

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

**Rassistische Diskriminierung und Gewalt gegen
lesbische, schwule, bisexuelle, trans* und inter*
Personen in Deutschland**

- Eine Intersektionale Analyse der Situation -

Bea Cobbinah



INHALT

Einleitung.....	1
Artikel 2 ICERD: allgemeine Handlungspflichten	3
1. Staatliche Maßnahmen zur Beendigung von behördlichem Rassismus und rassistischen Gesetzesfolgen	3
a) Polizei als Anlaufstelle für Betroffene von Gewalt- und Diskriminierungserfahrungen.....	3
b) Einstellungspraxis der Bundespolizei und der Polizeien der Länder	4
c) Racial und sexual profiling	5
2. Staat wirkt Mehrfachdiskriminierung entgegen	8
a) Staatliche Förderung von Akteuren der Zivilgesellschaft (Art. 2 Abs. 1 Buchstabe e)	8
b) Verpflichtung, rassistische Diskriminierung weder zu fördern noch zu unterstützen	9
Art. 5 ICERD: Umfassender Menschenrechtsschutz	9
1. Diskriminierung im Bildungsbereich	10
2. Mehrdimensionale Diskriminierung in Asylrecht und -praxis.....	11
a) Besondere Schutzbedürftigkeit von lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans* und inter* Asylsuchenden.....	11
b) Erforderliche Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt während der Unterbringung	12
c) Unterstützungs- und Beratungsstruktur	14
d) Zugang zu trans*spezifischer medizinischer Versorgung	14
e) Statistische Erfassung der Asylgründe	15
3. Gesellschaftliche Teilhabe	15
a) Rückzugsräume für rassismuserfahrene LSBTI	15
b) Beratung und Support.....	17
4. Effektiver Schutz vor mehrdimensionaler Diskriminierung	18

Einleitung

In vielen Lebensbereichen sind rassismuserfahrene Menschen in Deutschland nicht ausreichend vor Diskriminierung geschützt. Als verschärft stellt sich die Situation für Menschen dar, deren Zugehörigkeit zu sozial marginalisierten Gruppen sichtbar ist. Trotz zahlreicher Hinweise und Empfehlungen von verschiedenen Menschenrechtskomitees werden intersektionale und mehrdimensionale Diskriminierung in der Gesellschaft aber kaum erwähnt und dadurch zugleich verharmlost.

Die Situation in Deutschland unterscheidet sich immer deutlicher von der Entwicklung in UN-Konventionen, wo sich die Auseinandersetzung mit Diskriminierung aufgrund mehrerer Diskriminierungsmerkmale zusehends verfestigt. So weist der UN-Anti-Rassismus-Ausschuss (CERD) in seinen Allgemeinen Empfehlungen Nr. 29 und Nr. 32 ausdrücklich darauf hin, intersektionale sowie mehrdimensionale Diskriminierung zu berücksichtigen, sofern die Diskriminierung aufgrund von Merkmalen erfolgt, die in Verbindung mit dem in Artikel 1 der UN-Anti-Rassismus-Konvention (ICERD) genannten „Grund“ steht.¹ Auch der Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau fordert die Mitgliedsstaaten in seinem Bericht aus dem Jahr 2011 dazu auf, intersektionale Diskriminierung und deren negative Auswirkungen auf die betroffene Gruppe rechtlich anzuerkennen und zu verbieten.

Dass es auf europäischer Ebene einer intensiveren Auseinandersetzung mit der Lebenssituation von Mehrfachdiskriminierung betroffenen Menschen bedarf, macht der fünfte Länderbericht der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) aus dem Jahr 2014 deutlich. In seinem Bericht zu rassistischer Diskriminierung und Rassismus kritisierte ECRI erstmals die erhebliche Diskriminierung von lesbischen, schwulen, bisexuellen und Trans*Menschen (LSBT) in Deutschland.² Bezeichnend ist, dass ECRI lediglich die Situation mehrheitlich weißer deutscher Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Trans* problematisiert. Unerwähnt bleibt die Situation rassismuserfahrener LSBT und Inter* in Deutschland, die zu den besonders verletzlichen sozialen Gruppen zählen.

Die deutschlandweit einzige Studie „...nicht so greifbar und doch real“ (kurz: LesMigraS-Studie) von LesMigraS, in deren Fokus die Verknüpfung von Rassismus, Trans*Diskriminierung und (Hetero-)Sexismus steht, macht einen großen Bedarf an intensiveren Debatten und Reformen im Zusammenhang mit unterschiedlichen Diskriminierungserfahrungen deutlich. Etwa die Hälfte der Studienteilnehmer_innen³ beantwortete die Fragen, die sich direkt auf

¹ CERD, Allgemeine Empfehlung XXIX (2002): Artikel 1 Absatz 1 (Abstammung),; Allgemeine Empfehlung XXXII (2009): Die Bedeutung und der Umfang von Sondermaßnahmen in der Anti-Rassismus-Konvention.

² Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), Dritter Bericht über Deutschland, 2003, S. 23 ff.

³ Beantwortet wurde der Fragebogen von 2.143 Teilnehmer_innen, darunter 89 People of Color und 228 Trans*.

„Mehrfachdiskriminierung“ beziehen. So gab über die Hälfte der von Mehrfachdiskriminierung betroffenen Befragten an, dass es ihnen schwer fällt, sich gegen Diskriminierungen zur Wehr zu setzen, weil nicht immer klar erkennbar ist, warum sie diskriminiert werden beziehungsweise wurden. Dabei erweist sich die erlebte Diskriminierung als vielschichtig und dynamisch. So werden Mehrfachdiskriminierungserfahrungen von vielen als qualitativ gleichwertig eingestuft und nicht in einem Ranking bewertet. Trans* und von Rassismus Betroffene sind zudem aufgrund ihrer Sichtbarkeit einem höheren Diskriminierungsniveau ausgesetzt, wobei sich herausgestellt hat, dass das Ausmaß an körperlicher Gewalterfahrung sowohl bei Trans*Personen als auch bei Rassismusbetroffenen insgesamt tendenziell höher ist als bei der Erhebungsgesamtpopulation.

Um die Auswirkungen tatsächlich erfahrener oder wahrgenommener Mehrfachdiskriminierung zu veranschaulichen, wurden für die Zwecke dieser Studie unter anderem mehrere Fokusgruppendifkussionen mit Trans* und rassismuserfahrenen Lesben/Bisexuellen durchgeführt. Die Aussage eines_r Teilnehmer_in verdeutlicht den Einfluss verschiedener Diskriminierungen und den daraus resultierenden eingeschränkten Möglichkeiten, ihr_sein eigenes Leben zu gestalten: „Ich finde, was diese Rassismuserfahrungen ausgemacht haben, ist eine Verlangsamung in meinem Prozess. Was für Optionen habe ich als PoC überhaupt auf mein Gender zu gucken? Es wurde immer wieder auch überlagert von anderen Geschichten.“ Diese Aussage macht nicht nur deutlich, dass die Normalität rassistischer Diskriminierung die Fähigkeit, sich mit Gender- bzw. sexuellen Identitäten auseinanderzusetzen, beeinflusst oder gar unmöglich macht. Sie beschreibt auch das aus der Traumaforschung bekannte Phänomen der „Verlangsamung“ als Effekt der alltäglichen Exotisierungs- und Diskriminierungserfahrungen.⁴

Die Studie macht deutlich, dass das Risiko, Diskriminierung und Gewalt zu erfahren für rassismuserfahrene LSBT deutlich erhöht ist, da sie nicht nur von sexistischer und heterosexistischer sondern auch von rassistischer Diskriminierung sowie von einer Kombination aus beiden bedroht sind. Insbesondere Menschen, die aufgrund multipler Zugehörigkeiten von der gesellschaftlichen Mehrheit und damit von der Norm abweichen, sind auf der Straße, in queeren Orten und in Institutionen von massiver Alltags- und Mehrfachdiskriminierung betroffen und oftmals besonderen und intensiveren Formen der Diskriminierung ausgesetzt.⁵ Damit spezifische und entscheidende Facetten des Phänomens auf gesellschaftlicher, politischer und institutioneller Ebene aufgegriffen werden können, benötigt es eine mehrdimensionale Perspektive auf die spezifischen und massiven Diskriminierungserfahrungen rassismusbetroffener Lesben, Schwuler, Bisexueller, Trans* und Inter* in Deutschland.

