



Deutsches Institut
für Menschenrechte

Stellungnahme

**im schriftlichen Anhörungsverfahren
der Enquete-Kommission „Ursachen
und Formen von Rassismus und
Diskriminierungen in Thüringen sowie
ihre Auswirkungen auf das
gesellschaftliche Zusammenleben und
die freiheitliche Demokratie“,
zu Handlungsempfehlungen im Bereich
Polizei und Inneres – Vorlage 6/4668-
NF.**

3. Dezember 2018 | Thüringer Landtag

Inhalt

Vorbemerkung	3
1 Umfassende staatliche Verpflichtungen: Verbot von und Schutz vor rassistischer Diskriminierung	3
1.1 Das Verbot rassistischer Diskriminierung	3
1.2 Umfassende menschenrechtliche Verpflichtungen	4
2 Adäquate Bearbeitung rassistischer Taten durch Polizei und Justiz	5
2.1 Vorgenommene Änderungen von Gesetzen und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung von Empfehlung Nr. 1	7
2.2 Untersuchung initiieren: Zeigen Maßnahmen Wirkung in der Ermittlungsarbeit?	8
2.3 Aus- und Fortbildung von Polizei und Strafjustiz: Kompetenzen gezielt fördern	9
3 Racial Profiling	10
4 Unabhängige Polizeibeschwerdestelle	12
5 Menschenrechtsbildung in der Polizei	13
6 Fazit und Empfehlungen	14

Vorbemerkung

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, angewandte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen.

Die vorliegende Stellungnahme erläutert zunächst überblicksartig die grund- und menschenrechtlichen Verpflichtungen zum Verbot von und Schutz vor rassistischer Diskriminierung. Sie konzentriert sich dann auf deren Bedeutung für eine Reihe von Handlungsfeldern insbesondere im Bereich der Polizei. Dabei sieht das Institut grundsätzlich eine hohe Übereinstimmung mit den erwähnten Maßnahmen in Vorlage 6/4668- NF, ohne auf jede einzelne Maßnahme eingehen zu können, was auch in der Kürze der Zeit nicht möglich war. Die Stellungnahme beschränkt sich überwiegend auf die Hervorhebung einzelner Maßnahmen, die das Institut auch anderen Bundesländern im Bereich Polizei und Inneres empfiehlt. Die empfohlenen Maßnahmen erstrecken sich auch auf den Bereich der Strafjustiz, da es bei der Verfolgung und Ahndung rassistischer Straftaten zu Verschränkungen von Polizei und Strafjustiz kommt.

1 Umfassende staatliche Verpflichtungen: Verbot von und Schutz vor rassistischer Diskriminierung

1.1 Das Verbot rassistischer Diskriminierung

Das Verbot rassistischer Diskriminierung ist in der deutschen Verfassung (Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz) ebenso verankert wie in allen europäischen und internationalen Menschenrechtskonventionen, deren Vertragspartei Deutschland geworden ist. Rassistische Diskriminierung verbieten etwa Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), Art. 2 Abs. 1 und Art. 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) sowie das Internationale Übereinkommen gegen rassistische Diskriminierung (ICERD).¹

Nach einer Definition der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarates (ECRI) sind mit rassistischen Diskriminierungen nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlungen gemeint, die an physischen Merkmalen wie etwa Hautfarbe, der Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder der (nationalen oder ethnischen) Herkunft von Menschen anknüpfen.² Sofern in Diskriminierungsverboten – wie in Art. 3 Grundgesetz – das Anknüpfungsmerkmal „Rasse“ verwendet wird, ist der Begriff so zu verstehen, dass er sich auf die soziale Konstruktion von Menschengruppen bezieht, die Menschen anhand physischer Merkmale in Kategorien einteilt. Rassismus der Gegenwart greift oftmals nicht mehr auf biologische

¹ Die von Deutschland ratifizierten Menschenrechtsverträge sind gemäß Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG innerstaatlich geltendes Recht, an das Behörden und Gerichte unmittelbar gebunden sind. Sie sind nach ständiger Rechtsprechung des BVerfG auch bei der Auslegung deutschen Rechts zu berücksichtigen und dienen als Auslegungshilfen für die Bestimmung von Inhalt und Reichweite der Grundrechte des Grundgesetzes.

² Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), Allgemeine politische Empfehlung Nr. 7: Nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus, 2002, S. 5, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N7/REC7-2003-8-DEU.pdf.

Begründungsmuster zurück, er zeichnet sich aber weiterhin dadurch aus, dass homogene Menschengruppen konstruiert werden, denen pauschal bestimmte Eigenschaften zugeschrieben werden, wobei die Kategorisierung insbesondere unter Bezugnahme auf „die Kultur“ oder Religionszugehörigkeit von Menschen begründet wird.³

Zweck des Diskriminierungsverbotes ist es, Angehörige strukturell diskriminierungsgefährdeter Gruppen vor Benachteiligung zu schützen.⁴ Das Verbot rassistischer Diskriminierung dient der Kompensation historisch verwurzelter und gesellschaftlich eingeschriebener ungleicher Machtverhältnisse. Wer in einer Gesellschaft von Rassismus betroffen ist, ist deshalb im Lichte der Geschichte und gesellschaftlicher Verhältnisse und Prozesse zu ermitteln - in Deutschland heute beispielsweise Juden, Sinti und Roma, Muslime, Schwarze Menschen, Migrant_innen und Flüchtlinge. Das Verbot umfasst dabei nicht nur direkt diskriminierende Gesetze und Handlungen, sondern auch scheinbar neutrale Regelungen und Praktiken, die faktisch zu Ungleichbehandlungen führen.⁵

In Deutschland ist bis heute von Rassismus häufig nur dann die Rede, wenn es um gewalttätigen oder politisch organisierten Rechtsextremismus geht. Ein solch enges Verständnis von Rassismus, auch in den staatlichen Behörden und der Justiz, wurde in den vergangenen Jahren von mehreren internationalen und europäischen Fachgremien zur Bekämpfung von Rassismus kritisiert.⁶ Sie haben Deutschland empfohlen, das Verständnis von Rassismus und den Ansatz in der Bekämpfung von Rassismus entsprechend den menschenrechtlichen Verpflichtungen zu erweitern.

