

Rechtlicher Schutz vor Rassismus und staatliche Maßnahmen

Cengiz Barskanmaz

In diesem Beitrag wird rechtlicher Schutz vor Rassismus durch Gesetze, Rechtsprechung und staatliche (Förder-)Maßnahmen in Deutschland dargelegt und kritisch eingeordnet.¹ Zunächst werden in Teil A rechtliche Grundlagen dargelegt, die im Grundgesetz (GG) verankert sind. Zum einen das Benachteiligungsverbot aufgrund der Rasse nach Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG, und zwar durch die Analyse bestehender Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unter Einbeziehung völkerrechtlicher Verpflichtungen. Zum anderen wird auf rassistische Rede im Verhältnis zur Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG und die damit einhergehenden Abwägungsbelange eingegangen. Anschließend werden besondere Problemfelder der Diskriminierung dargestellt: Racial Profiling, rassistische Diskriminierung von Personen mit Hijab insbesondere im Arbeitskontext sowie das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und die unzureichende Anwendung und Kenntnis rassistischer Diskriminierung aufseiten der Gerichte bei Verfahren in dem Zusammenhang. In Teil B werden einzelne Fördermaßnahmen des Bundes und der Länder dargelegt und kritisch diskutiert. Hervorzuheben ist hier insbesondere das fehlende Demokratiefördergesetz für die langfristige Förderung von rassistismuskritischen Projekten. Der Teil B endet mit einer Problemanalyse in verschiedenen Bereichen rassistismuskritischer Maßnahmen, bevor Teil C mit Schlussfolgerungen und einem knappen Ausblick den Beitrag beschließt.

A. Rechtliche Grundlagen

I. Grundrechtlicher Rahmen

Im verfassungsrechtlichen Rahmen sind für die Bekämpfung von Rassismus zwei Verfassungsvorschriften von zentraler Bedeutung. Neben Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG, der

1 Für die intensive Recherche- und Redaktionsarbeit danke ich Jana Goebel (Universität Münster).

eine Benachteiligung oder Bevorzugung wegen der Rasse verbietet, ist auch auf die in Art. 5 GG verbürgte Meinungsfreiheit hinzuweisen, die bei der strafrechtlichen Verfolgung von Volksverhetzung und rassistischen Beleidigungen stets zu berücksichtigen ist. Während das Diskriminierungsverbot eher von Rassismus betroffene Personen in Anspruch nehmen, berufen sich auf die Meinungsfreiheit für rassistische Äußerungen eher Diskriminierende.

1. Das Benachteiligungsverbot aufgrund der Rasse – Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG

Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG verbietet eine Benachteiligung und Bevorzugung wegen der Rasse. Das Diskriminierungsverbot ist kein Gruppenrecht, sondern bietet einen individualisierten Minderheitenschutz.² Die Reichweite des Diskriminierungsverbots steht im engen Zusammenhang mit dem zugrunde liegenden Verständnis von Gleichheit und Diskriminierung. Insbesondere im Hinblick auf das Merkmal der Rasse, das als Antwort auf die grundlegend rassistische Ideologie der nationalsozialistischen Herrschaft in das Grundgesetz aufgenommen wurde, wird ersichtlich, dass dem Diskriminierungsverbot aufgrund der Rasse ein asymmetrisches Verständnis zugrunde liegt.³

Das Diskriminierungsverbot bindet Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung gleichermaßen (Art. 1 Abs. 3 GG). Vom Diskriminierungsverbot geschützt sind nicht nur natürliche Personen, sondern auch inländische juristische Personen und Personenvereinigungen, vorausgesetzt, dass auf diese die einzelnen Gewährleistungen ihrem Wesen nach anwendbar sind (Art. 19 Abs. 3 GG); dazu zählen zum Beispiel Vereinigungen von Minderheitsgruppen oder religiöse Körperschaften des öffentlichen Rechts.⁴ Vergleichbare Bestimmungen finden sich in den Landesverfassungen.

1.1 Der umstrittene Begriff der Rasse im Grundgesetz

Die Forderung nach einem Grundgesetz ohne Rasse ist nicht neu. Im parlamentarischen Kontext, in bestimmten Fachkreisen⁵ und mit vereinzelter Unterstützung aus der Zivilgesellschaft⁶ kam sie regelmäßig immer wieder auf die Tagesordnung.⁷ Zu-

2 Baer/Markard (2018), Art. 3, Rn. 411.

3 BVerfG, Beschl. v. 10.10.2017, 1 BvR 2019/16, Rn. 59 spricht hier von »Angehörigen strukturell diskriminierungsgefährdeter Gruppen«; dazu auch Baer/Markard (2018), Art. 3, Rn. 418; vgl. auch Boysen (2021), Rn. 116.

4 Baer/Markard (2018), Art. 3, Rn. 413; Boysen (2021), Art. 3, Rn. 133.

5 Kutting/Amin (2020), S. 612ff.; Liebscher (2021), S. 449ff.; Payandeh (2020), S. 15; Ludyga (2021), S. 911; Barskanmaz/Samour (2020); Barskanmaz (2011), S. 382; Kaneza (2020), S. 536; Kischel (2020).

6 Zum Beispiel ISD (2015).

7 Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes der Bundestagsfraktion der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN v. 18.11.2020, BT-Dr. 19/24434; Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des

sammengefasst wird die Forderung zur Streichung des Rassebegriffs damit begründet, dass Rasse ein »vergifteter« oder »überholter« Begriff sei, dessen Verwendung die Idee von biologischen Rassen fördere.⁸

Dem ist entgegenzuhalten, dass diese Forderung den Errungenschaften der Menschenrechte nicht gerecht wird und verfassungsdogmatisch nicht vertretbar ist. Klarzustellen ist, dass es sich bei der Kontroverse um den Rechtsbegriff der Rasse nicht um die sachliche Frage handelt, ob der Schutzbereich des Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG erweitert oder eingeschränkt werden soll. Vielmehr handelt es sich um eine symbolpolitische Forderung, die eine Streichung oder einen Ersatz des Begriffs Rasse als eine redaktionelle Verbesserung des Grundgesetzes aufführt. Es verwundert allerdings, dass die Forderung nach der Streichung von Rasse, die ihre Überzeugungskraft aus der Annahme zu schöpfen sucht, dass Rasse einen unzulänglichen Biologismus fördere, nicht auch die Regelung nach »Statusdeutschen« in Art. 116 Abs. 1 GG ins Visier nimmt. Allein den Begriff der Rasse als vergiftet und antiquiert abzustempeln und zu verwerfen, weil er biologistische Konnotationen habe, aber gleichzeitig das ethnische Abstammungsprinzip in Art. 116 Abs. 1 GG nicht zu thematisieren, ist nicht stringent.⁹ Außerdem wird übersehen, dass auch dem Strafprozessrecht mittelbar ein biologistisches Verständnis von Rasse innewohnt. So schreibt § 81e Abs. 2 S. 2 StPO vor, dass unter bestimmten Voraussetzungen das Spurenmaterial auf die »Augen-, Haar- und Hautfarbe« hin untersucht werden darf. Dies müsste konsequenterweise von Kritiker*innen ebenfalls thematisiert werden.

Durch die Fixierung auf den Rassebegriff wird zudem in gravierender Weise übersehen, dass Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG nicht gesondert von »Rasse« spricht, sondern das »Verbot der Benachteiligung aufgrund der Rasse« tatbestandlich regelt. Daher ist es wichtig, festzuhalten, dass das Benachteiligungsverbot gerade Schutz vor rassistischen Zuschreibungen, die in diskriminierende Handlungen münden, bietet. Das Diskriminierungsverbot reagiert damit auf die diskriminierenden Aspekte von Rasse als sozialer Konstruktion.

Der Rechtsbegriff der Rasse wird – zusammen mit Religion und Geschlecht – in nahezu allen verfassungs-, völker- und europarechtlichen Antidiskriminierungsrechtsregimen aufgeführt. Neben Art. 2 UN-Zivilpakt und Art. 2 UN-Sozialpakt ist das wichtigste völkerrechtliche Regelwerk gegen Rassismus das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung

Grundgesetzes der Bundestagsfraktion DIE LINKE v. 1.7.2020, BT-Dr. 19/20628; bereits früher Cremer (2010); auch in Frankreich wird seit zwei Jahren eine Streichung des Verfassungsbegriffs Rasse bzw. *race* diskutiert, bis heute ist der Begriff in Art. 1 der französischen Verfassung enthalten.

8 Zum Beispiel Baumgärtner, in: BeckOGK AGG (2021), § 1 AGG Rn. 68.

9 Dazu BVerfG, Urt. v. 17.1.2017, 2 BvB 1/13 – NPD, BVerfGE 144, 20, Rn. 690f.

(ICERD 1965). Das Übereinkommen versteht unter Diskriminierung aufgrund der Rasse »jede Diskriminierung aufgrund der Rasse, Hautfarbe, Abstammung, des nationalen Ursprungs oder des Volkstums« (in der englischen Fassung: *national or ethnic origin*). Rasse wird als verpönte Merkmal auch im Diskriminierungsverbot in Art. 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) aufgelistet. Das Diskriminierungsverbot aufgrund der Rasse ist ebenso fester Bestandteil des Europarechts. So enthalten sowohl Art. 19 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) als auch Art. 21 GRCh (Europäische Grundrechtecharta) und die Rasse-Richtlinie 2000/43/EG das Diskriminierungsverbot aufgrund der Rasse. Die EU-Richtlinie schließt an die humangenetische Erkenntnis der Rasse als invalide biologische Kategorie an,¹⁰ um in einem zweiten Schritt eine Lösung für weiterhin hartnäckige diskriminierende rassische Zuschreibungen zu finden. Auch wenn der Rassebegriff aus Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG verschwinden würde, bliebe er über Europa- und Völkerrecht, die zusammen mit nationalem Recht einen Verfassungsverbund bilden (Art. 59 Abs. 2 i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG), weiterhin Teil des in Deutschland anwendbaren Rechts. Nicht zuletzt ist darauf hinzuweisen, dass Rasse in adjektivierter Form¹¹ als Diskriminierungsmerkmal auch in Art. 116 Abs. 2 GG sowie in mehreren nationalen¹² Gesetzen vorkommt.

Bei der Diskussion unterschlagen die Antagonisten, dass der Gleichheitsbegriff der Rasse mit dem Unrechtsbegriff der Rasse der Nürnberger Rassengesetze nicht zu verwechseln ist. Während die Nürnberger Rassengesetze ein Beispiel für Rassismus im und durch Recht darstellen, bildet der Verfassungsbegriff der Rasse im Tatbestand des Diskriminierungsverbots das Herzstück eines postnationalsozialistischen Rechts gegen Rassismus. Rasse ist mehr als ein verabscheuungswürdiges Relikt des Nationalsozialismus. Der Begriff ist ein notwendiges Anknüpfungsmerkmal im Streit gegen Diskriminierung, Rassismus und Antisemitismus. Das Diskriminierungsverbot aufgrund der Rasse gilt außerdem als die Konkretisierung der unantastbaren Menschenwürde, die die Abkehr vom Nationalsozialismus festschreibt. Diese enge Verbindung fasst das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) wie folgt zusammen: »Menschenwürde ist egalitär, sie gründet ausschließlich in der Zugehörigkeit zur menschlichen Gattung, unabhängig von Merkmalen wie Herkunft, Rasse, Lebensalter oder Geschlecht.«¹³ Das Bundesverfassungsgericht lässt hier mit einer zweckmäßigen (teleologischen) und widerspruchsfreien (systematischen) Auslegung anklingen, dass Rasse ein Diskriminierungsmerkmal ist

10 Vgl. Erwägungsgrund Nr. 6 der EU-Rasserrichtlinie 2000/43/EG, wonach die Verwendung des Begriffs Rasse nicht die Akzeptanz von Rassentheorien impliziert.

11 Diese Vorschrift regelt die Nichtigkeit der NS-Ausbürgerungen früherer deutscher Staatsangehörigen aus »politischen, rassischen oder religiösen Gründen«.

12 § 1 AGG, § 130 StGB (»rassisch«).

13 BVerfG, Urt. v. 17.1.2017, 2 BvB 1/13, Rn. 541.

und heute nur als eine soziale Konstruktion verstanden werden kann.¹⁴ Mit diesem Gleichheitsanspruch dürfte jeder Interpretationsversuch der Existenz von Rassen ausscheiden, zumal Rassentheorien gleichheitswidrig sind und von einer Rangordnung zwischen vermeintlichen »Rassen« ausgehen.¹⁵ Zwar mag es stimmen, dass der Verfassungsgeber Mitte des 20. Jahrhunderts nicht frei war von biologischen Rassevorstellungen, das Gleichheitsversprechen des Grundgesetzes aber ermöglicht es uns nach heutigem Kenntnisstand, Rasse als eine sozial wirkmächtige Konstruktion zu verstehen.¹⁶ Es ist die Aufgabe der Judikative und der Rechtswissenschaft, einen vielschichtigen Begriff wie Rasse durch die juristischen Auslegungsmethoden und flankiert von sozialwissenschaftlichen Erkenntnissen mit Leben zu füllen. Nicht zuletzt, weil Rassismus einen transnationalen Charakter aufweist, kommt bei der Auslegung des Diskriminierungsverbots aufgrund der Rasse bzw. der ethnischen Herkunft eine rechtsvergleichende Auslegung in Betracht. Dies folgt bereits aus der Verflechtung des Grundgesetzes mit Europa- und Völkerrecht. Hier böte sich die Gelegenheit, sich von bereits entwickelten Judikaturen zum Diskriminierungsverbot aufgrund der Rasse inspirieren zu lassen, wie sie etwa der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) getroffen hat.¹⁷

Grundrechtsdogmatisch wird es zudem höchst bedenklich, wenn schon das Bundesverfassungsgericht den Tatbestand der Benachteiligung wegen der Rasse in unzulässigerweise Weise als »rassistische Diskriminierung«¹⁸ umformuliert.¹⁹ Für eine solche tatbestandliche Trübung des Benachteiligungsverbots sind jedenfalls keine einleuchtenden Gründe ersichtlich. Damit ist auch die auslegungsmethodisch vertretbare Grenze des Wortlauts überschritten. Nach dem jetzigen Wortlaut wäre schließlich nur die Formulierung »rassische Diskriminierung« zutreffend.

