

Nichtamtliche Übersetzung aus dem Englischen

Vereinte Nationen

**Internationales Übereinkommen zur Beseitigung  
jeder Form von Rassendiskriminierung**

**CERD/C/DEU/CO/19-22**

Verteiler: allgemein

30. Juni 2015

Original: Englisch

---

**Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung\***

**Schlussbemerkungen zu den 19. bis 22. Staatenberichten der Bundesrepublik  
Deutschland<sup>1</sup>**

1. Der Ausschuss hat die 19.-22. Staatenberichte Deutschlands, die in einem Dokument vorgelegt wurden (CERD/C/DEU/19-22), in seiner 2337. und 2338. Sitzung (siehe CERD/C/SR.2337 und SR.2338) am 5. und 6. Mai 2015 geprüft. In seiner 2348. Sitzung am 13. Mai 2015 hat er die folgenden Schlussbemerkungen angenommen.

**A. Einleitung**

2. Der Ausschuss begrüßt die rechtzeitige gemeinsame Vorlage der 19.-22. Berichte des Vertragsstaats, in denen der Vertragsstaat detaillierte Informationen zur Umsetzung der in den vorhergehenden Schlussbemerkungen des Ausschusses (CERD/C/DEU/CO/18) enthaltenen Empfehlungen übermittelt hat und die unter Beteiligung von Vertretern

---

\* Bei der Erstellung der vorliegenden Übersetzung ist die Diskussion um die Verwendung der Begriffe „Rassendiskriminierung“ bzw. „rassistische Diskriminierung“ berücksichtigt worden. Es gibt nachvollziehbare Argumente für die Auffassung, dass der Begriff „rassistische Diskriminierung“ zu bevorzugen ist, um das Missverständnis zu vermeiden, dass unterschiedliche „Rassen“ existent seien. Andererseits wird der Begriff „Rasse“ jedoch in sehr vielen völkerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Normtexten verwendet. Auch die offizielle Bezeichnung des VN-Ausschusses sowie die geltende deutsche Fassung der Konvention (veröffentlicht im Bundesgesetzblatt 1969 II, Seite 961) enthalten den Begriff der „Rassendiskriminierung“. In der vorliegenden Übersetzung wird daher der Originalwortlaut verwendet, der als Ausdruck der Zeitgeschichte und in seinem Kontext zu verstehen ist. Klarstellend sei jedoch noch einmal darauf hingewiesen (entsprechend bereits im 19.-22. Staatenbericht), dass Theorien, mit denen versucht wird, die Existenz verschiedener menschlicher Rassen zu belegen, ausdrücklich zurückgewiesen werden. Im weiteren Übersetzungstext wird der Begriff „Rassendiskriminierung“ vor diesem Hintergrund in Anführungszeichen verwendet. Sofern im Kontext der aktuellen Empfehlungen des CERD-Ausschusses die Verwendung der Formulierung „rassistische Diskriminierung“ möglich erschien, wurde dieser Begriff eingesetzt.

<sup>1</sup> Vom Ausschuss in seiner 86. Sitzung angenommen (27. April - 15. Mai 2015).

zivilgesellschaftlicher Organisationen erarbeitet wurden. Der Ausschuss erkennt den Beitrag und die Beteiligung des Deutschen Instituts für Menschenrechte an.

3. Der Ausschuss begrüßt auch die zusätzlichen mündlichen Auskünfte, die die große und vielfältig zusammengesetzte Delegation des Vertragsstaats in Bezug auf die vom Ausschuss im Zuge des offenen und konstruktiven Dialogs aufgeworfenen Fragen erteilt hat.

## **B. Positive Aspekte**

4. Der Ausschuss nimmt die der Bekämpfung der rassistischen Diskriminierung dienenden gesetzgeberischen und politischen Entwicklungen in dem Vertragsstaat, die seit Vorlage seines vorhergehenden Berichts erfolgt sind, anerkennend zur Kenntnis; dazu gehören:

(a) Die Verabschiedung der Änderung des § 46 StGB, wonach rassistische Beweggründe bei der Strafzumessung als besonderer strafschärfender Umstand berücksichtigt werden müssen, wie es der Ausschuss in seinen vorhergehenden Schlussbemerkungen empfohlen hatte (siehe CERD/DEU/CO/18, Rdnr. 26);

(b) die Absicht, den Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus auf eine Weise zu überarbeiten, die widerspiegelt, dass ein strategischerer Ansatz verfolgt wird, die Empfehlungen aus den vorliegenden Schlussbemerkungen berücksichtigt und einen Schwerpunkt auf intersektionelle Diskriminierung legt;

(c) die Abschaffung des in Baden-Württemberg angewendeten Verfahrens, das aus einem Fragebogen bestand, den Staatsbürger der 57 Mitgliedstaaten der Organisation der Islamischen Konferenz bei der Beantragung der deutschen Staatsbürgerschaft beantworten mussten und den der Ausschuss in seinen vorhergehenden Schlussbemerkungen als diskriminierend eingestuft hatte (a. a. O., Rdnr. 19);

(d) die von Bundeskanzlerin Angela Merkel 2013 beim sechsten Integrationsgipfel gezeigte Bereitschaft, bei politischen Maßnahmen für ethnische Minderheiten in Deutschland das Integrationskonzept durch die Konzepte der Inklusion, Partizipation und des Respekts zu ersetzen.

