigung der Infrastruktur einschließlich des Rechts auf Teilhabe schon bei der Standortauswahl.

Sorgfältige Prüfung der Asylgründe auch bei den Herkunftsstaaten Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina unter besonderer Berücksichtigung möglicher kumulativer Diskriminierung aus rassistischen Gründen; Dolmetscherinnen und Dolmetscher im Asylverfahren, die die Sprache der ethnischen Minderheit sprechen; Verzicht auf eine Wiedereinreiseperrre nach Ablehnung eines Asylantrags als „offensichtlich unbegründet“.

Keine Inhaftierung von Asylsuchenden zur Überstellung in Dublin-Verfahren.

Gezielte Studien zu Diskriminierungserfahrungen von Geflüchteten, die einer oder mehreren nach ICERD schutzwürdigen Gruppen angehören, müssen zur Erfassung intersektioneller Diskriminierungserfahrungen im Sinne der Allgemeinen Empfehlung Nr. 28 durchgeführt werden.

## **b) Rassistische Diskriminierung und Segregation im Bildungssystem<sup>135</sup>**

Rassismus und strukturelle Diskriminierung im deutschen Bildungssystem werden von Art. 1 Abs. 1, 2 und 3 ICERD, Art. 13 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Art. 1 des Übereinkommens gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen sowie Art. 2, 3 und 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes untersagt. Deutschland ist somit durch mindestens vier internationale Menschenrechtsabkommen verpflichtet, rassistische Diskriminierung im Bildungsbereich zu bekämpfen. Zudem hat der europäische Gerichtshof für Menschenrechte seit seinem Grundsatzurteil D.H./Tschechische Republik eine differenzierte Rechtsprechung ent-

<sup>132</sup> VG Münster 4 L 867/14.A [http://www.vg-muenster.nrw.de/presse/pressemitteilungen/08\\_141127/index.php](http://www.vg-muenster.nrw.de/presse/pressemitteilungen/08_141127/index.php)

<sup>133</sup> Pro Asyl, „Verschärfung des Aufenthaltsrechts droht :: Pro Asyl“, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.proasyl.de/en/news/news-english/news/massive\\_verschaeerfung\\_des\\_aufenthaltsrechts\\_droht/](http://www.proasyl.de/en/news/news-english/news/massive_verschaeerfung_des_aufenthaltsrechts_droht/).

<sup>134</sup> Schätzungen von Nichtregierungsorganisationen, die in der Abschiebungshaft tätig sind. <http://www.jesuiten-fluechtlingsdienst.de/images/pdf/140717%20pro%20asyl%20Bjrs%20eugh%20abschiebungshaft.pdf>

<sup>135</sup> Dieser Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Rassistische Diskriminierung im deutschen Schulsystem“, das von Daniel Gyamerah im Rahmen des Parallelberichtsprozesses erstellt wurde. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Rassistische-Diskriminierung-und-Segregation-im-deutschen-Schulsystem.pdf>. Desweiteren hat Dr Elina Marmer Analysen und Daten aus dem von ihr geleiteten Forschungsprojekt IMAFREDU für diesen Abschnitt zur Verfügung gestellt. Siehe hierzu Marmer und Sow (Hg), Wie Rassismus aus Schulbüchern spricht. Kritische Auseinandersetzung mit „Afrika“-Bildern und Schwarz-Weiß-Konstruktionen in der Schule – Ursachen, Auswirkungen und Handlungsansätze für die pädagogische Praxis. erscheint 2015 bei Beltz Juventa.

wickelt, die sehr strenge Anforderungen an Ungleichbehandlungen, insbesondere an Segregationspraxen im Bildungsbereich stellt.<sup>136</sup>

Der Staatenbericht offenbart auch in den Ausführungen zu Bildung die problematische Annahme, dass rassistische Diskriminierung in erster Linie Zugewanderte oder Menschen mit Migrationshintergrund betrifft (Randnummern 199 – 123). Neben Schüler\_innen, deren Eltern einen geringen Bildungsstand haben werden insbesondere zugewanderte Schüler\_innen und Schüler\_innen mit Migrationshintergrund als gefährdet benannt. Hier fehlt jeglicher Bezug auf die steigende Anzahl derjenigen Schüler\_innen, die zwar einer nach ICERD schutzwürdigen Gruppe angehören, nach der Definition des Mikrozensus aber keinen Migrationshintergrund haben.

Dies zeigt, dass sich der Staatenbericht nicht dezidiert mit rassistischer Diskriminierung im Bildungssystem auseinandersetzt. Es wird nicht benannt, dass Schüler\_innen mit Migrationshintergrund im Alltag nicht anhand ihres Hintergrundes identifiziert werden können, sondern als Folge einer externen Zuschreibung zu einer rassifizierten<sup>137</sup> Gruppe. Den Migrationshintergrund verlieren sie hingegen oft bereits in der dritten Generation, [siehe hierzu: II. – Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen zu den nach ICERD schutzwürdigen Gruppen]. Entsprechend verpasst der Staatenbericht auch im Bereich der Bildungsgerechtigkeit rassistische Diskriminierung entsprechend der ICERD Definition als Effekt zu verstehen und somit eine strukturelle Analyse zu ermöglichen. Es wird verkannt, dass Datenmuster bei der Verteilung von Schulabschlüssen entlang rassifizierender Kategorien als Anzeichen struktureller Diskriminierung gedeutet werden können, wie im Fall „D.H. und andere gegen die Tschechische Republik“ bei dem der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte Statistiken als Beweis für Diskriminierung von Jugendlichen aus Roma Familien anerkannt hat. Der UN-Sonderberichterstatter für Rassismus hat bereits 2010 betont, dass eines der größten Probleme im Kampf gegen Rassismus in Deutschland die zu enge Rassismusdefinition ist<sup>138</sup>. Um den Schutz vor rassistischer Diskriminierung in der Schule zu stärken, ist daher eine explizite Bezugnahme auf schutzwürdige Gruppen auch ohne Migrationshintergrund notwendig.

Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund, die nach ICERD schutzwürdigen Gruppen angehören: Eine Analyse des Mikrozensus zeigt, dass trotz Kontrolle des sozio-ökonomischen Status, also unabhängig vom Bildungshintergrund und beruflichen Stand der Eltern ein zusätzlicher negativer Effekt existiert, dem beispielsweise Schwarze Schüler\_innen ausgesetzt sind<sup>139</sup>: sie haben im Durchschnitt eine bis zu 8 Prozent (+/- 6 Prozent Konfidenzintervall) niedrigere Wahrscheinlichkeit als Schüler\_innen ohne Migrationshintergrund, einen höheren Abschluss als einen Hauptschulabschluss zu erlangen.

Die Größenordnung dieses negativen Effektes entspricht derjenigen des positiven Effektes, den ein hoher sozio-ökonomischer Status der Eltern auf den Schulerfolg ihrer Kinder hat. Dies gilt vermutlich auch für weitere durch ICERD schutzwürdige Gruppen und zeigt, dass zur Sichtbarmachung von rassistischer Diskriminierung im deutschen Schulsystem spezifischere Kategorien bei der Datenerfassung notwendig sind.

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zog aus den PISA Ergebnissen von 2003 zudem den Schluss, dass die unterschiedlichen Testergebnisse von Einwander\_innen der ersten Generation und Schüler\_innen ohne Migrationshintergrund international die größte Diskrepanz aufzeigten und umgerechnet einem Unterschied von zwei Schuljahren entsprachen (Programme for International Student Assessment 2006:79)<sup>140</sup>.

Diefenbach (2011)<sup>141</sup> stellt fest, dass es auch 8 Jahre später keiner einzigen Studie gelungen ist, den statistischen Zusammenhang zwischen einem Migrationshintergrund und Bildungsabschlüssen zu neutralisieren; auch dann nicht wenn auf sozio-ökonomische Variablen kontrolliert wurde (ibid:463).

136 EGMR (GK), Urt. v. 7.2.2006, Nr. 57325/00 – D.H. u. a./Tschechische Republik, siehe die aktuellste Entscheidung EGMR, Urt. v. 29.1.2013, Nr. 11146/11 – Horváth und Kiss/Ungarn.