⁴ LesMigraS-Studie, S. 187.

⁵ Vgl. CERD, Allgemeine Empfehlung XXV (2000): Geschlechtsbezogene Dimensionen der Rassendiskriminierung.

Artikel 2 ICERD: allgemeine Handlungspflichten

1. Staatliche Maßnahmen zur Beendigung von behördlichem Rassismus und rassistischen Gesetzesfolgen

a) Polizei als Anlaufstelle für Betroffene von Gewalt- und Diskriminierungserfahrungen

Nach Auffassung der Bundesregierung sind Polizei und Justizorgane in ausreichendem Maße für die Opfer von rassistisch oder heterosexistisch motivierten Straftaten zugänglich, der Vorwurf eines institutionellen Rassismus und Heterosexismus durch die Polizei sei nicht gerechtfertigt.⁶

Die im Rahmen der LesMigraS-Studie durchgeführten Fokusgruppendifkussion zeichnen ein anderes Bild: Rassismuserfahrene Lesben, Trans* und bisexuelle Frauen fühlen sich als Konsequenz des anhaltenden institutionellen Rassismus, Hetero- und Cissexismus oftmals nicht vom Staat repräsentiert und vertreten. Viele hegen großes Misstrauen gegenüber staatlichen Institutionen.⁷ Dies führt dazu, dass bei Diskriminierungs- und Gewalterfahrungen selten rechtliche Stellen zur Hilfe gerufen werden. Insbesondere die Polizei wird als Anlaufstelle für Gewalt- und Diskriminierungserfahrungen gemieden. Bemerkenswert ist, dass die Polizei nicht nur keine Anlaufstelle für die Studienteilnehmer_innen darstellt, sondern darüber hinaus als bedrohlich empfunden wird. Die Betroffenen gehen nicht davon aus, dass ihnen von der Polizei als Vertreterin des staatlichen Gewaltmonopols geholfen wird, weil sie sich einerseits nicht vom Staat repräsentiert fühlen und andererseits die Beamt_innen selbst weiß sind. Hierbei scheint es keine Rolle zu spielen, ob die jeweilige Person selbst Kontakt mit der Polizei hatte oder Familie und Freund_innen von schlechten Erfahrungen mit der Polizei berichteten.⁸

“Ich glaube, ich würde die einschalten, wenn mir mindestens 10 andere Leute gesagt haben, du musst zur Polizei gehen. Dann würde ich zur Polizei gehen. Also wenn mir was Schlimmes passiert irgendwie so. Okay, wenn mir was Schlimmes passiert, dann würde ich auf jeden Fall nicht zuerst zur Polizei gehen, dann gehe ich zur Vertrauensperson. Oder gehe zu Leuten, wo ich mich sicher fühle erst mal.“⁹

Von Klient_innen und Besucher_innen der Lesbenberatung Berlin e.V./ LesMigraS wurde vielfach der unsensible bzw. beleidigende Umgang mit LSBTI bei Anzeigeerstattungen

⁶ Kleine Anfrage „Kritik des Europarates an Rassismus und Intoleranz in Deutschland“, Drucksache 18/1629.

⁷ Vgl. Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), Dritter Bericht über Deutschland, 2003, Nr. 49.

⁸ LesMigraS-Studie, S. 193.

⁹ Aussage einer_s Studienteilnehmer_in, LesMigraS-Studie, S. 193

thematisiert. Allein im letzten halben Jahr wurden mehrere Fälle bekannt, in denen Personen, die Anzeige erstatten wollten, von Polizist_innen davon abgeraten wurde.¹⁰ Auch Amnesty International dokumentiert in ihrem im Juli 2010 veröffentlichten Polizeibericht Fälle, in denen Polizist_innen sich geweigert haben, Anzeigen von Betroffenen von Polizeigewalt entgegenzunehmen.¹¹ Dies betreffend äußerte sich der UN-Ausschuss gegen Folter (UN-CAT) in seiner am 25. November 2011 veröffentlichten abschließenden Stellungnahme besorgt darüber, dass Hinweise vorliegen, die Polizei weigere sich in einigen Fällen, Vorwürfe über polizeiliches Fehlverhalten aufzunehmen.¹² In anderen dem Ausschuss bekanntgewordenen Fällen haben Opfer von Polizeigewalt vom Einlegen einer Beschwerde gegen die Polizei aus Angst vor Gegenbeschwerden- bzw. anzeigen oder anderen Vergeltungsmaßnahmen abgesehen.¹³

Deutschland ist nicht nur verpflichtet, Maßnahmen zur Beendigung von behördlichem Rassismus zu ergreifen, sondern auch staatlichen Schutz vor Gewalttätigkeit zu gewähren. Dieser Verpflichtung kommt die Bundesregierung nicht ausreichend nach. Es bedarf zudem an Fortbildungen und Sensibilisierung für alle Beamt_innen zu den Themen Homophobie, Trans* Diskriminierung und Rassismus sowie ein eindeutiges und von der Polizei unabhängiges Beschwerdemanagement.¹⁴

b) Einstellungspraxis der Bundespolizei und der Polizeien der Länder

Die gravierenden Folgen der Wechselwirkung von Hetero- und Cissexismus sowie Rassismus auf die Personalauswahl der Polizei kommen bei Betrachtung der gängigen Einstellungspraxen zum Vorschein. Wie in der Untersuchung des Mediendienstes Migration¹⁵ festgestellt, fehlt es der Polizei trotz Öffentlichkeitsarbeit einzelner Bundesländer generell an Beamt_innen mit Migrationsgeschichte, bzw. Schwarzen oder sonst rassismuserfahrenen Beamt_innen.¹⁶ Dass nur wenige Menschen, deren Schutz ICERD dient, bei der Polizei tätig sind, ist für den Ausschuss

¹⁰ so auch Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), Vierter Bericht über Deutschland, 2014, Nr. 56.

¹¹ Amnesty Deutschlandbericht 2010 – “Täter unbekannt”, S. 73.

¹² Amnesty Deutschlandbericht 2010 – “Täter unbekannt”, S. 71 ff.; Abschließende Bemerkungen des Ausschusses gegen Folter: Deutschland, 5. Staatenbericht. 12. Dezember 2011, S. 5.

¹³ Abschließende Bemerkungen des Ausschusses gegen Folter: Deutschland, 5. Staatenbericht. 12. Dezember 2011.

¹⁴ Näher hierzu Töpfer, Eric: Unabhängige Polizei-Beschwerdestellen - Eckpunkte für ihre Ausgestaltung. Deutsches Institut für Menschenrechte, 2014.

¹⁵ http://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Recherche_Polizei_Verfassungsschutz_Migrationshintergrund.pdf.

¹⁶ Mecklenburg-Vorpommern (0,4 Prozent), Rheinland-Pfalz (2,5 Prozent) und Niedersachsen (3,2 Prozent).

bereits ein Indikator für rassistische Diskriminierung.¹⁷ Im Polizeidienst nicht vertreten sind rassismuserfahrene Trans* und Inter* Polizist_innen, deren Bewerbungen an den mehrfachdiskriminierenden Zugangshürden sowie der internen Polizeidienstvorschrift (PDV) 300 scheitern¹⁸.