Zwar ist in der deutschsprachigen Rassismusforschung Rasse unterbeleuchtet, allerdings liegen zwischen Rasse und Rassismus Nuancen, die es verbieten, jeden Bezug auf Rasse als Rassismus abzustempeln oder Rassismus nur an Rasse festzumachen.²⁰ Rasse ist mehr als Rassismus: Rasse ist ein Ordnungsprinzip und im Antidiskriminierungsrecht ein geschütztes (fundamentales) Merkmal. Die Forderung nach der Streichung von Rasse ist Ausdruck einer deutschen Befindlichkeit

14 Barskanmaz (2019); Hong (2019), S. 317.

15 Vgl. Kischel (2020), S. 217, der die Existenz von biologischen Rassen für möglich, aber für die Anwendung des Diskriminierungsverbots für nicht relevant hält.

16 Dazu Barskanmaz (2020); Hong (2020).

17 Vgl. EGMR, UrT. v. 13.12.2005, Nr. 55762/00 – Timishev u.a./Russland, Rn. 55; eingehend dazu Barskanmaz (2019), 259ff.

18 BVerfG, Beschl. v. 2.11.2020, 1 BvR 2727/19, Rn. 11; BVerfGE, 144, 20 (207), Rn. 541.

19 Diese bewusste Wortwahl kann auch dahingehend gelesen werden, dass das Bundesverfassungsgericht hierdurch den diskursiven Weg für die Formulierung »rassistische« Diskriminierung in Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG judikativ ebnen möchte.

20 Barskanmaz (2019), S. 19ff.

und droht, die wichtigen Errungenschaften im Antidiskriminierungsrecht aufzugeben. Denn damit wird ohne triftigen Grund ein kategorienbasiertes Diskriminierungsverbot (Geschlecht, Religion, Behinderung etc.) durchlöchert. »Rasse« durch »rassistisch« zu ersetzen vermag ebenso wenig zu überzeugen. Denn Rassismus wirkt strukturell und ist ein gesamtgesellschaftliches Phänomen, das – auch in adjektivierter Form – ein handlungsorientiertes und personengebundenes Antidiskriminierungsrecht überfrachten würde.²¹ Die Formulierung »rassistische Diskriminierung« suggeriert zudem zu Unrecht, dass Klarheit und Einigkeit über das Konzept »Rassismus« bestehe, ohne jedoch Rassismus selbst ansatzweise zu definieren.²² Eine sachliche Auseinandersetzung mit Rasse hat daher schließlich andere Diskriminierungsmerkmale zu berücksichtigen, um so Rasse zusammen mit anderen rassismuskrelevanten Kategorien wie etwa Ethnizität, Religion, Hautfarbe, Abstammung zusammen denken zu können.

1.2 Unmittelbare und mittelbare Diskriminierung und Fördermaßnahmen

Die verpönten Merkmale in Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG dürfen nicht als Anknüpfungspunkt für eine rechtliche Ungleichbehandlung herangezogen werden.²³ In der Fachliteratur²⁴ wird in Anlehnung an die Rechtsprechung zu Geschlechterdiskriminierung vertreten, dass ein grundsätzliches Differenzierungsverbot besteht, eine Ungleichbehandlung aufgrund der Rasse also nur unter strengsten Voraussetzungen gerechtfertigt sein kann, nämlich durch kollidierendes Verfassungsrecht (dies wird im Einzelfall im Wege der praktischen Konkordanz festgestellt).²⁵ Dem ist entgegenzusetzen, dass zwar staatliche Regelungen unter strikten Bedingungen folgerichtig an das Merkmal Geschlecht anknüpfen können, zum Beispiel Schwangerschaftsregelungen, diese im Rahmen der Nachtarbeitsverbot-Rechtsprechung aber nicht auf das Merkmal Rasse übertragen werden können. Schließlich ergeben sich für die einzelnen Merkmale des Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG im Hinblick auf ihren Schutzzweck unterschiedliche Rechtfertigungsanforderungen.²⁶ Im Gegensatz zur Diskriminierung aufgrund des Geschlechts wird für die Ungleichbehandlung aufgrund der Rasse angenommen, dass diese eine Menschenwürdeverletzung darstellt, die nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht abwägungsfähig ist.²⁷ Im Hinblick auf die Rechtsprechung des Europäischen

21 Ebenso wenig wird die Aufnahme von Sexismus und Klassismus in Art. 3 Abs. 3 GG befürwortet.

22 Exemplarisch: Lydga (2021), S. 911.

23 BVerfGE 85, 191, Rn. 53; kritisch und für eine Übersicht der Kontroversen siehe Boysen (2021), Art. 3 Rn. 125ff.

24 Statt vieler Baer/Markard (2018), Art. 3 Rn. 426.

25 Payandeh (2015), S. 695.

26 Vgl. Boysen (2021), Art. 3 Rn. 132.

27 BVerfGE, 93, 266 (293); BVerfGE 107, 275 (284); ausführlich dazu Hong (2019), S. 411ff.

Gerichtshofs für Menschenrechte ist festzustellen, dass in einer demokratischen Gesellschaft eine Ungleichbehandlung aufgrund der Rasse bzw. ethnischen Herkunft schlichtweg nicht vorstellbar ist.²⁸ Daraus ergibt sich, dass zumindest für das Merkmal der Rasse in Art. 3 Abs. 3 GG ein absolutes Anknüpfungsverbot besteht.

Beim Bevorzugungsverbot handelt es sich um ein Privilegierungsverbot, das heißt, die Begünstigung von Angehörigen privilegierter Personengruppen ist untersagt.²⁹ Das Bundesverfassungsgericht stellt klar, dass der Zweck des Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG in dem Schutz von »Angehörigen strukturell diskriminierungsgefährdeter Gruppen«³⁰ vor Benachteiligung liegt. Im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Rassismus kann auch das Merkmal der Religion einschlägig werden, etwa im Falle einer Diskriminierung von Juden_Jüdinnen und Muslim*innen. Vor diesem Hintergrund bietet das Benachteiligungsverbot unter anderem Schutz für Asiat*innen, Schwarze, Juden_Jüdinnen, Sinti*zze und Rom*nja, Muslim*innen und sogenannte Menschen mit Migrationshintergrund.

Eine Ausnahme vom dem Benachteiligungsverbot bilden Fördermaßnahmen, die unter bestimmten Voraussetzungen verfassungsrechtlich zulässig sind, sofern sie bestehende Nachteile beseitigen und verhältnismäßig sind.³¹ Bei gleicher Eignung können die personengebundenen Merkmale als ein Gesichtspunkt herangezogen werden, um eine bevorzugte Einstellung zu rechtfertigen. Ein Fördergebot gegen strukturelle rassistische Diskriminierung enthält das Grundgesetz im Gegensatz zur Geschlechterdiskriminierung³² nicht.³³ Gleichstellungs- bzw. Fördermaßnahmen können allerdings unter Berücksichtigung des supranationalen Rechts der Europäische Union³⁴ und des internationalen Rechts (ICERD und EMRK – Europäische Menschenrechtskonvention) verpflichtend sein.³⁵ Bei der Umsetzung haben die Mitgliedstaaten einen Gestaltungsspielraum. Fördermaßnahmen stellen

28 EGMR (GK), Urt. v. 13.11.2007, Nr. 57325/00 – D.H./Tschechische Republik.

29 Kanalan (2021).

30 BVerfG, Beschl. v. 10.10.2017, 1 BvR 2019/16, Rn. 59.

31 Baer/Markard (2018), Art. 3 Rn 407ff.; Uerpmann-Witzack (2006), § 128 Rn. 46ff.

32 Vgl. Art. 3 Abs. 2 SatzS. 2: »Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.«

33 Boysen (2021), Art. 3 Rn. 134ff.; für entsprechende legislative Initiativen siehe BT Dr. 19/20628, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes v. 1.7.2020 und BT Dr. 19/24434, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes v. 18.11.2020.

34 EuGH, Urt. v. 17.10.1995, Rs. C-450/93 – Kalanke, Slg. 1995 I-3051; EuGH, Urt. v. 11.11.1997, Rs. C-409/95 – Marshall, Slg. 1997 I-6363; EuGH, Urt. v. 28.03.2000, Rs. C-158/97 – Badeck, Slg. 2000 I-1875; EuGH, Urt. v. 06.07.2000, Rs. C-407/98 – Abrahamson & Fogelqvist, Slg. 2000 I-5539; EuGH, Urt. v. 19.03.2002, Rs. C-476/99 – Lommers, Slg. 2002 I-2891; EuGH, Urt. v. 30.09.2004, Rs. C-319/03 – Briheche, Slg. 2004 I-8807; EuGH, Urt. v. 18.03.2004, Rs. C-342/01 – María Paz Merino Gómez, Slg. 2004 I-2605; für eine vergleichende Perspektive siehe Sacksofsky (2004).

35 Kanalan (2021).

etwa nach Art. 1 Abs. 4 ICERD keine Diskriminierung dar, wenn sie dazu dienen, eine gleichberechtigte Inanspruchnahme von Menschenrechten und Grundfreiheiten zu gewährleisten. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat zum Beispiel in »Horváth und Kiss v. Ungarn«³⁶ festgestellt, dass im Bereich der Bildung die Verpflichtung besteht, positive Maßnahmen zu verabschieden, um anhaltende Diskriminierungen und strukturelle Probleme von historisch diskriminierten Gruppen – in diesem Fall der Rom* nja – zu bekämpfen. Die positiven Verpflichtungen sind insbesondere in Fällen von anhaltenden unmittelbaren Diskriminierungen zwingend.

Das Diskriminierungsverbot erfasst schließlich auch die mittelbare Diskriminierung, also auch eine diskriminierende Regelung, die nicht an ein nach Art. 3 Abs. 3 GG verpöntes Merkmal anknüpft, sondern in erster Linie andere Ziele verfolgt – etwa religiöse Neutralität oder Migrationssteuerung –, jedoch typischerweise bestimmte Personengruppen (z.B. Russlanddeutsche, Schwarze, Muslim*innen etc.) trifft.³⁷ Von mittelbarer Diskriminierung ist die Rede, wenn eine dem Anschein nach neutrale Vorschrift eine bestimmte Gruppe in besonderer Weise häufiger benachteiligt und die Regelung bzw. Maßnahme einer Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht standhält. Zu den Rechtfertigungsanforderungen für mittelbare rassistische Diskriminierungen liegt keine Rechtsprechung vor,³⁸ jedoch gilt auch diesbezüglich die etablierte Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte³⁹ als Prüfungsmaßstab.

1.3 Abwehrrecht und Schutzvorschrift

Das Benachteiligungsverbot in Art. 3 Abs. 3 GG enthält sowohl einen abwehrrechtlichen Gehalt als auch eine staatliche Schutzpflicht.⁴⁰ Als Abwehrrecht richtet sich das Benachteiligungsverbot an den Staat und räumt dem Einzelnen das subjektive Recht ein, sich gegen diskriminierende staatliche Handlungen zu wehren, zum Beispiel bei diskriminierenden anlasslosen Kontrollen durch die Bundespolizei. In seiner Schutzpflichtdimension, die zuletzt vom Bundesverfassungsgericht im »Ugah-Ugah«-Beschluss⁴¹ nochmals hervorgehoben wurde, verpflichtet das Benachteiligungsverbot den Staat, nicht nur vor entsprechenden staatlichen Handlungen zu schützen, sondern auch Schutz vor diskriminierenden Handlungen von

36 EGMR, Urt. v. 29.01.2013, Nr. 11146/11 – Horváth und Kiss/Ungarn.

37 BVerfGE 85, 191 »206« (Nachtarbeitsverbot).

38 Siehe BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 8.6.2016 – 1 BvR 3634/13, Rn. 13, der feststellt, dass Fragen der faktischen Diskriminierung von Frauen in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt sind.

39 EGMR (GK), Urt. v. 13.11.2007, Nr. 57325/00 – D.H./Tschechische Republik.

40 Boysen (2021), Rn. 116.

41 BVerfG, Beschl. v. 2.11.2020, 1 BvR 2727/19, Rn. 19. Zu dem Beschluss siehe auch unten.

Privatpersonen zu bieten. Die Schutzpflicht folgt auch daraus, dass die Diskriminierung aufgrund der Rasse – wie vom Bundesverfassungsgericht⁴² im gleichen Beschluss festgehalten – eine Form der Menschenwürdeverletzung darstellt, wovon der Staat gemäß Art. 1 Abs. 1 S. 2 GG zu schützen hat.

