

AUSSCHUSS FÜR DIE BESEITIGUNG DER RASSEDISKRIMINIERUNG

Dreiundsiebzigste Tagung

28. Juli – 15. August 2008

**PRÜFUNG DER VON DEN VERTRAGSSTAATEN NACH ARTIKEL 9
DES ÜBEREINKOMMENS VORLEGTE BERICHTE**

**Schlussbemerkungen des Ausschusses
für die Beseitigung der Rassendiskriminierung**

DEUTSCHLAND

1. Der Ausschuss hat die 16. – 18. Staatenberichte Deutschlands, die in einem Dokument vorgelegt wurden (CERD/C/DEU/18), in seiner 1886. und 1887. Sitzung (CERD/C/SR.1886 and CERD/C/SR.1887) am 5. und 6. August 2008 geprüft. In seiner 1998. Sitzung (CERD/C/SR.1998) am 13. August 2008 hat er die folgenden Schlussbemerkungen angenommen.

A. Einleitung

2. Der Ausschuss begrüßt die Vorlage der 16. – 18. Staatenberichte Deutschlands, die gemäß den Richtlinien des Ausschusses für die Berichterstattung abgefasst waren, und dankt für den offenen und konstruktiven Dialog mit der Delegation und für die ausführliche und gründliche schriftliche Beantwortung des Fragenkatalogs rechtzeitig vor der Tagung. Er begrüßt außerdem die Teilnahme einer Delegation, die aus Sachverständigen verschiedener Ministerien zusammengesetzt war, einschließlich der Leiterin der Anti-Diskriminierungsstelle des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
3. Der Ausschuss ist erfreut darüber, dass das Deutsche Institut für Menschenrechte, nichtstaatliche Organisationen, die sich mit Menschenrechts- und Rassismusfragen beschäftigen, sowie Vertreter der jüdischen und muslimischen Gemeinden bei der Erarbeitung des vorliegenden Berichts mitgewirkt haben.

B. Positive Aspekte

4. Der Ausschuss begrüßt, dass im August 2006 das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) beschlossen wurde, das eine Diskriminierung aus Gründen der Rasse und wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität verbietet.

5. Der Ausschuss begrüßt, dass beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Antidiskriminierungsstelle eingerichtet wurde, die Rechtsberatung für Personen anbietet, die sich aus Gründen der Rasse diskriminiert fühlen.
6. Der Ausschuss begrüßt die Erstellung eines Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus und nimmt zur Kenntnis, dass sein Inhalt im Laufe der Zeit Veränderungen unterliegen kann.
7. Der Ausschuss begrüßt die im September 2001 abgegebene Erklärung des Vertragsstaats nach Artikel 14 des Übereinkommens, mit der er die Zuständigkeit des Ausschusses für die Erörterung von Mitteilungen einzelner Personen anerkannt hat.
8. Der Ausschuss begrüßt, dass das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Computerkriminalität betreffend die Kriminalisierung mittels Computersystemen begangener Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art im Januar 2003 unterzeichnet wurde.
9. Der Ausschuss begrüßt die Schaffung des Minderheitensekretariats, das den Bekanntheitsgrad der Minderheitenrechte auf Bundesebene erhöht und Minderheiten mehr Möglichkeiten bietet, ihre Anliegen bei den Bundesorganen der Gesetzgebung und der vollziehenden Gewalt vorzutragen.
10. Der Ausschuss begrüßt den Erlass des 2004 beschlossenen Gesetzes zur Förderung des Friesischen im öffentlichen Raum, das die Stellung der friesischen Minderheit stärkt.
11. Der Ausschuss begrüßt das Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005, die Erstellung des Nationalen Integrationsplans im Juli 2003 sowie die Aussage der Delegation, dass die Integrationspolitik des Vertragsstaats nicht auf die Assimilierung von Minderheiten gerichtet ist.
12. Der Ausschuss begrüßt das von 2001 bis 2006 durchgeführte Projekt „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ sowie das auf Dauer angelegte Folgeprogramm „Jugend für Vielfalt, Toleranz und Demokratie“, das im Januar 2007 gestartet wurde und mit dem die im Vorläuferprogramm entwickelten Präventionsstrategien weiter verfolgt werden sollen.
13. Der Ausschuss begrüßt die Einrichtung der Islam-Konferenz als Forum, in dem Vertreter der muslimischen Gemeinden in Deutschland mit Vertretern deutscher Behörden zusammenkommen, um in einen kontinuierlichen Dialog über islamfeindliche Entwicklungen einzutreten und entsprechende politische Antworten zu erörtern.