1.2 Umfassende menschenrechtliche Verpflichtungen

Aus dem grund- und menschenrechtlichen Diskriminierungsverbot ergeben sich umfassende staatliche Verpflichtungen. Diese beziehen sich sowohl auf das Verbot von diskriminierenden Gesetzen und die Verpflichtung, diskriminierendes Handeln von Behörden und Beamten zu verhindern, als auch auf den Schutz vor Diskriminierungen durch Private durch zivil- und strafrechtliche Regelungen, sowie auf Maßnahmen zur Überwindung von Vorurteilen in der Gesellschaft.

Am deutlichsten sind die einzelnen Verpflichtungen im Internationalen Übereinkommen gegen rassistische Diskriminierung (ICERD) ausbuchstabiert, das

³ Siehe zur Problematik des Begriffs „Rasse“ in Rechtstexten Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) (2002): Allgemeine politische Empfehlung Nr. 7: Nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus, 2002, S. 5; Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD) (2015): Positionspapier der ISD zum Begriff „Rasse“ in Gesetzen http://isdonline.de/wp-content/uploads/2015/03/Positionspapier-der-ISD-zum-Begriff-%E2%80%9ERasse_-pdf.pdf; Cremer, Hendrik (2010): Ein Grundgesetz ohne „Rasse“. Vorschlag für eine Änderung von Artikel 3 Grundgesetz, Policy Paper Nr. 16, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin; EGMR, Urteil vom 13.12.2005, Antragsnummer 55762/00 u. 55974/00 (Timishev gegen Russland), Ziffer 55.

⁴ Bundesverfassungsgericht (2017): Beschluss vom 10.10.2017, Aktenzeichen 1 BvR 2019/16, Rn. 59.

⁵ Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2008): Beschluss vom 18.06.2008, Aktenzeichen: 2 BvL 6/07, Ziffer 48 f.; Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) (2007): Große Kammer, Urteil vom 13.11.2007, Antragsnummer 57325/00 (D.H. und andere gegen Tschechien), insbesondere Ziffer 175, 185, 193.

⁶ UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung (CERD): Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Germany, 22.9.2008, UN-Dok. CERD/C/DEU/CO/18, Ziffer 15 sowie Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-second periodic reports of Germany, 15.5.2015, UN-Dok. CERD/C/DEU/CO/19-22, Ziffer 7; Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), ECRI-Bericht über Deutschland ECRI-Bericht über Deutschland (vierte Prüfungsrunde) 2009, S. 8 und Ziffer 79 ff, sowie (fünfte Prüfungsrunde) 2014, S. 10 (Zusammenfassung) und S. 22 (Ziffer 41); Muigai, Githu, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Mission to Germany, 2010, Ziffer 77(a); Muiznieks, Menschenrechtskommissar des Europarats, Bericht nach seinem Besuch in Deutschland am 24. April und vom 4. bis zum 8. Mai 2015, 1.10.2015.

speziell auf die Verhinderung und Bekämpfung rassistischer Diskriminierung zugeschnitten ist.

Das Abkommen enthält als Grundverpflichtung, eine Politik zu verfolgen, die sich umfassend gegen jede Form von Rassismus richtet und das Verständnis unter den Menschen fördert (Art. 2 Abs. 1 ICERD). Zu diesem Zweck müssen die Staaten konkrete politische und gesetzliche Maßnahmen ergreifen (Art. 2–4 ICERD), darunter auch strafrechtliche Sanktionsmöglichkeiten im Falle der Verbreitung rassistischen Gedankenguts, der Beförderung rassistisch motivierten Hasses und rassistisch motivierter Gewalttaten. Zudem sind die Vertragsstaaten zur umfassenden diskriminierungsfreien Gewährleistung von justiziellen, politischen, bürgerlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten verpflichtet (Art. 5 ICERD). Sie müssen auch wirksamen Rechtsschutz gegen diskriminierende Handlungen im Einzelfall gewährleisten (Art. 6 ICERD). Zudem sind die Staaten auch verpflichtet, Maßnahmen zur Überwindung von Vorurteilen in der Gesellschaft zu ergreifen (Art. 7 ICERD), die regelmäßig die Grundlage für diskriminierende Handlungen bilden, auch im Bereich polizeilichen Handelns.

2 Adäquate Bearbeitung rassistischer Taten durch Polizei und Justiz

Eine adäquate Bearbeitung rassistischer Taten liegt nicht allein im Aufgabenfeld der Polizei, sondern auch der Justiz. Aus den menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands folgt, dass rassistische Straftaten als solche zu erkennen und zu sanktionieren sind. Diese Verpflichtungen ergeben sich nicht nur aus ICERD⁷, sondern auch aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).⁸ Die Sicherstellung der Ermittlung möglicher rassistischer Motive bei Gewalttaten stellt auch eine zentrale Empfehlung des ersten NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages dar.

Vor sieben Jahren, im November 2011, wurden die Verbrechen des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) entdeckt. Der Deutsche Bundestag - und die Landtage mehrerer Bundesländer, darunter auch Thüringen - haben in Untersuchungsausschüssen wichtige Aufklärungsarbeit mit Blick auf das Versagen der Behörden bei der Aufklärung der NSU-Morde geleistet und zahlreiche Empfehlungen für Reformen unter anderem im Bereich der Polizei und Justiz ausgesprochen.

Internationale und europäische Menschenrechtsorgane zur Bekämpfung von Rassismus sowie deutsche Nichtregierungsorganisationen haben bereits vor dem Bekanntwerden der über Jahre unentdeckt gebliebenen Mordserie des „NSU“ immer

⁷ Art. 4, Art. 6 ICERD.

