Dossier zum Thema Institutioneller Rassismus

Ausgrenzung und Diskriminierung gehen nicht immer nur von einzelnen Personen aus, die andere vorsätzlich benachteiligen wollen. Eine bislang wenig beachtete Form der Diskriminierung ist die institutionelle Diskriminierung.

Die Bundeszentrale für politische Bildung hat ein Dossier zu institutionellem Rassismus im deutschen Strafrechtssystem erstellt. Mehr Informationen finden Sie in der Onlineversion dieses Dossiers.

Das vorliegende Dossier unternimmt den Versuch, in Abgrenzung zu direkter Diskriminierung, die von einzelnen Personen ausgeht, institutionelle Formen von Diskriminierung zu beschreiben und darzustellen. Da Menschen mit Migrationshintergrund oder People of Color (PoC, People bzw. Person of Color ist eine selbstgewählte Bezeichnung von Menschen, die durch die weiße Dominanzkultur marginalisiert werden und wegen ethnischer Zuschreibungen von alltäglichen, institutionellen oder strukturellen Formen von Rassismus betroffen sind), meist Zielgruppe dieser Form von institutioneller Diskriminierung sind, die wir in diesem Dossier darstellen möchten, sprechen wir von institutionellem Rassismus. Missstände und Fehlverhalten sollen aufgezeigt werden, ohne Einzelpersonen, die in diesen Institutionen tätig sind, per se zu beschuldigen, dass rassistische Absichten ihren Handlungen zugrunde liegen.

Institutioneller Rassismus ist eine Form der Ausgrenzung, die durch Mechanismen und Maßnahmen in Institutionen wie der Polizei oder Verwaltung entsteht und bislang weitgehend unerkannt und somit unbearbeitet bleibt. Von Seiten der Institution besteht zumeist nicht die vorsätzliche Absicht, Personen oder Personengruppen auszugrenzen. Trotzdem werden im Ergebnis bestimmte Personengruppen anders und in den meisten Fällen schlechter behandelt als andere.

Das vorliegende Dossier bietet eine Definition von institutionellem Rassismus an und beschreibt einige Formen exemplarisch. Da in Deutschland bislang Formen von institutionellem Rassismus nur bedingt rechtlich geahndet werden, versuchen wir eine juristische Kontextualisierung, um darzustellen, welcher Rechtsrahmen genutzt werden

könnte. Außerdem stellen wir exemplarisch dar, wie einige Formen von institutionellem Rassismus bearbeitet werden könnten.

Darüber hinaus verweisen wir auf Material für eine weiterführende Auseinandersetzung mit dem Thema.

1. Was ist institutioneller Rassismus?

Eine **individuelle Diskriminierung** geht sowohl von einzelnen Personen aus, die ein menschenfeindliches Weltbild gutheißen, als auch von solchen, die sich selbst als weltoffen und sensibilisiert empfinden. Abfällige Bemerkungen gegenüber People of Color illustrieren eine rassistische Einstellung. Jugendliche wegen ihrer Zuschreibung als Araber_innen oder Türk_innen nicht in einen Club einzulassen verdeutlicht diese Einstellung in einer konkreten diskriminierenden Handlung. Diese Ausgrenzungen werden als individueller Rassismus bezeichnet.

Der Ansatz des **institutionellen Rassismus** wurde in den 60er Jahren in den USA entwickelt. Diese Analyse wurde zunehmend auch in Europa ab 1999 weiter verfolgt.

In den USA gab es kurz hintereinander mehrere Vorfälle, die eine neue Diskussion über institutionellen Rassismus in der Polizei und der Justiz auslösten: die Erschießung eines schwarzen Teenagers und die Erwürgung eines schwarzen Mannes durch Polizisten. In beiden Fällen wurden die Polizisten nicht strafrechtlich verfolgt.

1993 wurde in London der 18-jährige schwarze Teenager Stephen Lawrence an einer Bushaltestelle erstochen. Die britische Polizei hatte Hinweise, dass die Tat rassistisch motiviert war, es lagen auch Zeugenaussagen zu Tatverdächtigen vor. Trotzdem wurden die Täter_innen nicht gestellt und die Familie des Opfers wurde von den Polizeibeamten unangemessen und unsensibel behandelt. Ähnliches Fehlverhalten zeigte die deutsche Polizei bei der Untersuchung von neun Morden an Einwanderern, die – wie nun bekannt ist – von der rechtsextremen Terrorgruppe ‚Nationalsozialistischer Untergrund' (NSU) ermordet wurden und nicht, wie von der Polizei über lange Zeit vermutet, von anderen Einwander_innen.

Das britische Parlament richtete als Reaktion auf den Mord an Stephen Lawrence auf öffentlichen Druck hin einen Untersuchungsausschuss ein, der sich mit dem Polizeiverhalten im erwähnten Mordfall beschäftigte. Im 1999 veröffentlichten Bericht wird erstmals institutioneller Rassismus definiert als:

„das kollektive Versagen einer Organisation, für Menschen bezüglich ihrer Hautfarbe, Kultur oder ethnischen Herkunft geeignete und professionelle Leistungen zu erbringen. Er lässt sich in Prozessen, Einstellungen und Verhaltensweisen festmachen, welche auf eine Diskriminierung, durch unbewusste Vorurteile, Ignoranz, Gedankenlosigkeit und rassistische Stereotypen, die ethnische Minderheiten benachteiligen, hinauslaufen."

Diese Definition entfernt sich vom Ansatz des_der individuellen Täters_in, der_die andere vorsätzlich ausgrenzt und diskriminiert, und nimmt die Auswirkung eines institutionsinternen Mechanismus in den Blick. Einzelne Akteur_innen sind nur Teil eines komplexen Gefüges, das in seiner Gesamtheit agiert. Einzelne Akteur_innen haben zwar (positiven oder negativen) Einfluss auf die Wirkungsweise der Institution, können diese jedoch nur bedingt zum Positiven oder Negativen verändern.

Institutioneller Rassismus ist ungleich schwieriger zu erkennen als individuelle Formen von Diskriminierung und benötigt andere Bearbeitungsansätze.

Darüber hinaus bestehen **strukturelle Formen** von Rassismus, die Ungleichbehandlungen durch demokratisch verabschiedete und staatlich legitimierte Rechtsnormen verursachen. Der niedrigere Sozialhilfesatz für Asylbewerber_innen, wie er bis Sommer 2012 ausgezahlt wurde, oder die Residenzpflicht (die gesetzliche Verpflichtung von Asylbewerber_innen, den Umkreis ihrer zuständigen Behörde nicht zu verlassen), die in manchen Bundesländern gilt, stellen Beispiele für einen strukturellen Rassismus dar. Dieser wird im vorliegenden Dossier nicht weiter behandelt.

2. Formen von institutioneller Diskriminierung

In Deutschland nehmen Betroffene in unterschiedlichen staatlichen Institutionen, wie der Polizei oder der Schule, Ausgrenzungen wahr. Bei Landes– oder Bundespolizeibehörden stellt institutioneller Rassismus ein immer häufiger bemerktes Problem dar.