Im Rahmen der Feststellung der Polizeidiensttauglichkeit gemäß Anlage 1 der PDV 300 erfolgt bei Bewerbern eine Untersuchung der Hoden auf deren Funktionstüchtigkeit, bei Bewerberinnen eine visuelle Inspektion der Brust. Zwar stellt der BGH in seinem Urteil vom 30. April 2014 (36K 394.12) fest, dass operative Eingriffe und eventuell damit verbundene Medikamentengaben per se keinen Hinweis auf Dienstunfähigkeit zulassen. Der Verlust beider Hoden bzw. das Vorhandensein von Bauch- und Leistenhoden führt dennoch in vielen Fällen zu der Feststellung einer Dienstuntauglichkeit, die mit einer nicht ausreichend stabilen Hormonausstattung begründet wird.¹⁹ Genauso führt das Tragen von Brustimplantaten häufig zu der Feststellung, dass die Bewerberin nicht leistungsfähig im Sinne der PDV sei.²⁰

Diese interne Einstellungspraxis der Polizei führt nicht nur zu einer nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung von Trans* und Inter* Bewerber_innen, sondern lässt die Chancen rassismuserfahrener Trans* und Inter* auf Einstellung bei der Polizei auf null absinken. Darin, dass der Fehlerbegriff der PDV 300 weder von der Polizei noch von den Gerichten „im Lichte des völkerrechtlichen Antidiskriminierungsrechts“ ausgelegt wird, liegt ein Verstoß Deutschlands gegen die Verpflichtung aus Art. 2 ICERD, rassistische Diskriminierung nicht zu fördern, vor. Ebenso liegt darin ein Verstoß gegen Art. 2 der Frauenrechtskonvention (CEDAW). Dabei legt der Ausschuss den Wortlaut des Art. 1 der Konvention dahingehend aus, dass Trans*Personen generell durch das CEDAW-Abkommen geschützt sind, da die „auf dem biologischen und sozialen Geschlecht basierende Diskriminierung von Frauen untrennbar mit anderen Faktoren, wie rassistischer Zuschreibungen, [...] sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität verbunden ist.“²¹

c) Racial and sexual profiling

¹⁷ CERD, Allgemeine Empfehlung XXXI (2005): Prävention gegen rassistische Diskriminierung in der Verwaltung und im Strafjustizsystem.

¹⁸ Polizeidienstvorschrift (PDV 300) „Ärztliche Beurteilung der Polizeidiensttauglichkeit und der Polizeidienstfähigkeit“, Ausgabe 2012, Nds. MBl. 2012, 1107, in Kraft getreten am 01.04.2013.

¹⁹ Gemäß Nr. 10.3 der Anlage 1 zur PDV 300 soll wenigstens ein Hoden hormonell funktionsfähig sein. Fehler Nr. 10.3.1 der Anlage 1 zur PDV 300 beinhaltet „Bauch- oder Leistenhoden. Verlust oder diesem gleichzusetzender Schwund beider Hoden.“

²⁰ Siehe dazu das Urteil der 7. Kammer vom 22. Januar 2014, Aktenzeichen VG 7 K 117.1.

²¹ Results of the forty-sixth, forty-seventh and forty-eighth sessions of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women E/CN.6/2011/CRP.1, vom 9. Februar 2011, S. 15, Nr. 18.

Auf das bereits angeschlagene Vertrauen rassismuserfahrener Personen wirkt sich die weit verbreitete Praxis der „verdachtsunabhängigen“ Personenkontrollen durch die Polizei aus. Nicht nur die äußerliche Erscheinung, sondern auch das Geschlecht und von der gesellschaftlichen Norm abweichende geschlechtliche Identitäten werden gezielt als Verdachtsgrundlage herangezogen und damit in einen direkten Zusammenhang mit Delinquenz gebracht. In diesem Kontext wird deutlich, dass sich für Personen mit stigmatisiertem Äußeren eine verschärfte Situation darstellt: Besonders Schwarze und Trans* Menschen werden häufig von Polizeibeamt_innen ohne erkennbaren Grund und Indiz zum Identitätsnachweis aufgefordert und durchsucht. Fallberichte bestätigen, dass versuchte und erzwungene Genitaluntersuchungen von Trans* Personen durch Polizeibeamt_innen unter dem Vorwand der Feststellung der Geschlechtsidentität im Rahmen von selektiven Personenkontrollen kein Einzelfall sind. Am nachfolgenden Fallbeispiel wird das spezifische Zusammenwirken von Heterosexismus, Cissexismus und Rassismus deutlich:

Ein Trans*Mann of Color wird auf dem Rückweg einer Demonstration für die Anerkennung der Rechte von Geflüchteten festgenommen. Während des einstündigen Polizeigewahrsams wird er rassistisch beleidigt und immer wieder gefragt, ob er ein Mann oder eine Frau sei, obwohl er diese Frage bereits damit beantwortet hatte, dass er ein Trans*Mann ist. Die Aussage des Festgenommenen zu seiner Geschlechtsidentität reicht den Polizeibeamt_innen für die Aufnahme der Personalien nicht aus. Sie beharren vielmehr darauf, eine Prüfung seiner Genitalien zur Feststellung des Geschlechts vornehmen zu müssen. Die Forderung des Betroffenen, von einer Polizeibeamtin oder einer_m Trans*Polizist_in durchsucht zu werden, wird mit der Begründung, es gäbe keine Trans* Personen bei der Polizei, abgelehnt.²²

Als ausführende Stellen sind die Bundespolizei und die Polizei der Länder zwar an die Vorgaben des Grundgesetzes und dem dort verankerten Gleichheitsgrundsatz des Artikels 3 Grundgesetz (GG) gebunden. Wiederholte Warnungen von CERD und ECRI sowie Fallberichte aus der Beratungspraxis von Nichtregierungsorganisationen (NRO) zeigen aber, dass ohne explizite Regelungen in den Bundes- und Landespolizeigesetzen, die die Gleichbehandlung aller Bürger_innen gewährleisten, Gleichbehandlung im Bereich der Polizeiarbeit ein abstraktes Konzept bleibt und gerade die verletzlichsten Mitglieder der Gesellschaft ohne grundrechtlichen Schutz hinterlässt.

Besonders bedenklich ist, dass die Bundesregierung noch im letzten Staatenbericht aus dem Jahr 2013 betont, „die Polizei der Länder und des Bundes bediene sich eines „Ethnic Profiling“ oder ähnlicher Instrumente nicht.“²³ Sie sieht keinen Bedarf, das Verbot der unterschiedlichen

²² Anonymisierter Beratungsfall der Lesbenberatung Berlin e.V./LesMigraS aus dem Jahr 2013.

²³ Neunzehnter bis Zweiundzwanzigster Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, 2013, S. 24.

Behandlung von Personen aufgrund bestimmter Merkmale im Bundespolizeigesetz sowie in den für die Bundespolizei geltenden Vorschriften und Erlassen zu verankern, da solche Methoden per se unvereinbar mit dem Verständnis von Polizeiarbeit in einem demokratischen Rechtsstaat seien.²⁴

In dieser Hinsicht problematisch stellt sich der wiederholte Verweis der Bundesregierung auf die Gleichheitssätze des Art. 3 sowie Art. 33 des GG dar, deren Schutzbereiche in bestimmten Fällen leer laufen. So gewährleistet Art. 3 Abs. 3 GG zwar Schutz vor Diskriminierungen aufgrund der Herkunft und des Geschlechts, verbietet aber nicht explizit die Ungleichbehandlung auf Grundlage der sexuellen Identität.²⁵ Ebenso wenig vermögen Art. 33 Abs. 2 und Art. 12 Abs. 1 GG Schutz vor den aus PDV 300 resultierenden diskriminierenden Einstellungshindernissen insbesondere für Trans* und Inter* gewährleisten, da der Vorbereitungsdienst zum Polizeivollzugsdienst keine allgemeine Ausbildungsstätte im Sinne dieser Vorschriften ist.²⁶ Um seinen Verpflichtungen aus ICERD nachzukommen, ist Deutschland als UN-Mitgliedstaat verpflichtet, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, die alle Organe auf Bundes-, Landes und Kommunalebene in die Lage versetzen, rassistischer Diskriminierung entgegenzuwirken und zu beenden.²⁷ Die Gesetze, die die Durchführung verdachtsunabhängiger Kontrollen durch die Polizei der Länder regeln, fallen zwar aufgrund der föderativ verfassten Aufgabenordnung nicht in den Zuständigkeitsbereich der Bundesregierung. Die fehlende Zuständigkeit der Bundesregierung in Länderangelegenheiten ersetzt jedoch nicht die Verantwortung und Verpflichtung der Länder und Kommunen, die sich aus Art. 2(c) der Konvention ergibt.