⁸ In ständiger Rechtsprechung leitet der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte aus Artikel 2, 3 EMRK in Verbindung mit Artikel 14 EMRK eine verfahrensrechtliche Ermittlungspflicht der Vertragsstaaten auch bezüglich der rassistischen Motive her, EGMR (2005): Urteil vom 6.7.2005, *Nathova v. Bulgarien*, Beschwerde Nr. 43577/98 und 43579/98; EGMR (2014): Entscheidung vom 11.3.2014, *Abdu v. Bulgarien*, Beschwerde Nr. 26827/08.

wieder darauf hingewiesen, dass Polizei und Justiz in Deutschland rassistisch motivierte Gewalttaten nicht ausreichend erkennen würden.⁹

Mittlerweile sind mehr als fünf Jahre vergangen, dass der Abschlussbericht¹⁰ des ersten NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestages veröffentlicht wurde. Er sollte der Auftakt für einen weitreichenden Reformprozess in Polizei und Justiz sein. Das Ziel dieses Prozesses sollte darin bestehen, eine adäquate Bearbeitung rassistischer Taten in Polizei und Justiz sicherzustellen und diskriminierendes Handeln durch die Behörden zu verhindern.

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)¹¹ in 2014, der UN-Ausschuss zur Bekämpfung von Rassismus (CERD)¹² und der Menschenrechtskommissar des Europarates¹³ in 2015 haben die Notwendigkeit entsprechender Reformen mit Empfehlungen an Deutschland untermauert. Auch angesichts der gestiegenen Zahl rassistisch motivierter Straftaten, insbesondere gegen Geflüchtete, ist eine effektive Strafverfolgung der Täter_innen besonders dringend. Bis heute kritisieren zahlreiche Initiativen, Organisationen und Betroffene Defizite bei der Strafverfolgung rassistisch motivierter Taten und diskriminierendes Handeln durch die Behörden.¹⁴

Mit der Umsetzung der Empfehlungen des Abschlussberichts des ersten NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestags vom August 2013 wurde begonnen. Die Bundesregierung und Landesregierungen haben hierzu Maßnahmen ergriffen, Berichte vorgelegt oder Fragen aus dem parlamentarischen Raum beantwortet.¹⁵ Die Umsetzung der Empfehlungen war im Bereich der Zuständigkeit der Länder auch Gegenstand von Innen- oder Justizministerkonferenzen. Allerdings fehlt bislang eine unabhängige Untersuchung der tatsächlichen Konsequenzen in der Praxis, also ob und wie sich die Arbeit der Strafverfolgung durch Polizei und Staatsanwaltschaft

⁹ Siehe dazu etwa UN-Ausschuss gegen Rassismus (CERD) (2008): Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Germany, UN-Dokument: CERD/C/DEU/CO/18, 22.09.2008, Ziffer 18 und 26; Muigai, Githu, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Mission to Germany, UN-Dokument: AHRC/14/43/Add.2, 22.02.2010, Summary, S. 2, Ziffer 14, 32–36 und 78; Europarat-Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), ECRI-Bericht über Deutschland (vierte Prüfungsrunde), Straßburg, 26.05.2009, Ziffer 79 ff.; Human Rights Watch, Die Reaktion des Staates auf »Hasskriminalität« in Deutschland, 09.12.2011; Welt am Sonntag, 182 Todesopfer rechter Gewalt, 20.11.2011, S. 1; Welt am Sonntag, Tatort Deutschland, 20.11.2011, S. 8 f.

¹⁰ Deutscher Bundestag (2013): Bericht des 2. Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode, Bundestagsdrucksache 17/14600, 22.8.2013, dipbt.bundestag.de/doc/btd/17/146/1714600.pdf.

¹¹ ECRI (2014): Bericht über Deutschland (fünfte Prüfungsrunde), verabschiedet am 5. Dezember 2013, veröffentlicht am 25. Februar 2014, S. 24 ff., <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Germany/DEU-CbC-V-2014-002-DEU.pdf>.

¹² CERD (2015): Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-second periodic reports of Germany, 15.5.2015, UN-Dok. CERD/C/DEU/CO/19-22, insbesondere Ziffer 10.

¹³ Bericht des Menschenrechtskommissars des Europarats, Nils Muižnieks, nach seinem Besuch in Deutschland, 01. Oktober 2015, S. 40 ff.

¹⁴ Siehe dazu etwa Menschenrechte schützen, Diskriminierungen beseitigen. Zivilgesellschaftliche Anforderungen an den Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus, Homophobie und Transfeindlichkeit der Bundesregierung, Mai 2017, S. 25 ff., https://www.lsvd.de/fileadmin/https://www.lsvd.de/fileadmin/pics/Dokumente/Aktionsplan/NGO-Beitrag_fuer_NAP.pdf; Tribunal, NSU-Komplex auflösen, <http://www.nsu-tribunal.de/>; Amnesty International (2016): Leben in Unsicherheit. Wie Deutschland die Opfer rassistischer Gewalt im Stich lässt, <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR2341122016GERMAN.PDF>; siehe ebenso Asmus, Hans-Joachim; Enke, Thomas (2016): Der Umgang der Polizei mit migrantischen Opfern. Eine qualitative Untersuchung. Heidelberg.

¹⁵ Siehe dazu etwa Deutscher Bundestag (2014): Bericht der Bundesregierung über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des 2. Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages in der 17. Wahlperiode (NSU-Untersuchungsausschuss), Drucksache 18/710, 28.02.2014; Deutscher Bundestag (2014): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, Umsetzung der Empfehlung Nummer 1 des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages, Drucksache 18/3678, 30.12.2014; Deutscher Bundestag (2017): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, Umsetzung der Empfehlungen des 1. NSU-Untersuchungsausschusses – hier: Eine Verlaufsstatistik zu politisch motivierten Straftaten, Drucksache 18/11462, 9.3.2017.

verändert hat. So stellt sich die Frage, ob rassistisch motivierte Straftaten in angemessener Weise wahrgenommen und verfolgt werden (Empfehlung Nr. 1 des ersten Untersuchungsausschusses), und ob im Rahmen der Ermittlungen ein angemessener und sachgerechter Umgang mit den Betroffenen erfolgt (insbesondere Empfehlungen Nr. 11 bis 15).