Das Benachteiligungsverbot hat Auswirkung auf die gesamte Rechtsordnung und entfaltet eine objektiv-rechtliche Wirkung (sogenannte mittelbare Drittwirkung).⁴³ Daraus folgt, dass Privatrechtsbeziehungen über die zivilrechtlichen Generalklauseln (§§ 138, 242, 826 BGB) am Maßstab des Diskriminierungsverbots zu messen sind. Anders gesagt sind Private über diese Klauseln an das Diskriminierungsverbot gebunden.

1.4 Völkerrechtliche Bezüge

Völkerrechtliche Verpflichtungen zur Beseitigung diskriminierender Gesetze in allen Bereichen Im Hinblick auf die Schutzdimension ist der Blick insbesondere auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen aus Art. 2 Abs. 1 ICERD zu richten. Nach Art. 2 Abs. 1 ICERD sind rassistisch diskriminierende Handlungen und Strukturen in allen staatlichen Behörden zu beseitigen. Die Vertragsstaaten werden verpflichtet, mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik der Beseitigung der rassistischen Diskriminierung in jeder Form und der Förderung des Verständnisses unter allen rassistischen bzw. ethnischen oder nationalen Gruppen zu verfolgen und zu diesem Zweck unter anderem rassistische Handlungen oder Praktiken gegenüber Personen, Personengruppen oder Einrichtungen zu unterlassen (Unterlassungspflicht) und dafür zu sorgen, dass alle staatlichen und örtlichen Behörden sowie alle öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln (Gewährleistungspflicht) (lit. a). Weiterhin müssen die Vertragsstaaten wirksame Maßnahmen treffen, um das Vorgehen der Behörden zu überprüfen, und alle Gesetze und sonstigen Vorschriften ändern, aufheben oder für nichtig erklären, die eine rassistische Diskriminierung bewirken – oder dort, wo eine solche bereits besteht, ihre Fortsetzung verhindern (lit. c). Daneben werden Vertragsstaaten auch verpflichtet, diskriminierenden Handlungen durch Private entgegenzuwirken und auch im privatrechtlichen Bereich wirksame Maßnahmen gegen Diskriminierung zu treffen (lit. b. und d.).

Auf nationalrechtlicher Ebene konkretisiert das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) diese Schutzpflicht und statuiert ein explizites Verbot der rassistischen und ethnischen Diskriminierung im zivilrechtlichen Verkehr. Des Weiteren ist hier auf § 75 Abs. 1 des Betriebsverfassungsgesetzes zu verweisen, wonach der Arbeitgeber und der Betriebsrat darüber zu wachen haben, dass alle im Betrieb tätigen Personen nach den Grundsätzen von Recht und Billigkeit behandelt

42 BVerfG, Beschl. v. 2.11.2020, 1 BvR 2727/19, Rn. 18.

43 Baer/Markard (2018), Art. 3, Rn. 415.

werden, insbesondere, dass jede Diskriminierung aufgrund der Rasse unterbleibt. Auch das Sozialrecht enthält Diskriminierungsverbote, etwa in § 33 c 1 SGB I und § 19 a 1 SGB IV. Beide Vorschriften verbieten rassistische Diskriminierung bei der Inanspruchnahme sozialer Rechte ausdrücklich.

Völkerrechtliche Verpflichtungen zur strafrechtlichen Bekämpfung von Hassrede Daneben ist Deutschland nach Art. 4 ICERD verpflichtet, einen strafrechtlichen Rahmen zur Bekämpfung rassistisch diskriminierender Äußerungen und Handlungen zu schaffen.⁴⁴ Dazu gehört die Inkriminierung der Verbreitung von rassistischen Ideen und des Aufreizens oder der Unterstützung von rassistischer Diskriminierung, die gesetzliche Untersagung rassistischer Organisationen oder sonstiger Propagandatätigkeiten sowie die Unterbindung der Förderung der Diskriminierung durch staatliche Behörden bzw. öffentliche Einrichtungen.

Fraglich bleibt in diesem Zusammenhang, ob § 130 StGB der Verpflichtung aus Art. 4 ICERD vollumfänglich nachkommt, zumal der Tatbestand der Störung des öffentlichen Friedens in § 130 StGB eine zusätzliche Voraussetzung darstellt.⁴⁵ Nach der Lesart des Bundesverfassungsgerichts stellt § 130 StGB gewisse Formen von rechtsextremen und rassistischen Agitationen nicht unter Strafe, wenn die Hassrede lediglich zu subjektiven Beunruhigungen oder einer Vergiftung des geistigen Klimas führt, aber nicht eine Störung des öffentlichen Friedens bewirkt.⁴⁶ Die Anforderungen der EMRK und des ICERD hingegen sind weniger streng. Schon die Beeinträchtigung des allgemeinen Sicherheits- und Friedensgefühls der Betroffenen genügt, um die Meinungsfreiheit zurückzudrängen.⁴⁷ Schließlich kommt für die Auslegung des § 130 StGB auch eine rahmenbeschlusskonforme Auslegung in Betracht, denn § 130 StGB enthält mit dem Änderungsgesetz⁴⁸ zum

44 Payandeh, in Angst/Lantscher (2020), Art. 4, Rn. 5.

45 Vgl. CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 35 v. 26.9.2013; CERD, Mitteilung v. 26.2.2013, Nr. 48/2010 – TBB e.V./Deutschland; § 130 Abs. 1 StGB lautet: »Wer in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, 1. gegen eine nationale, rassistische, religiöse oder durch ihre ethnische Herkunft bestimmte Gruppe, gegen Teile der Bevölkerung oder gegen einen Einzelnen wegen seiner Zugehörigkeit zu einer vorbezeichneten Gruppe oder zu einem Teil der Bevölkerung zum Hass aufstachelt, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen auffordert oder 2. die Menschenwürde anderer dadurch angreift, dass er eine vorbezeichnete Gruppe, Teile der Bevölkerung oder einen Einzelnen wegen seiner Zugehörigkeit zu einer vorbezeichneten Gruppe oder zu einem Teil der Bevölkerung beschimpft, böswillig verächtlich macht oder verleumdet, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.«

46 BVerfGE 124, 300 (334ff.).

47 Vgl. CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 35 v. 26.9.2013, Rn. 16; Menschenrechtsausschuss, Allgemeiner Kommentar Nr. 34, Rn. 35.

48 Gesetz zur Änderung des § 130 StGB vom 22.3.2011, BGBl. 2011 I, 418.

Teil die Umsetzung des EU-Hasskriminalitäts-Beschlusses⁴⁹. Ziel des Rahmenbeschlusses ist es, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit effektiver zu bekämpfen und europaweit einen Mindeststandard beim Schutz vor rassistischen Strafhandlungen einzuführen (Erwägungsgrund Nr. 13). Art. 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass rassistische Handlungen unter Strafe gestellt und dass dafür erforderliche Maßnahmen ergriffen werden. Der Rahmenbeschluss grenzt die strafrechtlich relevanten Handlungen auf vorsätzliche Taten ein (Art. 1 Abs. 1 S. 1). Unter Strafe gestellt werden unter anderem die öffentliche Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegen eine nach den Kriterien der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft definierte Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe (Art. 1 Abs. 1 lit. a).

Völkerrechtliche Legaldefinition Das ICERD geht von einer weiten Definition von rassistischer Diskriminierung aus. Unter Letzterer versteht das ICERD jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, der nationalen oder ethnischen Herkunft beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder in jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird (Art. 1 Abs. 1). Von dieser Definition inspiriert hat auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seinem »Timishev«-Urteil⁵⁰ die konzeptionellen Überschneidungen zwischen Rasse, Hautfarbe, Ethnizität, nationaler Herkunft und Religion hervorgehoben.⁵¹ Die ethnische Diskriminierung gilt für den Menschenrechtshof als eine Form der rassistischen Diskriminierung.⁵² Diese Legaldefinition wird auch von der Bundesregierung zur Auslegung des Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG zugrunde gelegt und für die Anwendung in der gerichtlichen und behördlichen Praxis aktiv befürwortet.⁵³

1.5 Rechtsprechung

1.5.1 »NS-Ausbürgerung I«-Beschluss Eine Konkretisierung des Diskriminierungsmerkmals der Rasse durch das Bundesverfassungsgericht fehlt bis heute. In seinem »NS-

49 Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28.11.2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, ABl. L 328/55.

50 EGMR, Ur. v. EGMR, Ur. v. 13.12.2005, Nr. 55762/00 und 55974/00 – Timishev u.a./Russland, Rn. 56.

51 Eingehend und kritisch dazu Barskanmaz (2019), S. 260ff.

52 EGMR, Ur. v. EGMR, Ur. v. 13.12.2005, Nr. 55762/00 und 55974/00 – Timishev u.a./Russland, Rn. 56.

53 BMJV (2020), Rn. 9; vgl. den Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus (NAP) (2017).

Ausbürgerung I«-Beschluss⁵⁴ hat es die erste und bis heute einzige Verletzung von Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG wegen einer Diskriminierung aufgrund der Rasse festgestellt, ohne jedoch den Rechtsbegriff Rasse zu definieren. In dem Urteil von 1968 stellte das Gericht die Nichtigkeit von einer Verordnung zum Reichsbürgergesetz von 1941 fest, die die Ausbürgerung von Juden_Jüdinnen während der NS-Zeit aus rassistischen Gründen regelte. Dies begründete das Gericht damit, dass die Ausbürgerungsverordnung nur im Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Rassen-gesetzgebung gesehen werden könne, die Juden_Jüdinnen zur Emigration zwingen und auch im Ausland »ins Elend stürzen sollte«. Aus diesem Grund sei es möglich, den nationalsozialistischen Vorschriften die Geltung als Recht abzuerkennen, »weil sie fundamentalen Prinzipien der Gerechtigkeit so evident widersprechen«. Würde die Verordnung als wirksam anerkannt werden, so würde dies gegen das Willkürverbot aus Art. 3 Abs. 1 GG, das in Art. 3 Abs. 3 konkretisiert sei, verstoßen. Weitere Ausführungen zum Schutzbereich des Verbots aufgrund der Rasse aus Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG unterließ das Gericht.

1.5.2 »Russlanddeutsche«-Beschluss Im »Russlanddeutsche«-Beschluss⁵⁵ nahm das Bundesverfassungsgericht 2003 eine Beschwerde wegen fehlendem Annahmegrund nicht zur Entscheidung an und beanstandete damit verfassungsrechtlich nicht, dass die Fachgerichte die russlanddeutsche Herkunft in die Prognose für die Bewährungsstrafe eingebunden hatten. Vorliegend hatte das vorinstanzliche Gericht den Antrag auf Strafbewährung einer strafrechtlich verurteilten Person (russlanddeutscher Herkunft) abgelehnt. Einer »günstigen Sozialprognose« stehe entgegen, dass der Verurteilte »ausschließlich Kontakte zu Russlanddeutschen« unterhalte, und dies eine »wesentliche und zwar prognostisch ungünstige Bedeutung«⁵⁶ habe. Das Bundesverfassungsgericht verneinte bereits bei der Zulässigkeitsprüfung eine Benachteiligung aufgrund der Rasse. Das Oberlandesgericht Frankfurt habe zu Recht die Verweigerung der Bewährungsstrafe aufgrund von »tatsächliche[n] Erfahrungen« gestützt.

Die in diesem Fall vom Bundesverfassungsgericht angenommene Rechtfertigung für die Ungleichbehandlung aufgrund der »tatsächliche[n] Erfahrungen«⁵⁷ überzeugt nicht, weil sie keine Einzelfallprüfung zugrunde legt und so eine Pauschalisierung von »Russlanddeutschen« ermöglicht. Aus dem Beschluss wird auch nicht ersichtlich, welcher kollidierende Verfassungswert die Ungleichbehandlung

54 BVerfG, Beschl. v. 14.2.1968, 2 BvR 557/62 – NS-Ausbürgerung I – BVerfGE 23, 98; dazu Barskanmaz (2019), S. 2, 319.

55 BVerfG, Beschl. v. 2.4.2003, 2 BvR 424/03 – Russlanddeutsche – BVerfGK 1, 101.

56 OLG Frankfurt, Beschl. v. 31.1.2003 – Ws 131/03.

57 Das Bundesverfassungsgericht bezieht sich dabei auf die Studie der ehemaligen Leiterin des Kriminologischen Dienstes in Baden-Württemberg Dr. Gabriele Dolde (2002), S. 146.

rechtfertigen könnte. Somit erfüllt der Beschluss des BVerfG selbst diese strengen Rechtfertigungsanforderungen nicht.⁵⁸ Diese Entscheidung hält auch einer völkerrechtsfreundlichen Interpretation des Grundgesetzes nicht stand. So rügte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in dem ähnlich gelagerten Fall »Paraskeva Todorova«⁵⁹ die Entscheidungen bulgarischer Gerichte, weil dem Antrag des Beschwerdeführers auf Aussetzung der Freiheitsstrafe auf Bewährung aufgrund seiner Roma-Herkunft nicht stattgegeben wurde. Die bulgarischen Gerichte begründeten diese Entscheidung mit der Annahme, dass besonders unter den Rom*inja ein Gefühl der Straflosigkeit herrsche, weshalb die Verurteilung zu einer Bewährungsstrafe in der Wahrnehmung der Minderheitsgruppen gar keine Verurteilung darstellen würde und dies im Widerspruch mit dem generalpräventiven Zweck der Strafnorm stünde. Der Menschenrechtshof sah in diesem Fall eine unmittelbare Diskriminierung, die nicht zu rechtfertigen sei, zumal der Beschwerdeführer alle Bedingungen für eine Strafbewährung erfülle und diese einem Nichtrom mit Sicherheit zugesprochen worden wäre.

