

V. Sonstige Reaktionsmöglichkeiten auf eine Wettbewerbsverletzung

Über eine wettbewerbsrechtliche (zivilrechtliche) Inanspruchnahme hinaus kommen als Reaktionsmöglichkeiten auf eine Verletzung eines Geschäftsgeheimnisses die Erstattung einer Strafanzeige, eine AVAD-Meldung oder eine Beschwerde beim Wettbewerber in Betracht.

Die Verletzung eines Geschäftsgeheimnisses ist strafbar und kann mithin zur Anzeige gebracht werden. Die Strafbarkeit kann etwa wettbewerbsrechtlich aus § 17 UWG, datenschutzrechtlich aus §§ 43, 44 BDSG und strafrechtlich aus § 203 StGB folgen. Der BGH hat klargestellt, dass selbstständige Versicherungsvertreter zu den gem. § 203 I Nr. 6 StGB der Geheimhaltung unterworfenen Personen gehören.⁷¹

In Betracht kommt ferner eine Meldung an den Auskunftsstelle über Versicherungs-/Bausparkassenaußendienst und Versicherungsmakler in Deutschland e. V. (AVAD). Diesbezüglich ist aber Vorsicht geboten. Zwar können prinzipiell auch Straftaten gemeldet werden; das Interesse an der Unterrichtung des AVAD mit Weiterverarbeitung der Meldung an andere Mitgliedsunternehmen zum Schutz der Versicherungswirtschaft vor finanziellen und Imageverlusten durch die Zusammenarbeit mit einem rechtswidrig handelnden Versicherungsvermittler einerseits und dem Schutzbedürfnis der gemeldeten Person an ihrem geschäftlichen Fortkommen und Ansehen andererseits, sind aber jeweils individuell ab-

zuwägen.⁷² Zurückhaltung ist insbesondere bei dem bloßen Verdacht einer strafbaren Handlung geboten.

Schließlich kommt – zumindest theoretisch – eine Beschwerde bei dem neuen Prinzipal in Betracht, die einige Kodizes ausdrücklich vorsehen.⁷³ Dieses Instrument hat allerdings kaum praktische Relevanz.

VI. Fazit

Die in der Vertriebspraxis verbreitete Rechtsauffassung, dass Kundendaten durch den vormaligen Agenten zu Akquisewecken genutzt werden dürfen, hält rechtlicher Überprüfung nicht stand. Der Grundsatz freien Leistungswettbewerbs hilft nicht darüber hinweg, dass Kundendaten Geschäftsgeheimnisse des Versicherers sind. Sie sind der Wertungsbefugnis des ausgeschiedenen Agenten mithin prinzipiell entzogen. Um den Bestand zu sichern, sollten Versicherer Wettbewerbsverstöße konsequent ahnden. Eine wettbewerbsrechtliche Inanspruchnahme hat regelmäßige Aussicht auf Erfolg, wenn sich die Nutzung zurückgehaltener Kundendaten nachweisen und der erwartbare Einwand einer Gedächtnisleistung widerlegen lässt. ■

71 BGH, NJW 2010, 2509.

72 OLG Hamburg, r + s 2000, 536.

73 Vgl. Nr. 51 der Wettbewerbsrichtlinien der Versicherungswirtschaft; Art. 28, 29 der Verhaltensregeln für den Umgang mit personenbezogenen Daten durch die Deutsche Versicherungswirtschaft („Datenschutzkodex“); Nr. 8 VDVM Code of Conduct Wettbewerbsregeln; s. auch Polenz, VuR 2015, 416.

Zur Rechtsprechung

Wiss. Mitarbeiterin Doris Liebscher*

„Racial Profiling“ im Lichte des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots

I. Ausgangslage

Seit einigen Jahren beschäftigen Polizeikontrollen von Reisenden aufgrund phänotypischer Merkmale wie Hautfarbe und anderen Zuschreibungen an ihre Herkunft auch die deutsche Verwaltungsverwaltung. Die Verfahren sind Bestandteil einer politischen Debatte um das so genannte Racial Profiling.¹ Zugleich haben sie das verfassungsrechtliche Verbot rassistischer Diskriminierung ins juristische Interesse gerückt,² das lange ein „merkwürdiges Schattendasein“³ führte. Nun hat sich erstmals ein Gericht ausführlich zu der Frage geäußert, wann verdachtsunabhängige lagebildabhängige Kontrollen der Bundespolizei in Zügen und Bahnhöfen, die das Ziel haben, unerlaubte Migration ins Bundesgebiet zu verhindern, gegen Art. 3 III 1 GG verstoßen. Die Quintessenz der Entscheidung: Die Eingriffsgrundlage des 22 Ia BPolG ist verfassungsrechtlich und europarechtlich nicht zu beanstanden, ihre Anwendung ist jedoch mit Blick auf Art. 3 III 1 GG, wonach niemand wegen „seiner Rasse“⁴ benachteiligt darf, rechtswidrig, wenn die phänotypische Erscheinung ein mitentscheidendes Kriterium für die polizeiliche Maßnahmen war.