Die Polizei und die Staatsanwaltschaft, welcher die Leitung des Ermittlungsverfahrens obliegt (§ 160 Strafprozessordnung), spielen eine zentrale Rolle beim Erkennen und Ermitteln rassistischer Motivationen von Straftaten. In der ersten Empfehlung des Untersuchungsausschusses heißt es deshalb:

„In allen Fällen von Gewaltkriminalität, die wegen der Person des Opfers einen rassistisch oder anderweitig politisch motivierten Hintergrund haben könnten, muss dieser eingehend geprüft und diese Prüfung an geeigneter Stelle nachvollziehbar dokumentiert werden.“

2.1 Vorgenommene Änderungen von Gesetzen und Verwaltungsvorschriften zur Umsetzung von Empfehlung Nr. 1

Mit dem am 1. August in Kraft getretenen Gesetz zur Umsetzung der Empfehlungen des ersten Untersuchungsausschusses vom 12. Juni 2015 hat der Gesetzgeber „rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende“ Beweggründe und Ziele ausdrücklich in den Katalog der Strafzumessungsgründe des § 46 Abs. 2 S. 2 Strafgesetzbuch (StGB) aufgenommen.¹⁶

Die ausdrückliche Benennung dieser Motive soll deren Bedeutung für die gerichtliche Strafzumessung besonders hervorheben. Darüber hinaus soll mit der Änderung von § 46 Abs. 2 S. 2 StGB unterstrichen werden, dass auch die Staatsanwaltschaft bei ihren Ermittlungen schon frühzeitig solche Motive aufzuklären und zu berücksichtigen hat, da sich nach § 160 Abs. 3 der Strafprozessordnung die staatsanwaltlichen Ermittlungen auch auf die Umstände erstrecken sollen, die für die Bestimmung der Rechtsfolgen der Tat (Strafzumessung) von Bedeutung sind. In dieser Hervorhebung spiegelt sich schließlich auch die menschenrechtliche Verpflichtung des Staates wider, die rassistischen Motive einer Straftat zu ermitteln.¹⁷

Entsprechende Änderungen erfolgten ebenfalls mit Wirkung zum 1. August 2015 in den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV). Damit wurde die Formulierung „besonders auch rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Beweggründe“ auch in die Nummern 15, 86 und 234 RiStBV aufgenommen. In Nr. 15 RiStBV ist nun ausdrücklich geregelt, dass diese Motive als für die Rechtsfolgen der Tat besondere Umstände aufzuklären sind. Durch die Aufnahme der genannten Beweggründe in Nr. 86 RiStBV wird außerdem bestimmt, dass in diesen Fällen bei Privatklagedelikten das öffentliche Interesse in der Regel

¹⁶ Das Merkmal „sonstige menschenverachtende“ Beweggründe erfasst dabei auch weitere anerkannte Diskriminierungsverbote. Siehe dazu Die Bundesregierung (2017): Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus - Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen, S. 35, <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/06/nationaler-aktionsplan-gegen-rassismus.html>.

¹⁷ Siehe dazu auch Deutsches Institut für Menschenrechte (2014): Rassistisch motivierte Straftaten: Strafverfolgung muss effektiver werden, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/aktuell_3_2014_Strafverfolgung_muss_effektiver_werden.pdf.

anzunehmen ist. Das Gleiche gilt durch die Ergänzung von Nr. 234 RiStBV für die Strafverfolgung von Körperverletzungsdelikten.

In die Polizeilichen Dienstvorschriften 100 ist in Nr. 2.2.5 (Beweisführung, Tatrekonstruktion) aufgenommen worden, dass in Fällen von Gewaltkriminalität grundsätzlich rassistische, fremdenfeindliche, menschenverachtende und anderweitig politisch motivierte Hintergründe zu prüfen und die Ergebnisse zu dokumentieren sind.¹⁸

Insgesamt wird damit deutlich, dass einige Regelungen im Bereich der Strafverfolgung geändert und ergänzt worden sind, um die Effektivität bei der Strafverfolgung rassistisch motivierter Straftaten zu steigern.

2.2 Untersuchung initiieren: Zeigen Maßnahmen Wirkung in der Ermittlungsarbeit?

Es stellt sich allerdings die Frage, dies gilt auch für Thüringen, wann in der praktischen Arbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft ein rassistisches (oder auch fremdenfeindliches) Motiv einer Straftat angenommen wird, was also in der Praxis darunter verstanden wird, und wie die Polizei im Anschluss vorgeht. Im Unterschied zu § 46 Abs. 2 StGB und den Regelungen in den RiStBV ist in der Formulierung der Polizeilichen Dienstvorschriften 100 davon die Rede, dass es sich bei solchen Straftaten um Straftaten mit politisch motiviertem Hintergrund handelt („und anderweitig politisch motivierte Hintergründe“).

Die Polizeiliche Dienstvorschrift könnte mithin so gelesen werden, dass sie darauf abstellt, ob die Taten jeweils einen politischen Hintergrund haben. Dies wirft die Frage auf, ob solche Straftaten etwa nur dann als rassistisch eingeordnet werden, wenn sie von Täter_innen begangen werden, die mit der Tat politische Ziele verfolgen. Dazu würde passen, dass von Nichtregierungsorganisationen und Opferberatungsstellen seit Jahren kritisiert wird, dass Taten von Personen außerhalb des organisierten rechtsextremen Spektrums nicht adäquat erfasst werden.¹⁹ Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) des Europarats hat zuletzt im Februar 2017 kritisiert, dass in Statistiken zivilgesellschaftlicher Organisationen, etwa in Sachsen, deutlich mehr rassistisch motivierte Gewalttaten genannt würden als in offiziellen Statistiken, was ECRI insbesondere auf das zu enge Verständnis solcher Straftaten in der Polizeiarbeit zurückführt.²⁰ Welche Faktoren und Gründe zu Defiziten in der Strafverfolgung führen, ist allerdings unzureichend erforscht.

¹⁸ Die Bundesregierung (2017): Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus - Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen, S. 36, <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/06/nationaler-aktionsplan-gegen-rassismus.html>.

¹⁹ Siehe dazu etwa Menschenrechte schützen, Diskriminierungen beseitigen. Zivilgesellschaftliche Anforderungen an den Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus, Homophobie und Transfeindlichkeit der Bundesregierung, Mai 2017, S. 25 f. https://www.lsvd.de/fileadmin/https://www.lsvd.de/fileadmin/pics/Dokumente/Aktionsplan/NGO-Beitrag_fuer_NAP.pdf; siehe dazu ebenso Cremer, Hendrik: Umgang der Justiz mit rassistischen Straftaten, Vortrag, gehalten am 04.11.2015 im Bundeskanzleramt bei der Veranstaltung anlässlich des Jahrestages der Aufdeckung der NSU-Mordserie „Was hat sich verändert?“ http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Vortraege/Umgang_der_Justiz_mit_rassistischen_Straftaten_Hendrik_Cremer_Bundeskanzleramt_04_11_2015.pdf.