Der »Russlanddeutsche«-Beschluss macht darüber hinaus rassismusanalytisch deutlich, dass im deutschen Kontext Fälle von Rassismus möglich sind, bei denen »Weißsein« und »Deutschsein« nicht eins sein muss. Verfassungsrechtlich gelten Russlanddeutsche zwar als ethnische Deutsche (Art. 116 Abs.1 GG), sie werden aber trotzdem im Zuge eines antislawischen Rassismus diskriminiert und als »Russen« bezeichnet.⁶⁰

1.5.3 »Asylbewerberleistungsgesetz«-Urteil In der Rassismusanalyse und in Studien zu Diskriminierung wird häufig auf die mit der sonderrechtlichen Behandlung einhergehende strukturelle Ausgrenzung von Geflüchteten hingewiesen.⁶¹ Über eine solche strukturelle Ausgrenzung hatte das Bundesverfassungsgericht 2012 zu entscheiden. Das Gericht⁶² stellte 2012 fest, dass bestimmte Vorschriften des Asylbewerberleistungsgesetzes nicht mit der Garantie der Menschenwürde nach Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 GG vereinbar waren. Bereits in einem 2010 ergangenen Urteil⁶³ in Bezug auf Hartz

58 Vgl. zur ausführlichen Argumentation: Barskanmaz (2019), S. 316ff.

59 EGMR, Ur t. v. 25.3.2010, Nr. 37193/07 – Paraskeva Todorova/Bulgarien.

60 Barskanmaz (2019), S. 384 und auch S. 316ff.: »Russlanddeutsche können von ethnischer Diskriminierung deshalb betroffen sein, weil sie als eigenständige, ethnische Gruppe sozial konstruiert werden. Dies zu verkennen, würde den Schutzgehalt antidiskriminierungsrechtlicher Vorschriften aushöhlen und den traditionsreichen Ausprägungen des antislawischen Rassismus nicht gerecht.« Ethnische Diskriminierung ist dabei als Unterfall zu rassischer Diskriminierung zu verstehen.

61 Schwarz (2016); Franke/Schlenzka (2019).

62 BVerfG, Beschl. v. 18.7.2012, 1 BvL 10/10 – Asylbewerberleistungsgesetz, BVerfGE 132, 134.

63 BVerfG, Ur t. v. 9.2.2010, 1 BvL 1, 3, 4/09 – Hartz IV – BVerfGE 125, 127.

IV hatte das Gericht den Schutzbereich von Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG konkretisiert. Dieser umfasse die physische Existenz des Menschen, die Möglichkeit, zwischenmenschliche Beziehungen zu pflegen sowie am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben teilzuhaben. In dem Urteil von 2012 bekräftigte das Bundesverfassungsgericht diese Argumentation und stellte fest, dass in persönlicher Hinsicht sowohl deutsche als auch ausländische Staatsangehörige umfasst seien. Der Gesetzgeber dürfe zwar bei der Festlegung des menschenwürdigen Existenzminimums zwischen verschiedenen Personengruppen unterscheiden, diese Differenzierung dürfe allerdings nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus erfolgen. Eine Differenzierung sei nur möglich, wenn der Bedarf der verschiedenen Personengruppen signifikant unterschiedlich ist.⁶⁴

Im »Asylbewerberleistungsgesetz«-Beschluss findet keine Auseinandersetzung im Hinblick auf das Benachteiligungsverbot statt. Es könnte in diesem Fall dennoch eine mittelbare rassistische Diskriminierung vorgelegen haben, die allerdings im Gegensatz zu einer Menschenwürdeverletzung wohl abwägbar wäre und gerechtfertigt werden könnte.⁶⁵ Schließlich entfaltete das Gesetz eine diskriminierende Wirkung, weil in diesem Fall typischerweise nicht weiße Geflüchtete (also Menschen ausländischer Staatsangehörigkeit) vom menschenunwürdigen Existenzminimum betroffen waren. Eine solche Ungleichbehandlung wäre jedenfalls rechtfertigungsbedürftig und nur unter strengen Voraussetzungen möglich. Für eine solche bejahende Auslegung spricht auch Art. 1 Abs. 1 ICERD, wonach auch dann eine rassistische Diskriminierung – in diesem Fall in Form der Ungleichbehandlung aufgrund der nationalen Herkunft – vorliegt, wenn neutral formulierte Gesetze eine diskriminierende Wirkung haben.

1.5.4 Bayerisches Landeserziehungsgeld In seinem Beschluss zum »Bayerischen Landeserziehungsgeld«⁶⁶ erklärte das Bundesverfassungsgericht 2012 den Ausschluss von Personen aus Gründen der Staatsangehörigkeit⁶⁷ vom Landeserziehungsgeld gemäß Art. 3 Abs. 1 GG für verfassungswidrig. Die Frage ist dem Bundesverfassungsgericht vom Sozialgericht München vorgelegt worden, nachdem eine polnische Staatsangehörige den Staat zur Zahlung des Landeserziehungsgeldes verpflichten wollte.⁶⁸

64 Vgl. Barskanmaz (2019), S. 247.

65 Baer/Markard (2018), Art. 3, Rn. 415.

66 BVerfG, Beschl. v. 7.2.2012, 1 BvL 14/07 – Bayerisches Landeserziehungsgeld – BVerfGE 130, 240.

67 Das Merkmal der Staatsangehörigkeit bleibt im Kontext der rassistischen Diskriminierung relevant, vgl. Barskanmaz (2019), S. 168f.

68 SG München, Urt. v. 10.12.2007 – S 29 EG 59/07.

Im dem dem Urteil zugrunde liegenden Sachverhalt wurde die Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit für das Landeserziehungsgeld diskutiert, das es Eltern ermöglichen soll, im Anschluss an das Bundeserziehungsgeld über einen längeren Zeitraum Elternzeit zu nehmen und ihre Kinder zu betreuen.

In einem ersten Schritt stellte das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Prüfung von Art. 3 Abs. 1 GG in der Unterscheidung von Unionsbürger*innen und EU-Ausländer*innen in Bezug auf den Erhalt des Landeserziehungsgeldes eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem fest. Diese könne nur dann verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein, wenn ein sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung vorliegt. Die Prüfung beginnt mit dem legitimen Zweck der Ungleichbehandlung. Schon diesen lehnte das Bundesverfassungsgericht überzeugend ab: Weder sei die Verbindung von Staatsangehörigkeit mit dem dauerhaften Wohnsitz in Bayern noch mit der Verhinderung von sogenannten Mitnahmeeffekten ein zuverlässiges Anknüpfungskriterium. Auch fiskalische Interessen könnten nicht als Rechtfertigung für eine Ungleichbehandlung angesehen werden. Zudem sei der Zweck des Landeserziehungsgeldes für beide Vergleichsgruppen der gleiche: die Ermöglichung der Kinderbetreuung.

Dem Bundesverfassungsgericht ist also bewusst, dass Verknüpfungen zwischen der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit und rassistischer Diskriminierung existieren und dass diese zwar kein per se unzulässiges Differenzierungsmerkmal darstellen,⁶⁹ aber hohe antidiskriminierungsrechtliche Maßstäbe an die Rechtfertigung einer solchen Ungleichbehandlung nach der Staatsangehörigkeit anzulegen sind.⁷⁰ Diese Auslegung schließt an die Definition der rassistischen Diskriminierung in Art. 1 Abs. 1 ICERD lückenlos an.

2. Meinungsfreiheit und rassistische Rede – Art. 5 Abs. 1 GG

2.1 Allgemein

Art. 5 Abs. 1 GG ist für ein freiheitliches demokratisches Gemeinwesen konstituierend und schützt die Meinungsfreiheit, die als vornehmstes Menschenrecht überhaupt gilt.⁷¹ Neben dem menschenrechtlichen Gehalt kommt der Meinungsfreiheit – wie allen anderen Grundrechten auch – der Status einer »objektiven Wertordnung« zu.⁷² Der Begriff der Meinung ist grundsätzlich weit zu verstehen und umfasst Werturteile und Tatsachenbehauptungen, jedenfalls wenn sie Voraussetzung für die Bildung der Meinung sind.⁷³ Tatsachenbehauptungen dürfen jedoch nicht

69 Dazu: Steinbeis (2012).

70 Barskanmaz (2019), S. 203f.

71 BVerfG 7, 198 (208) – Lüth.

72 BVerfG 7, 198 (208) – Lüth.

73 BVerfG 94, 1 (7) – DGHS (Deutsche Gesellschaft für Humanes Sterben).

offensichtlich unwahr sein, wie zum Beispiel die Holocaustleugnung, die nach § 130 Abs. 3 StGB strafbar ist.⁷⁴ Unerheblich ist des Weiteren, ob die Äußerung als wertlos oder abwegig einzustufen, ob sie rational oder emotional begründet ist.⁷⁵ Art. 5 Abs. 1 GG schützt das Äußern und das Unterlassen einer Äußerung (negative Meinungsfreiheit) sowie die Verbreitung der Meinung. Eingeschränkt werden kann die Meinungsfreiheit durch Vorschriften der allgemeinen Gesetze sowie die gesetzlichen Bestimmungen zum Jugend- und zum Ehrenschatz und das Recht der persönlichen Ehre (Art. 5 Abs. 3 GG). Allgemeine Gesetze sind Normen, »die sich weder gegen die Meinungsfreiheit an sich noch gegen bestimmte Meinungen richten, sondern dem Schutz eines schlechthin, ohne Rücksicht auf eine bestimmte Meinung, zu schützenden Rechtsgutes dienen«.⁷⁶

2.2 Rechtsprechung

2.2.1 »Ugah Ugah«-Beschluss Das Bundesverfassungsgericht⁷⁷ hat am 2.11.2020 die Beschwerde eines wegen rassistischen Äußerungen gekündigten Arbeitnehmers zurückgewiesen. Dieser hatte die Verletzung seiner Meinungsfreiheit gerügt. Das Arbeitsgericht (ArbG) Köln⁷⁸, das Landesarbeitsgericht (LAG) Köln⁷⁹ und das Bundesarbeitsgericht (BAG)⁸⁰ haben die sofortige Kündigung nicht beanstandet und in der Begründung eine rassistische Grundeinstellung beim Beschwerdeführer festgestellt. Wenngleich das Bundesverfassungsgericht die Beschwerde nicht zur Entscheidung angenommen hat, ergriff es die Chance, das Verhältnis zwischen der Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG), der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1) und dem Diskriminierungsverbot (Art. 3 Abs. 3 GG) klarzustellen. Für das Bundesverfassungsgericht stellt die Diskriminierung aufgrund der Rasse eine Verletzung der Menschenwürde dar, hinter der die Meinungsfreiheit zurückzutreten hat.⁸¹

Der Beschwerdeführer war langjähriges Betriebsratsmitglied eines internationalen Logistikunternehmens und bereits in der Vergangenheit wegen Beleidigungen einschlägig abgemahnt worden. Während einer kontroversen Betriebsratssitzung hatte er in Anwesenheit mehrerer Kollegen einen Schwarzen Kollegen (BVerfG:

74 Auch für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ist die Holocaustleugnung nicht durch die Meinungsfreiheit nach Art. 10 EMRK geschützt, siehe EGMR (GK), Urt. v. 15.10.2015, Nr. 27510/08 – Perincek/Schweiz, Rn. 243; dazu Barskanmaz (2019), S. 373.

75 BVerfG 30, 336 (347) – Jugendgefährdende Schriften.

76 Ständige Rechtsprechung seit BVerfG 7, 198 (209) – Lüth.

77 BVerfG, Beschl. v. 2.11.2020, 1 BvR 2727/19.

78 ArbG Köln, Urt. v. 9.11.2018 – 18 Ca 7824/17.

79 LAG Köln, Urt. v. 6.6.2019 – 4 Sa 18/19.

80 BAG, Urt. v. 23.10.2019 – 2 AZN 824/19.

81 BVerfG, Beschl. v. 2.11.2020, 1 BvR 2727/19, Rn. 15.

»dunkle Hautfarbe«) durch das Ausstoßen von Affenlauten wie »Ugah Ugah« angesprochen. Gegenüber der betrieblichen Beschwerdestelle erklärte der Beschwerdeführer, dass im Betriebsrat der eine oder andere flapsige Spruch »zum gepflegten Umgangston«⁸² gehöre. Es sei im Übrigen abwegig, den Spruch »Ugah Ugah« als rassistisch zu bewerten, denn es handle sich um ein harmloses Kinderspiel. Unter anderem aufgrund seiner »Ugah Ugah«-Aussagen wurde dem Beschwerdeführer gemäß § 626 BGB fristlos gekündigt. Vor dem Hintergrund der nachhaltigen und unwiederbringlichen Zerstörung des Vertrauensverhältnisses sei es dem Unternehmer nicht zumutbar, einen Mitarbeiter mit einem solchen rassistischen Gedankengut auch nur bis zum Ablauf einer gedachten Kündigungsfrist oder sozialen Auslaufrfrist weiter zu beschäftigen. Das ArbG Köln erachtete die fristlose Kündigung insofern für rechtmäßig, dass rassistisch beleidigende Affenlaute wie »Ugah Ugah« gegenüber einem Schwarzen Mitarbeiter im Sinne des § 626 Abs. 1 BGB einen wichtigen Grund darstellten, wie er für die Zulässigkeit einer fristlosen Kündigung Voraussetzung ist.⁸³ Das Argument, dass auch der ehemalige Torhüter der deutschen Fußballnationalmannschaft Oliver Kahn als Affe bezeichnet wurde und somit nicht die bloße Bezeichnung eines Menschen als Affe rassistisch gemeint sein muss, vermochte das ArbG Köln nicht gelten lassen.⁸⁴ Ebenso verneinte das ArbG Köln die Rechtfertigung der Aussage durch sein Grundrecht auf Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 GG.

