

# **ECRI-BERICHT ÜBER DEUTSCHLAND**

(fünfte Prüfungsrunde)

Verabschiedet am 5. Dezember 2013

Veröffentlicht am 25. Februar 2014

ECRI Secretariat  
Directorate General II - Democracy  
Council of Europe  
F-67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: + 33 (0) 388 41 29 64  
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

# **ECRI-BERICHT ÜBER DEUTSCHLAND (fünfte Prüfungsrunde)**

Verabschiedet am 5. Dezember 2013

Veröffentlicht am 25. Februar 2014

*Bitte beachten Sie, dass es sich bei diesem Dokument um eine Übersetzung handelt.  
Deshalb sollte im Zweifelsfall auf eine der beiden Originalversionen (Englisch oder Französisch)  
Bezug genommen werden.*



# INHALTSVERZEICHNIS

<b>VORWORT</b> .....	<b>7</b>
<b>ZUSAMMENFASSUNG</b> .....	<b>9</b>
<b>ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN</b> .....	<b>13</b>
<b>I. ALLGEMEINE THEMENBEREICHE</b> .....	<b>13</b>
1. GESETZE GEGEN RASSISMUS UND RASSENDISKRIMINIERUNG .....	13
- PROTOKOLL NR. 12 ZUR EUROPÄISCHEN MENSCHENRECHTSKONVENTION ...	13
- STRAFRECHT .....	14
- ZIVIL- UND VERWALTUNGSRECHT .....	15
- UNABHÄNGIGE FACHORGANE (GPR NR. 2 UND 7); .....	17
2. HASSREDEN.....	18
- DATEN.....	18
- NEONAZIS UND RECHTSEXTREME GRUPPIERUNGEN .....	19
- SONSTIGE ÖFFENTLICHE AUSEINANDERSETZUNGEN .....	20
- AKTIONSPLAN GEGEN RASSISMUS .....	22
3. RASSISTISCHE UND HOMO-/TRANSPHOBE GEWALT .....	23
4. INTEGRATIONSPOLITIK .....	27
- BEKÄMPFUNG VON RASSISMUS UND INTOLERANZ.....	28
- INTEGRATIONSKURSE UND ERWERB DER STAATSANGEHÖRIGKEIT .....	28
- BEURTEILUNG DER UMSETZUNG DER INTEGRATIONSPOLITIK .....	29
<b>II. DEUTSCHLAND-SPEZIFISCHE THEMEN</b> .....	<b>33</b>
1. ZWISCHENZEITLICH WEITER ZU VERFOLGENDE EMPFEHLUNGEN DER VIERTEN PRÜFUNGSRUNDE .....	33
2. RICHTLINIEN ZUR BEKÄMPFUNG VON DISKRIMINIERUNG UND INTOLERANZ GEGENÜBER LGBT-PERSONEN .....	35
- RECHTLICHE FRAGEN .....	35
- FÖRDERUNG VON TOLERANZ UND BEKÄMPFUNG VON DISKRIMINIERUNG .....	37
<b>VORRANGIGE EMPFEHLUNGEN, DIE EINER ZWISCHENZEITLICHEN NACHVERFOLGUNG UNTERLIEGEN</b> .....	<b>39</b>
<b>LISTE DER EMPFEHLUNGEN</b> .....	<b>41</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>45</b>



## VORWORT

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) wurde vom Europarat ins Leben gerufen. Sie ist ein unabhängiges Gremium, das über die Einhaltung der Menschenrechte wacht, wenn es um Fragen von Rassismus und Intoleranz geht. Die Mitglieder der Kommission sind unabhängig und unparteiisch. Sie werden aufgrund ihrer moralischen Autorität und ihres anerkannten Sachverstands in Fragen von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz ernannt.

Im Rahmen ihres satzungsmäßigen Auftrags erstellt ECRI für jedes Land Länderberichte, in denen die Situation in Bezug auf Rassismus und Intoleranz in jedem Mitgliedstaat des Europarates analysiert und Vorschläge zur Lösung der aufgezeigten Probleme unterbreitet werden.

Bei diesen Länderberichten werden alle Mitgliedsstaaten des Europarats gleich behandelt. Die Arbeit findet in Fünfjahreszyklen statt und deckt 9-10 Staaten pro Jahr ab. Die Berichte der ersten Runde wurden Ende 1998 abgeschlossen, jene der zweiten Runde Ende 2002 und jene der dritten Runde Ende 2007 und jene der vierten Runde werden Anfang 2014 abgeschlossen sein. Die Arbeit an der fünften Runde begann im November 2012.

Die Arbeitsmethode besteht in der Durchsicht schriftlicher Unterlagen, einem Kontaktbesuch in dem betreffenden Land und einem anschließenden vertraulichen Gespräch mit den Staatsbehörden.

Die ECRI-Berichte sind nicht das Ergebnis von Auskunftersuchen oder Zeugenbefragungen. Ihre Feststellungen beruhen auf einer Vielzahl von Informationen aus den verschiedensten Quellen. Zahlreiche nationale und internationale schriftliche Quellen werden gesichtet. Die Besuche vor Ort ermöglichen direkte Gespräche mit den betroffenen (staatlichen und nichtstaatlichen) Stellen, um ein genaueres Bild zu bekommen. Die Praxis vertraulicher Gespräche mit den Staatsbehörden gestattet es diesen, notfalls Bemerkungen zum Berichtsentwurf einzureichen, um etwaige Irrtümer tatsächlicher Art im Bericht zu berichtigen. Zum Abschluss der Gespräche steht es den Staatsbehörden frei zu verlangen, dass ihr Standpunkt dem Schlussbericht von ECRI als Anhang beigeheftet wird.

Die fünfte Runde der Länderberichte konzentriert sich auf vier Themen, die alle Mitgliedstaaten betreffen: (1) Rechtsfragen, (2) Hassreden, (3) Gewalt, (4) Integrationspolitik und eine Reihe von Unterthemen, die mit einem dieser vier Themen verbunden sind. In diesem Zusammenhang werden in der fünften Prüfungsrunde auch die nach der vierten Prüfungsrunde gemachten Empfehlungen nachverfolgt, die nicht oder nur teilweise umgesetzt wurden.

Im Rahmen der fünften Prüfungsrunde wird erneut eine beschleunigte Umsetzung für zwei konkrete Empfehlungen gefordert, die in dem Bericht gemacht wurden. Spätestens zwei Jahre nach Veröffentlichung dieses Berichts wird ECRI in Bezug auf diese zwei Empfehlungen ein Verfahren zur vorläufigen Weiterverfolgung durchführen.

**Der folgende Bericht wurde von ECRI in voller Eigenverantwortung erstellt. Er erstreckt sich auf die Situation, wie sie am 20. Juni 2012 bestand. Alle Entwicklungen nach diesem Zeitpunkt werden von der folgenden Analyse weder abgedeckt noch bei den Schlussfolgerungen und Vorschlägen von ECRI in Betracht gezogen.**





## ZUSAMMENFASSUNG

**Seit der Annahme des vierten Berichts von ECRI über Deutschland am 19. Dezember 2008 wurden in einigen Bereichen Fortschritte erzielt.**

Deutschland hat das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Computerkriminalität ratifiziert. Die nationalen Stellen haben kürzlich die Möglichkeiten geprüft, die Verpflichtung in die Richtlinien für Strafverfahren aufzunehmen, bei Ermittlungsverfahren nach dem Vorliegen eines „rassistischen, fremdenfeindlichen oder besonders verwerflichen“ Motiv zu suchen. Mehrere Bundesländer haben eigene Antidiskriminierungsstellen eingerichtet.

Die Präventivmaßnahmen, die darauf abzielen, junge Menschen besser über die Gefahren von Neonazis und rechtsextremen Organisationen aufzuklären, wurden verstärkt. Der Bundesrat hat am 14. Dezember 2012 beschlossen, einen weiteren Antrag auf Verbot der NPD (Nationaldemokratische Partei) zu stellen. Morde mit einem möglichen rassistischen Motiv werden neu untersucht. Das Land Brandenburg hat eine externe Stelle mit dieser Aufgabe betraut.

Der Nationale Aktionsplan für Integration (Integrationsplan) wurde überarbeitet. Zwei Berichte wurden veröffentlicht, in denen Schlüsselindikatoren festgelegt wurden. Alle Kinder im Alter von 1 Jahr oder älter haben Anspruch auf einen Platz in einer Vorschuleinrichtung. Der Plan schließt das Ziele in, die individuelle Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund zu verbessern.

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) hat ein Projekt über den Einsatz anonymen Bewerbungsverfahren begonnen. Die positiven Ergebnisse haben eine Reihe von Organisationen veranlasst, diese Verfahren zu testen. Die Zahl der Arbeitgeber, die die Diversitätscharta unterzeichnet haben, steigt.

Das Bundesverfassungsgericht hat bei der Verbesserung der rechtlichen Lage von LGBT-Personen eine wichtige Rolle gespielt. Mehrere Bundesländer haben Maßnahmen und Aktionspläne zur Verbesserung der Toleranz gegenüber lesbischen, schwulen, bisexuellen und transsexuellen Menschen (LGBT) und zur Bekämpfung von Homo-/Transphobie verabschiedet. Die Mehrheit der Bevölkerung befürwortet eine völlige Gleichstellung von gleichgeschlechtlichen Paaren und verheirateten Paaren.

**ECRI begrüßt diese positiven Entwicklungen in Deutschland. Es gibt jedoch, ungeachtet der erzielten Fortschritte, einige Themen, die weiterhin Anlass zur Sorge geben.**

Trotz der Empfehlung von ECRI hat Deutschland bisher noch nicht das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention ratifiziert. 2012 hat es der Bundesrat in einem weiteren Versuch versäumt, das rassistische Motiv als strafverschärfenden Umstand in das Strafgesetz aufzunehmen. Im Bereich Aufstachelung zum Hass gibt es einen erheblichen Grad von Straffreiheit.

Es fehlt den Opfern von rassistischen Taten oder von Rassendiskriminierung an Unterstützung seitens der staatlichen Stellen, z. B. aufgrund von Racial Profiling. Der ADS und den Fachorganen der Bundesländer fehlt es an den erforderlichen Ressourcen, um in ganz Deutschland wirksam zu agieren, und die meisten Bundesländer haben kein Fachorgan.

Seit der Wiedervereinigung ist die Zahl der Morde und das Ausmaß von Gewalt, die durch Rassismus und Homo-/Transphobie motiviert werden, in Deutschland hoch. Es gibt keine verlässliche statistische Methode, um das Ausmaß der durch Rassismus und Homo-/Transphobie motivierten Gewalt und Hassreden zu messen. Die hohe „Untererfassung“ von Straftaten, die mit Rassismus und Homo-/Transphobie verbunden sind, spiegelt ein mangelndes Vertrauen seitens der schutzbedürftigen

Gruppen im Hinblick auf die Wirksamkeit von Strafverfahren wider, die von der Polizei und der Staatsanwaltschaft eingeleitet werden. Diese Ineffektivität wurde durch die Versäumnisse bei den Ermittlungen über die Morde unterstrichen, die vom Nationalsozialistischen Untergrund (NSU) begangen wurden. Ein rassistisches Motiv wird nur in einer verschwindend geringen Zahl von Urteilen angeführt.

Der Begriff Rassismus wird in Deutschland häufig zu eng ausgelegt und mit organisierten Gruppen verbunden. Der rassistische und besonders der fremdenfeindliche Charakter in Teilen der öffentlichen Debatte wird immer noch nicht ausreichend verdeutlicht.

Der Aktionsplan gegen Rassismus und Intoleranz wurde seit 2008 nicht überarbeitet. Der Nationale Aktionsplan für Integration enthält auch keinen Abschnitt über die Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz. Die historisch in Deutschland vertretenen Minderheiten werden nur kurz erwähnt, obwohl Sinti und Roma immer noch unter einer erheblichen Diskriminierung leiden.

Die strategischen und operativen Ziele des Nationalen Aktionsplans für Integration fehlen Indikatoren und Zielvorgaben, obwohl diese Indikatoren zusammen mit Informationen über die mit ihnen verbundenen Trends veröffentlicht werden. Dem Plan fehlt es an quantifizierten Verpflichtungen seitens der Bundesländer, wirksame Maßnahmen für das Erreichen der festgelegten Ziele zu ergreifen.

Die Anmeldezahlen von Kindern mit Migrationshintergrund in Vorschuleinrichtungen, Angebote für eine begleitende Unterstützung dieser Kinder auf ihrem Bildungsweg und die Zahl der Kinder, die ein Gymnasium besuchen (die Sekundarschule, die die Schüler auf den Besuch einer Universität vorbereitet) sind immer noch ungenügend. Die Lehrkräfte sprechen mit einer dreimal höheren Wahrscheinlichkeit eine Empfehlung für das Gymnasium aus, wenn das Kind einen höheren sozioökonomischen Status aufweist, was sich nachteilig auf Kinder mit Migrationshintergrund auswirkt. Vorurteile und ein erhebliches Maß an versteckter Diskriminierung gefährden für Menschen mit Migrationshintergrund den Zugang zum Arbeitsmarkt.

Es gibt eine erhebliche Diskriminierung von LGBT-Personen, was tendenziell dazu führt, dass LGBT-Personen ihre sexuelle Orientierung verbergen. Besonders in den Schulen gibt es eine hohes Maß an Homo-/Transphobie. Die Lage von transsexuellen Menschen ist im Beschäftigungssektor besonders schlecht. Transsexualismus wird als „Persönlichkeits- oder Verhaltensstörung“ eingestuft. Viele LGBT-Personen leiden unter der Diskriminierung durch Fachpersonal aus dem Gesundheitswesen. Es bestehen erhebliche rechtliche Unterschiede zwischen anerkannten gleichgeschlechtlichen Paaren und verheirateten Paaren.

Auf Bundesebene und in mehreren Bundesländern gibt es keine Strategie für eine Aufklärung der Mehrheitsbevölkerung zu diesen Themen, die die Toleranz gegenüber LGBT-Personen und die Bekämpfung von Diskriminierung erhöhen würden.

**In diesem Bericht fordert ECRI Deutschland auf, in einigen Bereichen Maßnahmen zu ergreifen. In diesem Kontext spricht sie eine Reihe von Empfehlungen aus, u.a. die nachstehenden.**

Die deutschen Stellen sollten das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention so rasch wie möglich ratifizieren\*. Sie sollten die Bestimmungen des Strafgesetzbuchs mit §§ 18 und 21 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7 von ECRI: Nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in Einklang bringen. Der Anwendungsbereich des

---

\* Die Empfehlungen dieses Absatzes werden spätestens in zwei Jahren nach Veröffentlichung dieses Berichts Gegenstand eines Verfahrens zur zwischenzeitlichen Weiterverfolgung durch ECRI sein.

Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes sollte auf den öffentlichen Sektor ausgeweitet werden. Das Recht sollte ein Verbot des Racial Profiling enthalten und die Verpflichtung vorsehen, eine öffentliche Finanzierung von Organisationen, einschließlich politischer Parteien, einzustellen, die Rassismus befürworten.

Die deutschen Stellen sollten sicherstellen, dass die ADS in der Lage ist, ihre Aufgaben und Zuständigkeiten in ganz Deutschland durchzuführen oder ein Fachorgan in allen Bundesländern einzurichten. Sie sollten die Haushaltsmittel der ADS erhöhen.

Das System für die Erfassung und Nachverfolgung „rassistischer, fremdenfeindlicher und transphober“ Zwischenfälle sollte reformiert werden, um sicherzustellen, dass alle Fälle mit solchen Motiven erfasst werden<sup>\*</sup>. Die Polizei und die Staatsanwaltschaften in allen Bundesländern sollten Kontaktstellen für die Meldung dieser Beschwerden einrichten.

Der Nationale Aktionsplan gegen Rassismus sollte überarbeitet und in den Integrationsplan aufgenommen werden, damit er die gleiche Unterstützung erhält wie letzterer. Die Bundesbehörden und die Bundesländer sollten Indikatoren und Zielvorgaben für strategische und operative Ziele des Integrationsplan festlegen. Die Bundesländer und die kommunalen Stellen sollten in diesen Plan Maßnahmen aufnehmen, die sie ergreifen müssen, um die Ziele in den Bereichen, die ihrer Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnis unterliegen, zu erreichen. Der Integrationsplan sollte das Ziel und die Maßnahmen nennen, um die Praxis zu bekämpfen, durch die Kinder aus höheren sozioökonomischen Schichten dreimal wahrscheinlicher eine Empfehlung für das Gymnasium erhalten.

In Verfahren zur Vergabe von Aufträgen, Darlehen, Zuschüssen und anderen Leistungen sollten die Behörden die Vertragsnehmer und Leistungsempfänger dazu auffordern, anonyme Bewerbungsverfahren zu verwenden und die Diversitätscharta zu unterzeichnen und einzuhalten. Jede Verpflichtung zur Teilnahme an Sprach- und Orientierungskursen oder -tests sollten zuallererst von Anreizen und Belohnungen begleitet sein. Sanktionen sollten nur bei den Fällen angewendet werden, bei denen diese Maßnahmen nicht erfolgreich waren.

Die Bundesregierung und jene Bundesländer, die bisher keinen Aktionsplan oder ein umfassendes Programm zur Förderung der Toleranz gegenüber LGBT-Personen und zur Bekämpfung von Homo-/Transphobie angenommen haben, sollten sich von existierenden Plänen in diesem Bereich inspirieren lassen und eigene Maßnahmen oder Aktionspläne verabschieden.

Das Recht transsexueller Menschen, ihre geschlechtsspezifischen Merkmale in Urkunden zu ändern, z. B. Abschlusszeugnisse und Arbeitszeugnisse, sollten in die Gesetzgebung aufgenommen werden. Probleme, die insbesondere transsexuelle Menschen betreffen, sollten systematisch in die Aktionspläne zur Förderung der Gleichstellung aufgenommen werden. Die finanzielle Unterstützung von Organisationen, die sich für ihre Rechte einsetzen, sollte erhöht werden.

---

<sup>\*</sup> Die Empfehlungen dieses Absatzes werden spätestens in zwei Jahren nach Veröffentlichung dieses Berichts Gegenstand eines Verfahrens zur zwischenzeitlichen Weiterverfolgung durch ECRI sein.



# ERGEBNISSE UND EMPFEHLUNGEN

## I. Allgemeine Themenbereiche

### 1. Gesetze gegen Rassismus<sup>1</sup> und Rassendiskriminierung<sup>2</sup>

#### - Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention

1. ECRI stellt mit Bedauern fest, dass Deutschland immer noch nicht das Protokoll Nr. 12 ratifiziert hat. Die deutschen Behörden haben ECRI in Kenntnis gesetzt, dass sie die Fortschritte beobachten möchten, die andere Mitgliedstaaten des Europarats im Hinblick auf die Ratifizierung des Protokolls und die Auslegung seiner Bestimmungen durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) erzielt haben. Sie sind der Meinung, dass dieses Protokoll den Rechtsrahmen nicht verbessern würde; sie sind außerdem besorgt, dass einige Unterscheidungen im deutschen Recht auf der Grundlage der Staatsangehörigkeit, z. B. in Zusammenhang mit bestimmten Sozialleistungen, ggf. nicht mit dem Protokoll Nr. 12 vereinbar sind.
2. ECRI lenkt die Aufmerksamkeit der Behörden auf die §§ 18 und 19 des Begründungstextes zum Protokoll, die erklären, dass das Recht der meisten Mitgliedstaaten bestimmte Unterscheidungen auf der Grundlage der Staatsangehörigkeit zulässt. Die Situationen, in denen diese Unterscheidungen zulässig sind, sind ausreichend durch die Bedeutung des Begriffs „Diskriminierung“ abgesichert, wie in § 8 des Begründungstextes zur Allgemeinen politischen Empfehlung (GPR) Nr. 7 von ECRI über die nationale Gesetzgebung gegen Rassismus und Rassendiskriminierung beschrieben, da Unterscheidungen, für die objektive und begründete Rechtfertigungen bestehen, keine Diskriminierung darstellen.
3. Der Begriff Diskriminierung wurde im Fallrecht des EGMR einheitlich ausgelegt. Der Gerichtshof hat erklärt, er könne keinen Grund erkennen, im Kontext von Artikel 1 des Protokolls Nr. 12 von dieser festgelegten Auslegung abzuweichen.<sup>3</sup> Da jede Diskriminierung wegen der Gründe, die vom Mandat von ECRI abgedeckt sind, durch Artikel 3 des Grundgesetzes (GG) und durch das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD)<sup>4</sup> verboten ist, sollte Deutschland keine Überprüfung durch den EGMR in diesem Bereich fürchten. ECRI fordert daher Deutschland auf, ein Beispiel auf internationaler Ebene zu setzen und das Protokoll Nr. 12 zu ratifizieren.
4. ECRI wiederholt ihre Empfehlungen an die Behörden, das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention so rasch wie möglich zu ratifizieren.