²⁰ Siehe ECRI (2017): Conclusions on the Implementation of the Recommendations in respect of Germany, subject to interim follow-up, 28.2.2017. <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Germany/DEU-IFU-V-2017-006-ENG.pdf>; ECRI kritisiert ebenso, dass auch der Titel der amtlichen Statistik nahelegt, dass diese nur „politisch motivierte“ Straftaten abdecke, obwohl Straftaten rassistisch

Da die bisherigen Erkenntnisse und Berichte darüber, ob und wie die Empfehlungen des Abschlussberichts des ersten NSU-Untersuchungsausschusses vom August 2013 in der Arbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft umgesetzt werden, wo noch Defizite bestehen und wie diese behoben werden können, nicht ausreichen, sollte eine Untersuchung initiiert werden, die diesen Fragen nachgeht.²¹ Eine entsprechende Untersuchung könnte beispielsweise durch eine Studie und/oder durch die in der Vorlage 6/4668- NF –genannte Arbeitsgemeinschaft „Rassismus und Diskriminierung“ erfolgen. Fragen, denen in einer umfassenden Untersuchung nachgegangen werden sollte, wären etwa Folgende:

- Wie gehen Polizei und Staatsanwaltschaft in der Praxis damit um, wenn Opfer oder Zeug_innen einer Straftat Hinweise auf eine rassistische Motivation geben? Wird die Angabe eines rassistischen Motivs durch die anzeigende Person oder Zeug_innen in der Akte im polizeilichen Ermittlungsverfahren aufgenommen?
- Findet im Rahmen der Ermittlungen ein angemessener und sachgerechter Umgang mit den Betroffenen statt?
- Wann wird in der praktischen Arbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft ein rassistisches (oder auch fremdenfeindliches) Motiv einer Straftat angenommen, wann hingegen nicht?
- Welche Faktoren begünstigen oder verhindern eine menschenrechtskonforme Behandlung rassistisch motivierter Straftaten? Welche Bedeutung haben etwa bestehende Handlungsroutinen, die Haltung von Führungspersonen und Leitung, Dienstvorschriften und weitere Handreichungen, Sprachbarrieren mit Betroffenen oder Ausbildungsinhalte?

2.3 Aus- und Fortbildung von Polizei und Strafjustiz: Kompetenzen gezielt fördern

Neben einer solchen Untersuchung sollten Konsequenzen im Bereich der Aus- und Fortbildung folgen. Von Rechtsänderungen alleine ist nicht zu erwarten, dass die bei Polizei, Staatsanwaltschaft und Gerichten bestehenden Defizite in der adäquaten Erfassung und Behandlung rassistisch motivierter Taten behoben würden. Die Kompetenz von Polizei, Staatsanwaltschaft und Richterschaft, mögliche rassistische Motive von Straftaten zu erkennen, effektiv zu ermitteln und zu ahnden, sollten gefördert werden, um eine Änderung der Rechtspraxis herbeizuführen. Dazu müssen Wege und Inhalte der Qualifizierung und Sensibilisierung konzeptionell entwickelt und umgesetzt werden.

motiviert sein können, ohne auf weitergehenden, politischen Motiven zu basieren, ECRI-Bericht über Deutschland (fünfte Prüfungsrunde), veröffentlicht am 25. Februar 2014, Ziffer 26 f.

²¹ Siehe dazu genauer Deutsches Institut für Menschenrechte (2017): Werden die Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestags tatsächlich umgesetzt? Künftige Bundesregierung sollte unabhängige Untersuchung initiieren, S. 4, <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/werden-die-empfehlungen-des-nsu-untersuchungsausschusses-des-bundestags-tatsaechlich-umgesetzt/>.

Für den Bereich der Strafjustiz führt das Deutsche Institut für Menschenrechte in Kooperation mit dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) das Fortbildungsprojekt "Rassismus und Menschenrechte – Stärkung der Strafjustiz" (2017-2018) durch.²² In dem Projekt wurden in den Pilotländern Berlin/Brandenburg, Niedersachsen und Bayern in Zusammenarbeit mit den Fortbildungsträgern der Justiz Fortbildungsmodule für Strafrichter_innen und Staatsanwaltschaft im Themenfeld Rassismus unter Berücksichtigung des menschenrechtlichen Rechtsrahmens entwickelt und erprobt. Die Fortbildungen sollen Richter_innen und Staatsanwält_innen dabei unterstützen, angemessen auf rassistische und hassmotivierte Taten zu reagieren und im Strafverfahren mit den Erfahrungen von Rassismus-Betroffenen sensibel umzugehen und diesen damit wirksamen und diskriminierungsfreien Zugang zum Recht ermöglichen. Die entwickelten Module und Materialien stehen ab Dezember 2018 auf der Webseite des Instituts zur Verfügung und können von den Ländern für Fortbildungen genutzt werden.

3 Racial Profiling²³

Rassistische Diskriminierungen durch die Polizei sind grund- und menschenrechtswidrig. Hierzu gehört auch die Methode des „Racial Profiling“.

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) des Europarats definiert „Racial Profiling“ als eine ohne „objektive und vernünftige Begründung“ erfolgende polizeiliche Berücksichtigung von phänotypischen Merkmalen wie Hautfarbe oder von Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationaler oder ethnischer Herkunft im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen oder Ermittlungen.²⁴

Ein völker- und menschenrechtswidriges „Racial Profiling“ liegt etwa dann vor, wenn äußerliche Merkmale wie Hautfarbe im Rahmen von anlasslosen Personenkontrollen als Entscheidungskriterium herangezogen werden. Dies hat etwa das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in einer Entscheidung vom April 2016 deutlich gemacht.²⁵

Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) betont die weite Schutzwirkung des Verbots von Diskriminierungen. In einer thematisch einschlägigen Entscheidung hat das Gericht ausgeführt, dass eine Ungleichbehandlung, die ausschließlich oder ausschlaggebend auf phänotypischen Merkmalen wie Hautfarbe oder Gesichtszüge oder auf der tatsächlichen oder vermeintlichen Herkunft einer Person basiere, in keinem Fall objektiv zu rechtfertigen sei. Eine Diskriminierung sei

²² Siehe dazu genauer Deutsches Institut für Menschenrechte, <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/schutz-vor-rassismus/projekt-rassismus-und-menschenrechte-staerkung-der-strafjustiz>.

