

Den alltäglichen **und** den **institutionellen** Rassismus bekämpfen!

Parallelbericht an den UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (ICERD) zum 23. – 26. Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung

von der Eberhard-Schultz-Stiftung für soziale Menschenrechte und Partizipation und die folgenden unterstützenden NGOs:



- Antidiskriminierungsverband Deutschland (advd),
- AmF- Aktionsbündnis muslimischer Frauen in Deutschland e.V.,
- CommUnities Suport for BIPOC Refugees from Ukraine (CUSBU),
- Each One Teach One (EOTO) e.V.,
- Harmonie e.V.,
- Humanistische Union Berlin e.V., Landesverband Berlin,
- Internationale Liga für Menschenrechte,
- IPPNW-Deutschland,
- KommMit-für Migranten und Flüchtlinge e.V. mit den Standorten Beratungs- und Betreuungszentrum für junge Geflüchtete und Migrant*innen (BBZ) und PSZ (Psychosoziales Zentrum Brandenburg),
- KOP Berlin, die Kampagne für Opfer rassistischer Polizeigewalt,
- orientation. Netzwerk für Asiatisch-Deutsche Perspektiven e.V.,
- Lesbenberatung Berlin e.V. und ihre Projekte LesMigraS, Antigewalt-, Antidiskriminierungs- und Empowerment-Bereich der Lesbenberatung Berlin e.V. und Gesundheits-/ Psychosozialer Arbeits-Bereich der Lesbenberatung Berlin e.V.,
- Migrationsrat Berlin e.V.,
- Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter,
- ReachOut,
- RomaTrial e.V.,
- XENION, Psychosoziale Hilfen für politisch Verfolgte e.V.

Herausgeberin und Bezugsadresse

Eberhard-Schultz-Stiftung für Soziale Menschenrechte und Partizipation
 Greifswalderstr. 4, 10405 Berlin
 Tel.: [0049 30 24533798](tel:00493024533798), Mail: info@sozialemenschenrechtsstiftung.org

Wissenschaftliche Leitung

Cengiz Barskanmaz

Redaktionsgruppe

Biplab Basu
 Lisa M. Hagen
 Klaus Kohlmeyer
 Selma Oker
 Eberhard Schultz
 Josephine Ziehrer-Lättner

Besonderen Dank an Ahmed Abed, Christine Buchholz, Hamze Bytyci, Marie Frank, Jennifer Petzen, Antonia Bottel, Nadiye Ünsal, Udi Raz, Gabriele Boos-Niazy, Parto Tavangar, To Doan und Fatim Selina Diaby für ihre Expert:innenbeiträge zu diesem Bericht und an die Rosa Luxemburg Stiftung für die finanzielle Förderung zur Erstellung des Berichts.

Berlin, Oktober 2023

Inhalt

Inhalt.....	3
Abkürzungsverzeichnis.....	6
Zu diesem Bericht.....	8
Vorwort.....	11
I. Einleitung.....	12
1. Zusammenfassung der Kritikpunkte des UN-Ausschusses an früheren Staatenberichten der Bundesregierung.....	12
2. Die Verurteilung der Bundesrepublik durch den CERD und Fallbeispiele in der deutschen Rechtsprechung.....	14
a) Die Verurteilung Deutschlands im Fall Sarrazin.....	14
b) Berliner SEK-Einsatz vor dem UN-Ausschuss zur Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD).....	15
c) Der Fall des Deutschmarokkaners Mohamed Hajib: von deutschen Sicherheitsbehörden 2010 der Folter in Marokko überstellt.....	16
d) Der erste bekannt gewordene Fall eines Mordes aus rassistischen Motiven.....	17
II. Das Diskriminierungsverbot auf Grund der Rasse (zu Artikel 1 ICERD).....	18
1. Allgemein.....	18
2. Die Kontroversen um den Rassebegriff im Grundgesetz.....	19
3. Fördermaßnahmen im Sinne des Art. 1 Abs. 4 ICERD und Art. 2 Abs. 2 ICERD.....	20
a) Interkulturelle und diversitätsorientierte Öffnung des öffentlichen Dienstes.....	20
b) Das Demokratiefördergesetz.....	22
III. Diskriminierung gegen einzelne Bevölkerungsgruppen (zu Artikel 2 Abs. 2 ICERD).....	23
1. Rassismus gegen Schwarze Menschen in Deutschland.....	23
2. Rassismus gegen Muslim:innen in Deutschland.....	25
a) Diskriminierung von Muslim:innen im Alltag.....	25
b) Generalverdacht der Sicherheitsbehörden.....	26
c) Islamfeindlichkeit als gemeinsamer Nenner der extremen Rechten.....	26
d) Das sogenannte Berliner Neutralitätsgesetz.....	27
3. Antisemitismus (Antijüdischer Rassismus).....	28
4. Rassismus gegen Sinti:ze und Rom:nja in Deutschland.....	31
a) Aktuelle Studien zu Rassismus gegen Sinti:ze und Rom:nja in Deutschland.....	33
b) Bildung.....	34
c) Behörden.....	34
d. Asylpolitik / Gesetzgebung.....	35