---

<sup>1</sup> Laut der Allgemeinen politischen Empfehlung (GPR) Nr. 7 bedeutet „Rassismus“ die Überzeugung, dass ein Beweggrund wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft die Missachtung einer Person oder Personengruppe oder das Gefühl der Überlegenheit gegenüber einer Person oder Personengruppe rechtfertigt.

<sup>2</sup> Laut der Allgemeinen politischen Empfehlung (GPR) Nr. 7 bedeutet „Rassendiskriminierung“ jede unterschiedliche Behandlung aufgrund von „Rasse“, Hautfarbe, Sprache, Religion, Nationalität oder nationale oder ethnische Abstammung, die keine objektive und begründete Rechtfertigung aufweist.

<sup>3</sup> Maktouf und Damjanović gegen Bosnien-Herzegowina, Nr. 2312/08 und 34179/08, 18. Juli 2013, § 81.

<sup>4</sup> Deutschland hat dieses Übereinkommen am 16.5.1969 ratifiziert; es hat auch den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte ratifiziert, die ebenfalls Rechtsmittel im Fall von mutmaßlicher Diskriminierung vorsehen.

- **Strafrecht**

5. Da ECRI bereits bei vier Gelegenheiten geprüft hat, ob das deutsche Recht in Einklang mit ihrer GPR Nr. 7 steht, wird sie sich in diesem fünften Bericht lediglich mit den weiterhin bestehenden Mängeln befassen.
6. § 130 (1) des deutschen Strafgesetzbuchs (StGB) verbietet die öffentliche Aufstachelung zu Gewalt, Hass oder Willkürmaßnahmen sowie öffentliche Beschimpfung und Verleumdung. Diese Handlungen müssen „geeignet sein, den öffentlichen Frieden zu stören“. Man teilte ECRI mit, dieser kausale Zusammenhang sei schwer zu beweisen und dass diese Einschränkung eine signifikante Strafbarkeitslücke im Recht darstelle. Darüber hinaus wird es auch nicht in § 18 der GPR Nr. 7 behandelt und ist laut Artikel 1 des Rahmenbeschlusses 2008/913/JHA des Rats der Europäischen Union über die Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit nur optional. Der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD) vertritt die Meinung, § 130 (1) StGB sei nicht mit Artikel 2 (1) d ICERD vereinbar. Darüber hinaus enthält § 130 StGB kein Verbot der Anstachelung zur Rassendiskriminierung (§ 18 der GPR Nr. 7), sondern lediglich ein Verbot zur Anstachelung von Willkürmaßnahmen. Dieser Paragraph des StGB nennt nicht Hautfarbe und Sprache als Gründe für Straftaten.
7. ECRI bedauert die zwei gescheiterten Versuche des Bundesrats<sup>5</sup> im Jahr 2008 und 2012, eine Bestimmung in § 46 StGB aufzunehmen, die rassistische Motive zu einem strafverschärfenden Umstand erklärt (§ 21 der GPR Nr. 7). ECRI stellt fest, dass der Begriff Rassismus in Strafrechtsfällen und in der Strafrechtswissenschaft nicht sehr präsent ist, besonders in den Kommentaren zu § 46 StGB. In diesem Zusammenhang betont ECRI, dass eine Untersuchung von 120 Fällen, die rassistisch motivierte Straftaten involvierten, zum Ergebnis geführt hat, dass lediglich 16 der 79 Urteile und Haftstrafen diese Motive genannt haben.<sup>6</sup> Dies bestätigt die Überzeugung der ECRI, dass alle Strafgesetzbücher explizit ein rassistisches Motiv als strafverschärfenden Umstand aufführen sollten.
8. ECRI begrüßt dessen ungeachtet die Tatsache, dass die Justizministerien im Begriff sind, die Aufnahme von drei Bestimmungen über die Verpflichtung, ein mögliches „rassistisches, fremdenfeindliches oder besonders abstoßendes Motiv“ seitens der Täter zu berücksichtigen, in die Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren aufzunehmen. Gibt es Beweise für ein solches Motiv, müssen sich von nun an die Ermittlungen auf diese Umstände konzentrieren (Richtlinie Nr. 15). Generell müssen die Strafverfolgungsbehörden, wenn ein solches Motiv vorliegt, ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung feststellen (Richtlinien Nr. 86 (2) und 234 (1)). Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass diese Richtlinien für Richter nicht bindend sind.
9. ECRI vertritt des Weiteren die Ansicht, dass das deutsche Strafgesetzbuch nicht völlig mit den §§ 18c und h und 22 ihrer GPR Nr. 7 vereinbar ist, weil rassistisch motivierte Drohungen<sup>7</sup> und Rassendiskriminierung bei der Ausübung eines öffentlichen Amtes oder einer öffentlichen Beschäftigung nicht ausdrücklich als Straftaten aufgeführt werden und es keine Bestimmung gibt, um juristische

---

<sup>5</sup> Der Bundesrat ist ein unabhängiges Verfassungsorgan, das aus den Mitgliedern der Landesregierungen besteht und am Gesetzgebungsprozess beteiligt ist.

<sup>6</sup> Für veröffentlichte Studien in diesem Bereich vgl. die Stellungnahmen der sieben Sachverständigen, die vom Rechtsausschuss des Bundestages am 13.6.2012 angehört wurden, <http://webarchiv.bundestag.de/cgi/show.php?fileToLoad=2406&id=1193> und Der Spiegel, Kommen Täter mit rechter Gesinnung vor Gericht zu leicht davon?, 25.11.13.

<sup>7</sup> Diese sind nur strafbar nach §§ 126 und 241 StGB.

Personen im Rahmen des Strafrechts für rassistisch motivierte Taten zur Verantwortung zu ziehen.<sup>8</sup>

10. ECRI wiederholt erneut ihre Empfehlung an die deutschen Behörden, das rassistische Motiv für eine gewöhnliche Straftat als strafverschärfenden Umstand ausdrücklich in das Strafgesetzbuch aufzunehmen. Des Weiteren empfiehlt sie, den Vorbehalt, die Taten müssten geeignet sein, die öffentliche Ordnung zu stören, aus § 130 StGB zu entfernen, die Gründe Hautfarbe und Sprache aufzunehmen und zu erklären, dass jede öffentliche Aufstachelung zu Rassendiskriminierung strafbar ist (§§ 18 und 21 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7). Sie empfiehlt ihnen auch, die Möglichkeit zu prüfen, die in diesem Bericht unter § 9 identifizierten Lücken zu schließen.

#### - Zivil- und Verwaltungsrecht

11. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) nennt nicht explizit die Kriterien der Sprache<sup>9</sup> und der Staatsangehörigkeit<sup>10</sup> als Diskriminierungsgründe. ECRI vertritt die Meinung, dass diese in das AGG aufgenommen werden sollten (§§ 4 und 1a von GPR Nr. 7).
12. Da Opfer von Diskriminierung ein schweres Trauma erleiden können, vertritt ECRI die Meinung, dass die zweimonatige Verjährungsfrist in den §§ 15 (4) und 21 (5) AGG für das Einreichen einer Klage zu kurz ist, um sicherzustellen, dass ihnen ein leicht zugängliches Gerichtsverfahren zur Verfügung steht (§§ 10 und 12 der GPR Nr. 7).
13. ECRI stellt fest, dass es bisher nur sehr wenige Klagen vor Gericht auf der Grundlage des AGG gibt. Für eine wirksamere Bekämpfung von Rassendiskriminierung sollte Deutschland die Möglichkeit in Betracht ziehen, bestimmten Organisationen, z. B. Verbänden und Gewerkschaften, das Recht auf Zivilklagen einzuräumen (§ 25 der GPR Nr. 7).<sup>11</sup>
14. Im Bereich des öffentlichen Rechts ist Diskriminierung unbestritten durch Artikel 3 GG verboten. Diskriminierungsoffer einer staatlichen Stelle, z. B. durch Racial Profiling, profitieren jedoch nicht von den gleichen Rechtsinstrumenten, die das AGG für den privaten Bereich vorsieht.<sup>12</sup> Der Anwendungsbereich des AGG sollte dementsprechend auf den öffentlichen Sektor ausgeweitet werden (§§ 4-15 und 24 der GPR Nr. 7).<sup>13</sup> Die Satzung des Deutschen Instituts für Menschenrechte

---

<sup>8</sup> In Deutschland können juristische Personen nur mit einem Bußgeld bestraft werden, §§ 30 und 130 des Ordnungswidrigkeitengesetzes; vgl. auch Bundestag Drucksache Nr. 17/3124, S. 8 und § 32 des 4. ECRI-Berichts über Deutschland. Die Behörden haben keine Beispiele für die Anwendung dieser Paragraphen auf Fälle genannt, die Rassismus involvieren.

<sup>9</sup> Vgl. jedoch Arbeitsgericht Berlin, 55 Ca 16952/08, 11.2.2009, und Hamburg, 25 Ca 282/09, 26.1.2010.

<sup>10</sup> Laut Begründungstext kann es durchaus eine Diskriminierung (Unterscheidung) aufgrund der ethnischen Herkunft geben, wenn diese Unterscheidung tatsächlich auf der ethnischen Herkunft basiert und nur scheinbar auf der Staatsangehörigkeit, Bundestag Drucksache Nr. 16/1780, S. 31.

<sup>11</sup> § 23 (1) und (2) AGG gewährt Verbänden mit mindestens 75 Mitgliedern oder bestehend aus mindestens sieben Mitgliedsverbänden nur das Recht als Beistand, aber nicht das Recht, selbst Klagen einzureichen. Im Hinblick auf das Recht auf Beistand vgl. auch § 67 (2) und (7) der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Die Behörden haben ECRI von der Möglichkeit der Opfer in Kenntnis gesetzt, Rechte auf einen Verband zu übertragen, der dann ihre Klagen bei einem Gerichtsprozess vertritt. ECRI verweist dessen ungeachtet auf § 56 des Begründungstextes zu ihrer GPR Nr. 7.

<sup>12</sup> Zum Beispiel Unterstützung durch ein unabhängiges Fachorgan und Erleichterung der Beweislast.

<sup>13</sup> Vgl. §§ 25 und 28 des 4. ECRI-Berichts über Deutschland; Uslucan/Yalcin, Wechselwirkung zwischen Diskriminierung und Integration – Analyse bestehender Forschungsstände 2012, S. 49.

(DIMR) gestattet ebenfalls nicht, den Opfern eine solche Unterstützung zukommen zu lassen.<sup>14</sup>

15. Am 29. Oktober 2012 hat das Verwaltungsgericht Koblenz <sup>15</sup> entschieden, dass eine Identitätsüberprüfung durch die Bundespolizei gegen das Diskriminierungsverbot (Artikel 3 (3) GG) verstieß, weil die Polizei die Hautfarbe als Auswahlkriterium eingesetzt hatte. ECRI wurde mitgeteilt, dass es sich nicht um einen isolierten Fall handelt. Der Bundespolizei und der Polizei der Länder ist es gestattet, selbst dann Identitätsüberprüfungen durchzuführen, wenn keine Verdachtsmomente vorliegen<sup>16</sup>, was diskriminierende Praktiken befördert.
16. ECRI empfiehlt den Behörden, den Anwendungsbereich des Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) auf den öffentlichen Sektor auszuweiten (§§ 4-15 und 24 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7). Des Weiteren empfiehlt sie, Bestimmungen in das AGG und in Gesetze in Bezug auf die Polizei auf Bundes- und Länderebene aufzunehmen, die das Racial Profiling definieren und ausdrücklich verbieten und einen Standard für einen begründeten Verdacht für das Durchführen von Kontrollen, Überwachungsmaßnahmen und Ermittlungen festzulegen (§§ 1-4 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 11 über die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung bei der Polizeiarbeit).<sup>17</sup>
17. ECRI ist der Ansicht, dass Deutschland die bestehenden Mittel einsetzen und stärken sollte, um sicherzustellen, dass Parteien, an die die Behörden Aufträge, Darlehen, Zuschüsse oder andere Leistungen vergeben, eine Antidiskriminierungspolitik achten und fördern (§ 9 der GPR Nr. 7).<sup>18</sup> § 97 (4) des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb erklärt, dass die Behörden von Unternehmen, die sich um öffentliche Aufträge bewerben, eine Einhaltung des Gesetzes verlangen können. Weitere Gesetze können weitere Bedingungen festlegen, wenn ein unmittelbarer Zusammenhang mit dem Zweck des Auftrags besteht. ECRI fordert die deutschen Behörden auf, im Gesetz Bedingungen festzulegen, wie z. B. die Unterzeichnung der Diversitätscharta oder den Einsatz anonymisierter Bewerbungsverfahren.<sup>19</sup>
18. ECRI schlägt in § 16 ihrer GPR Nr. 7 vor, das Recht solle eine Verpflichtung vorsehen, von einer öffentlichen Finanzierung von Organisationen, einschließlich politischer Parteien, Abstand zu nehmen, die sich für Rassismus einsetzen. Laut deutschem Recht wird eine öffentliche Finanzierung einer politischen Partei nur eingestellt, wenn diese Partei vom Bundesverfassungsgericht verboten wird (§ 18 (7) Parteiengesetz). ECRI wurde mitgeteilt, dass das Verfahren für das Verbot einer politischen Partei äußerst komplex ist. Kein Antrag war seit 1956 erfolgreich.

---

<sup>14</sup> ECRI stellt fest, dass die ADS und das DIMR bei mehreren Gelegenheiten dieses Thema kommentiert haben.

<sup>15</sup> Fall 7 A 10532/12.OVG; vgl. auch die Erklärung des DIMR zu diesem Fall, Oktober 2012.

<sup>16</sup> ADS Pressemitteilung vom 30.10.2012, Illegale polizeiliche Überprüfungen aufgrund der Hautfarbe; Süddeutsche Zeitung, Hautfarbe als Hauptkriterium, 22.11.2012.

<sup>17</sup> Vgl. auch §§ 27-47 des Begründungstextes.

<sup>18</sup> Baer/Ölcüm, Diskriminierungsschutz im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe, 2008; Wechselwirkung zwischen Diskriminierung und Integration – Analyse bestehender Forschungsstände, S. 56.

<sup>19</sup> Vgl. §§ 94 ff., ECRI Schlussfolgerungen zur Umsetzung der Empfehlungen in Bezug auf Deutschland, die einer zwischenzeitlichen Weiterverfolgung unterliegen, verabschiedet am 23.3.2012 und Begründungstext zu § 1 der GPR Nr. 14 von ECRI.



19. ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, eine Verpflichtung in das Recht aufzunehmen, die öffentliche Finanzierung von Organisationen, einschließlich politischer Parteien, einzustellen, die sich für Rassismus einsetzen (§ 16 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7).<sup>20</sup>

- **Unabhängige Fachorgane (GPR Nr. 2 und 7);**

20. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) wurde 2006 eingerichtet. Weitere Funktionen, die Fachorganen zufallen, werden vom DIMR ausgeführt, das 2001 gegründet wurde.<sup>21</sup> Die geringen Finanzmittel und die wenigen Mitarbeiter, die der ADS zugewiesen werden<sup>22</sup>, trugen zum Beschluss mehrerer Länder bei, eigene Fachorgane für die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung einzurichten. Die Bundesstelle hat den bestehenden Rechtsrahmen genutzt, um Antidiskriminierungsnetzwerke in 9 von 16 Bundesländern zu gründen.

21. ECRI ist der Ansicht, es sollte eine oder mehrere Fachorgane geben, die Opfer von Rassismus und Rassendiskriminierung bundesweit helfen können.<sup>23</sup> Es bestehen große Lücken in den Antidiskriminierungsnetzwerken; in großen Teilen Deutschlands liegt die nächstgelegene Hilfsorganisation für Opfer von Rassismus und Rassendiskriminierung über 100 km entfernt.<sup>24</sup>

22. ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, in allen Bundesländern eine unabhängige Stelle für die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung einzurichten oder sicherzustellen, dass die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf dem gesamten Hoheitsgebiet von Deutschland alle Aufgaben und Zuständigkeiten erbringt, die in Grundsatz 3 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 2 über Fachorgane vorgesehen sind.

23. Laut §§ 27 und 28 AGG unterstützt die ADS Personen, die Schutz vor Diskriminierung suchen, indem sie deren Rechte auf dem gesamten Hoheitsgebiet von Deutschland durchsetzt. Sie kann sich um eine gütliche Einigung bemühen und zu diesem Zweck die Betroffenen bitten, Vorschläge zu unterbreiten. ECRI, mit Verweis auf Grundsatz 3f und g ihrer GPR Nr. 2 und auf §§ 50 ff. des Begründungstextes zur GPR Nr. 7, vertritt die Meinung, dass die ADS weiterreichende Befugnisse erhalten sollte, um Ermittlungen durchführen und den Opfern eine Rechtsbeistand zukommen lassen zu können.

---

<sup>20</sup> In Bezug auf die Begründung für einen solchen Eingriff in die Vereinigungsfreiheit auf der Basis von Artikel 11 (2) der Europäischen Menschenrechtskonvention vgl. insbesondere EGMR, Chassagnou und andere gegen Frankreich [GC], Nr. 25088/94, 28331/95 und 28443/95, 29.4.1999; Herri Batasuna und andere gegen Spanien, Nr. 25803/04 und 25817/04, 30.6.2009; Eusko abertzale ekintza – Accion nacionalista vasca (EAE-ANV) gegen Spanien (Nr. 2), Nr. 40959/09, 15.1.2013.

<sup>21</sup> Vgl. Grundsatz 3 a, b, c, h, l, j, l und m von ECRI GPR Nr. 2.

<sup>22</sup> Vgl. §§ 90 ff.

<sup>23</sup> Vgl. im gleichen Kontext: Vereinte Nationen, Menschenrechtsausschuss, Bericht des Sonderberichterstatters über aktuelle Formen von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und damit verbundener Intoleranz, Addendum, Mission in Deutschland, 2010, A/HRC/14/43/Add.2.

<sup>24</sup> Vgl. die ADS Datenbank,

[http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SiteGlobals/Forms/Suche/UmkreisSuche/UmkreisSucheHauptSeite/UmkreisSuche\\_formular.html](http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SiteGlobals/Forms/Suche/UmkreisSuche/UmkreisSucheHauptSeite/UmkreisSuche_formular.html), aufgerufen am 28.3.2013.

## 2. Hassreden<sup>25</sup>

24. In Deutschland sind Hassreden durch §§ 130 (1) (siehe oben) und 185 (Beleidigung) des Strafgesetzbuches sowie durch das Bürgerliche Gesetzbuch und das<sup>26</sup> AGG verboten.

### - Daten

25. Zur Bestimmung des Umfangs an Hassreden beziehen sich die Behörden auf die Polizeistatistik über politisch motivierte Straftaten.<sup>27</sup> Die von der ADS vorgetragene Idee für die Entwicklung eines statistischen Instruments zur Abdeckung von Hassreden wurden bisher noch nicht umgesetzt.<sup>28</sup> Auch im zivilrechtlichen Bereich gibt es keine statistischen Daten für die Bestimmung des Umfangs an Hassreden.<sup>29</sup>

26. Die Statistik über politisch motivierte Straftaten<sup>30</sup> zeigt mehrere Schwachpunkte. ECRI wurde mitgeteilt, dass nur ein kleiner Teil der rassistischen und homo-/transphoben Beleidigungen in ihr erfasst wird. Für 2012 listet sie für alle 16 Bundesländer lediglich 186 Fälle von Hassreden aufgrund von sexueller Orientierung auf, wohingegen allein die Berliner Staatsanwaltschaft bis zum 16.10.2013 bereits 90 Fälle protokolliert hatte. Laut Umfrage bei 24.000 LGBT-Personen, die 2006 und 2007 von einer NRO durchgeführt wurde: 39,4% von ihnen wurden in den letzten 12 Monaten beleidigt oder belästigt, 14,4% hatten Drohungen erhalten und 13,6% hatten Belästigung erlebt oder waren unter Druck gesetzt worden.<sup>31</sup> Der Titel der amtlichen Statistik legt nahe, dass diese nur „politisch motivierte“ Straftaten abdeckt, obwohl viele rassistische und homo-/transphobe Straftaten auf keinerlei politischen Motiven basieren. Selbst wenn die von der deutschen Polizei stammende Definition des Begriffs „politisch motiviert“ angibt, dass die Statistik alle rassistischen und homo-/transphoben Hassreden einschließen sollte, könnten Polizeibeamte durch diesen Titel irreführt werden, wenn sie Straftaten protokollieren.<sup>32</sup>

27. ECRI ist jedoch der Meinung, dass eine umfassende Erfassung dieser Straftaten besonders wichtig ist, da sie häufig nur eine Stufe auf dem Weg einer schrittweisen Radikalisierung sind, die in der Anwendung von Gewalt mündet. Dies würde darüber hinaus auch eine dauerhafte Diskussion dieser Straftaten sicherstellen. Die Behörden haben ECRI auch davon in Kenntnis gesetzt, dass es geografische Unterschiede in Bezug auf die Einstufung einer Straftat als rassistisch und eine signifikante „Untererfassung“ von Hassreden aufgrund von

---

<sup>25</sup> Hier bezieht sich ECRI auf Äußerungen, die von Rassismus und/oder Homo-/Transphobie motiviert werden. Für eine Definition des Begriffs „Hassreden“ siehe Empfehlung Nr. R (97) 20 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über „Hassreden“, angenommen am 30.10.1997.