Als Konsequenz auf die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen insbesondere gegen Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), Artikel 2 Abs. 1 und Art. 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) sowie gegen ICERD²⁸ und CEDAW sind dringend sämtliche Gesetze, die diskriminierende Einstellungspraxen und sogenannte verdachtsunabhängige Kontrollen legitimieren, aus den Dienstverordnungen und Polizeigesetzen des Bundes sowie der Länder²⁹ zu streichen.³⁰ Angesichts der momentanen

²⁴ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage vom 09.08.2011, BT-Drs. 17/6778, S. 1 f.; siehe ebenso Antwort der Bundesregierung vom 07.05.2008, BT-Drs. 16/9061, S. 3.

²⁵ Bundesrat, Protokoll der Sitzung vom 27.11. 2009, S. 426; Bundesrat, Drucksache Nr. 741/09, S. 3.

²⁶ Siehe dazu VG Ansbach, Beschluss vom 14. Juli 2011, Aktenzeichen AN I E 11.01005.

²⁷ Gem. Art. 2 (c) der Konvention "trifft jeder Vertragsstaat wirksame Maßnahmen, um das Vorgehen seiner staatlichen und örtlichen Behörden zu überprüfen und alle Gesetze und sonstigen Vorschriften zu ändern, aufzuheben oder für nichtig zu erklären, die eine Rassendiskriminierung – oder dort, wo eine solche bereits besteht, ihre Fortsetzung – bewirken".

²⁸ BGBl. 1969 II, S. 962.

²⁹ Zum Beispiel §§ 21 Abs. 2, 36 Abs. 4 Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz Berlin (ASOG).

Situation in Deutschland kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Bekräftigung der formellen Gleichheit durch bloßen Verweis auf verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbote ausreicht.³¹ Bestehende Maßnahmen und gesetzliche Regelungen müssen umfassend auf direkte und indirekte Benachteiligung überprüft und überarbeitet werden.

Die Weigerung der Bundesregierung, Vorgehensweisen der Polizei in Statistiken zu erfassen und das daraus resultierende Fehlen eindeutiger offizieller Zahlen zum Ausmaß von racial und gender profiling ist ein wesentliches Hindernis für die Planung von konkreten Maßnahmen und bewirkt, dass die Situation insbesondere von mehrfachzugehörigen Menschen nahezu unsichtbar bleibt. Damit die menschenrechtliche Schutzwirkung des Diskriminierungsverbotes aus ICERD im Bereich der Polizeiarbeit gewährleistet werden kann, bedarf es daher der Erhebung und Analyse von Daten über die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden.

2. Staat wirkt Mehrfachdiskriminierung entgegen

a) Staatliche Förderung von Akteuren der Zivilgesellschaft (Art. 2 Abs. 1 Buchstabe e)

Da Gesetze strukturelle und institutionelle Diskriminierung nicht ausreichend abdecken können, verpflichtet Art. 2 Abs. 1 ICERD die Vertragsstaaten zur Unterstützung und Förderung antirassistischer Organisationen und Initiativen. Aus Art. 2 ICERD ergibt sich zugleich die Verpflichtung zur Förderung der Teilhabe im sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich sowie die Sicherstellung des Schutzes vor Gruppen und Einzelner zur gleichberechtigten Möglichkeit der Wahrnehmung von Menschenrechten und Grundfreiheiten.

In den letzten Jahren erfolgten wiederholte Aufforderungen von CERD (2008)³², ECRI (2009)³³, sowie des UN-Sonderberichterstatter im Juni 2010³⁴, den Rassismusbegriff sowie den Ansatz in der Bekämpfung von Rassismus zu erweitern. Die Bundesregierung erkennt in ihrem Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus (NAP) von 2008 nun zwar erstmals in einem offiziellen Dokument an, dass rassistische und fremdenfeindliche Ressentiments nicht nur im rechtsextremen Lager vorzufinden sind. Dennoch fehlt es dem NAP an einer gezielten Auseinandersetzung mit dem

³⁰ Siehe etwa CERD (2005), Ziffer 20; CERD (2004), insbesondere Ziffer 7, 9 und 17; Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), 2007.

³¹ Siehe dazu auch die Antwort der Bundesregierung vom auf die kleine Anfrage, – BT-Drs 18/1373, S.14.

³² Abschließende Bemerkungen des UN-Antirassismusausschusses vom 22.09.2008, S. 3.

³³ Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), Dritter Bericht über Deutschland, 2009.

³⁴ Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Githu Muigai, 22.02.2010, S. 19.

Konzept der mehrdimensionalen Diskriminierung sowie an konkreten Maßnahmen zum Schutz und Empowerment von besonders vulnerablen, rassismuserfahrenen Gruppen.

Äußerst bedenklich ist, dass die Randständigkeit von Migrant_innenselbstorganisationen (MSO) nicht als Ergebnis der restriktiven Förderungspolitik angesehen und bewertet, sondern allein den Gruppen selbst zugeschoben wird. An diese Annahme knüpfen die thematischen Schwerpunkte der im Nationalen Aktionsplan Integration enthaltenen Maßnahmen zur "Integrationsförderung". In deren Mittelpunkt stehen insbesondere die Themenschwerpunkte "Stärkung der Migrantinnen in Familie und sozialem Umfeld" sowie die "gleichberechtigte Partizipation von Migrantinnen in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft". Die Verpflichtung aus Art. 2 ICERD, antirassistische Organisationen zu unterstützen, umfasst auch die strukturelle und finanzielle Förderung von Selbstorganisationen rassismuserfahrener lesbischer, schwuler, bisexueller, trans* und inter* Akteure der Zivilgesellschaft. Dazu ist der Ausbau von spezifischen, auf Belange von LSBTI Selbstorganisationen zugeschnittenen Fördermöglichkeiten auf Landes- und Kommunalebene notwendig, die gegenwärtig weder im NAP noch im Nationalen Aktionsplan Integration vorgesehen sind. Um die Staatenverpflichtung aus Art. 2 Abs. 1 ICERD wirksam erfüllen zu können, sollten die konkreten Empfehlungen und Vorschläge von CERD und ECRI sowie von Nichtregierungsorganisationen in deren Maßnahmenkataloge einbezogen werden.

b) Verpflichtung, rassistische Diskriminierung weder zu fördern noch zu unterstützen

Ebenso aus Art. 2 ICERD ergibt sich für Deutschland die Staatenverpflichtung, rassistische Diskriminierung, Handlungen und Äußerungen entsprechenden Gewichts durch Privatpersonen, Gruppen oder Organisationen weder zu fördern noch zu unterstützen. Dennoch konnte ein durch Mittel des Landes Berlin gefördertes Beratungsprojekt für Opfer homophober Gewalt zwei Umfragen veröffentlichen, deren Ergebnis das Vorurteil untermauert, Migranten und "Moslems" seien homophober als die weiße Mehrheitsgesellschaft, welche überwiegend tolerant gegenüber LSBT sei.³⁵ Daraus wurde eine Schlussfolgerung gezogen, die aufgrund methodischer Mängel kaum statistische Relevanz hat, dafür aber weitreichende Konsequenzen für die als Täter dargestellte Gruppe. Die rassistische Konstruktion des homophoben männlichen Migranten in Forschung und Politik führt nicht nur zu rassistischen Ausschlüssen in LSBT Communities, sondern auch zu Ausschlüssen in der Gesellschaft.

Art. 5 ICERD: Umfassender Menschenrechtsschutz

³⁵ Umfragen zu lesen unter <http://www.maneo.de/infopool/dokumentationen.html>.