e) Fazit.....	35
5. Antiasiatischer Rassismus.....	35
6. Intersektionale Diskriminierung am Beispiel Rassismus gegen lesbische, schwule, bisexuelle, transsexuelle und intersexuelle Menschen, die einer nach ICERD schutzbedürftigen Gruppe angehören.....	36
IV. Keine Segregation und Apartheid (zu Artikel 3 ICERD).....	38
1. Wohnungsmarkt.....	38
2. Unterbringung von Asylsuchenden sowie von ausreisepflichtigen Personen.....	40
V. Aufgaben des Staates zur Bekämpfung rassistischer Propaganda und Organisationen (Zu Artikel 4 ICERD).....	42
1. Strafrechtliche Regelungen und ihre Wirksamkeit (Zu Artikel 4 Buchstabe a ICERD)...	42
a) Rechtsgrundlagen und Rechtswirklichkeit, Anwendung der Vorschriften in Ermittlungsverfahren.....	42
b) Rassistische Morde (Beispiel NSU und Oury Jalloh) und die Rolle des Staates.....	44
c) Erkenntnisse über rechtsextreme und rassistisch motivierte Morde als Konsequenz ungenügender Präventionsmaßnahmen durch den Staat.....	48
2. Maßnahmen gegen Organisationen mit rassistischer Zielsetzung (Zu Artikel 4 Buchstabe b ICERD).....	49
3. Rassismus in Behörden (Zu Artikel 4 Buchstabe c ICERD).....	50
a) Rassismus in Polizei und Justiz am Beispiel sog. Clankriminalität.....	50
b) Racial Profiling.....	52
c) Umgang mit Rassismus innerhalb der Sicherheitsbehörden.....	54
d) Ausbleibende Maßnahmen trotz steigender Tendenz von Rechtsextremismus.....	55
VI. Rassismus und Menschenrechtsschutz in ausgewählten gesellschaftlichen Bereichen (Zu Artikel 5 ICERD).....	56
1. Sicherheit von Geflüchteten.....	56
2. Teilnahme und Teilhabe.....	57
a) Politisches Leben.....	57
b) Gesellschaftliches Leben am Beispiel des Zugangs zu Nachtclubs.....	58
c) Diskriminierung und Segregation im Bildungssystem (Unterricht, Lehrpläne, Schulbücher und Erziehung).....	58
d) Diskriminierung im Berufs- und Wirtschaftsleben.....	61
3. Grobe Diskriminierung im Gesundheitswesen.....	64
VII. Zusammenfassung und Forderungen/ Maßnahmen (Artikel 6 ICERD, Artikel 7 ICERD).....	71
1. Notwendigkeit eines kohärenten Gesamtkonzepts aus pro- und reaktiven Ansätzen....	71
2. Verlässliche staatliche Förderstrukturen.....	71
3. Differenziertes Bild der Diskriminierungsrealitäten und Zusammenarbeit.....	72

4. Beratungsstellen für Betroffene.....	72
5. Bildung, Arbeit, Wohnen und Gesundheit: für alle zugängliche soziale Menschenrechte.....	72
6. Professionalisierung.....	73
7. Bekämpfung von Racial Profiling.....	73
8. Novellierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes.....	73
9. Verantwortung der Bundesregierung in Bezug auf die Bundesländer.....	74
Ergänzungen zum ICERD-Parallelbericht, Kapitel VII: Forderungen des advd.....	75
1. Beratungsstellen für Betroffene von Rassistischer Diskriminierung (Forderung 4).....	75
2. Novellierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (Forderung 8).....	76
3. Schutzlücken im Anwendungsbereich des AGG.....	76
Ergänzungen des AmF zum ICERD-Parallelbericht, Kapitel III, Abschnitt 2: Rassismus gegen Muslim:innen in Deutschland.....	80
Strukturelle Diskriminierung.....	80
Literaturverzeichnis.....	83

