

Hintergrundpapier zum 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

## **Rassismus gegen Schwarze Menschen**

Damaris Uzoma,

Initiative Schwarze Menschen in Deutschland e.V.



# Inhaltsverzeichnis

I. Vorwort .....	3
II. Zu Artikel 1 ICERD Anwendungsbereich und Definition.....	5
II.1. Verkürztes Verständnis von Rassismus und mangelnde Definition.....	5
II.2. Kontroverse um den Begriff „Rasse“ in der deutschen Rechtsordnung .....	5
II.3. Empfehlungen im Bezug auf Artikel 1.....	6
III. Artikel 2 Allgemeine Verpflichtungen zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung und Schutz einzelner Bevölkerungsgruppen.....	6
III.1. Rassistische Diskriminierung beseitigen .....	6
III.1.a. Bevölkerungsdaten und „Diskriminierungsdaten“ .....	6
III.1.b. Struktureller und institutioneller Rassismus.....	7
III.1.b.aa. Zwei Beispiele aus dem „deutschen Behördenalltag“ .....	8
III.1.b.bb. Besondere Problematik im Kontext der Polizei.....	9
III.1.b.bb.1. Täter-Opfer-Umkehr.....	9
III.1.b.bb.2. Racial Profiling.....	9
III.1.b.bb.3. Rassistisch motivierte Polizeigewalt und intersektionelle Betroffenheit.....	10
III.1.c. Kein Schutz durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) .....	11
III.1.d. Überwachungs- und Beschwerdemechanismus in Behörden.....	11
III.2. Schutz betroffener Gruppen .....	11
III.2.a. Anerkennung als Gruppe und Forschung.....	11
III.3. Empfehlungen im Bezug auf Artikel 2.....	12
IV. zu den Artikeln 3 & 5 Verurteilung und Verbot von Segregation und Allgemeine Rechte .....	12
IV.1. Rassistische Diskriminierung bei der Wohnungssuche .....	12
IV.2. Rassistische Diskriminierung beim Zugang zu Freizeiteinrichtungen .....	14
IV.3. Empfehlungen in Bezug auf Artikel 3 und 5.....	14
V. Zu Artikel 4 ICERD Strafrechtliche Verfolgung rassistischer Diskriminierung.....	14
V.1. Strafrechtliche Berücksichtigung von Rassismus .....	14
V.1.a. Strafrechtliche Gesetzgebung - Hasskriminalität.....	14
V.1.b. Berücksichtigung rassistischer Tatmotive durch die Ermittlungsbehörden.....	15
V.1.c. Kriminologische Berücksichtigung von Rassismus.....	15
V.2. Empfehlung in Bezug auf Artikel 4 .....	15
VI. Zu Artikel 6 ICERD Rechtsschutz und Rechtsbehelfe gegen Rassismus .....	16
VI.1. Rechtsinstrumente.....	16
VI.2. Justizakteur_innen.....	16
VI.3. Empfehlungen zu Artikel 6 .....	17

## I. Vorwort

Mit diesem Parallelbericht möchte die ISD – Initiative Schwarze<sup>1</sup> Menschen in Deutschland e.V. auf den neunzehnten bis zweiundzwanzigsten Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 9 Absatz 1 ICERD an den Ausschuss der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Rassendiskriminierung<sup>2</sup> reagieren.

Die ISD versteht sich als Plattform, die dem Austausch und der Stärkung, Ergänzung und Bereicherung Schwarzer Menschen dienen will. Als eingetragener Verein ist sie bundesweit organisiert.

Als Plattform für Schwarze Menschen bietet sie Empowermentmöglichkeiten, in dem sie die Interessen Schwarzer Menschen in Deutschland vertritt und diese unterstützt sowohl Schwarze Lebensrealitäten in den gesellschaftlichen Diskurs einzubringen, als auch Rassismus entgegenzutreten.

Die in dem Parallelbericht verwendete Definition für Schwarze Menschen in Deutschland geht auf die Definition einer UN-Expertengruppe für Menschen afrikanischer Herkunft zurück. In der Allgemeinen Empfehlung Nr. 34 schlägt die Expertenkommission die Selbstbezeichnung als ausschlaggebendes Kriterium vor.<sup>3</sup>

Das „Herkunft“ in „afrikanischer Herkunft“<sup>4</sup> ist in dem Zusammenhang weit zu verstehen. In Deutschland stammen Schwarze Menschen aus den unterschiedlichsten diasporischen Kontexten, dennoch begegnet ihnen, aufgrund von Jahrhunderte alten rassistischen Bildern über Menschen afrikanischer Herkunft, Rassismus in ähnlicher Weise.

Im aktuellen Staatenbericht werden Schwarze Menschen zum ersten Mal als von Rassismus betroffene Bevölkerungsgruppe erwähnt.<sup>5</sup> Bezüglich der Anzahl der in Deutschland lebenden Schwarzen Menschen wurden keine statistischen Erhebungen durchgeführt, die Schätzungen der Bundesregierung zwischen 200.000 und 500.000 scheinen jedoch zu gering.

Schwarze Menschen in Deutschland sind eine der jüngsten Bevölkerungsgruppen der Bundesrepublik. Insbesondere mit Blick auf die Zukunft ist es somit wichtig, dass Deutschland als Vertragsstaat der Konvention seinen Verpflichtungen nachkommt, um Schwarzen Menschen eine gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen, sie vor rassistischer Diskriminierung von Seiten des Staates und der (weißen) Mehrheitsgesellschaft zu schützen und rassistischen Strukturen dort, wo sie fortbestehen oder sich neu entwickeln, entgegenzutreten.

Obwohl Schwarze Menschen in Deutschland auf eine über vierhundertjährige Geschichte in Deutschland zurückblicken werden sie dennoch von der Mehrheitsbevölkerung oft als Fremde

<sup>1</sup> 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 zum Widerstand, der durch das Großschreiben von „Schwarz“ ausgedrückt wird, weshalb es klein und kursiv geschrieben wird, 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).

<sup>2</sup> Die Offizielle deutsche Übersetzung aus dem Englischen verwendet den Begriff „Rassendiskriminierung“, wo im Englischen von „Racial Discrimination“ die Rede ist und „Rasse“ wo im englischen Vertragstext von „race“ gesprochen wird. Aufgrund der unterschiedlichen historischen und gegenwärtigen Entwicklungen sind diese deutschen Begriffe momentan noch keine adäquaten Übersetzungen der englischen Begriffe, die, anders als die deutschen eine Bedeutungsverschiebung weg von einer biologisierenden hin zu einer sozial konstruiert verstandenen Bedeutung erfahren haben. Im Folgenden werden daher die Formulierungen „rassistische Diskriminierung“, Diskriminierung aufgrund der zugeschriebenen „Rasse“, oder aufgrund „rassistischer Zuschreibung“ verwendet. Bei Direktzitatzen aus dem Vertragstext wird hingegen der offiziellen Übersetzung gefolgt.

<sup>3</sup> Einzusehen unter: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD-C-GC-34.pdf>.

<sup>4</sup> Im Originaltext der Vereinten Nationen: „African Descent“.