1. Diskriminierung im Bildungsbereich

In seinen Abschließenden Bemerkungen vom 31. Januar 2014 äußerte sich der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes besorgt darüber, „dass Kinder [...] mit Migrationshintergrund im Vertragsstaat immer noch mit Diskriminierung konfrontiert werden, insbesondere im Hinblick auf Bildung [...].“³⁶ Damit trägt der Ausschuss der Tatsache Rechnung, dass Schule nach wie vor zu einem der wichtigsten Reproduktionsorten für Rassismus, Hetero- und Cissexismus gehört. Neben rassistischer Diskriminierung werden die Diskriminierungserfahrungen durch zusätzliche Faktoren, wie die sexuelle oder geschlechtliche Identität, verstärkt. Dass lesbische, schwule, bisexuelle und Trans*Jugendliche mit rassistisch stigmatisiertem Aussehen stärker von intersektionalen bzw. mehrdimensionalen Diskriminierungserfahrungen belastet sind, spiegelt sich auch in der Auswertung der LesMigraS-Studie wider. Während 27,9% der Gesamtgruppe angab, oft von Diskriminierung im Bildungsbereich betroffen zu sein, haben ca. 33% der Befragten, die auch rassistische Diskriminierung erfahren, Mehrfachdiskriminierungserfahrungen im Bildungs- und Ausbildungsbereich gemacht. Mindestens einmaliges oder mehrmaliges Mobbing durch Mitschüler_innen erlebten 45 % der Befragten, die auch von Rassismus betroffen sind. 72,6 % der befragten lesbischen/bisexuellen Frauen und Trans*Menschen gaben an, aufgrund ihrer lesbischen bzw. bisexuellen Lebensweise schon einmal im Bildungsbereich schlechter bewertet worden zu sein.³⁷ Die Befragten stimmten weitgehend darüber ein, dass Aufklärungsbedarf im Bildungsbereich bezüglich vielfältiger sexueller Lebensweisen bestehe.

Auch die Umfrage der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) zum Thema Diskriminierung gegenüber LSBT-Personen weist deutlich darauf hin, dass Homo- und Transphobie ein gravierendes Problem in deutschen Schulen darstellt.³⁸ So versteckten oder verschwiegen 68% der Befragten ihre sexuelle Ausrichtung während ihrer Schulzeit. Ungefähr 77% der Befragten erfuhren persönlich negative Kommentare oder Behandlung in der Schule aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung. Über 70 % aller Befragten wurden Zeugen negativer Kommentare oder Behandlung eines_r Mitschüler_in, weil diese_r als LGBT-Person wahrgenommen wurde. Lediglich 4 % der Befragten LBT haben ihre sexuelle Orientierung in der Schule offenbart.

Dabei stellt nicht nur das Vorenthalten des Rechts auf diskriminierungsfreie (Menschenrechts-) Bildung einen direkten Verstoß gegen Art. 5 Buchstabe e Ziffer v ICERD sowie Art. 29 KRK dar. Das Fehlen spezifischer bundes- und landesgesetzlicher Regelungen und strenger, verbindlicher

³⁶ Abschließende Bemerkungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes vom 31. Januar 2014 zum gemeinsamen dritten und vierten periodischen Staatenbericht Deutschlands, Nr. 24.

³⁷ LesMigras-Studie, 2012, S. 81.

Antidiskriminierungsgesetze für den Ausbildungsbereich, die Diskriminierung verbieten, verstößt ebenso gegen Art. 5 Buchstabe e Ziffer v ICERD. Es bedarf eines eindeutigen und unabhängigen Beschwerdemanagements an sämtlichen Ausbildungsstätten, explizit auch bei Problemen mit dem Lehrpersonal sowie Trainings zu Diversity in allen Grundausbildungen als Standard, immer auch in Verbindung mit der Schulung einer Antidiskriminierungskultur und konkreten Handlungsstrategien bei Gewalt und Diskriminierung.

2. Mehrdimensionale Diskriminierung in Asylrecht und -praxis

a) Besondere Schutzbedürftigkeit von lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans* und inter* Asylsuchenden

Aus der im Juni 2013 neu gefassten Asyl-Richtlinie *2013/33/EU* der EU ergibt sich für alle Mitgliedstaaten die Verpflichtung, einen menschenwürdigen Lebensstandard für Asylsuchende unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von besonders schutzbedürftigen Asylsuchenden sicherzustellen. Darunter versteht die Richtlinie Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, behinderte und ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer des Menschenhandels, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen sowie Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben. Daneben garantiert Art. 5 b ICERD das Recht auf staatlichen Schutz gegen Gewalttätigkeiten und auf Schutz der Person.

Als Asylsuchende sind Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans* und Inter* aufgrund ihres Aufenthaltsstatus und ihrer sexuellen bzw. geschlechtlichen Identität mehrfach marginalisiert. Viele werden nicht nur in ihren Herkunftsländern Opfer von Folter, Vergewaltigung, physischer und psychischer Gewalt sondern auch in den Asylunterkünften. Besonders betroffen von Benachteiligung, Gewalt und Zugangsbeschränkungen sind Trans*Asylsuchende. Trotz der besonderen Vulnerabilität lässt sich gegenwärtig nicht feststellen, dass LSBTI Asylsuchende in Deutschland nach europa- und völkerrechtlich geltenden Maßstäben versorgt und untergebracht werden.

Die Beurteilung der Schutzbedürftigkeit in den Aufnahmeeinrichtungen erfolgt nicht durch eine zentrale Stelle, sondern obliegt den Sozialarbeiter_innen in den Unterkünften und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Obwohl die Aufzählung der in der Richtlinie genannten Personen nur beispielhaft und nicht abschließend ist, findet die Anerkennung der besonderen Schutzbedürftigkeit bei LSBTI Asylsuchenden nur selten statt. Damit LSBTI in

³⁸ EU LGBT survey - European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey - Results at a glance, 2013.

Deutschland als besonders schutzbedürftig wahrgenommen und behandelt werden, muss die sexuelle und geschlechtliche Identität in den Katalog des 21 Abs. 1 der EU-Aufnahmerichtlinie³⁹ aufgenommen werden. Neben der Entwicklung eines Verfahrens zur Identifizierung von besonderer Schutzbedürftigkeit sind entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, die eine sichere und bedarfsgerechte Unterbringung sicherstellen. Insbesondere die Länder sind in der Verantwortung, Maßnahmen zu ergreifen, um angemessene Lebens- und Unterbringungsbedingungen für Asylsuchende zu gewährleisten.

b) Erforderliche Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt während der Unterbringung

Obwohl Artikel 18 der Aufnahmerichtlinie⁴⁰ die Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, geschlechts- und altersspezifische Sorgen und die Situation von Personen mit besonderen Bedürfnissen innerhalb der Unterkünfte zu berücksichtigen, erfolgt eine gesonderte Unterbringung von LSBTI Personen in der Regel nicht. Es kommt daher immer wieder zu gewalttätigen Vorkommnissen, wie sexualisierter und verbaler Gewalt, während der Unterbringung.⁴¹

Zur Erfassung des Ausmaßes an Gewalt- und Diskriminierungserfahrungen von asylsuchenden LSBTI hat die Lesbenberatung Berlin e.V./LesMigraS einen Anfrage an Beratungsstellen und an andere NROs mit Arbeitsschwerpunkt Migration, Antirassismus und LSBTI Lebensweisen in Berlin gerichtet. Diese berichten von vermehrter Inanspruchnahme von Beratungen durch Geflüchteten, die in den letzten Jahren in den Erstaufnahmeeinrichtungen und Unterkünften mit Gewalt und Diskriminierung konfrontiert waren und sind. Sie schildern, dass die Personen sich in einer schwierigen Situation befinden, da „die diejenigen, die noch nicht geoutet sind, Angst davor haben, als LSBTI erkannt und diskriminiert zu werden.“ Die bereits geouteten Personen erleben immer wieder sexualisierte „physische und psychische Gewalt, sexuelle und verbale Belästigung von Seiten anderer Bewohner_innen“. Auch im Rahmen der Beratung berichten Asylsuchende immer wieder von Ausgrenzung, Gewalt und Diskriminierung durch andere Bewohner_innen und/oder Mitarbeiter_innen der Einrichtungen und ihrer Angst vor dem Coming-Out und damit einhergehenden diskriminierenden und gewaltvollen Reaktionen in der Unterkunft. Sie scheuen sich oft, Kontakte zu Menschen aus den gleichen Herkunftsländern zu knüpfen, aus Angst, als LSBTI erkannt und diskriminiert zu werden. Erschwerend dazu kommt, dass Wohnheime in der Regel überfüllt sind und der Wechsel der Unterkunft daher selten möglich ist. Nur seltenen kommt es zu Einzelunterbringungen. Bedrohliche Situationen in

³⁹ Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten; *Amtsblatt Nr. L 031 vom 06/02/2003 S. 0018 – 0025*.