5. Der Ausschuss begrüßt auch, dass der Vertragsstaat seit der vorhergehenden Prüfung durch den Ausschuss die folgenden Übereinkünfte ratifiziert hat:

(a) das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe im Dezember 2008;

(b) das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen im Jahr 2009;

(c) das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie im Jahr 2009;

(d) das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und dessen Fakultativprotokoll im Jahr 2009;

(e) das Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren im Jahr 2013;

(f) das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Computerkriminalität betreffend die Kriminalisierung mittels Computersystemen begangener Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art im Jahr 2011.

## **C. Bedenken und Empfehlungen**

### **Fehlen aufgeschlüsselter Daten zur Zusammensetzung der Bevölkerung**

6. Der Ausschuss nimmt zwar zur Kenntnis, dass der Vertragsstaat aufgrund seiner besonderen Geschichte zurückhaltend ist, was die Kategorisierung seiner Bevölkerung nach ethnischer Zugehörigkeit angeht, bekräftigt aber die in seinen vorhergehenden Schlussbemerkungen (Rdnr. 14) geäußerte Besorgnis darüber, dass keine geeigneten und präzisen Kriterien festgelegt wurden, die die Erstellung zuverlässiger Statistiken zur Zusammensetzung der Bevölkerung in Deutschland ermöglichen würden, und erinnert an die Bedeutung zuverlässiger statistischer Daten für die Identifizierung und Bekämpfung rassistischer Diskriminierung. Der Ausschuss ist besonders besorgt über die fortdauernde Verwendung der Formulierung „Personen mit Migrationshintergrund“ zur Bezeichnung von Personen, die rassistischer Diskriminierung ausgesetzt sein können, obwohl dieser Begriff auch viele deutsche Staatsangehörige umfassen und gleichzeitig Minderheiten ausschließen

könnte, die seit Jahrhunderten in Deutschland leben (Artikel 1 Abs. 1 und 4).

**Der Ausschuss erinnert an seine vorhergehende Empfehlung zu statistischen Daten und empfiehlt dem Vertragsstaat, in Übereinstimmung mit der Allgemeinen Empfehlung des Ausschusses Nr. 8 (1990) betreffend die Auslegung und Anwendung von Artikel 1 Abs. 1 und 4 des Übereinkommens sowie mit den Ziffern 10 bis 12 seiner überarbeiteten Richtlinien für die Berichterstattung (CERD/C/2007/1) eine umfassendere Analyse durchzuführen und Methoden zu entwickeln, um einen Überblick über die Zusammensetzung seiner Bevölkerung zu erhalten. Hierzu sollte der Vertragsstaat Informationen über Muttersprachen, verbreitet gesprochene Sprachen oder sonstige Indikatoren ethnischer Vielfalt zusammen mit aus sozialwissenschaftlichen Erhebungen gewonnenen Informationen über die Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft zur Verfügung stellen. Falls keine quantitativen Informationen verfügbar sind, sollte eine qualitative Beschreibung der ethnischen Merkmale der Bevölkerung vorgelegt werden. Diese Daten sollten – im Wege der anonymen Selbstidentifizierung – auf freiwilliger Basis und unter Berücksichtigung nationaler Minderheiten erhoben werden.**

#### **Definition der „Rassendiskriminierung“ und Anwendbarkeit des Übereinkommens auf nationaler Ebene**

7. Der Ausschuss nimmt die Bekräftigung des Vertragsstaats zur Kenntnis, dass das Übereinkommen im innerstaatlichen Rechtssystem unmittelbar anwendbar sei, ist aber dennoch besorgt, dass das Fehlen einer gesetzlichen Definition der „Rassendiskriminierung“ gemäß Artikel 1 des Übereinkommens in der innerstaatlichen Gesetzgebung einen unmittelbaren Einfluss auf das Versäumnis des Vertragsstaats hat, gegen die rassistische Diskriminierung aller Personengruppen, die des Schutzes durch das Übereinkommen bedürfen, angemessen vorzugehen. Insbesondere scheint das Fehlen einer solchen gesetzlichen Definition dazu zu führen, dass Richter an deutschen Gerichten nur zurückhaltend auf das Übereinkommen Bezug nehmen. Der Ausschuss erkennt zwar die Bedeutung der Bekämpfung von Rechtsextremismus und Neonazismus an, ist aber auch besorgt über die fortdauernde Verwendung dieser Ausdrücke in der Bedeutung des weiter gefassten Begriffs der rassistischen Diskriminierung, über die Verwendung des Ausdrucks „Fremdenfeindlichkeit“ in der Bedeutung „rassistische Diskriminierung“ im Sinne von Artikel 1 des Übereinkommens, und über die Verwendung des Ausdrucks „kulturelle Unterschiede“ in der Bedeutung „ethnische Vielfalt“ (Artikel 1 Abs. 1, Artikel 2 und 6).

**Der Ausschuss bekräftigt seine vorhergehende Empfehlung (a. a. O., Rdnr. 15) und legt dem Vertragsstaat darüber hinaus dringend nahe,**

**(a) das Übereinkommen in einer Weise in seine Rechtsordnung zu übernehmen, die seine unmittelbare Anwendung durch die deutschen Gerichte sicherstellt, damit der durch das Übereinkommen gewährleistete Schutz allen Personen umfassend zuteilwird;**

**(b) sicherzustellen, dass eine gesetzliche Definition der „Rassendiskriminierung“ in seine Gesetzgebung aufgenommen wird, die Artikel 1 Abs. 1 vollständig entspricht und in der rassistische Diskriminierung klar benannt wird, so dass ein umfassender Schutz aller Gruppen und Einzelpersonen, die des Schutzes durch das Übereinkommen bedürfen, gewährleistet ist;**