²³ Die Ausführungen zum Thema „Racial Profiling“ basieren auf einem Beitrag von Hendrik Cremer und Eric Töpfer, der demnächst in einem Sammelband der Bundeszentrale für politische Bildung zum Thema „Polizei und Menschenrechte“ erscheinen wird.

²⁴ ECRI (2007): Allgemeine politische Empfehlung Nr. 11, CRI(2007)39. Straßburg, S. 4.

²⁵ Das Gericht hat darin die anlasslose (verdachtsunabhängige) Kontrolle einer Schwarzen deutschen Familie in einem Regionalzug durch die Bundespolizei für unzulässig erklärt, weil die Kontrolle an die Hautfarbe der Betroffenen angeknüpft hatte: „Ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot aus Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG liegt nicht erst vor, wenn die Ungleichbehandlung ausschließlich oder ausschlaggebend an eines der dort genannten Merkmale anknüpft, sondern bereits dann, wenn bei einem Motivbündel ein unzulässiges Differenzierungsmerkmal ein tragendes Kriterium unter mehreren gewesen ist.“ OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21.04.2016, Az. 7 A 11108/14.OVG; ebenso VG Dresden, Urteil vom 1.2.2017, Az. 6 K 3364/14.

immer dann gegeben, wenn Personen in entsprechend ähnlichen Situationen ohne eine „objektive und vernünftige Begründung“ unterschiedlich behandelt würden.²⁶

Für selektive Personenkontrollen, die – kumuliert mit anderen Kriterien – an physischen Merkmalen wie etwa Hautfarbe anknüpfen, die verdachtsunabhängig erfolgen und sich nur auf allgemeine Lageerkenntnisse oder polizeiliche Erfahrung stützen können, gibt es demnach keine menschenrechtlich vertretbare Rechtfertigung.

„Racial Profiling“ kann viele Ursachen haben: Unbewusste Vorurteile von Polizeibeamt_innen, unreflektierte Weitergabe dienstlichen Erfahrungswissens und mangelnde Sensibilisierung von und durch Führungspersonal. Auch wenn das Thema in wachsendem Maße in der polizeilichen Aus- und Fortbildung angesprochen wird, wird weiterhin vielfach geleugnet, dass es überhaupt ein Problem gibt und die Achtung des grund- und menschenrechtlichen Verbotes rassistischer Diskriminierung im polizeilichen Alltag der Aufmerksamkeit bedarf. Dabei sind polizeiliche Denkmuster, die von einer „ethnisch abgeschotteten Kriminalität“ ausgehen, wie sie etwa im Abschlussbericht des ersten NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestags beschrieben worden sind,²⁷ weiterhin verbreitet.

Die Verantwortung für die Praxis liegt allerdings nicht nur im Bereich der Polizei. Die Gründe dafür sind vielmehr auch in Gesetzen zu suchen, die einer diskriminierenden Praxis durch die Polizei Vorschub leisten. Art. 3 Absatz 3 des Grundgesetzes wie auch die menschenrechtlichen Diskriminierungsverbote erfassen nicht nur offensichtliche rechtliche Ungleichbehandlungen. Sie kommen auch dann zum Tragen, wenn Gesetzesbestimmungen nicht unmittelbar nach ihrem Wortlaut, aber in ihrer Anwendung faktisch zu Diskriminierungen führen.²⁸

Insofern erscheint es naheliegend, dass der in Vorlage 6/4668- NF - genannte § 14 Abs. 1 Nr. 5 ThPAG, möglicherweise auch § 14 Abs.1 Nr. 2 a) bb) ThPAG, als gesetzliche Grundlage für Identitätsfeststellungen in seiner Anwendung zu Diskriminierungen führt und korrekturbedürftig ist. Nach dieser Vorschrift darf die Landespolizei auf bestimmten Straßen ohne jeden Anlass Menschen zum Zweck der Migrationskontrolle kontrollieren. Das Gesetz ermächtigt die Beamt_innen somit, hierbei selektiv vorzugehen, ohne dabei das Verhalten einer Person zum Anlass ihrer Kontrolle nehmen zu müssen. Es soll Ausschau gehalten werden nach Menschen, die sich unerlaubt im Land aufhalten. Bei einem solchen Gesetzauftrag ist es naheliegend, dass die Polizei bei der Auswahl phänotypische Merkmale von Menschen heranzieht. Das Gesetz sendet an die ausführende Polizei eine zum Verbot rassistischer Diskriminierung widersprüchliche Botschaft.²⁹

Betroffene erleben solche Polizeikontrollen als schwerwiegende Unrechtserfahrung, bei der sie öffentlich in einen kriminellen Kontext gestellt und stigmatisiert werden. Betroffenenorganisationen wie die Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD)

²⁶ EGMR, Timishev gegen Russland, Urteil vom 13.03.2006, Beschwerden Nr. 55762/00 and 55974/00, Rn. 55–59.

²⁷ Deutscher Bundestag (2013): Bericht des 2. Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode, Bundestagsdrucksache 17/14600, 22.8.2013.

²⁸ Siehe dazu bereits oben unter 1.

²⁹ Siehe dazu insbesondere unter Bezugnahme auf § 22 Abs. 1 a Bundespolizeigesetz, Cremer, Hendrik, „Racial Profiling“ – Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1 a Bundespolizeigesetz, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2013; Deutscher Anwaltverein, Racial Profiling: Polizeikontrollen wegen Hautfarbe abschaffen, Anwaltauskunft, Magazin, 01.12.2013; Amnesty International, Racial/Ethnic Profiling: Positionspapier zu menschenrechtswidrigen Personenkontrollen, Berlin. 2014, S. 11.