137 Der Begriff Rassifizierung bezieht sich nach Terkessidis (2004) auf den Prozess in dem „eine Gruppe von Menschen mittels bestimmter Merkmale als natürliche Gruppe festgelegt und gleichzeitig die Natur der Gruppe im Verhältnis zur eigenen Gruppe formuliert wird“ (ibid: 89). Der Begriff Migrationshintergrund wird im Kontext der vorliegenden Analyse von rassistischer Diskriminierung und Segregation im deutschen Bildungssystem (LINK Hintergrundpapier) als ein Euphemismus gewertet, der suggeriert die Trennung dieser Gruppe verlief entlang jeglicher Migrationserfahrung. Terkessidis findet in der Literatur unterschiedliche Merkmale anhand derer Gruppen als natürlich festgemacht und markiert werden. Diese umfassen beispielsweise physiologische oder auch soziologische Kennzeichen wie Sprache. Dies impliziert, dass Menschen rassifiziert werden können, wenn man nur ihre Stimme hört (z. B. am Telefon), ohne zu wissen, wie sie aussehen. Gleichzeitig kann dieselbe Person in einer anderen Situation als vermeintlich weiß passieren – durchgehen – wenn sie einen weiß-klingenden Namen hat.

138 Human Rights Council, untitled – report\_Muigai\_mission\_Germany\_2009.pdf, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/Sonderberichterstatter/report\\_Muigai\\_mission\\_Germany\\_2009.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/Sonderberichterstatter/report_Muigai_mission_Germany_2009.pdf)

139 Diese wurden anhand eines subsaharischen Migrationshintergrund identifiziert – eine indirekte Erfassungsmethode, mit der zwar viele Menschen afrikanischer Herkunft nicht erfasst werden können, dennoch aufgrund der undifferenzierten Datenbasis die einzige Erfassungsmethode, die eine solche Analyse überhaupt ermöglicht.

140 OECD Programme for International Student Assessment, Where Immigrant Students Succeed A COMPARATIVE REVIEW OF PERFORMANCE AND ENGAGEMENT IN PISA 2003, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.phil-fak.uni-duesseldorf.de/ew/bf/bf\\_veranstaltungen/ss06/HS\\_Bildungssoziologie/9806021E.pdf](http://www.phil-fak.uni-duesseldorf.de/ew/bf/bf_veranstaltungen/ss06/HS_Bildungssoziologie/9806021E.pdf)

141 Diefenbach, H 2011. „Der Bildungserfolg von Schülern mit Migrationshintergrund im Vergleich zu Schülern ohne Migrationshintergrund“ (449 – 73) in Lehrbuch der Bildungssoziologie, edited by R. Becker. Wiesbaden: Springer

**Segregation im deutschen Bildungssystem:** Im deutschen Bildungssystem lassen sich sowohl horizontale als auch vertikale Segregationsmechanismen identifizieren, die diskriminierende Effekte haben. Schüler\_innen werden abhängig vom Bundesland in der 4. bis 6. Klasse einem hierarchischen Schulsystem zugeteilt, in dem nur einer von mehreren Schultypen das Abitur als Regelabschluss vorsieht und direkt zur Aufnahme eines Studiums vorbereitet. In den unteren, benachteiligenden Schultypen<sup>142</sup>, die Schüler\_innen nicht zum Studieren berechtigen, sind Schüler\_innen mit einem unvorteilhaften Lernumfeld konfrontiert<sup>143</sup>.

„Differentielle Lern- und Entwicklungsmilieus“ (Baumert, Stanat und Watermann 2006:99)<sup>144, 145</sup> führen dazu, dass Schüler\_innen in den benachteiligenden Schultypen auf Grund der unterschiedlichen „bildungstheoretischen, curricularen und didaktischen Traditionen [und den] unterschiedlichen Formen der Lehrerbildung“ (ebd.:177) langsamer lernen. Auf Grundlage des Nationalen Bildungspanel zeigt sich, dass Schüler\_innen mit Migrationshintergrund und Schüler\_innen mit niedrigem sozio-ökonomischen Status in diesen Schulen überrepräsentiert sind (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014:76 und 257)<sup>146</sup>. Raumorientierte Untersuchungen kommen ferner zu dem Schluss, dass dieser vertikalen Segregation im Schulsystem eine residentiellen – auf den Wohnort bezogene – Segregation vorgelagert ist<sup>147</sup>.

Da Deutsch beispielsweise an den höheren Schultypen nicht als Zweitsprache unterrichtet wird, haben mangelnde Deutschkenntnisse einen stark benachteiligenden Effekt. Dies führt zu einer starken Segregation nach zugeschriebener sozialer sowie nationaler und ethnischer Herkunft in Bezug auf die vertikale Verteilung auf Schultypen.

Eine Studie von 2012<sup>148</sup> kommt darüber hinaus zu dem Ergebnis, dass es eine beträchtliche horizontale Segregation zwischen Schulen der gleichen Schulform gibt. Eine Analyse von 108 Berliner Grundschulen ergab, dass an manchen der Anteil ausländischer Kinder mehr als dreimal so hoch ist wie im Einzugsgebiet der Schule während an einer anderen Grundschule der Anteil ausländischer Schüler\_innen unter einem Fünftel des Anteils im Einzugsgebiet liegt. An manchen Schulen beträgt der Anteil von Schüler\_innen nichtdeutscher Herkunftssprache sogar 98 Prozent (ibid:9).

Eine deutschlandweite Untersuchung (Lange, Wendt und Wohlfahrth 2013)<sup>149</sup> zeigte, dass in Großstädten 38,2 Prozent der Viertklässler\_innen mit Migrationshintergrund eine Grundschulklasse mit überwiegend leistungsschwachen Schüler\_innen besuchen und dies nur auf 5,7 Prozent der Viertklässler\_innen ohne Migrationshintergrund zutrifft (ibid: 22). Zudem besuchen in Großstädten 69,7 Prozent der Schüler\_innen mit Migrationshintergrund eine segregierte Schule (Anteil der Schüler\_innen mit Migrationshintergrund > 50 Prozent) und nur 17,1 Prozent der Schüler\_innen ohne Migrationshintergrund (ibid:9). Die Segregationstendenzen sind bis in ländlichen Gegenden deutlich.

In der Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass vertikale und horizontale Segregationsmechanismen zu „Brennpunktschulen“ führen an denen sowohl Schüler\_innen mit Migrationshintergrund als auch Schüler\_innen mit Lernmittelbefreiung<sup>150</sup> extrem überrepräsentiert sind. In Berlin gibt es beispielsweise 66 Schulen mit einer Lernmittelbefreiungsquote von über 75 Prozent. In diesem Kontext ist es nicht förderlich, dass das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) durch § 19 Abs. 3 Raum für eine segregierende städtebauliche Entwicklung bietet.

Rassismus in Schulbüchern, Lehrplänen und in der Schule: Die mehrjährige Studie IMAFREDU (The Image of Africa in Education) hat rassistisch diskriminierende Inhalte in Hamburger Schulbüchern sowie deren Auswirkungen auf

142 Das vormals dreigliedrige deutsche Schulsystem, in dem nur das Gymnasium auf ein Studium, die Realschule auf höherqualifizierte Ausbildungsberufe und die Hauptschule auf geringqualifizierte Ausbildungen vorbereitet hat, wurde durch eine Reihe bundeslandspezifischer Reformen diversifiziert. Auch in den neugeschaffenen Schultypen setzt sich jedoch eine Chancenungleichheit beim Zugang zu Studium und Ausbildung fort.

143 Maaz, K., U. Trautwein, O. Lüdtke und J. Baumert. 2008. „Educational Transitions and Differential Learning Environments: How Explicit between-School Tracking Contributes to Social Inequality in Educational Outcomes.“ *Child Development Perspectives* 2(2):99 – 106.

144 Baumert, J., P. Stanat and R. Watermann. 2006. „Schulstruktur Und Die Entstehung Differenzieller Lern-Und Entwicklungsmilieus.“ *Herkunftsbedingte Disparitäten im Bildungswesen: Vertiefende Analysen im Rahmen von PISA 2000:95 – 188.*

145 Van Ophuysen, Stefanie and Heike Wendt. 2010. „Zur Veränderung Der Mathematikleistung Von Klasse 4 Bis 6. Welchen Einfluss Haben Komposition und Unterrichtsmerkmale?“ in *Bildungsentscheidungen*, edited by J. Baumert, K. Maaz and U. Trautwein. Berlin: Springer.)