Im Berufungsverfahren ist das LAG Köln dem Urteil des ArbG Köln vollumfänglich gefolgt und begründete den rassistischen Charakter der Aussagen zusätzlich mit der Schulz-von-Thun-Methode.⁸⁵ Das LAG Köln war der Ansicht, dass es sich in diesem Fall keineswegs lediglich um eine »derbe Beleidigung« handle, weil die Aussage im Zusammenhang mit einem verpönten Merkmal nach § 1 AGG stehe, ohne jedoch das Merkmal explizit zu nennen. Da es sich hier um eine Schwarzen Per-

82 LAG Köln, Urte. v. 6.6.2019 – 4 Sa 18/19, Rn. 13.

83 LAG Köln, Urte. v. 6.6.2019 – 4 Sa 18/19, Rn. 45; vgl. auch BAG, Urte. v. 27.6.2019 – 2 AZR 28/19 (Unwirksamkeit einer fristlosen Kündigung für rassistische Inhalte eines LKA-Technikers außerhalb der Betriebstätigkeit).

84 LAG Köln, Urte. v. 6.6.2019 – 4 Sa 18/19, Rn. 48.

85 Siehe Schulz von Thun (1981). Dieser kommunikationstheoretische Ansatz wird herangezogen, um den Sinngehalt einer Aussage auf vier Ebenen zu ermitteln. Auf der Sachebene wird durch die Laute »Ugah Ugah« dem Empfänger, der ein Schwarzer ist, kommuniziert, dieser sei »ein Primat, der sich nahezu kommunikationsunfähig auf dem geistigen Niveau eines zweijährigen Kindes bewegt«. Auf der Appellebene beinhaltet die Äußerung folgende Botschaft: »Hör auf zu reden und tue nicht so, als könntest du denken!« Auf der Selbstoffenbarungsebene wird vermittelt: »Die Hautfarbe eines Mitmenschen ist für mich ein grundsätzlicher und bestimmender Faktor menschlicher Fähigkeiten und Eigenschaften, ich lasse mich also von rassistischen Gedanken leiten.« Schließlich werde auf der Beziehungsebene die folgende Botschaft vermittelt: »Ich verachte dich. Die mir gleichen Menschen sind hochwertig, die dir gleichen Menschen sind geringwertig.«

son handelt, ist »Rasse« der einschlägige Diskriminierungsgrund. Daher ist die vom Unternehmen und den Gerichten verwendete Bezeichnung »dunkelhäutig« nicht nur ungenau, sondern auch in unzulässiger Weise biologistisch verhaftet. Wichtig ist, die soziale Identität – in diesem Fall »Schwarz« – der betroffenen Person für das Antidiskriminierungsrecht benennbar zu machen, statt Fremdbezeichnungen wie »dunkelhäutig« zu verwenden.⁸⁶

2.2.2 »Polen-Invasion Stoppen!«-Beschluss In seinem »Polen-Invasion Stoppen!«-Beschluss hatte das Bundesverfassungsgericht 2009 über ein NPD-Wahlplakat mit der Aufschrift »Polen-Invasion Stoppen!« zu entscheiden.⁸⁷ Das verbotene Plakat war mit der Abbildung dreier Krähen sowie eines Bündels Euro-Geldscheine versehen, nach welchem eine der Krähen mit dem Schnabel pickt. Nach Ansicht des Gerichts war diese Meinungsäußerung zwar vom Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG erfasst, der Verbotseingriff sei aber aufgrund des § 130 Abs. 1 Nr. 2 StGB gerechtfertigt, weil die Meinungsäußerung die Menschenwürde der Gruppe der Pol*innen verletze. Den Pol*innen in Deutschland werde in diesem Kontext das Lebensrecht als gleichwertige Persönlichkeiten abgesprochen; durch ihre Herabsetzung zu einer Tierart würden sie als minderwertige Wesen behandelt. Das Bundesverfassungsgericht beanstandete das Verbot des Wahlplakats im Lichte von Art. 5 GG nicht und nahm den Fall nicht zur Entscheidung an. Ein entscheidendes Moment liegt dabei in der Aussage des Bundesverfassungsgerichtes, dass in einem Fall der Verletzung der Menschenwürde die Belange der Meinungsfreiheit nicht mehr berücksichtigt werden könnten, da die Menschenwürde im Verhältnis zur Meinungsfreiheit nicht abwägungsfähig sei.

2.2.3 Wunsiedel-Beschluss In diesem in der Literatur⁸⁸ intensiv diskutierten Beschluss von 2009 hatte das Bundesverfassungsgericht über die Verfassungsmäßigkeit des § 130 Abs. 4 StGB, der die Verletzung der Würde der Opfer des Nationalsozialismus durch die Verherrlichung, Billigung und Rechtfertigung der nationalsozialistischen Willkürherrschaft unter Strafe stellt, zu entscheiden.⁸⁹ Der Beschwerdeführer rügte unter anderem die Verletzung der Meinungsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG und einen Verstoß gegen Art. 10 EMRK (Meinungsfreiheit). Er war der Meinung, dass § 130

86 In diesem Sinne Fischer-Uebler/Thrun (2020).

87 BVerfG, Beschl. v. 24.9.2009, 2 BvR 2179/09, Rn. 1–20. Vgl. auch LAG Nürnberg, Urte. v. 7.11.2017, 7 Sa 400/16 zur diskriminierenden und rassistischen Bezeichnung »Polacken«.

88 Muckel (2010), S. 236; Caliskan (2010), S. 224; Degenhart (2010), S. 306; Hwang (2012), S. 233; Hong (2010), S. 1267; Schaefer (2010), S. 379; Lepsius (2010), S. 527; Volkman (2010), S. 417; Görisch (2011), S. 186; Haack (2011), S. 365.

89 BVerfG, Beschl. v. 4.11.2009, 1 BvR 2150/08, Rn. 1–110.

StGB kein allgemeines Gesetz im Sinne des Art. 5 Abs. 2 GG sei und die Strafvorschrift sich insofern gegen eine bestimmte politische Richtung wende; sie schütze nur die Opfer des Nationalsozialismus. Zudem sei es fernliegend, dass die Menschenwürde der Opfer des Nationalsozialismus verletzt werde, wenn Rudolf Heß als »Friedensflieger« oder »Märtyrer« bezeichnet werde.

Mit seinem Beschluss stellte das Bundesverfassungsgericht klar, dass es sich bei § 130 Abs. 4 StGB entgegen der Annahme des Bundesverwaltungsgerichts um ein Sondergesetz handelt, das mit Art. 5 Abs. 1 und 2 GG vereinbar ist. Das Bundesverfassungsgericht durchbricht hier somit ausnahmsweise das Sonderrechtsverbot nach Art. 5 Abs. 2 GG, das Einschränkungen der Meinungsfreiheit lediglich durch allgemeine Gesetze erlaubt, »die sich weder gegen die Meinungsfreiheit an sich noch gegen bestimmte Meinungen richten, sondern dem Schutz eines schlechthin, ohne Rücksicht auf eine bestimmte Meinung, zu schützenden Rechtsgutes dienen«. Nach dem Bundesverfassungsgericht ist eine Ausnahme zum Sonderrechtsverbot für Bestimmungen, die der propagandistischen Gutheißung der nationalsozialistischen Gewalt- und Willkürherrschaft Grenzen setzen, Art. 5 Abs. 1 und 2 GG immanent. Diese dogmatische Durchbrechung des Grundsatzes des Sonderrechtsverbots begründete der Erste Senat mit der Sonderbedeutung des Nationalsozialismus für die Verfassungsordnung:

»Das menschenverachtende Regime dieser Zeit, das über Europa und die Welt in unermesslichem Ausmaß Leid, Tod und Unterdrückung gebracht hat, hat für die verfassungsrechtliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland eine gegenbildlich identitätsprägende Bedeutung, die einzigartig ist und allein auf der Grundlage allgemeiner gesetzlicher Bestimmungen nicht eingefangen werden kann.«⁹⁰

Die Offenheit des Art. 5 Abs. 1 und 2 GG für derartige Sonderbestimmungen nimmt den materiellen Gehalt der Meinungsfreiheit nicht zurück. Dem Bundesverfassungsgericht zufolge rechtfertigt das Grundgesetz allerdings kein allgemeines Verbot der Verbreitung rechtsradikalen oder auch nationalsozialistischen Gedankenguts schon in Bezug auf die geistige Wirkung seines Inhalts. Wenngleich die Erfahrung des Nationalsozialismus für das Selbstbild der freiheitlichen demokratischen Grundordnung eine konstitutive Rolle spielt, stellte das Bundesverfassungsgericht in seinem späteren NPD-Urteil (2017) klar, dass aus dem verfassungsrechtlichen Gegenentwurf zum Nationalsozialismus dennoch »kein allgemeines antinationalsozialistisches Grundprinzip«⁹¹ abgeleitet werden könne.⁹² Ebenso reiche die Wesensverwandtschaft mit dem nationalsozialistischen Unrechtsregime

90 BVerfGE, 144, 20, Rn. 65.

91 BVerfGE, 144, 20, Rn. 596.

92 Gusy (2017), S. 601; Laubinger (2017), S. 55; Uhle (2017), S. 583.

nicht aus, um eine politische Partei für verfassungswidrig zu erklären; dies könne höchstens eine Indizwirkung entfalten. An anderer Stelle hob das Gericht außerdem den egalitären Charakter der Menschenwürde hervor und konstatierte, dass demütigende Ungleichbehandlungen nicht mit der Menschenwürde vereinbar seien, insbesondere wenn sie gegen das Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 GG verstießen. Insbesondere seien »antisemitische oder auf rassistische Diskriminierung zielende Konzepte«⁹³ mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht vereinbar. Damit liegen das Bundesverfassungsgericht und der Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, für den eine Diskriminierung aufgrund der Rasse eine besondere Menschenwürdeverletzung darstellt, auf einer Wellenlänge.

2.2.4 »Aktion Ausländer-Rückführung«-Beschluss Rassismusanalytisch ist der »Aktion Ausländer-Rückführung«-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts dahingehend aufschlussreich, weil mit diesem Beschluss ein weiteres Mal deutlich wird, wie Hassrede gegenüber »Ausländern« – im Vergleich zu Opfern des Nationalsozialismus (vgl. oben) – strukturell unterbewertet wird. Dem Beschluss liegt folgender Sachverhalt zugrunde: 2002 führte der Verein »Augsburger Bündnis – Nationale Opposition« Aktionswochen durch, in deren Rahmen große Plakate mit der Aufschrift »Ausländerrückführung – Für ein lebenswertes deutsches Augsburg« aufgehängt wurden. Das Amtsgericht (AG) Augsburg sah in dieser Aufschrift einen Angriff auf die Menschenwürde, da dadurch »Teile der Bevölkerung, nämlich die hier lebenden Ausländer, beschimpft und böswillig verächtlich gemacht«⁹⁴ würden. Das Bundesverfassungsgericht hingegen war anderer Meinung und wies die strafrechtliche Verurteilung des Vereins wegen Volksverhetzung zurück. Nach dem Bundesverfassungsgericht lasse sich aus dem bloßen Wortlaut des Plakates nicht ableiten, dass »Ausländer unter Missachtung des Gleichheitssatzes als unterwertig dargestellt würden und ihnen das Lebensrecht in der Gemeinschaft bestritten werde. [...] In dem [...] Plakat [wird] nicht die Minderwertigkeit von Ausländern ausgesprochen [...]. Eine solche Zuschreibung ergibt sich auch nicht aus der Bezeichnung »Ausländer« in dem Wort »Ausländer-Rück-Führung«, das dem Begriffspaar »deutsches Augsburg« und »lebenswert« gegenübergestellt wird. Die Worte »Aktion Ausländerrückführung« sagen dies ebenfalls nicht aus. [...] [D]er Wortkombination ist daher nicht ohne weiteres zu entnehmen, dass Ausländer entrechtet oder zum Objekt gemacht werden sollen bzw. als rechtlos oder Objekt angesehen werden«.⁹⁵

Diese Entscheidung wirft mehrere grundlegende Fragen auf, etwa ob das Bundesverfassungsgericht in der Auseinandersetzung um den Sinngehalt von