<sup>5</sup> S. 11, Absatz 47f. Neunzehnter bis Zweiundzwanzigster Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD).

wahrgenommen. Schwarzsein und Deutschsein werden bis heute von breiten Teilen der Gesellschaft nicht als etwas wahrgenommen, dass selbstverständlich zusammen gehören kann. Über einen ebenso langen Zeitraum wurde Rassismus gegen Schwarze Menschen im deutschen Kontext immer wieder neu institutionalisiert. Beginnend mit der Kolonisation durch Brandenburg-Preußen im siebzehnten Jahrhundert, der Kolonialisierung durch das deutsche Kaiserreich im neunzehnten und zwanzigsten Jahrhundert, in denen große Teile Afrikas erobert, Schwarze Menschen systematisch ausgebeutet und entrechtet wurden. Zu Beginn der Weimarer Republik in sogenannten Völkerschauen<sup>6</sup> wurden Schwarze Menschen ausgestellt. Während des Nationalsozialismus wurden sie verfolgt, inhaftiert, zwangssterilisiert und getötet. In den 1950er Jahren zeigte sich Anhand der sogenannten Brownbabydebatte<sup>7</sup> im Bundestag, dass die Existenz Schwarzer Menschen in Deutschland über die Zeit des Nationalsozialismus hinaus als ein Problem angesehen wurde, dass es zu überwinden galt. Häufig stützten sich rassistische Handlungen oder Unterlassungen durch den Staat oder die Bevölkerung gegenseitig.<sup>8</sup>

Rassismus ist in Deutschland stark ausgeprägt, stärker noch als in anderen EU-Staaten wie beispielsweise Großbritannien oder den Niederlanden.<sup>9</sup> Durch ihre Zugehörigkeit zu einer sichtbaren Minderheit sind Schwarze Menschen hier besonderen Gefahren ausgesetzt. Dies wurde auch von Deutschland in seinem aktuellen Staatenbericht zum ersten Mal anerkannt.<sup>10</sup> Allerdings beschränken sich die Diskriminierungen nicht, wie durch die Bundesregierung dargestellt, auf Alltagsrassismus und rassistische Straftaten. Schwarze Menschen in Deutschland sind auch von strukturellem Rassismus betroffen.<sup>11</sup>

Dieser zeigt sich beispielsweise an Interaktionsstellen zwischen Bürger und Staat, als institutioneller Rassismus. Hier sind insbesondere der Bereich der Bildung, aber auch der Umgang mit Behörden, vor allem auch der Polizei, erwähnenswert.

Auch im privaten Bereich, also bei der Interaktion der Bürger untereinander, insbesondere bei der Wohnungssuche, aber auch im Dienstleistungsbereich kommt der Staat seiner Verpflichtung zur Schaffung und Sicherung eines diskriminierungsfreien Zusammenlebens nicht ausreichend nach.

Mit dem folgenden Parallelbericht möchte die ISD die Aufmerksamkeit des Ausschusses auf die Tatsachen lenken, dass die Bundesregierung ihrer menschenrechtlichen Schutzverpflichtung gegenüber Menschen afrikanischer Herkunft in Deutschland nicht nachkommt. Im Folgenden wird aufgezeigt, wie Rassismus in Deutschland Schwarze Menschen in eklatanter und spezifischer Weise daran hindert, ihre Menschenrechte wahrzunehmen und die Bundesregierung dazu aufgefordert ihren Verpflichtungen aus der ICERD nachzukommen.

Die Struktur dieses Berichts folgt der Struktur der Artikel der Konvention.

Damaris Uzoma, Mitverfasserin

<sup>6</sup> Menschenzoos.

<sup>7</sup> Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Stenographische Berichte, 1. Legislaturperiode, Bd. 10 198. Sitzung am 12. März 1952, Punkt 10 der Tagesordnung, S.8505ff.

<sup>8</sup> Vor der Berliner Konferenz 1884-1885 hatten zivilgesellschaftliche Initiativen stark dafür geworben, dass das Kaiserreich eigene Kolonien erkämpft.

<sup>9</sup> S. 69 in „Die Abwertung der Anderen. Eine europäische Zustandsbeschreibung zu Intoleranz, Vorurteilen und Diskriminierung“, eine Studie der Friedrich Ebert Stiftung. Einzusehen unter: <http://library.fes.de/pdf-files/do/07905-20110311.pdf>.

<sup>10</sup> Absatz- Nr. 47 des Neunzehnter bis Zweiundzwanzigster Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD). Einzusehen unter: [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dateien/Pakte\\_Konventionen/ICERD/icerd\\_state\\_report\\_germany\\_19-22\\_2013\\_de.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICERD/icerd_state_report_germany_19-22_2013_de.pdf).

<sup>11</sup> Struktureller Rassismus wird hier als das kollektive Versagen einer Organisation verstanden, Menschen aufgrund ihrer Hautfarbe, „race“, Kultur oder ihres ethnischen Hintergrundes einen angemessenen und professionellen Dienst zu leisten. In Anlehnung an die Definition McPherson-Kommission zur Aufklärung des rassistisch motivierten Mordes an Stephen Lawrence in Großbritannien.

## **II. Zu Artikel 1 ICERD Anwendungsbereich und Definition**

### **II.1. Verkürztes Verständnis von Rassismus und mangelnde Definition**

Im Staatenbericht stellt die Bundesrepublik Deutschland fest, dass in keinem deutschen Gesetz rassistische Diskriminierung juristisch definiert sei.<sup>12</sup> Weiter wird ausgeführt, dies sei auch nicht notwendig, da eine solche ja bereits in Artikel 1 Absatz 1 ICERD enthalten und somit auch in Deutschland geltendes Recht sei.

Dies ist juristisch zwar zutreffend, faktisch findet in Deutschland jedoch die menschenrechtliche Definition von Rassismus keine Anwendung.

In der menschenrechtlichen Definition von Rassismus<sup>13</sup> wird betont dass die „Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, (...) zum Ziel oder zur Folge“ haben kann, dass das „Ausüben von Menschenrechten“ in jedem „Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird“.<sup>14</sup>

Nach dieser Definition bedarf Rassismus keiner intentionalen Handlung, weder von staatlicher noch von privater Seite. Rassismus liegt auch dann vor, wenn allein die Folge beispielsweise der Handlung eines Bürgers oder einer staatlichen Praxis rassistisch ist.

Ein starker Beleg für die Verkürzung des zugrunde gelegten Rassismusverständnis Deutschlands findet sich im aktuellen Staatenbericht, in dem lediglich auf Alltagsrassismus gegen Schwarze Menschen in Deutschland, nicht jedoch auf strukturellen Rassismus eingegangen wird.<sup>15</sup>

Auch die von Politik und Gesellschaft oft synonym verwendeten Begriffe „Fremdenfeindlichkeit“, „Ausländerfeindlichkeit“ zeigen, dass zum einen von einer „Feindlichkeit“, einer intentionalen Handlung oder bewussten Einstellung ausgegangen wird, zum anderen, dass die deutsche Gesellschaft sich als weiß begreift, weshalb Schwarze Menschen immer noch als „Ausländer“ bzw. „Fremde“ angesehen werden.

Rassismus im deutschen Recht juristisch zu definieren trüge zu einer Thematisierung von Rassismus in der Rechtswissenschaft bei. Gesamtgesellschaftlich hülfe es die Unkenntnis über die verschiedenen Dimensionen von Rassismus zu verringern und zusammen mit anderen Maßnahmen zu einer gesellschaftlichen Bewusstseinsförderung im Bezug auf strukturellen Rassismus beizutragen.

### **II.2. Kontroverse um den Begriff „Rasse“ in der deutschen Rechtsordnung**

Wie im aktuellen Staatenbericht dargelegt, ist der Begriff „Rasse“ in der Bundesrepublik umstritten und es gibt mehrere Initiativen den Begriff aus den Gesetzen zu streichen.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> S.3, Absatz 9, Neunzehnter bis Zweiundzwanzigster Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD).

<sup>13</sup> Artikel Absatz 1 ICERD.

<sup>14</sup> Wörtlich: Artikel 1 Absatz 1 ICERD: In diesem Übereinkommen bezeichnet der Ausdruck „Rassendiskriminierung“ jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird.

<sup>15</sup> S. 11, Absatz 47, Neunzehnter bis Zweiundzwanzigster Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD).

<sup>16</sup> [Http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/040/1704036.pdf](http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/040/1704036.pdf) .

Die ISD grenzt sich klar von dem Konstrukt der „Rasse“ ab, in dem rassistische Hierarchien unauslöschlich eingeschrieben sind.<sup>17</sup>

Durch die bloße Streichung des Begriffs „Rasse“ aus den Gesetzen käme es jedoch zu einer Schutzlücke, denn nur durch einen ausdrücklichen Gesetzesbezug können betroffene Individuen rechtlich effektiv vor Rassismus geschützt werden.

Auch eine Ersetzung durch „ethnische Herkunft“ kann nicht überzeugen. Die Begriffe „ethnische Herkunft“ und „Rasse“ können nicht synonym verwendet werden. Im deutschen Kontext wird unter Ethnie im weiteren Sinne „eine Gruppe von Menschen“ verstanden, die „durch verschiedene gemeinsame Eigenschaften (Sprache, Kultur, Tradition, Religion, Gebräuche etc.) verbunden“ ist bzw. „sich verbunden fühlt, die ein bestimmtes Gemeinschaftsbewusstsein besitzt und die sowohl in ihrer Selbst- als auch in der Fremdwahrnehmung durch andere als kulturell unterscheidbar gilt.“<sup>18</sup>

Am Beispiel Schwarzer Menschen in Deutschland wird deutlich, dass sie, aufgrund der vielen unterschiedlichen diasporischen Wege nicht problemlos unter die oben genannte Definition einer Ethnie fallen würden.