146 Autorengruppe Bildungsberichterstattung. 2014. „Bildung in Deutschland 2014. Ein Indikatorengestützter Bericht Mit Einer Analyse Zur Bildung Von Menschen Mit Behinderung.“ Bielefeld: Bertelsmann Verlag. ([http://www.bildungsbericht.de/daten2014/bb\\_2014.pdf](http://www.bildungsbericht.de/daten2014/bb_2014.pdf)). Schüler\_innen mit Migrationshintergrund gehen demnach etwa doppelt so oft an eine Hauptschule, wie ihre Mitschüler\_innen ohne Migrationshintergrund

147 Terpoorten, Tobias. 2014. „Räumliche Konfiguration Der Bildungschancen: Segregation Und Bildungsdisparitäten Am Übergang In Die Weiterführenden Schulen Im Agglomerationsraum Ruhrgebiet.“ Vol. Band 3: ZEFIR. ([http://www.zefir.rub.de/mam/content/zefir\\_materialien\\_3\\_r%C3%A4umliche\\_konfiguration\\_der\\_bildungschancen\\_2014.pdf](http://www.zefir.rub.de/mam/content/zefir_materialien_3_r%C3%A4umliche_konfiguration_der_bildungschancen_2014.pdf)).

148 Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Segregation an Grundschulen: Der Einfluss der elterlichen Schulwahl, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/11/Segregation\\_an\\_Grundschulen\\_SVR-FB\\_WEB.pdf](http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/11/Segregation_an_Grundschulen_SVR-FB_WEB.pdf)

149 Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Segregation an deutschen Schulen Ausmaß, Folgen und Handlungsempfehlungen für bessere Bildungschancen, zugegriffen 4. Februar 2015, [http://www.bagkjs.de/media/raw/SVRFB\\_StudieBildungssegregation\\_Web.pdf](http://www.bagkjs.de/media/raw/SVRFB_StudieBildungssegregation_Web.pdf)

150 Arbeitskreis Stadtentwicklung, Bau und Wohnen Friedrich Ebert Stiftung, Das Programm Soziale Stadt : kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte ; Publikation der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung – 07498.pdf, zugegriffen 4. Februar 2015, <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07498.pdf>

den Schulalltag untersucht. So konnte ein Zusammenhang zwischen rassistisch diskriminierenden Unterrichtsinhalten und rassistisch diskriminierenden Vorfällen nachgewiesen werden.

Deutsche Lehrpläne, Schulbücher und Unterrichtsinhalte reproduzieren kolonial-rassistische Botschaften der gesellschaftlichen Mainstream-Diskurse, welche von Lehrkräften unreflektiert und unkritisch an die Schüler\_innen vermittelt werden. Diese Reproduktion manifestiert rassistisches Wissen von Schüler\_innen und Lehrenden. Die IMAFREDU Untersuchung weist empirisch nach, dass dieses Wissen die von Rassismus privilegierten Menschen in der Ausübung rassistischer Praxis in der Schule unterstützt. Rassistisches Wissen wirkt sich darüber hinaus nachweislich negativ auf das Selbstbild rassistisch diskriminierter Schüler\_innen aus.

Lehrer\_inneninterviews im IMAFREDU-Projekt zeigten zudem auf, dass die weißen Lehrkräfte zwar einheitlich Rassismus ablehnen, rassistische Diskriminierung entgegen der ICERD Definition jedoch verkürzt nur als intentional begreifen. Das verkürzte Rassismusverständnis versetzt sie weder in die Lage rassismuskritisch mit Materialien umzugehen, noch Rassismuserfahrungen ihrer Schüler\_innen wahr- und ernst zu nehmen.

Mangelnde Menschenrechtsbildung: Schüler\_innen und Lehrenden in Deutschland fehlt es nach wie vor an einem Bewusstsein für Diskriminierung als Menschenrechtsverletzung – daraus resultiert ein Mangel an Wissen über Rechte und Handlungsmöglichkeiten bei Benachteiligung. Dies ist insbesondere in Bezug auf ein bei Schüler\_innen und Lehrer\_innen auf individuelles Fehlverhalten verkürztes Verständnis von rassistischer Diskriminierung belegt – ein Verständnis institutioneller rassistischer Diskriminierung fehlt.

Trotz wiederholter Empfehlungen durch CERD ist die explizite Verankerung umfassender Menschenrechtsbildung in den Lehrplänen und Schulgesetzen der Bundesländer sowie den Ausbildungsplänen für Lehrer\_innen unterblieben. So werden lediglich bestimmte Menschenrechte herausgegriffen und gesondert besprochen. Ein umfangreicher Plan, der über die sogenannte Demokratie- und Friedenserziehung an deutschen Schulen hinausgeht und die Bandbreite der gesamten in der AEMR genannten Menschenrechte abdeckt, existiert nicht.

Damit wird Deutschland nicht den Verpflichtungen aus Art. 5 und 7 CERD gerecht. Darüber hinaus verstößt Deutschland gegen Art. 14 der europäischen Grundrechte-Charta, der allen Menschen das Recht auf Bildung einräumt, und gegen Art. 26 Abs. 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR). Ebenso liegt ein Verstoß gegen Art. 29 der Kinderrechtskonvention vor. Weiterhin liegt ein Verstoß gegen Art. 13 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 2 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR) sowie gegen Art. 24 Abs. 1 ICCPR vor.

Wie bereits vom UN-Sonderberichterstatter für Rassismus 2010 betont, ist eine absolut notwendige Bedingung für den Kampf gegen Rassismus, dass Rassismus nicht zu eng definiert wird. Für alle Struktur- und Policy-Änderungen, die ernsthaft zum Abbau rassistischer Diskriminierung im Bildungssystem beitragen sollen, ist daher grundlegend, dass eine menschenrechtliche Perspektive auf Basis von Art. 1 ICERD, die Rassismus auch jenseits der Intention am Effekt bemisst, in allen zuständigen Stellen bekannt gemacht und bei Reformvorhaben zugrundegelegt wird.

Lehrpläne und Schulbücher in Deutschland müssen im Sinne der Allgemeinen Empfehlung Nummer 32 von CERD aus rassismuskritischer Sicht überarbeitet werden. Hierzu soll die Kultusministerkonferenz, in der die Bildungsminister\_innen der Länder Leitlinien der Bildungspolitik koordinieren, auf Basis der relevanten Ausschussempfehlungen verbindliche Leitlinien erarbeiten.

Menschenrechtsbasierte Bildung, die interaktionelle, aber gerade auch nicht-intentionale, institutionelle und strukturelle rassistische Diskriminierung im Sinne von Art. 1 ICERD als Menschenrechtsverletzung ausweist, muss sowohl in der Lehrer\_innenausbildung als auch als verbindlicher Unterrichtsinhalt festgeschrieben werden. Dabei müssen Schüler\_innen, die nach ICERD schutzwürdigen Gruppen angehören, gezielt angesprochen und über ihre Rechte informiert werden. Das Fehlen einer Antidiskriminierungsinfrastruktur in Schule und Bildung muss durch die Einrichtung unabhängiger, externer Beratungs-, Beschwerde- und Interventionsstellen beendet werden, die in Diskriminierungsfällen sanktionsbewehrt intervenieren können, (aber auch über Mechanismen, die rassistische Diskriminierung reproduzieren, z.B. Mikroaggressionen und stereotype threat, informieren)

Das Ausmaß rassistischer Diskriminierung an Schulen, Universitäten und anderen Bildungsinstitutionen muss mit Studien erfasst werden, die Befragten eine differenzierte Selbstkategorisierung ermöglichen. Dies ergibt sich gemäß ICERD explizit aus Art. 1 der Konvention und umfasst Daten über „race, colour, descent and national or ethnic origin“ (GR No 24 & GR No 34/9). Dabei muss es insbesondere Angehörigen von nach ICERD schutzwürdigen Gruppen ermöglicht werden, in Bezug auf Diskriminierungserfahrungen zwischen Selbst- und Fremdkategorisierung zu unterscheiden.

Die für Stadtplanung zuständigen staatlichen Stellen müssen ihrer Verantwortung auch für den diskriminierungsfreien Zugang zu Bildung gerecht werden, indem sie geeignete Konzepte zur Bekämpfung der negativen Folgen von Segregation vorlegen (ICERD GR No 19/4).