93 BVerfGE, 144, 20, Rn. 541.

94 BVerfG, Beschl. v. 04.02.2010, 1 BvR 369/04 – »Aktion Ausländerrückführung«, Rn. 7.

95 BVerfG, Beschl. v. 04.02.2010, 1 BvR 369/04 – »Aktion Ausländerrückführung«, Rn. 36.

rassistischen Hassreden die davon ausgehenden schädlichen Effekte für die Betroffenen verharmlost oder sie überhaupt in seiner Würdigung berücksichtigt. Kann dem Bundesverfassungsgericht vorgeworfen werden, dass bei der Würdigung die Bedeutung und Wirkung des sozialen Phänomens der »Ausländerfeindlichkeit« verkannt wurde? Schließlich steht der Begriff »Ausländerfeindlichkeit« im Kontext der Bundesrepublik für eine gewaltvolle Tradition von Brandanschlägen, Ermordungen und Übergriffen auf »Ausländer«. ⁹⁶ »Ausländerfeindliche« Handlungen, sei es in Form von Hassrede oder als körperlicher Übergriff bis hin zu Ermordung, sprechen »Ausländern« ihre Integrität und die gesellschaftliche Anerkennung ab und verursachen erhebliches seelisches Leid bei den Betroffenen. Parolen wie »Ausländer raus« verfestigen die Unerwünschtheit und die behauptete Nichtzugehörigkeit dieser Bevölkerungsgruppen. ⁹⁷ Weil solche Parolen fester Bestandteil tradierter rassistischer Hassrede sind, scheint es sehr problematisch, diese Aussagen als einen Beitrag zum politischen Meinungskampf zu verstehen, wie das Bundesverfassungsgericht dies hier tut. Erst recht wird es problematisch, wenn das Bundesverfassungsgericht in diesem Beschluss auf ein älteres Urteil des Bundesgerichtshofs ⁹⁸ aus dem Jahr 1984 verweist. Hier hatte der Bundesgerichtshof geurteilt, dass für Aussagen wie »Ausländer raus« eine restriktive Auslegung von Volksverhetzung anzulegen sei und nur in Zusammenhang mit weiteren Begleitumständen von einer Menschenwürdeverletzung gesprochen werden könne. In diesem Urteil hatte der Bundesgerichtshof angenommen, dass die Aufschrift »Juden raus« in Kombination mit dem Hakenkreuz den Tatbestand der Volksverhetzung erfülle, die Aufschrift »Ausländer raus« mit Hakenkreuz jedoch keine Volksverhetzung darstelle. Eine solche Auslegung ist rassismusanalytisch nicht vertretbar, weil die rassistische Zielrichtung des Hakenkreuzes ebenso »Ausländer« trifft.

Als »Ausländer« diskursiv konstruierte Menschen können eine sehr heterogene Gruppe bilden. Dennoch gibt es migrationsbedingt seit jeher bestimmte Gruppen, die in Deutschland stellvertretend für »die Ausländer« stehen, etwa »Türken und Araber« – wie dies etwa in den Aussagen von Thilo Sarrazin deutlich wird (siehe unten). Auch wenn Letztere vermehrt als »Muslime« diskursiv neu konstruiert und marginalisiert werden, bleibt es dennoch ratsam, einen verschärften Blick auf die Diskriminierung und Hasskriminalität gegen als »Ausländer« stigmatisierte Personen zu werfen. Exemplarisch hierfür steht die unmittelbare Reaktion auf den tödlichen Anschlag von Hanau 2020, der in den Medien und in aktivistischen Kreisen allzu schnell als ein antimuslimisches Hassverbrechen gedeutet und politisch verhandelt wurde. So hat das Land Berlin als Antwort auf das Attentat von Hanau eine »Expertenkommission gegen antimuslimischen Rassismus« gegründet.

96 Ausführlich dazu Barskanmaz (2019), S. 119ff.

97 Vgl. Markard/Bredler (2021).

98 BGH, Urt. 14.03.1984, 3 StR 36/84 – »Parolen an Wänden«, BGHSt 32, 310, 313.

Als »Ausländer« gelten in Deutschland nahezu alle Menschen, die im Alltag als »nicht deutsch« gelesen werden. Im rassialisierten und ethnischen Sinne sind mit »nicht deutsch« meistens Personen gemeint, die einen sogenannten Migrationshintergrund aufweisen bzw. nicht weiß und christlich sind. In den letzten Jahren hat sich der Begriff »Person of Color« (PoC), später »Black, Indigenous, Person of Color« (BIPoC) als Selbstbezeichnung von Menschen, die in der Regel Rassismuserfahrungen machen, durchgesetzt.⁹⁹ Unzureichend ist der Begriff insofern, als er osteuropäische und jüdische Diskriminierungserfahrungen nicht einschließt. In diesem Sinne ist es rassismusanalytisch nur folgerichtig, dass jedenfalls im deutschen Kontext Angehörige bestimmter als weiß geltender Gruppen – wie Russ*innen und Pol*innen – rassistisch diskriminiert werden. Dies zeigte auch der »Polen-Invasion Stoppen!«-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts.¹⁰⁰ Auch europäische »Südländer«, wie etwa Personen italienischer oder griechischer Herkunft, können als »Ausländer« diskriminiert werden, wenngleich sie nach derzeitiger Auffassung nicht als »People of Color« gelten. Unabhängig davon bietet das Antidiskriminierungsrecht ohnehin Schutz vor Diskriminierung von »Südländern«, insofern diese Form von Diskriminierung als eine Diskriminierung aufgrund der ethnischen bzw. nationalen Herkunft gilt, die nach der Antirassismuskonvention als eine Form der rassistischen Diskriminierung aufzufassen ist.¹⁰¹

Mit dem Begriff »Ausländer« wird eine dichotome Aufteilung in »Deutsche« und »Nichtdeutsche« suggeriert, die der Tatsache nicht gerecht wird, dass mit »Ausländern« keineswegs weiße Amerikaner*innen oder Dän*innen gemeint sind, sondern »Araber«, »Asylbewerber«, »Italiener«, »Russen«, »Sinti und Roma«, »Schwarze«, »Türken«, »Vietnamesen« etc. Festzuhalten bleibt, dass im alltäglichen Gebrauch des Begriffs der »Ausländer« nicht ausländische Staatsangehörige per se meint, sondern es sich vielmehr um eine sozial-kulturelle und rassistische Konstruktion des »Ausländers« handelt.¹⁰² Diese Konstruktion des »Ausländers« als »fremd« und als »das Andere« wird auch in der Rechtsprechung aufgefangen, auch wenn die Rechtsprechung – wie etwa im Falle des »Aktion Ausländer-Rückführung«-Beschlusses – im Ergebnis nicht immer ausreichenden Schutz vor Hassrede gegen »Ausländer« bietet.¹⁰³

99 Zum Begriff »PoC« siehe Ha (2007).

100 Dazu oben.

101 Vgl. Barskanmaz (2019), S. 195.

102 Wie sich eine fehlende Deutung des »Ausländer«-Begriffs auswirken kann, zeigt das Schweizer Bundesgericht in seinem Urteil v. 6.2.2014, Nr. 6B_715/2012 – »Saausländer/Drecksasylant«, in dem das Gericht für die diskriminierenden Bezeichnungen »Saausländer« oder »Drecksasylant« einen fehlenden Bezug zu einer bestimmten Rasse, Ethnie oder Religion attestierte, weshalb die Aussagen keine rassistische Hassrede im Sinne des Art. 261bis Abs. 4 Halbs. 1 Schweizer StGB darstellen.

103 Barskanmaz (2019), S. 98ff.

2.2.5 Der »Fall Sarrazin« Ein anderer Fall, der die fehlende Sensibilität der deutschen Justizbehörden veranschaulicht, ist der »Fall Sarrazin«. Hier waren die stigmatisierenden Äußerungen von Thilo Sarrazin, dem ehemaligem Berliner Finanzsenator, im Rahmen eines Interviews mit der Kulturzeitschrift *Lettre International* 2009 Entscheidungsgegenstand beim UN-Ausschuss zur Bekämpfung rassistischer Diskriminierung. 2013 nahm der UN-Ausschuss eine erstmalige Vertragsverletzung durch Deutschland an.¹⁰⁴ Der Türkische Bund hatte gegen mehrere Äußerungen Thilo Sarrazins Strafanzeige wegen Beleidigung (§ 185 StGB) und Volksverhetzung (§ 130 StGB) gestellt, mit der Begründung, dass in Sarrazins Äußerungen »Türken und Araber« als minderwertig dargestellt würden und ihnen ein Existenzrecht in der deutschen Gesellschaft abgesprochen werde. Der Ausschuss bewertete Sarrazins Äußerungen als rassistisch im Sinne des Art. 4 ICERD und entschied, dass die Einstellung des Strafverfahrens durch die Staatsanwaltschaft sowie die erfolglose Beschwerde hiergegen ein Verstoß gegen die Gewährleistung eines wirksamen Rechtsschutzes nach Art. 6 ICERD darstellen. Doch selbst nach der Entscheidung des UN-Ausschusses entschied die Generalstaatsanwaltschaft Berlin nach erneuter Prüfung, eine öffentliche Klage gegen Thilo Sarrazin nicht zu erheben. Auch wenn völkerrechtlich gesehen die Zurückhaltung der nationalen Strafverfolgungsbehörden nicht zwingend zu beanstanden ist, weil die Entscheidungen des UN-Ausschusses völkerrechtlich nicht bindend sind und die Bundesrepublik daher den Mitteilungen und Empfehlungen des Ausschusses nicht (vollumfänglich) nachkommen muss,¹⁰⁵ bleibt dennoch eine Berücksichtigungspflicht dieser Mitteilung durch die deutschen Justizbehörden bestehen.

2.3 Fazit

Im Hinblick auf die Bekämpfung von Rassismus fehlt es bisher an einer ausgereiften Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, auch wenn neuere Entscheidungen rassistisch positiv ausfallen. Besorgniserregend bleibt der »Russlanddeutsche«-Beschluss (2003), der wegen der Offensichtlichkeit der unmittelbaren Diskriminierung negativ heraussticht und hinter den eigenen strengen Rechtfertigungsanforderungen für eine Ungleichbehandlung zurückbleibt. Die Rechtsprechung zum Diskriminierungsverbot aufgrund der Rasse und der nationalen Herkunft zeigt, dass es dem Bundesverfassungsgericht in bestimmten Fällen durchaus gelingt, Diskriminierungen zu beanstanden. Auch im »Ugah Ugah«-Beschluss (2020) stärkt das Bundesverfassungsgericht den Schutz vor Diskriminierung aufgrund der Rasse, in dem es darin eine Verletzung der Menschenwürde sieht, hinter der die Meinungsfreiheit zurückzutreten hat.

104 Kritisch dazu Tomuschat (2013), S. 262.

105 Payandeh (2015), S. 695.

Im Hinblick auf rassistische Hassreden ist festzuhalten, dass, wenngleich einige rassismuskritisch vertretbaren Entscheidungen vorliegen, die Rechtsprechung bei der Einstufung rassistischer Aussagen dennoch teils unzureichend bleibt. Während es dem Bundesverfassungsgericht in den Fällen »Polen-Invasion Stoppen!« und »Ugah Ugah« gelingt, klare Grenzziehungen gegen rassistische Hassreden festzusetzen, wird das Bundesverfassungsgericht in dem »Aktion Ausländer-Rückführung«-Beschluss der diskriminierenden Realität von als Ausländer konstruierten Personen nicht gerecht. Ein Hindernis für die Stärkung der Betroffenenperspektive ist die Anforderung der Ermittlung des objektiven Sinngehalts.¹⁰⁶ Der objektive Sinn einer Äußerung sei aus der Sicht eines »unvoreingenommenen und verständigen Durchschnittspublikums« zu ermitteln. Auch bei verdeckten Aussagen sei eine sorgfältige Prüfung unerlässlich, sodass eine strafrechtliche Verurteilung verfassungsrechtlich nur standhalten kann, wenn sich die verdeckte Aussage dem angesprochenen Publikum als unabweisbare Schlussfolgerung aufdränge. Diese strengen Anforderungen werfen jedoch die Frage auf, ob hiermit nicht das Risiko einhergeht, die Perspektive der weißen Mehrheitsgesellschaft zu privilegieren, indem diese als »objektiv« und »unvoreingenommen« qualifiziert wird. Zumindest werden damit die faktisch wirksamen Hierarchien zwischen gesellschaftlichen Gruppen ausgeblendet und es wird ein vorgeblich herrschaftsfreier kommunikativer Raum kreiert, als seien die Bedingungen eines Habermas'schen kommunikativen Handelns gegeben, in dem allen Deutungen der Aussage »Ausländer raus« gleichwertige Gewichtung zukommt. Aber auch aus einer durchschnittlich verständigen Betrachter*innenperspektive liegt es nahe, dass »Ausländer-Rückführung« im Ergebnis als eindeutig herabsetzend und diffamierend gegenüber den betroffenen Personengruppen zu verstehen ist, eine harmlose »wohlwollende« Interpretation scheidet hier kontextgebunden aus. Jedenfalls im Kontext der rassistischen Hassrede verfehlt das Bundesverfassungsgericht es, die verletzte Perspektive der Betroffenen in angemessener Weise in die Würdigung einfließen zu lassen, was sich auch in der Rechtsprechung erstinstanzlicher Gerichte negativ widerspiegelt.

Um der Betroffenenperspektive gerecht zu werden, ist eine stärkere Anbindung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Meinungsfreiheit angebracht.¹⁰⁷ Im Bereich der rassistischen Hassrede kann der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte auf eine ausdifferenzierte Rechtsprechung zurückblicken. Bei der Frage, inwiefern eine Aussage rassistisch ist oder nicht, begnügt der Gerichtshof sich mit »relevanten und ausreichenden«, nachvollziehbaren Begründungen.