⁴⁰ Richtlinie 2013/33/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013; *Amtsblatt*.

⁴¹ Siehe dazu auch Jahnsen, Sabine & Spijkerboer, Thomas: *Fleeing Homophobia - Studie zur Situation von LGBTI-Personen in europäischen Asylverfahren*, 2011, S. 87-91.

den Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften und damit verbundene Stresssituationen sind allgegenwärtig:

Berno ist in seinem Heimatland mehrere Male auf Grund seiner schwulen Liebesbeziehung von der Polizei und Sicherheitsbehörden angemahnt, bedroht, verhaftet und im Gefängnis gefoltert worden. Er ist mit einem falschen Pass nach Deutschland geflogen und hat hier Asyl beantragt. In der Einrichtung, in der er einige Monate untergekommen ist, erlebte er Aggression, verbale Anfeindung und Ablehnung seitens der Heimbewohner_innen. In der Beratung erzählte er von unzähligen unangenehmen und bedrohlichen Momenten im Heim, die seine traumatischen Erfahrungen, die er in seinem Heimatland gemacht hat, verstärkten. Er berichtete der Heimleitung von diesen Vorfällen. Sie empfahlen ihm, sich unauffälliger, also „männlicher“ zu verhalten, mit den Jungs im Heim keinen Kontakt aufzunehmen und den Männern des Heimes aus dem Weg zu gehen.⁴²

Die Auswertung einer Anfrage der Lesbenberatung Berlin e.V./LesMigraS, gerichtet an alle Flüchtlingsunterkünfte in Gesamtberlin bestätigt die Annahme, dass der spezifische Bedarf von lesbischen, schwulen, bisexuellen und Trans*Asylsuchenden in Berlin nicht gedeckt wird. In dem Fragebogen wurde nach Anzahl der LSBTI Asylsuchenden in den Unterkünften, nach deren Lebenssituation in den Unterkünften, nach eventuellen Beschwerden über Gewalt- und Diskriminierungserfahrungen, nach Handlungsstrategien der Einrichtungsleitungen und des Personals und nach möglichem Bedarf gefragt. Die so erhobenen quantitativen Daten eignen sich zwar nicht als zuverlässiger Indikator für das Ausmaß von Diskriminierung in Asylunterkünften, doch bieten diese ein gewisses Maß an Repräsentativität.

Ein Teil der befragten Unterkünfte gab an, dass sie nicht nach der sexuellen Orientierung der Heimbewohner_innen fragen bzw. aus datenschutzrechtlichen Gründen keine Aussage dazu machen könnten. Die Hälfte der angeschriebenen Unterkünfte antwortete, dass bei ihnen LSBTI Asylsuchende untergebracht sind oder waren und gewalttätige Übergriffe und Diskriminierungen erlebt haben. Darüber hinaus wurde ein spezifischer Bedarf zur Intervention von Diskriminierungs- und Gewalterfahrungen von LSBTI in den Asylunterkünften formuliert. So wurde die Unterbringung in Mehrbettzimmern als sehr problematisch beschrieben, es bestehe daher Bedarf an Einzelzimmern innerhalb der Einrichtungen. Zudem bedarf es an geeigneten und sensibilisierten Ansprechpartner_innen für LSBTI und deren Situationen. Es konnte auch ein Bedarf an geeigneten Schulungen in Bezug auf sexuelle sowie geschlechtliche Vielfalt und dessen Kontextualisierung in der Asyларbeit, wie es Art. 18 (7) der Aufnahmerichtlinie vorschreibt, für das in den Unterkünften eingesetzte Personal, festgestellt werden.

⁴² Anonymisierter Beratungsfall der Lesbenberatung Berlin e.V./LesMigraS aus dem Jahr 2012.

Das Personal und die Leitung in den Heimen sollte zwecks Sensibilisierung zu Mehrfachdiskriminierung der asylsuchenden LSBTI fortgebildet werden. Hierbei sollten Strategien zu kontinuierlichen Sensibilisierungs- und Interventionsmaßnahmen unter Personal und Mitbewohner_innen der Wohnheime entwickelt werden. Darüber hinaus sollte ihnen zur Vermeidung von Gewalttätigkeiten und Diskriminierung in den Gemeinschaftsunterkünften ermöglicht werden, Einzelzimmer oder Einzelunterkünfte mit sozialverträglichen Mieten zu beziehen.

c) Unterstützungs- und Beratungsstruktur

Als große Hürde im Asylverfahren stellt sich die unzureichende Möglichkeit für LSBTI Asylsuchende, spezifische psychosoziale Betreuung und Beratung in Anspruch zu nehmen, dar. Zwar verpflichtet Art. 18 (2) der Aufnahmerichtlinie die Mitgliedstaaten, den Asylsuchenden die Möglichkeit der Kontaktaufnahme zu Nichtregierungsorganen zu ermöglichen. Aufgrund ihrer Unterbringung in abgelegenen oder ländlichen Gegenden ohne vorhandene Infrastruktur ist es für sie oftmals nur schwer möglich, auf NROs in den nächst gelegenen Großstädten aufmerksam zu werden und diese dann zu erreichen. Beratungsangebote vor Ort, Gesprächsgruppen sowie Informationsangebote zum Beispiel darüber, welche Rechte und konkreten Handlungsmöglichkeiten sie haben, wenn sie Gewalt und Diskriminierungen erleben, existieren kaum. Die Isolation der Asylsuchenden hat in vielen Fällen zur Folge, dass sie in der Anhörung durch das BAMF zum ersten Mal offen über ihre sexuellen und geschlechtlichen Lebensweisen sprechen. Aufgrund von Angst und Scham kommt es in diesem Rahmen häufig zu widersprüchlichen Aussagen oder zur Nennung anderer Fluchtgründe, was häufig zu "Zweifeln an der Glaubwürdigkeit" und damit zur Ablehnung des Antrages führt.⁴³

d) Zugang zu trans*spezifischer medizinischer Versorgung

Aufgrund des großen behördlichen Ermessensspielraums bei der medizinischen Versorgung von Asylsuchenden und Geduldeten werden ärztliche Behandlungen, die in den §§ 4 und 6 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) geregelt sind, häufig erst dann gewährt, wenn sie zur Aufrechterhaltung der Gesundheit unerlässlich sind oder die Krankheit akut oder schmerzhaft ist.

Die Ermessensregelung des AsylbLG führt dazu, dass traumatisierte Leistungsberechtigte, die Folter und andere schwere Gewalt erlitten haben, erschwerten Zugang zu medizinischer und psychologischer Gesundheitsversorgung haben. Insbesondere Trans*Asylsuchende haben

43 Jahnsen, Sabine & Spijkerboer, Thomas: Fleeing Homophobia - Studie zur Situation von LGBTI-Personen in europäischen Asylverfahren; 2011, S. 73 ff.

aufgrund dieser Regelung keinen Zugang zu trans*spezifischen Gesundheitsmaßnahmen. In der Praxis lehnen nicht ausreichend qualifizierte Mitarbeiter_innen der Sozial- und Ausländerbehörden immer wieder Anträge auf medizinische Versorgung ab, ohne dass vorher eine ärztliche Diagnose gestellt wurde. Für Trans* führt dies in der Regel zu Unterbrechungen ihrer laufenden Hormonbehandlungen. Insbesondere im Zusammenhang mit einer Transition gehören spezifische medizinische Behandlung und psychologische Begleitung aber zur Grundvorsorge und muss den betreffenden Personen jederzeit ermöglicht werden, damit diese keine gesundheitlichen und psychischen Schäden davon tragen.⁴⁴ Es ist daher zu fordern, dass die spezielle Situation von Personen mit besonderen Bedarfen bei der gesundheitlichen Versorgung zu berücksichtigen ist.⁴⁵ Trans*Leistungsberechtigte nach AsylbLG sollen Anspruch auf Hormonbehandlung sowie psychologische Begleitung haben.

e) Statistische Erfassung der Asylgründe

Wie viele queere Asylsuchende in Deutschland Schutz suchen und wie viele tatsächlich Asyl erhalten, ist schwer abzuschätzen. Da die in Deutschland gestellten Asylanträge vom BAMF hinsichtlich des Asylgrundes nicht ausgewertet werden, existieren keine aussagekräftigen Statistiken dazu. Statistische Daten und Untersuchungen zur Häufigkeit von (sexueller) Gewalt und Diskriminierung in deutschen Asylunterkünften stehen ebenso wenig zur Verfügung. Ohne genaue und zuverlässige Daten lässt sich kaum feststellen, inwiefern Deutschland seiner Pflicht aus Art. 5 b ICERD nachkommt und wie groß der besondere Bedarf tatsächlich ist. Die Bundesregierung sollte daher zu spezifischer Datenerhebung in diesem Bereich aufgefordert werden.