Im Bildungsbereich wurde erst durch Ergebnisse der PISA-Studie die institutionelle Diskriminierung offensichtlich. Kinder mit Migrationsgeschichte schnitten im deutschen Schulsystem erheblich schlechter ab. Institutionelle Formen von Ausgrenzung und andere Behandlung sind eine der wenigen Deutungsmöglichkeiten. Hierdurch wurde institutionelle Diskriminierung öffentlich thematisiert.

Am 5. und 6. Mai 2015 hatte die Bundesregierung Deutschlands dem Antirassismus-Komitee der UN seinen Bericht bezüglich Rassismus in Deutschland vorgestellt. Das Komitee hat Vorfälle von ‚Racial Profiling' kritisch angemerkt. Weitere Informationen finden Sie in den abschließenden Bemerkungen des Komitees.

In einigen Veröffentlichungen sprechen Autor_innen auch von institutionellem Rassismus in Behörden und der Verwaltung. Bedauerlicherweise wurden bislang hierzu keinerlei fundierte Untersuchungen durchgeführt. Eine abgesicherte Kenntnislage liegt daher nicht vor, wäre jedoch unabdingbar, um diese Form von institutionellem Rassismus zu erkennen und bearbeiten zu können. Bislang werden zwar Fälle unangemessenen Verhaltens von Mitarbeiter_innen in Behörden und der Verwaltung gegenüber Menschen mit Migrationsgeschichte oder PoC bekannt. Es lässt sich jedoch nicht abschließend einschätzen, ob es sich dabei um ausschließlich individuelle Vorfälle von Diskriminierung handelt oder ob eine institutionelle Diskriminierung vorliegt.

2.1. Institutionelle Diskriminierung bei der Polizei

Im Rahmen der Polizeiarbeit werden verschiedene Formen von institutionellem Fehlverhalten, das hier auch institutioneller Rassismus genannt werden kann, zunehmend sichtbar.

Der Asylbewerber Oury Jalloh aus Sierra Leone wurde 2005 in Dessau von der Polizei festgenommen, an Händen und Füßen gefesselt, in einer Zelle untergebracht. Kurze Zeit später brach dort ein Feuer aus, in dem er verbrannte. Wie es zu seinem Tod kam, konnte bis heute nicht geklärt werden. Institutioneller Rassismus kann in diesem Fall nicht ausgeschlossen werden.

Verdachtsunabhängige Personenkontrollen auf der Grundlage der §§ 22 1a und 23 des Bundespolizeigesetzes sollen eine illegale Einreise unterbinden. Die gesetzliche Grundlage an sich ist zunächst neutral formuliert. Es besteht jedoch der Verdacht, dass die Polizei aktiv Personen nach Merkmalen wie Hautfarbe oder ethnischer Zuordnung auswählt, um eine Identitätskontrolle wegen des Verdachtes einer illegalen Einreise durchzuführen. Selbst muttersprachliche Deutschkenntnisse oder ein deutscher Pass von PoC scheinen Beamte nicht davon abzuhalten, eine angeblich verdachtsunabhängige Personenkontrolle durchzuführen, bei der ein Aufenthaltsdokument kontrolliert oder eine Datenabfrage durchgeführt wird. Institutionelle Mechanismen und Praktiken innerhalb der Bundespolizei scheinen hier zu einer Ungleichbehandlung zu führen. Daher kann hier von institutioneller Diskriminierung gesprochen werden.

Statistische Erhebungen zur Kontrollpraxis durch die Bundespolizei wurden bislang nicht durchgeführt. Das Ausmaß der möglichen Ungleichbehandlung ist somit nicht quantifizierbar. Seit 2012 reichen Betroffene zunehmend Klagen gegen die Bundespolizei wegen solcher Kontrollpraktiken ein. Das BUG unterstützt Kläger_innen hierbei und hat zum Phänomen ‚Racial Profiling' ein Dossier zusammengestellt, welches Sie auf der Internetseite des BUG einsehen können.

Mitglieder des Nationalsozialistischen Untergrunds (NSU) haben neun in Deutschland lebende Personen mit Migrationshintergrund ermordet. Bei der Ermittlung der Morde durch verschiedene Bundes- und Landespolizeibehörden wurde ausschließlich im Familienumfeld nach den Täter_innen recherchiert und kriminelle Handlungen der Opfer vermutet. Hinweise in die rechtsextremistische Szene wurden ignoriert und nicht weiterverfolgt. Erst durch einen Zufall konnte die Waffe, mit der die Morde begangen wurden, gefunden werden. Im Rahmen eines Bundestagsausschusses wurde der Sachverhalt analysiert und massives Fehlverhalten auf allen Ebenen der Polizeibehörden festgestellt. Die einseitige Polizeirecherche stellte hier eine passive Form von institutioneller Diskriminierung dar und wird in dem Bericht des NSU-Untersuchungsausschuss auch als ebendiese bezeichnet. In den Augen der Polizei war es von Anfang an klar, „dass der Täter hinsichtlich seines Verhaltenssystems weit außerhalb des hiesigen Normen- und Wertesystems verortet ist" und sie damit ‚Deutsche' als Täter_innen ausschließen konnten.

2.2. Institutionelle Diskriminierung in der Schule

Die 2006 durchgeführte PISA-Untersuchung der OECD zu Bildungserfolgen von 15-jährigen Schüler_innen in Deutschland dokumentierte die stark divergierenden Bildungserfolge von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund. Einflussfaktoren auf den Bildungserfolg stellen die Migrationserfahrung, der Spracherwerb, aber auch die soziale Herkunft und die individuelle und institutionelle Diskriminierung von Schüler_innen dar.

Quantitative Erhebungen verdeutlichen eindrücklich die Unterschiede von Schüler_innen mit und ohne Migrationshintergrund.

Das „Programme for International Student Assessment“ (PISA) ist die internationale Schulleistungsstudie der OECD. PISA untersucht, inwieweit Schüler_innen gegen Ende ihrer Pflichtschulzeit Kenntnisse und Fähigkeiten erworben haben, die es ihnen ermöglichen, an der Wissensgesellschaft teilzunehmen.

Auf der Grundlage von angenommenen Wissens- und Sprachdefiziten, aber auch in Bezug auf eine vermeintlich neutrale Notengebung der Lehrer_innen, kommt es besonders beim Übergang von Grund- in weiterführende Schulen zu einer Ungleichbehandlung, auch wenn gleiche Leistungen bei den Schüler_innen mit und ohne Migrationshintergrund vorliegen. Diese kann mit individuellen Fehleinschätzungen der jeweiligen Lehrer_innen, aber auch mit einer institutionellen Diskriminierung begründet werden. Formen von Ungleichbehandlung in der Schule wurden bislang nur äußerst bedingt systematisch untersucht und entsprechend kaum bearbeitet.