Der Rechtsbegriff „Rasse“, wie er in der ICERD Konvention, oder Artikel 3 des Grundgesetzes, oder in Artikel 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes verwendet wird, knüpft an „Rassismus“ als Ursache für „Rasse“ an, nicht an die biologistische Idee von Menschenrassen. Jedoch hat in Deutschland, anders als in den USA oder England, keine von einer Bewegung getragene Umdeutung des Begriffs weg von einer biologistischen Kategorie hin zu einem sozialen Konstrukt erfahren, sodass es in Deutschland Stimmen gibt, die sich dafür einsetzen, dass es zu einer Kenntlichmachung der sozialen Konstruiertheit von „Rasse“ in Gesetzestexten kommt.

Dies könnte beispielsweise durch die Verwendung des Begriff „rassistisch“ wie er beispielsweise bereits in der Landesverfassung Brandenburg verwendet wird, erfolgen.

### **II.3. Empfehlungen im Bezug auf Artikel 1**

Wir regen den Vertragsstaat dazu an,

- aktiv eine Initiative zu einer Verbindlichen Definition (struktureller) rassistischer Diskriminierung in deutschen Gesetzestexten zu ergreifen.
- um einen lückenlosen Menschenrechtsschutz zu gewährleisten den Begriff „Rasse“ nicht ersatzlos aus dem Grundgesetz zu streichen oder durch „ethnische Herkunft“ zu ersetzen. Wenn er jedoch ersetzt werde, dann durch die Formulierung „aus rassistischen Gründen“.

## **III. Artikel 2 Allgemeine Verpflichtungen zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung und Schutz einzelner Bevölkerungsgruppen**

### **III.1. Rassistische Diskriminierung beseitigen**

Gemäß Artikel 2 ICERD ist die BRD verpflichtet mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik der Beseitigung rassistischer Diskriminierung zu verfolgen. Im Artikel selbst, sowie auch in weiteren Dokumenten des Ausschusses wird diese Verpflichtung konkretisiert.

<sup>17</sup> Vgl. dazu auch die Forderungen der Initiative Schwarze Menschen in Deutschland e.V. Bund zur Bundestagswahl 2013.

<sup>18</sup> So beispielsweise Prof. Dr. Alenfelder <http://www.alenfelder.de/ethnische-herkunft.html>.

### III.1.a. Bevölkerungsdaten und „Diskriminierungsdaten“

Zu der Zahl der in Deutschland lebenden Schwarzen Menschen existieren keine offiziellen demographischen Daten.<sup>19</sup>

Die Bedeutung von Angaben zur demographischen Komposition der Bevölkerung im Kampf gegen Rassismus wurde vom Ausschuss jedoch bereits vielfach erwähnt.<sup>20</sup> Insbesondere wurde der Mangel an statistischen Daten in den Abschließenden Bemerkungen zu Deutschlands letztem 16. – 18. Staatenbericht mit Besorgnis festgestellt.<sup>21</sup>

Deutschland begründet seine Weigerung Daten zu erheben damit, dass zu Zeiten des Nationalsozialismus Minderheiten auf der Basis von durch den Staat gesammelten Daten verfolgt wurden.<sup>22</sup>

Allerdings ist zu beachten, dass die damalige Datenerhebung gerade die Verfolgung der Minderheiten zum Zweck hatte und dementsprechend auch zur Erreichung diesen Zweckes ausgestaltet war. Heute würden die Daten über den Anteil der Schwarzen Bevölkerung nicht zu ihrer Verfolgung, sondern gerade zu ihrem Schutzes erhoben und verwendet, was sich in der Methode niederschlagen wird. Die Datenerhebung sollte unter Beachtung der Allgemeinen Empfehlung Nummer 8 geschehen, wonach die Zugehörigkeit zu einer Minderheit durch Selbstidentifikation und gemäß Artikel 3 des Rahmenübereinkommens auf freiwilliger Basis durchgeführt werden muss.<sup>23</sup>

Das Merkmal afrikanischer Migrationshintergrund, welches vom Deutschen Statistischen Bundesamt verwendet wird, ist nicht ausreichend um die Situation Schwarzer Menschen zu erfassen. Nach der aktuellen Definition, welche im Mikrozensus von 2013 verwendet wurde, zählen zu den 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 zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil“.<sup>24</sup>

Unter diese Definition würde beispielsweise ein Kind Schwarzer deutscher Eltern gar nicht fallen, wenn diese bereits der zweiten Generation nach der Migration nach Deutschland angehören, da diese Definition nur die dritte Generation miteinschließt. Somit gäbe es in Deutschland unter momentaner Rechtslage keine Möglichkeit die spezielle Situation dieses Kindes, das besonders von Rassismus bedroht ist, statistisch zu erfassen und es somit auch zu schützen.

Neben demografischen Daten fehlen auch offizielle „Diskriminierungsdaten“ darüber wie Schwarze Menschen in Deutschland (Beispielsweise auf dem Wohnungsmarkt, Gesundheitswesen, Arbeitsmarkt etc.) Diskriminierung erfahren.

<sup>19</sup> S. 11, Absatz 47, Neunzehnter bis Zweiundzwanzigster Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD).

<sup>20</sup> Allgemeine Empfehlung Nr. IV, Allgemeine Empfehlung Nr. XXIV Absatz 1, Absatz 8 der Rahmenempfehlungen im Bezug auf Form und Inhalt der Staatenberichte, In der Nummer 92 des Durban Action Plans heißt es: „(The committee) Urges States to collect, compile, analyse, disseminate and publish reliable statistical data at the national and local levels and undertake all other related measures which are necessary to assess regularly the situation of individuals and groups of individuals who are victims of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance“ (Unter Policies and practices Nr. 92).

<sup>21</sup> Beispielsweise Nummer 14 der Schlussbemerkungen zum 16.-18. Staatenbericht. [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dateien/Pakte\\_Konventionen/ICERD/icerd\\_state\\_report\\_germany\\_16-18\\_2006\\_cobs\\_2008\\_de.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICERD/icerd_state_report_germany_16-18_2006_cobs_2008_de.pdf).

<sup>22</sup> S. 8, Absatz 30, Neunzehnter bis Zweiundzwanzigster Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD).

<sup>23</sup> Allgemeine Empfehlung des Ausschusses Nr. VIII.

<sup>24</sup> Statistisches Bundesamt: Fachserie 1, Reihe 2.2 Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Bevölkerung mit Migrationshintergrund, Wiesbaden 2013, Textteil: Methodische Bemerkungen mit Übersicht über die Ergebnisse.

### III.1.b. Struktureller und institutioneller Rassismus

Die Bundesregierung leugnet die Existenz von strukturellem Rassismus in Deutschland.<sup>25</sup> Konsequenter Weise geht sie im aktuellen Staatenbericht auch nicht auf strukturellen und institutionellen Rassismus gegen Schwarze Menschen ein.<sup>26</sup> Gerade in Bezug auf institutionellen Rassismus ist deshalb festzustellen, dass kein effektiver Diskriminierungsschutz in öffentlichen Einrichtungen besteht.