3. Gesellschaftliche Teilhabe

a) Rückzugsräume für rassismuserfahrene LSBTI

LSBTI mit Migrationsgeschichte und Schwarze LSBTI stellen eine besonders verletzte Gruppe innerhalb der Communities dar und befinden sich in einem permanenten Spannungsfeld zwischen Diskriminierung und Widerstand. Es gibt nur wenige Orte für sie, denn weder in heteronormativ geprägten Communities of Color, noch in weiß-dominierten LGBT*-Gruppen können sie sich vor Diskriminierung sicher fühlen. Ein_e Teilnehmer_in der LesMigraS-Studie äußert diesbezüglich, dass er aufgrund der vielschichtigen Diskriminierungserfahrungen das

⁴⁴ De Silva, Adrian; Quirling, Ilka (2005), Zur gegenwärtigen Situation asylsuchender transgeschlechtlicher Menschen in der Bundesrepublik Deutschland. *Femina Politica*, 1, S. 70–82, S. 70.

⁴⁵ Siehe dazu auch Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Gesundheitliche Versorgung von Folteropfern und traumatisierten Flüchtlingen in Deutschland“ vom 14. Mai 2013, Drucksache 17/13327.

Gefühl habe, „gar keinen Raum mehr“ zu haben, weil immer „irgendein Teil [...] wieder überrannt, wieder übertrampelt“ wird.⁴⁶

Gerade rassismuserfahrene, insbesondere Schwarze queere Menschen wie auch Trans*Personen erfahren Ausgrenzungen und Diskriminierungen in schwul/lesbischen Räumen.⁴⁷ So finden zum Beispiel in queeren Clubs rassistische "Blackfacing" Events bzw. stereotypisierte Darstellungen von Schwarzen Körpern in Blackface-Tradition statt. Eine Gemeinschaft oder Bewegung zu finden, die ihre vollständige Identität umfasst, ist daher oftmals nur schwer möglich. Dies kann auch dann problematisch sein, wenn eine Einzelperson zu einer verletzlichen Gruppe gehört und versucht, durch die Mitwirkung in NRO-Bewegungen und -Organisationen soziale und emotionale Unterstützung zu finden.⁴⁸

Im quantitativen Teil der LesMigraS-Studie konnte neben einer hohen Diskriminierungsbelastung von rassismuserfahrenen Frauen, Trans* innerhalb lesbischer/bisexueller Räume festgestellt werden, dass der Rassismus in lesbischen/schwulen Szenen vergleichbar mit dem Rassismus der Gesamtgesellschaft wahrgenommen wird. Knapp 35 % der Befragten gaben an, dass ihre Diskriminierungserfahrungen aufgrund der lesbischen/bisexuellen Lebensweise und ihrer Hautfarbe/ Haare sowie ethnischen/kulturellen Zugehörigkeit untrennbar miteinander verknüpft sind. 36% der befragten Trans* (45 von insgesamt 126 Personen) erklären, dass sie als Trans*Menschen, die auch rassistische Diskriminierung erfahren, so gut wie immer eine „Mischform“ von Diskriminierungen erleben. 38,6% der Befragten meiden Orte aufgrund rassistischer Diskriminierungen, die nicht ausdrücklich antirassistisch sind.⁴⁹

Nach Einschätzung der Teilnehmer_innen der Diskussionsgruppe setzt sich ein großer Teil der lesbischen/schwulen und queeren Szene aus weißen Menschen zusammen, die über eine hohe Bildung verfügen. Aus dieser meist weißen, akademischen und Cisgender-Erfahrung finden sie sich als rassismuserfahrene Queers und Trans* nicht wieder. Dieser Konflikt bewirkt, dass ihnen einerseits kein Rückzugsort innerhalb des Herkunftskontextes, der gegenüber LSBTI-Lebensweisen nicht immer offen ist, zur Verfügung steht und sie sich andererseits mit rassistischen, stereotypierenden Rollenbildern in den Communities konfrontiert sehen. Ein weiteres Hindernis für rassismuserfahrene LSBTI, geschützte Räume in Anspruch nehmen zu können, ist die Tatsache, dass es queere, nicht-weiße Räume häufig nur in größeren Städten gibt. Aufgrund fehlender Partizipation und Repräsentation, subtiler Ausschlussmechanismen

⁴⁶ LesMigraS-Studie, S. 184.

⁴⁷ LesMigraS-Studie, S. 189 – 193.

⁴⁸ LesMigraS-Studie, S. 104.

⁴⁹ LesMigraS-Studie, S. 103 – 104.

und fehlender sozialer Rückzugsräume ziehen sich Betroffene oftmals in sogenannte Einzelzellen zurück.

Es ist äußerst bedenklich, dass gerade sozial verletzte Gruppen keinen Schutz in öffentlichen Räumen erfahren. Dies führt insbesondere dazu, dass der Wunsch auf Teilhabe und Partizipation aufgrund der massiven Mehrfachdiskriminierungserfahrungen gelöscht wird. Damit sich Menschen mit Mehrfachdiskriminierungserfahrungen offen austauschen können, bedarf es an geschützten Räumen, insbesondere in ländlichen Gegenden und Kleinstädten.

b) Beratung und Support

Die Mehrheit der LesMigraS-Studienteilnehmer_innen ist der Auffassung, Beratungsstellen verstehen die Erfahrungen und Gefühle der Betroffenen nicht. Begründet wird die allgemeine Skepsis gegenüber Beratungsstellen zum einen mit der Eindimensionalität der Beratungsangebote. So kommt es innerhalb der Beratungssituation zu Diskriminierungen und Ausschlüssen, weil ein Diskriminierungsmerkmal in den Vordergrund gestellt wird, während andere keine Bedeutung für die Beratung haben.⁵⁰ Zum anderen wird den Berater_innen nicht zugetraut, sensibel und verständnisvoll auf Rassismuserfahrungen einzugehen:

„Für mich ist das schwierig mit Beratungsstellen, weil ich schon merke, dass ich so eigentlich so als Einzelkämpfer groß geworden bin und halt so mein Ding gefunden hab mit den ganzen Verletzungen und was es da so gibt umzugehen. So Beratungsstellen, weiß ich, hab ich manchmal das Gefühl, die ... ja, erst mal die Wartezeit, und dann hab ich auch oft das Gefühl, die verstehen das so gar nicht. Also da fühle ich mich nicht so verstanden.“⁵¹

Auch die Suche nach geeigneten Therapeut_innen, die selbst rassismuserfahren sind und sich als LSBTI Person verstehen, gestaltet sich als äußerst kompliziert. Selbst Beratungsstellen können nach Erfahrung der Studienteilnehmer_innen bei der Suche oftmals nicht weiterhelfen:

„[...] es ist auch, glaube ich, für Leute, die keine Mehrfachdiskriminierungserfahrungen machen, schwierig, eine passende Therapeutin der Therapeuten zu finden, aber dann noch mit solchen Themen oder diesen ... mit solchen Stereotypen da konfrontiert zu werden, das ist einfach unglaublich schwierig.“⁵²

Bemängelt wird zudem, dass Psycholog_innen und Therapeut_innen keine rassismussensible und heteronormativitätskritische Ausbildung erfahren. Sie bringen daher kein Wissen über die Folgen von Rassismuserfahrungen, Cissexismus und Heterosexismus mit. Die Chance eine

⁵⁰ LesMigraS-Studie, S. 196.