C. Bedenken und Empfehlungen

14. Die Erklärungen der Delegation in Bezug auf die Gesetzesbestimmungen, die den Vertragsstaat daran hindern, in einer Volkszählung ethnische Gruppen zu erfassen oder anderweitig zwischen Bürgern aus Gründen der ethnischen, sprachlichen oder

religiösen Herkunft zu unterscheiden, nimmt der Ausschuss zur Kenntnis, äußert sich aber gleichzeitig besorgt über den Mangel an statistischen Angaben im Bericht des Vertragsstaats über die ethnische Zusammensetzung seiner Bevölkerung.

Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, entsprechend den Randnummern 10 und 12 seiner überarbeiteten Richtlinien für die Berichterstattung (CERD/C/2007/1) Informationen über den Gebrauch von Muttersprachen, in der Regel gesprochenen Sprachen oder andere Indikatoren ethnischer Vielfalt zusammen mit Daten aus gezielten, auf freiwilliger Basis und unter voller Achtung der Privatsphäre und der Anonymität der betroffenen Personen durchgeführten sozialwissenschaftlichen Erhebungen zur Verfügung zu stellen, damit die Zusammensetzung seiner Bevölkerung und die Lage auf wirtschaftlichem, sozialem und kulturellem Gebiet beurteilt werden kann.

15. Der Ausschuss nimmt die Vorbehalte des Vertragsstaats hinsichtlich der Verwendung des Begriffs „Rasse“ zur Kenntnis, ist aber gleichzeitig besorgt darüber, dass die starke Konzentration des Vertragsstaats auf Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Rechtsextremismus zu Versäumnissen bei anderen Formen der Rassendiskriminierung führen kann. Der Ausschuss ist auch besorgt darüber, dass die gesetzgeberische Ausgestaltung wichtiger Bestimmungen des Strafgesetzbuchs insgesamt hinsichtlich rassistischer Merkmale bei Straftatbeständen nicht präzise genug ist. In diesem Zusammenhang bedauert der Ausschuss auch, dass es in der innerstaatlichen Gesetzgebung des Vertragsstaats an einer Definition des Begriffs „Rassendiskriminierung“ fehlt (Art. 1).

Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, die Aufnahme einer klaren und umfassenden Definition des Begriffs Rassendiskriminierung nach Art. 1 Abs. 1 des Übereinkommens in seine innerstaatliche Gesetzgebung zu erwägen. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat ferner, bei der Bekämpfung von Rassendiskriminierung einen breiteren Ansatz zu verfolgen, um dieser Diskriminierung in allen ihren Formen einschließlich Äußerungen rassistischer Vorurteile und Einstellungen entgegenzutreten.

16. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die Straftatbestände nach den §§ 86a und 130 StGB eine Grundlage für die Verfolgung von Straftaten bieten, die durch rassistische Propaganda im Internet begangen werden, ist aber gleichzeitig nach wie vor besorgt über gemeldete Vorfälle von Hasssprache einschließlich rassistischer Propaganda im Internet. (Art. 4 Buchstabe a)

Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, seine Anstrengungen zu verstärken, um rassistisch motivierte Straftaten einschließlich Hasssprache und rassistischer Propaganda im Internet zu verhindern und sicherzustellen, dass die einschlägigen Strafvorschriften wirksam angewendet werden. Der Ausschuss erinnert daran, dass die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung mit besonderen Pflichten und Verantwortung verbunden ist, insbesondere mit der Pflicht, kein rassistisches Gedankengut zu verbreiten. In dieser Hinsicht ermuntert der Ausschuss den Vertragsstaat, das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Computerkriminalität zu ratifizieren.

17. Der Ausschuss ist besorgt über die möglichen negativen Auswirkungen im Sinne einer indirekten Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft, die sich aus der in § 19 Abs. 3 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes enthaltenen Ausnahme vom Grundsatz der Gleichbehandlung beim Zugang zu Mietwohnungen ergeben können. Nach dieser Bestimmung können Vermieter die Vermietung von Wohnraum an Personen, die diesen Wohnraum anmieten wollen, im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse ablehnen.

Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, die gleiche Wahrnehmung des Rechts auf angemessenen Wohnraum dadurch zu garantieren, dass sichergestellt wird, dass Wohnungsvermittlungsstellen und andere Anbieter von Unterkünften diskriminierende Praktiken unterlassen. Außerdem ermuntert der Ausschuss den Vertragsstaat, eine Änderung von § 19 Abs. 3 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes zu erwägen, um Art. 5 Buchstabe e Ziffer iii des Übereinkommens Rechnung zu tragen.

18. Der Ausschuss ist weiterhin besorgt über die Zunahme der gemeldeten rassistisch motivierten Vorfälle gegen Mitglieder der jüdischen und muslimischen Gemeinden, gegen Roma und Sinti sowie gegen deutsche Staatsangehörige ausländischer Herkunft und Asylsuchende insbesondere afrikanischer Herkunft (Art. 5 Buchstabe b).

Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, auf Bundes- und Länderebene entschiedener vorzugehen, um rassistisch motivierte Gewalttaten gegen Mitglieder der jüdischen und muslimischen Gemeinden, gegen Roma und Sinti sowie gegen deutsche Staatsangehörige ausländischer Herkunft und Asylsuchende insbesondere afrikanischer Herkunft zu verhindern und Täter zu bestrafen. Außerdem sollte der Vertragsstaat auf Jahresbasis aktualisierte statistische Angaben über die Anzahl und Art der gemeldeten Hassdelikte, Strafverfahren, Verurteilungen und gegen Täter verhängte Strafen, aufgeschlüsselt nach Alter, Geschlecht und nationaler oder ethnischer Herkunft der Opfer, zur Verfügung stellen.

19. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass einige Länder, insbesondere Baden-Württemberg, in Einbürgerungsfragebögen spezielle Fragen aufgenommen haben, die diskriminierend sein können; hier ist insbesondere der im Land Baden-Württemberg eingeführte Fragebogen zu nennen, der von Staatsbürgern der 57 Mitgliedstaaten der Organisation der Islamischen Konferenz (OIC) bei Beantragung der deutschen Staatsbürgerschaft zu beantworten ist (Art. 5 Buchstabe d Ziffer iii).

Der Ausschuss empfiehlt der Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass für alle Bewerber um die Staatsbürgerschaft Fragebögen ohne diskriminierende Inhalte verwendet werden.

20. Der Ausschuss nimmt die Änderungen des Staatsangehörigkeitsgesetzes, mit denen der Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft für langfristig aufenthaltsberechtigte

Personen vereinfacht wird, zur Kenntnis, bedauert aber gleichzeitig, dass ein erheblicher Teil der ausländischen Staatsbürger, bei denen die Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllt sind, im Vertragsstaat immer noch ohne dessen Staatsangehörigkeit lebt; dies gilt insbesondere für Personen türkischer Herkunft (Art. 5 Buchstabe d Ziffer iii).

Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit für langfristig aufenthaltsberechtigte Personen und für in Deutschland geborene Personen zu erleichtern, um die Integration dieser Einwohner, die gegebenenfalls die deutsche Staatsbürgerschaft erwerben möchten, ohne ihre bisherige Staatsangehörigkeit aufzugeben, zu fördern.

21. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass der Vertragsstaat die deutschen Roma und Sinti als nationale Minderheit anerkennt, ist aber gleichzeitig besorgt darüber, dass viele Roma und Sinti in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und Wohnen weiterhin Diskriminierung erfahren (Art. 5 Buchstabe e).

Unter Hinweis auf seine Allgemeine Empfehlung Nr. 27 (2000) über die Diskriminierung der Roma empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, besondere Maßnahmen zur Verbesserung der Lage aller Roma und Sinti zu ergreifen, damit sie die durch die anhaltende Diskriminierung entstandenen Nachteile insbesondere in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und Wohnen überwinden können. Außerdem empfiehlt der Ausschuss, die 2005 zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und dem entsprechenden Landesverband des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma geschlossene Rahmenvereinbarung zum Schutz der Sinti und Roma auch in den anderen Bundesländern zu übernehmen.

