

STELLUNGNAHME ZU „STRATEGIEN GEGEN RASSISMUS“

ANHÖRUNGSVERFAHREN DER ENQUETE-KOMMISSION ZU RASSISMUS DES THÜRINGER LANDTAGS, APRIL 2018

Berlin, 17.04.2018, redaktionell überarbeitet 19.09.2018

Amnesty International bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen des Anhörungs- und Auskunftsverfahrens der Enquete-Kommission „Ursachen und Formen von Rassismus und Diskriminierung in Thüringen sowie ihre Auswirkungen auf das gesellschaftliche Zusammenleben und die freiheitliche Demokratie“.

Amnesty International sieht die Entwicklung von Gesamtstrategien gegen Rassismus und Diskriminierung als eine Aufgabe staatlicher Stellen und begrüßt daher die Arbeit der Thüringer Enquete-Kommission. Unsere Organisation dokumentiert Menschenrechtsverletzungen, in diesem Fall in Bezug auf Rassismus, und erstellt darauf basierend Berichte. Aus der detaillierten Dokumentation von Menschenrechtsverletzungen werden politische Forderungen und Empfehlungen an politische Akteure abgeleitet. Zuletzt hat Amnesty International in diesem Themenbereich 2016 den Bericht „**Leben in Unsicherheit – wie Deutschland die Opfer rassistischer Gewalt im Stich lässt**“¹ veröffentlicht.

Aus diesem Grund gibt Amnesty im Rahmen dieses Anhörungsverfahrens **zu einzelnen Bereichen Empfehlungen zur Verhinderung und Bekämpfung von Rassismus ab**, die aus unserer Sicht Bestandteil einer staatlichen Strategie gegen Rassismus sein müssen.

Da Amnesty International die Bekämpfung von Rassismus als langfristige staatliche Kernaufgabe betrachtet, hält unsere Organisation die Arbeit der Enquete-Kommission für essentiell wichtig und hofft auf die daraus resultierende Entwicklung einer umfassenden Strategie des Landes Thüringen gegen Rassismus.

I. EINFÜHRUNG

1. DER SCHUTZ VOR RASSISMUS UND DISKRIMINIERUNG ALS MENSCHENRECHT

Der Schutz vor Rassismus und Diskriminierung ist ein Menschenrecht. Rassistische Diskriminierung ist ein direkter Angriff auf die Menschenwürde und auf die Grundidee der Menschenrechte, wonach alle Menschen gleichermaßen wertvoll sind und die gleichen Rechte haben. Rassismus spaltet die Gesellschaft in überlegene und weniger überlegene Gruppen, in ein „wir“ und „die Anderen“ und verhindert ein friedliches gesellschaftliches Zusammenleben.

¹ Amnesty International, „Leben in Unsicherheit“, <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2017-05/Amnesty-Bericht-Rassistische-Gewalt-in-Deutschland-Juni2016.pdf>.



Das Menschenrecht auf Schutz vor Rassismus ist verankert in **Art. 2 AEMR, in Art. 2 UN-Zivilpakt, in Art. 2, 4, 5, 6, 7 der UN-Konvention zur Bekämpfung von Rassismus, in Art. 14 EMRK und in Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz**. Dieses Menschenrecht hat mehrere Schutzrichtungen, die bei der Entwicklung einer umfassenden Strategie berücksichtigt werden müssen:

Zum einen schützt das menschenrechtliche Diskriminierungsverbot davor, **dass der Staat selbst durch seine Behörden und Mitarbeiter_innen – gewollt oder unbeabsichtigt – Menschen durch staatliche Handlungen und Entscheidungen (rassistisch) diskriminiert**. Zum anderen sind die staatlichen Behörden verpflichtet, allen Menschen größtmöglichen Schutz vor Diskriminierung und Rassismus durch Dritte zu gewähren. Eine besondere Schutzpflicht trifft die staatlichen Sicherheitsbehörden, die strafbare rassistische Angriffe nach Möglichkeit verhindern und – wenn diese stattfinden – umgehend, umfassend, unabhängig und unparteiisch ermitteln und entsprechend verfolgen müssen.

Das UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form rassistischer Diskriminierung benennt als Grundverpflichtung **eine Politik zu verfolgen, die sich umfassend gegen jede Form von Rassismus richtet und das Verständnis unter den Menschen fördert (Artikel 2 Absatz 1). Zu diesem Zweck müssen die Staaten konkrete politische und gesetzliche Maßnahmen ergreifen**.

In den letzten Jahren haben Amnesty International und viele andere Menschenrechtsorganisationen in Deutschland einen besorgniserregenden Anstieg verschiedener Erscheinungsformen von Rassismus beobachtet: Der Amnesty-Bericht „Leben in Unsicherheit“², aber auch die offiziellen Angaben des Bundesinnenministeriums³ dokumentieren einen dramatischen Anstieg von Fällen rassistischer Gewalt in den letzten Jahren, z.B. gegen Geflüchtete und ihre Unterkünfte. Zählte das BKA im Jahr 2014 noch 199 Straftaten auf Asylunterkünften, so waren es 2015 schon 1031 Angriffe. Obwohl die Zahlen zuletzt etwas zurückgingen⁴, befinden sie sich immer noch auf einem hohen Niveau.

In diesem Zusammenhang ist auch die u.a. in Studien der GEW⁵, der Friedrich-Ebert-Stiftung⁶ und der Universität Bielefeld⁷ nachgewiesenen Tendenz zu sehen, dass offen rassistisches Verhalten in Deutschland zunimmt. Insbesondere im Internet und den sozialen Netzwerken haben unter dem Deckmantel weitgehender Anonymität rassistische und antisemitische Äußerungen massiv zugenommen.⁸

² Amnesty International, „Leben in Unsicherheit“, S.11, <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2017-05/Amnesty-Bericht-Rassistische-Gewalt-in-Deutschland-Juni2016.pdf>.

³ <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2017/04/pks-und-pmk-2016.html> (Stand: 17.04.2018).

⁴ So sind die Angriffe auf Geflüchtete z.B. von 2545 im Jahr 2016 auf 1906 im Jahr 2017 gesunken. Das bedeutet aber immer noch eine Zahl von über fünf Angriffen pro Tag. Zahlen 2016: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/112/1811298.pdf> ; Zahlen 2017: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/008/1900889.pdf>.

⁵ Broschüre „Gefahr von rechts“, S. 6, <https://www.gew.de/migration/antidiskriminierung-und-antirassismus/>.

⁶ Decker, Oliver; Weißmann, Marlene; Kiess, -Johannes; Brähler, Elmar: Die Mitte in der -Krise : rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2010. Berlin, 2010 sowie Decker, Oliver; Kiess, Johannes; Brähler, -Elmar: Die Mitte im Umbruch : rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2012. Berlin, 2012.

⁷ Universität Bielefeld: Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, 2006. (www.uni-bielefeld.de/ikg/gmf/einfuehrung.html).

⁸ So dokumentiert z.B. die eco Beschwerdestelle hohe Zuwachsraten bei Beschwerden aus dem Bereich Rassismus: <https://www.eco.de/presse/jahresbericht-2017-der-eco-beschwerdestelle-erfolgreiche-bilanz-trotz-zuwachsraten-bei-hate-speech-beschwerden/>; siehe auch Bericht der Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus Berlin (RIAS) 2017, s. 6-7.



Vor dem Hintergrund dieser gegenwärtigen gesellschaftlichen Entwicklungen ist die Ausarbeitung einer umfassenden Strategie gegen Rassismus und Diskriminierung eine staatliche Verpflichtung von besonderer Dringlichkeit.