2.2.1. Datenmaterial Bildung

Nach einer Statista-Erhebung über die Anzahl der Schüler_innen an allgemeinbildenden Schulen in Deutschland nach Schulart gingen 2.303.864 Schüler_innen im Schuljahr 2014/2015 aufs Gymnasium, 950.799 auf die Realschule und 507.528 auf die Hauptschule. Analysiert man jedoch den jeweiligen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund in den verschiedenen Schularten im Schuljahr 2013/2014, wird deutlich, dass 41,4% von ihnen in die Abendhauptschule, 18,5% in die Hauptschule, 7,4% in die Realschule und nur 4,1% Schüler_innen mit Migrationsgeschichte ins Gymnasium gehen.

Die Bundeszentrale für politische Bildung stellte ein Dossier zur Bildungssituation von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien zusammen.

Laut einem Dossier der Bundeszentrale für politische Bildung hat ein Kind aus einer Familie ohne Migrationshintergrund nach der vierten Klasse fünfmal größere Chancen, für das Gymnasium vorgeschlagen zu werden als ein Kind mit Migrationsgeschichte. Selbst bei vergleichbarer sozialer Herkunft sowie gleicher Lesekompetenz sind die Chancen der Schüler_innen ohne Migrationshintergrund auf eine Empfehlung fürs Gymnasium um den Faktor 1,7 besser.

2.2.2. Empfehlungen an weiterführende Schulen

Nach Abschluss der Grundschule wird von den Lehrer_innen jeweils eingeschätzt, ob ein Kind eine Empfehlung erhält, in der Folge eine Hauptschule, eine Realschule, ein Gymnasium oder eine Gesamtschule zu besuchen. Eltern sind zwar in den meisten Bundesländern nicht an diese Empfehlung gebunden, sie wird jedoch im Auswahlverfahren der Schulen meist berücksichtigt.

Wie an anderer Stelle dargestellt, geht die Anzahl von Schüler_innen mit und ohne Migrationshintergrund in den verschiedenen Schularten mitunter stark auseinander. Beim Besuch des Gymnasiums ist die Diskrepanz am auffälligsten: nur 4,1 % der Gymnasialschüler_innen haben einen Migrationshintergrund. Berücksichtigt man beim Bildungserfolg sowohl die soziale Herkunft als auch die Bildungsnähe/-ferne der Herkunftsfamilie, mag sich dies auf die Schulempfehlung auswirken.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes veröffentlichte 2013 einen Bericht mit dem Titel „Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben“ an den Bundestag.

Gleichermaßen hat die Sprachkompetenz (Muttersprache) Einfluss auf die Weiterempfehlung für eine weiterführende Schule. Da jedoch die Weiterempfehlung von Kindern mit Migrationshintergrund sehr stark von der von Kindern aus mehrheitsdeutschen Familien abweicht, ist zu vermuten, dass eine Form von Diskriminierung die Situation bedingt. Im Besonderen kann bei der konkreten Beurteilung eines Kindes durch Lehrer_innen ein Bezug zu Diskriminierung bestehen. Ob dies absichtlich oder unbeabsichtigt geschieht, kann in der Regel kaum festgestellt werden. Es führt jedoch zum gleichen Ergebnis: der geringeren Förderung und Qualifizierung von Schüler_innen mit Migrationshintergrund.

Gleichermaßen kann auch der vorgegebene Auswahlprozess innerhalb der Institution Schule, der zu einer Beurteilung und Empfehlung führt, Auswirkungen auf Bildungserfolge haben.

Darüber hinaus hat das deutsche Bildungssystem mit einer Dreigliederung, die ein Wechseln zwischen den Stufen nur bedingt erlaubt, negative Auswirkungen auf die Bildungserfolge von Kindern mit Migrationshintergrund.

Hier müsste dann von einer Akkumulation von individueller, institutioneller und struktureller Diskriminierung gesprochen werden. Bedauerlicherweise gibt es kaum Untersuchungen, die diese Fakten berücksichtigen und angemessen analysieren. Tatsache ist jedoch, dass Kinder mit Migrationshintergrund im deutschen Bildungssystem benachteiligt sind und ihre Lernerfolge weniger berücksichtigt werden.

3. Juristische Kontextualisierung

In Deutschland gibt es einen mehrdimensionalen Diskriminierungsschutz, bestehend aus völkerrechtlichen Verpflichtungen, dem Grundgesetz, europäischen Vorgaben und der aus ihnen resultierenden nationalen Gesetzgebung.

Das BUG erarbeitete eine Übersicht von Aspekten, die bei einer AGG Novellierung berücksichtigt werden sollten. Hierzu gehört auch der gesetzliche Schutz vor institutioneller Diskriminierung.

Sowohl die vor Diskriminierung schützenden Teile des Grundgesetzes als auch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) sind theoretisch für die Bearbeitung von institutionellem Rassismus oder im weiteren Kontext von institutioneller Diskriminierung relevant. Wie jedoch zuvor schon erwähnt wurde, wird in Deutschland bislang die institutionelle Form von Rassismus oder Diskriminierung nur äußerst bedingt wahrgenommen. Diskriminierende Praktiken werden von den jeweiligen Institutionen weitgehend von sich gewiesen.

Auf internationaler Ebene spielen die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte sowie die Anti-Rassismus Konvention (ICERD) der UN eine Rolle für den Schutz vor (institutioneller) Diskriminierung.

3.1. Nationale Normen

Durch Artikel 3 und dem darin enthaltenen Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes gilt ein allgemeiner Diskriminierungsschutz. Dieser verfassungsrechtlich festgeschriebene Diskriminierungsschutz stellt ein rechtsstaatliches Prinzip dar und hat für alle Rechtsbereiche Gültigkeit. Er wirkt vertikal zwischen Staat und Bürger_in. Diesen Gleichbehandlungsgrundsatz auf gerichtlichem Wege einzufordern, ist jedoch langwierig und äußerst schwierig.

„(1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. […]

(3) Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“

Artikel 1 und 3 GG

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), das auf europäischen Gleichbehandlungsrichtlinien basiert, bietet einen umfassenden Diskriminierungsschutz im Privatrecht. Hierdurch werden Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Herkunft, der Religion, des Geschlechtes, des Alters, einer Behinderung oder der sexuellen Orientierung, die durch Personen gegen andere Personen vorgenommen werden, sanktionierbar. Das AGG erfasst jedoch kein staatliches Handeln, sofern dies nicht den Bereich des Arbeitsrechtes berührt.

Gleichwohl der Bereich Bildung im AGG im Anwendungsbereich aufgeführt wird, werden keine Sanktionierungsmöglichkeiten durch das AGG eröffnet. Jedoch greifen die Schulgesetze der Länder den Gleichbehandlungsgrundsatz in unterschiedlicher Form auf. Für die Polizei ist der Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes bindend.

In beiden Bereichen liegt kein direkt anwendbarer Rechtsrahmen vor, der in Fällen von institutioneller Diskriminierung angewandt werden könnte. Das BUG wirbt für eine Stärkung des Diskriminierungsschutzes auch im Bereich des öffentlichen Rechts und hat hierfür den Entwurf eines Antidiskriminierungsgesetzes, das das öffentliche Recht abdeckt, erarbeitet.