<sup>26</sup> Der Bundesgerichtshof (BGH) hat jedoch entschieden, dass die Deutsche Post AG von der Nationaldemokratischen Partei produzierte Drucksachen befördern muss, BGH, I ZR 116/11, Urteil vom 20.9.2012.

<sup>27</sup> Für eine Definition dieses Begriffs siehe die Internetseiten des Bundesinnenministeriums.

<sup>28</sup> Dokumentation in Zusammenhang mit der Debatte, die von der ADS zum Thema „Erfassung standardisierter Daten zum Nachweis von Diskriminierung?“ angestoßen wurde, 2010, S. 8 und 34.

<sup>29</sup> Auch juristische Datenbanken liefern kein klares Bild.

<sup>30</sup> Die Tabelle zeigt die Straftaten, die von Personen aus dem linken Milieu begangen wurden (PMK-links: 70 im Jahr 2012), von Personen aus dem rechten Milieu (PMK-rechts, 4.112 im Jahr 2012), von Ausländern (PMK-Ausländer, 120 im Jahr 2012), von sonstigen (PMK-sonstige, 212 im Jahr 2012) und Gesamt (PMK Gesamt, 4.514 im Jahr 2012).

<sup>31</sup> Maneo, Experiences of violence by gay and bisexual adolescents and men in Germany – Findings of the MANEO survey 2006/2007, S. 16.

<sup>32</sup> Eine weitere Hürde für das Protokollieren könnten die recht umständlichen Formalitäten sein, die damit verbunden sind.

sexueller Orientierung gibt.<sup>33</sup> Angesichts dieser Mängel empfiehlt ECRI eine tiefreichende Reform dieser Statistik in § 56 dieses Berichts.

- **Neonazis und rechtsextreme Gruppierungen**

28. Die größte Quelle für Hassreden ist der Rechtsextremismus und insbesondere die NPD (Nationaldemokratische Partei). Der Verfassungsschutzbericht bezieht die Zahl rechtsextremer Organisationen und Gruppierungen mit 225 (Angabe 2011) mit 22.150 Mitgliedern (Angabe 2012). Die NPD ist in den Landtagen von Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern vertreten, die Mitgliedschaft sinkt jedoch.<sup>34</sup> Während der Prozentsatz der Bevölkerung, der rechtsextreme Gruppen unterstützt, von 7,6 % im Jahr 2010 auf 7,3 % im Jahr 2011 im Westen des Landes sank, ist die Zahl im Osten signifikant angestiegen, von 10,5 % auf 15,8 %.<sup>35</sup>
29. ECRI begrüßt die Tatsache, dass die Behörden ihre Präventionsarbeit fortgesetzt und ausgebaut haben, um Kinder und Jugendliche verstärkt auf die Gefahren dieser Organisationen aufmerksam zu machen und sie aufzufordern, sich in die Bekämpfung des Rechtsextremismus einzubringen.<sup>36</sup> Dies schließt auch Aktivitäten auf lokaler Ebene ein.<sup>37</sup> Wenige Tage nach dem Besuch von ECRI in Deutschland wurde eine neue Struktur für die Finanzierung des Exit-Projekts eingerichtet, die Mitglieder von Neonazi- und rechtsextremen Organisationen helfen, diese Kreise zu verlassen.
30. Im Kontext der Arbeit ihrer Strafverfolgungsbehörden haben die relevanten Stellen des Bundes und der Bundesländer seit 1990 mehrere Dutzend Neonaziorganisationen verboten. Im Hinblick auf ein Verbot der NPD scheiterte 2003 eine erste Klage vor dem Bundesverfassungsgericht. Der Bundesrat ist der Meinung, die NPD habe „antisemitische, rassistische und fremdenfeindliche“ Einstellungen und sei mit dem Nazismus verwandt. ECRI begrüßt die Entscheidung des Bundesrates vom 14. Dezember 2012, einen erneuten formalen Antrag für ein Verbot dieser Partei einzureichen.<sup>38</sup>
31. Die rechtsextreme Szene verfolgt nach wie vor ihre Kommunikationsstrategie auf der Basis von Musik und Internet. In diesem Kontext begrüßt ECRI die Tatsache, dass Deutschland das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Computerkriminalität ratifiziert hat, das am 1. Oktober 2011 in Kraft trat. 2012 hat die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien den Vertrieb von 104 Produkten an Minderjährige verboten (20 waren Internetangebote; 79 waren CDs und fünf waren Drucksachen).
32. ECRI ist zufrieden, dass die Justiz ebenfalls zur Prävention von Hassreden beiträgt. 2011 gab es Verurteilungen von Personen, die auf den Internetseiten von Altamedia und Whiteknightseuropa zu Hass angestachelt hatten, sowie für 18 Betreiber des Internetradiosenders Radio Resistance. Die Staatsanwaltschaft in München hat ein Verfahren gegen eines der aktivsten Mitglieder der

---

<sup>33</sup> Vgl. § 49 unten.

<sup>34</sup> Bericht des BfV 2011, S. 56 ff.; 6.300 Mitglieder im Jahr 2011 und 6.600 im Jahr 2010.

<sup>35</sup> Decker/Kiess/Brähler, Friedrich-Ebert-Stiftung, Die Mitte im Umbruch – Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2012, S. 54.

<sup>36</sup> Vgl. §§ 81 ff. des 4. Berichts über Deutschland und die Internetseiten des Netzwerks gegen Rechtsextremismus, die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend betrieben wird.

<sup>37</sup> Vgl. das Beispiel der Stadt Greifswald und das Projekt „Schule ohne Rassismus“.

<sup>38</sup> Bundesrat Drucksache Nr. 770/12. Nach reiflicher Überlegung beschloss die Bundesregierung, diesen Antrag zu unterstützen, aber keinen eigenen Antrag zu stellen. Das Bundesverfassungsgericht wies einen Antrag der NPD auf Feststellung ihrer Verfassungsmäßigkeit ab, 2 BvE 11/12, 5.3. 2013. Vgl. auch §§ 18ff.

Internetseite „Politically Incorrect“, Michael Stürzenberger, eingeleitet.<sup>39</sup> Im Januar 2013 wurde ein britischer katholischer Bischof zu einer Geldstrafe in Höhe von 1.800 € verurteilt, weil er in einem Fernsehinterview den Holocaust gelehrt hatte.

33. ECRI ruft die nationalen Stellen dringend auf, Präventiv- und Strafverfolgungsmaßnahmen gegen diese Organisationen und die von ihnen produzierten Hassreden zu ergreifen.

- **Sonstige öffentliche Auseinandersetzungen**

34. ECRI wurde von der Existenz eines versteckten Rassismus gegen breite Teile der Bevölkerung in Kenntnis gesetzt.<sup>40</sup> Laut einer Umfrage aus dem Jahr 2012 treffen „fremdenfeindliche“ Bemerkungen auf die Zustimmung von 25,1 % der Bevölkerung, und 8,6 % der Bevölkerung sind mit „antisemitischen“ Äußerungen einverstanden.<sup>41</sup> In einer anderen Umfrage sagten 16 % der Befragten, dass „weiße Menschen die Welt regieren sollten“<sup>42</sup> und 20 % neigen zu homophoben Einstellungen.<sup>43</sup> ECRI wiederholt in diesem Kontext, dass die Begriffe Rassismus und Hassreden in einem weit gefassten Sinne zu verstehen sind und auch Phänomene wie Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz einschließen.<sup>44</sup>
35. ECRI bedauert, dass durch diesen Rassismus angefeuerte Hassreden selbst in öffentlichen Debatten auftauchen, ohne dass sie immer eindeutig verurteilt werden. Bereits in ihrem vierten Bericht hat ECRI ihrer Sorge über bestimmte Äußerungen über Muslime Ausdruck verliehen, die sich auf Sicherheitsfragen oder ein mutmaßliches „Integrationsdefizit“ konzentrierten. ECRI bedauert, dass Thilo Sarrazin, ehemaliges Vorstandsmitglied der Deutschen Bundesbank und Politiker der Sozialdemokratischen Partei (SPD), ähnliche Bemerkungen in seinem Buch „Deutschland schafft sich ab“ machte.<sup>45</sup>

---

<sup>39</sup> Vgl. auch Fekete, Pedlars of hate: the violent impact of the European far right, 2012, S. 8 ff.

<sup>40</sup> Vgl. in diesem Zusammenhang eine Presseerklärung des Justizministers des Landes Hessen Jörg Uwe Hahn vom Februar 2013, der auch für Integrationsfragen zuständig ist. Nach einem Interview, in dem er gefragt hatte, wie lange die Deutschen noch einen asiatisch aussehenden Vizekanzler hinnehmen würden, erklärte er, seine Absicht sei gewesen, auf den weitverbreiteten Rassismus sehr subtiler Art hinzuweisen und dass es wichtig sei, diesen nicht zu schlucken, sondern offen darüber zu sprechen, damit man ihn bekämpfen könne. Seinerseits wies der Innenminister des Landes Sachsen-Anhalt bei der Präsentation der Statistik über politisch motivierte Straftaten im Jahr 2012 darauf hin, dass viele Straftäter keine Extremisten seien.

<sup>41</sup> Decker/Kiess/Brähler, Friedrich-Ebert-Stiftung, Die Mitte im Umbruch – Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2012, S. 39; vgl. auch Decker/Weißmann/Kiess/Brähler, Die Mitte in der Krise – Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2010, S. 91 ff.

<sup>42</sup> University of Bielefeld, Das Projekt Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit in Deutschland - Eine 10-Jährige Langzeituntersuchung mit einer jährlichen Bevölkerungsumfrage zur Abwertung und Ausgrenzung von schwachen Gruppen, Laufzeit: 2002-2012, S. 6. Laut dieser Umfrage waren 49 % der Befragten mit „fremdenfeindlichen“ Äußerungen einverstanden.

<sup>43</sup> Küpper/Zick, Homophobie in Nordrhein-Westfalen, 2012, S. 4.

<sup>44</sup> § 6 des Begründungstextes zur ECRI GPR Nr. 7 und Fußnote 25. Vgl. auch die geplante Reform der deutschen Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren, die es zur Pflicht macht, ein mögliches rassistisches oder fremdenfeindliches Motiv zu ermitteln, in § 8 oben. Im Hinblick auf die Umstände, in denen fremdenfeindliche Bemerkungen als Anstachelung zum Hass strafbar sind (§ 130 (1) StGB) siehe BGH, 4 StR 129/11, Urteil vom 20.9.2011; Krauß, im Leipziger Kommentar zum Strafgesetzbuch, § 130, 12. Auflage 2009, Abs. 40; Lenckner/Sternberg-Lieben, in Schönke/Schröder, Strafgesetzbuch, § 130, 28. Auflage 2010, Abs. 1 bis 11.

<sup>45</sup> „Alle Juden teilen ein bestimmtes Gen; Basken haben bestimmte Gene, die sie von anderen Menschen unterscheiden.“, Welt am Sonntag, 29.8.2010; „Migranten aus dem ehemaligen Jugoslawien, der Türkei und den arabischen Ländern bilden den Kern des Integrationsproblems.“, Buch, 13. überarb. 2010, S. 59; „Viele Araber und Türken in dieser Stadt haben keine produktive Funktion, außer für den Früchte- und Gemüsehandel.“, Lettre Internationale Nr. 86, 1.10.2009, S. 197 ff.; „Wenn die am wenigsten intelligenten Menschen die höchste Fortpflanzungsrate haben, nimmt die durchschnittliche Intelligenz der Bevölkerung

36. ECRI ist tief besorgt über die Tatsache, dass mehrere Publikationen, einschließlich der Bild-Zeitung und des Spiegel, Auszüge aus diesem Buch gedruckt haben. Darüber hinaus haben diese rassistischen Äußerungen in der auf die Veröffentlichung folgenden Debatte erhebliche Unterstützung erhalten, über die von den Medien umfangreich berichtet wurde, obwohl nachgewiesen wurde, wie eng die vorgebrachten Argumente den Theorien der Eugenik kamen, die von den Nationalsozialisten befürwortet wurden.
37. Es ist richtig, dass T. Sarrazin kurz nach der Veröffentlichung des Buches seinen Posten bei der Bundesbank aufgegeben hat. Aber der Antrag des SPD-Präsidiums auf Ausschluss aus der Partei wurde am 23. April 2011 zurückgezogen, nachdem er erklärt hatte, er habe nicht beabsichtigt, Migranten oder eine andere Gruppe zu diskriminieren. Darüber hinaus wurde eine Strafanzeige, die von einem türkischen Verband erstattet wurde, von der Berliner Staatsanwaltschaft abgewiesen.
38. ECRI versteht die Wachsamkeit der deutschen Gesellschaft, die Achtung der Meinungsfreiheit sicherzustellen. Sie lenkt aber die Aufmerksamkeit auf das Fallrecht des EGMR, laut dem Toleranz und Achtung der gleichen Würde aller Menschen das Fundament einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft sind. Daraus folgt, dass es grundsätzlich in demokratischen Gesellschaften notwendig sein kann, alle Formen von Äußerungen zu sanktionieren oder sogar zu verbieten, die Hass auf der Basis von Intoleranz (einschließlich religiöser Intoleranz) verbreiten, dazu aufrufen, fördern oder rechtfertigen, wenn man sorgsam darauf achtet sicherzustellen, dass die auferlegten Beschränkungen im Hinblick auf das verfolgte Ziel verhältnismäßig sind.<sup>46</sup>
39. Angesichts der Ähnlichkeit der Äußerungen von T. Sarrazin mit jenen im Fall Le Pen<sup>47</sup> ist ECRI der Meinung, dass die Reaktion der Behörden und der SPD unzureichend ist. Mit gutem Grund beschloss der CERD, dass das Ausbleiben einer wirksamen Ermittlung nach den Äußerungen von Herrn Sarrazin eine Verletzung von Artikel 2 (1) d, 4 und 6 ICERD darstellt.<sup>48</sup>
40. ECRI ist sich natürlich bewusst, dass man nicht alle Hassreden ausschließlich durch eine Strafverfolgung bekämpfen kann. Andere Mechanismen müssen daher entwickelt werden, um ihre schädliche Wirkung zu bekämpfen. Dies trifft z. B. auf die Debatte zu, die durch eine Äußerung des Deutschen Städtetags über die Gewährung der Freizügigkeit für rumänische und bulgarische Bürger ab dem 1. Januar 2014 und den Anstieg von Migranten aus diesen zwei Ländern ausgelöst wurde. ECRI ist der Meinung, die Verwendung des Begriffs „Armutsmigration“ durch die Massenmedien in den Überschriften habe unnötigerweise zu einem Anstieg fremdenfeindlicher Gefühle beigetragen.<sup>49</sup> Es

---

ab.“, Buch S. 85; „Ich möchte nicht, dass das Land meiner Enkel und Urenkel vorwiegend muslimisch ist, oder dass Türkisch und Arabisch gesprochen werden, dass Frauen Kopftücher tragen und der Tagesablauf durch die Rufe des Muezzins bestimmt werden.“, Buch S. 234; Zitate von <http://www.zukunftskinder.org/?p=3078>, aufgerufen am 19.6.2013. Es wurden bisher 1,5 Mio. Kopien dieses Buches verkauft.

<sup>46</sup> Vgl. EGMR, Féret gegen Belgien, Nr. 15615/07, 16.7.2009, §§ 63, 64 und 72-74.

<sup>47</sup> Im Fall Le Pen gegen Frankreich, [Zulässigkeitsentscheidung], Nr. 18788/09, 20.4.2010, war das Gericht der Auffassung, eine Verurteilung sei gerechtfertigt, weil die Äußerungen des Beschwerdeführers zweifellos die gesamte muslimische Gemeinschaft negativ dargestellt habe, was sehr wahrscheinlich Gefühle der Ablehnung und Feindseligkeit zeitigen würde. Nach Ansicht des Gerichts habe der Beschwerdeführer die Franzosen in Opposition zu einer Gemeinschaft gesetzt, deren religiöse Zugehörigkeit ausdrücklich erwähnt wurde und deren rapides Wachstum als latente Bedrohung der Sicherheit des französischen Volkes präsentiert worden sei.

<sup>48</sup> CERD, Kommunikation Nr. 48/2010 vom 4.4.2013, CERD/C/82/D/48/2010, §§ 12.9 und 13.

<sup>49</sup> Laut einer neuen Umfrage betrachten 50 % der Bevölkerung die Integrationsdebatte als zu negativ, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Jahresbericht 2012, S. 26. Die Mehrheit ist der Meinung, die Darstellung der verschiedenen Migrantengruppen durch die Medien sei zu

wurde nur selten darauf hingewiesen, dass viele dieser Migranten hochqualifizierte Menschen sind. ECRI bedauert auch die Tatsache, dass diese Debatte und die Medienberichterstattung sich gegen Roma gewendet haben, die in der Erklärung nur gestreift worden waren.

41. ECRI ist der Ansicht, dass der fremdenfeindliche und daher rassistische Charakter dieser Auseinandersetzung immer noch nicht ausreichend in den öffentlichen Debatten verdeutlicht wurde. Wie bereits von der ECRI in ihrem vierten Bericht festgestellt, ist in Deutschland der Begriff Rassismus eng mit dem Rechtsextremismus verbunden. Der Begriff wird häufig nur für Bemerkungen mit einer „biologischen“ Komponente<sup>50</sup> verwendet, obwohl er auch für fremdenfeindliche und intolerante Einstellungen verwendet werden sollte.

- **Aktionsplan gegen Rassismus**

42. Im Hinblick auf die erforderlichen Maßnahmen, um Hassreden zu verhindern und zu bekämpfen, bedauert ECRI, dass der Nationale Aktionsplan gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und ähnliche Intoleranz (Aktionsplan gegen Rassismus) in den Hintergrund geschoben wurde. Dieser Plan, veröffentlicht im Oktober 2008, endet mit der Erkenntnis für die Notwendigkeit, seine Maßnahmen zu evaluieren und anzupassen (siehe § 70).
43. ECRI fordert die nationalen Stellen auf, bei der Überarbeitung des Aktionsplans gegen Rassismus Maßnahmen zu erörtern und zu verabschieden, die Politiker, politische Parteien und die Medien, unter Achtung ihrer Unabhängigkeit und Meinungsfreiheit, auffordern, eindeutig Stellung gegen die oben beschriebene Art der Auseinandersetzung zu beziehen. Die Behörden sollten sich von den Standards der Charta der europäischen politischen Parteien für eine nicht rassistische Gesellschaft<sup>51</sup> leiten lassen und die Medien auffordern, ohne deren Unabhängigkeit zu beeinträchtigen, Verhaltenskodizes zu verfassen oder bestehende Kodizes zu überarbeiten, damit diese Vorschriften zur Verhinderung rassistischer Berichterstattung enthalten.<sup>52</sup>
44. ECRI ist der Meinung, dass das bürgerliche Engagement<sup>53</sup> gegen Rassismus besonders in den ostdeutschen Bundesländern wichtig ist, wo rechtsextreme Organisationen einen starken Stand haben. Die Überarbeitung des Aktionsplans bietet die Gelegenheit, Initiativen und Projekte zur Verhinderung von Rassismus zusammenzubringen und deren Finanzierung sicherzustellen, z. B. Schule ohne Rassismus oder Exit, ein Programm, das Rechtsextremen beim Ausstieg aus der Szene hilft.

---

negativ, Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Muslime in Deutschland – Darstellung in den Medien und alltägliche Erfahrungen, 2013, S. 11 ff.

<sup>50</sup> Vgl. z. B. SpiegelOnline, Sarrazin-Debatte: Angriff auf die Unschuldsvermutung, 22.9.2010.

<sup>51</sup> ECRI begrüßt den Ausschluss von Martin Korol auf der SPD-Fraktion des Bremer Senats. Auf seiner Webseite beschrieb er Roma als „Landstreicher“ des Balkans, die nur allein aus dem Grund nach Bremen kämen, um „ihre Bäuche zu füllen“.