Zu Grunde liegt dem Urteil eine Erfahrung, die viele Menschen in Deutschland, die nicht typisch deutsch aussehen, kennen: Die Bundespolizei fragt in Zügen und Bahnhöfen gezielt nach Reiseziel und Aus-

weisdokumenten, während andere Reisende unbehelligt bleiben. So erging es auch einem jungen Ehepaar und seinen beiden Kindern in der Regionalbahn von Mainz nach Koblenz, die als Einzige in dem vollbesetzten Zug kontrolliert wurden. Gleichwohl sie den Beamten auf Deutsch antworteten und ihre Personalausweise sie als deutsche Staatsbürger/innen auswiesen, wurden die Personalien zum Datenabgleich weitergegeben. Die Eltern erhoben Klage: Die offensichtlich an ihren

* Die Autorin, (LL.M.Eur), ist Assessorin und wissenschaftliche Mitarbeiterin der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Geschlechterstudien der Humboldt-Universität zu Berlin. – Besprechung von OVG Koblenz, Urt. v. 21.4.2016 – 7 A 11108/14, NJW 2016, ■ (unter Nr. ■ in diesem Heft).

1 BT-Petition 37656; BT-Drs. 17/11971; BT-Drs. 18/9374; zu wissenschaftlichen Definitionen, Phänomenologie und Empirie vgl. Herrnkind, Polizei & Wissenschaft 3/2014, 35.

2 Drohla, ZAR 2012, 411; Tischbirek/Wihl, JZ 2013, 219; Cremer, AnwBl 2013, 896; Wagner, DÖV 2013, 113; ders., DVBl 2015, 453 (456).

3 BVerfGE 63, 266 (303) = NJW 1983, 1535. Zur Bedeutung von Art. 3 III GG im Kontext internationaler Gleichbehandlungsgebote vgl. Baer, NJW 2013, 3145; Payandeh, JuS 2015, 265; für eine hierarchiekritische Interpretation auch Tischbirek/Wihl, JZ 2013, 219.

4 Im Folgenden „rassistische Diskriminierung“; zur Kritik am Begriff „Rasse“ im deutschen Recht auch Cremer, Ein Grundgesetz ohne Rasse, DIMR Policy Paper 16/2010; ISD, Positionspapier Begriff „Rasse“ in Gesetzen, 2015; ADS, Evaluation des AGG 2016, 24 ff.; anders Barskanmaz, KJ 2011, 382.

dunklen Phänotyp anknüpfende Auswahlentscheidung, sei unvereinbar mit Art. 3 III 1 GG.

II. Kontext und Bedeutung des Urteils

Das *VG Koblenz*⁵ hatte 2014 in erster Instanz die Rechtswidrigkeit der Kontrolle mit der Begründung festgestellt, schon die Tatbestandsvoraussetzungen des § 22 Ia BPolG (Befragung und Ausweisaushändigung) und damit auch des § 34 I BPolG (Personalienabgleich) hätten nicht vorgelegen, denn die Vorschrift erlaube Kontrollen nur im grenzüberschreitenden Zugverkehr. Zu Art. 3 III 1 GG musste sich das Gericht nicht äußern. Damit reiht sich das erstinstanzliche Urteil in eine Reihe von Fällen ein, in denen People of Color (mit deutscher Staatsangehörigkeit) erfolgreich gegen Kontrollen der Bundespolizei auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der polizeilichen Maßnahmen klagten.⁶