22. Der Ausschuss nimmt die aktuellen Vorschläge für eine Gesetzesänderung zur Kenntnis, ist jedoch gleichzeitig besorgt über Meldungen, dass für Kinder von Asylsuchenden in Hessen, Baden-Württemberg und im Saarland die Grundschulpflicht nicht uneingeschränkt gilt, so dass die betroffenen Kinder bei der Einschulung auf Hindernisse stoßen (Art. 5 Buchstabe e Ziffer v).

Im Hinblick auf seine Allgemeine Empfehlung Nr. 30 (2004) empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat sicherzustellen, dass im Hoheitsgebiet des Vertragsstaats ansässige Kinder von Asylsuchenden bei der Einschulung nicht auf Hindernisse stoßen.

23. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass Zuwandererkinder in Sonderschulen im Wesentlichen wegen unzureichender Kenntnisse der deutschen Sprache überdurchschnittlich und in weiterführenden Schulen und an Hochschulen unterdurchschnittlich vertreten sind (Art. 5 Buchstabe e Ziffer v).

Unter Hinweis auf seine Allgemeine Empfehlung Nr. 30 (2004) empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die Integration von Kindern ausländischer Eltern in den Regelschulen sicherzustellen und die Problematik der Überweisung dieser Kinder in Sonderschulen einschließlich der Kriterien für solche Überweisungen zu überdenken sowie die gegenwärtigen Maßnahmen zur Förderung der deutschen Sprachkenntnisse dieser Kinder zu verbessern.

24. Der Ausschuss ist besorgt über die prekäre Lage des sorbischen Schulsystems in den Ländern Sachsen und Brandenburg, die zum Teil auf den Rückgang der Einschulungszahlen zurückzuführen ist; dies kann sich auf den allgemeinen Grundsatz des Gebrauchs von Minderheitensprachen im Schulsystem auswirken (Art. 5 Buchstabe e Ziffer v).

Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, die wirksame Umsetzung der Gesetzesbestimmungen über den Gebrauch von Minderheitensprachen im Schulsystem sicherzustellen. Der Vertragsstaat sollte die Behörden der Länder Sachsen und Brandenburg ermuntern, Maßnahmen zur stärkeren Einbindung der sorbischen Minderheit in die Entscheidungsfindung in diesem Bereich zu erwägen und den Fortbestand eines existenzfähigen sorbischen Schulsystems einschließlich weiterführender Schulen zur Erhaltung der sorbischen Sprache und Kultur sicherzustellen.

25. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass die Gewährung einer Entschädigung für Opfer rassistisch motivierter Handlungen nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG) anscheinend vom Staatsangehörigkeitsstatus der Opfer und nicht von der Schwere der begangenen Handlungen abhängig ist. (Art. 6)

Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, eine Überarbeitung der Bestimmungen des Opferentschädigungsgesetzes zu erwägen, um die Entschädigung von Opfern rassistisch motivierter Straftaten unabhängig von ihrem Staatsangehörigkeitsstatus vorzusehen.

26. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass das Strafgesetzbuch eine allgemeine Bestimmung enthält, nach der die Beweggründe und die Ziele des Täters bei der Strafzumessung zu berücksichtigen sind, ist jedoch gleichzeitig besorgt darüber, dass nach dem deutschen Strafrecht nicht ausdrücklich vorgeschrieben ist, dass rassistische Beweggründe bei der Bemessung der Strafe für die entsprechenden Straftaten als spezieller erschwerender Umstand zu berücksichtigen sind. Dem Ausschuss ist bekannt, dass über ein solches Gesetz im Parlament beraten werden soll (Art. 6).

Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, weiter darauf hinzuwirken, dass in seine innerstaatliche Strafgesetzgebung eine spezielle Bestimmung aufgenommen wird, mit der sichergestellt ist, dass ethnisch, rassistisch oder religiös begründeter Hass als strafschärfender Umstand im Strafverfahren berücksichtigt wird.

27. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass Mitglieder der Bevölkerungsgruppe der Roma und Sinti Opfer von rassistischen Vorurteilen und Stigmatisierung in den Medien sind und dass der Vertragsstaat bisher keine ausreichenden Maßnahmen getroffen hat, um dieser Situation zu begegnen (Art. 7).