3.1.1. Im Bildungsbereich

Auf der nationalen Ebene gewährleisten die Gleichheitsgarantien in Artikel 3 des Grundgesetzes ein gleichberechtigtes Teilhaberecht an Bildung sowie einen Diskriminierungsschutz in der Schulzeit. So werden Schüler_innen im Prinzip vor mittelbarer und unmittelbarer Diskriminierung durch die Schule oder ihre Repräsentant_innen geschützt. Darüber hinaus sollte der Staat die Diskriminierungsfreiheit zwischen den Schüler_innen gewährleisten. Ein Diskriminierungsschutz sollte sowohl bei konkreten Vorfällen als auch präventiv praktiziert werden.

Das AGG listet zwar die öffentliche Bildung im Anwendungsbereich (§ 2 Abs. 1 Nr. 7) auf, jedoch hat dies keine Rechtsfolgen, da keine Sanktionen im AGG für Diskriminierungen in Schulen vorgesehen sind. Das AGG bietet ausschließlich einen Schutz bei Diskriminierungsfällen in privaten Bildungseinrichtungen, mit welchen Schüler_innen zivilrechtliche Verträge abgeschlossen haben.

„Keine Schülerin und kein Schüler darf einseitig beeinflusst werden. Keine Schülerin und kein Schüler darf wegen der Rasse, Abstammung, Nationalität, Sprache, des Geschlechts, der sexuellen Identität, der sozialen Herkunft oder Stellung, der Behinderung, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung bevorzugt oder benachteiligt werden. Einer Benachteiligung von Mädchen und Frauen ist aktiv entgegenzuwirken.“

§ 4 Abs. 4 Satz 2 und 3 Brandenburgisches Schulgesetz

Da Bildung in Deutschland in den Kompetenzbereich der Bundesländer fällt, hat jedes Bundesland ein eigenes Landesschulgesetz. Manche Landesschulgesetze verfügen über einen Gleichbehandlungsartikel. Jedoch sind dort Rechte und Verbote wenig ausdifferenziert. In einem Großteil der Bundesländer sind Ungleichbehandlungen aufgrund des Geschlechts und der Religion/Weltanschauung verboten. Bremen fügt auch die ethnische Herkunft hinzu. In Schleswig-Holstein wird hingegen auf den Gleichbehandlungsgrundsatz verzichtet. In Rheinland-Pfalz wird ein breiter Förderansatz festgeschrieben. In Berlin, Brandenburg, Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt wird der Umgang mit unterschiedlicher Herkunft als Bildungsziel formuliert. Laut einer Studie der

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) gibt es in den Grundsätzen zur Verwirklichung des Bildungs- und Erziehungsauftrags erneut eine große Gruppe an Ländern (Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen), welche keinen Antidiskriminierungsschutz benennen. Nur Berlin und Rheinland-Pfalz schreiben interkulturelle Perspektiven ausdrücklich vor und Brandenburg hat sogar ein umfassendes Diskriminierungsverbot erlassen. Trotz zum Teil vorbildlicher rechtlicher Vorkehrungen wird eine entsprechende Rechtswahrnehmung im Rahmen des Verwaltungsrechtes jedoch bislang kaum wahrgekommen. Außerdem bietet das Verwaltungsrecht nur äußerst bedingt Möglichkeiten der Beweislastumkehr oder Beistandschaft durch Verbände, wie sie das AGG ermöglicht.

Bedauerlicherweise stehen in Schulen, gleich welchen Bundeslandes, keine außergerichtlichen Beschwerdemechanismen oder -strukturen zur Verfügung. Allein in Berlin bestehen Initiativen für Beschwerdestellen in Fällen von Diskriminierung.

3.1.2. Polizeirecht

Alles polizeiliche Handeln unterliegt dem Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes. Nur auf der Grundlage von Eingriffsermächtigungen kann die Polizei Maßnahmen wie Festnahmen, Untersuchungen von Taschen oder verdachtsunabhängige Personenkontrollen durchführen. Für die Bundespolizei bildet das Bundespolizeigesetz (BPolG) und für die Landespolizisten die jeweiligen Landespolizeigesetze die Rechtsgrundlage.

Darüber hinaus ist die Bundespolizei beispielsweise im Kontext der Grenzsicherung auch an europäische Gesetzesnormen wie den Schengen-Grenzkodex gebunden. Auch dort ist der Schutz vor Diskriminierung festgeschrieben.

„Die Grenzkontrollen werden von den Grenzschutzbeamten durchgeführt. Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben müssen diese die Menschenwürde uneingeschränkt wahren und dürfen Personen nicht aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung diskriminieren."

Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex)

Da im Bereich des staatlichen Handelns – wie bereits an anderer Stelle erwähnt – das AGG nicht greift, können Formen von Diskriminierung durch die Polizei nicht mit dem AGG bearbeitet werden. In Fällen von ‚Racial Profiling' muss auf das Verwaltungsrecht zurückgegriffen werden. Als ‚Racial Profiling' bezeichnet man die diskriminierende Praxis, das Erscheinungsbild einer Person, wie etwa die Hautfarbe, phänotypische Merkmale, die ihr zugeschriebene ethnische/religiöse Zugehörigkeit oder nationale Herkunft als Entscheidungsgrundlage für polizeiliche Maßnahmen, wie z.B. Verkehrskontrollen, Identitätsfeststellungen oder Durchsuchungen, als Anlass für eine Kontrolle zu nehmen, obwohl kein Hinweis auf eine Straftat vorliegt.

3.2. Internationale Standards

Bislang haben die Europäische Union, der Europarat und die Vereinten Nationen keine einheitliche Definition von institutioneller Diskriminierung entwickelt. In der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sowie der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und der Anti-Rassismus Konvention der UN (ICERD) liegen trotzdem verschiedene Grundsätze vor, die eine diskriminierende Praxis durch Institutionen verbieten.

„*An unfortunate lack of trust is fostered if minorities feel that the police are a tool of the State and not of the community*."

Thomas Hammarberg, ehemaliger Menschenrechts-kommissar des Europarats

3.2.1. Europarat

Im Kontext von ‚Racial Profiling' sind die Artikel 8 (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) und Artikel 14 (Diskriminierungsverbot) der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) von besonderer Bedeutung. Artikel 8 garantiert den Schutz vor Eingriffen durch Zwangsmaßnahmen des Staates. Außerdem gibt es einen Anspruch auf den Schutz des guten Rufs. Daher müssen staatliche Eingriffe in die Privatsphäre einzelner Bürger_innen auf der Grundlage einer Ermächtigungsnorm basieren und in der konkreten Durchführung angemessen gerechtfertigt sein. Dies bedeutet im Kontext von verdachtsunabhängigen Personenkontrollen, dass diese nur auf einer gesetzlichen Grundlage (hier in der Regel aufgrund der möglichen illegalen Einreise) und nicht aufgrund äußerer Merkmale wie beispielsweise der Hautfarbe (‚Racial Profiling') durchgeführt werden dürfen.

„Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten."