2. DIE VERWENDUNG DES BEGRIFFS „RASSISMUS“ IN DEUTSCHLAND

Bevor Strategien gegen Rassismus entwickelt werden, ist eine **menschenrechtskonforme Begriffsbestimmung von „Rassismus“** essentiell.

Im deutschen Sprachgebrauch wird derzeit ein sehr enges Verständnis von Rassismus vorausgesetzt:⁹ Als „rassistisch“ werden nur Einstellungen und Handlungen gewertet, die eine offen feindliche und abwertende Grundhaltung gegenüber bestimmten gesellschaftlichen Gruppen (People of Colour, Schwarze Menschen, Menschen mit Migrationsgeschichte) ausdrücken.

Die international gültige und völkerrechtlich verbindliche Definition von Rassismus ist allerdings deutlich weiter: Die für Deutschland als Vertragsstaat verbindliche Definition von „Rassismus“ in Art. 1 Abs. 1 der UN-Anti-Rassismus-Konvention sieht vor, dass als rassistische Diskriminierung

„jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung gilt,

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.“

Die Absicht, mit einem Verhalten auf eine Ausgrenzung abzielen, ist also nicht notwendiger Teil der Definition; Handlungen, die ohne eine Zielrichtung zur Folge haben, Menschen vom Ausüben bestimmter Freiheiten und Rechte auszuschließen, können ebenso eine rassistische Diskriminierung darstellen.

Aus dieser international verbindlichen Definition von Rassismus ergeben sich für eine staatliche Strategie gegen Rassismus mehrere Schlussfolgerungen:

Zum einen muss ein konkretes Ziel des Freistaates Thüringen sein, **dieses international verbindliche Verständnis von Rassismus der breiten Öffentlichkeit zu vermitteln und es bekannt zu machen.**

⁹ Parallelbericht zum 19.-22. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland an den UN-Ausschuss zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung (CERD) aus dem April 2015; http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICERD/icerd_state_report_germany_19-22_2013_parallel_Joint_report_2015_de.pdf.



Zum anderen **muss eine Strategie gegen Rassismus entsprechend weit gefasst sein**, damit sie nicht nur eine Bekämpfung von Rechtsextremismus und anderen extremen Erscheinungsformen von Rassismus umfasst, sondern auch Phänomene wie Alltagsrassismus in den Blick nimmt.

Diese Punkte greift auch eine ständige Empfehlung des UN-Ausschusses zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung auf, zuletzt geäußert 2015 in der Schlussempfehlung Nr. 7 auf den 19.-22. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland.¹⁰

3. ERSCHEINUNGSFORMEN VON RASSISMUS

Nach Einschätzung von Amnesty International ist Rassismus ein komplexes Phänomen, das sehr unterschiedliche Ausprägungsformen hat und verschiedene gesellschaftliche Bereiche betrifft.

Amnesty erhebt keinen Anspruch auf eine vollständige Abbildung des Vorkommens von Rassismus in Deutschland. Wir möchten besonders auf drei Erscheinungsformen bzw. Bereiche abstellen, in denen Rassismus in Deutschland zum Tragen kommt und in denen entsprechender dringender Handlungsbedarf besteht.

- Institutioneller Rassismus
- Rassistische Gewalt
- (Alltags-)Rassismus und struktureller Rassismus in der Gesellschaft

Im Sinne einer effektiven Strategieentwicklung gegen Rassismus und Diskriminierung von staatlicher Seite ist es unerlässlich, diese Bereiche jeweils getrennt zu beleuchten und entsprechende Maßnahmen vorzusehen.

II. INSTITUTIONELLER RASSIMUS

1. DEFINITION UND BEDEUTUNG

Institutioneller Rassismus kann ein wesentliches Hindernis bei der staatlichen Bekämpfung von Rassismus und rassistischen Straftaten sein. Er macht Institutionen „ignorant“ gegenüber Rassismus und begünstigt Diskriminierung, wo der Staat diese eigentlich bekämpfen soll.

¹⁰ UN CERD, Concluding Observation on the combined nineteenth to twenty-second periodic reports of Germany, June 30th 2015, CERD/C/DEU/19-22, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/DEU/CO/19-22&Lang=En.



Dementsprechend ist eine Voraussetzung für jede staatliche Strategie gegen Rassismus, dass staatliche Stellen möglichst frei von jeglichem institutionellen Rassismus arbeiten. Um institutionellen Rassismus auszuschließen und wo vorhanden zu bekämpfen ist eine Begriffs-Definition notwendig.

Institutioneller Rassismus liegt vor,

„wenn eine Institution in ihrer Gesamtheit Menschen aufgrund ihrer Hautfarbe, ihres kulturellen Hintergrunds oder ihrer ethnischen Herkunft unangemessen und unprofessionell behandelt. Institutioneller Rassismus kann in Abläufen, Einstellungen und Verhaltensweisen sichtbar werden, die durch unbewusste Vorurteile, Nichtwissen, Gedankenlosigkeit und rassistische Stereotype zu Diskriminierung und einer Benachteiligung von Personen oder Gruppen führen.“¹¹

Diese – nicht rechtsverbindliche, aber weithin anerkannte – **Definition wurde durch den britischen Macpherson-Bericht entwickelt**, einer unabhängigen Untersuchung zum gewaltsamen Tod eines Schwarzen Jugendlichen in Großbritannien im Jahr 1997 und der Rolle der britischen Polizei. Die Schlussfolgerungen dieses Berichts sind bis heute grundlegend für die internationale Auseinandersetzung mit institutionellem Rassismus.

Im Zusammenhang mit dieser Definition gilt es hervorzuheben, dass entsprechendes rassistisches Handeln von Akteur_innen im Namen einer Organisation nicht auf einem grundsätzlichen Rassismus innerhalb dieser Institution beruhen muss. Eines der Hauptmerkmale des institutionellen Rassismus ist ja gerade, dass seine Auswirkungen nicht notwendigerweise auf individuelle rassistische Absichten zurückzuführen sind. Stattdessen ist er oft in Routinen, Regelungen und Gesetzen eingewoben, welche diese Diskriminierung erzeugen, ohne dass es den Beteiligten auffallen muss. Es ist daher umso mehr Aufgabe einer jeden staatlichen Institution, die mögliche (Re)Produktion von Rassismen zu reflektieren und zu unterbinden.

2. DER „NSU-KOMPLEX“ ALS ANLASS EINER AUSEINANDERSETZUNG MIT INSTITUTIONELLEM RASSISMUS

Die Selbstenttarnung des „Nationalsozialistischen Untergrunds“ (NSU) und die Untersuchung der Versäumnisse bei den Ermittlungen zu den NSU-Morden haben in jüngster Zeit eine intensive und überfällige Debatte um institutionellen Rassismus in Gang gebracht.¹²

Amnesty International und viele andere Organisationen sehen im Umgang mit den NSU-Morden sowohl vor als auch nach der Selbstenttarnung des NSU zahlreiche Hinweise auf institutionellen Rassismus. Beispielhaft seien folgende Punkte genannt:

- Trotz des Fehlens eindeutiger Hinweise **konzentrierten sich die Ermittlungen der Polizei bis 2006 vorrangig auf die Theorie, die Täter_innen seien im Bereich der organisierten Kriminalität**

¹¹ The Stephen Lawrence Inquiry. Report of an inquiry by Sir William Macpherson of Cluny, Februar 1999, Kapitel 6.34, www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/277111/4262.pdf.

¹² Vgl. hierzu auch den Hintergrundbericht: „Zur rassistischen Mordserie des NSU und der Rolle des Staates“, Dr. Bilgin Ayata, April 2015.



innerhalb türkischer bzw. griechischer Gemeinschaften zu suchen. Hunderte türkeistämmiger Menschen wurden verhört.