Eine Definition von strukturellem Rassismus ist das „kollektive Versagen einer Organisation, Menschen aufgrund ihrer Hautfarbe, Kultur oder ethnischen Herkunft eine angemessene und professionelle Dienstleistung zu bieten. Er [institutioneller Rassismus] kann in Prozessen, Einstellungen und Verhaltensweisen gesehen und aufgedeckt werden, die durch unwissentliche Vorurteile, Ignoranz und Gedankenlosigkeit zu Diskriminierung führen und durch rassistische Stereotypisierungen, die Angehörige ethnischer Minderheiten benachteiligen. Er überdauert aufgrund des Versagens der Organisation, seine Existenz und seine Ursachen offen und in angemessener Weise zur Kenntnis zu nehmen und durch Programme, vorbildliches Handeln und Führungsverhalten anzugehen. Ohne Anerkennung und ein Handeln, um solchen Rassismus zu beseitigen, kann er als Teil des Ethos oder der Kultur der Organisation weit verbreitet sein.“

#### III.1.b.aa. Zwei Beispiele aus dem „deutschen Behördenalltag“ zur Verdeutlichung der Problematik

##### 1. Die Ausländerbehörde - Der Fall des aus dem Sudan geflüchteten Ali Mohamed<sup>27</sup>

Mohamed, der vor mehr als zwanzig Jahren aus dem Sudan über Libyen und Italien nach Deutschland geflohen war, sollte aus Deutschland abgeschoben werden. Da seine Ausweispapiere fehlten bestätigte die sudanesishe Botschaft lange Zeit sein Nationalität nicht. Um dennoch so schnell wie möglich abschieben zu können, wurde versucht ihn in irgendein anderes afrikanisches Land abzuschicken. Es wurden ihm Beispiele unterbreitet wie beispielsweise Ghana, Kamerun oder Nigeria, mit deren Botschaften die deutschen Behörden kooperieren. Mohamed bekam 2005 schon einmal die gleiche Anweisung von der Ausländerbehörde, sodass von einer behördlichen Praxis ausgegangen werden kann. Ghanas befindet sich ungefähr dreieinhalbtausend Kilometer Luftlinie vom seinem Herkunftsland entfernt, was in etwa der Distanz zwischen Deutschland und dem Irak entspricht. Dennoch wird es als legitimes Abschiebeziel erachtet. Das macht zwei Dinge deutlich: zum einen wurde durch die Behörden ein stereotypes kolonialistisches Afrikabild verwendet, in dem Afrika mehr ein Land denn ein Kontinent zu sein scheint. Zum anderen knüpft die Behörde im Bezug auf das Abschiebeziel nicht an sachliche Kriterien an. Vielmehr scheint es für die Behörden auszureichen, dass eine Person Schwarz ist, um sie in „irgendein afrikanisches Land“ abzuschicken. Für andere Regionen dieser Erde ist eine solche Vorgehensweise nicht denkbar.

##### 2. Das Jugendamt - Der Fall eines Sorgerechtsstreits eines ghanaischen Vaters<sup>28</sup>

Der Betroffene war als Asylbewerber nach Deutschland gekommen und ist jetzt dort geduldet. Gleich nach der Geburt seiner Tochter wurde das Kind den Eltern, aufgrund einer Krankheit der Mutter, den Eltern weggenommen. Dem Vater der mit einer neuen Lebenspartnerin zusammen lebt, ist es aktuell nur einmal im Monat erlaubt, das Kind für eine Stunde zu sehen. Ausschlaggebend war das Gutachten einer rassistisch voreingenommenen Amtsmitarbeiterin. Diese hatte in

<sup>25</sup> So beispielsweise im Bezug auf die Polizei: S.4 BT-Drucksache 18/1629 .

<sup>26</sup> S. 11, 19ter bis 22ter Staatenbericht der BRD.

<sup>27</sup> <http://www.neues-deutschland.de/artikel/949705.hauptsache-zurueck-nach-afrika.html> .

<sup>28</sup> <http://m.taz.de/Beschluss-des-BVerfG/1150380;m/> ;

<http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/verfassungsgericht-eltern-bei-entzug-des-sorgerechts-gestaerkt/11050582.html> .



ihrem Gutachten die Herkunft des Mannes in „sachlich nicht nachvollziehbarer Weise negativ bewertet.“<sup>29</sup> Sie hatte in ihrem Gutachten dem Vater ohne Belege die Bevorzugung „afrikanischer Erziehungsmethoden“ unterstellt, welche „gewaltsam“ und durch „Unterwerfung der Kinder“ geprägt seien. Darüber hinaus unterstellte sie dem Mann, er könne kein „gutes Vorbild im rechtsstaatlichen Sinne“ sein, da er einen Asylantrag gestellt habe, obwohl er in Deutschland nur arbeiten wolle, habe er „das Asylantengesetz unterlaufen“.

Wie im ersten Fall lässt sich auch hier ein\_e Behördensachverständige\_r von rassistischen Stereotypen der eigenen kulturellen Überlegenheit leiten. Weil die Sachbearbeiterin die Erziehungsmethoden des Betroffenen nicht kennt, denn er besaß nie das Sorgerecht des Kindes, projiziert sie ihre Vorstellung von „afrikanischen Erziehungsmethoden“ auf ihn, welche sie rassistisch negativ bewertet. Sie stellt ihre Entscheidung auf Unterstellungen und sachfremde Erwägungen, da sich für die Anschuldigungen keine Belege finden. Bezeichnend ist, dass dieses Gutachten in zwei Gerichtsinstanzen bestätigt wurde. Erst das Bundesverfassungsgericht kassierte die Urteile<sup>30</sup>.

### **III.1.b.bb. Besondere Problematik im Kontext der Polizei**

#### **III.1.b.bb.1. Täter-Opfer-Umkehr**

Auch im Kontext der Polizei sind Schwarze Menschen von institutionellem Rassismus bedroht. Es kommt immer wieder zu einer Täter-Opfer-Umkehr. Das bedeutet, dass in Situationen in denen Schwarze Menschen die Polizei zur Hilfe rufen, da sie beispielsweise selbst die Geschädigten eines Unfalls, oder Angriffs wurden, in der Folge durch die Beamt\_innen kriminalisiert und teilweise sogar festgenommen wurden.<sup>31</sup>

Wie wirkmächtig institutioneller Rassismus in Polizei in Deutschland ist, wurde am Beispiel des Verhaltens der Ermittlungsbehörden in Bezug auf die Morde der rechtsextremen Terrororganisation NSU erst in jüngster Vergangenheit wieder deutlich. Die Mitglieder des sogenannten NSU<sup>32</sup> begingen zehn Jahre lang in verschiedenen Bundesländern rassistisch motivierte Morde.

Bei neun der zehn Opfer handelte es sich um Menschen mit Migrationshintergrund. Dies wurde von den Behörden zum Anlass genommen sehr schnell von einer Verbindung der Opfer in kriminelle Milieus auszugehen. Ihre Ermittlungen führte sie vor allem auf der Basis dieser unbelegten Annahme aus. Auch hier wird die strukturelle Dimension von Rassismus durch die routinemäßige Stereotypisierung und Kriminalisierung der Todesopfer mit Migrationshintergrund deutlich. Es kam gerade nicht auf eine bewusste Einstellung einzelner Polizeibeamt\_innen an.<sup>33</sup>

Alle der oben genannten Beispiele zeigen das Versagen der Institutionen Schwarzen Menschen und People of Color einen Dienst zu leisten, weil es ihnen nicht möglich ist sie vor dem Rassismus in der Institutionsmitarbeiter zu schützen oder weil sie sich rassistischer Klischees bei ihrer Arbeit bedienen.

#### **III.1.b.bb.2. Racial Profiling**

Auf der Basis von § 22 Absatz 1a BPolG<sup>34</sup> kann die Bundespolizei verdachtsunabhängige Personenkontrollen zur Verhinderung der unerlaubten Einreise durchführen. Hierbei geht die Polizei bei

<sup>29</sup> Ebenda.

<sup>30</sup> Ebenda.

<sup>31</sup> Ein Beispielfall <https://www.kop-berlin.de/files/documents/chronik.pdf> S. 2., S.25.

<sup>32</sup> National Sozialistischer Untergrund.

<sup>33</sup> Mit weiteren Ausführungen: <http://www.bpb.de/apuz/180859/allgemeines-gleichbehandlungsgesetz-zwischenbilanz-eines-bruechigen-konsenses?p=all#fr-footnode6>.