Zu diesem Bericht

Dieser von der Eberhard-Schultz-Stiftung¹ initiierte Parallelbericht zum Staatenbericht der Bundesregierung an den UN-Ausschuss ist das Ergebnis einer Kooperation unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Organisationen, Akteur:innen und Rassismus-Expert:innen mit dem Ziel, auf andauernde und strukturelle Formen von Rassismus aufmerksam zu machen. Diese finden im vorliegenden 23. - 26. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland² nicht annähernd Berücksichtigung im Sinne einer konsequenten Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung. Zentrale Bedeutung erlangt dabei für uns die Einbeziehung der Stimmen von Schutzwürdigen Gruppen im Sinne des ICERD.

Dieser Parallelbericht nimmt konventionsrelevante Bereiche in den Blick, in denen das Risiko auf Diskriminierung hoch ist oder in denen die Bundesrepublik Deutschland versagt, vor strukturellen Formen von Diskriminierung angemessenen Schutz zu bieten. Es handelt sich dabei um Ausschlüsse, Stigmatisierungen, unverhältnismäßige Anwendung von Gewalt und Hassrede, die in diesem Bericht anhand von Fällen, die in der Öffentlichkeit nur wenig Verbreitung fanden, und weiteren empirischen Daten veranschaulicht werden. Betroffen sind insbesondere die Anwendungsbereiche der Art. 2, 4 und 5 ICERD: Justiz und Polizei, Bildung, Gesundheitswesen, Wohnungsmarkt und soziale Medien (Hassrede). In diesen Bereichen wurden in den letzten Jahren neben den bereits existierenden Formen von Diskriminierung eine steigende Zahl von Fällen rassistischer Diskriminierung Geflüchteter im asylrechtlichen Bereich registriert.

Der Bericht beginnt in **Abschnitt I** mit einer Zusammenfassung der Kritikpunkte des UN-Ausschusses an früheren Staatenberichten der Bundesregierung. Genannt wurden hier u.a. der Mangel an zuverlässigen rassismusrelevanten demographischen Statistiken sowie die Ungeeignetheit des Begriffs „Menschen mit Migrationshintergrund“ zur Identifikation von Menschen mit eventuellem Diskriminierungsrisiko. Nach wie vor existieren in der deutschen Rechtsordnung Schutzlücken, die sich anhand der fehlenden Umsetzung der Vorgaben des ICERD deutlich aufzeigen lassen. Z.B. bietet das AGG keineswegs einen allumfassenden Schutz, der in konventionsrelevanten Bereiche nach Art. 2, 3, und 4 ICERD liegt. Insbesondere im Bereich der Polizei fehlt es an wirksamen Regelungen, etwa unabhängige Beschwerdestellen gegen Racial Profiling oder rechtswidrige Polizeigewalt.

In **Abschnitt II** wird gezeigt, wie es im Zusammenspiel mit einem auf direkte und intendierte Diskriminierung verengten, nicht menschenrechtskonformen Rassismusverständnis dazu kommt, dass es bei Ermittlungsbehörden und Richter:innen an einer praktischen Handhabung von Rassismus fehlt. Gefordert wird ebenfalls eine Neuordnung der finanziellen Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements gegen Rassismus, Antisemitismus und Rechtsextremismus, die den Initiativen Planungssicherheit geben soll. Wichtig ist darüber hinaus eine diversitätsorientierte Öffnung des öffentlichen Dienstes, die es voranzutreiben gilt. Last but not least wird die Notwendigkeit eines Demokratiefördergesetzes angesprochen, das die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Förderung

¹ Die Eberhard Schultz Stiftung hat es sich zur Aufgabe gemacht, den sozialen Menschenrechten zur universellen Geltung zu verhelfen und zur Grundlage einer gerechten und friedlichen Welt zu machen. 2020 wurde so mit 20 NGOs ein Parallelbericht zur Durchsetzung des Sozialen Menschenrechts auf Wohnen für das Überprüfungsverfahren der UN fertiggestellt. Ein wichtiges Ergebnis war die Aufforderung des UN-Sozialausschusses an die Bundesregierung, innerhalb von 24 Monaten wichtige Forderungen insbesondere für das Menschenrecht auf Wohnen umzusetzen. Den Bericht siehe unter <https://sozialemenschenrechtsstiftung.org/parallelberichte>.

² Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz: 23. - 26. Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD), vom 28.02.2020.

eindeutig regelt – in Anbetracht der steigenden rechtsextremen Anschläge und Straftaten um so dringender.

In **Abschnitt III** wird beispielhaft auf die Diskriminierungsrealitäten verschiedener von Rassismus betroffener Gruppen eingegangen. Zu den Gruppen gehören in jedem Fall folgende Bevölkerungsteile: Asiat:innen, Jüd:innen, „Migrant:innen“ und zu Unrecht als „Migrant:innen“ stigmatisierte Menschen jeglicher nationaler Herkunft, Sinti:ze und Rom:nja, Muslim:innen und Schwarze. Gleichwohl ist Vorsicht geboten. Wie dieser Bericht zeigt, sind die Gruppen als homogene Gruppen ohne Binnendifferenzierung und weitere Überschneidungen nicht zu essenzialisieren.

Zur Beschreibung des **Rassismus gegen Schwarze Menschen** in Deutschland greifen wir auf den Afrozensus zurück, der aufgrund einer Studie mehrere Defizite in der Bekämpfung von antischwarzem Rassismus bemängelt und auch zahlreiche Empfehlungen enthält, die skizziert werden. Den **antimuslimischen Rassismus** stellt Christine Buchholz von DIE LINKE mit dem Schwerpunkt Antifaschismus und Antirassismus in unterschiedlichen Facetten dar: Das betrifft Gewalt gegenüber Muslim:innen, rechten Terror und damit verbunden auch die verschiedenen Formen von institutionellem Rassismus. Das betrifft ebenfalls die Diskriminierung im Alltag und die Stellung von muslimischen Religionsgemeinschaften. Eine weitere gruppenbezogene Form des Rassismus ist der **Antisemitismus**, der trotz des Fehlens des Merkmals „Religion“ im Anwendungsbereich der Konvention liegt. Udi Raz beschreibt aktuelle Erscheinungsformen von Antisemitismus und skizziert den Diskurs über „Jüdisches Leben in Deutschland“. **Rassismus gegen Sinti:ze und Rom:nja**, ein historisch gewachsenes, strukturell tief verankertes Problem in Deutschland, stellt der Gründer von *Roma Trial e.V.*, Hamze Bytyci, dar. Er beleuchtet ausführlich aktuelle Studien und weist verschiedene Diskriminierungsformen in den Bereichen Bildung, Asylpolitik und Behörden nach. Rassismus gegen **Menschen, die asiatisch gelesen werden**, zeigt sich in Deutschland u.a. durch Stereotypen, mit denen sie als „anders“, „exotisch“ und „gefährlich“ sowie als homogene Masse konstruiert werden. Immer wieder sind diese in den letzten Jahrzehnten in Deutschland Ziel rechtsextremer Anschläge geworden. Schließlich wird von Parto Tavangar und To Doan, Mitarbeitende von *ReachOut*, begründet, wie Rassismus immer intersektional ist und damit jegliche Analysen und Berichte ohne ein intersektionales Verständnis Rassismus verkürzen und damit rassistische Verbrechen unsichtbar machen und letztendlich legitimieren.

In **Abschnitt IV** (keine Segregation und Apartheid) wird auf zwei segregierte Lebenswelten eingegangen, die für die betroffenen Menschen Realität sind: den Wohnungsmarkt, auf dem sich die Spaltung auf Grund der fehlenden rechtlichen Absicherung noch verschärft sowie die Unterbringung von Asylsuchenden bzw. ausreisepflichtigen Personen. Marie Frank von der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter berichtet über die Unverhältnismäßigkeit in den Haftbedingungen Geflüchteter und über die mangelnde und nicht kindgerechte Unterstützung von Minderjährigen in den Aufnahmeeinrichtungen, in denen Kinderschutz meist fehlt.