Art.14 der EMRK

Problematisch ist, dass Artikel 14 nur in „Bezug auf den Genuss anerkannter Rechte und Freiheiten" in der Konvention angewendet werden kann. Erst wenn das Zusatzprotokoll 12 ratifiziert wurde, kann Artikel 14 als alleinstehende Rechtsgrundlage genutzt werden. Deutschland hat dieses Zusatzprotokoll jedoch nicht ratifiziert. Daher steht es Bürger_innen aus Deutschland nicht zur Verfügung.

Durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), der auf der Grundlage der Europäischen Menschenrechtskonvention Klagen analysiert, liegen Urteile gegen diskriminierende staatliche Maßnahmen vor, die nationalen Gerichten bei der Einschätzung von Fällen Orientierung geben.

Der EGMR hat beispielsweise in einem Fall zweier ungarischer Romakinder, bei denen fälschlicherweise eine Behinderung diagnostiziert wurde und ihnen der Zugang zur Grundschule somit verwehrt wurde, für den Bildungsbereich entschieden, dass der Staat verpflichtet ist, direkte oder indirekte Diskriminierung – die in diesem Fall auch institutionelle Diskriminierung genannt werden muss – im Bildungsbereich zu unterbinden:

„The applicants alleged under Article 2 of Protocol No. 1 read in conjunction with Article 14 of the Convention that their education in a remedial school had amounted to direct and/or indirect discrimination in the enjoyment of their right to education, on the basis of their Roma origin, in that their schooling assessments had been paper-based and culturally biased, their parents could not exercise their participatory rights, they had been placed in schools designed for the mentally disabled whose curriculum had been limited, and they had been stigmatised in consequence".

In Bezug auf Diskriminierung – wie bei ‚Racial Profiling' – stellte der EGMR fest, dass Maßnahmen oder Gesetze, die nicht direkt auf die Benachteiligung einer bestimmten Gruppe zielen, aber diese faktisch überproportional stark betrifft, als Diskriminierung zu fassen sind. Außerdem muss die Diskriminierung nicht auf diskriminierenden Gesetzen beruhen, sondern kann durch eine faktisch diskriminierende Situation erzeugt werden.

Der Europäische Ausschuss gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) des Europarats hat im Januar 2014 einen Bericht zu Rassismus in der Polizei veröffentlicht, in dem auch institutioneller Rassismus thematisiert wird:

"Racism does not spare any part of society and the police is no exception. Racism can be present in the attitudes or behavior of police officers, in their interaction with the population or with other officers. It can also be found in rules and regulations applied by the police, which would in that case qualify as institutional racism. Among these, racial profiling is a special concern".

Der Ausschuss empfiehlt daher in seinem Bericht:

"Council of Europe member States should have the courage to acknowledge and address the existence of racism in the police. They should set up independent complaints mechanisms and ensure that racist crimes by police officers are promptly investigated and adequately sanctioned, with a view to avoiding impunity, maintaining trust in the police and encouraging reporting. Member States should also review existing legislation and practices of the police with a view to identifying and modifying those that might have a racist connotation".

3.2.2. Europäische Union

Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Jahr 2009 sind die Grundrechte der Europäischen Union, u.a. die Gleichberechtigung in der Charta der Grundrechte, verankert. Die Institutionen der EU sind zur Achtung dieser Rechte verpflichtet.

Der Gerichtshof der Europäischen Union ist das Rechtsprechungsorgan der Europäischen Union und wacht im Zusammenwirken mit den Gerichten der Mitgliedstaaten über die einheitliche Anwendung und Auslegung des Unionsrechts.

Der Gerichtshof der Europäischen Union soll sicherstellen, dass das europäische Recht auf die gleiche Weise in allen Mitgliedstaaten interpretiert und angewendet wird. Die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) sind für alle Gerichte und alle Bürger in der EU bindend, d.h. dass alle nationalen Gesetze und Gerichtsurteile der Rechtsprechung des EuGH angepasst werden müssen. Für die Bearbeitung von institutioneller Diskriminierung bei der Polizei ist das „Melki“ Urteil besonders bedeutsam.

3.2.2.1. Die Grundrechtecharta der Europäischen Union

Die Grundrechtecharta der EU definiert die Rechte und Freiheiten der Menschen, die in der Europäischen Union leben. Diese Rechte sind von den Organen und Institutionen der Union ebenso wie von den Mitgliedsstaaten, wenn sie EU-Recht umsetzen, zu garantieren. Die Grundrechtecharta der Europäischen Union enthält ein allgemeines Diskriminierungsverbot (Art. 21). Die vor Diskriminierung zu schützenden Gruppen sind weiter gefasst als in der Europäischen Menschenrechtskonvention. Jedoch kann die Grundrechtecharta, wie das gesamte EU-Recht, nur auf Sachverhalte angewandt werden, die in die Kompetenzen der EU fallen.

„(1) Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten.“

Artikel 21 Grundrechte-charta: Nichtdiskriminierung

3.2.2.2. „Melki“-Urteil

In dem sogenannten „Melki“-Urteil vom 22. Juni 2010 hat der Europäische Gerichtshof auf Ersuchen des französischen Kassationsgerichts über die Vereinbarkeit einer nationalen Regelung mit dem Unionsrecht entschieden.

Zwei algerische Staatsangehörige, die sich irregulär in Frankreich aufhielten, wurden nahe der belgischen Grenze gemäß einer nationalen Vorschrift von der französischen Polizei kontrolliert und anschließend in Abschiebungshaft genommen.

In seinem Urteil stellte der EuGH fest, dass Art. 67 Abs. 2 AEUV sowie Art. 20 und 21 des Schengener Grenzkodex einer nationalen Regelung entgegenstehen, die den Polizeibehörden eines Mitgliedstaates die Befugnis gibt, in einem bestimmten Gebiet entlang der (Binnen)-Landesgrenze die Identität jeder Person unabhängig von ihrem Verhalten und vom Vorliegen besonderer Umstände, aus denen sich die Gefahr einer Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung ergibt, zu kontrollieren. Mit der Entscheidung hat der EuGH einen Grundsatz konkretisiert, der in Art. 67 Abs. 2 AEUV sowie Art. 20 und 21 des Schengener Grenzkodex kodifiziert worden und von den Mitgliedstaaten im Schengenraum umzusetzen ist. Demnach verlangt das Unionsrecht von den Mitgliedstaaten im Lichte des Erfordernisses der Rechtssicherheit, keine Befugnisse für Polizeibehörden vorzusehen, bei denen nicht gewährleistet ist, dass die tatsächliche Ausübung der Befugnis die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen haben. Das Gericht monierte außerdem, dass die einschlägige (französische) Befugnis „hinsichtlich der Intensität und der Häufigkeit" der Kontrollen „weder genauere Regelungen noch Einschränkungen" enthalte, die dies verhinderten.