**(c) durch Kampagnen in Bildungseinrichtungen aller Ebenen, in der Öffentlichkeit und in den Medien ein Bewusstsein für den Begriff der rassistischen Diskriminierung und deren Auswirkung auf die Opfer zu schaffen;**

**(d) dem Ausschuss im nächsten Staatenbericht konkrete Informationen über die Anwendung des Übereinkommens durch die Gerichte und in Verwaltungsverfahren vorzulegen.**

### **Fehlen einer umfassenden Antidiskriminierungsgesetzgebung**

8. Der Ausschuss erkennt die Maßnahmen an, die der Vertragsstaat ergriffen hat, um seine innerstaatliche Gesetzgebung mit dem Übereinkommen zu harmonisieren, insbesondere die Verabschiedung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, den durch das Grundgesetz, u. a. Artikel 1 und 3, gewährten Schutz und die Änderung des § 46 StGB, mit der rassistische Diskriminierung als strafschärfender Umstand hinzugefügt wurde. Nichtsdestotrotz ist der Ausschuss besorgt, dass das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz rassistische Diskriminierung durch Hoheitsträger ausklammert, Sammelklagen nicht gestattet und das Beschreiten des Rechtsweges angesichts der Kosten der Rechtsverfolgung, die eine Hürde für den Zugang zu einem wirksamen Rechtsbehelf darstellen können, nicht hinreichend fördert. Der Ausschuss ist auch besorgt, dass das Grundgesetz vor Gericht zwar grundsätzlich gegen Hoheitsträger geltend gemacht werden kann, die Verwaltungsgerichte im Fall von rassistischer Diskriminierung in der Praxis jedoch nur selten das Grundgesetz heranziehen; außerdem kann nicht im Rahmen desselben

Verfahrens eine Entschädigung erlangt werden. Der Ausschuss ist daher besorgt darüber, dass die bestehenden Lücken in der innerstaatlichen Gesetzgebung eine angemessene Bekämpfung rassistischer Diskriminierung erschweren (Artikel 2, 4, 6).

**Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat auf, konkrete Schritte zu unternehmen, um**

**(a) eine Evaluierung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes und anderer Antidiskriminierungsgesetze durchzuführen, um Lücken festzustellen, die einem umfassenden und wirksamen Schutz vor rassistischer Diskriminierung im Sinne des Übereinkommens und entsprechenden wirksamen Rechtsbehelfen entgegenstehen;**

**(b) in Übereinstimmung mit Artikel 1 Abs. 1 des Übereinkommens jede Form von rassistischer Diskriminierung, einschließlich indirekter Diskriminierung, auf Bundes- und Landesebene in allen Bereichen des Rechts und des öffentlichen Lebens gesetzlich zu verbieten;**

**(c) den Aufbau zugänglicher nichtstaatlicher Antidiskriminierungsberatungsstellen in allen Teilen des Landes sowie die Einrichtung von Antidiskriminierungsstellen in allen Bundesländern zu unterstützen.**

### **Hassreden und Aufreizen zur rassistischen Diskriminierung**

9. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die Regierungschefs Schritte zur Förderung der Toleranz und Bekämpfung der rassistischen Diskriminierung unternommen haben, indem von Begriffen wie „Integration“ – was eine Anpassungspflicht für Minderheiten implizieren könnte – zu den Begriffen „Inklusion, Partizipation und Respekt“ übergegangen wurde, er ist aber dennoch der Auffassung, dass auf allen Ebenen des Bundes und der Länder noch viel mehr getan werden muss, um rassistisch-diskriminierende Handlungen zu verhindern. Der Ausschuss ist sehr besorgt über die Aus- und Verbreitung von rassistischem Gedankengut durch bestimmte politische Parteien und Bewegungen sowie die Tatsache, dass keine wirksamen Maßnahmen getroffen wurden, um derartige Diskurse und Verhaltensweisen nachdrücklich zu sanktionieren und vor ihnen abzuschrecken. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass derartige Diskurse rassistisch motivierte Handlungen, auch gewalttätiger Natur, gegen Gruppen fördern könnten, die nach dem Übereinkommen geschützt sind (Artikel 2, 4 und 7).

**Im Lichte seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 35 (2013) über die Bekämpfung**

rassistischer Hassreden bekräftigt der Ausschuss seine vorhergehenden Empfehlungen (a. a. O. Rdnr. 16) und empfiehlt dem Vertragsstaat ferner, seinen politischen Willen zur Förderung von Verständnis und Toleranz zwischen der Mehrheitsbevölkerung und den verschiedenen ethnischen Gruppen in seinem Reden und Handeln klar zum Ausdruck zu bringen, wenn er sich mit Fragen befasst, die ethnische Minderheiten in seiner Bevölkerung betreffen. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat ferner,

(a) seine Bemühungen zu verstärken und alle verfügbaren Mittel zu nutzen, um der Rassismusschwelle entgegenzutreten, insbesondere indem er rassistische Äußerungen von politischen Führungspersonlichkeiten, Hoheitsträgern und Personen des öffentlichen Lebens entschieden verurteilt, auch durch die Einleitung von Strafverfahren;

(b) eine umfassende Strategie auszuarbeiten, die auch obligatorische Schulungen umfasst, um bei Polizisten, Staatsanwälten und Richtern ein besseres Verständnis des Phänomens der rassistischen Diskriminierung und der Möglichkeiten ihrer Bekämpfung zu erreichen und sicherzustellen, dass in Bezug auf alle Handlungen, die rassistisch motiviert sein könnten, wirksam ermittelt wird und gegebenenfalls Anklage erhoben und eine Strafe verhängt wird;

(c) geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Ausbreitung rassistischer Handlungen und Erscheinungsformen im Internet zu bekämpfen, beispielsweise durch das Sperren von Webseiten, die sich dem Aufreizen zu rassistischer Diskriminierung und rassistischem Hass verschrieben haben.