Die Bundes- und Landesregierungen sind zu fragen, inwiefern die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, wonach dem Vertragsstaat obliegt, bei Diskriminierungen im schulischen Bereich positive Maßnahmen zu verabschieden implementiert wird. Nach der Rechtsprechung des EGMR sind diese insbesondere dann zwingend wenn eine Gruppe, die eine Geschichte der Diskriminierungserfahrungen aufweist, bis in die Gegenwart durch deren Effekte benachteiligt ist.

## c) Teilnahme und Teilhabe am Berufs- und Wirtschaftsleben

### Rassistische Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt

Der Arbeitsmarkt in Deutschland ist in einer Weise segregiert und segmentiert, die Menschen mit Migrationshintergrund, sowie die in Art. 1 Abs. 1 ICERD für schutzwürdig befundenen Gruppen benachteiligt, deren Recht auf Schutz vor rassistischer Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt sich aus Art. 5. Lit.e i ICERD ergibt. Sie sind häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen, arbeiten häufiger in prekären Verhältnissen und werden auch bei Bewerbungsverfahren diskriminiert<sup>151</sup>. Die im Folgenden aufgezeigte rassistische Diskriminierung verletzt darüber hinaus das Recht auf Arbeit (Art. 23. Nr1 AEMR, Art. 6 ICESCR sowie auf einen angemessenen Lebensstandard (Art. 11 ICESCR).

**Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund:** Aufgrund der anhaltenden Weigerung der Bundesregierung, Bevölkerungsdaten entsprechend der wiederholten Empfehlungen und Aufforderungen von ECRI und CERD, nach schutzwürdigen Gruppen zu differenzieren, lässt sich das Ausmaß rassistischer Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt nur anhand von Studien zur Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund belegen.

Selbst diese lückenhafte Datenlage [siehe hierzu: II. – Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen zu den nach ICERD schutzwürdigen Gruppen] zeigt jedoch, dass sowohl beim Zugang zu Ausbildung und Arbeit als auch in Erwerbsverhältnissen eklatante Diskriminierung stattfindet: Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt ist die von Menschen mit Migrationshintergrund zweithäufigst genannte Diskriminierungserfahrung: In einer repräsentativen Studie des SWR gaben 2012 22 Prozent der Befragten häufige Diskriminierung durch öffentliche Stellen an, 19 Prozent erlebten häufige Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt.

Da das Erlangen der deutschen Staatsbürgerschaft in vielen Fällen an eine Erwerbstätigkeit geknüpft ist bewirkt rassistische Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt einen erschwerten Zugang zu Bürgerrechten und begünstigt so Diskriminierung in anderen Lebensbereichen.

Im Bereich Arbeitsmarkt ergänzen sich Selbstauskünfte und Einschätzungen von Menschen mit Migrationshintergrund und Daten zur Demographie des Arbeitsmarktes zu einem Gesamtbild, dass strukturelle rassistische Diskriminierung erkennbar werden lässt: 10 Prozent der Befragten mit Migrationshintergrund gaben 2012 an, auf dem Arbeitsmarkt und 6,5 Prozent im Bildungsbereich „sehr stark“ oder „eher stark“ benachteiligt<sup>152</sup> zu sein. Insgesamt gab jede\_r fünfte Befragte mit Migrationshintergrund an, in den beiden Bereichen schon einmal benachteiligt worden zu sein (ADS Benachteiligung Ost-West-Vergleich 2012, S. 9 – 10). Von den Befragten mit Migrationshintergrund, die 2012 in Bildung und Ausbildung oder einem

Arbeitsverhältnis waren, fühlten sich 24,3 Prozent auf dem Arbeitsmarkt und 23,7 Prozent im Bildungsbereich diskriminiert<sup>153</sup>. Der Zusammenhang zwischen Diskriminierung im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt wird insbesondere in der im Vergleich mit der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund geringeren Bildungsniveau von Menschen mit Migrationshintergrund deutlich. Auf diese Weise wirkt sich rassistische Diskriminierung, Segregation und Schlechterstellung im Bildungssystem (siehe ABSCHNITT Bildung) auch auf dem Arbeitsmarkt negativ aus.

Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung: Trotz eines Anstiegs der Erwerbstätigen mit Migrationshintergrund liegt dieser Anteil weit unter dem von Erwerbstätigen ohne Migrationshintergrund. Im Jahr 2010 waren 69,4 Prozent der Menschen mit Migrationshintergrund erwerbstätig. Allerdings liegt dieser Anteil trotz eines Anstiegs im Vergleich zu den Vorjahren noch weit hinter dem von 78,2 Prozent bei deutschen Erwerbstätigen (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Integration und Flüchtlinge 2012a, Tabelle 25).

151 Dies ist durch wiederholte Studien, die sich Testverfahren beispielsweise mit identischen Bewerbungen und Bewerber\_innen, von denen eine\_r einer nach ICERD schutzwürdigen Gruppe angehört, bedienen, beispielsweise die SVR Studie Diskriminierung am Ausbildungsmarkt – Ausmaß, Ursachen und Handlungsperspektiven, 2014.

152 Laut einer Studie 2 des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes

153 Ebd.

In der Kernbelegschaft der Betriebe findet sich nur ein geringer Prozentsatz von Menschen mit Migrationshintergrund, wesentlich mehr dagegen in Bereichen mit unsicherer Entlohnung und temporären Arbeitszusammenhängen.

Besondere Diskrepanzen zeigen sich im öffentlichen Sektor, der insbesondere in der Altersklasse 15 bis 34 Jahre sind gerade einmal halb so viele Menschen mit Migrationshintergrund wie Menschen ohne Migrationshintergrund beschäftigt. Nach OECD Daten machten im öffentlichen Sektor Menschen mit Migrationshintergrund im Jahr 2008 gerade einmal 13 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus, bei Menschen ohne Migrationshintergrund waren es 26 Prozent (OECD 2012c, S. 129237). Dies resultiert in einer Beschäftigtenstruktur im öffentlichen Dienst, die nicht der Struktur der deutschen Bevölkerung entspricht – eine Diskrepanz, die dazu beiträgt, dass Menschen mit Migrationshintergrund öffentliche Stellen als häufigste Quellen von Diskriminierungserfahrungen benennen<sup>154</sup> [siehe hierzu: II. 5. a) – e) zur Situation einzelner nach ICERD schutzwürdiger Gruppen]

Überdies findet sich nur ein geringer Prozentsatz von Migrant\_innen bzw. Menschen mit Migrationshintergrund in der Kernbelegschaft der Betriebe. Vielmehr werden sie häufig in Bereichen mit geringen Anforderungen an die Qualifikation und unsicherer Entlohnung eingesetzt. In der Folge leben Erwerbstätige mit Migrationshintergrund mit einer Armutsgefährdungsquote von 13,5 Prozent mehr als doppelt so häufig an der Grenze zur Armut wie Erwerbstätige ohne Migrationshintergrund mit 6,2 Prozent (Statistisches Bundesamt 2011, S. 245).

Die Tatsache dass die Armutsgefährdungsquote für Menschen mit Migrationshintergrund auch bei einem hohen Bildungsstand höher ist als für Menschen ohne Migrationshintergrund mit einem niedrigen Bildungsstand ist ein weiterer Indikator für strukturell verankerte rassistische Diskriminierung auf dem deutschen Arbeitsmarkt: Der Bildungsstand hat bei Personen mit Migrationshintergrund kaum Auswirkung auf die Armutsgefährdungsquote, diese bleibt auch dann hoch, wenn sie den für höhere Bildung qualifizierenden deutschen Schulabschluss Abitur haben. Sie liegt mit 20,1 Prozent mehr als doppelt so hoch wie bei Personen ohne Migrationshintergrund und Abitur (8,9 Prozent).