<sup>52</sup> Ziffer 12 des Pressekodex verbietet lediglich Diskriminierung und beschreibt die Umstände, in denen die Staatsangehörigkeit und ethnische Herkunft erwähnt werden können. Artikel 41 (1) des Rundfunkstaatsvertrags der Bundesländer empfiehlt, die internationale Verständigung und ein diskriminierungsfreies Miteinander zu fördern.

<sup>53</sup> ECRI fordert des Weiteren die Polizei und die Justizbehörden auf, ihren Umgang mit Neonaziversammlungen zu überarbeiten und sicherzustellen, dass die Einschränkungen für das bürgerliche Engagement von Gegendemonstranten nicht unverhältnismäßig sind (vgl. EGMR, Öllinger gegen Österreich Nr. 76900/01, 29.6.2006). Im Februar 2011, nach Zusammenstößen der Polizei mit Personen, die gegen eine Neonazidemonstration in Dresden protestierten, machte der Bundestagspräsident den folgenden Kommentar: „Die alleinige Sorge der Polizei ist, die Neonazis zu schützen. [...] Das ist die Demokratie Sachsens.“ Trotz der Kontroverse über diesen Kommentar, wurden nahezu 1.500 Ermittlungen gegen Gegendemonstranten eingeleitet. In diesem Kontext überprüfte die Polizei über eine Million Verbindungsdaten von Mobiltelefonen. Diese Ereignisse führten zur Versetzung des Präsidenten der Dresdner Polizei.

45. Im Hinblick auf Hassreden gegen Sinti und Roma ist ECRI der Meinung, dass die Behörden diese Gruppen auf allen Ebenen verteidigen sollten.<sup>54</sup> Maßnahmen zur Bekämpfung von Intoleranz gegen LGBT-Personen sollten ebenfalls in diese Aktionspläne aufgenommen werden.<sup>55</sup>

### 3. Rassistische und homo-/transphobe Gewalt

46. Die Statistik über politisch motivierte Straftaten zeigt für das Jahr 2011 528 Fälle von Gewalt, deren Motiv Hass war, und 524 Fälle für das Jahr 2012. Diese Zahl bedeutet einen Anstieg von 12,2% im Vergleich zu den 467 Fällen im Jahr 2010.<sup>56</sup> Das Ausmaß der durch Hass motivierten Gewalt wird von der Zahl der Personen unterstrichen, die von Straftätern mit rechter Gesinnung getötet wurden: zum Zeitpunkt des Kontaktbesuchs nannte die amtliche Statistik 63 Morde, die zwischen 1990 und 2011 begangen wurden. Für den Zeitraum 1990-2008 wurden weitere 141 versuchte Morde protokolliert, bei denen 112 Opfer Verletzungen davon trugen.<sup>57</sup>
47. Diese Zahlen werden hitzig diskutiert. Eine Koalition von NRO veröffentlichte eine eigene Statistik. Allein für die fünf ostdeutschen Bundesländer und Berlin meldet sie 706 Fälle von Gewalt für das Jahr 2011 und 704 Fälle für das Jahr 2010.<sup>58</sup> Eine Akte, die von der Amadeu Antonio Stiftung über Personen erstellt wurde, die von Rechtsextremisten getötet wurden, nennt 182 Morde für den Zeitraum 1990-2011.<sup>59</sup> Zwei Journalisten, die diese Liste prüften, korrigierten die Zahl auf 152 Todesfälle für den Zeitraum 1990-2013<sup>60</sup>, einschließlich 62 Menschen, die aus rassistischen Gründen, und zwei Menschen, die aus homophoben Gründen getötet wurden.
48. Laut Behörden lag im Jahr 2011 die Zahl der Rechtsextremisten, die gewaltbereit sind oder Gewalt befürworten, bei 9.800 Personen.<sup>61</sup> Haftbefehle ergingen für 250 Rechtsextremisten, einschließlich 46 für Straftaten in Verbindung mit politischem Extremismus.
49. Auch die Gewalt gegen LGBT-Personen ist hoch.<sup>62</sup> Während die Behörden lediglich 38 Straftaten von körperlicher Gewalt im Jahr 2011 und 42 im Jahr 2012 verzeichneten, meldeten NRO eine wesentlich höhere Zahl, einschließlich dreier Morde und mehrerer Körperverletzungen im Jahr 2011.<sup>63</sup> Laut einer Umfrage, die

---

<sup>54</sup> Vgl. § 66 und den Berliner Aktionsplan für Roma, veröffentlicht im Juni 2013. Wie einige andere deutsche Städte erlebt Berlin eine hohe Einwanderung aus Bulgarien und Rumänien. Viele dieser Einwanderer halten sich momentan illegal in Deutschland auf und leben in extremer Abhängigkeit von ihren Arbeitgebern, die zu einer modernen Form der Sklaverei führen könnte. Ihr Anspruch auf Freizügigkeit nach Ablauf der Übergangsperiode am 1. Januar 2014 könnte den positiven Effekt haben, den an diesen nicht angemeldeten Arbeitern verübten Missbrauch zu beenden und ihren Zugang zum regulären Arbeitsmarkt zu erleichtern.

<sup>55</sup> Vgl. §§ 107 ff.

<sup>56</sup> ODIHR, Hate crimes in the OSCE region: incidents and responses, Jahresbericht 2011, S. 24.

<sup>57</sup> Bundestag Drucksache Nr. 16/14122, 7.10.2009.

<sup>58</sup> <http://www.opferperspektive.de/Presse/1106.html>, aufgerufen am 17.4.2013; 2009: 739 Fälle; 2008: 997.

<sup>59</sup> <http://www.amadeu-antonio-stiftung.de/wir-ueber-uns/>; [http://de.wikipedia.org/wiki/Todesopfer\\_rechtsextremer\\_Gewalt\\_in\\_Deutschland](http://de.wikipedia.org/wiki/Todesopfer_rechtsextremer_Gewalt_in_Deutschland), aufgerufen am 17.4.13.

<sup>60</sup> <http://www.tagesspiegel.de/politik/todesopfer-rechter-gewalt/>, aufgerufen am 5.4.13; diese Zahl schließt einen Mord aufgrund von Homophobie ein.

<sup>61</sup> BfV-Bericht 2011, S. 56 ff.; die Zahl für 2010 ist 9.500.

<sup>62</sup> Zum Thema Gewalt gegen Transgender-Personen vgl. ADS, Diskriminierung von Transgender-Personen, besonders am Arbeitsplatz, 2010, S. 58.

<sup>63</sup> ODIHR, Hate crimes in the OSCE region: incidents and responses, Jahresbericht 2011, S. 82.

2006 und 2007 von einer NRO durchgeführt wurde<sup>64</sup>, waren 15,6 % der 24.000 Befragten in den vorausgegangenen 12 Monaten Opfer von körperlicher Gewalt geworden. In 5,6 % der Fälle wurde eine Waffe benutzt. Die Rate der Untererfassung ist besonders hoch: die Berliner Polizei beziffert die Zahl mit 50% für Körperverletzung und 90% für Beleidigung.<sup>65</sup> Laut einer zweiten Umfrage einer NRO wurden nur 57,5% der schweren Körperverletzungen bei der Polizei angezeigt. ECRI ist besorgt über die Tatsache, dass insbesondere jugendliche LGBT-Personen von dieser Gewalt betroffen sind. Diese Umfragen zeigen auch ein mangelndes Vertrauen seitens der LGBT-Personen in die Polizei.

50. Ganz Europa war geschockt, als die Existenz der NSU (Nationalsozialistischer Untergrund) im November 2011 und die Serie rassistischer Morde aufgedeckt wurden, die von ihren Mitgliedern begangen wurde. Zu den Opfern gehörten acht türkische Migranten und ein griechischer Migrant. Die NSU wird auch verantwortlich gemacht für den Mord an einer Polizistin, mehrere Bombenanschläge, u.a. in Köln 2001 und 2004 in der Nähe von türkischen Geschäften, bei denen über 20 Personen verletzt wurden, sowie mehrere Raubüberfälle.
51. Die Behörden, die für die Ermittlungen zuständig waren, wurden massiv dafür kritisiert, das Ausmaß der rechtsextremen Gewalt so grob unterschätzt zu haben, und für das Versäumnis, die Möglichkeit eines rassistischen Motivs nach dieser Mordserie in Betracht zu ziehen. Während der Ermittlungen litten nicht nur die Familien der Opfer, sondern auch Sinti und Roma erheblich unter den falschen Verdächtigungen, für die Morde verantwortlich zu sein. Nach Aufdeckung der Gruppe wurden einige potenziell kompromittierende Akten von den Diensten vernichtet, die für den Verfassungsschutz zuständig sind. Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts war erforderlich, damit das Berufungsgericht Plätze für die türkische und griechische Presse reservierte, was den Beginn des Verfahrens weiter verzögerte.
52. Diese Ereignisse führten zur Entlassung der Leiter einiger Behörden, die für den Verfassungsschutz zuständig sind. Der Bundestag und die Parlamente mehrerer Bundesländer<sup>66</sup> richteten eine Untersuchungskommission ein, die die Versäumnisse der Behörden untersuchte, die an den Ermittlungen beteiligt waren. ECRI begrüßt die Tatsache, dass Deutschland eine Ombudsperson für die Opfer ernannt hat.
53. Das Innenministerium hat zwei neue Stellen eingerichtet. Das Gemeinsame Abwehrzentrum Rechtsextremismus wurde im Dezember 2011 gegründet, um die Bedrohung durch den Rechtsextremismus zu beurteilen und um Maßnahmen, wie z. B. Verhaftungen und vor allem den Informationsaustausch, zu fördern. Eine Rechtsextremismusdatei wurde im September 2012 eingerichtet, um die rechtsextreme Gewalt wirksamer bekämpfen zu können. 36 Polizeiabteilungen und -behörden zum Schutz der Verfassung auf Bundes- und Länderebene nutzen diese, um Informationen über den Rechtsextremismus zentral zu sammeln. Die Behörden beschlossen auch, Mordfälle neu zu untersuchen, die in der Statistik der Zivilgesellschaft geführt werden und die rassistisch motiviert sein

---

<sup>64</sup> Maneo, siehe Fußnote 31, S. 16. 35 % der Befragten sagten, sie seien im vergangenen Jahr Gewalt (verbal oder körperlich) ausgesetzt gewesen. Bei jungen Menschen unter 18 Jahren stieg der Prozentsatz auf 63%; laut Umfrage erstatteten 90% der Opfer keine Anzeige. Diese Ergebnisse entsprechen denen einer zweiten Umfrage, die 2007/2008 durchgeführt wurde, und denen der FRA LGBT-Umfrage Data Explorer.

<sup>65</sup> Berliner Polizeipräsident, 4. Straftaten gegen Homosexuelle - Konzept und Tätigkeitsbericht der Ansprechpartnerin und des Ansprechpartners für gleichgeschlechtliche Lebensweisen, 2009, S. 4. Laut einer zweiten MANEO-Umfrage wurden nur 57,5 % der schweren Körperverletzungen bei der Polizei angezeigt.

<sup>66</sup> Zwischenbericht der Untersuchungskommission Thüringen, Drucksache Nr. 5/5810.



könnten. ECRI begrüßt die Tatsache, dass das Land Brandenburg diese Aufgabe einer externen Stelle übertragen hat, einem Institut der Universität Potsdam.

54. ECRI ist der Meinung, dass die aktuellen Statistiken keine Beurteilung des Ausmaßes von Rassismus und Homo-/Transphobie zulassen.<sup>67</sup> Die großen Unterschiede zwischen amtlichen und zivilgesellschaftlichen Zahlen sollten die Polizei und die Justizbehörden vor allem dazu veranlassen, ihre Statistiken über Rassismus in Frage zu stellen. Sie sollten erwägen, ob das Justizsystem in ausreichendem Maße für Opfer von Rassismus und Homo-/Transphobie zugänglich ist.
55. Da die Justiz eine Änderung der Richtlinien für Strafverfahren erwägt, indem sie es zur Pflicht erklärt, ein mögliches „rassistisches, fremdenfeindliches oder ein anderes besonders verwerfliches Motiv“ zu ermitteln, wäre es sinnvoll, separat von Polizei und Justiz eine Statistik über Straftaten mit einem „rassistischen, fremdenfeindlichen oder anderen besonders verwerflichen Motiv“ zu führen.
56. ECRI empfiehlt den deutschen Stellen, ihr System zur Erfassung und Nachverfolgung „rassistischer, fremdenfeindlicher und transphober“ Zwischenfälle zu reformieren, um sicherzustellen, dass alle Fälle, die ein solches Motiv einschließen, erfasst werden (§ 12 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 11).<sup>68</sup>
57. In diesem Kontext ist ECRI äußerst besorgt über die Tatsache, dass selbst angesichts der Mängel bei den Ermittlungen der vom NSU begangenen Straftaten einige Polizeistellen immer noch zu rasch die Möglichkeit eines rassistischen Motivs ausschließen. Noch 2013 mussten die türkischen Stellen die Polizei bei mehreren Gelegenheiten daran erinnern, diese Möglichkeit nach schweren Bränden in Häusern, die von türkischstämmigen Menschen bewohnt wurden, ernsthaft zu erwägen.
58. ECRI wurde auch mitgeteilt, dass einige Polizeibeamte zögerlich sind, Anzeigen von Straftaten mit einem rassistischen oder homo-/transphoben Motiv aufzunehmen. Dies bezieht sich nicht nur auf Beleidigungen, sondern auch auf die Beschädigung von Eigentum. Einige Polizeibeamte fürchten die Formalitäten, die mit dieser Art Anzeigen verbunden sind. Weitere Informationen legen nahe, dass rassistische Gedanken und Sympathien für rechtsextreme Organisationen bei der Polizei weit verbreitet sind.<sup>69</sup>
59. Der Generalstaatsanwalt des Landes Sachsen-Anhalt hat mangelnde Kenntnisse der vorhandenen Instrumente bei den Behörden festgestellt, die Taten von „Rassismus und Diskriminierung“ verfolgten.<sup>70</sup> Ein weiterer Experte erwähnt den Fall eines Staatsanwalts, der die Meinung vertrat, es sei nicht im öffentlichen Interesse, ein Verfahren gegen einen Täter einzuleiten, der sein Opfer mit

---

<sup>67</sup> Vgl. auch §§ 26 ff.

<sup>68</sup> Vgl. auch §§ 68-71 des Begründungstextes. Aus Gründen der Beurteilung müssen die neuen Statistiken mit jenen der Zivilgesellschaft verglichen werden.

<sup>69</sup> Erwähnt sei hier u.a. die Mitschrift eines Telefongesprächs, die im Verfahren des Polizeibeamten offengelegt wurde, der für den Tod von Oury Jalloh verantwortlich gemacht wird, der bei einem Brand in einer Zelle in Dessau starb (Urteil des Landgerichts Magdeburg vom 13.12.2012, S. 7): Polizeibeamter: „Können Sie eine Nadel in einen Schwarzafrikaner stechen?“ Arzt: „Oh, Scheiße.“ Polizeibeamter lacht. Arzt: „Ich kann bei dunkler Haut nie die Venen sehen.“ Polizeibeamter: „Sie müssen halt eine Spezialnadel mitbringen.“ Arzt: „Ich mache das. Okay, ich komme.“ - 2012 verbot der Präsident der Münchner Polizei einen Kalender, der von der Polizeigewerkschaft produziert worden war, weil er rassistische Karikaturen enthielt. 2010 veröffentlichte Amnesty International einen Bericht über Polizeigewalt, der mehrere Fälle von Rassismus enthielt. Ein Polizeireporter nannte die Mordserie, die vom NSU begangen wurde, „Döner-Morde“, und die polizeiliche Arbeitsgruppe erhielt den Namen „Bosporus“. Diese Begriffe wurden von den Medien vielfach verwendet.

<sup>70</sup> Zu §§ 59-60 vgl. die Sachverständigenmeinungen, auf die in Fußnote 6 verwiesen wird

Aussagen wie „Arschficker“, „Scheißschwuler“ und „Schande für Deutschland“ bezeichnet und ihm gesagt hatte, er solle sich in „Auschwitz vergasen lassen“. Die Staatsanwaltschaften sollten jedoch, wie in den geänderten Richtlinien für Strafverfahren vorgesehen, systematisch feststellen, dass es im öffentlichen Interesse liegt, eine Strafverfolgung einzuleiten, wenn ein rassistisches oder homo-/transphobes Motiv vorliegt, weil Hassverbrechen nicht nur das einzelne Opfer betreffen, sondern in der gesamten betroffenen Gruppe Angst verbreiten.

60. Die Umfrage, auf die in § 7 oben verwiesen wird, zeigt, dass die Registrierung einer Straftat als Hassverbrechen jedoch ausschlaggebend ist, um sicherzustellen, dass das rassistische Motiv bei der Verurteilung berücksichtigt wird. In der Praxis scheint es oft so zu sein, dass es die Aufgabe des Opferanwalts ist, das rassistische Motiv des Täters zu beweisen. Diese Feststellungen bestätigen die Überzeugung von ECRI, wie wichtig es ist, dass die Polizei die erforderlichen Schritte ergreift, um sicherzustellen, dass alle Straftaten mit einem rassistischen oder homo-/transphoben Motiv erkannt und als solche erfasst werden und dass dieser Erfassung eine wirksame Ermittlung folgt.<sup>71</sup> Sie sollte des Weiteren sicherstellen, dass die geplanten Änderungen an den Richtlinien, die eine Ermittlung nach einem „rassistischen, fremdenfeindlichen oder anderweitig besonders verwerflichen Motiv“ fordern, systematisch eingehalten werden.
61. ECRI betrachtet für das Erreichen dieser Ziele als besten Weg, in allen Bundesländern Kontaktstellen mit der besonderen Zuständigkeit einzurichten, Beschwerden von Personen mit Migrationshintergrund, einer ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheit, die historisch in Deutschland ansässig ist, von LGBT-Personen (schutzbedürftige Gruppen) und von Einzelpersonen oder eines Verbandes, der sich für deren Rechte einsetzt, zu erfassen und in diesen Fällen zu ermitteln. Diese Stellen sollten insbesondere in Städten eingerichtet werden, in denen diese Gruppen in großer Zahl vertreten sind. Die Wirksamkeit dieser Maßnahme könnte durch die Beschäftigung einer wesentlichen Zahl von Mitarbeitern aus diesen schutzbedürftigen Gruppen bei den Kontaktstellen verstärkt werden.<sup>72</sup> Letztere sollten auch einen regelmäßigen Dialog mit den fraglichen Gruppen aufbauen und sich von §§ 15-20 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 11 von ECRI inspirieren lassen.<sup>73</sup>
62. ECRI fordert die nationalen Stellen auf, sich von den positiven Erfahrungen von LGBT-Personen mit diesen Kontaktstellen inspirieren zu lassen.<sup>74</sup> Ihre Einrichtung bei der Berliner Polizei und Staatsanwaltschaft hat zu einem signifikanten Anstieg der Beschwerden geführt. Diese Spezialisierung ermöglicht den betreffenden Diensten auch, größere Erfahrungen bei der Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz zu machen und sicherzustellen, dass ordnungsgemäße Statistiken geführt werden.
63. ECRI empfiehlt den deutschen Stellen, in allen Bundesländern Kontaktstellen oder Kontaktpersonen in Polizeistationen und bei der Staatsanwaltschaft

---

<sup>71</sup> Im Hinblick auf Straftaten, die Gewalt einschließen, gibt es eine diesbezügliche Pflicht im internationalen Recht, EGMR Natchova und andere gegen Bulgarien [Große Kammer], Nr. 43577/98 und 43579/98, 6.7.2005, §§ 160 bis 168; Dink gegen Türkei, Nr. 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 und 7124/09, 14.09.2010, § 81. Zur Notwendigkeit einer Reform der Polizeiarbeit siehe den Artikel „Augenmerk auf Rassismus“, der ein Interview mit dem Menschenrechtskommissar des Europarats enthält, Süddeutsche Zeitung, 27.2.2013.

<sup>72</sup> Über die Notwendigkeit, ihnen die Gelegenheit zu geben, eine beispielhafte Rolle einzunehmen, siehe Uslucan/Yalcin, Fußnote 13, S. 53; vgl. auch OSZE, Ljubljana-Richtlinien für die Integration in vielfältigen Gesellschaften, November 2012, S. 57.

<sup>73</sup> Vgl. auch §§ 76 ff. des Begründungstextes zu diesen Richtlinien.

<sup>74</sup> Vgl. z. B. den Bericht über die Ergebnisse der Gesamtevaluation zur Initiative "Berlin tritt ein für Selbstbestimmung und Akzeptanz sexueller Vielfalt", 2012, S. 6.

einzurichten, um Beschwerden von Personen zu erfassen, die besonders schutzbedürftigen Gruppen angehören, und um wirksame Ermittlungen im Anschluss an solche Beschwerden durchzuführen.