- Hierbei kam es **teilweise zu offen rassistischen Zuschreibungen bei der Erstellung von Täterprofilen** (so z.B. in einer Fallanalyse des LKA Baden-Württembergs, in der es hieß: „Vor dem Hintergrund, dass die Tötung von Menschen in unserem Kulturraum mit einem hohen Tabu belegt ist, ist abzuleiten, dass der Täter hinsichtlich seines Verhaltenssystems weit außerhalb des hiesigen Normen- und Wertesystems verortet ist.“¹³)
- **Hinweise – auch der Angehörigen – auf ein mögliches rassistisches Motiv der Mordserie wurden ignoriert. Die Angehörigen wurden wie Verdächtige behandelt**, obwohl glaubwürdige Beweise für eine Beteiligung fehlten.
- Nach der Selbstenntarnung des NSU im November 2011 **wurden mehrere Hundert bei Verfassungsschutz gelagerte Akten vernichtet**.

Nach Erkenntnissen des ersten NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestags war der Rückgriff vieler Institutionen auf (rassistische) Stereotype und Zuschreibungen nicht Folge eines individuellen Rassismus der Ermittler_innen, sondern der Ausprägung eines institutionalisierten und verinnerlichten Rassismus zuzurechnen.¹⁴ Nicht einzelne Polizeibeamt_innen oder Ermittler_innen waren selbst Rassist_innen. Auch verfolgten die Behörden keine bewusst rassistische Politik, **sie kamen aber ihrer Pflicht nicht nach, Menschen ungeachtet ethnischer Zugehörigkeiten gleich zu behandeln**.

Darüber hinaus trifft der Abschlussbericht des ersten NSU-Untersuchungsausschusses jedoch keine gesonderte Schlussfolgerung, inwiefern institutioneller Rassismus beim Versagen der Behörden im Kontext des NSU eine Rolle gespielt haben könnte. Gleiches gilt für den Abschlussbericht des zweiten Untersuchungsausschusses des Bundestages.¹⁵

Auch der Thüringer Landtag hat sich in zwei Untersuchungsausschüssen der Aufarbeitung der Versäumnisse in den Ermittlungen zum NSU gewidmet. Der **Bericht des ersten Untersuchungsausschusses bescheinigte den Thüringer Landesbehörden gravierende Fehler bei der Verfolgung des Nationalsozialistischen Untergrunds**. Von einem „flächendeckenden Versagen“, einem „Fiasko“ war dabei die Rede.¹⁶ Der Ausschuss warf den Verfassungsschutzämtern unter anderem die mittelbare Unterstützung und Begünstigung rechtsextremer Strukturen vor. Auch der Staatsanwaltschaft und dem Landeskriminalamt gegenüber wurde eine Mitschuld an den Versäumnissen ausgesprochen, weil sie „eigene Erkenntnisse nicht mit Nachdruck verfolgt“ hätten. Das kollektive Versagen der Ermittler_innen sei auf eine Mischung aus fehlendem Personal, falschen Einschätzungen, mangelnder Qualifikation und unzureichender Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden zurückzuführen. Im Nachgang dieses ersten Untersuchungsausschusses wurde die Thüringer

¹³ Bericht des LKA Baden-Württemberg v. 30.01.2007, S. 162f. vgl. hierzu Deutscher Bundestag, Drucksache 17/14600, S. 575.

¹⁴ Abschlussbericht des ersten NSU-Untersuchungsausschusses vom 22.08.2013, BT-Drucksache 17/14600 (2013): S.990, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/17/146/1714600.pdf>.

¹⁵ Abschlussbericht des zweiten NSU-Untersuchungsausschusses vom 23.06.2017, BT-Drucksache 18/12850, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/128/1812850.pdf>.

¹⁶ Abschlussbericht des Untersuchungsausschusses 5/1 "Rechtsterrorismus und Behördenhandeln" vom 16.07.2014, LT-Drucksache 5/8080, S. 1585, 1743, http://www.thueringer-landtag.de/mam/landtag/aktuell/2014_8/drs58080.pdf.



Verfassungsschutzbehörde per Gesetz reformiert. Zudem wurden die Angehörigen der NSU-Opfer wegen der anhaltslosen Verdächtigungen und „langen Zeit der fehlenden Empathie“ offiziell um Verzeihung gebeten.

Der Abschlussbericht des Thüringer Untersuchungsausschusses zum NSU erkennt also die grundsätzliche Existenz und die Auswirkungen von institutionellen Rassismus in zentralen gesellschaftlichen Bereichen wie im Bildungsbereich und im Arbeitsleben an und kommt im Rahmen seiner gemeinsamen Empfehlungen zu dem Ergebnis, dass auch dem bestehenden institutionell verankerten Rassismus begegnet werden muss.¹⁷

Darüber hinaus hat der Landtag im September 2014 einen **zweiten NSU-Untersuchungsausschuss** eingesetzt, der „für die Angehörigen der Opfer und alle Betroffenen sowie für alle Thüringerinnen und Thüringer weiterhin eine gründliche und größtmögliche Aufklärung leisten, die notwendigen Schlüsse ziehen und damit der Verantwortung, die Thüringen zukommt, gerecht werden soll“.¹⁸

3. DISKRIMINIERENDE POLIZEIKONTROLLEN (RACIAL PROFILING)

Institutioneller Rassismus kann auch ursächlich für diskriminierende und rassistische Polizeikontrollen sein, die ein menschenrechtliches Problem darstellen.

Racial Profiling liegt vor, wenn polizeiliche Fahndungs- bzw. Ermittlungsmaßnahmen nicht an einen konkreten Verdacht anknüpfen, sondern auf rassistischen Gründen oder auf Zuschreibungen wie der Hautfarbe, Sprache, Nationalität, der angenommenen oder tatsächlichen ethnischen Herkunft oder Religion der betreffenden Person beruhen.¹⁹ Der UN-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (CERD) beschreibt in seinem 31. General Comment als verbotene rassistische Diskriminierung **alle Befragungen, Verhaftungen und Durchsuchungen, die in Wirklichkeit allein auf dem Erscheinungsbild einer Person, ihrer Hautfarbe, auf der Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe beruhen** oder jegliche Fahndungsmuster, die ihn oder sie größerem Misstrauen aussetzen.²⁰ Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) spricht von „Racial Profiling“, wenn sich die Polizei im Zuge ihrer Kontroll-, Überwachungs- und Ermittlungsaktivitäten auf Zuschreibungen wie der vermeintlichen Hautfarbe, Sprache, Religion, Nationalität oder ethnischen Herkunft bezieht, **ohne dass es hierfür eine Rechtfertigung in Form eines objektiven Grundes gibt.**²¹

¹⁷ Abschlussbericht des Untersuchungsausschusses 5/1 "Rechtsterrorismus und Behördenhandeln" vom 16.07.2014, LT-Drucksache 5/8080 S. 1819, 1630, http://www.thueringer-landtag.de/mam/landtag/aktuell/2014_8/drs58080.pdf.

¹⁸ [Drucksache 6/314](#) 27.02.2015, S. 5.

¹⁹ Amnesty International, "Leben in Unsicherheit", S. 7, <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2017-05/Amnesty-Bericht-Rassistische-Gewalt-in-Deutschland-Juni2016.pdf>.

²⁰ CERD, General Recommendations No. 31, Ziffer 20: "States parties should take the necessary steps to prevent questioning, arrests and searches which are in reality based solely on the physical appearance of a person, that person's colour or features or membership of a racial or ethnic group, or any profiling which exposes him or her to greater suspicion."