<sup>34</sup> Bundespolizeigesetz.

der Auswahl der Kontrollierten nach rassistischen Kriterien vor. Schwarze Menschen sind besonders von dieser Praktik betroffen. Zwar leugnet die Bundesregierung weiterhin diese Vorgehensweise<sup>35</sup>, sie wurde jedoch selbst von Stimmen aus der Polizei bestätigt<sup>36</sup> und ist für Schwarze Menschen in Deutschland Alltag. Trotz einer verschwindend geringen Erfolgsquote von 0,07 Prozent<sup>37</sup> im Jahr 2012 wurde die Zahl der anlasslosen Polizeikontrollen im Jahr 2013 sogar noch erhöht.<sup>38</sup> Die rassistischen Kontrollen zeigen, dass in der deutschen Polizeiarbeit ein weißes Europa imaginiert wird, nur so lässt es sich erklären, dass Schwarze Menschen, die sich hier innerhalb der Schengengrenzen aufhalten, der unerlaubten Einreise verdächtigt werden. Die Praktik führt zu erheblichen Einschränkungen im Alltag Schwarzer Menschen. Neben der Tatsache, dass sie unter Generalverdacht gestellt werden, haben die Kontrollen zur Identitätsfeststellung häufig weitere Polizeiübergriﬀe zur Folge.<sup>39</sup>

### **III.1.b.bb.3. Rassistisch motivierte Polizeigewalt und intersektionelle Betroffenheit**

Schwarze Menschen in Deutschland sind in besonderer Weise von Polizeigewalt betroffen. Gerade weil sie als Angehörige einer Minderheit in Deutschland schutzbedürftig sind, wiegt es um so schwerer, dass gerade auch von Seiten der Polizei eine Gefahr für ihre körperliche und seelische Unversehrtheit ausgeht.<sup>40</sup>

Mangels staatlicher Beschwerdestelle existieren keine offiziellen Daten, so bleibt es nur möglich sich auf Dokumentationsmaterial zivilgesellschaftlicher Akteure\_innen zu stützen. In einer Analyse der Chronik rassistischer Polizeigewalt allein in Berlin<sup>41</sup> wird deutlich, dass Schwarze Menschen besonders intersektionell betroffen sind.

Wichtige Überschneidungspunkte der Diskriminierungsformen sind hier insbesondere Rassismus, Sexismus.

Der Fall Lucy I. macht die Problematik der intersektionellen Betroffenheit im Bezug auf Rassismus und Sexismus deutlich. Als Schwarze Frau und nicht der deutschen Sprache mächtig, wird sie von einer zivilen Person (Türsteher) angegriffen und rassistisch beleidigt. Anstatt sie zu schützen, beleidigen sie die antreffenden Polizeibeamten sexistisch, nehmen ihre Personalien auf. Auf dem Polizeirevier wird ihr mitgeteilt, dass sie verdächtigt werde, ein Handy geraubt zu haben, ein Dolmetscher wird ihr verweigert, so dass sie die Informationen nicht verstehen kann. In weiteren Ermittlungen wird sie gezwungen, selbst unbekleidet, Zivilbeamte in ihre Wohnung zu lassen und sich vor männlichen Beamten anzukleiden.<sup>42</sup> Der Fall zeigt zum einen, wie eine Schwarze Person, die eigentlich Opfer eines zivilen Angriffs wurde, durch die Polizei kriminalisiert wird. Die Brutalität mit der gegen sie vorgegangen wurde<sup>43</sup> ist keine Ausnahme für den Umgang der deutschen Polizei mit Schwarzen Menschen, allerdings tritt bei ihr als Frau noch die Dimension Geschlecht hinzu, sie wird zusätzlich sexistisch gedemütigt. Hinzu kommt dass sie den Behörden ausgeliefert ist, da ihr

<sup>35</sup> Bundestagsdrucksache 18/1629. Siehe außerdem die Bundestagsdrucksachen 17/11971 und 18/453.

<sup>36</sup> So vom Chef der Polizeigewerkschaft Rainer Wendt in der Taz vom 27.10.2013 im Internet: <http://www.taz.de/!126295/>.

<sup>37</sup> Im Rahmen von 466664 anlasslosen Kontrollen im Jahr 2012 in 3757 Fällen ein Verdacht auf illegale Einreise oder illegalen Aufenthalt festgestellt wurde (vgl. Bundestagsdrucksache 17/14569).

<sup>38</sup> Von 466 664 auf 482 953 Kontrollen. Bundestagsdrucksache 18/453.

<sup>39</sup> Viele der in der Chronik dokumentierten Übergriﬀe hatten ihren Ausgangspunkt in einem racial profiling <https://www.kop-berlin.de/files/documents/chronik.pdf>.

<sup>40</sup> Die NGO KOP- Kampagne für Opfer rassistischer Polizeigewalt bietet eine nicht erschöpfende Darstellung von Vorfällen in Berlin von 2000 bis 2014. Die Darstellungen beruhen auf den Schilderungen der Betroffenen, Zeug\_innen, beobachtenden Passant\_innen oder entstammen Meldungen von Tageszeitungen o.ä. <https://www.kop-berlin.de/files/documents/chronik.pdf>.

<sup>41</sup> Ebenda.

<sup>42</sup> Ausführlicheres zu dem Fall auf S. 10 der Chronik.

<sup>43</sup> Näheres dazu siehe S. 10 der Chronik. <https://www.kop-berlin.de/files/documents/chronik.pdf>.

ein Dolmetscher verweigert wird.

In der weit überwiegenden Zahl der Übergriffe durch Polizeibeamte kommt es nicht zu einer Verurteilung der Polizist\_innen. In nur fünf Prozent der angezeigten Polizeiübergriffe wurde überhaupt ein Gerichtsverfahren eröffnet. Regelmäßig kommt es zu einer Gegenanzeige durch die Polizeibeamt\_innen, woraufhin die eigentlichen Opfer der Polizeigewalt häufig wegen Beleidigung, oder Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte verurteilt wurden.<sup>44</sup> Somit ist es zwar fast unmöglich sich gegen rassistisch motivierte Polizeiübergriffe zu wehren, wenn dies jedoch versucht wird, ist de facto mit einer Sanktionierung zu rechnen, da die Anzeigen der Polizist\_innen häufig Erfolg haben.

Insbesondere bei Vorliegen eines ungeklärten Aufenthaltsstatus weigern sich Betroffene häufig eine Misshandlung zur Anzeige zu bringen, da sie mit negativen Konsequenzen für ihr aufenthaltsrechtliches Verfahren rechnen. Gerade die Fälle sind jedoch oft von besonderer Brisanz, da die Betroffenen häufig bereits durch Erfahrungen mit der Polizei in Deutschland oder ihren Herkunftsländern traumatisiert sind. Erfahrungen zeigen, dass die deutschen Polizist\_innen nicht ausreichend geschult oder gewillt sind auf eine solche Vortraumatisierung sensibel zu reagieren.<sup>45</sup>

### **III.1.c. Kein Schutz durch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG)**

Seit 2006 existiert in Deutschland ein Gesetz, welches gegen Diskriminierung schützen soll. Der Anwendungsbereich des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes umfasst gemäß § 2 jedoch lediglich das Handeln von Privaten oder privatrechtliches staatliches Handeln, nicht jedoch öffentlich-rechtliche Leistungsgewährungen, oder die staatliche Eingriffsverwaltung. Somit ist der Staat in seinem öffentlich-rechtlichen Handeln wie beispielsweise Polizeiarbeit oder im Bildungssektor nicht dem Diskriminierungsverbot des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes unterworfen. Deutschland bleibt damit wie von der Europäischen Kommission bereits festgestellt hinter den Anforderungen der Richtlinien, auf deren Umsetzung es beruht zurück.<sup>46</sup>

### **III.1.d. Überwachungs- und Beschwerdemechanismus<sup>47</sup> in Behörden**

In der deutschen Verwaltung existiert keine unabhängige Beschwerdestelle, an die sich Betroffene im Fall eines rassistischen Vorfalles wenden können. So bleibt, wie im oben dargestellten Fall der rassistischen Diskriminierung durch das Jugendamt, häufig lediglich der Weg über die Klage, wobei das Beispiel zeigt, dass auch dort ein nur mangelhafter Schutz existiert.

## **III.2. Schutz betroffener Gruppen**

### **III.2.a. Anerkennung als Gruppe und Forschung**

Mit Allgemeinen Empfehlung Nr. 34 zu ICERD wurde der besonderen Betroffenheit von Schwarzen Menschen ein ausführliches Dokument gewidmet. Dennoch werden Schwarze Menschen in Deutschland nicht offiziell als von Rassismus betroffene Gruppe anerkannt. Dementsprechend gibt es auch keine umfassende wissenschaftliche Forschung zur Diskriminierung von Schwarzen Menschen als Gruppe in Bereichen wie dem Arbeitsmarkt, Bildungswesen, Gesundheitswesen, Wohnungsmarkt.