(d) in seinem nächsten Staatenbericht statistische Angaben zu Tendenzen im Bereich rassistischer Hassreden und Gewalt, einschließlich islamophober Tendenzen, zu machen, um eine Bewertung der Auswirkungen der vom Vertragsstaat zur Bekämpfung rassistischer Hassreden getroffenen Maßnahmen zu ermöglichen.

#### **Institutionelle Mängel bei den Ermittlungen zu rassistisch motivierten Straftaten**

10. Der Ausschuss nimmt zwar das Zugeständnis der Delegation zur Kenntnis, dass der Vertragsstaat Schwierigkeiten hatte, in Bezug auf die vom Nationalsozialistischen Untergrund begangene Mordserie wirksame Ermittlungen durchzuführen, ist aber nach wie vor besorgt darüber, dass der Vertragsstaat weiterhin seine systemischen Mängel bei der

Feststellung von und der Auseinandersetzung mit rassistischen Beweggründen für derartige Handlungen nicht anerkennt, was einen institutionellen Rassismus verbergen könnte. Der Ausschuss ist alarmiert angesichts der von der Zivilgesellschaft übermittelten Informationen, wonach Vertrauenspersonen, die im Zuge der Ermittlungen durch Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden angeworben worden seien, selbst Unterstützer der Bewegung Nationalsozialistischer Untergrund gewesen seien und ein bestimmter Zeuge, der seine Unterstützung für diese Bewegung deutlich geäußert habe, während des Verfahrens staatliche Rechtsberatung erhalten habe. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass selbst der Bericht des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses über diese Versäumnisse nicht konkret auf rassistische Diskriminierung und die rassistischen Beweggründe für die begangenen Morde Bezug nimmt. Diese Punkte scheinen darauf hinzudeuten, dass den staatlichen Defiziten bei der Feststellung rassistischer Beweggründe eine strukturelle Diskriminierung zugrunde liegen könnte (Artikel 2, 5 und 6).

**Der Ausschuss legt dem Vertragsstaat dringend nahe,**

**(a) in Bezug auf die Ermittlungen zum Nationalsozialistischen Untergrund**

**(i) die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass bei den noch nicht abgeschlossenen Ermittlungen alles unternommen wird, um die rassistischen Beweggründe für die begangenen Morde klar zu identifizieren, und alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, und das verbliebene Ausmaß und die verbliebene Reichweite der Bewegung, ihrer Verbindungen und der Bedrohung, die sie möglicherweise weiterhin darstellt, aufzudecken;**

**(ii) die notwendigen Schritte gegen alle Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden zu unternehmen, die während der Ermittlungen für die Begehung diskriminierender Handlungen, insbesondere gegen die Opfer und deren Verwandte, verantwortlich waren.**

**(b) Unter Bekräftigung seiner vorhergehenden Schlussbemerkungen (a. a. O., Rdnr. 18) und als Garantie der Nichtwiederholung,**

**(i) parallel zu der Änderung des § 46 StGB Bestimmungen in die Polizeidienstvorschriften und die Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren aufzunehmen, die ausdrücklich zur Untersuchung und Dokumentierung aller rassistischen oder sonstigen diskriminierenden Beweggründe verpflichten;**



**(ii) das Datenerhebungssystem des Vertragsstaats für Statistiken über Beschwerden bezüglich Hasskriminalität unter anderem dadurch zu verbessern, dass sämtliche Strafverfolgungsbehörden dazu verpflichtet werden, alle Vorkommnisse dieser Art zu erfassen, den Bundesbehörden entsprechende Statistiken, aufgeschlüsselt nach Muttersprachen, verbreitet gesprochenen Sprachen oder anderen Indikatoren ethnischer Vielfalt, zu übermitteln und solche Informationen regelmäßig zu veröffentlichen;**

**(iii) sicherzustellen, dass alle Handlungen, die sich gegen Personengruppen richten, die des Schutzes nach dem Übereinkommen bedürfen, aus dem Blickwinkel rassistischer Diskriminierung und mit Fokus auf die Opfer untersucht werden, und dabei Daten zu Indikatoren rassistischer Diskriminierung, wie z. B. der Name des Opfers und sonstige intersektionelle Kriterien wie Geschlecht und Religion, systematisch erfasst werden;**

**(iv) obligatorische Schulungen und Prüfungen für Beamte der Strafverfolgungsbehörden im Bereich rassistischer Diskriminierung und Maßnahmen zu deren Bekämpfung einzuführen und Beschwerden über Hasskriminalität zu melden und zu untersuchen;**

**(v) den Anteil von Angehörigen ethnischer Minderheiten bei Strafverfolgungsbehörden auf Bundes- und Landesebene zu erhöhen.**

### **Racial Profiling und andere rassistisch diskriminierende Handlungen von Mitarbeitern der Strafverfolgungsbehörden**