²¹ ECRI General Policy Recommendation No° 11 on Combating Racism and Racial Discrimination in Policing, adopted on 29 June 2007, Nr. 28. Die Definition gibt ECRI in Rn. 1 dieser Empfehlung: "For the purposes of this Recommendation, racial



Entscheidend ist der Hinweis von ECRI, dass die Verfolgung eines abstrakten legitimen Ziels wie die Aufrechterhaltung der Ordnung grundsätzlich nicht als Rechtfertigung ausreicht.²²

Aus Sicht von Amnesty International ist es **irrelevant, ob die rassistischen Kriterien einziger Kontrollgrund sind oder ob daneben noch weitere Gründe die Kontrolle auslösten**. Das Anknüpfen an Kriterien wie die Hautfarbe oder die angenommene bzw. tatsächliche Herkunft ist – ungeachtet weiterer Kriterien für die Kontrolle – **nur dann nicht diskriminierend und damit nicht verboten, wenn es für die Anknüpfung an das Aussehen einen objektiven Grund in Form einer spezifischen Fahndung (z.B. aufgrund von Videoaufnahmen einer Straftat) gibt**.²³

Eine diskriminierende Kontrollpraxis wird regelmäßig von der Bundesregierung, der Bundespolizei und vielen Polizeibehörden geleugnet. Diese Einschätzung ist sicher auch dadurch begründet, dass diskriminierende Polizeikontrollen beispielhaft sind für Maßnahmen, die **in aller Regel ohne jede rassistische oder diskriminierende Absicht** durchgeführt werden, **deren Wirkung aber dennoch rassistisch ist** und weitreichende negative Auswirkungen über die Betroffenheit der kontrollierten Person hinaus haben.

Zunächst **verletzt jede diskriminierende Personenkontrolle die genannten Menschenrechte der einzelnen betroffenen Person auf Schutz vor Diskriminierung und Rassismus** durch den Staat. Darüber hinaus ist die Praxis **durch ihr Stattfinden in der Öffentlichkeit weithin sichtbar und trägt dazu bei, gesellschaftliche Vorurteile und Stereotype gegenüber den kontrollierten Personengruppen zu verstärken**. Durch eine diskriminierende Kontrollpraxis reproduziert die Polizei regelmäßig das Bild von den „fremden, gefährlichen Anderen“. Schließlich verliert die Polizei dadurch auch das Vertrauen in den jeweiligen Bevölkerungsgruppen.

Welches **konkrete Ausmaß die Praxis des Racial Profiling in Deutschland annimmt**, ist mangels einer expliziten statistischen Erfassung nicht bekannt. Zudem fehlen unabhängige staatliche Beschwerdestellen, die eine offizielle Datenerhebung zu rassistischen Übergriffen und Diskriminierungen durch die Polizei erlauben würden.²⁴ Die Bundesrepublik wurde im Rahmen des Überprüfungsverfahrens UPR (Universal Periodic Review) von mehreren Staaten dazu aufgefordert, der polizeilichen Praxis des diskriminierenden Profilings entgegenzutreten und diese Praxis ausdrücklich gesetzlich zu verbieten.²⁵

Mit § 15 Abs. 1 Nr. 5 **enthält auch das Thüringer Polizeiaufgabengesetz (PAG) eine Vorschrift, die durch ihre Formulierung eine diskriminierende und rassistische Kontrollpraxis der Polizei provoziert**. So erlaubt § 15 Abs. 1 Nr. 5 PAG anlasslose Personenkontrollen „auf Durchgangsstraßen

profiling shall mean: 'The use by the police, with no objective and reasonable justification, of grounds such as race, colour, language, religion, nationality or national or ethnic origin in control, surveillance or investigation activities'.

²² Zu diesem Punkt siehe ECRI, General Policy Recommendation No. 8 on Combating Racism while Fighting Terrorism, 2004 sowie CERD/GR/34, Racial Discrimination Against People of African Descent, 2011, Art. 38.

²³ Amnesty International, Positionspapier „Racial Profiling“, S. 5, <http://amnesty-polizei.de/positionspapier-menschenrechtswidrige-personenkontrollen-racial-profiling/>.

²⁴ Vgl. hierzu aber den Hintergrundbericht: "German policing at the intersection: race, gender, migrant status and mental health", Eddie Bruce Jones, Dozent an der University of London, Januar 2015.

²⁵ Human Rights Council, "Report on the Working Group on the Universal Periodic Review", Germany vom 8. Juli 2013. Empfehlungen bzgl. Profiling: 124.77; 124.110; 124.111, 124.151, Empfehlung bzgl. Menschenrechtsbildung für die Polizei: 124.169. A/HRC/24/9.



(Bundesautobahnen, Europastraßen und anderen Straßen von erheblicher Bedeutung für den grenzüberschreitenden Verkehr) und öffentlichen Einrichtungen des internationalen Verkehrs **zur Verhütung oder Unterbindung der unerlaubten Überschreitung der Landesgrenze oder des unerlaubten Aufenthalts und zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität**“. Die Norm ist zwar auf den ersten Blick diskriminierungsfrei, doch bestimmt sich der praktische Anwendungsbereich durch den Zweck der Maßnahme, nämlich u.a. der „Unterbindung unerlaubten Aufenthalts“. Dies kann nur Nicht-Deutsche betreffen, weswegen sich die entsprechenden Kontrollen meist am äußeren Erscheinungsbild orientieren werden. **Damit wird die weitverbreitete, diskriminierende Annahme untermauert, dass die deutsche Staatsbürgerschaft an äußeren Merkmalen abzulesen sei. Deutsche Staatsbürger_innen, die kein „typisch deutsches“ Aussehen haben, werden aufgrund von Vorschriften wie § 15 Abs. 1 Nr. 5 PAG oder § 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz (BPolG) regelmäßig Pass-Kontrollen unterzogen, die in der erfahrenen Häufung als sehr diskriminierend und demütigend empfunden werden.**

Allen genannten Bereichen des institutionellen Rassismus ist ein deutlicher Bedarf an empirischer Datenerhebung zu organisationsinternen und gesellschaftlich-strukturellen Mechanismen gemein. So schließt der britische Macpherson Report mit der Feststellung, dass entsprechende Rassismen fortbestehen,

„weil Organisationen daran scheitern, offen und angemessen ihre Existenz und Ursachen anzuerkennen und durch Richtlinien, Leitbilder und Führung anzugehen. Wenn er nicht erkannt und angegangen wird, kann er als Teil des Organisationsethos oder der -kultur überhandnehmen. Er ist eine zerstörerische Krankheit.“²⁶

4. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN ZUR VERHINDERUNG UND BEKÄMPFUNG VON INSTITUTIONELLEM RASSISMUS

Amnesty International empfiehlt folgende Punkte bei der Entwicklung einer Strategie gegen Rassismus in Bezug auf institutionellen Rassismus:

- ➔ Rassistische Diskriminierung **muss umfassend, d.h. nicht nur beschränkt auf rechte Ideologien, sondern auch bezogen auf die indirekte, strukturelle und institutionelle Diskriminierung bekämpft werden.**
- ➔ Dazu gehört eine **intensive Auseinandersetzung mit verschiedenen Erscheinungsformen von institutionellem Rassismus in den Landesbehörden.** Hier muss eine **unabhängige Untersuchung** durchgeführt werden, inwieweit – insbesondere in Bezug auf den NSU-Komplex – institutioneller Rassismus in Thüringen eine Rolle spielt.
- ➔ Die Empfehlung des Thüringer Untersuchungsausschusses zum NSU-Komplex sollte umgesetzt werden, wonach zur Vermeidung von institutionellem Rassismus **eine regelmäßige Supervision im Rahmen polizeilicher Arbeit stattfinden muss.** So könnten Fehlentwicklungen, Formen von

²⁶ Macpherson Report vom 24. Februar 1999, S. 49, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/277111/4262.pdf.