„Art. 67 Abs. 2 AEUV sowie die Art. 20 und 21 der Verordnung (EG) Nr. 562/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates stehen einer nationalen Regelung entgegen, die den Polizeibehörden des betreffenden Mitgliedstaats die Befugnis einräumt, in einem Gebiet mit einer Tiefe von 20 km entlang der Landgrenze die Identität jeder Person unabhängig von deren Verhalten und vom Vorliegen besonderer Umstände, zu kontrollieren […]".

Zitat aus dem „Melki"-Urteil (in den verbundenen Rechtssachen C‑188/10 und C‑189/10)

3.2.3. Vereinte Nationen

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der UN beinhaltet ebenfalls ein Diskriminierungsverbot in Bezug auf die Rechte und Freiheiten. Außerdem garantiert Artikel 7 die Gleichheit vor dem Gesetz und den unterschiedslosen Anspruch auf Schutz durch das Gesetz.

Des Weiteren wird in Artikel 26 des UN-Zivilpaktes die Gleichheit vor dem Gesetz in einem allgemeinen Gleichheitssatz postuliert, die Artikel 3 GG im innerstaatlichen Bereich normiert. Er ist in seinem ersten Teil Artikel 7 Satz 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte nachgebildet.

Über verschiedene völkerrechtliche Abkommen ist es möglich, Diskriminierungsverbote im Bildungsbereich sowie ein Recht auf Teilhabe an diskriminierungsfreiem Zugang zu Bildungseinrichtungen abzuleiten. Die UN-Kinderrechtskonvention enthält zusätzlich verschiedene Verpflichtungen zum Schutz von Kindern, auch Bildungsziele zur Vermeidung von Diskriminierung werden formuliert, wie beispielsweise in Art. 29 UN-KRK.

Durch die Internationale Anti-Rassismus Konvention (ICERD) der UN wird in Artikel 2 ein weitergehendes Diskriminierungsverbot formuliert. So verpflichten sich die Vertragsstaaten dazu Handlungen und Praktiken der ‚Rassendiskriminierung' gegenüber Personen, Personengruppen oder Einrichtungen zu unterlassen. Darüber hinaus sei dafür zu sorgen, dass staatliche und örtliche Behörden sowie öffentliche Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln. Außerdem verpflichten sich die Vertragsstaaten dazu, wirksame Maßnahmen zur Evaluation des Vorgehens der Behörden zu schaffen und Gesetze sowie Vorschriften zu ändern, aufzuheben oder für nichtig zu erklären, die eine ‚Rassendiskriminierung' darstellen.

Damit geht ICERD über die anderen internationalen Verträge hinaus, indem sie die Behörden sowie ihre Gesetze und Vorschriften mit in die Erklärung aufnimmt.

„[Es] verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, Handlungen oder Praktiken der Rassendiskriminierung gegenüber Personen, Personengruppen oder Einrichtungen zu unterlassen und dafür zu sorgen, dass alle staatlichen und örtlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln".

Art. 2, Abs. 1 a, Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD)

Am 5. und 6. Mai 2015 hat die Bundesregierung Deutschlands dem Antirassismus-Komitee der UN seinen Bericht bezüglich Rassismus in Deutschland vorgelegt. In den abschließenden Bemerkungen wird auch auf das Konzept von institutionellem Rassismus eingegangen:

"While noting the delegation's acknowledgment of the State party's difficulty in effectively investigating the series of murders committed by NSU, the Committee remains concerned at the State party's continued failure to recognize its systemic shortcomings in identifying and handling the racial motivation behind such acts, which may mask institutional racism", 86. Sitzung (CERD/C/DEU/19-22).

4. Mögliche Bearbeitung institutioneller Diskriminierung

Bislang ist das Thema der institutionellen Diskriminierung in Deutschland weitgehend unbearbeitet.

Eine institutionelle Diskriminierung bei der Polizei äußert sich beispielsweise in der systematischen Negierung einer rassistischen Motivation hinter einer Tat, wie sie bei der Untersuchung der NSU-Morde vorlag. In einem anderen Dossier finden Sie Empfehlungen, wie institutionelle Diskriminierung bei der Polizei bearbeitet werden kann.

Der sogenannte Macpherson-Untersuchungsbericht analysierte das Verhalten der britischen Polizei während der Ermittlungen des rassistisch motivierten Mordes an Stephen Lawrence und formuliert 70 Empfehlungen für die britische Polizei.

Für staatliche Institutionen in Großbritannien gelten Gleichbehandlungsverpflichtungen von staatlichen Institutionen. Diese sind staatlichen Institutionen auferlegte Verpflichtungen, um zu prüfen, wie ihre Entscheidungen Menschen, die unter dem Gleichstellungsgesetz geschützt sind, beeinflussen. Dies ist eine Strategie zur Vorbeugung von Diskriminierung.

Bislang wird institutionelle Diskriminierung in deutschen Schulen kaum erkannt. Um institutionelle Diskriminierung in der Schule zukünftig besser bearbeiten zu können, hat im Frühjahr 2016 in Berlin das Modellprojekt – Beschwerdemanagement begonnen, Beschwerdemöglichkeiten für Personen, die in der Schule Diskriminierung erleben, anzubieten.

„*Da alle Unterdrückungsformen in unserer Gesellschaft miteinander verbunden sind, weil sie durch ähnliche institutionelle und soziale Strukturen aufrechterhalten werden, kann nicht ein System beseitigt werden, während alle anderen intakt bleiben*".

„Feminist Theory: from Margin to Centre" von Bell Hooks (1984), S. 37.

4.1. Institutionelle Formen von Diskriminierung bei der Polizei bearbeiten

Eine unzureichende Aufmerksamkeit auf die rassistische Motivation einer Mordserie verdeutlichte institutionellen Rassismus in der deutschen Polizei.

Der NSU-Untersuchungsausschuss erarbeitete hierzu verschiedene Empfehlungen, die auch darauf abzielen, institutionelle Diskriminierung innerhalb der Polizei zu bearbeiten.

Gute Beispiele, wie institutioneller Diskriminierung bei der Polizei vorgebeugt werden kann, finden sich in Großbritannien. Nach der Ermordung eines jungen Schwarzen Briten wurden verschiedene Empfehlungen verabschiedet. Diese Empfehlungen wurden im Macpherson Bericht sehr deutlich formuliert und umgesetzt. In der Onlineversion des Dossiers finden Sie mehr über die Umsetzung der Handlungsempfehlungen in Großbritannien.

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass alle Personen, die sich durch die Nichtanwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in ihren Rechten für verletzt halten, ihre Ansprüche aus dieser Richtlinie auf dem Gerichts- und/oder Verwaltungsweg sowie, wenn die Mitgliedstaaten es für angezeigt halten, in Schlichtungsverfahren geltend machen können […]",

Art. 7 Antirassismusrichtlinie 2000/43/EG

Strategische Klagen gegen ‚Racial Profiling' sind ein individuelles Mittel, um institutionelle Diskriminierung durch die Polizei zu bearbeiten, bzw. die Polizeipraxis zu hinterfragen.