Das *OVG Koblenz* hatte bereits 2012 in mündlicher Verhandlung einen Verstoß gegen Art. 3 III GG bejaht, „weil die Hautfarbe für die Ansprache und das Verlangen, einen Ausweis vorzulegen, das alleinige oder zumindest das ausschlaggebende Kriterium war“⁷. Im Unterschied zum jetzt entschiedenen Fall hatte der Beamte damals offen angegeben, der Betroffene sei „in das Raster gefallen, weil er anderer Hautfarbe ist“. Im Grundsatz ebenso hatte 2015 das *VG Köln*⁸, bezogen auf eine Identitätsfeststellung nach § 23 I Nr. 4 BPolG (Identitätskontrolle im Zusammenhang mit der Verhinderung von Straftaten), entschieden, konnte jedoch im konkreten Fall nicht erkennen, dass der dunkle Phänotyp des Klägers das alleinige bzw. ausschlaggebende Kriterium für die Anordnung der Ausweisvorlage war. Das *VG Köln*⁹ stufte 2013 eine Kontrolle als rechtswidrig ein, weil sich die Bundespolizei auf § 22 Ia BPolG gestützt hatte, dessen Zielrichtung die Verdachts- und Informationsgewinnung zur präventiven Verhinderung unerlaubter Migration ist, jedoch gar keine Befragung durchgeführt hatte. Damit handelt es sich um eine reine Identitätsfeststellung, die nur nach Maßgabe von § 23 I BPolG zulässig ist, dessen Voraussetzungen ebenfalls nicht vorlagen. Bezugnehmend auf ein Urteil des *EuGH*¹⁰ in einem vergleichbaren Fall in Frankreich urteilte im 2015 das *VG Stuttgart*,¹¹ eine Kontrolle nach § 23 I Nr. 3 BPolG sei rechtswidrig, weil die Ermächtigungsgrundlage für die Identitätsfeststellung den Vorgaben an eine nationale Befugnis für verdachtsunabhängige Identitätskontrollen im Grenzgebiet zu anderen Schengen-Staaten widerspräche und damit europarechtswidrig sei.

Grundsätzliche Fragen sind damit offengeblieben: Ist § 22 Ia BPolG mit höherrangigem Recht vereinbar? Wie sind Fälle zu beurteilen, in denen die Polizei neben phänotypischen Merkmalen andere Anhaltspunkte vorbringt, die auf eine unerlaubte Einreise schließen lassen? Was ist, wenn diskriminierende Anknüpfungen an suspekt Merkmale unbeabsichtigt einer institutionellen Logik folgen,¹² wenn sie verdeckt erfolgen oder im Nachhinein bestritten werden, um dem unangenehmen Vorwurf des Rassismus zu entgehen? Wer also trägt dann die Darlegungs- und Beweislast dafür, dass eine Ermessensentscheidung (nicht) an rassistischen Zuschreibungen anknüpft?

III. Feststellungen des OVG Koblenz

Unter Rückgriff auf Wortlaut und den schwerpunktmäßig generalpräventiven Normzweck des § 22 Ia BPolG zeigt das Gericht, dass die Vorschrift nicht auf den grenzüberschreitenden Zugverkehr beschränkt ist (Rn. 36 ff.), um sich dann den aufgeworfenen Fragen zuzuwenden.

1. Vereinbarkeit von § 22 Ia BPolG mit höherrangigem Recht

Hinsichtlich der Europarechtskonformität¹³ argumentiert der *Senat* nachvollziehbar, dass die Maßnahmen nicht die gleiche Wirkung wie Grenzkontrollen haben und daher nach Art. 21 Buchst. a S. 1 Schengener Grenzcodex zulässig sind. Die Kontrollen erfolgen nur stichprobenartig und zielen in

erster Linie auf Befragung und Informationsgewinnung, nicht wie § 23 I BPolG auf Identitätsabgleich. Die Kontrollen werden zudem durch die gerichtlich überprüfbare Voraussetzung eingeschränkt, dass Lagekenntnisse vorliegen müssen, dass die konkrete Bahnstrecke zur unerlaubten Einreise genutzt wird (Rn. 85 ff.), eine Voraussetzung, die § 23 I BPolG nicht hat.