<sup>44</sup> Ebenda.

<sup>45</sup> S. 2 der Chronik rassistischer Polizeigewalt, <https://www.kop-berlin.de/files/documents/chronik.pdf>.

<sup>46</sup> Einzusehen in einer Kommunikation zwischen der Europäischen Kommission und der Bundesregierung: [http://www.bug-ev.org/fileadmin/user\\_upload/Anfrage\\_der\\_Kommission\\_\\_200043\\_RL\\_17.10.2007.pdf](http://www.bug-ev.org/fileadmin/user_upload/Anfrage_der_Kommission__200043_RL_17.10.2007.pdf) ;

<sup>47</sup> Wie auch in der Allgemeinen Empfehlung Nummer 31 dargestellt.

### **III.3. Empfehlungen im Bezug auf Artikel 2**

Wir empfehlen dem Vertragsstaat

- der Empfehlung des Ausschusses folgend, offizielle statistische Daten über die Bevölkerungszusammensetzung der Bundesrepublik zu erheben, so dass mehr über die Ursachen, Ausprägungen und Auswirkungen rassistischer Diskriminierung in Deutschland bekannt wird. Dieses Wissen sollte in die staatliche Praxis einfließen. Im Bezug auf das methodische Vorgehen sollen Minderheitenorganisationen mit einbezogen werden.
- Der Empfehlung des Ausschusses folgend ein Diversity Mainstreaming stets bei einschlägigen Gesetzen, Regierungsstrategien durchzuführen.
- Ein unabhängiges Kontrollgremium einzurichten welche die Arbeit staatlicher Institutionen in Bezug auf Rassismus erforscht. Insbesondere ist zu überprüfen ob versteckte Zugangsbarrieren für Schwarze Menschen und People of Color bestehen, dies gilt für alle Institutionen insbesondere jedoch die Polizei und Justiz.
- In allen staatlichen Behörden Beschwerdestellen einzurichten. Diese sollen Betroffenen einer rassistisch-diskriminierenden Behandlung kompetent Abhilfe schaffen, in dem sie den Vorfall ermitteln, beispielsweise die Zuweisung einer neuen Sachbearbeitung ermöglichen und disziplinarische Konsequenzen einleiten können. Dies gilt für alle Behörden insbesondere jedoch für die Polizeibehörden
- der Empfehlung des UN-Antirassismusausschusses folgend verpflichtende Fortbildungen und Trainings zur Sensibilisierung für Beamt\_innen insbesondere solcher, die in relevanten Institutionen arbeiten, durch welche sie regelmäßig Kontakt mit Angehörigen von Minderheiten kommen. Dies gilt für alle Beamt\_innen insbesondere jedoch solche in der Ausländerbehörde, der Polizei und Lehrer\_innen
- staatliche Förderprogramme einzurichten die insbesondere auf intersektionelle Diskriminierung eingehen

## **IV. zu den Artikeln 3 & 5 Verurteilung und Verbot von Segregation und Allgemeine Rechte**

### **IV.1. Rassistische Diskriminierung bei der Wohnungssuche**

In Deutschland existiert keine staatlich intendierte Segregationspolitik.

Der UN-Ausschuss hat in seiner allgemeinen Empfehlung Nummer 19 den Wortlaut des Artikels 3 der Konvention näher bestimmt. In Absatz 3 und 4 der Empfehlung stellt der Ausschuss fest, dass eine teilweise Segregation auch als Nebenprodukt der Handlungen privater Personen entstehen kann, und somit also keiner staatlich intendierten Politik bedarf.<sup>48</sup> Hierbei betont der Ausschuss insbesondere den Bereich des Wohnens. Er stellt fest, dass die wohnungsbezogene Bevölkerungsaufteilung („residential patterns“) in vielen Städten an gruppenbezogene Einkommensunterschiede geknüpft ist. Dies wiederum kann insbesondere dort, wo Einkommensunterschiede an die zugeschriebenen „Rasse“ geknüpft sind, zu Stigmatisierungen der Bewohner\_innern führen.<sup>49</sup>

Wie bereits erwähnt hat die BRD Schwarze Menschen in Deutschland nicht offiziell als Gruppe anerkannt, die von Rassismus im besonderen Maße betroffen ist. Daraus folgend fehlen aussage-

<sup>48</sup> Allgemeine Empfehlung Nr. XIX, Absatz 3 und 4.

<sup>49</sup> Allgemeine Empfehlung Nr. XIX Absatz 3.

kräftige Statistiken über die gesellschaftliche Segregation insbesondere im Bereich des Wohnens fehlen.

Durch Testing-Verfahren, konnte jedoch festgestellt werden, dass People of Color<sup>50</sup> bei der Wohnungssuche diskriminiert werden. Insbesondere in Wohngebieten in denen überwiegend Angehörige der weißen Mehrheitsgesellschaft leben, ist es für sie um ein vielfaches schwieriger eine Wohnung zu mieten. Hierbei geht die Diskriminierung vor allem von Privatpersonen, Vermietern aus. In der 2008 von Emsal Kiliç in Berlin durchgeführten Studie zu Erfahrungen von „türkischen und türkeistämmigen Migranten bei der Wohnungssuche in Berlin“<sup>51</sup> kommt sie zu dem Schluss, „dass der Zugang für Menschen mit Migrationshintergrund zu sogenannten „besseren Wohngebieten über eine normale Bewerbung "faktisch unmöglich" ist und auch in Stadtteilen mit vielen „Menschen mit Migrationshintergrund“ diese bei der Wohnungssuche gegenüber solchen ohne Migrationshintergrund benachteiligt würden.

Dass diese Benachteiligung auch für Schwarze Menschen gilt, zeigt ein Fall, den das Oberlandesgericht Köln zu entscheiden hatte.<sup>52</sup> Es hat den Betreiber einer gewerblichen Wohnungsvermietung verurteilt. Dieser hatte sich geweigert, Wohnungen an Schwarze Menschen zu vermieten.

Dass es in solchen Fällen zu einer Verurteilung vor Gericht kommt ist äußerst selten. Das Besondere an diesem Fall war allerdings, dass die rassistische Motivation offen dargelegt wurde.

Die Angst vor den Prozesskosten hält Betroffene häufig davon ab in einem solchen Fall der Diskriminierung vor Gericht zu ziehen.

Eine besonders problematische Regelung stellt § 19 Absatz 3 AGG dar. Es handelt sich um eine Ausnahme des zivilrechtlichen Benachteiligungsverbots im Bezug auf die Vermietung von Wohnungen.

Vermieter\_innen ist es gestattet Wohnraumbewerber aufgrund der zugeschriebenen „Rasse“<sup>53</sup> zu diskriminieren, wenn dies „im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse“ erlaubt.<sup>54</sup>

Auch gilt der zivilrechtliche Diskriminierungsschutz im Bereich des Wohnens generell nicht, wenn

<sup>50</sup> Von Rassismus betroffene, nicht-weiße Menschen.

<sup>51</sup> In der 2008 durchgeführten Studie der Soziologin Emsal Kiliç zur Diskriminierung von Migranten bei der Wohnungssuche, wurden in einem dreistufigen Verfahren, entwickelt im Bereich der Sozialwissenschaften an der Humboldt Universität der Nachweis einer starken Diskriminierung erbracht. In einem ersten Schritt kontaktierten die Testpersonen Wohnungsanbieter über eine Onlineplattform für Wohnungssuchende. Beide Testpersonen verschickten jeweils 100 E-Mails an Berliner Vermieter in Wilmersdorf und Neukölln. Während die deutsche Testperson aus Wilmersdorf sechs Zusagen und eine Absage bekam, erhielt die türkischstämmige Testperson sechs Absagen und keine Zusage. Lediglich in Neukölln, einem Stadtviertel von Berlin mit einem für Berlin überdurchschnittlich hohen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund, konnte die türkischstämmige Testperson elf Zusagen und vier Absagen verbuchen. Wobei die deutsche Testerin weiter bevorzugt wurde mit 13 Zusagen und zwei Absagen. In einem zweiten Schritt reagierten die Testerinnen auf die Zusagen aus Neukölln um Termine für die Wohnungsbesichtigung zu vereinbaren. Die deutsche Testerin erhielt neun Termine, die türkischstämmige lediglich vier. Nach der Besichtigung, dem „face-to-face-testing“ wurden der deutschen Testerin vier Wohnungen zur Miete angeboten, der türkischstämmigen keine. Zu beachten ist auch, dass der türkischstämmigen Testperson Fragen zur Lebenssituation, Berufstätigkeit und dem Haushaltseinkommen gestellt wurden. Der deutschen Testperson hingegen wurden keine Fragen gestellt, sondern es wurden ihr Tipps für die weitere Wohnungssuche und zu weiteren Wohnungsangeboten gegeben.