11. Der Ausschuss ist besorgt über den außerordentlich weiten Anwendungsbereich des § 22 Abs. 1 BPolG, der es der Polizei zum Zweck der Einwanderungskontrolle erlaubt, alle Personen auf Bahnanlagen, in Zügen und an Flughäfen anzuhalten, zu befragen, ihre Ausweispapiere zu verlangen und ihre mitgeführten Sachen in Augenschein zu nehmen. Der Ausschuss ist besorgt, dass diese allgemeine Vorschrift de facto zu rassistischer Diskriminierung führt, insbesondere angesichts der Erläuterungen der Delegation zu den von der Polizei bei diesen Überprüfungen angewendeten Kriterien, die Konzepte wie ein „Gefühl für eine bestimmte Situation“ oder das „äußere Erscheinungsbild der Personen“ beinhalten. Der Ausschuss ist auch besorgt über das Fehlen umfassender, nach ethnischer Zugehörigkeit

und/oder nationaler Herkunft aufgeschlüsselter Daten über Personen, die diesen willkürlichen Überprüfungen ausgesetzt sind (Artikel 2, Artikel 4 Buchst. c, Artikel 5 Buchstabe b).

**Der Ausschuss erinnert an seine „Allgemeine Empfehlung Nr. 31 (2001) über die Verhütung von „Rassendiskriminierung“ bei der Strafrechtspflege und im Strafjustizsystem“ und legt dem Vertragsstaat dringend nahe, sich stärker darum zu bemühen, die Praxis des Racial Profiling durch Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden auf Bundes- und Landesebene wirksam zu bekämpfen und zu beenden, indem er unter anderem**

**(a) § 22 Abs. 1 BPolG ändert oder aufhebt und diskriminierendes Profiling gesetzlich verbietet;**

**(b) alle sonstigen Bestimmungen, die zu Racial Profiling führen könnten, überprüft;**

**(c) in alle Schulungs- und Ausbildungsprogramme für Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden ein spezielles Modul über die Definition von "Rassendiskriminierung" gemäß Artikel 1 des Übereinkommens aufnimmt; das Bewusstsein der Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden für das Verbot rassistischer Diskriminierung während ihrer gesamten Laufbahn schärft und sicherstellt, dass Beförderungen unter dem Vorbehalt einer Überprüfung der Handlungen der betreffenden Mitarbeiter im Hinblick auf rassistische Diskriminierung und Racial Profiling erfolgen;**

**(d) auf Bundes- und Landesebene unabhängige Beschwerdemechanismen schafft, damit von Mitarbeitern der Strafverfolgungsbehörden begangene rassistische Diskriminierung untersucht wird;**

**(e) eine umfassende Ausbildungsstrategie sowie ein Überprüfungssystem für Bewerbungen im Einstellungsverfahren und während der gesamten Laufbahn von Mitarbeitern der Strafverfolgungsbehörden einführt, um sicherzustellen, dass Strafverfolgungsaufgaben ohne Racial Profiling oder sonstige Methoden, die zu rassistischer Diskriminierung führen könnten, wahrgenommen werden;**

**(f) zu jedem Vorwurf des Racial Profiling unverzügliche, gründliche und unparteiische Ermittlungen durchführt, die verantwortlichen Personen zur**

**Rechenschaft zieht und wirksame Rechtsbehelfe, einschließlich Entschädigungsansprüchen und Garantien der Nicht-Wiederholung, vorsieht.**

### **Diskriminierung und Segregation auf dem Wohnungsmarkt**

12. Der Ausschuss bekräftigt die in seinen vorangegangenen Schlussbemerkungen (a. a. O., Rdnr. 17) geäußerten Bedenken über eine möglichen indirekte Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft infolge von § 19 Abs. 3 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes. Nach § 19 Abs. 3 können Vermieter die Vermietung von Wohnraum an Personen, die sich für die Anmietung dieses Wohnraums bewerben, im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse ablehnen.

Der Ausschuss ist auch besorgt darüber, dass das Gesetz Vermieter mit weniger als 50 Wohnungseinheiten ausnimmt. Ferner ist er angesichts von Berichten über eine de facto Ghettoisierung einiger Gebiete besorgt, in denen ein unverhältnismäßig großer Anteil von Personen nicht-deutscher ethnischer Herkunft lebt (Artikel 3 und 5 Buchstabe e Ziffer iii).

**Der Ausschuss bekräftigt seine vorhergehende Empfehlung (a. a. O., Rdnr. 17) und fordert den Vertragsstaat auf, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, und zwar insbesondere § 19 Abs. 3, so zu ändern, dass das Gesetz mit den Verpflichtungen des Vertragsstaats aus dem Übereinkommen in Übereinstimmung gebracht wird. Ferner fordert er den Vertragsstaat auf, in allen Fällen diskriminierender Praktiken privater Akteure, auch bei diskriminierenden Vermietungspraktiken, unverzügliche, unabhängige und gründliche Untersuchungen durchzuführen, die verantwortlichen Personen zur Rechenschaft zu ziehen und wirksame Rechtsbehelfe, einschließlich Entschädigungsansprüchen und Garantien der Nicht-Wiederholung, vorzusehen.**