⁵¹ Aussage einer_s Studienteilnehmer_in der LesMigraS-Studie, S. 197.

⁵² Aussage einer_s Studienteilnehmer_in der LesMigraS-Studie, S. 197.

Therapeut_in ohne eigene Rassismuserfahrungen zu finden, der_die dennoch in der Lage ist, auf diese Erfahrungen in hilfreicher Weise einzugehen, hängt stark vom individuellen Engagement und der Bereitwilligkeit zur Fortbildung der Therapeut_in ab.⁵³

4. Effektiver Schutz vor mehrdimensionaler Diskriminierung

Mit § 4 hat der deutsche Gesetzgeber eine explizite Regelung in das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) implementiert, die sich mit den Rechtfertigungsmöglichkeiten von Benachteiligungen aufgrund mehrerer Merkmale befasst.⁵⁴ Zu betonen ist, dass neben § 4 AGG keine weiteren Bestimmungen oder Gesetzesbegründungen, die Mehrfachdiskriminierung berücksichtigen, im Gesetzestext des AGG existieren. Fälle aus der deutschen Rechtsprechung zeigen, dass Diskriminierung aufgrund mehrerer Merkmale als solche zwar erkannt wird, bis heute aber kaum Berücksichtigung in der rechtsanwendenden und beratenden Praxis erlangt hat. Dies liegt zum einen daran, dass § 4 die Rechtsfigur der mehrdimensionalen Diskriminierung nicht als solche erfasst, sondern lediglich prozessrechtliche Anhaltspunkte zur Rechtfertigung der Diskriminierung gibt. Ein weiteres Hindernis liegt in den Verfahrensregeln selbst. So gilt im Falle der gerichtlichen Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen, dass Betroffene Indizien vorlegen müssen, die eine mehrdimensionale Diskriminierung vermuten lassen. Solche Indizien sind für die Betroffenen von Mehrfachdiskriminierung generell schwer oder oftmals gar nicht zu erbringen. Es fehlt zudem an einer ausdrücklichen Klarstellung in den Entschädigungsansprüchen aus §§ 15 Abs. 2, 21 Abs. 2 S. 3 AGG, dass mehrdimensionale Diskriminierung ein Indiz für einen erhöhten Entschädigungsanspruch darstellen kann.⁵⁵

Weder das AGG noch die in anderen Rechtsgebieten bestehenden Vorschriften erfassen beiläufige oder alltägliche, mehrdimensionale bzw. intersektionale Diskriminierungserfahrungen. Insbesondere strafrechtliche Konsequenzen und Maßnahmen stellen aufgrund ihrer repressiven Wirkung keine geeignete Reaktion auf alltägliche mehrdimensionale Diskriminierungen dar. So werden Äußerungen, deren rassistisches und/oder homo- bzw. transphobes Gedankengut sich auf eine individuell bestimmbare Person beziehen, in den wenigsten Fällen von den Schutzbereichen der §§ 185 ff Strafgesetzbuch (StGB) erfasst.⁵⁶ Dazu kommt, dass betroffene Personen oft gar nicht nachweisen können, dass

⁵³ LesMigraS-Studie, S. 197 ff.

⁵⁴ § 4 AGG: Erfolgt eine unterschiedliche Behandlung wegen mehrerer der in § 1 genannten Gründe, so kann diese unterschiedliche Behandlung nach den §§ 8 bis 10 und 20 nur gerechtfertigt werden, wenn sich die Rechtfertigung auf alle diese Gründe erstreckt, derentwegen die unterschiedliche Behandlung erfolgt.

⁵⁵ Näher dazu Elsuni, Sarah, Mehrdimensionale Diskriminierung im Fokus der Rechtsforschung, in: Philipp, Simone/Meier, Isabella/Apostolovski, Veronika/Starl, Klaus (Hg.), Intersektionale Benachteiligung und Diskriminierung, Baden-Baden 2014, S. 161 - 178.

⁵⁶ CERD, Entscheidung vom 4. April 2013 (CERD/C/ 82/D/48/2010).

sie aufgrund rassistischer Zuschreibungen und/oder aufgrund ihrer sexuellen/geschlechtlichen Identität beleidigt wurden.

Zur Durchsetzung eines effektiven Diskriminierungsschutzes aus Art. 5 der Konvention muss ein klarer gesetzlicher Rahmen zur Bekämpfung von mehrdimensionaler Diskriminierung geschaffen werden. Diesbezüglich weist CERD in seiner Entscheidung im Fall Thilo Sarrazin darauf hin, dass es nicht ausreicht, Akte rassistischer Diskriminierung nur auf dem Papier als strafbar zu erklären. Der Ausschuss erklärt ebenfalls, dass weder § 130 StGB noch § 185 StGB entsprechend der Konvention angewandt würden und empfiehlt die Überprüfung sämtlicher Strafgesetze und Verfahren, die im Zusammenhang mit der strafrechtlichen Verfolgung rassistischer Diskriminierung stehen.⁵⁷ Äußerst bedenklich ist, dass die Einzelfallentscheidung des Ausschusses bislang nicht ins Deutsche übersetzt wurde. Die Bundesregierung weist lediglich auf die „fundamentale Bedeutung der Meinungsfreiheit in einem demokratischen Rechtsstaat“ hin und weist gleichzeitig nachdrücklich zurück, dass die deutsche Justiz unzureichend auf rassistische Diskriminierung reagiere. Die Empfehlungen des Ausschusses wurden bisher nicht ausreichend umgesetzt.⁵⁸

Die Verpflichtung aus Art. 5 ICERD, effektiven Schutz vor Diskriminierung zu gewährleisten, umfasst ebenso die Beratung und Unterstützung von Betroffenen. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), die mit Inkrafttreten des AGG eingerichtet wurde, bietet Beratung zum AGG an und betreibt Öffentlichkeitsarbeit und Forschung zum Thema Diskriminierung. Da die ADS nur einen kleinen Mitarbeiterstab von etwa 20 Personen zur Verfügung hat, sind Maßnahmen im Rahmen von Casemanagement, wie die Begleitung zu Behörden oder schlichtenden Gesprächen, nicht möglich. Zur Deckung des steigenden Bedarfs an Beratung und Casemanagement sollte die ADS mit zusätzlichen finanziellen Mitteln ausgestattet werden. Zusätzlich bedarf es an nichtstaatlichen Organisationen, MSO und Initiativen, die horizontale Antidiskriminierungsberatung mit dem Fokus auf Mehrfachdiskriminierung nach dem AGG leisten.

Darüber hinaus sollte Deutschland aufgefordert werden, den der Bundesregierung seit 2008 vorliegenden Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission für die „Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung“ umzusetzen.⁵⁹ Diese Richtlinie lässt durch gleichberechtigte Auflistung den Merkmalen Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter

⁵⁷ Neunzehnter bis Zweiundzwanzigster Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, 2013, S. 16, Ziffer 12.3.

⁵⁸ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Entscheidung des UN-Antirassismus-Ausschusses im Fall Thilo Sarrazin“ vom 18.11.2013, Drucksache 18/60, S. 3.

⁵⁹ KOM [2008] 426: Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung; 2. Juli 2008.

Text verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52008PC0426&from=DE>.

und sexuelle Ausrichtung“ ein einheitliches Mindestschutzniveau zukommen.⁶⁰ Eine Verabschiedung im Rat, der sich bereits im Oktober 2008 mit der Richtlinie befasst hat, droht insbesondere an der massiven Kritik Deutschlands zu scheitern.

⁶⁰ Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), Dritter Bericht über Deutschland, 2003, S. 23 ff.