Diskriminierung, strukturell rassistische Ermittlungen und sonstige Probleme alltäglicher Polizeiarbeit thematisiert und verändert werden.²⁷

- ➔ **Die Sensibilisierung für Rassismus muss ein** grundlegendes Element bei der **Ausbildung aller Beamt_innen und Angestellten des Landes Thüringen** und aller Kommunen sein.²⁸ Im Laufe des juristischen Teils der Ausbildung sollten die für die Ausübung beamtlicher Pflichten relevanten, in internationalen Verträgen und anderen Dokumenten kodifizierten, menschenrechtlichen Pflichten Deutschlands behandelt und dabei unterstrichen werden, dass die Einhaltungen entsprechender Verpflichtungen von größter Bedeutung ist.
- ➔ Zudem sollte der Freistaat Thüringen seiner Informations- und Aufklärungspflicht im Zusammenhang mit dem staatlichen Auftrag zum Schutz vor jeglicher Form von Diskriminierung gerecht werden und sicherstellen, dass die eigenen Landesbehörden den **verbindlichen Rassismusbegriff der Vereinten Nationen bekannt machen**. Der Freistaat Thüringen sollte **seine Landesgesetzgebung einer kritischen Prüfung daraufhin unterziehen, ob einzelne Vorschriften (ungewollt) rassistisches Behördenverhalten provozieren. So sollte § 15 Abs. 1 Nr. 5 PAG so umformuliert werden**, dass Polizeibeamt_innen nicht gezielt nach Personen „nicht-deutschen Aussehens“ suchen.
- ➔ Notwendig ist die **Einrichtung einer unabhängigen Beschwerdestelle** für rassistisches Behördenverhalten wie z.B. Racial Profiling.²⁹
- ➔ Einführung von **Maßnahmen, die zur Meldung rassistischer Vorfälle bei Behörden anregen**; dazu gehören Programme zur Bewusstseinsbildung, Informationen für Betroffene über ihre Rechte und ein stärker vernetztes Arbeiten mit NGOs aus eben diesem Bereich sowie **Kooperationen mit Selbstorganisationen** der betroffenen Personengruppen, wie z.B.:
 - Les MigraS <https://lesmigras.de/lesmigras-home.html>
 - ISD Bund <http://isdonline.de/>
 - global e.V. <http://www.global.org/>
 - TheVoice Refugee Forum Germany <http://www.thevoiceforum.org/>
 - Bundesromaverband <http://www.bundesromaverband.de/>³⁰

²⁷ Bericht des Untersuchungsausschusses 5/1 "Rechtsterrorismus und Behördenhandeln", S. 1827, http://www.thueringer-landtag.de/mam/landtag/aktuell/2014_8/drs58080.pdf.

²⁸ Beispielhaft etwa das Peer Trainingsprogramm for Welcoming Diversity des National Coalition Building Institute: <http://ncbi.org/wp-content/uploads/2017/10/peer-training-strategies-for-welcoming-diversity.pdf>.

²⁹ Die Leiterin der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), Christine Lüders, sagte in diesem Zusammenhang: „Menschen, die von Racial Profiling betroffen sind, brauchen offizielle, hochrangige Ansprechpartner, die sich aller gemeldeten Fälle annehmen, Ermittlungen durchführen und Statistiken erheben“, http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Pressearchive/DE/2014/ADS%20Runder%20Tisch%20zu%20Racial%20Profiling_20140616.html, (Stand: 17.04.2018).

³⁰ Vgl. hierzu auch den Hintergrundbericht: „Rassismus gegen Rom*nja und Sinti*zza“, IniRromnja, April 2015.



- Ezra: Beratung für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt in Thüringen <https://ezra.de/>
 - Flüchtlingsrat Thüringen: <http://www.fluechtlingsrat-thr.de/>
- ➔ Die Einrichtung eines unabhängigen Systems zur **quantitativen und qualitativen Erhebung von Daten** zum Ausmaß **von Racial Profiling und Rassismus in sämtlichen Landesbehörden ist notwendig.**³¹
- ➔ Maßnahmen sind notwendig, um sicherzustellen, dass die **personelle Besetzung in den Behörden** des Landes Thüringen die kulturelle und ethnische Diversität innerhalb der Bevölkerung repräsentiert. In diesem Zusammenhang sollten auch die **Anwerbebemühungen** für Angehörige ethnischer Minderheiten **intensiviert** werden.

III. RASSISTISCHE GEWALT

1. ZUNAHME RASSISTISCHER GEWALT IN DEN LETZTEN JAHREN

Menschen möglichst gut davor zu schützen, aufgrund phänotypischer Merkmale, ihrer angenommenen oder tatsächlichen Herkunft oder ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe Opfer einer Straftat zu werden, ist Kernaufgabe des Staates. Dieser Aufgabe werden Bund und Länder in den letzten Jahren nicht ausreichend gerecht. Sie muss ein zentraler Ansatzpunkt jeder Strategie gegen Rassismus sein.

In den letzten Jahren sind die Zahlen rechts motivierter Straftaten und rassistischer Angriffe drastisch angestiegen. Beispielhaft lässt sich das an den Zahlen der Angriffe auf Geflüchtete und ihre Unterkünfte beobachten. 2015 verzeichneten die Behörden mit 1.031 rassistisch motivierten Straftaten gegen Flüchtlingsunterkünfte fünfmal mehr Angriffe als 2014 (199 Delikte) und 16-mal mehr als 2013 (63 Delikte).³²

Zwar sank die Zahl der Anschläge und Überfälle auf Geflüchtetenunterkünfte im Jahr 2017 auf 313, doch lag die Gesamtzahl der auf Geflüchtete begangenen Straftaten bei 2219. Zu den erfassten Delikten zählten gefährliche Körperverletzung, Sachbeschädigung, Beleidigung, Volksverhetzung, Hausfriedensbruch, schwere Brandstiftung und Sprengstoffexplosionen.³³

³¹ In Großbritannien etwa sah sich die Polizei in der Vergangenheit deutlich schärferen Rassismus-Vorwürfen ausgesetzt und wurde vor einigen Jahren verpflichtet, bei jeder Kontrolle zu notieren, ob es sich um einen Angehörigen einer ethnischen Minderheit handelte. Bald zeigte sich, dass die Zahl der Kontrollierten die Größe der Bevölkerungsgruppen um ein Vielfaches überstieg. Der Rechtfertigungsdruck stieg, und die Kontrollpraxis änderte sich. Vgl. http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/racial-profiling-geht-die-polizei-gegen-migranten-haerter-vor-15375526.html?printPagedArticle=true#pageIndex_0.

³² Amnesty International, „Leben in Unsicherheit“, S. 50, <https://www.amnesty.de/informieren/material-download/deutschland-leben-unsicherheit-bericht-ueber-rassistische-gewalt>.

³³ <http://www.faz.net/aktuell/gesellschaft/kriminalitaet/rassismus-mehr-als-2200-angriffe-auf-fluechtlinge-im-2017-15471220.html>, (Stand: 17.04.2018).