#### 4. Integrationspolitik

64. Die Integrationspolitik fällt in die Zuständigkeit des Bundes und der Länder. Staatsangehörigkeit, das Recht auf Freizügigkeit und Niederlassung, Einwanderung und Auswanderung und die Auslieferung fallen unter die Gesetzgebungsbefugnis des Bundes, während die Bundesländer exklusive Zuständigkeiten in den Bereichen Bildung, Polizei, Justiz, Gesundheit und Wohnen haben. Die Bundesländer setzen auch die Bundesgesetzgebung um und betreiben aus diesem Grund die meisten öffentlichen Verwaltungen. Einige Bundesländer haben Integrationsministerien eingerichtet und erarbeiten Aktionspläne oder Strategien in diesem Bereich. Berlin und Nordrhein-Westfalen haben Gesetze über Partizipation und Integration verabschiedet.
65. Nach der Präsentation eines ersten Nationalen Integrationsplans im Jahr 2007<sup>75</sup> hat die Bundesregierung im Januar 2012 einen neuen Nationalen Aktionsplan für Integration (Integrationsplan) verabschiedet. Die Bundesländer, die Kommunen und Vertreter der bürgerlichen Gesellschaft nahmen an 11 Foren teil, um zur Aktualisierung der Integrationspolitik beizutragen. Der 471 Seiten starke Plan deckt 11 Bereiche ab und enthält unzählige strategische und operative Ziele und praktische Maßnahmen.<sup>76</sup> Die Maßnahmen benennen jene, die für ihre Umsetzung zuständig sind, und enthalten Zeitpläne und Kontrollindikatoren.
66. Der Plan richtet sich an Personen mit Migrationshintergrund.<sup>77</sup> Die historisch in Deutschland vertretenen Minderheiten werden nur kurz erwähnt. Fragen zu diesen Minderheiten fallen in die Rechtsprechung des Kommissars, der für Fragen in Bezug auf rückgeführte Flüchtlinge und nationale Minderheiten zuständig ist. Es gibt jedoch keine Strategie für diese Minderheiten, die mit dem Integrationsplan vergleichbar wäre, obwohl vor allem Sinti und Roma weiterhin unter der schweren Diskriminierung leiden. Im Rahmen der EU-Evaluierung der Strategien für die Integration der Roma wurde Deutschland von Sinti- und Roma-Organisationen scharf für sein Versäumnis kritisiert, eine Strategie und Maßnahmen für die Integration sowohl der nationalen Minderheit als auch der Roma-Migranten vorzulegen. Dies ist der Grund, warum der Fortschrittsbericht 2012 für Deutschland die Maßnahmen anführte, die für eine bessere Integration dieser Minderheit vorbereitet und umgesetzt werden.
67. ECRI fordert die deutschen Stellen auf, die Ausarbeitung von Strategien fortzuführen und Maßnahmen zugunsten der ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten in den Nationalen Aktionsplan für Integration aufzunehmen, die historisch in Deutschland ansässig sind, besonders Roma und Sinti.

---

<sup>75</sup> In Anbetracht der Einwanderungsdynamik in Deutschland und den Vorbehalten seitens eines Großteils der Mehrheitsbevölkerung zu diesem Thema (Universität Bielefeld) vgl. Fußnote 42, S. 1-10; TNS Emnid, Willkommenskultur in Deutschland, 2012, S. 3; Anhang 1 zum Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission, 2011, S. 4 ff., [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma\\_de\\_strategy\\_annexes\\_fr.zip](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_de_strategy_annexes_fr.zip), aufgerufen am 10.6.2013), ECRI begrüßt die Tatsache, dass Deutschland 2005 offiziell seinen Status als Einwanderungsland anerkannt hat. In Zusammenhang mit dem ersten Nationalen Integrationsplan siehe den 4. ECRI Bericht über Deutschland, §§ 137 ff.

<sup>76</sup> Der erste Bereich, kindliche Früherziehung, listet drei strategische Ziele auf (Chancengleichheit für alle Kinder, Verbesserung des Unterrichts und Einbeziehung der Eltern), 11 operative Ziele (z. B. Verstärkung der interkulturellen Kompetenzen und Verbesserung der Bildungskompetenzen der Eltern mit Migrationshintergrund) und mehr als 60 Maßnahmen (z. B. Einführung und Umsetzung von Ausbildungsprogrammen).

<sup>77</sup> In Deutschland bezieht sich dieser Begriff auf Personen, die im Ausland geboren wurden, sowie auf Personen, bei denen ein Elternteil oder ein Großelternanteil im Ausland geboren wurde.

## - **Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz**

68. ECRI bedauert die Tatsache, dass der Integrationsplan kein Kapitel über Maßnahmen gegen Rassismus und Intoleranz enthält. Wie die OSZE ist ECRI der Meinung, dass diesbezügliche Maßnahmen ein Schlüsselbereich für eine erfolgreiche Integrationspolitik sind<sup>78</sup>, weil die soziale Integration schutzbedürftiger Gruppen<sup>79</sup> durch Diskriminierung beeinträchtigt wird: Diskriminierung unterminiert das Selbstbewusstsein des Einzelnen und auch seine kognitiven Fähigkeiten, sie kann schutzbedürftige Gruppen dazu bringen, sich zurückzuziehen, sie löst einen Anstieg von Gewalt aus, beeinträchtigt die Integration in den Arbeitsmarkt und kann negative Auswirkungen auf die körperliche und psychische Gesundheit haben.<sup>80</sup>
69. Wie in § 43 erklärt, hat Deutschland einen Aktionsplan gegen Rassismus. Dieser Plan stammt jedoch aus dem Jahr 2008, ist kaum bekannt und wurde, anders als der Integrationsplan, nicht im Hinblick auf einen partizipatorischen Ansatz überarbeitet. Die Behörden haben ECRI mitgeteilt, dass bestimmte Maßnahmen geprüft und angepasst wurden. Es wurden jedoch weder praktische Maßnahmen noch zuständige Beamte für deren Umsetzung noch Zeitpläne oder Kontrollindikatoren in den Plan aufgenommen.<sup>81</sup> Darüber hinaus erhält er nicht die gleiche Unterstützung wie der Integrationsplan, der der Zuständigkeit des Kanzleramts unterstellt und allgemein bekannt ist, regelmäßig geprüft wird und erhebliche Gelder erhält.
70. ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, ihren Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und damit verbundene Intoleranz zu aktualisieren und diesen in den Nationalen Aktionsplan für Integration aufzunehmen, um sicherzustellen, dass er die gleiche Unterstützung erfährt wie dieser.

## - **Integrationskurse und Erwerb der Staatsangehörigkeit**

71. ECRI betont, wie die OSZE, die Bedeutung eines inklusiven und nichtdiskriminierenden Staatsangehörigkeitsgesetzes für die Integration.<sup>82</sup> Die Zahl der Einbürgerungen, die im Zeitraum 2006 bis 2008 gefallen war, steigt wieder seit 2009 und erreichte im Jahr 2011 insgesamt 106.897. Über die Hälfte der 18 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund besitzt die deutsche Staatsangehörigkeit. 2011 konnten 50,4 % aller eingebürgerten Personen ihre alte Staatsangehörigkeit behalten.
72. In ihrem vierten Bericht empfiehlt ECRI Deutschland, nach besten Kräften sicherzustellen, dass die Verpflichtung bestimmter Gruppen von Migranten zur Teilnahme an Sprach- und Orientierungskursen und an Sprach-, Integrations- und Einbürgerungstests keine kontraproduktive Wirkung auf die Integration haben.<sup>83</sup> Die Teilnahme am Sprachtest nach den Sprachkursen ist ebenfalls seit Ende 2007 Pflicht. Seit 2009 wurden diese Tests gemäß dem Gemeinsamen europäischen Referenzrahmen für Sprachen durchgeführt. 2012 bestanden 55,9% der 93.010 Teilnehmer den Test in der Stufe B2 und 35,4% mit der Stufe A2. 92,8% der Teilnehmer bestanden im Zeitraum 2009-2012 den

---

<sup>78</sup> Ljubljana-Richtlinien, Fußnote 72, S. 38 ff.

<sup>79</sup> ECRI meint mit diesem Begriff Gruppen, die besonders anfällig für rassistische Taten sind, z. B. Gruppen von Migranten oder ethnische, religiöse und sprachliche Minderheiten, die historisch in Deutschland ansässig sind, Begründungstext zur GPR Nr. 14.

<sup>80</sup> Uslucan/Yalcinp, Fußnote 13, S. 54 ff.

<sup>81</sup> Vgl. z. B. GPR Nr. 14 § 10a.

<sup>82</sup> Diese Politik sollte auch Teil des Integrationsplans sein: Ljubljana-Richtlinien, Fußnote 72, S. 40 ff.

<sup>83</sup> Vgl. §§ 130-150 des 4. ECRI-Berichts über Deutschland.

Orientierungstest.<sup>84</sup> Die Erfolgsquote des Einbürgerungstests überstieg ebenfalls 90%.

73. Deutschland hat sein System aus Verpflichtungen, Belohnungen und Sanktionen im Hinblick auf die Teilnahme an Sprach- und Orientierungskursen und Tests beibehalten. Ein Verstoß gegen die Verpflichtungen kann zu einem Verwaltungszwangsverfahren und -sanktionen führen, wenn die vorläufige Aufenthaltsgenehmigung verlängert werden soll. Wenn die betroffene Person eine Grundsicherung als Arbeitssuchende bezieht, kann ein Versäumnis, an diesen Kursen und Tests teilzunehmen, ebenfalls ein Verstoß gegen die Pflichten der Person darstellen und zu Leistungskürzungen führen.<sup>85</sup>
74. ECRI ist der Meinung, dass der Integrationsprozess auf einem wechselseitigen Ansatz beruhen sollte, der die gegenseitige Anerkennung der Mehrheitsbevölkerung und der Minderheitengruppen fördert.<sup>86</sup> Aus diesem Grund empfiehlt ECRI, die Mitglieder dieser Gruppen zu motivieren, damit sie an den Maßnahmen teilnehmen, die ihre Integration erleichtern, indem man Anreize und Belohnungen einsetzt. Sie begrüßt z. B. die Absenkung der Mindestaufenthaltszeit für die Einbürgerung, festgelegt in § 10 (3) des Staatsangehörigkeitsgesetzes, in den Fällen, in denen der Antragsteller an den Integrationskursen teilgenommen und in den Sprachtests gut abgeschnitten hat. Der Einsatz von Sanktionen ist mit diesem Ansatz kaum zu vereinbaren und kann die Motivation der betreffenden Personen ernsthaft beeinträchtigen. Aus diesem Grund befürwortet ECRI den Einsatz von Sanktionen nur als letztes Mittel.
75. ECRI empfiehlt Deutschland, jede Verpflichtung zur Teilnahme an Sprach- und Orientierungskursen oder Sprach- und Orientierungstests zuallererst durch Anreize und Belohnungen zu ergänzen, und Sanktionen auf jene Fälle zu beschränken, bei denen diese motivierenden Maßnahmen gescheitert sind und eine Integration ohne Teilnahme an diesen Maßnahmen unwahrscheinlich ist.

#### - **Beurteilung der Umsetzung der Integrationspolitik**

76. ECRI begrüßt die Tatsache, dass Deutschland im Zeitraum 2009-2012 mehrere detaillierte, hochwertige Berichte veröffentlicht hat, von denen der zweite 64 Schlüsselindikatoren in Bezug auf die Integrationspolitik enthält. Diese Berichte weisen auf große Fortschritte im Bereich Integration hin. Dazu gehört die steigende Anzahl von Personen mit einer langfristigen Aufenthaltsberechtigung, der überdurchschnittliche Anstieg der Anmeldungsraten für Kinder mit Migrationshintergrund in Vorschulen (Tagesbetreuung und Kindergärten) im Zeitraum 2008-2010 und die höhere Rate von jungen Menschen mit Migrationshintergrund, die eine berufliche Ausbildung begonnen haben.<sup>87</sup> Diese Indikatoren zeigen auch, dass Personen mit Migrationshintergrund immer noch unterprivilegiert sind im Vergleich zur restlichen Bevölkerung. Dies gilt insbesondere für die Schlüsselbereiche Bildung (§§ 77-89 und 94-95) und Beschäftigung (§§ 94-97). Nicht alle Unterschiede können auf den bescheideneren sozialen Hintergrund von Migranten zurückgeführt werden.

---

<sup>84</sup> Bezüglich §§ 72-86 vgl. Engels et al., Zweiter Bericht über Integrationsindikatoren, 2011, S. 41-42; Bericht über die Geschäftsstatistik von Integrationskursen 2012, S. 13-14 und Autorengruppe Bildungsberichterstattung, Bildungsbericht 2012, S. 7 ff.

<sup>85</sup> Bundestag Drucksache Nr. 17/3339, S. 2.

<sup>86</sup> Deutschland wendet manchmal den Begriff „Inklusion“ auf diesen Ansatz.

<sup>87</sup> Engels et al., Fußnote , S. 10 ff.; siehe auch 9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, 2012; Bericht zur Umsetzung des Integrationskonzepts 2007 für den Zeitraum 2009 bis September 2011; Integrationsmonitoring der Länder 2005 – 2009. Die Europäische Union hat zu Recht festgestellt, dass es an Instrumenten fehlt, um die Wirkung von Maßnahmen zur Förderung der Integration von Sinti und Roma zu messen.

77. Obwohl die Anmeldungsrate der Kinder mit Migrationshintergrund in Vorschuleinrichtungen steigt (wie oben erwähnt), liegt sie unter dem Durchschnitt, dies gilt auch für ihre Anmeldungsrate im Gymnasium, der höchsten der drei Sekundarstufen. Der Bildungsgrad der Eltern beeinflusst nach wie vor erheblich die Bildungserfolge der Kinder<sup>88</sup>, und dies betrifft erneut Kinder mit Migrationshintergrund. Letztere sind bei den Schülern, die ein Jahr wiederholen müssen, überrepräsentiert.<sup>89</sup> Fälle von Diskriminierung von Migranten aus Afrika und muslimische Mädchen mit Kopftuch wurden gemeldet.<sup>90</sup> 70 % der deutschen Bevölkerung sind der Meinung, Fragen der Toleranz, Vielfalt und Achtung von Personen mit Migrationshintergrund sollten intensiver in der Schule behandelt werden.<sup>91</sup>
78. Die Zahl der Kinder, die vor dem Eintritt in eine Vorschule kein Deutsch lernen, stieg im Zeitraum 2007-2010 um 13% und erreichte eine Gesamtzahl von 401.723. Trotz der bereits eingeführten Maßnahmen (relativ erfolgreich) zur Motivierung der Familien mit Migrationshintergrund, ihre Kinder in einem früheren Alter zur Vorschule zu schicken<sup>92</sup>, werden nur 12,2 % der 1- bis 2-Jährigen in einer Tagesbetreuung angemeldet (im Vergleich zu 27,7 % bei anderen Kindern), und 85,7 % der 3- bis 6-Jährigen gehen in den Kindergarten (im Vergleich zu 94,9 %). Darüber hinaus bewegen sie sich, aufgrund der de facto bestehenden Segregation, häufig in Strukturen, die einen hohen Anteil von Kindern aufweisen, die zu Hause kein Deutsch sprechen. Diese Unterrepräsentation betrifft vorwiegend die Kinder jener Eltern, die von außerhalb der EU einwanderten.
79. Der Integrationsplan analysiert die Gründe für diese Unterrepräsentation und schließt das Ziel ein, Hürden abzubauen, die den Zugang zur Vorschulbildung behindern, und die Anträge auf Anmeldung zu erhöhen. Dieses Ziel wurde nicht quantifiziert. Der Plan sieht vor, dass Organisationen, die Tagesbetreuung und Kindergärten betreiben, und die Gemeinden Schritte ergreifen, um diese Hürden abzubauen. Dessen ungeachtet enthält er nur zwei recht vage Maßnahmen, um dies zu erreichen: der Versuch sicherzustellen, dass die Vorschuleinrichtungen kostenlos sind, und ein erleichterter Zugang zu Tagesbetreuung und Kindergärten.<sup>93</sup> Außerdem enthält der Beitrag der Länder keine klaren Maßnahmen, die von allen 16 Ländern für die Umsetzung dieses Ziels akzeptiert würden.
80. ECRI ist sich bewusst, dass die föderale Struktur Deutschlands die Umsetzung einer stimmigen Integrationsstrategie erschwert. Sie ist jedoch der Meinung, dass der Bund und die Länder sich stärker bemühen sollten, sich auf Indikatoren und Zielvorgaben für die strategischen und operativen Ziele in diesen Bereichen, wie z. B. Bildung, zu einigen, die auch die Zuständigkeiten der Bundesländer berühren. Ein Beispiel für ein diesbezügliches quantifiziertes Ziel für alle Bundesländer könnte sein, innerhalb von fünf Jahren eine Angleichung der

---

<sup>88</sup> Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Bildungsmonitor 2012: Infrastruktur verbessern – Teilhabe sichern - Wachstumskräfte stärken, S. 11; Bildungsbericht 2012, Fußnote 85, S. 8.

<sup>89</sup> Deutschlands Jahresbeitrag zur FRA für 2012, § 31. Kinder mit einem im Ausland geborenen Elternteil mussten zweimal so häufig ein Schuljahr wiederholen wie andere, Bildungsbericht 2012, Fußnote 85, S. 75 ff.

<sup>90</sup> ENAR, Schattenbericht 2010/2011, S. 27.

<sup>91</sup> TNS Emnid, Willkommenskultur in Deutschland - Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage in Deutschland, 2012, S. 12.

<sup>92</sup> Als Beispiel kann man die „Nachbarschaftsmütter“ in Berlin-Neukölln nennen. Mütter, die selbst einen Migrationshintergrund haben, werden ausgebildet, Familien zu kontaktieren und zu unterstützen, die vor Kurzem eingetroffen sind oder nur wenige Kontakte in der Nachbarschaft haben, um Integrationshilfe anzubieten. 6.000 Familien haben bereits von einer Besuchsreihe von jeweils mindestens 10 Besuchen profitiert. Bildungsfragen werden häufig angesprochen.

<sup>93</sup> Siehe S. 34-36, 46, 393 des Integrationsplans.

Teilnahmerate von Kindern mit Migrationshintergrund an der Vorschulbildung mit der der Mehrheitsbevölkerung zu erreichen.

81. ECRI empfiehlt den Bundesbehörden und den Bundesländern, alle strategischen und operativen Ziele des Nationalen Aktionsplans für Integration durch Zielvorgaben zu ergänzen, und dass die Bundesländer und kommunalen Stellen anhand von Zielvorgaben die Maßnahmen dokumentieren, deren Annahme sie planen, um diese Ziele bei allen Angelegenheiten zu erreichen, die in die Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnis der Bundesländer fallen.
82. ECRI betont die große Bedeutung einer frühzeitigen und kontinuierlichen Förderung der Sprachkompetenzen<sup>94</sup>, aber auch der persönlichen und sozialen Fähigkeiten der Kinder mit Migrationshintergrund für den dauerhaften Erfolg ihrer Integration. Aus diesem Grund begrüßt ECRI die Tatsache, dass ab dem 1. August 2013 alle Kinder älter als 12 Monate Anspruch auf einen Platz in einer Kindertagesstätte haben. ECRI fordert die Behörden auf, ihre Bemühungen zu verstärken, die Eltern mit Migrationshintergrund zu überzeugen, dieses Recht in Anspruch zu nehmen.
83. Nach der Beurteilung der Sprachkompetenz von 4- bis 6-Jährigen wurde 39% der Kinder, die zu Hause kein Deutsch sprachen, die Teilnahme an Sprachfördermaßnahmen vor Beginn der Grundschule empfohlen. Dies zeigt zum einen, dass die Maßnahmen und der Umfang des Sprachunterrichts, die momentan von Vorschuleinrichtungen angeboten werden, bisher nicht ausreichen, um ein ordentliches Erlernen der deutschen Sprache durch alle Kinder zu gewährleisten. Vorschuleinrichtungen, die traditionell als Betreuungseinrichtungen betrachtet werden<sup>95</sup>, sollten sich zu Bildungseinrichtungen weiterentwickeln. Andererseits bestätigen diese Ergebnisse die Notwendigkeit für einen massiven Anstieg des Anteils an Kindern mit Migrationshintergrund, die in frühen Jahren eine Vorschule besuchen. Experten haben außerdem eine mangelnde Finanzierung in diesem Bereich festgestellt.
84. Die in § 83 genannten Zahlen zeigen auch, dass Kinderbetreuer und Vorschullehrer sich mit steigenden Anforderungen im Bereich der Vorschulbildung befassen müssen: in Gruppen mit vielen Kindern mit Migrationshintergrund müssen sie Deutsch als Fremdsprache unterrichten. Dieser Unterricht sollte vorzugsweise in die alltäglichen Aktivitäten integriert werden. Kinderbetreuer und Vorschullehrer müssen einen ausreichenden Spracherwerb gewährleisten, um den anschließenden schulischen Erfolg der Kinder mit Migrationshintergrund sicherzustellen. Eines der Ziele des Integrationsplans ist daher die Verbesserung des Sprachunterrichts.
85. Andererseits ist die Ausbildung der Kinderbetreuer und Vorschullehrer offensichtlich unzureichend für diese Aufgabe: nur 67% in West- und 78% in Ostdeutschland verfügen über eine Lehrerausbildung und nur 3 % haben einen Universitätsabschluss. Aus diesem Grund fordert ECRI die nationalen Stellen auf, die Ausbildung und Vergütung dieser Mitarbeiter an diese Entwicklung anzupassen, was in anderen Staaten dazu geführt hat, ihnen die gleiche Ausbildung zu geben wie Grundschullehrern. Eine beträchtliche Zahl der bestehenden Stellen müssen herauf gestuft werden, um Vorschullehrer einzustellen oder auszubilden, die einen hochwertigen Sprachunterricht anbieten können, der auf die spezifischen Bedürfnisse der betreffenden Kinder

---

<sup>94</sup>9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Fußnote 87, 2012, S. 115.