üben vor diesem Hintergrund in wachsendem Ausmaß Kritik an der Praxis rassistischer Kontrollen. Dabei hat die Praxis auch gesamtgesellschaftlich negative Folgen: für das friedliche Zusammenleben, für das Vertrauen in die Polizei und für die Zugehörigkeit und die soziale Teilhabe betroffener Gruppen.

4 Unabhängige Polizeibeschwerdestelle

Internationale Menschenrechtsgremien empfehlen Deutschland seit vielen Jahren die Schaffung unabhängiger Mechanismen zur Bearbeitung von Beschwerden gegen die Polizei.³⁰ Diese Empfehlung greift auch Vorlage 6/4668 - NF - auf.

Mit der Einrichtung der „Polizeivertrauensstelle“ hat Thüringen – ähnlich wie bereits Sachsen-Anhalt, Niedersachsen und Sachsen – seit dem 1. Dezember 2016 eine polizeiexterne Beschwerdestelle. Direkt dem Innenstaatssekretär unterstellt und räumlich getrennt vom Innenministerium und seiner Polizeiabteilung untergebracht, eröffnet die Stelle eine Alternative zum formalen Beschwerdeweg über die Dienststellen. Gestärkt wurde damit die organisatorische Unabhängigkeit der Beschwerdebearbeitung. Dass bereits in den ersten sieben Monaten ihrer Arbeit mehr als 70 Beschwerden registriert wurden, die sich ausdrücklich gegen die Arbeit der Polizei richteten und von denen 23 als berechtigt erkannt wurden,³¹ zeigt den Bedarf.

Allerdings ist die Stelle keine Beschwerdestelle im engeren Sinne; Dienst- oder Fachaufsichtsbeschwerden werden im Einvernehmen mit den Beschwerdeführenden an die zuständigen Stellen abgegeben. Die Vorschläge der Vertrauensstelle zur Konfliktlösung haben lediglich empfehlenden Charakter. Zudem ist die praktische Unabhängigkeit der Stelle begrenzt, da sie keine eigenständigen Untersuchungen anstrengen kann. Zur Klärung eines Sachverhalts ist sie auf die Auskünfte der Polizei angewiesen; ihr fehlen Befragungs- und Akteneinsichtsrechte und der Besuch von Dienststellen muss vorab angekündigt werden.³² Unter ähnlichen Rahmenbedingungen gaben in Sachsen-Anhalt etwa 40 Prozent der Petenten, die sich an die dortige Zentrale Polizeibeschwerde gewandt hatten, bei der jüngsten „Zufriedenheitsbefragung“ an, sich nicht ernst genommen zu fühlen.³³

Bislang liegen der Vertrauensstelle nur wenige Eingaben von Menschen vor, die zum Beispiel aufgrund eines prekären Aufenthaltsstatus oder schlechter Deutschkenntnisse eine geringe Beschwerdemacht haben.³⁴ Angesichts dessen ist die Absicht lobenswert, durch Ansprache entsprechender zivilgesellschaftlicher Organisationen auch diese Zielgruppen zu erreichen. Es ist jedoch fraglich, ob

³⁰ Vgl. Töpfer, Eric (2014): Unabhängige Polizei-Beschwerdestellen. Eckpunkte für ihre Ausgestaltung. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte. http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Unabhaengige_Polizei_Beschwerdestellen.pdf, S. 5.

³¹ Thüringer Landtag (2018): Evaluation der Polizeivertrauensstelle. Kleine Anfrage des Abgeordneten Walk (CDU) und Antwort des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales (Drucksache, 6/5976). <https://kleineanfragen.de/thueringen/6/5976-evaluation-der-polizeivertrauensstelle.pdf>, S. 2.

³² Vgl. Artikel 2.3 und 4.1. der Dienstanweisung für die Vertrauensstelle der Thüringer Polizei (DAPoIVSt). In: Thüringer Staatsanzeiger (52/2017), S. 1947–1948.

³³ Zentrale Beschwerdestelle (2018): Jahresbericht 2017 der Zentralen Beschwerdestelle. Magdeburg. https://zentralebeschwerdestelle.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MI/MI/3_Themen/Zentrale_Beschwerdestelle/Jahresbericht2017.pdf, S. 33f.

³⁴ Thüringer Landtag (2018): Evaluation der Polizeivertrauensstelle. Kleine Anfrage des Abgeordneten Walk (CDU) und Antwort des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales (Drucksache, 6/5976). <https://kleineanfragen.de/thueringen/6/5976-evaluation-der-polizeivertrauensstelle.pdf>, S. 5.

Betroffene rassistischer Diskriminierung eine im Innenministerium angesiedelte und wenig divers besetzte Stelle als adäquaten Anlaufpunkt für ihre Anliegen sehen.³⁵

Vor diesem Hintergrund sollte die Polizeivertrauensstelle weiterentwickelt werden, um, erstens, die praktische Unabhängigkeit zu erhöhen und, zweitens, das Vertrauen in ihre Unparteilichkeit und Wirksamkeit zu stärken. Hierzu müssten die Befugnisse der Beschwerdestelle so erweitert werden, dass sie gegebenenfalls eigenständige Untersuchungen zur Aufklärung von Sachverhalten anstellen kann. Außerdem sollte die Stelle aus dem Innenministerium ausgegliedert werden. Nach dem Vorbild der Beauftragten für die Landespolizei Schleswig-Holstein, die zugleich die Funktion der Antidiskriminierungsstelle des Landes wahrnimmt, könnte das Mandat des Thüringer Bürgerbeauftragten erweitert werden.³⁶ Weitere, institutionell anders gestaltete Vorbilder finden sich im europäischen Ausland, z.B. die Unabhängige Polizeibeschwerdebehörde in Dänemark, die von einem Kollegialorgan geleitet wird, das auf Vorschlag verschiedener gesellschaftlicher Gruppen von der Regierung ernannt wird, und nicht nur Beschwerden bearbeitet, sondern auch bei mutmaßlichen Amtsdelikten sowie Todesfällen oder schweren Verletzungen aufgrund polizeilicher Interventionen ermittelt.³⁷