Bereits auf einem Justizgipfel am 17. März 2016 äußerten die Justizminister_innen der Länder und der damalige Bundesjustizminister Heiko Maas ernsthafte Besorgnis angesichts der Zunahme rassistischer Straftaten und forderten eine bessere Zusammenarbeit zwischen den unterschiedlichen Behörden. Außerdem wiesen sie auf die Notwendigkeit einer statistischen Erfassung von Strafverfahren und Urteilen zu Hasskriminalität sowie der Notwendigkeit einer sorgfältigen Entwicklung von Fortbildungsmethoden zu diesem Thema für Richter_innen und Staatsanwält_innen hin.³⁴

Bundes- und Länderbehörden haben es jedoch bislang versäumt, übergreifende Instrumente und Mechanismen zur Risikoanalyse zu entwickeln und umzusetzen, um etwa festzustellen, welche Geflüchtetenunterkünfte am stärksten durch gewalttätige Angriffe gefährdet sind. Die Länderbehörden sollten entsprechende Strategien zur Bewertung der Sicherheitslage innerhalb eines gemeinsam mit den Bundesbehörden erarbeiteten Rahmens einführen. Diese Instrumente und Mechanismen sollten auf eindeutigen Kriterien wie der Anzahl von Angriffen gegen Geflüchtete in bestimmten Gegenden, Vierteln oder Städten beruhen.³⁵

2. STRUKTURELLE DEFIZITE BEI DER BEKÄMPFUNG RASSISTISCH MOTIVIERTER STRAFTATEN

Mehrere strukturelle Defizite erschweren die Bekämpfung rassistisch motivierter Straftaten:

Versäumnisse bei der Aufarbeitung und Dokumentation rassistisch motivierter Straftaten sind zumindest teilweise auf das komplexe deutsche System zur Klassifizierung rassistischer Straftaten zurückzuführen. Das deutsche Strafgesetzbuch enthält keine Definition rassistisch motivierter Straftaten, die Polizei hat jedoch 2001 ein System zur Erfassung politisch motivierter Kriminalität (PMK) eingeführt. Politisch motivierte Straftaten werden entsprechend der Ideologie der Täter_innen in bestimmte Kategorien eingeordnet, so zum Beispiel in den Phänomenbereich PMK-rechts und den Phänomenbereich PMK-links. Nach dem PMK-System bilden rassistisch motivierte Straftaten eine Unterkategorie politisch motivierter Straftaten. Falls eine Straftat von den zuerst ermittelnden Polizist_innen als politisch motiviert eingeordnet wird, werden die Ermittlungen dazu an eine Spezialeinheit der Polizei übergeben, deren Anzahl und Ressourcenausstattung sich in vielen Bundesländern in den letzten Jahren erhöht hat. Die Richtlinien zur Anwendung des PMK-Systems unterliegen der Geheimhaltung, was ein Nachvollziehen wie die Statistik geführt wird, sehr erschwert. Wie es scheint, ist jedoch in diesem System, zumindest in seiner derzeitigen Umsetzung, die Schwelle für die Ersteinstufung möglicher rassistischer Motive zu hoch angesetzt.³⁶

Fast alle Beratungsstellen für Betroffene von rassistischen Straftaten und zu diesem Thema arbeitende zivilgesellschaftliche Organisationen sehen die Verbreitung politisch motivierter Kriminalität in nahezu allen offiziellen Statistiken als zu niedrig angesetzt. Die Tatsache, dass zu wenige rassistisch motivierte Straftaten Eingang finden in die offizielle Statistik hat mehrere Ursachen.

³⁴ Öffentliche Erklärung nach dem Gipfel, https://www.bmjb.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/Artikel/03172016_Abschlussserkl%C3%A4rung_Justizgipfel.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

³⁵ Amnesty International, „Leben in Unsicherheit“, S. 12, <https://www.amnesty.de/informieren/material-download/deutschland-leben-unsicherheit-bericht-ueber-rassistische-gewalt>.

³⁶ Amnesty International, „Leben in Unsicherheit“, S. 5, 10, <https://www.amnesty.de/informieren/material-download/deutschland-leben-unsicherheit-bericht-ueber-rassistische-gewalt>.



Zum einen wird die Definition „rechts motivierter Straftaten“ **regelmäßig als zu eng angesehen** – zu viel Gewicht wird auf den Zusammenhang der Straftat mit einer „organisatorisch verfassten“ Ideologie gelegt.

Weiter **fehlen immer wieder die entsprechende Fachkenntnis und die anschließende sorgfältige Prüfung rassistischer Motive durch die Polizeikräfte vor Ort**. Sie schenken Hinweisen auf rassistische Tatmotive (z.B. von den Betroffenen oder Zeug_innen) nicht die Aufmerksamkeit, die hier durchgängig erforderlich wäre.³⁷ Um dieses Defizit zu bekämpfen, wurden auf Empfehlung des Bundestags-Untersuchungsausschusses zum NSU-Komplex sowohl die **Richtlinien für die Polizei als auch für die Staatsanwaltschaft** ergänzt. In den Polizeilichen Dienstvorschriften PDV 100 findet sich nun unter Nummer 2.2.5. (Beweisführung, Tatrekonstruktion) folgender Passus: „Der **Erforschung der Motive Tatverdächtiger** oder der Gewinnung von Anhaltspunkten auf Motivlagen unbekannter Täter, z.B. **durch die Aufnahme von Hinweisen von Opfern oder Zeugen**, kommt eine besondere Bedeutung zu. Dadurch sind Rückschlüsse, z.B. auf Ursache, Anlass, Verlauf der Tat sowie Prognosen im Hinblick auf künftige Tatbegehungen möglich. **Grundsätzlich sind in Fällen von Gewaltkriminalität rassistische und anderweitig politisch motivierte Hintergründe zu prüfen**. Die Ergebnisse sind zu dokumentieren.“

Für die **Justiz (Staatsanwaltschaft und Richter_innen)** wurden die „**Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren**“ (RiStBV) **überarbeitet**: Nr. 15 RiStBV wurde um Absatz 5 ergänzt, der lautet: „Soweit Anhaltspunkte für rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Beweggründe bestehen, sind die Ermittlungen auch auf solche Tatumstände zu erstrecken.“

Ebenfalls auf Empfehlung des Bundestags-Untersuchungsausschusses zum NSU-Komplex wurde 2015 die **Strafzumessungsregel § 46 StGB (Strafgesetzbuch) ergänzt**, nach der Gerichte explizit verpflichtet sind, mögliche „rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende“ Motive bei der Strafzumessung zu berücksichtigen. Darüber hinaus wurden neue Strukturen geschaffen, um die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Behörden bei der Bekämpfung rassistischer Straftaten zu verbessern.

Damit diese Anpassungen auch tatsächlich zu einer Verbesserung in der Praxis führen, müssen sie in der alltäglichen Arbeit der Landesbehörden konsequent umgesetzt und angewandt werden.

3. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN GEGEN RASSISTISCHE GEWALT

- ➔ Der Freistaat Thüringen muss – etwa **im Rahmen gezielter Schulungen** – **sicherstellen, dass die angepassten polizeilichen Dienstvorschriften und die Änderungen in der RiStBV zur Untersuchung, Einordnung und Sammlung von Daten zu politisch motivierten Straftaten (zu denen auch rassistische Straftaten gehören) auch in die Praxis umgesetzt werden.**³⁸

³⁷ Amnesty International, „Leben in Unsicherheit“, S. 32ff., <https://www.amnesty.de/informieren/material-download/deutschland-leben-unsicherheit-bericht-ueber-rassistische-gewalt>.

³⁸ s. hierzu auch den Hintergrundbericht: „Defizite in der Verfolgung rassistischer Straftaten“, Rechtsanwältin Dr. Kati Lang, März 2015.