<sup>52</sup> In einem Urteil vom 19.01.2010 hob das Gericht ein vorheriges Urteil des Landgerichts Aachen auf und verurteilte den Betreiber einer gewerblichen Wohnungsverwaltung, weil einem Schwarzen Ehepaar aus rassistischen Motiven die Wohnungsbesichtigung verweigert war. Zudem wurden sie rassistisch beleidigt. Das Gericht stellte eine Verletzung der im Allgemeinen Persönlichkeitsrecht enthaltenen Menschenwürde fest.  
[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)

<sup>53</sup> oder eines anderen der in § 1 AGG genannten Kriterien.

<sup>54</sup> Die Europäische Kommission hat auch in mehreren Kommunikationen an den Vertragsstaat festgestellt, dass § 19 Absatz 3 gegen die EU-Richtlinie verstößt und somit europarechtswidrig ist.

die Vermieter\_innen weniger als 50 Wohnungen vermieten.<sup>55</sup> Diese Einschränkungen höhlen den Antidiskriminierungsschutz des AGG im Bereich des Wohnens aus.

## **IV.2. Rassistische Diskriminierung beim Zugang zu Freizeiteinrichtungen**

Ein ähnlich segregierender Effekt findet sich im Gaststättengewerbe. Schwarzen Menschen in Deutschland wird besonders häufig der Zutritt zu Freizeiteinrichtungen (insbesondere Diskotheken) verwehrt. Selten werde dabei wie im Fall, den das Oberlandesgericht Stuttgart zu entscheiden hatte<sup>56</sup> explizit rassistische Motive genannt. Umso schwerer ist es deshalb nachzuweisen, dass der Einlass aus ebensolchen Motiven verweigert wurde. Die Testing-Studie des Münchners Hamado Dipama beweist jedoch klar die rassistische Motivation der Ablehnung. In zwanzig von fünfundzwanzig Clubs wurde den Testern der Eintritt verweigert, wohingegen der weißen Kontrollgruppe in allen Clubs Eintritt gewährt wurde.<sup>57</sup>

## **IV.3. Empfehlungen in Bezug auf Artikel 3 und 5**

Wir empfehlen dem Vertragsstaat

- Im Einklang mit der Allgemeinen Empfehlung Nummer 19 Absatz 4, Deutschland Daten über bereits bestehende oder zu erwartende rassistische Segregationstendenzen im Bereich des Wohnens zu geben. Hierbei soll auch insbesondere die Situation Schwarzer Menschen in Deutschland dargelegt werden.
- Deutschland muss, aus seiner Verpflichtung als Vertragsstaat<sup>58</sup> und als Mitglied der Europäischen Union, alle Maßnahmen ergreifen um auch ein zivilrechtliches Benachteiligungsverbot sinnvoll umzusetzen (Effet Utile).
- Den §19 Absatz 3 AGG und den §19 Absatz 5 AGG am Ende ersatzlos zu streichen.
- Den Antidiskriminierungsschutz im Bereich des Gewerberechts zu stärken.

## **V. Zu Artikel 4 ICERD Strafrechtliche Verfolgung rassistischer Diskriminierung**

### **V.1. Strafrechtliche Berücksichtigung von Rassismus**

#### **V.1.a. Strafrechtliche Gesetzgebung - Hasskriminalität**

Eine besondere Berücksichtigung rassistischer Tatmotive ist notwendig, da bei ihnen menschenverachtende Motive die entscheidende Rolle spielen. Studien aus Großbritannien belegen, dass Menschen, die aus rassistischen Motiven oder anderem gruppenbezogenen Hass viktimisiert wurden, oft schwerere (psychische) Schäden erleiden, als Betroffene von Taten ohne ein solches gruppenbezogenes Motiv.<sup>59</sup> Zudem richtet sich eine solche Tat gegen die ganze Gruppe, sie trägt dazu bei, sie einzuschüchtern und sendet, von den Täter\_innen gewünscht, das Signal, dass die Rechte bestimmter Menschen missachtet werden können und sollen.

In diversen Communities ist bekannt, dass es in Deutschland Orte gibt, die von Schwarzen Menschen und Menschen of Color gemieden werden sollten, weil ihnen mit einer hohen Wahrschein-

<sup>55</sup> Vergleiche § 19 Absatz 5 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz.

<sup>56</sup> Das Urteil ist Nachzulesen unter: <http://openjur.de/u/357685.html> . Dem betroffenen wurde der Zutritt verwehrt mit der Begründung es seien schon genügend Afrikaner in der Örtlichkeit.

<sup>57</sup> <http://www.spiegel.de/panorama/justiz/rassismus-vorwurf-klage-von-auslaenderbeirat-muenchen-gegen-nachtclubs-a-966962.html> ; <http://www.dw.de/rassismus-vor-der-disko/a-17646626> .

<sup>58</sup> So schon in der Allgemeinen Empfehlung Nr.34, Absatz 10 und 12, 50, 51.

<sup>59</sup> S. 266, Sotiriadis. Kritische Justiz, Heft 3/2014.

lichkeit rassistische Gewalt begegnen wird. Diese Orte werden von Rechtsextremisten euphemistisch als „national befreite Zonen“ bezeichnet.

Am 27. August verabschiedete das Bundeskabinett einen Gesetzesentwurf gegen Hasskriminalität. Dieser soll die Strafzumessungsregel des § 46 StGB so ändern, dass Straftaten, die aus „rassistischen, fremdenfeindlichen oder sonstigen menschenverachtenden“ Beweggründen begangen wurden, schärfer geahndet werden.<sup>60</sup> Grundsätzlich ist es begrüßenswert, dass §46 StGB konkretisiert wird. Allerdings ist der Begriff Fremdenfeindlichkeit zu streichen. Wie auch schon das Deutsche Institut für Menschenrechte formuliert hat „wird (der Begriff) von zahlreichen Nichtregierungsorganisationen, die sich gegen Rassismus engagieren, und in der Wissenschaft kritisiert: Er wird als Ersatz für den Begriff Rassismus benutzt, relativiert die gesellschaftliche Dimension von Rassismus und verwischt historische Kontinuitäten. Mit der Zuschreibung von „Fremdheit“ grenzt er Menschen (...) aus der (...) deutschen Gesellschaft aus. Seine Verwendung im Einwanderungsland Deutschland ist weder angemessen noch hilfreich. Der Gesetzgeber würde mit dem Terminus „fremd“ die Zuschreibung einer Eigenschaft aus der Täterperspektive übernehmen und ein falsches Signal setzen, wenn er die Terminologie auch noch gesetzlich verankern würde.“<sup>61</sup>

### **V.1.b. Berücksichtigung rassistischer Tatmotive durch die Ermittlungsbehörden**

Die Berücksichtigung rassistischer Motive auf der Ebene der Strafzumessung ist wünschenswert, jedoch besteht bereits ein Mangel an Expertise auf der Ermittlungsebene. Die Verantwortlichen der Ermittlungsbehörden sind oft nicht ausreichend sensibilisiert um Rassismus als Tatmotiv zu erkennen, insbesondere dann nicht wenn bei den Täter\_innen kein Bezug zur „Rechten Szene“ besteht. Eine aktive Prüfung rassistischer Tatmotive besteht nicht.