Auffallend ist, dass über alle Alterskohorten hinweg die Armutsgefährdungsquote bei Personen mit Migrationshintergrund und Abitur (20,1 Prozent) deutlich höher ist als bei Personen ohne Migrationshintergrund und dem lediglich für Ausbildungen qualifizierenden Hauptschulabschluss (14,9 Prozent). Aus dieser Sachlage ergeben sich folgende Forderungen:

Disaggregierte, d.h. spezifisch aufgeschlüsselte Daten zur Arbeitsmarktsituation von nach ICERD schutzwürdigen Gruppen müssen unter strikter Beachtung des Persönlichkeits- und Datenschutzes auf Basis von freiwilliger Selbstidentifikation erhoben werden. [siehe hierzu: II. – Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen zu den nach ICERD schutzwürdigen Gruppen]

Die vorhandene Antidiskriminierungsinfrastruktur in Form der Antidiskriminierungsstellen muss so ausgebaut werden, dass in jedem Bundesland mindestens eine auf arbeitsrechtliche Fragen spezialisierte Anlaufstelle verfügbar ist.

Zivilgesellschaftliche Organisationen, insbesondere Selbstorganisationen der nach ICERD schutzwürdigen Gruppen, sind in ihren Bemühungen, ihre jeweiligen Gemeinschaften über den beschäftigungsbezogenen Antidiskriminierungsschutz zu informieren, gezielt zu fördern.

Bund und Länder sowie ihre Antidiskriminierungsstellen müssen größere Anstrengungen unternehmen, Menschen, die nach ICERD schutzwürdigen Gruppen angehören, gezielt und unter Berücksichtigung der gruppenspezifischen Lage auf dem Arbeitsmarkt über ihre Rechte, den Diskriminierungsschutz und Beratungs- und Unterstützungsangebote zu informieren. Die menschenrechtliche Dimension des Diskriminierungsschutzes muss dabei explizit benannt werden.

Der öffentliche Sektor muss gezielt positive Maßnahmen nach Art. 2 Abs 1 ICERD ergreifen, um die eklatante Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund gerade in öffentlicher Beschäftigung zu beenden. Hierfür sollten u. a. die Empfehlungen aus dem Nationalen Integrationsplan von 2012/13 umgesetzt werden. Diese Maßnahmen müssen auch im staatlich geförderten sozialen Sektor bindend umgesetzt werden.

154 Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR), Deutschlands Wandel zum modernen Einwanderungsland Jahresgutachten 2014 mit Integrationsbarometer, 2014, <http://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2014/11/>



### **Rassistische Effekte kirchlicher Einstellungspolitik<sup>155, 156</sup>:**

Die Personalpolitik kirchlicher Einrichtungen in Deutschland grenzt bestimmte schutzbedürftige Personengruppen aus, was mittelbar rassistische Diskriminierung nach ICERD Art. 4 a – d und Art. 5 d zur Folge hat. Die einseitige Selektion und Bevorzugung von Beschäftigten christlicher Religionszugehörigkeit verletzt Art. 1 ICERD, da vom Ausschluss Andersgläubiger mittelbar Menschen bestimmter nationaler Herkunft disproportional betroffen sind<sup>157</sup>.

Aufgrund der Größe kirchlicher Träger gewinnt dieser mittelbar rassistische Ausschluss im deutschen Gesundheits- und Sozialsystem eine strukturelle Dimension. Betroffen sind alle (auch verkündigungsfern) Beschäftigten bei Deutschlands zweitgrößtem Arbeitgeber: Diakonie und Caritas haben zusammen über 1,3 Millionen Beschäftigte und somit im Gesundheits- und Sozialbereich eine strukturell wichtige Position inne.

Die entscheidende Schutzlücke stellt § 9 AGG dar, der es evangelischen und katholischen Trägern ermöglicht, bestimmte Loyalitätsanforderungen an alle ihre Beschäftigten zu stellen. Die Anwendung der laut § 9 AGG „zulässigen unterschiedlichen Behandlung wegen der Religion oder Weltanschauung“ hat unter anderem die systematische Ausgrenzung und Benachteiligung Andersgläubiger zur Folge. Hiervon betroffen sind bestimmte nach ICERD besonders schutzbedürftige Gruppen, aufgrund von Abstammung, nationaler Herkunft und Volkstums, insbesondere türkisch- und arabischstämmige Personen aus vorwiegend muslimischen Ländern.

Insgesamt leben nach Schätzungen der Bundesregierung 2,1 bis 2,3 Millionen Muslime ausländischer Staatsangehörigkeit und 1,7 bis 2,0 Millionen Muslime deutscher Staatsangehörigkeit in Deutschland. Betroffene nationale Herkünfte sind dabei insbesondere diejenigen, mit denen Deutschland im Rahmen der Gastarbeiterprogramme Anwerbeabkommen unterzeichnet hat, diese sind

	<b>In Deutschland lebende Muslime mit relevanter Staatsangehörigkeit<sup>1</sup></b>	<b>Deutsche Muslime mit relevantem Migrationshintergrund</b>
<b>Türkei</b>	<b>1.506.410</b>	<b>1.054.618</b>
<b>Ehemaliges Jugoslawien</b>	<b>346.917</b>	<b>189.823</b>
<b>Marokko</b>	<b>32.609</b>	<b>131.057</b>

Alle Zahlen: mittlere Werte nach Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Studie „Muslimisches Leben in Deutschland 2009“

Die gängige Praxis besteht aus Stellenanzeigen auch für verkündigungsferne Positionen (für Küchenhilfen, Kita-Kräfte usw.), in denen die christliche Religionszugehörigkeit gefordert wird. Wer ohne die geforderte Religionszugehörigkeit angestellt wird, ist vom Recht auf das Vertreten der eigenen Interessen durch die Nichtwählbarkeit in Mitarbeitervertretungen prinzipiell ausgeschlossen. Hinzu kommt das systematische Verweigern von Aufstiegschancen.

Dies hat insbesondere vor dem Hintergrund der strukturellen Bedeutung von Diakonie und Caritas als den zusammen zweitgrößten Arbeitgeber Deutschlands und der quasi Monopolstellung im Gesundheits- und Sozialbereich in einigen Regionen bzw. für einige Fachrichtungen auch in Ballungsgebieten weitreichende Konsequenzen.

Die folgenden Beispiele illustrieren die Bandbreite der durch diese Rahmenbedingungen und die nicht ICERD-konforme Rechtslage ermöglichten Ausgrenzung:

Einer muslimischen Pflegekraft wurde wegen des Tragens eines Kopftuches gekündigt, weil es die Glaubwürdigkeit der Kirche und ihrer Einrichtung gefährde.

Ein Arzt wurde zu Beginn eines Bewerbungsgesprächs gefragt, ob er Muslim sei. Als er bejahte, wurde ihm gesagt, man könne ihn dann sowieso nicht einstellen.

<sup>155</sup> Dieser Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Diskriminierende Effekte der kirchlichen Einstellungspolitik“, das von Corinna Gekeler im Auftrag der Humanistischen Union im Rahmen des Parallelberichtsprozesses erstellt wurde. Das Papier ist unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Diskriminierende-Effekte-der-kirchlichen-Einstellungspolitik.pdf> im Volltext verfügbar.

<sup>156</sup> Die Diakonie Deutschland begrüßt prinzipiell einen unabhängigen Parallelbericht der Zivilgesellschaft, hat diesen unterstützt und hat sich an dessen Prinzipien der Unabhängigkeit gebunden. Sie widerspricht zunächst den tatsächlichen Ausführungen zur Diakonie. Diese vermitteln kein zutreffendes Bild der tatsächlichen Verhältnisse. Die Diakonie widerspricht sodann den vorgenommenen rechtlichen Wertungen. Ein eventuell enthaltener Diskriminierungsvorwurf ist daher in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zurückzuweisen.

Zudem weist die Diakonie Deutschland die Wertungen zu § 9 AGG zurück: § 9 AGG ist Ausdruck einer sachlich begründeten Unterscheidung kirchlich diakonischer Anstellungspraxis zu nichtkirchlichen Arbeitgebern und zugleich Ausdruck des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts in Übereinstimmung mit deutschem Verfassungsrecht, Europarecht und Völkerrecht, insbesondere mit menschenrechtlichen Normen. Weitere kirchliche Mitgliedsorganisationen des Forums Menschenrechte, die den gleichen arbeitsrechtlichen Voraussetzungen unterliegen, teilen diese Position.

<sup>157</sup> Frings, Dorothee: Diskriminierung aufgrund der islamischen Religionszugehörigkeit im Kontext Arbeitsleben – Erkenntnisse, Fragen und Handlungsempfehlungen. Diskriminierungen von Musliminnen und Muslimen im Arbeitsleben und das AGG. Rechtswissenschaftliches Exposé für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2010, S.51.