- ➔ Alle Mitarbeiter_innen der Ermittlungsbehörden müssen regelmäßige verpflichtende Anti-Rassismus-Trainings durchlaufen, um grundlegend für das Erkennen rassistischer Straftaten und für den Umgang mit den Betroffenen von Rassismus geschult und sensibilisiert zu werden.
- ➔ Auf landespolizeilicher Ebene sollten übergreifende Strategien zur **Auseinandersetzung mit den hohen Angriffszahlen auf geflüchtete Menschen** entwickelt werden. Unterkünfte, die besonders stark durch rassistische Gewaltangriffe gefährdet sind, sind verstärkt unter Polizeischutz zu stellen, dieses Vorgehen muss den Bewohner_innen kommuniziert werden. In Thüringen kam es allein 2016 zu 176 Angriffen auf Asylbewerberunterkünfte und Geflüchtete³⁹.
- ➔ Ein effektiver **Kontrollmechanismus zur Umsetzung der Empfehlung der Untersuchungsausschüsse** des Bundes- und Landtags muss eingesetzt werden. Insbesondere die vorgenommene Änderung von § 46 StGB, der zufolge eine rassistische Motivation für die Begehung einer Straftat ausdrücklich bei der Strafzumessung zu berücksichtigen ist, ist den Richter_innen und Staatsanwält_innen des Landes Thüringen etwa im Rahmen regelmäßiger Fortbildungen zu vermitteln, um ein besseres Verständnis des Phänomens der rassistischen Diskriminierung und der Möglichkeiten ihrer Bekämpfung zu erreichen.

IV. RASSISMUS IM ALLTAG & STRUKTURELLER RASSISMUS

Auch wenn Rassismus im Alltag häufig von Einzelpersonen oder anderen nicht-staatlichen Akteur_innen ausgeht, hat der Staat auch hier die Verpflichtung, die eigenen Einwirkungsmöglichkeiten zu nutzen und diesen Erscheinungsformen von Rassismus entgegenzutreten.

Alltagsrassismus hat viele Gesichter. Toan Quoc Nguyen beschreibt es in einer Amnesty-Broschüre so: „Es ist die Frage nach der – vermeintlichen – Herkunft, obwohl man in Rostock geboren wurde. Es sind die abwertenden Blicke im Bus, die rassistischen Rufe im Stadion oder auch die Zurückweisung an der Diskotür oder die diskriminierenden Darstellungen in Büchern, Zeitungen und Filmen.“⁴⁰

Viele Menschen in Deutschland begegnen täglich rassistischem Verhalten und entsprechenden Äußerungen.⁴¹ **Nicht immer ist den Handelnden bewusst, dass sie sich rassistisch verhalten. Über Generationen wurden in unserer Gesellschaft durch Politik, Traditionen, Medien oder Sprachgebrauch rassistische Vorurteile und Stereotype entwickelt, gefestigt und weitergegeben, die sich vielfach im täglichen Handeln ausdrücken.** Häufig bekommen von Rassismus Betroffene zu hören, die Benutzung eines rassistischen Wortes sei doch "nicht so gemeint". Oder hinter der Nachfrage "Woher kommst du wirklich?" stecke doch nur freundliches Interesse. Entscheidend ist aber nicht, was ausgedrückt

³⁹ <https://www.welt.de/regionales/thueringen/article162536786/176-Angriffe-auf-Asylunterkuenfte-und-Fluechtlinge.html>, (Stand: 17.04.2018).

⁴⁰ Toan Quoc Nguyen, „Offensichtlich und zugedeckt“ – Alltagsrassismus in Deutschland, in: Broschüre von Amnesty International „Wir nehmen Rassismus persönlich“, 2016, S. 7, <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2017-05/Amnesty-Broschuere-Alltagsrassismus-September2016.pdf>.

⁴¹ Vgl. hierzu auch den Hintergrundbericht: „Rassismus und psychische Gesundheit in Deutschland“, Amma Yeboah.



werden soll, sondern, wie es bei unserem Gegenüber ankommt. Wer mit solchen Fragen und Klischees ständig konfrontiert wird, bei der oder dem kommt an: „Du bist anders, du gehörst nicht dazu.“

Rassistische Äußerungen sollten auch deshalb in ihrer Wirkung nicht unterschätzt werden, **weil ein gesellschaftliches Klima, in dem rassistische Ressentiments immer offener propagiert werden, Täter_innen rassistischer Gewalt ermutigt.** Wird zu rassistischen Taten und Worten geschwiegen, empfinden dies rassistisch Handelnde als Zustimmung.

Alltagsrassismus nimmt in vielen Bereichen des Lebens **die Form struktureller Diskriminierung ein:** Betroffen sind das Bildungssystem, das Erwerbsleben, der Wohnungsmarkt, das Gesundheitssystem, Medien und Wissenschaft. Im Jahr 2013 veröffentlichte die Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Ergebnisse einer umfangreichen Studie im Arbeits- und Bildungsbereich.⁴² Sie kam zu dem Ergebnis, dass in beiden Bereichen strukturelle Diskriminierung in vielen Facetten stattfindet. Der Bericht fordert als Konsequenz u.a., dass der **Schutz vor Diskriminierung in allen Schulgesetzen verankert wird** und dass es **unabhängige Beratungs- und Beschwerdesysteme** geben muss. Auch beim Zugang zum Arbeitsmarkt werden Menschen nach den Ergebnissen des Berichts regelmäßig wegen ihrer zugeschriebenen ethnischen Herkunft benachteiligt.

Aus dem Menschenrecht auf Schutz vor Diskriminierung und Rassismus folgt die staatliche Verpflichtung, Rassismus im öffentlichen Leben und in der Gesellschaft entgegenzutreten – nicht nur dann, wenn die Schwelle zur Strafbarkeit bereits überschritten ist.

Gerade weil sich Rassismus durch die gesamte Gesellschaft und alle Lebensbereiche zieht, ist es unabdingbar, dass der Staat dem auf allen denkbaren Ebenen entgegenwirkt.

Amnesty International begrüßt viele der im **Thüringer Landesprogramm für Demokratie, Toleranz und Weltoffenheit**⁴³ vorgesehenen Maßnahmen. Der Ansatz im Bildungsbereich, Beratungsangebote für Opfer rassistischer Gewalt zu stärken und mit einer entsprechenden Sozialpolitik auf die gesellschaftliche Teilhabe aller Menschen hinzuwirken, sind richtige und wichtige Schritte.

Dennoch gehen die Ansätze aus Sicht von Amnesty International nicht weit genug: Neben den wichtigen Leitzielen der Stärkung demokratischer Strukturen und Einstellungen sowie der Förderung von Diversität muss ein konkretes Ziel einer Landesstrategie sein, explizit Rassismus in verschiedenen Bereichen der Gesellschaft zu benennen und bekämpfen.

Daher sollte ein Ansatz beim Punkt Bildung – insbesondere in Schulen – unbedingt auch die **Auseinandersetzung mit dem Phänomen Rassismus, mit der Geschichte des deutschen Kolonialismus und des deutschen Sklavenhandels beinhalten.** Politische Verantwortungsträger_innen und staatliche Behörden müssen Rassismus offen als solchen benennen und rassistischen Äußerungen deutlich entgegentreten. Irreführende Worte wie „Fremden-“, oder „Ausländerfeindlichkeit“ sollten vermieden werden. Die Reaktionsmöglichkeiten des Staates sind nicht darauf beschränkt, nur dann auf rassistische Äußerungen zu reagieren, wenn diese die Grenzen der Meinungsfreiheit überschritten haben und strafrechtlich zu verfolgen sind. Es ist ebenso wichtig, dass staatliche Akteur_innen in Form

⁴²http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/BT_Bericht/Gemeinsamer_Bericht_zweiter_2_013.pdf?__blob=publicationFile.