<sup>95</sup> Bullinger, Rechtliche Möglichkeiten des Bundesgesetzgebers zur Verbesserung der Qualität (Betreuungsschlüssel, Gruppengrößen, Qualifikation des Personals) in Kindertagesstätten, Bundestag Wissenschaftsdienst, WD 9 - 3000 - 017/09.

zugeschnitten ist. Darüber hinaus müssen zusätzliche Stellen geschaffen werden, um einer steigenden Anmeldungsrate von Kindern mit Migrationshintergrund Rechnung zu tragen.<sup>96</sup> ECRI fordert die Bundesregierung auf, einen entsprechenden Teil der für den Bildungsbereich vorgesehenen Gelder in diesen Bereich zu investieren.<sup>97</sup>

86. ECRI empfiehlt den deutschen Stellen, im Nationalen Aktionsplan für Integration die zwei Ziele einer wesentlichen Erhöhung der Anmeldequoten von Kindern mit Migrationshintergrund in Vorschuleinrichtungen und der Anhebung des Ausbildungsstandards und der schulischen und interkulturellen Kompetenzen der Kinderbetreuer und Vorschullehrer klar festzulegen und zu quantifizieren; der Plan sollte auch die Maßnahmen beschreiben, die alle Bundesländer ergreifen sollten, um diese zwei Ziele zu erreichen.

87. Der bestehende Graben zwischen Kindern mit Migrationshintergrund und anderen Kindern tritt erneut auf, wenn sie in die Sekundarstufe wechseln. Die zwei unteren Sekundarschulen (Hauptschule und Realschule<sup>98</sup>) werden von zweimal so vielen Kindern mit Migrationshintergrund besucht als das Gymnasium, der dritte Schultyp, das immer noch die Eliteschule für die Mehrheitsbevölkerung ist.<sup>99</sup> Aus diesem Grund fordert ECRI die nationalen Stellen auf, Kindern mit Migrationshintergrund für die Dauer ihrer Primar- und Sekundarbildung die erforderliche sprachliche und schulische Unterstützung anzubieten, damit sie in der Schule erfolgreich sind. ECRI begrüßt die Tatsache, dass die Behörden das Ziel der Stärkung der Einzelförderung und die weitere Förderung von Ganztagschulen in den Integrationsplan aufgenommen haben, denen es leichter fällt, diese Form der Hilfen in ihren Zeitplan aufzunehmen. Die Schulen müssen über die erforderlichen Instrumente zur Sicherung dieser Unterstützung verfügen, weil viele Familien mit Migrationshintergrund nicht in der Lage sind, ihre Kinder zu unterstützen.

88. Studenten mit Migrationshintergrund stoßen immer noch auf vielfältige Probleme, und es fehlt ihnen an Unterstützung: sie kommen häufig aus Familien mit geringem Bildungsstand und man muss bedenken, dass sie Sprachprobleme haben und ihnen bestimmte Schlüsselkompetenzen fehlen, u.a. die Fähigkeit, ihre Studien selbständig zu organisieren. Sie fühlen sich nicht in das Universitätsleben integriert und haben große finanzielle Probleme. Sie sind weniger erfolgreich als deutsche Studenten und ihre Abbruchrate ist doppelt so hoch. Aus diesem Grund ist ECRI der Meinung, dass diese Studenten ebenfalls eine intensive Unterstützung während des Studiums benötigen.<sup>100</sup>

89. ECRI empfiehlt den Behörden, im Nationalen Aktionsplan für Integration das Ziel festzulegen und zu quantifizieren, Kinder mit Migrationshintergrund für die Dauer ihrer schulischen und universitären Ausbildung die erforderliche Unterstützung anzubieten, damit sie ihr Potenzial nutzen können. Die Maßnahmen, die von Ländern zur Umsetzung dieses Ziels eingesetzt werden, müssen konkretisiert werden.

---

<sup>96</sup> ECRI bezweifelt, dass die Schaffung der 4.000 Halbtagsstellen für 3 Jahre ausreicht.

<sup>97</sup> Vgl. die Ergebnisse und Empfehlungen des 9. Berichts der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Fußnote 87, 2012, S. 107-115.

<sup>98</sup> In Zusammenhang mit diesen drei Sekundarschulen vgl. den 4. ECRI Bericht, § 46.

<sup>99</sup> Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD), Bildungsinländer, 2011, S. 6 und ENAR, Schattenbericht 2010/2011, S. 28; für Berlin vgl. Open Society Justice Initiative, Vorlage beim UN-Menschenrechtsausschuss, Oktober 2012.

<sup>100</sup> In Zusammenhang mit Studenten, die nicht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, vgl. DAAD, Fußnote Nr. 99, S. 6 ff.



## II. Deutschland-spezifische Themen

### 1. Zwischenzeitlich weiter zu verfolgende Empfehlungen der vierten Prüfungsrunde

90. Die erste zwischenzeitlich weiter zu verfolgende Empfehlung, die ECRI in ihrem vierten Bericht für Deutschland ausgesprochen hatte, betraf die Verbesserung der Kenntnisse über die aktuelle Gesetzgebung gegen Rassendiskriminierung. In ihren Schlussfolgerungen <sup>101</sup>vertrat ECRI die Meinung, dass Deutschlands Reaktion auf diese Empfehlung positiv, aber unvollständig war. Sie äußerte Bedenken über die Reduzierung der bereits geringen Haushaltsmittel der ADS. ECRI ist der Ansicht, die ADS habe ihre geringen Haushaltsmittel exzellent eingesetzt, die sich 2013 auf insgesamt 2,99 Mio. Euro belaufen. Dies gilt z. B. für die Vermarktung ihres Projekts für den Einsatz anonymer Bewerbungsverfahren.<sup>102</sup> Die außergewöhnliche Medienberichterstattung hat eine erhebliche Zahl anderer Organisationen, insbesondere im öffentlichen Sektor, motiviert, diese Verfahren zu testen. Die ADS hat ECRI mitgeteilt, dass ihre Erkennungsrate von 25,2 % im Jahr 2010 auf 47 % im Dezember 2011 gestiegen ist.<sup>103</sup>
91. Die ADS ist aber mit lediglich 26 Stellen eindeutig nicht in der Lage, bundesweit präsent zu sein oder alle ihre Aufgaben durchzuführen. ECRI erinnert daran, dass die ADS, als Fachorgan für Maßnahmen gegen Rassismus und Intoleranz, die Allgemeinheit auf Diskriminierungsthemen aufmerksam machen, Informationen verfassen und veröffentlichen und Opfer in ganz Deutschland unterstützen sollte (Grundsätze 3d-g, k und 5 (1) der GPR Nr. 2).<sup>104</sup> Aus diesem Grund verweist ECRI auf die Empfehlung in § 22 dieses Berichts. Sie ist der Meinung, dass die für die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung ausgewiesenen Mittel vervielfacht werden sollten. Um eine Idee im Hinblick auf die erforderlichen Mittel zu erhalten, verweist ECRI auf das positive Beispiel des Landes Berlin, das bei einer Bevölkerung von 3,5 Mio. Einwohnern die Zahl der Stellen in seiner ADS auf 10 angehoben und einen hohen Haushalt für die Umsetzung von Projekten ausgewiesen hat.
92. Die zweite zwischenzeitlich weiter zu verfolgende Empfehlung betraf die Umsetzung von gezielten Ausbildungsprogrammen, um sicherzustellen, dass alle Lehrkräfte in der Lage sind, objektiv die Fähigkeiten ihrer Schüler einzuschätzen, um Empfehlungen für die Sekundarstufe auszusprechen. ECRI ist der Meinung, dass diese Empfehlung bisher nur teilweise umgesetzt wurde. Sie stellt erfreut fest, dass die Empfehlung der Schule für die Sekundarstufe nur in sechs der 16 Bundesländer bindend ist. 2011 empfahlen die Lehrkräfte jedoch immer noch dreimal so häufig Kindern den Besuch des Gymnasiums, wenn sie aus höheren sozioökonomischen Schichten kamen.<sup>105</sup> Dies benachteiligt ein weiteres Mal Kinder mit Migrationshintergrund.<sup>106</sup> ECRI ist der Meinung, dass die Behörden weiter diese unangemessene Verknüpfung bekämpfen sollten. Die betroffenen Familien nehmen diese Meinungen ernst, auch wenn sie nicht mehr bindend

---

<sup>101</sup> Angenommen am 23.3.2012, CRI(2012)28.

<sup>102</sup> Vgl. §§ 94 ff.

<sup>103</sup> Die Ergebnisse der FRA-Umfrage zu LGBT-Personen unterstreichen jedoch den erheblichen Mangel an Wissen im Hinblick auf Gesetze und Einrichtungen für den Schutz vor Diskriminierung.

<sup>104</sup> Vgl. auch § 24 der GPR Nr. 7 und §§ 50-52 des Begründungstextes.

<sup>105</sup> IGLU 2011, Lesekompetenzen von Grundschulern in Deutschland im internationalen Vergleich, S. 219 in Bezug auf Kinder mit der gleichen Leistung und den gleichen kognitiven Fähigkeiten.

<sup>106</sup> Eine Doktorarbeit kommt zu dem Schluss, dass Kinder mit Migrationshintergrund genauso häufig eine Empfehlung für das Gymnasium erhalten wie andere Kinder mit ähnlichem sozialen Hintergrund, Gresch, Migrantenkinder auf dem Weg zum Abitur: Wie kommen die Übergangsempfehlungen nach der Grundschule zustande?, WZ Brief Bildung 21, S. 6.

sind. Aus diesem Grund ist ECRI besorgt über die Tatsache, dass der Integrationsplan keine Ziele oder Maßnahmen in diesem Bereich vorsieht.

93. ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, das Ziel und die Maßnahmen in den Nationalen Aktionsplan für Integration aufzunehmen, um die Praxis zu bekämpfen, durch die Kinder aus höheren sozioökonomischen Schichten dreimal wahrscheinlicher eine Empfehlung für das Gymnasium erhalten.
94. Die dritte zwischenzeitlich weiter zu verfolgende Empfehlung betraf eine Kampagne zur Unterstreichung der positiven Aspekte von Diversität, die zum Ziel hatte, die Einstellungen von Arbeitgebern gegenüber Personen mit Migrationshintergrund zu ändern. ECRI ist der Meinung, dass zusätzliche Bemühungen erforderlich sind. Sie weist darauf hin, dass die Arbeitslosenrate für Ausländer immer noch zweimal so hoch ist wie die für deutsche Staatsangehörige. Trotz des Anstiegs der allgemeinen Arbeitslosenzahlen in den letzten Jahren, vergrößerte sich der Graben: 2005 war die Arbeitslosenrate für Ausländer 2,15 Mal höher, dieser Koeffizient stieg 2011 auf 2,35.<sup>107</sup> Eine Studie zeigt, dass eine Bewerbung mit einem türkischen Namen die Chance auf eine Einstellung um 14 % senkte, und in KMU sogar um 24 %. Sinti und Roma und Menschen mit afrikanischer Abstammung sind ebenfalls erheblich von dieser Diskriminierung betroffen.<sup>108</sup>
95. In Anbetracht dieser Feststellung begrüßt ECRI das Pilotprojekt der ADS über den Einsatz anonymer Bewerbungsverfahren: 8.550 Bewerbungen ohne Nennung von Name, Geschlecht, Familienstand oder Foto wurden von acht teilnehmenden Unternehmen und öffentlichen Behörden geprüft. Diese Auswertung durch Personalmanager zeigt, dass geeignete Bewerber ohne Schwierigkeit identifiziert werden konnten. 41 % der Bewerber waren der Meinung, ihre Chance, zu einem Vorstellungsgespräch eingeladen zu werden, war höher als bei konventionellen Bewerbungsverfahren. Bewerber mit Migrationshintergrund hatten die gleiche Chance wie alle anderen, zu einer zweiten Runde des Verfahrens eingeladen zu werden.<sup>109</sup> ECRI fordert die deutschen Behörden auf, den Einsatz anonymer Bewerbungsverfahren zu fördern.<sup>110</sup>
96. ECRI begrüßt auch die Tatsache, dass immer mehr Arbeitgeber die Diversitätscharta<sup>111</sup> unterzeichnen, auch wenn die große Mehrheit der Arbeitgeber dies bisher noch nicht getan hat.
97. ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, die Haushaltsmittel für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu erhöhen, damit sie ihre Maßnahmen zur Förderung der Vielfalt am Arbeitsplatz ausweiten kann. Sie empfiehlt des Weiteren, jene, die sich für Verträge, Darlehen, Zuschüsse oder andere Leistungen bewerben, aufzufordern, anonyme Bewerbungsverfahren einzusetzen und die Diversitätscharta zu unterzeichnen und diese zu erfüllen (Allgemeine politische Empfehlung Nr. 7 und 14).

---

<sup>107</sup>9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Fußnote 87, 2012, S. 243.

<sup>108</sup> Vgl. den Zusatzbericht der Vertreter der Zivilgesellschaft der Roma und andere Autoren und Fachleute, die zum deutschen Bericht an die Europäische Union über den EU-Rahmen für Nationale Strategien für die Integration von Roma bis 2020 beitrugen, 12.3.2012, S. 2; ENAR, Schattenbericht 2010-2011, S. 17-18.

<sup>109</sup> ADS, Pilotprojekt „Anonyme Bewerbungsverfahren - Zusammenfassung der Ergebnisse“, S. 3 ff. Die ADS stellte eine Trend zu einer Chancengleichheit für alle Bewerbergruppen fest.

<sup>110</sup> § 4 GPR Nr. 14.

<sup>111</sup> Nur 1.200 Arbeitgeber, die 6 Millionen Menschen beschäftigen, hatten bis Dezember 2012 die Charta unterzeichnet.

## 2. Richtlinien zur Bekämpfung von Diskriminierung und Intoleranz gegenüber LGBT-Personen<sup>112</sup>

98. Beim letzten Mikrozensus im Jahr 2011 wurden 67.000 Haushalte bestehend aus homosexuellen Paaren in Deutschland gezählt.<sup>113</sup> 27.000 homosexuelle Paare sind gemäß Gesetz eingetragene Lebenspartnerschaften. Laut amtlicher Statistik lebten 7.000 Kinder bei gleichgeschlechtlichen Eltern.<sup>114</sup> Die Zahl der transsexuellen Personen ist schwierig zu ermitteln. Zwischen 1995 und 2010 befassten sich die Gerichte mit 11.514 Anträgen von Personen, die ihre Vornamen oder ihr eingetragenes Geschlecht ändern wollten.<sup>115</sup>

### - Rechtliche Fragen

99. Artikel 3 GG, der die Gleichheit aller Menschen garantiert und ausdrücklich die Diskriminierung aufgrund von zehn verschiedenen Gründen verbietet, erwähnt weder die sexuelle Orientierung noch die Geschlechtsidentität. 1994 wurde die erforderliche Zweidrittelmehrheit für die Aufnahme dieser Gründe nicht erreicht, aber es ging nur um den Grund Behinderung. Eine weitere Initiative mit dem Ziel, den Schutz für LGBT-Personen zu erhöhen, wurde 2009 im Bundesrat abgelehnt. Die Verfassungen mehrerer Bundesländer enthalten ein Diskriminierungsverbot aufgrund der sexuellen Identität.<sup>116</sup> Das Gesetz über die eingetragene Lebenspartnerschaft trat 2001 in Kraft. Es findet ausschließlich auf gleichgeschlechtliche Paare Anwendung und gestattet ihnen eine rechtmäßige Lebensgemeinschaft. Die meisten rechtlichen Folgen ähneln jenen für Verheiratete.<sup>117</sup> Die meisten Bundesländer gewähren eingetragenen Lebenspartnerschaften in allen Bereichen, die der Rechtsprechung unterliegen, die gleichen Rechte wie verheirateten Paaren.<sup>118</sup>

100. Das Verfassungsgericht hat mehrere Entscheidungen getroffen, dass die Unterscheidung zwischen verheirateten Personen und Personen, die in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft leben, einen Verstoß gegen Artikel 3 (1) GG darstellt. Es hat allgemein entschieden, dass der besondere Schutz der Ehe, der laut Artikel 6 GG gewährt wird, nicht dahingehend ausgelegt werden kann, dass eingetragene Lebenspartnerschaften notwendigerweise weniger Rechte

---

<sup>112</sup> Für die Terminologie sehen Sie bitte die Definitionen in: Europarat, Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität in Europa, S. 136 ff.

<sup>113</sup> In dem Fragebogen war die Beantwortung dieser Frage optional. Laut konservativen Schätzungen beträgt die Zahl der lesbischen und schwulen Personen in Deutschland über eine halbe Million, und es gibt über zwei Millionen bisexuelle Personen: laut mehrerer Umfragen sind 1,1 % bis 2,7 % der Männer und 0,4 % bis 1,3 % der Frauen ausschließlich homosexuell (<http://lsvd.de/233.0.html>, aufgerufen am 10.6.2013), und 2,8 % der Männer und 2,5 % der Frauen sind bisexuell. Laut einer anderen Schätzung, die die deutschen Behörden an ECRI weitergeleitet haben, sind 5-7 % der Bevölkerung homosexuell, was ca. 4-5,5 Mio. Personen in Deutschland entspricht. In Bezug auf die Datenerfassung siehe § 19 der Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität.

<sup>114</sup> Für 2003 betrug diese Zahl 12.800. Es konnte nicht ermittelt werden, ob diese Abnahme auf methodologische Gründe zurückzuführen ist, Eggen, Gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften mit und ohne Kinder, 2009, S. 7 und 32).

<sup>115</sup> Die tatsächliche Zahl der transsexuellen Personen könnte viel höher sein: vgl. Lynn Conway, „How Frequently Does Transsexualism Occur?“, 2002.

<sup>116</sup> Bundesrat, Protokoll der Sitzung vom 27.11. 2009, S. 426; Bundesrat, Drucksache Nr. 741/09, S. 3.

<sup>117</sup> Antwort der Bundesregierung auf einen Fragebogen zur Umsetzung der Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees, CDDH(2012) R 76 Addendum VIII, Antwort auf Frage Nr. 24.