106 BVerfG, Beschl. v. 4.2.2010, 1 BvR 369/04 – »Aktion Ausländerrückführung«, Rn. 28; zu dieser Problematik: González Hauck (2022).

107 Ausführlich dazu Barskanmaz (2019), S. 348ff.

Offensichtlich rassistische Inhalte, etwa biologistische Rassismen, zum Beispiel aus dem rechtsextremen Milieu, fallen bereits aus dem Schutzbereich der Europäischen Menschenrechtskonvention zur Meinungsfreiheit heraus. Außerdem veranschaulicht der Gerichtshof, dass er auch Schutz vor institutionalisierten (Medien, Politik und Kunst) und kulturalistischen Formen von Rassismen bieten kann. Der antidiskriminierungsfreundliche Ansatz des Gerichtshofs zeigt sich insgesamt erfolgreicher für die wirksame Bekämpfung von rassistischer Hassrede. Auch der UN-Ausschuss CERD fordert bei der Würdigung der Einschränkungen der Meinungsfreiheit eine größere Gewichtung des allgemeinen Sicherheits- und Friedensgefühls der verletzten Gruppen.¹⁰⁸ Schließlich folgt auch aus Art. 25 GG, dass die deutschen Gerichte bei der Auslegung und Anwendung innerstaatlichen Rechts nicht hinter menschenrechtlichen Minimalstandard zurückfallen dürfen. Das in mehreren Übereinkommen kodifizierte Verbot der Diskriminierung aufgrund der Rasse gehört in diesem Sinne unbestritten zum völkerrechtlichen Gewohnheitsrecht und sogar zum zwingenden Völkerrecht.¹⁰⁹ Außerdem ist bei der Auslegung des § 130 StGB darüber hinaus eine rahmenbeschlusskonforme Auslegung erforderlich, da § 130 StGB auch die Integration des Hasskriminalitäts-Rahmenbeschlusses ins nationale Recht enthält.

II. Besondere Problemfelder der Diskriminierung

In der Antidiskriminierungsrechtsprechung liegen neben der oben diskutierten verfassungsrechtlichen Judikatur zum Diskriminierungsverbot aufgrund der Rasse und zur Meinungsfreiheit weitere verfassungs- und fachgerichtliche Entscheidungen vor, die die Problemfelder rassistischer Diskriminierung veranschaulichen. Ein wiederkehrendes Thema ist die Praxis des Racial Profiling.¹¹⁰ Daneben ist auf die zahlreichen Entscheidungen zum Kopftuch und der Berufsausübungsfreiheit hinzuweisen, die problematische kulturalistisch-orientalistische Vorstellungen der muslimischen Frau mit Kopftuch transportieren können. Schließlich ist auf die alltäglichen Diskriminierungen von rassialisierten und ethnischen Gruppen im zivilrechtlichen Kontext zurückzukommen.

108 CERD, Allgemeine Empfehlung Nr. 35 (2013), Rn. 16.

109 Lerner (2015), S. XXV, m.w.N.; Langenfeld, in Maunz/Dürig/Art. 3 Abs. 3, 2. EL (2020), Rn. 48, m.w.N.

110 Zum Begriff des institutionellen Rassismus aus rechtlicher Perspektive siehe Barskanmaz (2019), S. 61f.

1. Racial Profiling

1.1 Rechtsgrundlagen

Die Praxis des Racial (oder Ethnic) Profiling, der sogenannten verdachtsunabhängigen Polizeikontrollen, die in der Regel¹¹¹ nicht weiße Personen betreffen, ist bereits von einigen Verwaltungsgerichten für rechtswidrig erklärt worden (siehe unten). Zuletzt im Oktober 2022 unterstrich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in seiner Entscheidung »Basu v. Germany«, dass in Deutschland wirksame Beschwerdemechanismen in Fällen des Racial Profiling fehlten.¹¹² Begründet wird die Rechtswidrigkeit von Racial Profiling mit dem Verstoß gegen das Benachteiligungsverbot aufgrund der Rasse aus Art. 3 Abs. 3 GG.¹¹³ Vom AGG sind diese Diskriminierungen seitens der Polizei nicht erfasst, da sich der Anwendungsbereich nicht auf öffentlich-rechtliches Handeln erstreckt. Auch die Bundesregierung hält das Racial Profiling für rechtswidrig, wenn »äußere Erscheinungsbilder das einzige oder das tatsächlich ausschlaggebende Kriterium für eine polizeiliche Maßnahme ist«.¹¹⁴ Eine gesetzliche Konkretisierung des Verbots des Racial Profiling etwa im Hinblick auf die Beweislastverteilung oder Schadensersatzansprüche findet sich bisher nur im Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG). Das Gesetz sieht eine Beweislastumkehr für den Fall vor, dass Tatsachen glaubhaft gemacht werden, die das Vorliegen einer Diskriminierung überwiegend wahrscheinlich machen (§ 7 LADG). Dann obliegt es der öffentlichen Stelle, den Verstoß zu widerlegen. Des Weiteren enthält das Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz konkrete Regelungen bezüglich angemessener Entschädigungsansprüche für materielle und immaterielle Schäden (§ 8 Abs. 1 und Abs. 2 LADG).

1.2 Rechtsprechung

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Rheinland-Pfalz¹¹⁵ stufte 2012 die verdachtsunabhängige Kontrolle einer Schwarzen Person auf einer Bahnfahrt durch Hessen durch die Bundespolizei als eine Diskriminierung aufgrund der Rasse und somit als rechtswidrig ein.¹¹⁶ 2016 blieb das OVG Rheinland-Pfalz bei dieser Argumentation und erklärte erneut eine verdachtsunabhängige Kontrolle einer Familie, die im Zug

111 Eine Ausnahme kann sein, wenn Weiße fälschlicherweise für »nicht deutsch« oder »nicht weiß« gehalten werden.

112 Vgl. EGMR, Urte. v. 18.10.2022, Nr. 215/19 – Basu/Deutschland.

113 Eingehend Tischbirek (2022).

114 BT Dr. 19/17069 (2020), S. 45, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/170/1917069.pdf> (letzter Zugriff 28.08.2023).

115 OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 29.10.2012 – 7 A 10 532/12.

116 Dazu Tischbirek/Wihs (2012).

von Mainz nach Koblenz reiste, für rechtswidrig. Die Polizei hatte diese Maßnahme auf § 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz (BPolG) gestützt, wonach die Polizei an Bahnhöfen und internationalen Flughäfen zur Verhinderung oder Unterbindung von unerlaubten Einreisen jede Person kurz anhalten, befragen und die Identität prüfen kann.¹¹⁷ 2018 entschied auch das Oberverwaltungsgericht Münster¹¹⁸, dass eine »ausschließliche Anknüpfung an die Hautfarbe« bei der Feststellung einer Gefahrenlage, die zur Identitätskontrolle ermächtigt, nicht zu rechtfertigen ist. Vorliegend ging es um einen Schwarzen Mann, der in einem als gefährlicher Ort definierten Bahnhofsgebäude auf seine Freundin wartete.

1.3 Das Problem der »gefährlichen« oder »kriminalitätsbelasteten« Orte

Im Zusammenhang mit Racial Profiling stellen die sogenannten gefährlichen oder kriminalitätsbelasteten Orte, die in unterschiedlichen Polizeigesetzen der Länder und des Bundes ihren Niederschlag finden, eine verfassungsrechtliche Herausforderung dar. Sogenannte gefährliche Orte werden von der Polizei als solche definiert, wenn aufgrund der konkreten Lageerkenntnisse davon auszugehen ist, dass sich an dem Ort Personen aufhalten, die Straftaten verabreden, vorbereiten oder verüben oder Straftäter*innen verbergen.¹¹⁹ Je nach landesrechtlicher Regelung werden gefährliche Orte eng oder weit gefasst. Das Berliner Allgemeine Sicherheits- und Ordnungsgesetz (ASOG) berücksichtigte bis vor Kurzem¹²⁰ neben dem engen Kriterium der Straftaten »von erheblicher Bedeutung« auch das verfassungs- und europarechtlich bedenkliche Kriterium des Verstoßes gegen aufenthaltsrechtliche Strafvorschriften oder das Kriterium der Prostitution.¹²¹ Die Herausforderung von »gefährlichen Orten« liegt darin, dass die Polizei an »gefährlichen Orten« besondere Befugnisse hat, die umfassender sind als an Orten, die nicht als »gefährlich« definiert sind. So werden verdachtsunabhängige Kontrollen zulässig, die nicht an das Vorliegen einer konkreten Gefahr geknüpft sind. Indes stellt dies eine Abweichung des polizeirechtlichen Grundsatzes der konkreten Gefahrenabwehr dar. Folglich werden zum Beispiel Anwohner*innen von gefährlichen Orten tagtäglich anlasslosen polizeilichen Kontrollen ausgesetzt.¹²² Korrigierend stellte das Verwaltungsgericht (VG) Hamburg¹²³ jedoch fest, dass eine »gänzlich anlasslose Kontrolle« auch an von der Polizei als »gefährliche Orte« definierten Plätzen rechtswidrig ist

117 OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. v. 21.4.2016, NJW 2016, 2820–2830; dazu Liebscher (2016), S. 2779.

118 OVG Münster, Urte. v. 7.8.2018 – 5 A 294/16, BeckRS 2018, 17945.

119 Vgl. § 23 Abs. 5 Nr. 1 Bundespolizeigesetz, § 21 Abs. 2 Nr. 1 ASOG.

120 Gesetzes v. 22.3.2021 (GVBl. S. 318).

121 Siehe auch das Rechtsgutachten von Burkhardt/Barskanmaz (2019).

122 Zur Problematik der verdachtsunabhängigen Kontrollen am Beispiel des Kottbusser Tors in Berlin siehe: Keller (2018).

123 VG Hamburg, Urte. v. 10.11.2020, Az. 20 K 1515/17, Rn. 65, openJur 2020, 79304.

und aus verfassungsrechtlicher Sicht »gewisse objektive Anhaltspunkte für einen Bezug der betroffenen Person zu der von dem jeweiligen Ort ausgehenden Gefahr vorliegen« müssen.¹²⁴ Im vorliegenden Fall war ein Schwarzer Anwohner auf St. Pauli innerhalb von knapp zwei Jahren viermal rechtswidrig kontrolliert worden.

1.4 Schleierfahndungen – Europarechtliche Einschränkungen

Neben den sogenannten gefährlichen Orten können sogenannte Schleierfahndungen Anlass für rassistisch diskriminierende Polizeikontrollen sein. Unter einer Schleierfahndung wird eine verdeckte verdachtsunabhängige Personenkontrolle verstanden. Im Fall »Melki und Abdeli« zum Beispiel ging es um die Identitätskontrolle eines Schwarzen Mannes in Frankreich. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) stellte in seinem Urteil fest, dass eine Regelung, die den Polizeibehörden die Befugnis einräumt, in einem Gebiet von 20 Kilometern Breite entlang der Landesgrenze die Identität jeder Person unabhängig von deren Verhalten und vom Vorliegen besonderer Umstände, aus denen sich eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ergibt, festzustellen, dem Schengener Grenzkodex entgegenstehe, der den Zweck hat, Grenzkontrollen abzuschaffen. Identitätskontrollen im Grenzraum, die die gleiche Wirkung wie Grenzübertrittskontrollen haben, sind demnach unionsrechtlich nicht zulässig.¹²⁵ 2017 stuft der EuGH außerdem systematische Grenzkontrollen im Schengen-Raum auf der Grundlage von § 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG als unzulässig ein, nachdem ihm diese Frage vom Amtsgericht Kehl im Rahmen eines Strafverfahrens wegen Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte vorgelegt worden war.¹²⁶ Insofern Identitätskontrollen nicht die gleiche Wirkung wie Grenzkontrollen haben, müssen diese zudem gesetzlich dahingehend konkretisiert und eingeschränkt werden, dass ihre Intensität, Häufigkeit und Selektivität festgelegt ist. 2008 entschied der Verwaltungsgerichtshof (VGH) Baden-Württemberg, dass § 23 Abs. 1 Nr. 3 BPolG zur Zeit der Identitätskontrolle aufgrund seiner gegen Unionsrecht verstoßenden Auslegung nicht anwendbar war.¹²⁷ Auf dessen Grundlage war im vorliegenden Fall ein Schwarzer Mann im Zug anlasslos kontrolliert worden.