Unter Hinweis auf seine Allgemeine Empfehlung Nr. 27 (2000) empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um gemäß den Bestimmungen des Übereinkommens der Verbreitung jedweden Gedankenguts über rassistische oder ethnische Überlegenheit oder Rassenhass sowie der Aufstachelung zur Diskriminierung und Gewalt gegen Roma in den

Medien entgegenzutreten. Er ermuntert den Vertragsstaat, Verfahren der Selbstkontrolle der Medien zur Verhinderung eines rassistisch diskriminierenden oder voreingenommenen Sprachgebrauchs in vollem Umfang zu implementieren und nach Möglichkeit zu verbessern.

28. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, Informationen über die Folgemaßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen zu übermitteln, die der Ausschuss nach Artikel 14 des Übereinkommens am 22. Februar 2008 zu Mitteilung Nr. 38/2006 abgegeben hat.
29. Der Ausschuss nimmt die Ausführungen des Vertragsstaats in seinen schriftlichen Antworten (siehe Frage 23) zur Kenntnis, ermuntert ihn aber dennoch, die Ratifizierung der Internationalen Konvention von 1990 zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen (angenommen durch die Resolution A/RES/45/158 der Generalversammlung vom 18. Dezember 1990) zu erwägen, um den Schutz ausländischer Staatsbürger vor Rassendiskriminierung zu stärken.
30. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, bei der Umsetzung des Übereinkommens in seine innerstaatliche Rechtsordnung, insbesondere im Hinblick auf die Artikel 2 bis 7 des Übereinkommens, die entsprechenden Abschnitte der Erklärung und des Aktionsprogramms von Durban zu berücksichtigen, die im September 2001 von der Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit zusammenhängende Intoleranz angenommen wurden (A/CONF.189/12, Kap. I). Der Ausschuss legt dem Vertragsstaat außerdem dringend nahe, in seinem nächsten Staatenbericht insbesondere auf den Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus und andere Maßnahmen einzugehen, die zur Umsetzung der Erklärung und des Aktionsprogramms von Durban auf nationaler Ebene getroffen wurden. Der Ausschuss ermuntert den Vertragsstaat ferner, weiterhin aktiv im Vorbereitungsausschuss für die Überprüfungskonferenz von Durban sowie 2009 an der Überprüfungskonferenz von Durban teilzunehmen.
31. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, seine Staatenberichte zeitgleich mit ihrer Übersendung der Öffentlichkeit zugänglich zu machen und die Bemerkungen des Ausschusses zu diesen Berichten in den Amtssprachen und in Minderheitensprachen ebenso zu veröffentlichen.
32. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, bei der Erstellung des nächsten Staatenberichts zivilgesellschaftliche Organisationen, die auf dem Gebiet des Menschenrechtsschutzes, insbesondere bei der Bekämpfung von Rassendiskriminierung, tätig sind, umfassend zu konsultieren.
33. Der Vertragsstaat sollte nach Artikel 65 Absatz 1 der Verfahrensordnung des Ausschusses innerhalb eines Jahres darüber informieren, wie er die in den Absätzen 16, 17, 22 und 26 enthaltenen Empfehlungen des Ausschusses umgesetzt hat.
34. Der Ausschuss ersucht den Vertragsstaat um Aktualisierung seines Kernberichts gemäß den harmonisierten Leitlinien für die Berichterstattung nach den internationalen Menschenrechtsverträgen, insbesondere soweit sie den Gemeinsamen Kernbericht betreffen, in der auf der 5. Gemeinsamen Tagung der Ausschüsse der

Menschenrechtsvertragsorgane im Juni 2006 angenommenen Fassung (HRI/GEN/2/Rev.4).

35. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, seine 19. bis 22. Staatenberichte in einem einzigen Gesamtbericht unter Berücksichtigung der vom Ausschuss auf seiner 27. Tagung angenommenen Leitlinien für den CERD-spezifischen Bericht (CERD/C/2007/1) fristgerecht zum 15. Juni 2012 zu übersenden. Dieser Bericht sollte ein aktualisiertes Dokument sein und alle Punkte behandeln, die in den vorliegenden Schlussbemerkungen angesprochen worden sind.