Seit über fünf Jahren sucht ein türkischstämmiger Kinder- und Jugendbetreuer (pädagogischer Mitarbeiter) mit Zusatzausbildung in einer Stadt mit hohem Migrantanteil ergebnislos nach einer Stelle, da die meisten Einrichtungen in kirchlicher Trägerschaft sind.

Diese mangels statistischer Daten anhand von Einzelfällen dargelegte strukturelle Ausgrenzung entspricht der Definition der kirchlichen Bundesarbeitsgemeinschaft Kirche und Rechtsextremismus (BAGKR) aus 2013. Demnach ist antimuslimischer Rassismus „eine Form von Rassismus, die sich gegen Muslime richtet bzw. gegen Menschen, die von außen als Muslime identifiziert werden.“

Die kirchlichen Einrichtungen werden zu erheblichen Teilen mit Steuergeldern finanziert, was nicht nur eine nach Art. 2 (b) ICERD untersagte staatliche Förderung der diskriminierenden Praxis, sondern auch deren Finanzierung durch mittelbar davon Betroffene in Form von Steuerzahlungen bedeutet.

§ 9 AGG lässt eine Ungleichbehandlung aufgrund der Religionszugehörigkeit zu, was jedoch willkürlich gehandhabt werden kann.

Da die Kirchen ihre steigende Anzahl an Einrichtungen nur durch die Einstellung Konfessionsloser und Andersgläubiger aufrecht erhalten kann, arbeiten dort teilweise über 50 Prozent Nicht-Christ\_innen. Die von beiden Kirchen angeführte theologische Legitimation, basierend auf dem umstrittenen Begriff der Dienstgemeinschaft, wird durch die zahlreichen Ausnahmen in der Einstellungspraxis ad absurdum geführt. Diese Ausnahmen belegen, dass von der Nicht-Christen ausschließenden Auslegung des § 9 AGG abgewichen werden kann und wird. Wenn die Kirchen an anderer Stelle argumentieren, sie seien aus ihrem Selbstverständnis heraus zur Ungleichbehandlung gezwungen, zeigt ihre eigene Einstellungspraxis Alternativen.

Der Pflicht zum menschenrechtlichen Schutz vor rassistischer Diskriminierung nach ICERD Art. 2 kann die deutsche Gesetzgebung nachkommen, indem sie § 9 AGG streicht. Die Ausnahmen für verkündigungsnahe Tätigkeiten wären mit § 8 AGG („Zulässige unterschiedliche Behandlung wegen beruflicher Anforderungen“) ausreichend abgedeckt. Die deutsche Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinie insbesondere zu § 9 AGG wird kritisiert, weil sie nicht wie die EU-Vorgabe nur eine Ungleichbehandlung bei verkündigungsnahe, sondern bei allen Tätigkeiten zulässt. Selbst die Grundordnungen für Arbeitsverhältnisse der Kirchen unterscheiden bei den Anforderungen z. B. bezüglich der Religionszugehörigkeit nach Verkündigungsnahe der zu vergebenden Stelle.

Die auch in einer rechtswissenschaftliche Expertise für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes kritisierte Umsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinie in Form des § 9 AGG stellt eine eklatante Schutzlücke dar, die zur Umsetzung von ICERD, insb. Art. IV a, b, c, d, Art. V d vom Staat zu schließen ist.

### **Mangelnder Rechtsschutz: Stärkung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes notwendig<sup>158</sup>**

Der Staatenbericht verweist auf das AGG als zentralen Bestandteil des Antidiskriminierungsschutzes. Zwar schafft das AGG einen Diskriminierungsschutz für den Arbeitsmarkt und Zivilrechtsverkehr, dennoch bleibt es nach wie vor in mehrfacher Hinsicht verbesserungsbedürftig. Darauf hat bereits die Europäische Kommission in ihren Anforderungsschreiben vom 17. Oktober 2007 (K(2007)4872) verwiesen.<sup>159</sup> Das AGG bleibt sowohl unter dem Schutzniveau der Antirassismusrichtlinie (RL 2000/43/EG) als auch des ICERD. So hat der UN-Ausschuss bereits § 19 Abs. 3 AGG bemängelt, weil es dem Verbot der Segregation nach Art. 3 ICERD widerspricht.<sup>160</sup>

Zudem besteht durch die föderale Staatsstruktur das Problem, das die Antirassismusrichtlinie durch die Länder, etwa für den Bereich der Bildung und Polizei nicht umgesetzt wurde. Diesbezüglich ist auch darauf hinzuweisen, dass der Anwendungsbereich des AGG ausschließlich diskriminierendes Handeln von Privaten oder privatrechtliches staatliches Handeln, nicht jedoch öffentlich-rechtliches Handeln erfasst. Dies zeigt sich am deutlichsten im Falle des Racial Profiling, das nicht mit dem AGG geahndet werden kann. Auch wird oft das begrenzte Mandat der Antidiskriminierungsstelle bemängelt. So kann die Antidiskriminierungsstelle des Bundes keine Parteien vor Gericht vertreten, oder prozessrechtlich unterstützen. Schließlich wird mehrfach darauf hingewiesen, dass die Sanktionen im Sinne der Antirassismusrichtlinie nicht abschreckend genug sind.

158 Die folgenden Ausführungen basieren auf dem Hintergrundpapier „Rechtlicher Diskriminierungsschutz gegen Rassismus in Deutschland muss gestärkt werden“ dass vom Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V. im Rahmen des Parallelberichtsprozesses erstellt wurde. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Rechtlicher-Diskriminierungsschutz-gegen-Rassismus-in-Deutschland-muss-gestaerkt-werden.pdf>

159 Siehe auch Nickel, Rainer: Drei Jahre Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG): eine Zwischenbilanz, unter: [http://www.migration-boell.de/web/diversity/48\\_2303.asp](http://www.migration-boell.de/web/diversity/48_2303.asp).

160 CERD, Schlussbemerkungen zum letzten Staatenbericht, Bemerkung Nr. 17.

Auf der Landesebene sollen Landesantidiskriminierungsgesetze entwickelt und verabschiedet werden, um bestehende Rechtslücken zu schließen.

Der Anwendungsbereich des AGG soll auch staatliches Handeln einschließen.

Positive Maßnahmen sollten für öffentliche Verwaltung und Firmen gesetzlich verpflichtend eingeführt werden. Über die im AGG verankerten positiven Maßnahmen (§ 5) hinaus sind gesetzlich verpflichtende Maßnahmen notwendig, um Gleichbehandlung in der Verwaltung und Privatwirtschaft einzufordern.

Ausnahmeregelungen § 9 streichen:.

Ein Verbandsklagerecht sollte ermöglicht werden um die Unterstützung für Betroffene von Diskriminierung zu stärken, sollte die gegenwärtige Beistandschaft in eine Prozessstandschaft oder ein Verbandsklagerecht ausgebaut werden, wie dies im Umweltschutz- und Verbraucherschutzgesetz bereits vorgesehen ist.

Die Ausnahmeregelung für den Wohnungsmarkt nach § 19 AGG sollte aufgehoben werden.

Angemessene Sanktionen müssen eingeführt werden.

Das Mandat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) muss gestärkt werden. Sie sollte die Möglichkeit erhalten von Diskriminierung Betroffener auch gerichtlich zu unterstützen. Landesantidiskriminierungsstellen sollten – wo noch nicht vorhanden – die Unterstützung ergänzen.

Assoziierte Diskriminierung in das Gesetz aufnehmen: Bislang haben Menschen, die durch Familienangehörige von Diskriminierung betroffen sind – wenn beispielsweise eine Wohnung nicht an ein bi-kulturelles Paar vermietet – nicht selbst die Möglichkeit eine rechtliche Wiedergutmachung zu erwirken. Nur direkt von Diskriminierung Betroffene können dies tun. Es ist daher angeraten auch von assoziierter Diskriminierung Betroffenen ein Klagerecht einzuräumen.

## **d) Rassistische Diskriminierung im Gesundheitswesen – physische Gesundheit<sup>161</sup>**

Nach ICERD schutzbedürftige Gruppen, insbesondere Schwarze Menschen und People of Color sind im deutschen Gesundheitswesen rassistischen Praxen und Zuschreibungen ausgesetzt. Schon vor einem Patient\_innenkontakt entsteht durch rassistische Zuschreibungen ein negatives Ärzt\_innen/Pfleger\_innen-Patient\_innen-Verhältnis.