Die Bejahung der Verfassungsmäßigkeit von § 22 Ia BPolG mit Blick auf Art. 3 III 1 GG (Rn. 56 ff.) vermag indes nicht zu überzeugen. Es stimmt, dass der Normzweck – die Verhinderung unerlaubter Migration – eine Ausschau nach und damit Ungleichbehandlung von nichtdeutschen Staatsangehörigen nahelegt, schon weil nur diese unerlaubt einreisen können. Diese Differenzierung genügt auch den vom *BVerfG* herausgearbeiteten strengen Rechtfertigungsanforderungen,¹⁴ weil migrationspolitische Erwägungen wichtige öffentliche Interessen darstellen. Diese zulässige Ungleichbehandlung ist mit dem *Senat* davon zu unterscheiden, „aufgrund welcher im Vorfeld der Maßnahmen erkennbaren Kriterien eine etwaig fremde Staatsangehörigkeit und damit eine gesteigerte Nähe zum Normzweck angenommen wird“ (Rn. 60). Knüpft die zulässige Differenzierung weitgehend oder zwingend an einen der Diskriminierungsgründe des Art. 3 III 1 GG an, handelt es sich mit der gefestigten Rechtsprechung des *BVerfG* um eine mittelbare Diskriminierung nach Art. 3 III 1 GG.¹⁵ Eine mittelbare Diskriminierung liegt auch vor, wenn sich eine Regelung in der gesellschaftlichen Wirklichkeit weitgehend nur auf eine von Art. 3 III GG erfasste Gruppe faktisch benachteiligend auswirkt.¹⁶

Während *Cremer* darauf hingewiesen hat, dass schon der Gesetzauftrag es nahelegt, dass die Bundespolizei die Personen in erster Linie nach phänotypischen Merkmalen aus sucht,¹⁷ kann der *Senat* eine solch enge Verknüpfung nicht sehen und verweist auf Alternativkriterien wie Kleidung, Gepäck oder offen getragene ausländische Ausweispapiere,

5 *VG Koblenz*, Urt. v. 23.10.2014 – 1 K 294/14.KO, BeckRS 2015, 43499.

6 Abwegig dagegen *VG Dresden*, Urt. v. 14.7.2015 – 6 K 961/13, bereits kein Feststellungsinteresse wegen einer tiefgreifenden spezifischen Grundrechtsverletzung erkennen könnend, bestätigt durch *OVG Bautzen*, Beschl. v. 17.11.2015 – 3 A 440/15, BeckRS 2016, 42774.

7 *OVG Koblenz*, Verfahren 7 A 10532/12 (Verfahrenserledigung gem. Beschl. v. 29.10.2012 nach Entschuldigung durch die Beklagte), Niederschrift abrufbar unter www.anwaltskanzlei-adam.de/index.php?id=106,824,0,0,1,0; zum Sachverhalt s. *VG Koblenz*, Urt. v. 28.2.2012 – 5 K 1026/11.KO, BeckRS 2012, 48841; zur verfassungsrechtlichen Einordnung *Tischbirek/Wihl*, JZ 2013, 219.

8 *VG Köln*, Urt. v. 10.12.2015 – 20 K 7847/13, BeckRS 2016, 40701.

9 *VG Köln*, Urt. v. 13.6.2013 – 20 K 4683/12, BeckRS 2013, 55534. Zur Abgrenzung auch *OVG Koblenz*, NJW 2016, ■ Rn. 35.

10 *EuGH*, ECLI:EU:C:2010:363 = EuGRZ 2010, 452 = BeckRS 2010, 23023.

11 *VG Stuttgart*, Urt. v. 22.10.2015 – 1 K 5060/13, BeckRS 2015, 54969.

12 Instruktiv zu Begriff und Phänomenen des institutionellen Rassismus *Herrnkind*, *Polizei & Wissenschaft* 3/2014, 35 (50 ff.).

13 Siehe auch das Vorabentscheidungsersuchen des *AG Kehl* v. 21.12.2015 – 3 Ds 303 Js 7262/14, BeckRS 2016, 00237.

14 *BVerfGE* 130, 240 (255) = NJW 2012, 1711 zum Verhältnis von Art. 3 I und Art. 3 III 1 GG; vgl. auch *Britz*, ZAR 2014, 56.

15 *BVerfGE* 97, 35 = NJW 1998, 1215 und *BVerfGE* 121, 241 = NVwZ 2008, 987 = NJW 2008, 3121 Ls. zu geschlechtsspezifischer Diskriminierung; *BVerfG*, NJW 2004, 50 und NJW 2004, 1095 zu Differenzierungen aufgrund der Sprache.

16 Unmissverständlich *BVerfGE* 121, 241 = NVwZ 2008, 987 = NJW 2008, 3121 Ls.; mittelbare Diskriminierung anerkennt auch der *EuGH* in stRspr, vgl. *EuGH*, ECLI:EU:C:2005:559 = EuZW 2005, 663, und der *EGMR*, vgl. *EGMR*, Urt. v. 13.11.2007 – 57325/00 – D.H.ua/Tschechien; Schutz vor faktischer Diskriminierung durch Gesetze verlangt auch Art. 2 Ic der UN-Rassendiskriminierungskonvention (ICERD).