5 Menschenrechtsbildung in der Polizei

Menschenrechte und der Schutz vor Diskriminierung sind das Fundament demokratischer Rechtsstaaten. Dies setzt voraus, dass die Polizeikräfte eines Staates die Menschenrechte mit ihren Werten verinnerlicht haben und ihr Handeln entsprechend ausrichten. Thüringen ist dem entsprechend zu Maßnahmen verpflichtet, die der Verbreitung von Rassismus in der Polizei vorbeugen. So hat der Staat etwa auch im Bereich der Polizei für umfassende Aufklärungsarbeit und Menschenrechtsbildung zu sorgen, um Vorurteilen und Rassismus entgegenzutreten und zu überwinden. Zugleich ist es auch notwendig, Maßnahmen zu ergreifen, um Diskriminierungen innerhalb des Polizeiwesens unter Kolleg_innen vorzubeugen und diese abzubauen, was auch für das Gelingen der interkulturellen Öffnung der Polizei elementar ist.

Notwendig ist demnach, dass Menschenrechtsbildung in der Aus- und Fortbildung von Polizeikräften verankert wird. Diese sollte neben der Vermittlung von Wissen über Menschenrechte und den Schutz vor Diskriminierung insbesondere auch der Frage nachgehen, welche konkreten Schlussfolgerungen daraus für den Einsatz und die Handlungsfelder von Polizeikräften folgen. Lehr- und Lernmaterialien sind danach zu überprüfen, ob sie diesen Anforderungen mit Blick auf die praktische Polizeiarbeit ausreichend gerecht werden.

Hierzu gehört beispielsweise, wie teilweise bereits oben erwähnt,

³⁵ Zu den Schwierigkeiten unabhängiger Polizeibeschwerdestellen, das Vertrauen Betroffener zu gewinnen siehe am Beispiel der britischen Independent Police Complaints Commission (inzwischen Independent Office for Police Conduct): Smith, Graham (2009): Why don't more people complain against the police? In: European Journal of Criminology 6 (3), S. 249–266.

³⁶ <https://www.landtag.ltsh.de/beauftragte/bb-polizei/>

³⁷ Siehe Töpfer, Eric / Peter, Tobias (2017): Unabhängige Polizeibeschwerdestellen. Was kann Deutschland von anderen europäischen Staaten lernen? Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte. http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse_Unabhaengige_Polizeibeschwerdestellen.pdf, S. 15ff.

- dass Personenkontrollen oder andere polizeiliche Maßnahmen ohne Diskriminierung, insbesondere ohne die Methode des „Racial Profiling“ durchzuführen sind. Die Polizeikräfte müssen wissen und verinnerlichen, warum und inwiefern das Verbot rassistischer Diskriminierung ihren Handlungsspielraum einschränkt.
- dass die Polizei Opfer von Straftaten über ihre Rechte aufklärt und darauf hinweist, wie sie ihre Rechte als (vermeintliche) Opfer tatsächlich geltend machen können. Dazu gehört auch, dass die Polizei die Betroffenen über Beratungsangebote informiert, damit sie ihre Rechte auch tatsächlich geltend machen können.
- die Polizei für das Erkennen rassistisch motivierte Straftaten geschult (sensibilisiert) wird. Dazu gehört es etwa, Umstände einer Tat erkennen zu können, die für ein rassistisches Motiv sprechen könnten. Aussagen von Betroffenen einer Straftat wie auch von Zeugen, die ein entsprechendes Motiv angeben, sind schriftlich festzuhalten.

6 Fazit und Empfehlungen

Das Deutsche Institut für Menschenrechte empfiehlt auf der Grundlage der im Rahmen dieser Stellungnahme gemachten Ausführungen:

- zu untersuchen, ob in der Praxis von Polizei und Justiz die Empfehlungen des ersten NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestags hinsichtlich der Ermittlung und Dokumentation der möglichen rassistischen Motivation von Straftaten (Empfehlung Nr. 1) sowie hinsichtlich eines angemessenen Umgangs mit den Betroffenen (Empfehlungen Nr. 11 bis 15) umgesetzt werden. Eine entsprechende Untersuchung könnte beispielsweise durch eine Studie oder durch die in der Vorlage 6/4668- NF –genannte Arbeitsgemeinschaft „Rassismus und Diskriminierung“ erfolgen;
- die im Projekt "Rassismus und Menschenrechte – Stärkung der Strafjustiz" entwickelten Module dauerhaft in der Fortbildung der Strafjustiz zu verankern;
- zu prüfen, ob der in Vorlage 6/4668- NF -genannte § 14 Abs. 1 Nr. 5 ThPAG, möglicherweise auch § 14 Abs.1 Nr. 2 a) bb ThPAG), als gesetzliche Grundlage für Identitätsfeststellungen in seiner Anwendung rassistischen Diskriminierungen in der Form des „Racial Profiling“ Vorschub leistet und gegebenenfalls aufzuheben;
- die Methode des Racial Profiling gesetzlich zu untersagen;
- die Polizeivertrauensstelle Thüringen aus dem Innenministerium auszugliedern und mit weiteren Befugnissen wie Befragungs- und Akteneinsichtsrechten auszustatten; dabei sollte die Stelle mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet sein, um über den regelmäßigen Kontakt zu zivilgesellschaftlichen Organisation auch Menschen mit geringer Beschwerdemacht zu erreichen;
- Menschenrechtsbildung angemessen in der Aus- und Fortbildung von Polizei zu verankern. Lehrinhalte und Lernmaterialien sind danach zu überprüfen, ob sie Menschenrechte und den damit einhergehenden Diskriminierungsschutz ausreichend zum Gegenstand haben. Hierzu gehören Module zur Sensibilisierung für Rassismus unter Berücksichtigung des menschenrechtlichen Rechtsrahmens.

-
- zugängliche nicht-staatliche Antidiskriminierungsberatungsstellen sowie Opferberatungsstellen ausreichend und langfristig zu fördern.

Kontakt

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59-0
Fax: 030 25 93 59-59
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

AUTOREN: Dr. Hendrik Cremer und Eric Töpfer

© Deutsches Institut für Menschenrechte, 2018
Alle Rechte vorbehalten

Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenkonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.