## **Bildung**

13. Der Ausschuss nimmt die Erläuterungen der Delegation zu den Bemühungen, die unternommen werden, um die Lücke zwischen Minderheiten angehörenden Schülern und ihren Mitschülern insbesondere im Hinblick auf das Beherrschen der deutschen Sprache zu schließen, und zu den interessanten Initiativen wie der „ISTA – Fachstelle Kinderwelten für Vorurteilsbewusste Bildung und Erziehung“ zur Kenntnis. Der Ausschuss ist über Berichte besorgt, wonach das dreigliedrige Schulsystem in Deutschland mit einer frühen Unterteilung in verschiedene Bildungsstufen Schüler, deren Muttersprache nicht Deutsch ist, benachteiligt, zu einer Überrepräsentation von Minderheiten angehörenden Schülern in den niedrigeren Schulformen führt und daher deren Chancen auf den Zugang zu Hochschulen und zum Arbeitsmarkt in Deutschland verringert. Der Ausschuss ist auch besorgt über den sehr hohen Anteil von Minderheiten, zu denen Sinti und Roma, vom Vertragsstaat als Schwarze bezeichnete Personen und anderen intersektionelle Minderheiten wie Muslime gehören, in den niedrigeren Schulformen sowie in Schulen in marginalisierten Gebieten. Des Weiteren ist er besorgt, dass ein solches System zu einer Segregation bestimmter marginalisierter Gruppen führt, die keine echte Chance haben, ihre Bildungs- und Arbeitsmöglichkeiten zu verbessern (Artikel 3, 5 Buchstabe e und 6).

**Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, seine Bemühungen im Hinblick auf einen gleichberechtigten Zugang zu Bildung zu verstärken, u. a. indem er**

**(a) sich eingehend damit auseinandersetzt, wie den unterdurchschnittlichen Leistungen von Kindern ethnischer Minderheiten begegnet werden kann;**

**(b) seine Sondermaßnahmen zur Verbesserung der Bildungsabschlüsse von Kindern ethnischer Minderheiten verstärkt, insbesondere indem er deren Marginalisierung verhindert und Schulabbrecherquoten verringert;**

**(c) sich umfassend mit der de-facto-Segregation ethnischer Minderheiten, einschließlich Sinti und Roma, im Bildungsbereich auseinandersetzt und dabei den engen Zusammenhang mit der Diskriminierung im Bereich Wohnraum und Arbeitsmarkt berücksichtigt.**

## **Arbeitsmarkt**

14. Der Ausschuss nimmt die Bemühungen des Vertragsstaats zur Kenntnis, die Lücke zwischen Gruppen, die des Schutzes nach dem Übereinkommen bedürfen, und der Mehrheitsbevölkerung im Hinblick auf den Zugang zum Arbeitsmarkt zu schließen, ist aber dennoch besorgt darüber, dass der Anteil der Arbeitslosen bei der erstgenannten Gruppe immer noch doppelt so hoch ist wie bei der zweiten. Der Ausschuss ist besonders besorgt über Berichte über ethno-religiöse Diskriminierung muslimischer Frauen beim Zugang zum Arbeitsmarkt (Artikel 2, 5 und 6).

**Der Ausschuss erinnert an seine Allgemeinen Empfehlungen „Nr. 30 (2004) über die Diskriminierung von Nichtstaatsangehörigen“ und „Nr. 32 (2009) über die Bedeutung und den Umfang von Sondermaßnahmen in dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von „Rassendiskriminierung“ und empfiehlt dem Vertragsstaat,**

**(a) eine gründliche Evaluierung der bisher beschlossenen Maßnahmen hinsichtlich eines besseren Zugangs von Angehörigen ethnischer Minderheiten zum Arbeitsmarkt durchzuführen und dabei insbesondere auch auf die Intersektionalität von Geschlecht und Religion zu achten. Der Ausschuss ermuntert den Vertragsstaat insbesondere, das XENOS-Programm anhand statistischer Daten, die u. a. nach ethnischer Zugehörigkeit und Sprache aufgeschlüsselt sind, zu überprüfen;**

**(b) auf Bundes- und Landesebene bestehende Maßnahmen zur Verbesserung der Integration von ethnischen Minderheiten in den Arbeitsmarkt zu stärken und sich mit der strukturellen Diskriminierung, der sie ausgesetzt sind, auseinanderzusetzen;**

**(c) seine Bemühungen zu verstärken, die Einstellung von Angehörigen ethnischer Minderheiten im öffentlichen und privaten Sektor zu fördern, gegebenenfalls durch Durchführung von Sondermaßnahmen;**

**(d) Fälle von rassistischer Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt wirksam zu untersuchen und den Opfern geeignete Rechtsbehelfe zur Verfügung zu stellen.**

## **Intersektionelle Diskriminierung**

15. Der Ausschuss nimmt die Erläuterungen der Delegation zum Selbstbestimmungsrecht religiöser Vereinigungen nach § 9 Abs. 1 AGG und der darin enthaltenen besonderen Bestimmungen zur Kenntnis, ist aber besorgt über die Ausnahmeregelungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, durch die Muslime und andere Gruppen beim Zugang zum Arbeitsmarkt indirekt diskriminiert werden könnten (Artikel 2, 5 und 6).

**Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, die Aufhebung oder Änderung des § 9 Abs. 1 AGG in Erwägung zu ziehen, um seinen Verpflichtungen aus dem Übereinkommen nachzukommen. Ausnahmen nach diesem Gesetz sollten dabei auf organisierte religiöse Institutionen begrenzt werden.**

16. Der Ausschuss nimmt zwar die berechtigten Sorgen des Vertragsstaats sowie die von ihm ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung von Antisemitismus zur Kenntnis, ist aber besorgt darüber, dass er sich mit anderen Formen der rassistischen Diskriminierung wie institutionellem Rassismus gegen Muslime, der Diskriminierung von Minderheitengruppen angehörenden Frauen und der Intersektionalität zwischen der Diskriminierung gegen Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle und rassistischer Diskriminierung nicht hinreichend auseinandersetzt.

**Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat die Verstärkung seiner Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit, der Angehörigen des Öffentlichen Dienstes und der Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden in Bezug auf die Islamophobie, zur Förderung der Toleranz zwischen den verschiedenen ethnischen Gruppen der Bevölkerung und zur Intersektionalität von ethnischer Zugehörigkeit, Religion, Geschlecht und sexueller Ausrichtung.**

## **Sinti und Roma**

17. Der Ausschuss nimmt die verschiedenen Maßnahmen zur Kenntnis, die der Vertragsstaat zur Bekämpfung des gegen die Gemeinschaften der Sinti und Roma gerichteten Rassismus ergriffen hat, ist aber besorgt über anhaltende rassistisch motivierten Vorfälle und den anhaltenden rassistisch motivierten Diskurs gegen Angehörige dieser Gruppen. Er ist auch besorgt über die fortbestehende Diskriminierung, der sich Angehörige der Gemeinschaften der Sinti und Roma beim Zugang zu Wohnraum, Bildung, zum Arbeitsmarkt und zu medizinischer Versorgung ausgesetzt sehen, auf die derzeit nicht

angemessen durch staatliche Maßnahmen reagiert wird (Artikel 2, 5 und 6).

**Der Ausschuss erinnert an seine vorhergehenden Schlussbemerkungen (a. a. O., Rdnrn. 21 und 27) und empfiehlt dem Vertragsstaat im Lichte seiner Allgemeinen Empfehlungen „Nr. 27 (2000) über die Diskriminierung der Roma“ und Nr. 32, sicherzustellen, dass spezielle Maßnahmen und Programme zugunsten der Roma, einschließlich der Roma-Migranten, die in den letzten drei Jahrzehnten nach Deutschland kamen, ergriffen werden. Diese sollten Folgendes umfassen:**

**(a) einen umfassenden Maßnahmenplan, der – mit hinreichenden Mitteln und Überwachungsmöglichkeiten ausgestattet – darauf ausgerichtet ist und dahingehend umgesetzt wird, den diskriminierungsfreien Zugang zu Wohnraum, Bildung, zum Arbeitsmarkt und zu medizinischer Versorgung sicherzustellen;**

**(b) die Aufnahme aller Aspekte der Minderheitenrechte in Strategien zur Bekämpfung der Benachteiligung der Roma, u. a. im Hinblick auf den Schutz und die Förderung ihrer Identität, Sprache und Kultur sowie die Garantie von Würde und Gleichberechtigung;**

**(c) die Förderung von Toleranz und einem besseren Verständnis der Gemeinschaften der Roma und Sinti sowie die öffentliche Verurteilung jeglicher Angriffe auf diese Gemeinschaften;**

**(d) die Erwägung eines Gedenktags zur Erinnerung an den Völkermord an den Roma während des Zweiten Weltkriegs im Rahmen eines allgemeinen Bemühens um die Förderung des Verständnisses für die Geschichte der Roma in Deutschland.**

### **Asylbewerber und „geduldete“ Migranten**

18. Der Ausschuss begrüßt die Zusicherungen der Delegation in Bezug auf verwaltungsrechtliche und juristische Maßnahmen, die zur Bekämpfung rassistischer Angriffe auf Asylbewerber ergriffen wurden, ist aber nach wie vor besorgt über den Anstieg gewalttätiger Übergriffe auf Asylbewerber und sogenannte „geduldete“ Migranten, die in ihrer Bewegungsfreiheit gesetzlich eingeschränkt und sehr oft gezwungen sind, in Gemeinschaftsunterkünften zu leben, was ihr Risiko erhöht, Menschenrechtsverletzungen zu erleiden. Der Ausschuss ist auch über die Unvereinbarkeit einiger Bestimmungen des Asylbewerberleistungsgesetzes mit dem Übereinkommen besorgt, insbesondere im Hinblick

auf den begrenzten Zugang von Asylbewerbern zu Sozialleistungen und sozialen Diensten (Artikel 2, 5 und 6).

**Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat auf sicherzustellen, dass die Rechte von Nichtstaatsangehörigen de jure und de facto in vollem Umfang für Asylbewerber und „geduldete“ Migranten gelten, unter anderem indem er**

**(a) Rechtsvorschriften auf Landes- und Kommunalebene aufhebt, durch die Asylbewerber und Personen, denen eine vorübergehende Aussetzung der Abschiebung gewährt wurde, gezwungen werden, in Gemeinschaftsunterkünften zu leben;**

**(b) spezielle Maßnahmen ergreift, um den Schutz von Asylbewerbern vor rassistischer Gewalt sicherzustellen, u. a. durch die Untersuchung rassistisch motivierter Taten;**

**(c) sicherstellt, dass Asylbewerber ihr Recht auf Bildung und medizinische Versorgung uneingeschränkt ausüben können;**

**(d) seine bewusstseinsbildenden Kampagnen weiterverfolgt und Toleranz und Verständnis zwischen verschiedenen Gemeinschaften sowie gegenüber Asylbewerbern fördert.**

#### **D. Weitere Empfehlungen**

##### **Individualbeschwerden**

19. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, die Folgemaßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen, die der Ausschuss zu Mitteilung Nr. 48/2010, *TBB-Türkischer Bund in Berlin/Brandenburg ./i>. Deutschland* (der sogenannte „Sarrazin-Fall“), abgegeben hat, durchzuführen und über sie zu berichten. Der Ausschuss erinnert den Vertragsstaat an die Notwendigkeit wirksamer Reaktionen auf rassistische Hassreden in Übereinstimmung mit seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 35.