⁴³ <http://denkbunt-thueringen.de/landesprogramm/>, (Stand: 17.04.2018).



der Gegenrede unmittelbar auf rassistische Äußerungen reagieren – auch unterhalb der Schwelle der Strafbarkeit.⁴⁴

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN ZUR PRÄVENTION VON (ALLTAGS)RASSISMUS

Amnesty International hält folgende Punkte bei der Entwicklung einer Strategie gegen Rassismus in Bezug Alltagsrassismus und strukturellen Rassismus für unabdingbar:

- ➔ der Freistaat Thüringen muss durch entsprechende Anpassungen der Lehrpläne und Bildungsprogramme **in Bildungseinrichtungen** Bewusstsein für Rassismus, dessen Ursprünge und Auswirkungen auf Betroffene schaffen. Insbesondere sollte die menschenrechtliche Bildung im schulischen Bereich fest verankert werden (Beispielhaft für Konzepte rassismuskritischer Jugendarbeit: <http://www.projekt-ju-an.de/w/files/juan/ju-an-2015-internet.pdf>)
- ➔ Im Rahmen der allgemeinen Sensibilisierung für Rassismus sollte die Öffentlichkeit auch darüber aufgeklärt werden, wie jede_r einzelne gegen rassistische Handlungen und Erscheinungsformen **im Internet** eintreten kann (vgl. hierzu die Handlungsempfehlungen der Amadeu-Antonio-Stiftung: <https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/w/files/pdfs/hetze-internet.pdf>; <https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/w/files/pdfs/hatespeech.pdf>)
- ➔ **Vertreter_innen der Landesregierung, der Landesbehörden und der Kommunen in Thüringen** sollten sich **klar gegen rassistisch motivierte Äußerungen im öffentlichen Raum positionieren. Rassistische Äußerungen im politischen Wettstreit** sind als solche zu markieren und **zurückzuweisen**.
- ➔ **Zentral** ist gerade bei der Bekämpfung von Alltagsrassismus und strukturellem Rassismus **die Einbeziehung von Selbstorganisationen: Es ist unabdingbar, Strategien gemeinsam mit den Betroffenen von Rassismus zu erarbeiten, um nicht über ihre Köpfe hinweg zu entscheiden und sie so erneut auszugrenzen.**
- ➔ **Wichtig ist ein Ausbau des „Thüringer Landesprogramms für Demokratie, Toleranz und Weltoffenheit“** unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft und Selbstorganisationen von Betroffenen.
- ➔ **Programme müssen geschaffen werden, in denen Betroffene über ihre Rechte bei Diskriminierungserfahrungen aufgeklärt werden und welche Unterstützungsangebote vorhanden sind.**

⁴⁴ „Rassistischen Äußerungen entgegenzutreten“, Interview mit Hendrik Cremer, wissenschaftlicher Mitarbeiter des Deutschen Instituts für Menschenrechte, <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuell/news/meldung/article/rassistischen-aeusserungen-entgegenzutreten/>, (Stand: 17.04.2018).



V. EMPFEHLUNGEN INTERNATIONALER GREMIEN AN DEUTSCHLAND

Das Verbot der rassistischen Diskriminierung ist in zahlreichen von Deutschland ratifizierten Menschenrechtsabkommen verankert, unter anderem im UN-Zivilpakt und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Des Weiteren hat Deutschland das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (UN-Antirassismuskonvention ICERD) unterzeichnet. **Viele dieser Schutzmechanismen sehen neben der Möglichkeit zur Individualbeschwerde auch regelmäßige Staatenberichte der Vertragsstaaten vor**, zu denen die internationalen Gremien dann Empfehlungen aussprechen.

Folgende Empfehlungen sind in den letzten Jahren an die Bundesrepublik Deutschland ergangen und binden in gleicher Weise die Länder wie den Bund im Rahmen ihrer Zuständigkeiten:

- Abschlussempfehlungen des **UN-Antirassismus-Ausschusses** vom Juni 2015⁴⁵
- Bericht über Deutschland 2015 des **Menschenrechtskommissars des Europarats** nach einem Staatenbesuch in Deutschland⁴⁶
- **Bericht der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)** über Deutschland vom Dezember 2013⁴⁷
- **Empfehlungen des UN-Menschenrats** im Rahmen der Universal Periodic Review (UPR)⁴⁸ vom Juli 2013
- **Aktionsprogramm der Internationalen Dekade für Menschen Afrikanischer Herkunft** vom 1. Dezember 2014⁴⁹ und **Ergebnisse der UN-Arbeitsgruppe zur Situation von Menschen Afrikanischer Abstammung** anlässlich des Besuchs in Deutschland im Februar 2017⁵⁰

Die Feststellungen und Empfehlungen der Berichte **teilen die Auffassung, dass zur Verhinderung rassistischen und diskriminierenden Verhaltens in Deutschland weitaus größere Anstrengungen unternommen werden müssen**. Regelmäßig werden **folgende zentralen Forderungen** genannt:

⁴⁵ "Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-second periodic reports of Germany" vom 30.06.2015, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD%2fC%2fDEU%2fCO%2f19-22&Lang=en.

⁴⁶ "Bericht über Deutschland 2015", Nils Muižnieks, Menschenrechtskommissar des Europarats, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Europarat_Dokumente/Bericht_Menschenrechtskommissar_Deutschland_2015_de.pdf.

⁴⁷ „ECRI-Bericht über Deutschland (fünfte Prüfungsrunde)“, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Europarat_Dokumente/ECRI_Bericht_Deutschland_5_2014_de.pdf.

⁴⁸ "Report of the Working Group on the Universal Periodic Review" vom 08.07.2013, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/UN-Dokumente/UPR_zu_Deutschland/UPR_2013_germany_report_working_group_en.pdf.

⁴⁹ Resolution 69/16 der UN-Generalversammlung vom 1. Dezember 2014, http://www.un.org/en/events/africandecade/pdf/A.RES.69.16_IDPAD.pdf.

⁵⁰ Abschlussbericht UN- Arbeitsgruppe zur Situation von Menschen Afrikanischer Abstammung, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Sonstiges/Statement_UN_Working_Group_African_Descent_270217.pdf.



- **mehr verpflichtende Sensibilisierung für Rassismus in sämtlichen deutschen Behörden** und die **Stärkung der Menschenrechtsbildung** bei Polizei, Staatsanwaltschaft und Richter_innen.
- **umfassende und unabhängige Erhebung von Daten rund um rassistisch motivierte Gewalt, rassistisches Polizeiverhalten und institutionellen Rassismus**, um effektiv gegen Rassismus vorgehen zu können.
- **Unabhängige Beschwerde- und Untersuchungsmechanismen**, die Berichte über Diskriminierungen entgegennehmen und unabhängig, effektiv und zügig untersuchen.
- **die Einbeziehung von Selbstorganisationen und Betroffenen bei der Konzipierung und Durchführung von Maßnahmen gegen Rassismus.**

Die den Anhörungsverfahren und internationalen Verträgen entnommenen Empfehlungen und Verpflichtungen sind allerdings keinesfalls allein an den Gesamtstaat Deutschland gerichtet, sondern beziehen sich im Sinne der föderativen staatlichen Ausgestaltung Deutschlands ausdrücklich auch auf die Verantwortung der einzelnen Bundesländer. Der Freistaat Thüringen ist daher aufgefordert, die aufgeführten Berichte bei der Entwicklung von Strategien gegen Rassismus und Diskriminierung zu berücksichtigen.