In **Abschnitt V** wird der staatliche Umgang bei der Bekämpfung rassistischer Propaganda und Organisationen (Art. 4 ICERD) kritisch bilanziert. In Hinblick auf strafrechtliche Regelungen und ihre Wirksamkeit sind Zweifel angebracht, dass Deutschland seiner Verpflichtung ausreichend nachkommt. Besorgniserregend sind die zunehmenden rassistischen Morde und strukturelles Versagen Deutschlands in Bezug auf ihre Aufklärung. Auf den Tod von Oury Jalloh in seiner Gefängniszelle geht Deutschland in seinem Staatenbericht *nicht* ein, obwohl Beweise für Fremdeinwirkung sprechen.

Rechtsanwalt Ahmed Abed fokussiert in seinem Beitrag die Stigmatisierung der „Clankriminalität“ als Konzept des Racial Profiling, wonach Personen der muslimischen und südosteuropäischen Einwanderungsgruppen anhand ihrer Namen und ihres Aufenthaltsortes unverhältnismäßig häufig

kontrolliert werden. Gegen rassistische Polizeigewalt und Racial Profiling setzt sich die „Kampagne für Opfer rassistischer Polizeigewalt“ (KOP) ein. In den dokumentierten Beispielen aus der Praxis wird anhand der Betroffenenperspektive das systematische mediale Verschweigen rassistischer Polizeigewalt und das rassistisch aufeinander abgestimmte System zwischen Polizei und Justiz sowie die daraus resultierende Ohnmacht der Betroffenen sichtbar gemacht. Biplab Basu, Gründer von (KOP) verweist auf die menschenrechtswidrige Einstufung des Bundespolizeigesetzes durch das Deutsche Institut für Menschenrechte und reklamiert Handlungsbedarf angesichts ausbleibender Maßnahmen - trotz steigender Tendenz von Rechtsextremismus.

In **Abschnitt VI** wird Rassismus und Menschenrechtsschutz in ausgewählten gesellschaftlichen Bereichen beleuchtet, angefangen bei der Sicherheit von Geflüchteten, über die Teilhabe am politischen Leben, den Zugang zu Nachtclubs bis hin zur Diskriminierung und Segregation im Bildungssystem, auf dem Arbeitsmarkt, in Kirchen und im Gesundheitswesen. In seinem Expertenbeitrag beschreibt Berufsbildungsexperte Klaus Kohlmeyer Mechanismen rassistischer Diskriminierung im deutschen Schulsystem und seiner „Dreigliedrigkeit“, Schüler:innen werden nach der Grundschule im Alter zwischen 10 und 12 Jahren in die drei Schultypen aufgeteilt, die zu unterschiedlichen beruflichen Perspektiven. Bei Jugendlichen aus rassialisierten Familien tritt verschärfend hinzu, dass ihre benachteiligte Lage auch Ergebnis struktureller Diskriminierungen und von eigenen oder übermittelten und „vererbten“ Diskriminierungserfahrungen ist. Ausführlich wird auch die Diskriminierung im Gesundheitswesen behandelt. Ein ziviles Menschenrechtstribunal kam 2020 zu dem Ergebnis, dass die Bundesrepublik das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit bzw. Gesundheit massiv verletzt.

Vor dem Hintergrund der Lebensrealitäten von Betroffenen wird der Erklärung der Bundesregierung, dass das deutsche Recht in seiner jetzigen Gestaltung hinreichenden Schutz vor rassistischer Diskriminierung biete, entschieden widersprochen. Mit dem vorliegenden Parallelbericht ist die Absicht verbunden, den Staatenbericht um die fehlenden Erfahrungsberichten und Perspektiven schutzwürdiger Gruppen zu ergänzen. Wir hoffen, damit einen Beitrag zu besserer Bekämpfung von Rassismus auf allen gesellschaftlichen Ebenen zu leisten. In diesem Sinne schließt der Bericht in **Abschnitt VII** mit Empfehlungen von Maßnahmen, die ergänzt, verbessert, weiter ausgebaut und insbesondere im Hinblick auf ihre konkrete Anwendung kontinuierlich besser justiert werden müssen.

Durch Unterstützung weiterer NGOs kann dieser Bericht zu einem wirksamen Instrument werden, mit dem der Rassismus, wenn auch nicht vollständig beseitigt, doch in seinen wichtigsten Erscheinungsformen erkannt und gezielt bekämpft werden kann.