4.1.1. Umsetzungen der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses

Der NSU-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages hat im Jahr 2013 Empfehlungen für die Bereiche Polizei, Justiz und Verfassungsschutz und für den Bereich der Vertrauensleute der Sicherheitsbehörden verabschiedet. Die Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses enthalten wichtige Impulse für Verbesserungen der behördlichen Arbeit und Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Rechtsextremismus, -terrorismus und politisch motivierter Gewalt, und somit auch indirekt für die Ermittlungsarbeit von hassmotivierten Straftaten.

„Bei der Zumessung wägt das Gericht die Umstände, die für und gegen den Täter sprechen, gegeneinander ab. Dabei kommen namentlich in Betracht: die Beweggründe und die Ziele des Täters, besonders auch rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende, […] Motive“,

Auszug § 46 StGB Abs. 2 Satz 2

Die Bundesregierung hat daran gearbeitet, diese Empfehlungen umzusetzen. Der Deutsche Bundestag hat das Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages beschlossen, das am 1. August 2015 in Kraft getreten ist. Bereits 2008 wurde einem „EU-Rahmenbeschluss zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit“ zugestimmt. Da laut Bundesregierung die bestehende Gesetzgebung in Deutschland zur Sanktionierung von Hasskriminalität damals ausreichte, wurde bis zum NSU-Untersuchungsausschuss an der bestehenden Gesetzgebung nichts geändert. Die Gesetzesänderungen sollen eine gezieltere Bekämpfung von Hasskriminalität ermöglichen. Die Gerichte sind verpflichtet künftig rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Motive eines Täters bei der Strafzumessung ausdrücklich zu berücksichtigen. Außerdem sollen die Polizei und Staatsanwaltschaft schon bei ihren Ermittlungen auf die Motivation der Tatverdächtigen achten, um Hasskriminalität zu erkennen.

Das Gesetz sieht außerdem vor, den Generalbundesanwalt früher in laufende Ermittlungen einzubinden. Dies ist eine der Konsequenzen aus dem parlamentarischen Untersuchungsausschuss zu den Versäumnissen der Sicherheitsbehörden bei der Mordserie der NSU-Terrorzelle.

4.1.2. Umsetzung des Macpherson Untersuchungsberichts

Seit der Veröffentlichung des Macpherson Untersuchungsberichts 1999 hat der britische Polizeidienst wesentliche Veränderungen in vielen Bereichen vollzogen. Der Polizeidienst verbesserte seine Untersuchungen und Reaktionen auf Verbrechen einschließlich Mord und Hasskriminalität, um institutionelle Formen von Diskriminierung einzudämmen.

Seit der Umsetzung des Macpherson Untersuchungsberichtes sind bei Mordermittlungen 90% der Morde aufgeklärt geworden. Angehörige von ethnischen Minderheiten haben vermehrt den Mut und das Vertrauen, Hasskriminalität zu melden.

Besonders bedeutsam sind die Fortschritte, die im Bereich der Einstellung, Ausbildung und Beschäftigung bei der Polizei gemacht wurden. Aufgrund einer Reihe von Maßnahmen und Initiativen gibt es mittlerweile rund 9% PoC und Angehörige ethnischer Minderheiten im britischen Polizeidienst (zum Vergleich: im Jahr 1999 waren nur 3% der Polizist_innen PoC oder Angehörige ethnischer Minderheiten). Ein diverses Personal hat dazu beigetragen, dass Polizei besser an die Communities, mit denen sie arbeitet, angebunden ist.

"*We therefore need to fully incorporate equality into the way we do business, making every effort to eliminate discrimination, promote equal opportunities and help our staff to be the best they can be. It is essential we create a culture of respect and treat each other, our stakeholders, and the people we come into contact with, fairly and justly*",

Diversity Strategy 2013-2016, Making the Most of Our Diversity, Seite 5.

In den letzten Jahren haben laut dem britischen Innerministerium 90% seiner Mitarbeiter_innen ein Training zu Gleichbehandlung, Diversität und Inklusion durchlaufen. Die Rückkopplung von Mitarbeiter_innen, die die Workshops „Diversität und Respekt" abgeschlossen haben zeigen, dass sie mehr Selbstvertrauen im Umgang mit unangemessenem Verhalten haben. Dazu haben sie ein besseres Verständnis dafür entwickelt, worum es bei Mobbing und Belästigung geht und welche negativen Auswirkungen Mobbing und Belästigung auf Kolleg_innen und Kund_innen hat.

Mehr über die Fortschritte innerhalb der britischen Polizei finden Sie in folgendem Dossier zum Thema Polizeiliche Untersuchungen bei rassistisch motivierten Straftaten auf der Internetseite des BUG.

4.1.3. Klagen gegen ‚Racial Profiling'

Das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung unterstützt Klagen gegen Diskriminierung mit Präzedenzcharakter, darunter fallen auch Klagen gegen ‚Racial Profiling', die vom BUG als Fälle von institutioneller Diskriminierung angesehen werden. Unsere aktuellen Klagen gegen ‚Racial Profiling' finden Sie auf der Internetseite des BUG unter der Rubrik „Aktivitäten → Klagen".

„Die Identitätsfeststellung durch Beamte der Bundespolizei war rechtswidrig. Die Beklagte [Bundespolizei] konnte die Maßnahme der Personalienfeststellung bereits deswegen nicht wirksam auf die Vorschrift des § 23 Abs. 1 Nr. 3 BPoIG stützen, weil diese nicht unionsrechtskonform ist und auch nicht unionsrechtskonform ausgelegt werden kann",

VG Urteil (Az. 1 K 5060/13) Stuttgart

Die Schaffung von Präzedenzfällen kann die Rechtssicherheit im Antidiskriminierungsbereich stärken und auf Regelungslücken hinzuweisen. Die Führung von Präzedenzfällen benötigt in der Regel Zeit und Geduld, erfordert umfassende juristische Erfahrungen und ggf. Mittel die Klagekosten zu übernehmen.

Werden Klagen positiv für die Kläger entschieden, können die Urteile richtungsweisend für zukünftige Klagen sein. Im Idealfall ermöglichen sie diskriminierende Muster und Mechanismen zu bearbeiten und langfristig einzudämmen oder gar zu beenden.

4.2. Gleichbehandlungsverpflichtungen von staatlichen Institutionen

In Großbritannien und Nordirland gibt es die Gleichbehandlungspflicht von staatlichen Institutionen, die sie dazu verpflichtet, stets zu berücksichtigen, wie ihre Entscheidungen und Maßnahmen die Menschen, die unter dem Gleichstellungsgesetz geschützt sind, beeinflussen. Das bedeutet, dass die öffentlichen Einrichtungen in ihrer Arbeit folgendes bedenken müssen: die Möglichkeiten rechtswidrige Diskriminierung zu beseitigen, die Chancengleichheit von Menschen, die ein geschütztes Merkmal haben, gegenüber anderen voranzutreiben und den Umgang miteinander zu verbessern.

Mehr über die Gleichbehandlungsverpflichtungen von staatlichen Institutionen finden Sie in einem Dossier, das wir zurzeit erarbeiten.