17 *Cremer*, AnwBl 2013, 896 (897).

die eine im Einklang mit Art. 3 III 1 GG stehende Anwendung des § 22 I a BPolG eröffnen könnten (Rn. 60).

Hier fehlt es leider schlicht an valenten Daten, die belegen, was die zunehmende Zahl von Klagen und Berichten Betroffener immer stärker vermuten lässt, dass die Maßnahmen in der Praxis erstens weitgehend am als fremd zugeschriebenen Phänotyp der Reisenden („andere“ Hautfarbe) anknüpfen und sich damit zweitens faktisch weitgehend auf solche Personen auswirkt, denen aufgrund einer stereotypen ethnisierten Vorstellung von Deutschsein zugeschrieben wird, nicht zur Gruppe der deutschen Staatsangehörigen zu gehören.¹⁸

Der diskriminierende Effekt ist dabei ein vielfältiger. Zum einen müssen die Maßnahmen des Anhaltens, Befragens und Ausweisverlangens hingenommen werden. Zweitens haben die Kontrollen stigmatisierende Wirkung, weil sie bei Außenstehenden an rassistische Stereotype von „den Fremden“ anknüpfen, die sich weniger gesetzestreu verhalten würden. Der *Senat* selbst weist auf die Wirkung einer aussondernden Kontrolle „auf Außenstehende, denen die Gründe für die singuläre Kontrolle in dem Zug nicht bekannt sind“ (Rn. 130) hin. Drittens rufen sie bei den Kontrollierten das Gefühl hervor, aufgrund rassistischer Zuschreibungen herabgesetzt oder schlicht anders behandelt zu werden – das zeigen die Schilderungen der Kläger und Klägerinnen in allen Fällen eindrücklich.

Vor diesem Hintergrund kann die Auffassung des OVG, eine mögliche mittelbare Diskriminierung sei angesichts der geringfügigen Eingriffsintensität und des öffentlichen Interesses an präventivem Gefahrenschutzes vor unerlaubter Einreise und damit zusammenhängenden Straftaten jedenfalls gerechtfertigt, nicht überzeugen. Die Eingriffsintensität ist bei Maßnahmen, die an gesellschaftlich weitverbreitete rassistische Zuschreibungen an die Herkunft und das Legalverhalten von People of Color anknüpfen, eben nicht gering, sondern beträchtlich. Angesichts von Trefferquoten, die sich weitgehend im Promillebereich bewegen,¹⁹ bestehen auch bei Berücksichtigung der abschreckenden generalpräventiven Funktion erhebliche Zweifel daran, dass § 22 I a BPolG den Anforderungen nach einem angemessenen Verhältnis zwischen Grundrechtseingriff und legitimen Gemeinwohlzweck genügt. An anderer Stelle verweist das Gericht auf „Kontrollen nach dem Zufallsprinzip“ (Rn. 110) und damit in eine Richtung, wie § 22 I a BPolG verfassungsgemäß anzuwenden sein könnte, eine entsprechende Verwaltungsvorschrift und Dokumentation der Kontrollen vorausgesetzt. Eine abschließende Klärung durch das *BVerfG* bleibt jedenfalls zu wünschen.

3. Rechtswidrigkeit der Auswahlentscheidung

Im konkreten Fall beurteilt der *Senat* die Anwendung des § 22 I a BPolG als ermessensfehlerhaft, weil der Phänotyp der Kläger (das Gerichte stellt auf die Hautfarbe ab) von dem Diskriminierungsgrund der „Rasse“ in Art. 3 III 1 GG erfasst wird und für die Kontrolle im Sinne eines tragenden Kriteriums mitentscheidend war. Das Gericht geht damit über die oben dargestellten verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen hinaus und schließt konsequent an die etablierte Rechtsprechung des *BVerfG* zu geschlechtsspezifischer Diskriminierung an, wonach die Diskriminierungskategorien des Absatzes 3 grundsätzlich nicht als Anknüpfungspunkt und zur Rechtfertigung für Diskriminierung herangezogen werden dürfen, auch nicht als Teil eines Motivbündels.²⁰ Es kommt daher nicht darauf an, dass ein sanktioniertes Merkmal das alleinige bzw. ausschlaggebende Kriterium für die Auswahlentscheidung ist. Eine diskriminierende Anknüpfung liegt vielmehr auch dann vor, wenn neben der Klassifizierung anhand biologistischer Kriterien wie der Hautfarbe

andere Kriterien wie Kleidung oder Gepäck mitentscheidend für die Auswahl sind. Das Hinzuziehen weiterer Kriterien verkleinert zwar den Kreis der Kontrollierten, kontrolliert werden aber weiterhin nur Personen, die die phänotypischen Auswahlkriterien erfüllen.²¹