Allein aufgrund des Klangs eines Namens werden Annahmen bezüglich des Verhaltens, der Ursache der Beschwerden und Kausalitäten getroffen. Aus einer Vielzahl diskriminierender Handlungen seien die Folgenden beispielhaft herausgegriffen: Die unbegründete Vorannahme der Aggravation, also der übertriebenen und unsachlichen Selbstdiagnose bei People of Color, bei Gewalttaten gegen Frauen muslimischen Glaubens, dass ein männlicher Verwandter sie misshandelt habe etc. Während es im Zusammenhang mit Berufsbewerbungen Studien gibt, die eine Ungleichbehandlung aufgrund des Namens belegen, fehlt eine solche systematische Untersuchung zu den Auswirkungen rassistischer Zuschreibungen in Bezug auf Patient\_innennamen im Gesundheitssystem bisher.

Zudem besteht oft die Zuschreibung, dass Beschwerden übertrieben würden, bei Sprachverständigungsproblemen wird oftmals nicht die Muttersprache erfragt oder wie bei Schwarzen Menschen afrikanischer Herkunft häufig der Fall, auf eine europäische Sprache zurückgegriffen. Durch diese Konnotationen kommt es immer wieder zu Situationen, in denen Patienten abgewiesen oder unzureichend untersucht werden<sup>162</sup>. Dolmetscherdienste stehen zwar in großen Kliniken zur Verfügung, sind aber u.U. eingeschränkt und werden nicht oft genutzt. Eine Bewusstmachung dieser Probleme für das Gesundheitspersonal sowie der Ausbau von Übersetzungsdiensten sollte angestrebt werden.<sup>163</sup>

Die Zuschreibung der Aggravation wird, wie in der Medizin verbreitet, mit vermeintlichen Fachtermini kodiert. Ein Beispiel: Morbus M (Ein Kürzel für Morbus Mediterraneus, was aggravierende Patienten aus dem Mittelmeerraum umschreiben soll, aber ausschließlich für PoC verwendet wird). Studien zeigen, dass Schwarzen Menschen von

161 Dieser Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Rassistische Diskriminierung und physische Gesundheit“, das von Fortuna Ghebremeksel im Rahmen des Parallelerichtsprojektes verfasst wurde. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Rassismus-und-physische-Gesundheit.pdf>

162 Vgl. auch BVerfG, Beschluss vom 28/1/2013 – 1 BvR 274/12. Hier hat das Bundesverfassungsgericht geurteilt, dass die Verweigerung der Prozesskostenhilfe für eine Klage gegen Diskriminierung in einem Fall, in dem einem 61jährigen syrischen Kurden (der seit 2000 in Deutschland lebt) die Aufnahme auf die Warteliste für eine Herztransplantation verweigert wurde verfassungswidrig war. Als Verweigerungsgrund war vorgebracht worden, dass aufgrund seiner fehlenden Sprachkenntnisse seine Mitwirkung bei der Vor- und Nachbehandlung (Compliance) nicht gesichert sei. Siehe dazu: Barskanmaz, Cengiz: Mehr Rechtsstaat für Migranten/innen, VerfBlog, 2013/3/07, BVerfG stärkt Diskriminierungsschutz für Migranten/innen

163 tagungsdokumentation-migration-und-gesundheit – Kulturelle Vielfalt als Herausforderung für die medizinische Versorgung, 2010, <http://www.ethikrat.org/dateien/pdf/tagungsdokumentation-migration-und-gesundheit.pdf>

ärztlicher Seite ein weniger „westliches“ Krankheitsverständnis zugesprochen wird was zu einem gestörten Arzt-Patienten-Verhältnis führt.<sup>164</sup>

Dass von ärztlicher Seite ein fehlgeleitetes und v.a. voreingenommenes Bild von einem Schwarzen Patient\_innen existiert, wird in der angegebenen Studie weder als solches wahrgenommen oder gar thematisiert. Solche Bilder und Meinungen führen nicht nur zu Missverständnissen und einem gestörten Ärzt\_innen-Patient\_innen-Verhältnis. Sie erzeugen zudem eine Zuschreibung zu den „Anderen“ und des „Wir“. Dies verstärkt den Mangel an Empathie, wie Studien aus dem anglo-amerikanischen Raum belegen.<sup>165</sup> Zuschreibungen wie die o.g. in Bezug auf Schmerzempfindlichkeiten führen in der Praxis immer wieder zu Fehlbehandlungen.

Ein wichtiger Aspekt im Gesundheitswesen ist das Wissen und die Akzeptanz unterschiedlicher kultureller Aspekte von Krankheit, aber auch von Tod. Bei der Mitteilung fataler Diagnosen oder in Sterbesituation mangelt es medizinischem Personal nicht selten an Empathie.

Diese Situation verschärft sich bei Menschen, die nach ICERD schutzwürdigen Gruppen angehören, wenn kulturell ein anderer Trauerumgang gepflegt wird. Ebenso besteht kaum Wissen über verschiedene Sterberituale. Dass Muslime ihren verstorbenen Angehörigen unmittelbar nach dem Tod die Augen und auch den Mund verschließen und dies u.U. mit einem Baumwolltuch tun, ist zu wenig bekannt und wird gelegentlich sogar verweigert.

Der Verweis auf Studien aus dem anglo-amerikanischen Raum zeigt, dass es in Deutschland noch großen Forschungsbedarf zu diesem Thema gibt. Es ist absolut notwendig, dass qualitative und quantitative Studien erstellt und auf dieser Datenbasis entwickelte Handlungsanweisungen in den medizinischen Alltag eingebracht werden.

Besonders wichtig ist es das gewonnene Wissen und Kompetenz durch geschultes Personal weiterzugeben und in der Ausbildung von medizinischem Personal zu vermitteln. Es ist ausserordentlich wichtig diese Kompetenzen zu schulen und ihren Wert zu vermitteln.

Studien zu gruppenspezifischen Erfahrungen rassistischer Diskriminierung im deutschen Gesundheitssystem sind dringend notwendig, um Umfang, Form und Auswirkungen der dort bisher nicht systematisch untersuchten rassistischen Diskriminierung erfassen zu können.

Personal im Gesundheits- und Pflegesektor muss umfassend geschult werden, um der immer diverser werdenden Patient\_innenschaft umfassend gerecht werden zu können.

Sprachbarrieren müssen durch das Bereitstellen von Dolmetscher\_innen verringert werden – Pilotprojekte mit mehrsprachigen Medizinstudierenden zeigen hier Möglichkeiten auf.

Insbesondere im staatlich bezuschussten Gesundheits- und Pflegebereich müssen positive Maßnahmen nach ICERD Art. 2 ergriffen werden, um die Repräsentation von nach ICERD schutzwürdigen Gruppen zu erhöhen.

### **Rassistische Diskriminierung im Gesundheitswesen – psychische Gesundheit<sup>166</sup>**

Die Ergebnisse einer Reihe von Studien zeigen, dass nach ICERD schutzwürdige Gruppen, die in Deutschland rassistische Diskriminierung erfahren, sowohl eine schlechtere psychische Gesundheit als auch gruppenspezifisch inadäquate Behandlung erfahren.

In Deutschland existieren dennoch keine Studien, die die Beziehung zwischen Rassismus und psychischer Gesundheit explizit untersuchen. Die Forschungsergebnisse von Igel und Anderen (2010)<sup>167</sup>, die eine Stichprobe aus einer repräsentativen Haushaltsbefragung von 1844 Migrant\_innen untersuchte, geben Hinweise auf eine signifikant schlechtere psychische Gesundheit von Migrant\_innen mit Diskriminierungserfahrungen.

Mehrere Studien zu den Folgen von Migrationsprozessen und kulturellen Differenzenerfahrungen geben folgende Auskunft über die psychische Morbidität bei Migrant\_innen in Deutschland im Vergleich zu Mehrheitsangehörigen: Es zeigten sich höhere Prävalenzen an psychotischen Störungen, erhöhte Prävalenz affektiver und psychosomatischer Störungen mit signifikant höheren Prävalenzen bei Frauen, häufigere Behandlung in geschlossenen

164 H. Gerlach u. a., „Diskriminierung von Schwarzen aufgrund ihrer Hautfarbe? Ergebnisse von Focusgruppendifkussionen mit Betroffenen im deutschen Gesundheitswesen“, *Das Gesundheitswesen* 70, Nr. 1 (Januar 2008): 47 – 53, doi:10.1055/s-2007 – 1022524.