> "The general equality duty is intended to accelerate progress towards equality for all, by placing a responsibility on bodies subject to the duty to consider how they can work to tackle systemic discrimination and disadvantage affecting people with particular protected characteristics",
>
> Gleichbehandlungsverpflichtung im Öffentlichen Dienst, Equality Act 2010

4.3. Bearbeitung von institutioneller Diskriminierung in der Schule

Institutionelle Formen von Diskriminierung finden sich auch in Schulen. Laut Studie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes fühlt sich ein Viertel der Schüler mit Zuwanderungsgeschichte in der Schule diskriminiert. Dabei handelt es sich nicht nur um individuelle Diskriminierung, sondern auch um Formen institutioneller Diskriminierung, z. B. bei der geringeren Empfehlung an weiterführende Schulen bei gleicher Leistung. Um einen diskriminierungsfreien Schulalltag zu gewährleisten, bietet die Organisation LIFE e.V. im Rahmen eines Modellprojektes eine unabhängige Anlauf- und Beschwerdestelle in Berlin an, an die sich Betroffene wenden können.

Über individuelle Ausgrenzungen hinaus muss beobachtet werden, wie institutionelle Formen von Diskriminierung in der Schule wahrgenommen, analysiert und zielführend und nachhaltig bearbeitet werden können. Dies ist zum jetzigen Zeitpunkt in Deutschland leider weitgehend unklar.

„*Mit dem Modellvorhaben wird nach Möglichkeiten gesucht, um Formen von Diskriminierung zu erfassen und Handlungs-empfehlungen zu entwickeln. Es besteht durch das Projekt die große Chance, sowohl vorhandene Ansätze des Diskriminierungs-schutzes bekannt zu machen als auch bedürfnisgerechte Lösungsstrategien abzuleiten*“,

Bildungssenatorin Sandra Scheeres (Pressemitteilung vom 08.01.2016)

4.3.1. Anlaufstelle „Antidiskriminierung und Diversity an Schulen“ (ADAS)

Die Bildungsorganisation LIFE e.V. startete das Modellprojekt Anlaufstelle „Antidiskriminierung und Diversity an Schulen“ (ADAS) mit dem Ziel, an Berliner Schulen eine wirksame Antidiskriminierungsarbeit durch eine unabhängige Anlaufstelle sowie schulinterne Beschwerdemechanismen zu entwickeln und zu verankern.

Im Rahmen des Modellprojekts bietet ADAS eine niedrigschwellig zugängliche und vertrauliche Beschwerdemöglichkeit für Personen, die in Berliner Schulen individuelle oder institutionelle Formen von Diskriminierung erfahren: betroffene Schüler_innen, Eltern und Lehrkräfte können sich seit dem Frühjahr 2016 an die berlinweite Anlaufstelle ADAS wenden.

„Eine unabhängige Anlaufstelle bietet einen niedrigschwelligen Zugang für Betroffene, interveniert im Konfliktfall, kooperiert eng mit den einzelnen Schulen, berät und unterstützt diese beim Aufbau eines umfassenden Beschwerdemanagements und kann Schulen bei Bedarf weiterführende Angebote vermittelt“,

Diskriminierungsfreie Schulen – eine bildungs-politische Notwendigkeit (2013), S. 12.

Folgende Ergebnisse können erwartet werden:

- Ein qualifiziertes und unabhängiges Beschwerdemanagement für Schulen
- Valide Daten zu Erfahrungen mit Diskriminierung (Umfang, an welchen Schultypen, welche Altersstufen, welche Merkmale, wie häufig u. a.) und erfolgreiche Interventionen zum Abbau von Diskriminierung
- Handlungsempfehlungen für die Berliner Politik

5. Material

Im Folgenden finden Sie weitere Informationen zum Thema. Um auf relevante Internetseiten zuzugreifen, empfehlen wir die Onlineversion des Dossiers.

A) Institutionelle Diskriminierung bei der Polizei

a) NSU-Untersuchungsausschuss

1) Deutscher Bundestag: Empfehlungen des NSU – Ausschusses.

2) Deutscher Bundestag 17. Wahlperiode, Drucksache 17/14600: Beschlussempfehlung und Bericht des 2. NSU-Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes, 22.08.2013.

3) Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode, Drucksache 18/558: Bekräftigung der Empfehlungen des Abschlussberichts des 2. Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode „Terrorgruppe Nationalsozialistischer Untergrund“ 19.02.2014.
4) Deutscher Bundestag: Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages, 01.08.2015.

5) Bundesministerium des Innern und Bundesministerium für Justiz und für Verbraucherschutz: Bericht der Bundesregierung über den Umsetzungsstand der Empfehlungen des 2.Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages in der 17. Wahlperiode (NSU- Untersuchungsausschuss).

b) Metropolitan Police (Großbritannien)

1) Metropolitan Police: Stephen Lawrence Inquiry Report - ten years on, 24.02.2009.

2) Home Office: Diversity Strategy 2013-2016 Making the Most of Our Diversity, 2013.

3) Home Office: 3 Year Diversity Strategy 2010-13 Progress Report, 2013.

c) Sonstiges

1) Commission against Racism and Intolerance – ECRI: Tackling racism in the police (Bekämpfung gegen Rassismus in der Polizei) Doc. 13384. 10 Januar 2014.

2) CERD-Bericht über Deutschland, 15.05.2015.

3) Deutsches Institut für Menschenrechte: Studie “„Racial Profiling“ – Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1 a Bundespolizeigesetz”, 2013.

4) Das Urteils des Verwaltungsgerichts Stuttgart zu verdachtsunabhängigen Personenkontrollen (Az. 1 K 5060/13), 22.10.2015.

5) Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache "Melki" und "Abdeli" (C-188/10 und C-189/10) , 22.06.2010.

6) Migrationsrecht.net: Entscheidung des EuGH in der Rechtssache "Melki" und "Abdeli" (C-188/10 und C-189/10), 22.06.2010.

B) Institutionelle Diskriminierung im Bildungsbereich

1) Heinrich Böll Stiftung: Schule mit Migrationshintergrund, 2008.

2) Antidiskriminierungsstelle des Bundes - ADS: Diskriminierung im Bildungsbereich und im Arbeitsleben. Zweiter Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages, Juli 2013.

3) Life e.V., ADAS - Anlaufstelle Antidiskriminierung und Diversity an Schulen.

4) Bundesministerium für Bildung und Forschung: Der Übergang von der Grundschule in die Weiterführende Schule, Leistungsgerechtigkeit und regionale, soziale und ethnisch-kulturelle Disparitäten, Mai 2010.

5) PISA-Konsortium Deutschland: Pisa 2006 in Deutschland. Die Kompetenzen der Jugendlichen im dritten Ländervergleich.

6) RAA Berlin/RomnoKher/Madhouse: Bildungsaufbruch! Für die gleichberechtigte Teilhabe von Sinti und Roma in Deutschland.

C) Public Sector Equality Duties

1) citizensadvice.org.uk: What´s the public sector equality duty?

2) Equality and Human Rights Comission, What is the Equality Duty?