Wenn wie im hier besprochenen Fall abgestritten wird, dass phänotypische Kriterien mitentscheidend waren, ist die Frage der Beweislast die entscheidende. Diesbezüglich differenziert das Gericht. Eine prozessuale Beweislastumkehr verneint es für Fälle, in denen tatsächlich eine so genannte Jedermann-Kontrolle, also eine Kontrolle mehrerer Personen nach dem Zufallsprinzip, durchgeführt wurde, was vorliegend nicht der Fall war. Davon zu unterscheiden sind Fälle einer zielgerichteten Vorauswahl von zu kontrollierenden Personen, bei denen noch unterhalb einer konkreten Verdachtsschwelle „eine gesteigerte Nähe“ zum Normzweck (unerlaubte Einreise verhindern) angenommen wird. Ist die Begründung für eine solche Auswahl (die Entscheidungsfindung) belastbar und nachvollziehbar und kommt es bei einer solch zielgerichteten Auswahl zu einer Kontrolle von Personen, die sich auf Art. 3 III 1 GG berufen können, muss die Behörde ebenfalls nicht darlegen und beweisen, dass die Auswahlentscheidung nicht auf einem geschützten Merkmal beruht.

Etwas anderes gilt jedoch, wenn sich die Begründung nicht als schlüssig erweist und Anhaltspunkte bestehen, dass ein nach Art. 3 III 1 GG besonders geschütztes Merkmal mitentscheidender Anknüpfungspunkt für die Kontrolle war. Dies war hier im Ergebnis der Fall, was zu einer Beweislastverschiebung und im Ergebnis zur Feststellung eines Eingriffs in Art. 3 III 1 GG führte. Bezogen auf die Rechtfertigung durch kollidierendes Verfassungsrecht²² kommt der *Senat* zu dem eindeutigen Ergebnis, dass eine Auswahlentscheidung, die an rassistische Zuschreibungen („Rasse“) anknüpft, angesichts der geringen Erfolgsquote der Kontrollen zur Verhinderung unerlaubter Einreise unverhältnismäßig ist. Im Unterschied zur Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der Eingriffsgrundlage spielt hier eine generalpräventive Wirkung gar keine Rolle.

IV. Fazit

Für Betroffene von Racial Profiling verspricht das Urteil bessere Aussichten, auf dem verwaltungsgerichtlichen Weg die Rechtswidrigkeit diskriminierender Kontrollen bestätigt zu bekommen. Jenseits des Klagewegs stehen zur Verbesserung der menschenrechtlichen Standards die Empfehlungen des UN-Antirassismus-Ausschusses weiter im Raum, der vorschlägt, polizeiliche Kontrollen zu dokumentieren, Ausbildung und Training um Module zu rassistischer Diskriminierung zu ergänzen und unabhängige Beschwerdemechanismen zu etablieren.²³ ■

18 Entsprechende Datenerhebungen anmahnd CERD/C/DEU/CO/19–22, 5 ff., 2; ablehnend dagegen BReg., BT-Drs. 18/9374.

19 Im einzelnen OVG Koblenz, NJW 2016, ■ Rn. 133.

20 *BVerfGE* 85, 191 = NJW 1992, 964; *BVerfGE* 89, 276 = NJW 1994, 647; *BVerfGE* 121, 241 = NJW 1994, 647. In diese Richtung ECRI General Recommendation Nr. 11 Rn. 1 (ohne jede Einschränkung); *EGMR*, Entsch. v. 13.12.2005 – 55762/00 und 55974/00 Nr. 58: „to a decisive extent“; *EGMR*, NVwZ 2008, 533 Nr. 176 = NJW 2008, 2017 Ls. – D.H.ua/Tschechien: „oder wesentlich“; CERD, General Recommendations No. 31, Nr. 20: „in reality based solely“; anders wohl immer noch BReg., BT-Drs. 18/9374, 2.

21 *Cremer*, AnwBl 2013, 896 (897).

22 *BVerfG*, NJW 2004, 1095 (1096).

23 CERD/C/DEU/CO/19–22, 5 ff., 2.