165 Jennifer N. Gutsell und Michael Inzlicht, „Intergroup differences in the sharing of emotive states: neural evidence of an empathy gap“, *Social Cognitive and Affective Neuroscience* 7, Nr. 5 (Juni 2012): 596 – 603, doi:10.1093/scan/nsr035.

166 Dieser Abschnitt basiert auf dem Hintergrundpapier „Rassismus und psychische Gesundheit in Deutschland“, das von Dr. Amma Yeboah im Rahmen des Parallelberichtsprozesses erstellt wurde. Es ist im Volltext verfügbar unter <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Rassismus-und-physische-Gesundheit.pdf>

167 Ulrike Igel, Elmar Brähler, und Gesine Grande, „Der Einfluss von Diskriminierungserfahrungen auf die Gesundheit von MigrantInnen“, *Psychiatr Prax* 37 (2010): 183 – 90.

Abteilungen, seltene tagesklinische und ambulante Behandlung und sehr niedrige Rate an Psychotherapie<sup>168</sup>. Löh und Andere (2006)<sup>169</sup> berichten von einer erhöhten Suizidrate unter Menschen mit türkischem Migrationshintergrund.

Diese Studienergebnisse geben nur indirekte Hinweise auf erhöhte Prävalenz psychischer Belastungen bei gleichzeitig schlechterer gesundheitlicher Versorgung von Menschen, die von Rassismus betroffen sind. Allerdings erschwert die Nicht-Thematisierung von Rassismus eine weitgehende Interpretation dieser Studien. Auch erscheint die undifferenzierte Verwendung der Untersuchungsvariable „Migrationshintergrund“ fragwürdig [siehe hierzu: II. – Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen zu den nach ICERD schutzwürdigen Gruppen]. So konnte beispielweise in einer repräsentativen Stichprobe mit 2510 Befragten kein Zusammenhang zwischen Migrationshintergrund und psychischen Beschwerden gezeigt werden<sup>170</sup>, was allerdings auf die mangelnde Differenzierung zwischen rassistisch Diskriminierten und anderen, vorwiegend europäischen Migrationshintergründen im Sample zurückzuführen ist.

Im Vergleich sind die Ergebnisse internationaler Forschung zu Rassismus und psychische Gesundheit in den USA, in Großbritannien und in Australien eindeutig. Rassismus wurde als wichtiger, unabhängiger Bestimmungsfaktor der psychischen Gesundheit von Minderheitenangehörigen dargestellt<sup>171</sup> und zwar unabhängig von Migrationshintergrund, wie Paradies und Cunningham<sup>172</sup> in einer Studie der indigenen Bevölkerung Australiens zeigten.

Bei der Versorgung von Menschen mit psychischen Störungen in Deutschland existiert kein diagnostisches Werkzeug zur Erfassung Rassismus induzierter Beschwerden, Stressreaktionen auf rassistische Diskriminierung oder sonstiger Folgen rassistischer Erfahrungen. Die rassistischen Praktiken der Mitglieder des Behandlungsteams werden nicht thematisiert.

Des Weiteren bleiben die rassistischen Strukturen, die Betroffene systematisch vom Zugang zu angemessener Versorgung ausschließen, unhinterfragt. Die aktuelle Praxis der Kulturalisierung der psychischen Versorgung (Transkulturelle Psychiatrie, Interkulturelle Psychotherapie) verstärkt das rassistische System, denn die Versorgungsstruktur wird als neutral, während rassismusinduzierte Beschwerden und die von Rassismus Betroffenen als „anders“ dargestellt werden.

In Deutschland besteht eine dringende Notwendigkeit für Studien, die Folgen von Rassismus auf die psychische Gesundheit und Diskrepanzen in der Versorgung von psychisch Erkrankten aus nach ICERD schutzwürdigen Gruppen gezielt qualitativ und quantitativ untersuchen.

Das Thema Rassismus sollte ins Ausbildungscurriculum für zukünftige Fachkräfte in der medizinischen Versorgung aufgenommen werden. Die Qualität der medizinischen Versorgung von Rassismus Betroffenen mit psychischen Störungen und Erkrankungen soll geprüft und überwacht werden, um Qualitätsstandards sicherzustellen und Diskrepanzen in der Versorgung im Vergleich mit der Mehrheitsbevölkerung zu beenden.

Langfristig sollen Studien zu Rassismus und psychischer Gesundheit helfen, Diagnosekriterien für Rassismus bedingte psychische Störungen und Erkrankungen zu entwickeln, um diese in die Klassifikation psychischer Störungen und Erkrankungen aufzunehmen.

168 E. Koch u. a., „Patienten mit Migrationshintergrund in stationär-psychiatrischen Einrichtungen“, *Der Nervenarzt* 79, Nr. 3 (2008): 328 – 39; Meryam Schouler-Ocak u. a., „Patienten mit Migrationshintergrund in stationär-psychiatrischen Einrichtungen-Vergleich zwischen Patienten aus Osteuropa und der Türkei“, *Journal of Migration and Health* 1, Nr. 1 (2005): 1 – 10; Meryam Schouler-Ocak u. a., „Patients with migratory background in inpatient psychiatric clinics-comparison of patients from Eastern Europe and Turkey – National survey on patients with migratory background in inpatient psychiatric clinics of the working group. Psychiatry and Migration of the Federal Board of Directors“, *Zeitschrift für Medizinische Psychologie* 18, Nr. 3 (2009): 117 – 23; Isaac Bermejo u. a., „Psychische Störungen bei Menschen mit Migrationshintergrund im Vergleich zur deutschen Allgemeinbevölkerung“, *Psychiatrische Praxis* 37, Nr. 05 (Juli 2010): 225 – 32, doi:10.1055/s-0029 – 1223513.

169 C. Löh u. a., „Epidemiologie suizidalen Verhaltens von Migranten in Deutschland“, *Suizidprophylaxe* 33, Nr. 4 (2006): 171.

170 Heide Glaesmer u. a., „Sind Migranten häufiger von psychischen Störungen betroffen? Eine Untersuchung an einer repräsentativen Stichprobe der deutschen Allgemeinbevölkerung“, *Psychiat Prax* 36 (2009): 16 – 22.

171 Hope Landrine und Elizabeth A. Klonoff, „The schedule of racist events: A measure of racial discrimination and a study of its negative physical and mental health consequences“, *Journal of Black Psychology* 22, Nr. 2 (1996): 144 – 68; Don Elligan und Shawn Utsey, „Utility of an African-centered support group for African American men confronting societal racism and oppression.“, *Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology* 5, Nr. 2 (1999): 156; Shawn O. Utsey und Yasser Payne, „Psychological impacts of racism in a clinical versus normal sample of African American men“, *Journal of African American Studies* 5, Nr. 3 (2000): 57 – 72.

172 Yin C. Paradies und Joan Cunningham, „The DRUID study: racism and self-assessed health status in an indigenous population“, *BMC public health* 12, Nr. 1 (2012): 131.



## Dieser Parallelbericht ist ein Gemeinschaftsprojekt folgender Organisationen

Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V.

Les Migras e.V.

Initiative Schwarze Menschen in Deutschland – ISD Bund e.V.

Ini Rromnja

Humanistische Union e.V.

Netzwerk gegen Diskriminierung und Islamfeindlichkeit

## und unabhängiger Expert\_innen:

Julia Alfandari

Elsa Fernandez

Dr. des. Eddie Bruce Jones

Dr. Bilgin Ayata

Fortuna Ghebremeksel

Dr. Kati Lang

Cengiz Barskanmaz

Daniel Gyamerah

Dr. Amma Yeboah

**Koordination:** Joshua Kwesi Aikins

**Wir danken der Diakonie Deutschland für die freundliche Unterstützung.**

Das Projekt wird unterstützt vom

FORUM  
MENSCHEN RECHTE





Gefördert durch die

***GlücksSpirale***

VON  **LOTTO®**