<sup>118</sup> Dies gilt z. B. für die Rechte auf Pensionen und die Zahlung von Zusatzvergütungen für Beamte, die in einer eingetragenen Lebenspartnerschaft leben.

genießen. Im Gegenteil, es muss ausnahmslos eine ausreichend gute Begründung für eine unterschiedliche Behandlung angeführt werden.<sup>119</sup>

101. Trotz dieses Fallrechts gibt es immer noch große Unterschiede zwischen den Rechten von eingetragenen Lebenspartnerschaften und verheirateten Paaren.<sup>120</sup> Eine von der Regierung erstellte Liste nennt die Gesetze, die eingetragene Lebenspartnerschaften im Hinblick auf bestimmte Familienzuschüsse und andere finanzielle Vorteile, Wohnrechte<sup>121</sup> und Staatsangehörigkeit, bestimmte Rechte im Sozialversicherungsbereich, beim Erben von Bauernhöfen und die Regelungen für das Erbe in einer Reihe von Berufen weniger begünstigen.<sup>122</sup>
102. ECRI begrüßt die großen Fortschritte in Bezug auf die rechtliche Situation homosexueller und bisexueller Personen und die wichtige Rolle, die das Bundesverfassungsgericht in diesem Kontext spielte. Sie ist auch mit den Ergebnissen einer Umfrage zufrieden, die nach dem letzten Urteil des Bundesverfassungsgerichts durchgeführt wurde: 74% der deutschen Bevölkerung sprechen sich für eine vollständige Gleichstellung des Status einer Partnerschaft und einer Ehe aus.<sup>123</sup> ECRI ist jedoch der Meinung, dass die Behörden erneut prüfen sollten, ob es eine objektive und begründete Rechtfertigung für alle diese Gesetzestexte gibt, und dass sie alle ungerechtfertigten Unterscheidungen aufheben sollten.<sup>124</sup>
103. Das Transsexuellengesetz trat 1980 in Kraft. 2008 und 2011 entschied das Bundesverfassungsgericht, dass mehrere Bedingungen im Gesetz für die rechtliche Anerkennung von Geschlechtsumwandlungen im Widerspruch zum Grundgesetz stehen.<sup>125</sup> Dies betrifft Einschränkungen dahingehend, dass der Beschwerdeführer nicht heiraten konnte, sich einer Operation hatte unterziehen müssen und zeugungsunfähig sein musste.<sup>126</sup> Angesichts der Tatsache, dass Artikel 5 und 10(2) des Transsexuellengesetzes die Offenlegung der ehemaligen sexuellen Identität nach der Änderung des Vornamens und der rechtlichen Anerkennung der Geschlechtsumwandlung verbietet, haben die Gerichte auch das Recht Transsexueller anerkannt, ihre Geschlechtsbezeichnung in wichtigen Urkunden zu ändern, wie z. B. Diplome oder Arbeitszeugnisse.<sup>127</sup> Dieses Recht ist jedoch vielen Arbeitgebern, Schulen und selbst Organisationen unbekannt, die Diskriminierung bekämpfen.<sup>128</sup>
104. ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, das Recht auf Änderung der Geschlechtsbezeichnungen in Urkunden in das Transsexuellengesetz aufzunehmen, z. B. Schulzeugnisse und Arbeitszeugnisse.

---

<sup>119</sup> Bundesverfassungsgericht, Entscheidung vom 7.7.2009, 1 BvR 1164/07, § 105; 21.7.2010, 1 BvR 611/07, §§ 86 und 95 über Pensionen und Erb- und Schenkungsrechte; 1 BvL 1/11 und 1 BvR 3247/09, 19.2.2013, über das Recht auf Adoption eines Kindes durch den Partner der Person, die zuvor dieses Kind adoptiert hatte, (Sukzessivadoption); 2 BvR 909/06 et al., 7.5.2013 über Einkommenssteuer.

<sup>120</sup> Vgl. Anhang 9 zum Schreiben an ECRI der Behörden vom 14.12.12 und ILGA-Europe Rainbow Map and Index, 2013.

<sup>121</sup> Für einen Gesetzesentwurf der Regierung in diesem Bereich siehe Bundestag Drucksache Nr. 17/10746.

<sup>122</sup> Bundestag Drucksache Nr. 17/8248, S. 2 ff. und 14 ff.

<sup>123</sup> Am 22.3.13 entschied der Bundesrat, einen Gesetzesentwurf für die Öffnung der Heirat für alle Paare einzubringen, Bundesrat, Drucksache Nr. 196/13.

<sup>124</sup> § 1 der Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees.

<sup>125</sup> Vgl. das restriktivere Fallrecht des EGMR, siehe H. gegen Finnland, Nr. 37359/09, 13. November 2012; Fall wurde an die Große Kammer verwiesen.

<sup>126</sup> Bundesverfassungsgericht, Urteile vom 27.5.2008, 1 BvL 10/05 und 11.1.2011, 1 BvR 3295/07.

<sup>127</sup> Landesarbeitsgericht Hamm, Urteil vom 17.12.1998, 4 Sa 1337/98; im Hinblick auf Schulzeugnisse siehe Verwaltungsgericht München, Urteil vom 20.9.2012, M 17 K 11.5453.

<sup>128</sup> Vgl. in diesem Kontext EGMR, B. gegen Frankreich, Nr. 13343/87, 25.3.1992.

## - Förderung von Toleranz und Bekämpfung von Diskriminierung

105. Ein kürzlich durchgeführte FRA-Umfrage zeigt, dass es immer noch eine erhebliche Diskriminierung von LGBT-Personen in Deutschland gibt und dass man die Bekämpfung dieser Diskriminierung verbessern könnte. 49 % der LGBT-Personen sind der Meinung, dass es nur wenige Maßnahmen zur Förderung des Respekts der Menschenrechte von LGBT gibt. 79 % sind in Zusammenhang mit Transsexuellen der gleichen Meinung. Trotz einer starken Tendenz der LGBT-Personen, ihre sexuelle Orientierung zu verheimlichen<sup>129</sup>, waren 15 % der in Deutschland Befragten der Meinung, dass sie Diskriminierung bei der Arbeitssuche, 21 % am Arbeitsplatz und 17 % bei der Wohnungssuche erfahren hatten.<sup>130</sup> Kenntnisse über die verschiedenen Formen und das Ausmaß der Diskriminierung von LGBT-Personen auf dem Wohnungsmarkt sind immer noch rar.
106. Homo-/Transphobie ist eines der größten Probleme an deutschen Schulen. 73 % der LGBT-Schüler haben in der Schule noch nie offen über ihre sexuelle Orientierung gesprochen. 64 % haben negative Kommentare über ihre Klassenkameraden gehört, die als LGBT wahrgenommen werden. Das Wort „schwul“ ist die häufigste Beleidigung in der Schule. 17 % der LGBT-Schüler haben durch das Schul- oder Universitätspersonal Diskriminierung erlebt. ECRI ist der Meinung, dass die für Bildung zuständigen Ministerien sexuelle Vielfalt zu einem übergreifenden Thema im Lehrplan machen sollten, um die Toleranz für junge LGBT-Personen zu fördern und ihnen zu ermöglichen, offen über ihre sexuelle Orientierung zu sprechen. ECRI ruft sie auf, Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Gewalt<sup>131</sup> zu ergreifen, die von jungen LGBT-Personen in der Schule erlebt wird.
107. Die Lage von transsexuellen Menschen ist im Beschäftigungssektor besonders schwierig. Sie werden im Hinblick auf den Zugang zum Arbeitsmarkt und bei der beruflichen Karriere diskriminiert, sie erleben Ablehnung, Belästigung und sogar Gewalt. Sie sind häufiger betroffen vom Verlust des Arbeitsplatzes, Arbeitslosigkeit und Armut und sind häufig für ihre Stellen überqualifiziert. Sie sind transphobem Verhalten seitens der Kollegen und Vorgesetzten ausgesetzt<sup>132</sup>.
108. Bezogen auf die Gesundheit wird Transsexualismus immer noch als „Persönlichkeits- und Verhaltensstörung“ eingestuft.<sup>133</sup> Es fehlt auch Ärzten, Psychotherapeuten und Ärzteverbänden an Kenntnissen über die unterschiedlichen Probleme der einzelnen LGBT-Gruppen. 12 % der LGBT-Personen sagen, sie seien in den vergangenen 12 Monaten von Ärzten oder anderen medizinischen Fachleuten diskriminiert worden. Eine Gruppe, die besonders schwer von dieser Diskriminierung betroffen ist, sind ältere LGBT-

---

<sup>129</sup> 68 % verheimlichen in der Schule ihre sexuelle Orientierung; am Arbeitsplatz sind es 24 %, die ihre sexuelle Orientierung vollständig verheimlichen und 49 % verheimlichen sie selektiv. Nur die Hälfte legte ihre sexuelle Orientierung den meisten oder allen ihren Schulkameraden, Arbeitskollegen oder Anbietern aus dem Gesundheitswesen offen. FRA, LGBT-Umfrage Data Explorer, 2013; EU LGBT-Umfrage, Ergebnisse auf einen Blick, 2013; siehe auch ILGA-Europe, Jahresübersicht der Menschenrechtssituation von lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans- und intersexuellen Menschen in Europa 2013, S. 107 ff.

<sup>130</sup> 49 % verheimlichen sie selektiv; FRA, LGBT-Umfrage Data Explorer, 2013.

<sup>131</sup> Siehe § 49 oben.

<sup>132</sup> Siehe die Nachweise in Fußnote 137.

<sup>133</sup> Abschnitt F64.0 der ICD-10-GM (Internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme - deutsche Modifikation), Fassung 2013. Vgl. auch Europarat, Fußnote 112, S. 25 und die Initiative zur Änderung dieser Klassifikation im nordrhein-westfälischen Aktionsplan, S. 47. Die Zivilgesellschaft war der Ansicht, sie sei nicht in der Lage gewesen, sich an der Überarbeitung der medizinischen Richtlinien „Geschlechtsbezogene Störungen in der Kindheit und Jugend“ zu beteiligen.

Personen. Viele von ihnen haben Angst, nach dem Umzug in ein Altersheim oder Sanatorium ausgegrenzt zu werden.<sup>134</sup>

109. ECRI begrüßt die Tatsache, dass mehrere Bundesländer Maßnahmen und Aktionspläne verabschiedet haben, um die Toleranz gegenüber LGBT-Personen zu erhöhen und Homophobie und Transphobie zu bekämpfen.<sup>135</sup> Das Land Berlin hat vor Kurzem die Umsetzung seines Aktionsplanes 2010 ausgewertet. Der Aktionsplan, der von Nordrhein-Westfalen umgesetzt wurde, kann ebenfalls als gutes Beispiel angeführt werden. Er befasst sich mit nahezu allen Bereichen, die in der Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees erwähnt werden. Ein weiterer guter Punkt bei diesen Prozessen ist die intensive Mitwirkung der Zivilgesellschaft bei ihrer Ausarbeitung. ECRI ist der Meinung, dass der Bund und die anderen Bundesländer diesem Beispiel folgen sollten.

110. ECRI empfiehlt der Bundesregierung und den Bundesländern, die dies bisher noch nicht getan haben, einen Aktionsplan oder ein umfassendes Programm zur Förderung der Toleranz gegenüber LGBT-Personen und zur Bekämpfung von Homophobie und Transphobie zu entwickeln und sich von den bereits bestehenden Plänen für eigene Maßnahmen oder einen eigenen Aktionsplan inspirieren zu lassen.

111. ECRI stellt fest, dass die Probleme, denen transsexuelle Menschen ausgesetzt sind, bisher noch nicht in ausreichendem Maße im kollektiven Bewusstsein verankert sind. So hat die Stadt Berlin bei der Auswertung ihres Aktionsplans festgestellt, dass transsexuelle Themen nur eine untergeordnete Rolle spielten.<sup>136</sup> Da die Transsexuellengemeinde ihre Strukturen zur Verteidigung ihrer Mitglieder erst sehr spät eingerichtet hat, fehlt es ihr immer noch an politischer und finanzieller Unterstützung. Die ADS und der Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (LSVD) in Nordrhein-Westfalen hat erst 2010 mit der Veröffentlichung der ersten beiden großen Umfragen über die Situation transsexueller Menschen begonnen.<sup>137</sup>

112. ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, systematisch konkrete Belange von Transsexuellen in ihre Aktionspläne zur Förderung der Gleichstellung aufzunehmen und die finanzielle Unterstützung von Organisationen, die sich für ihre Rechte einsetzen, zu erhöhen.

113. Im Hinblick auf die niedrige Beschwerderate über Diskriminierung von LGBT-Personen verweist ECRI erneut auf ihre Empfehlungen zur Erhöhung der finanziellen Mittel und des Personals der ADS und die Einrichtung von Kontaktstellen bei der Polizei und den Staatsanwaltschaften.

---

<sup>134</sup> Vgl. die FRA-Umfrage, Fußnote 130, und den nordrhein-westfälischen Aktionsplan, S. 24.

<sup>135</sup> Andere Bundesländer sind bei der Ausarbeitung ähnlicher Pläne, z. B. Berlin, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Hamburg.

<sup>136</sup> Bericht über die Ergebnisse der allgemeinen Auswertung der Initiative „Berlin tritt ein für Selbstbestimmung und die Akzeptanz sexueller Vielfalt“, 2012, S. 6; die Antworten der deutschen Behörden auf die Fragen zu transsexuellen Personen im Fragebogen über die Umsetzung der Empfehlung CM/Rec(2010)5 sind ebenfalls rechts kurz; vgl. die Kritik der Transsexuellenverbände am Verfahren zur Ausarbeitung eines Aktionsplans in Baden-Württemberg.

<sup>137</sup> Franzen, Sauer, Benachteiligung von Trans\*Personen, insbesondere im Arbeitsleben, 2010, S. 83 ff.; Fuchs, Ghattas, Reinert, Widmann, Studie zur Lebenssituation von Transsexuellen in Nordrhein-Westfalen, 2012, S. 17 ff.

## **VORRANGIGE EMPFEHLUNGEN, DIE EINER ZWISCHENZEITLICHEN NACHVERFOLGUNG UNTERLIEGEN**

Die zwei konkreten Empfehlungen, für die ECRI eine vorrangige Umsetzung seitens der Behörden in Deutschland fordert, sind die Folgenden:

- ECRI wiederholt ihre Empfehlung an die Behörden, das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention so rasch wie möglich zu ratifizieren.
- ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, ihr System zur Erfassung und Nachverfolgung „rassistischer, fremdenfeindlicher, homophober und transphober“ Zwischenfälle zu reformieren, um sicherzustellen, dass alle Fälle, die ein solches Motiv einschließen, erfasst werden (§ 12 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 11).

Spätestens zwei Jahre nach Veröffentlichung dieses Berichts wird ECRI in Bezug auf diese zwei Empfehlungen ein Verfahren zur vorläufigen Weiterverfolgung durchführen.





## LISTE DER EMPFEHLUNGEN

Die Stelle der Empfehlungen im Berichtstext stehen in Klammern.

1. (§4.)ECRI wiederholt ihre Empfehlungen an die Behörden, das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention so rasch wie möglich zu ratifizieren.
2. (§10.)ECRI wiederholt erneut ihre Empfehlung an die deutschen Behörden, das rassistische Motiv für eine gewöhnliche Straftat als strafverschärfenden Umstand ausdrücklich in das Strafgesetzbuch aufzunehmen. Des Weiteren empfiehlt sie, den Vorbehalt, die Taten müssten geeignet sein, die öffentliche Ordnung zu stören, aus § 130 StGB zu entfernen, die Gründe Hautfarbe und Sprache aufzunehmen und zu erklären, dass jede öffentliche Aufstachelung zu Rassendiskriminierung strafbar ist (§§ 18 und 21 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7). Sie empfiehlt ihnen auch, die Möglichkeit zu prüfen, die in diesem Bericht unter § 9 identifizierten Lücken zu schließen.
3. (§16.)ECRI empfiehlt den Behörden, den Anwendungsbereich des Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) auf den öffentlichen Sektor auszuweiten (§§ 4-15 und 24 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7). Des Weiteren empfiehlt sie, Bestimmungen in das AGG und in Gesetze in Bezug auf die Polizei auf Bundes- und Länderebene aufzunehmen, die das Racial Profiling definieren und ausdrücklich verbieten und einen Standard für einen begründeten Verdacht für das Durchführen von Kontrollen, Überwachungsmaßnahmen und Ermittlungen festzulegen (§§ 1-4 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 11 über die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung bei der Polizeiarbeit).
4. (§19.)ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, eine Verpflichtung in das Recht aufzunehmen, die öffentliche Finanzierung von Organisationen, einschließlich politischer Parteien, einzustellen, die sich für Rassismus einsetzen (§ 16 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7).
5. (§22.)ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, in allen Bundesländern eine unabhängige Stelle für die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung einzurichten oder sicherzustellen, dass die Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf dem gesamten Hoheitsgebiet von Deutschland alle Aufgaben und Zuständigkeiten erbringt, die in Grundsatz 3 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 2 über Fachorgane vorgesehen sind.
6. (§56.)ECRI empfiehlt den deutschen Stellen, ihr System zur Erfassung und Nachverfolgung „rassistischer, fremdenfeindlicher und transphober“ Zwischenfälle zu reformieren, um sicherzustellen, dass alle Fälle, die ein solches Motiv einschließen, erfasst werden (§ 12 der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 11).
7. (§63.)ECRI empfiehlt den deutschen Stellen, in allen Bundesländern Kontaktstellen oder Kontaktpersonen in Polizeistationen und bei der Staatsanwaltschaft einzurichten, um Beschwerden von Personen zu erfassen, die besonders schutzbedürftigen Gruppen angehören, und um wirksame Ermittlungen im Anschluss an solche Beschwerden durchzuführen.
8. (§67.)ECRI fordert die deutschen Stellen auf, die Ausarbeitung von Strategien fortzuführen und Maßnahmen zugunsten der ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten in den Nationalen Aktionsplan für Integration aufzunehmen, die historisch in Deutschland ansässig sind, besonders Roma und Sinti.

9. (§70.)ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, ihren Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und damit verbundene Intoleranz zu aktualisieren und diesen in den Nationalen Aktionsplan für Integration aufzunehmen, um sicherzustellen, dass er die gleiche Unterstützung erfährt wie dieser.
10. (§75.)ECRI empfiehlt Deutschland, jede Verpflichtung zur Teilnahme an Sprach- und Orientierungskursen oder Sprach- und Orientierungstests zuallererst durch Anreize und Belohnungen zu ergänzen, und Sanktionen auf jene Fälle zu beschränken, bei denen diese motivierenden Maßnahmen gescheitert sind und eine Integration ohne Teilnahme an diesen Maßnahmen unwahrscheinlich ist.
11. (§81.)ECRI empfiehlt den Bundesbehörden und den Bundesländern, alle strategischen und operativen Ziele des Nationalen Aktionsplans für Integration durch Zielvorgaben zu ergänzen, und dass die Bundesländer und kommunalen Stellen anhand von Zielvorgaben die Maßnahmen dokumentieren, deren Annahme sie planen, um diese Ziele bei allen Angelegenheiten zu erreichen, die in die Gesetzgebungs- und Verwaltungsbefugnis der Bundesländer fallen.
12. (§86.)ECRI empfiehlt den deutschen Stellen, im Nationalen Aktionsplan für Integration die zwei Ziele einer wesentlichen Erhöhung der Anmeldequoten von Kindern mit Migrationshintergrund in Vorschuleinrichtungen und der Anhebung des Ausbildungsstandards und der schulischen und interkulturellen Kompetenzen der Kinderbetreuer und Vorschullehrer klar festzulegen und zu quantifizieren; der Plan sollte auch die Maßnahmen beschreiben, die alle Bundesländer ergreifen sollten, um diese zwei Ziele zu erreichen.
13. (§89.)ECRI empfiehlt den Behörden, im Nationalen Aktionsplan für Integration das Ziel festzulegen und zu quantifizieren, Kinder mit Migrationshintergrund für die Dauer ihrer schulischen und universitären Ausbildung die erforderliche Unterstützung anzubieten, damit sie ihr Potenzial nutzen können. Die Maßnahmen, die von Ländern zur Umsetzung dieses Ziels eingesetzt werden, müssen konkretisiert werden.
14. (§93.)ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, das Ziel und die Maßnahmen in den Nationalen Aktionsplan für Integration aufzunehmen, um die Praxis zu bekämpfen, durch die Kinder aus höheren sozioökonomischen Schichten dreimal wahrscheinlicher eine Empfehlung für das Gymnasium erhalten.
15. (§97.)ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, die Haushaltsmittel für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu erhöhen, damit sie ihre Maßnahmen zur Förderung der Vielfalt am Arbeitsplatz ausweiten kann. Sie empfiehlt des Weiteren, jene, die sich für Verträge, Darlehen, Zuschüsse oder andere Leistungen bewerben, aufzufordern, anonyme Bewerbungsverfahren einzusetzen und die Diversitätsscharta zu unterzeichnen und diese zu erfüllen (Allgemeine politische Empfehlung Nr. 7 und 14).
16. (§104.)ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, das Recht auf Änderung der Geschlechtsbezeichnungen in Urkunden in das Transsexuellengesetz aufzunehmen, z. B. Schulzeugnisse und Arbeitszeugnisse.
17. (§110.)ECRI empfiehlt der Bundesregierung und den Bundesländern, die dies bisher noch nicht getan haben, einen Aktionsplan oder ein umfassendes Programm zur Förderung der Toleranz gegenüber LGBT-Personen und zur Bekämpfung von Homophobie und Transphobie zu entwickeln und sich von den bereits bestehenden Plänen für eigene Maßnahmen oder einen eigenen Aktionsplan inspirieren zu lassen.

18. (§112.)ECRI empfiehlt den deutschen Behörden, systematisch konkrete Belange von Transsexuellen in ihre Aktionspläne zur Förderung der Gleichstellung aufzunehmen und die finanzielle Unterstützung von Organisationen, die sich für ihre Rechte einsetzen, zu erhöhen.