## **Folgemaßnahmen zur Erklärung und zum Aktionsprogramm von Durban**

20. Im Lichte seiner Allgemeinen Empfehlung „Nr. 33 (2009) über die Folgemaßnahmen zur Nachfolgekonferenz von Durban („Durban Review Conference“)" empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, bei der Aufnahme der Bestimmungen des Übereinkommens in seine innerstaatliche Gesetzgebung die Erklärung und das Aktionsprogramm von Durban, die im September 2001 bei der Weltkonferenz gegen Rassismus, rassistische Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz angenommen wurden, sowie das Ergebnisdokument der Durban-Nachfolgekonferenz, die im April 2009 in Genf stattfand, zu berücksichtigen. Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat auf zu prüfen, in welchem Umfang der Nationale Aktionsplan gegen Rassismus die Erklärung und das Aktionsprogramm von Durban auf nationaler Ebene umsetzt.

## **Internationale Dekade der Menschen afrikanischer Abstammung**

21. Im Lichte der Resolution 68/237 der Generalversammlung, in der die Internationale Dekade der Menschen afrikanischer Abstammung für den Zeitraum 2015 bis 2024 verkündet wurde, sowie der Resolution 69/16 über das Aktivitätenprogramm für die Durchführung der Internationalen Dekade empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, geeignete Maßnahmen und Strategien auszuarbeiten und umzusetzen. Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat auf, in seinem nächsten Bericht genaue Angaben über die konkreten in diesem Rahmen ergriffenen Maßnahmen zu machen und dabei die Allgemeine Empfehlung „Nr. 34 (2011) über die Rassendiskriminierung von Menschen afrikanischer Abstammung"<sup>2</sup> zu berücksichtigen.

## **Ratifizierung anderer Übereinkünfte**

22. Im Hinblick auf die Unteilbarkeit der Menschenrechte ermuntert der Ausschuss den Vertragsstaat, die Ratifizierung der internationalen Menschenrechtsübereinkünfte, die er noch nicht ratifiziert hat, in Erwägung zu ziehen, insbesondere derjenigen, die Bestimmungen mit unmittelbarer Relevanz für Gemeinschaften enthalten, die Opfer rassistischer Diskriminierung werden könnten, z. B. die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen.

---

<sup>2</sup> siehe \*Anmerkungen auf S. 1

## **Konsultation von zivilgesellschaftlichen Organisationen**

23. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, bei der Erstellung des nächsten Staatenberichts und der Ausarbeitung der Folgemaßnahmen zu diesen Schlussbemerkungen weiterhin zivilgesellschaftliche Organisationen, die auf dem Gebiet des Menschenrechtsschutzes, insbesondere bei der Bekämpfung rassistischer Diskriminierung, tätig sind, zu konsultieren und seinen Dialog mit diesen auszuweiten.

## **Verbreitung**

24. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, seine Bemühungen um eine Schärfung des Bewusstseins der Allgemeinheit für das Übereinkommen und eine Verbesserung des Kenntnisstandes über das Übereinkommen in seinem gesamten Hoheitsgebiet zu verstärken, seine Staatenberichte zeitgleich mit ihrer Übersendung der Öffentlichkeit leicht verfügbar und zugänglich zu machen und die Schlussbemerkungen des Ausschusses in der Amtssprache sowie gegebenenfalls in sonstigen gebräuchlichen Sprachen umfassend bekannt zu machen.

## **Kernbericht**

25. Der Ausschuss stellt fest, dass der Vertragsstaat seinen Kernbericht 2009 vorgelegt hat, und regt die Übersendung einer aktualisierten Version gemäß den harmonisierten Leitlinien für die Berichterstattung nach den internationalen Menschenrechtsverträgen – in der auf der 5. Gemeinsamen Tagung der Ausschüsse der Menschenrechtsvertragsorgane im Juni 2006 angenommenen Fassung (HRI/GEN.2/Rev.6, chap. I) – an, insbesondere soweit sie den Gemeinsamen Kernbericht betreffen.

### **Folgemaßnahmen zu den Schlussbemerkungen**

26. Gemäß Artikel 9 Abs. 1 des Übereinkommens und gemäß Artikel 65 seiner geänderten Verfahrensordnung fordert der Ausschuss den Vertragsstaat auf, binnen eines Jahres nach Annahme dieser Schlussbemerkungen Informationen über seine Folgemaßnahmen zu den in Randnummern 10 und 19 enthaltenen Empfehlungen vorzulegen.

### **Absätze von besonderer Bedeutung**

27. Der Ausschuss möchte den Vertragsstaat auch auf die besondere Bedeutung der Empfehlungen in den Randnummern 6 - 9 aufmerksam machen und fordert ihn auf, in seinem nächsten Staatenbericht detaillierte Informationen über konkrete Maßnahmen zur Umsetzung dieser Empfehlungen vorzulegen.

### **Erstellung des nächsten Staatenberichts**

28. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, seine 23. bis 26. Staatenberichte in einem Dokument bis zum 15. Juni 2018 vorzulegen und dabei die vom Ausschuss auf seiner 71. Tagung speziell für diese Berichterstattung angenommenen Leitlinien (CERD/C/2007/1) zu berücksichtigen. Der Bericht sollte alle Punkte behandeln, die in den vorliegenden Schlussbemerkungen angesprochen worden sind. In Anbetracht der Resolution 68/268 der Generalversammlung legt der Ausschuss dem Vertragsstaat dringend nahe, die Begrenzungen von 21.200 Wörtern für Staatenberichte und 42.400 Wörtern für den Kernbericht einzuhalten.