### **V.1.c. Kriminologische Berücksichtigung von Rassismus**

In Deutschland werden von staatlicher Seite keine Daten über die Häufigkeit rassistisch motivierter Straftaten veröffentlicht. Diese erscheinen somit auch nicht differenziert in der Kriminalstatistik und machen eine geeignete Prävention unmöglich. Es kann weder nachvollzogen werden an welchen Orten Schwarze Menschen in Deutschland besonders gefährdet sind Opfer einer rassistisch motivierten Straftat zu werden, noch kann eine Aussage über die Art und Intensität der Straftat getroffen werden. Zum anderen verhindert dies auch, dass der Staat geeignete Methoden ergreift um Hasskriminalität gesondert zu verfolgen. Laut einer Studie der Amadeo Antonio Stiftung kann von mindestens 184 Todesopfer durch rechtsextremistische Gewalt seit 1990 ausgegangen werden. Unter ihnen waren fast zehn Prozent Schwarze Menschen.<sup>62</sup>

Ein weiteres Problem besteht darin, dass ein Fehlen offizieller Zahlen eine gesellschaftliche Bewusstseinsförderung in Bezug auf Rassismus verhindert. Es führt im Gegenteil dazu, dass das Problem seitens der Mehrheitsgesellschaft unterschätzt wird.<sup>63</sup>

## **V.2. Empfehlung in Bezug auf Artikel 4**

Wir empfehlen dem Vertragsstaat

<sup>60</sup> <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/nsu-folgen-hasskriminalitaet-soll-haerter-bestaft-werden-a-988429.html>.

<sup>61</sup> Weiteres in einem Policy-Paper des Deutschen Instituts für Menschenrechten: [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/schutz-vor-rassismus.html?tx\\_commerce\\_pi1\[catUid\]=51&tx\\_commerce\\_pi1\[artAddUid\]\[137\]\[price\\_id\]=&tx\\_commerce\\_pi1\[artAddUid\]\[137\]\[count\]=1&cHash=e262e2cae23910a822d9a10a4cad0300](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/schutz-vor-rassismus.html?tx_commerce_pi1[catUid]=51&tx_commerce_pi1[artAddUid][137][price_id]=&tx_commerce_pi1[artAddUid][137][count]=1&cHash=e262e2cae23910a822d9a10a4cad0300).

<sup>62</sup> [www.mut-gegen-rechte-gewalt.de](http://www.mut-gegen-rechte-gewalt.de).

<sup>63</sup> <http://www.spiegel.de/international/germany/spiegel-online-interview-with-racism-expert-awareness-of-ethnic-discrimination-is-low-in-germany-a-502694.html>.

- Der Empfehlung des Antirassismusausschusses folgend, effektive Strategien und Programme entwickeln um eine Haftung für rassistisch motiviertes Fehlverhalten von Polizei und Vollstreckungsbeamte zu ermöglichen.
- Behördliche Richtlinien dahingehend zu ändern, dass ein rassistischer Tathintergrund aktiv geprüft wird
- Wie auch schon vom UN-Antirassismusausschuss angemerkt<sup>64</sup> sein Verfahren zur strafrechtlichen Verfolgung von rassistischer Hassrede und Aufstachelung zu rassistischer Diskriminierung zu überprüfen, da durch das jetzige Verfahren die UN-Antirassismuskonvention nicht effektiv umgesetzt wird. Über den Tatbestand der Volksverhetzung § 130 StGB hinaus bedarf eine angemessene strafrechtlichen Berücksichtigung von Rassismus zu schaffen.

## **VI. Zu Artikel 6 ICERD Rechtsschutz und Rechtsbehelfe gegen Rassismus**

### **VI.1. Rechtsinstrumente**

Aufgrund der mangelnden Antidiskriminierungsinfrastruktur in Deutschland bleibt den von Rassismus Betroffenen häufig nur die Möglichkeit vor Gericht zu ziehen. Verschiedene Faktoren verhindern jedoch auch hier einen effektiven Rechtsschutz gegen Rassismus:

Eine große Barriere ist das Prozesskostenrisiko. Im Zivilprozess hat diese grundsätzlich die unterlegene Partei zu tragen. Problematisch ist dies gerade in Diskriminierungsstreitsachen, in denen die Betroffenen finanziell meist stark unterlegen sind, beispielsweise Wohnungsgesellschaften, oder Arbeitgebern gegenüber stehen. Insbesondere ist dies Problematisch, da die Erfahrung zeigt, dass in der Vergangenheit gerade solche Streitsachen häufig erst nach mehreren Instanzen gewonnen werden. Es existiert kein Rechtshilfefonds, der Betroffenen das finanzielle Risiko eines Prozesses nimmt.

Im öffentlichen Recht existiert anders als in vergleichbaren Rechtsgebieten,<sup>65</sup> für die Organisationen und Verbände von Menschen die in Deutschland von Rassismus bedroht sind, kein Verbandsklagerecht welches es ihnen gestattet, rassistische Praktiken vor ein Gericht zu bringen. So dass es immer einer individuellen Betroffenheit bedarf. Zudem bestehen für die Betroffenen regelmäßig Beweisschwierigkeiten, denn es handelt sich in den meisten Fällen um verdeckte Diskriminierung, da die diskriminierende Motivation nicht offengelegt wird. Testing-Verfahren, welche sich im europäischen Kontext als das wichtigste Mittel in der Bearbeitung von Diskriminierungsfällen vor Gericht erwiesen haben,<sup>66</sup> wurden bis jetzt nur selten vor einem deutschen Gericht als Beweisführung zugelassen.<sup>67</sup>

### **VI.2. Justizakteur\_innen**

Selbst wenn Klage erhoben wird fehlen den Richter\_innen häufig die Kompetenzen rassismussensible Entscheidungen zu treffen. Der oben beispielhaft dargestellte Fall (III.1.b.aa.), in dem ein rassistisch motiviertes Gutachten in zwei Instanzen für rechtens erklärt wurde zeigt, dass sie unfähig sind, Rassismus zu erkennen, und die Betroffenen auch in Fällen in denen der Klagegrund

<sup>64</sup> Communication No. 48/2010 vom 04.04.2013.

<sup>65</sup> Beispielsweise wenn es um eine Barrierefreie Teilhabe von Menschen mit Behinderungen nach dem BGG geht.

<sup>66</sup> S. 45, Klose, Alexander; Kühn, Kerstin: Die Anwendbarkeit von Testingverfahren im Rahmen der Beweislast, § 22 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes.

<sup>67</sup> Für weiteren Ausführungen:

[http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise\\_Anwendbarkeit\\_Testingverfahren\\_20110704.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/Expertisen/Expertise_Anwendbarkeit_Testingverfahren_20110704.pdf?__blob=publicationFile) ; <http://www.bug-ev.org/themen/schwerpunkte/dossiers/testing.html> .



nicht explizit eine rassistische Diskriminierung ist, vor dieser schützen. Zivilgesellschaftlich engagierte Organisationen bestätigen, dass Betroffene somit auch vor Gericht von strukturellem Rassismus bedroht sind.<sup>68</sup> Bei einem verschwindend geringen Anteil an Richter\_innen mit Rassismuserfahrungen<sup>69</sup> wirkt es sich umso schwerer aus, dass keine verpflichtende Fortbildungen existieren, die eine Sensibilisierung für Rassismus ermöglichen, wie dies bereits vom UN-Antirassismusausschuss für Amtsträger und Beamte empfohlen wurde.

### **VI.3. Empfehlungen zu Artikel 6**

Wir empfehlen dem Vertragsstaat

- Fortbildungen für Richter\_innen und Justizangestellte einzuführen, die diese für Rassismus sensibilisieren.
- Die Zulässigkeit von Verbandsklagen für AGG-Streitigkeiten zu erwirken.
- Auch im öffentlichen Recht Verbandsklagen von Betroffenenorganisationen zuzulassen.
- Methodisch gesicherte Testingverfahren zu entwickeln und zur Beweisführung im Prozess zuzulassen.

<sup>68</sup> Empfehlenswert ist hier die Lektüre der Broschüre: „Rassismus und Justiz“ herausgegeben vom Migrationsrat Berlin-Brandenburg e.V.

<sup>69</sup> S. 10 ff. Basu, Sanchita „Brauchen Richter\_innen Fortbildungen zu Antirassismus“ in Rassismus und Justiz die Broschüre zur Veranstaltungsreihe des Migrationsrates Berlin-Brandenburg.