## **BIBLIOGRAPHIE**

Diese Bibliografie listet die wichtigsten veröffentlichten Quellen auf, die für die Untersuchung der Situation in Deutschland verwendet wurden. Sie ist nicht als vollständige Liste aller Informationsquellen zu sehen, die ECRI während der Erstellung dieses Berichts zur Verfügung standen.

### **European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)**

1. Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Germany subject to interim follow-up, 22 May 2012, CRI(2012)28
2. Fourth report on Germany, 26 May 2009, CRI(2009)19
3. Third Report on Germany, 8 June 2004, CRI(2004)23
4. Second report on Germany, 3 July 2001, CRI(2001)36
5. Report on Germany, March 1998, CRI(98)22
6. General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, October 1996, CRI(96)43
7. General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, June 1997, CRI(97)36
8. General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, March 1998, CRI(98)29
9. General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, March 1998, CRI(98)30
10. General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, April 2000, CRI(2000)21
11. General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000, CRI(2001)1
12. General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, February 2003, CRI(2003)8
13. General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, June 2004, CRI(2004)26
14. General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism, September 2004, CRI(2004)37
15. General Policy Recommendation No. 10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, March 2007, CRI(2007)6
16. General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, October 2007, CRI(2007)39
17. General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, March 2009, CRI(2009)5
18. General Policy Recommendation No. 13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, September 2011, CRI(2011)37
19. General Policy Recommendation No. 14: Combating racism and racial discrimination in employment, September 2012, CRI(2012)48

### **Other sources**

20. Deutscher Bundestag, Der Jahresbericht des Petitionsausschusses, Ausgabe 2012, Juni 2012
21. Bundesregierung, 10. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, 2012.
22. The Federal Government, National Action Plan on Integration, November 2011
23. Bundesregierung, Nationaler Integrationsplan, Erster Fortschrittsbericht, Oktober 2008
24. Bundesrepublik Deutschland, Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz, 2008

25. Federal Ministry of the Interior, Report from the Federal Republic of Germany to the European Commission, An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020, Integrated packages of measures to promote the integration and participation of Sinti and Roma in Germany, 2011
26. Bundesministerium des Innern, Verfassungsschutzbericht 2011
27. Bundesministerium des Innern, Verfassungsschutzbericht 2012
28. Bundesministerium des Innern, Pressemitteilungen, Entwicklung der politisch motivierten Kriminalität im Jahr 2011, Mai 2012
29. Federal Ministry of the Interior, Migration and Integration – Residence law and policy on migration and integration in Germany, October 2011
30. Federal Ministry of the Interior, Report from the Federal Republic of Germany to the European Commission - An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020 – Integrated packages of measures to promote the integration and participation of Sinti and Roma in Germany, 2011
31. Bundesministerium des Innern, Informationen Deutschlands über den Fortschritt bei der Umsetzung ihrer nationalen Strategien oder politischen Maßnahmen für die Eingliederung von Roma, 2012
32. Federal Ministry of Education and Research (BMBF), Education and Research in Figures 2012, Selected information from the BMBF's Data Portal, August 2012
33. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Gemeinsamer Bericht der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und der in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Beauftragten der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages, August 2010
34. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Research Project, Discrimination in Everyday Life, Perceptions of Discrimination and Anti-Discrimination Policy in our Society, July 2008
35. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Benachteiligungserfahrungen von Personen mit und ohne Migrations-hintergrund im Ost-West-Vergleich, Expertise für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 27 Juli 2012
36. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Benachteiligungserfahrungen von Trans\*Personen, insbesondere im Arbeitsleben, Expertise von Jannik Franzen, Arn Sauer, Dezember 2010
37. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Endbericht zum Projekt Diskriminierungsfreie Hochschule – Mit Vielfalt Wissen schaffen, Juni 2012
38. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Pilot project 'Depersonalised application procedures', Outcomes of the evaluation implemented by the Unit for Co-operation between Science and the Working World, European University Viadrina (KOWA) and the Institute for the Study of Labour (IZA) March 2012
39. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Wechselwirkung zwischen Diskriminierung und Integration - Analyse bestehender Forschungsstände, Expertise des Zentrums für Türkeistudien und Integrationsforschung (ZfTI) im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Haci-Halil Uslucan, Cem Serkan Yalcin, Essen, Dezember 2012
40. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Wichtige Entwicklungen beim Diskriminierungsschutz im Jahr 2011, Ein Jahresrückblick, Februar 2012
41. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Machbarkeitsstudie: "Standardisierte Datenerhebung zum Nachweis von Diskriminierung!? – Bestandsaufnahme und Ausblick", Studie von Mario Peucker und Claudia Lechner, Mai 2010
42. Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Dokumentation des Fachgesprächs der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zu "Standardisierte Datenerhebung zum Nachweis von Diskriminierung !?" Dezember 2010
43. Deutsches Institut für Menschenrechte, Stellungnahme im Verfahren vor dem UN-Antirassismus-Ausschuss, Dezember 2011
44. Deutsches Institut für Menschenrechte, Combating Discrimination: How a National Human Rights Institution can strengthen Civil Society Organisations - An Example of Good Practice, 2013

45. Deutsches Institut für Menschenrechte, „Racial Profiling“ – Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1 a Bundespolizeigesetz, Empfehlungen an den Gesetzgeber, Gerichte und Polizei, 2013
46. Deutsches Institut für Menschenrechte, Amicus curiae – Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte im Verfahren 7 A 10532/12.OVG vor dem Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Oktober 2012
47. Deutsches Institut für Menschenrechte, Written Contribution to the Thematic Discussion of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination on Racist Hate Speech (28 August 2012)
48. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Juni 2012
49. Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Zweiter Integrationsindikatorenbericht, Dezember 2011
50. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das erste Halbjahr 2012, Oktober 2012
51. Bundesamt für Verfassungsschutz, Symbole und Zeichen der Rechtsextremisten, Oktober 2012
52. Statistisches Bundesamt, Statistische Jahrbuch 2012, 2 Bevölkerung, Familien, Lebensformen
53. Statistisches Bundesamt, Fachserie 1 Reihe 2.2, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2011, 19 September 2012
54. Statistisches Bundesamt, Fachserie 10 Reihe 3, Rechtspflege, Strafverfolgung, 2011, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2012
55. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 18. Dezember 2012 – 448/12, 10,7 Millionen Migranten aus 194 Ländern leben in Deutschland
56. Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien, PjM-Aktuell 1/2013, BPjM Statistik 2012 (01.01.2012-31.12.2012), Verfahrenseingänge
57. Thüringer Landtag, Zwischenbericht, des Untersuchungsausschusses 5/1, März 2013
58. Abgeordnetenhaus Berlin, Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung mit Schwerpunkt auf den Arbeits- und Handlungsfeldern der Senatsverwaltungen, März 2011
59. Konferenz der für Integration zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren (IntMK) der Länder, Integrationsmonitoring der Länder 2005 – 2009, Februar 2011
60. Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, Aktion Integration, Zehn-Punkte-Programm – Integrationsleitlinien – Integrationskonzept, 2008
61. Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen, Die Beauftragte des Senats von Berlin für Integration und Migration, Vielfalt fördern - Zusammenhalt stärken, Bericht zur Umsetzung des Integrationskonzepts 2007 für den Zeitraum 2009 bis September 2011
62. Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen, Berlin, Gesamtevaluation zur Initiative "Berlin tritt ein für Selbstbestimmung und Akzeptanz sexueller Vielfalt", Mai 2012
63. Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen, Senatsverwaltung für Schule, Jugend und Sport, Regenbogenfamilien – Wenn Eltern lesbisch, schwul, bi- oder transsexuell sind, Oktober 2001
64. Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen, Homophobie in Nordrhein-Westfalen, Sonderauswertung der Studie "Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit", Beate Küpper, Andreas Zick, 2012
65. Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen, NRW-Aktionsplan für Gleichstellung und Akzeptanz sexueller und geschlechtlicher Vielfalt – gegen Homo- und Transphobie, 2012
66. Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) in der Bundesrepublik Deutschland, Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Rundfunkstaatsvertrag – RStV), 1 April 2010

67. Polizeipräsident Berlin, Landeskriminalamt, Jahresbericht Politisch motivierte Kriminalität in Berlin 2010
68. Polizeipräsident in Berlin, Straftagen gegen Homosexuelle, Konzept und Tätigkeitsbericht der Ansprechpartnerin und des Ansprechpartners für gleichgeschlechtliche Lebensweisen, Februar 2009
69. Deutscher Städtetag, Position Papier des Deutschen Städtetages zu den Fragen der Zuwanderung aus Rumänien und Bulgarien, 22.01.2013
70. City Council of Berlin-Neukölln, District Mayor, Integration Policies in Neukölln, May 2009
71. Council of Europe, Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity (Adopted by the Committee of Ministers on 31 March 2010 at the 1081st meeting of the Ministers' Deputies)
72. Council of Europe, Response of the German authorities to the questionnaire concerning Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity, 2013
73. European Court of Human Rights, Factsheet – Sexual orientation issues, January 2013
74. European Court of Human Rights, Factsheet – Gender identity issues, October 2012
75. Council of Europe, Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, Council of Europe publishing, December 2011
76. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Third Opinion on Germany, 6 December 2010, ACFC/OP/III(2010)003
77. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Comments of the Government of Germany on the Third Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Germany, 6 December 2010, GVT/COM/III(2010)005
78. Third report submitted by Germany pursuant to article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Strasbourg, 9 April 2009, ACFC/SR/III(2009)003
79. Council of Europe and the European Commission, Neukölln: Results of the Intercultural Cities Index, A comparison between 29 cities, 25 August 2011
80. Council of Europe, Education and Culture DG and European Commission, Culture Programme, Survey of Berlin-Neukölln for the analytical grid of the Council of Europe "10 steps to become an Intercultural City", 8 July 2008
81. United Nations, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Communication No. 48/2010, Opinion adopted by the Committee, 4 April 2013, CERD/C/82/D/48/2010
82. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Githu Muigai, Addendum, Mission to Germany, 22 February 2010, A/HRC/14/43/Add.2
83. United Nations, General Assembly, Human Rights Council, Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 17 November 2011, A/HRC/19/41
84. Human Rights Committee, Concluding observations on the sixth periodic report of Germany, adopted by the Committee at its 106th session, 15 October to 2 November, 13 November 2012, CCPR/C/DEU/CO/6
85. United Nations, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant, Concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 12 July 2011, E/C.12/DEU/CO/5
86. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), A Dialogue with Young Refugees in Germany, Angekommen – We Have Arrived, December 2011
87. European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the



- Committee of the Regions, National Roma Integration Strategies: a first step in the implementation of the EU Framework, Com(2012)226 final
88. European Commission, National Roma Integration Strategies, 2012
  89. European Commission, Special Eurobarometer 393, Discrimination in the EU in 2012, Report, November 2012
  90. FRA, Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victim's rights, 2012
  91. FRA, Antisemitism, Summary overview of the situation in the European Union 2001-2011, Working paper, June 2012
  92. FRA, Migrants in an irregular situation: access to healthcare in 10 European Union Member States, 2012
  93. FRA, LGBT Survey data explorer, 2013
  94. FRA, EU LGBT survey, Results at a glance, 2013
  95. OSCE, The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies, November 2012
  96. ODHIR, Hate crimes in the OSCE region – incidents and responses, Annual report for 2011
  97. OECD, Recruiting immigrant workers: Germany, 2013
  98. OECD, The German Labour Market: Preparing for the Future, Economics Department Working Paper No. 983, by Felix Hüfner and Caroline Klein, 13 September 2012, ECO/WKP(2012)60
  99. Amadeu Antonio Stiftung, Wie Engagierte gegen Rechtsextremismus im Stich gelassen werden. Ein Report aus Westdeutschland, 2013
  100. Amadeu Antonio Stiftung, Das Kartell der Verharmloser – Wie deutsche Behörden systematisch rechtsextremen Alltagsterror bagatellisieren, 2012
  101. Amnesty International, Unknown Assailant – Insufficient investigation into alleged ill-treatment by police in Germany, 2010
  102. Amnesty International, Submission to the European Commission against Racism and Intolerance on Germany, 2012
  103. Autorengruppe Bildungsberichterstattung, Bildung in Deutschland 2012, Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur kulturellen Bildung im Lebenslauf, 2012
  104. Autorengruppe Bildungsberichterstattung, Bildung in Deutschland 2010, Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Perspektiven des Bildungswesens im demografischen Wandel, 2010
  105. Bartlett J. et al., The New Face of Digital Populism, Demos, 2011
  106. Bertelsmann Stiftung, Willkommenskultur in Deutschland, Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage in Deutschland, TNS Emnid im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Dezember 2012
  107. Bos W. et al. (ed.), IGLU 2011, Lesekompetenz von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich, 2012
  108. Central Council of German Sinti and Roma, Participation with equal rights for Sinti and Roma in Germany, Position paper on the general framework of the European Union for improving the situation of Roma in Europe, Heidelberg, January 2013
  109. Central Council of German Sinti and Roma, Equal participation for Sinti and Roma in Germany, Position paper on the European Union framework to improve the situation of Roma in Europe, December 2011
  110. CNET, Report: Twitter bans German group for hate speech, 18 October 2012
  111. Decker O. et al., Die Mitte in Umbruch – Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2012, Herausgegeben für die Friedrich-Ebert-Stiftung von Ralf Melzer, Dietz 2012
  112. Decker O. et al., Die Mitte in der Krise - Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2010, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2010
  113. Deutscher Akademischer Austauschdienst/German Academic Exchange Service (DAAD), Bildungsinländer 2011, Daten und Fakten zur Situation von ausländischen Studierenden mit deutscher Hochschulzugangsberechtigung, 2011

114. Deutscher Fußball-Bund, Gegen Extremismus, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in Fußballstadien, Für Toleranz und Fairness, Dezember 2008
115. Deutsches Ärzteblatt, Jg. 103, Heft 20, (Muster-)Richtlinie zur Durchführung der assistierten Reproduktion, Novelle 2006, 19 Mai 2006
116. Deutschen Ethikrat, Intersexualität – Stellungnahme, 23 Februar 2012
117. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V., Der Wochenbericht in Abo, Herkunft prägt beruflichen Erfolg, 4, 2012, 23 Januar 2013
118. Doris Nahawandi, Mythos Kreuzberg – oder Kreuzberg als gelungenes Integrationsbeispiel? 06.04.2004
119. European Network against Racism (ENAR), Shadow Report 2010-2011, Racism and related discriminatory practices in Germany, Dr Andreas Hieronymus, Ines Fögen, Yücel Meheroglu, March 2012
120. ENAR, Shadow Report 2009-2010, Supplemental report: Ethnic profiling in Germany, Dr. Andreas Hieronymus, March 2011
121. End, M., Antiziganismus - Zum Stand der Forschung und der Gegenstrategien, December 2012
122. Euronews, Anti-Islam protest goes ahead in Germany, 18 August 2012
123. Evangelische Kirche in Deutschland, Fragen und Antworten zum Arbeitsrecht der evangelischen Kirche und ihrer Diakonie, Juli 2011
124. Fekete L., Pedlars of Hate: the violent impact of the European far Right, Institute of Race Relations, 2012
125. King Baudouin Foundation, Migration Policy Group, Immigrant Citizens Survey – How immigrants experience integration in 15 European cities, May 2012
126. Forum Menschenrechte Berlin, Joint NGO Submission – UPR on the Federal Republic of Germany, 2 October 2012
127. Glet A., The German Hate Crime Concept: an account of the classification and registration of bias-motivated offences and the implementation of the hate crime model into Germany's law enforcement system, Internet Journal of Criminology, 2009
128. Gresch C., Migrantenkinder auf dem Weg zum Abitur – Wie kommen die Übergangsempfehlungen nach der Grundschule zustande? Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, WZBrief Bildung, 21 Mai 2012
129. Haupt E., Regulating hate speech - damned if you do and damned if you don't: lessons learned from comparing the German and U.S. approaches, Boston University International Law Journal Vol. 23:299, 2005
130. Human Rights Watch, The State Response to « Hate Crimes » in Germany, A Human Rights Watch Briefing Paper
131. ILGA-Europe, Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe 2013
132. Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM), „Bildungsmonitor 2012: Infrastruktur verbessern – Teilhabe sichern –Wachstumskräfte stärken“, Kurzfassung einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, Berlin, 15. August 2012
133. Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, IMIS-Beiträge Heft 39/2011, November 2011
134. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA)-Europe, Council of Europe Recommendation on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity, A monitoring and advocacy guide, 8 Feb 2012
135. Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung (IGLU) 2011/ Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) 2011, Presseinformation, Pressekonferenz, Berlin, 11 Dezember 2012
136. International Human Rights Movement, "World without Nazism", Monitoring the social basis of the revival of Nazi sentiments, xenophobia and extremism, September 2012
137. International Human Rights Movement, "A world without Nazism", Monitoring the social foundations of the revival of Nazi sentiment, xenophobia and extremism, July 2012

138. Iost D., L'extrême droite allemande : une stratégie de communication moderne, Hérodote, n° 144, La Découverte, 1er trimestre 2012, 20/03/12
139. Jesuit Refugee Service, From Deprivation to Liberty: Alternatives to detention in Belgium, Germany and the United Kingdom, December 2011
140. Jugendschutznet, Annual Report 2011, Protection of Minors on the Internet
141. Kolberg B. et Strauss D., Exclusive but not explicit, Complementary civil society report on the National Roma Inclusion Strategy paper provided by the Federal German Government in December 2011, 12 March 2012
142. Krobisch V. et Wiest D., Country background paper – Germany, European forum for migration studies (efms), Bamberg, October 2011
143. Krupna, K., Das Konzept der Hate Crimes in Deutschland, 2010.
144. LesMigraS, Gewalt- und Mehrfachdiskriminierungserfahrungen von lesbischen/bisexuellen Frauen und Trans\* Menschen, Zusammenfassung der Ergebnisse, 2012
145. LSVD Nordrhein-Westfalen e.V., Studie zur Lebenssituation von Transsexuellen in Nordrhein-Westfalen, März 2012
146. Maneo, Das schwule Anti-Gewalt-Projekt in Berlin, Gewalterfahrungen von Schwulen und Bisexuellen Jugendlichen und Männern in Deutschland, Ergebnisse der Maneo-Umfrage 2007/2008, März 2009
147. Maneo, Das schwule Anti-Gewalt-Projekt in Berlin, Gewalterfahrungen von Schwulen und Bisexuellen Jugendlichen und Männern in Deutschland, Ergebnisse der Maneo-Umfrage 2006/2007, März 2007
148. National Secular Society, German poll indicates a widespread fear of Muslims and Islam, December 2012
149. Open Society Justice Initiative, Submission to the UN Human Rights Committee: Review of Germany, 18-19 October 2012
150. Rupp M., Die Lebenssituation von Kindern in gleichgeschlechtlichen Lebenspartnerschaften, Bundesanzeiger Verlag
151. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Integrationsbarometer, Jahresgutachten 2012
152. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Muslime in der Mehrheitsgesellschaft: Medienbild und Alltagserfahrungen in Deutschland, 2013
153. Schyma M., Sexuelle Identität(en) im Berufsleben – Ein Informationsheft des Career Service der Universität Münster, 2012
154. Spiegel Online Forum, Rechte Jugendbewegung "Identitäre": Flashmob der Islamhasser, von Timo Brücken 1 Februar 2013
155. Spiegel Online, Immigration in Germany: Young Turks Increasingly Favor Integration and Religion, 27 August 2012
156. Strauss, Study on the Current Educational Situation of German Sinti and Roma, Documentation and Research Report, Summary, RomnoKher, 2011
157. Süddeutsche Zeitung, Akte Eisleben, Nr. 7 Mittwoch, 9: Januar 2013
158. Süddeutsche Zeitung, Wissensstand von Grundschulern - Risiko Herkunft, 05.10.2012
159. Süddeutsche Zeitung, Sehn, wo die Nazis aufmarschieren, 19: März 2013
160. Universität Bielefeld, Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung (IKG), Das Projekt Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit in Deutschland, Laufzeit: 2002-2012
161. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, 2009 Country Reports on Human Rights Practices – Germany, 11 March 2010
162. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, 2010 Country Reports on Human Rights Practices – Germany, 8 April 2011
163. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, International Religious Freedom Report 2010 - Germany, 17 November 2010
164. U.S. Department of State, International Religious Freedom Report, July-December 2010, Germany, 13 September 2011

165. Vertreter/innen der Roma-Zivilgesellschaft und anderer Interessenträger und Expert/innen, Ergänzungsbericht zum Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission zum EU-Rahmen für Nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020, März 2012
166. Zeit Online, Todesopfer rechter Gewalt 1990-2013, im Daten Überblick
167. Zick A. et al., Intolerance, Prejudice and Discrimination, A European Report, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2011