1.5 »Basu v. Germany«

Am 18.10.2022 verkündete der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) seine Entscheidung in dem Fall »Basu v. Germany«; das Ergebnis eines Rechtsstreits, der 2013 vor dem Verwaltungsgericht (VG) Dresden begonnen hat-

124 VG Hamburg, Urte. v. 10.11.2020, Az. 20 K 1515/17, Rn. 65, openJur 2020, 79304.

125 EuGH, Urte. v. 22.6.2010, Az. C-188/10 und C-189/10 (Melki und Abdeli).

126 EuGH, Urte. v. 21.6.2017, Az. C 9/16. (A); Besprechung der Entscheidung von Tischbirek/Wihl (2017).

127 VGH Baden-Württemberg, openJur 2019, 39752.

te.¹²⁸ Das Gericht stellte in dem Fall eine Verletzung des Diskriminierungsverbotes aus Art. 14 EMRK (Europäische Menschenrechtskonvention) in Verbindung mit dem Recht auf Privatleben aus Art. 8 EMRK fest: Die deutschen Fachgerichte hätten die Klage gegen einen indizstarken Vorfall des Racial Profiling nicht wirksam ermittelt und es fehle in diesem Fall an einer geeigneten unabhängigen Ermittlungsstelle für polizeiliches Fehlverhalten.¹²⁹ Die Bedeutung dieses Urteils wie auch des Urteils im Fall »Muhammad v. Spanien«¹³⁰, das am selben Tag gesprochen wurde, liegt in der Tatsache, dass der EGMR sich erstmalig zu Racial Profiling als einer Praxis der diskriminierenden verdachtsunabhängigen Kontrollen äußerte. Zwar betont der EGMR in seinem Urteil, dass nicht jede Kontrolle von Personen, die einer ethnischen Minderheit angehören, auch einen Eingriff in den Schutzbereich des Art. 8 EMRK begründe. Allerdings werde die Eingriffsschwelle dann erreicht, wenn die kontrollierte Person starke Indizien für eine rassistische Diskriminierung glaubhaft machen kann.¹³¹ Nach dem EGMR obliegt es den Staaten, äußerste Wachsamkeit gegenüber rassistischer – einer besonders abscheulichen (*egregious*) Form der – Diskriminierung zu zeigen. Eine solche Indizwirkung bejahte der EGMR im Fall »Basu v. Germany«, weil der Kläger glaubhaft gemacht habe, dass es für die Kontrolle keinen anderen Grund als seine Hautfarbe gegeben habe. Mögliche objektive Gründe habe die Polizei nicht vorgetragen.¹³²

1.6 Umgang mit dem Hinweis auf Racial Profiling

Problematisch ist im Kontext von Racial Profiling auch der Umgang mit der Sichtbarmachung rassistischer Handlungsweisen der Polizei. So wurde eine Frau, nachdem sie Polizeibeamt*innen bei der Kontrolle eines Schwarzen Mannes darauf hingewiesen hatte, dass dies unter Racial Profiling falle und rassistisch sei, nach Strafantrag der beiden Polizeibeamt*innen wegen öffentlicher Beleidigung zunächst zu einer Geldstrafe von 2.000 Euro verurteilt.¹³³ Das Urteil wurde jedoch berechtigterweise in der zweiten Instanz vom Landgericht (LG) Mannheim revidiert.¹³⁴ Dort stellte das Gericht klar, dass das »Recht, Maßnahmen der öffentlichen Gewalt ohne Furcht vor staatlichen Sanktionen auch scharf kritisieren zu können, [...] zum Kernbereich der Meinungsfreiheit [gehört], weshalb deren Gewicht besonders hoch zu veranschlagen ist. Die Meinungsfreiheit erlaubt es insbesondere nicht, den Betroffenen auf das zur Kritik am Rechtsstaat Erforderliche zu beschränken und ihm

128 EGMR, Urt. v. 18.10.2022, Nr. 215/19 – Basu/Deutschland.

129 Ausführlich besprochen in: Barskanmaz (2022).

130 EGMR, Urt. v. 18.10.2022, Nr. 34085/17 – Muhammad/Spanien.

131 EGMR, Urt. v. 18.10.2022, Nr. 215/19 – Basu/Deutschland, Rn. 25.

132 Vgl. auch die kritische Besprechung von Siegel (2022).

133 AG Mannheim, Urt. vom 21.03.2023 – 27 Cs 404 Js 33134/21 (juris).

134 LG Mannheim, Urt. vom 27.6.2023 – 15 NBs 404 Js 33134/21 (juris).

damit ein Recht auf polemische Zuspitzung abzusprechen. Teil dieser Freiheit ist, dass Bürger von ihnen als verantwortlich angesehene Amtsträger in anklagender und personalisierter Weise für deren Art und Weise der Machtausübung angreifen können, ohne befürchten zu müssen, dass die personenbezogenen Elemente solcher Äußerungen aus diesem Kontext herausgelöst werden und die Grundlage für einschneidende gerichtliche Sanktionen bilden (ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts [...]).¹³⁵

1.7 Fazit

Dass die Praxis des Racial Profiling von Gerichten auf nationaler und internationaler Ebene immer wieder als rechtswidrig eingestuft wird, ist nur folgerichtig, stellt sie doch eine besonders intensive Benachteiligung aufgrund der Rasse dar. Folgerichtig ist auch, dass die Anforderungen an das polizeiliche Handeln höher sind, weil die Polizei als Teil der Staatsgewalt das Gewaltmonopol innehat. Ein erster Schritt zur wirksamen Bekämpfung von Racial Profiling sollte die Schaffung einer bundesgesetzlichen Rechtsgrundlage sein, die die Rechtswidrigkeit des Racial Profiling sowie die Entstehung von Schadensersatzansprüchen für Betroffene auf einfachrechtlicher Ebene normiert, auch um Rechtssicherheit insbesondere für die Betroffenen zu schaffen. Auch die Einführung eines Verbandsklagerechts für die Antidiskriminierungsstelle könnte Betroffene in der Hinsicht entlasten, mehrere Jahre einen Prozess führen zu müssen. Das Berliner LADG könnte hier als Orientierung dienen. Besorgniserregend ist im Zusammenhang mit Racial Profiling zudem die Erweiterung der polizeilichen Befugnisse durch Gesetzesänderungen der Landespolizeigesetze in vielen Bundesländern, die die Voraussetzungen für das Eingreifen der Polizei weiter fassen, indem zum Beispiel unbestimmte Rechtsbegriffe insbesondere in Bezug auf die Definition einer konkreten Gefahrenlage verwendet und Kompetenzen im Zusammenhang mit sogenannten gefährlichen Orten erweitert werden. Sowohl spezifisch bei Racial Profiling als auch bei sonstigen Formen rassistischer Diskriminierung muss die Justiz besonders geschult sein, um in einem Verfahren rassistische Handlungen auch als solche zu erkennen.

2. »Kopftuch«-Entscheidungen

Im Zusammenhang mit Rassismus werden auch regelmäßig die gesetzlichen Verbote religiöser Symbole, die primär Musliminnen mit Kopftuch treffen, thematisiert, zumal die Regelungen die muslimische Frau mit Kopftuch mittelbar diskriminieren.¹³⁶ Vermehrt wird in postkolonialen geprägten Diskursen auf die

135 Ebd., Rn. 8.

136 Vgl. auch die Rechtsprechung des EuGH, wonach unter bestimmten Voraussetzungen eine mittelbare Diskriminierung beim Tragen des Kopftuchs im arbeitsrechtlichen Kontext gerechtfertigt werden kann: EuGH, Urt. v. 14.3.2017, Az. C-157/15 – Achbita; EuGH, Urt. v.

orientalistisch-kulturalistische Stigmatisierung der kopftuchtragenden Muslimin aufmerksam gemacht.¹³⁷ Das Kopftuch unterliegt einem westlichen kulturhegemonialen Vorverständnis, dessen Konstruktionen von Islam und Kopftuch auf einer orientalistischen Kolonialtradition aufbauen.

2.1 »Kopftuch I«-Urteil

Im »Kopftuch I«-Urteil¹³⁸ stellte das Bundesverfassungsgericht fest, dass das Verbot des Landes Baden-Württemberg, als Lehrerin ein Kopftuch zu tragen, auf keiner hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage beruhe und somit die Beschwerdeführerin in ihrem Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern aus Art. 33 Abs. 2 GG in Verbindung mit ihrem Grundrecht auf Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG in Verbindung mit Art. 33 Abs. 3 GG¹³⁹ verletze. Die Beschwerdeführerin begehrte im vorliegenden Sachverhalt die Einstellung in den Schuldienst des Landes Baden-Württemberg. Ihre Berufung auf Probe als Lehrerin an Grund- und Hauptschulen wurde mit der Begründung abgelehnt, ihr fehle die für das Amt erforderliche Eignung, da sie erklärt hatte, in Schule und Unterricht ein Kopftuch zu tragen. Art. 33 Abs. 2 GG gewährleiste, so das Bundesverfassungsgericht, die Freiheit der Berufsauswahl aus Art. 12 Abs. 1 GG in Bezug auf den Zugang zur öffentlich-rechtlichen Körperschaft. Der Zugang dürfe zwar durch subjektive Zulassungsvoraussetzungen beschränkt werden. Vorliegend habe sich das Bundesland allerdings auf ein künftiges Verhalten einer Bewerberin berufen, das unter grundrechtlichem Schutz steht, sodass der Eingriff in die Religionsfreiheit mit dem Gebot der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates zumindest hätte abgewogen werden müssen. Dabei genüge es nicht, auf »abstrakte Gefahren« abzustellen, ohne sich auf eine hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage berufen zu können, an der es vorliegend fehle.¹⁴⁰

14.3.2017, Az. C-188/15 – Bougnaoui; siehe auch die Schlussanträge des Generalanwalts Rantos vom 25.2.2021 in den Verfahren C-341/19 (MH Müller Handels GmbH/MJ) und C-804/18 (WABE).

137 Dazu Scott (2007); Korteweg/Yurdakul (2016); Barskanmaz (2009), S. 361.

138 BVerfG, Urt. v. 24.9.2003, 2 BvR 1436/02 – Kopftuch I – BVerfGE 108, 282 (340).

139 Wortlaut des Art. 33 Abs. 3 GG: »Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte, die Zulassung zu öffentlichen Ämtern sowie die im öffentlichen Dienste erworbenen Rechte sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis. Niemandem darf aus seiner Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einem Bekenntnisse oder einer Weltanschauung ein Nachteil erwachsen.«

140 BVerfG, Urt. v. 24.9.2003, 2 BvR 1436/02 – Kopftuch I – BVerfGE 108, 282–340, Rn. 35.

2.2 »Kopftuch II«-Urteil

In der nächsten grundlegenden Entscheidung¹⁴¹ stellte der erste Senat des Bundesverfassungsgerichts die Verfassungswidrigkeit von § 57 Abs. 4 S. 3 des Schulgesetzes von Nordrhein-Westfalen (SchulG NW) fest. Dieser Paragraph macht bei der Darstellung »christlicher und abendländischer Werte und Traditionen« von der Neutralitätspflicht des Staates eine Ausnahme. Das Gericht erachtete dies wegen der Unvereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG und Art. 33 Abs. 3 GG als verfassungswidrig und sah die Beschwerdeführerinnen durch das vorinstanzliche Urteil des Bundesarbeitsgerichts¹⁴² in ihrem Grundrecht auf Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und 2 GG verletzt. Geklagt hatten zwei muslimische Angestellte (eine Lehrerin und eine Sozialpädagogin), denen nach einer Abmahnung aus religiösen Gründen – weil sie das Kopftuch trugen – gekündigt worden war.

Zwar verpflichtete der staatliche Erziehungsauftrag aus Art. 7 Abs. 1 GG zur Wahrung der weltanschaulich-religiösen Neutralität. Aber »[d]ie Annahme, dass schon die ›berechtigte Sorge‹ der Eltern vor einer ungewollten religiösen Beeinflussung ihrer Kinder den Schulfrieden gefährde, trägt der Glaubens- und Bekenntnisfreiheit der Pädagoginnen in der bekenntnisoffenen Gemeinschaftsschule nicht in angemessener Weise Rechnung.«¹⁴³ Das in § 57 Abs. 4 SchulG NW enthaltene generelle Verbot religiöser Bekundungen durch das äußere Erscheinungsbild lasse aber bereits eine abstrakte Gefahr einer Beeinträchtigung des Schulfriedens oder der staatlichen Neutralität ausreichen. Dies sei im Hinblick auf die Religionsfreiheit der Lehrerin jedenfalls dann unangemessen und somit unverhältnismäßig, wenn das Tragen eines Kopftuchs auf ein als verpflichtend verstandenes religiöses Bedeckungsverbot zurückgehe. Erforderlich sei deshalb eine einschränkende Auslegung der Verbotsnorm dahingehend, dass zumindest eine hinreichend konkrete Gefahr für die staatliche Neutralität oder den Schulfrieden vorliegen müsse. Vorliegend gebiete das Auftreten der Beschwerdeführerinnen in der Schule noch keinerlei hinreichend konkrete Gefahr für die staatliche Neutralität, so das Gericht.¹⁴⁴

141 BVerfG, Ur. v. 27.1.2015, 1 BvE 471/10 – Kopftuch II – BverfGE 138, 296–376.

142 BAG, Ur. v. 20.8.2009 – 2 AZR 499/08 – JR 2010, 505.

143 BVerfG, Ur. v. 27.1.2015, 1 BvE 471/10 – Kopftuch II – BverfGE 138, 296–376, Rn. 120.

144 BVerfG, Ur. v. 27.1.2015, 1 BvE 471/10 – Kopftuch II – BverfGE 138, 296–376, Rn. 80: »Erforderlich ist vielmehr eine hinreichend konkrete Gefahr. Eine entsprechende gebietsbezogene, möglicherweise auch landesweite Untersagung kommt von Verfassungswegen für öffentliche bekenntnisoffene Gemeinschaftsschulen nur dann in Betracht, wenn eine hinreichend konkrete Gefahr für die genannten Schutzgüter im gesamten Geltungsbereich der Untersagung besteht.«

2.3 »Kopftuch III«-Urteil (Bundesarbeitsgericht)

Der Argumentation des »Kopftuch II«-Urteils des Bundesverfassungsgerichts schloss sich das Bundesarbeitsgericht in einem Urteil¹⁴⁵ von 2020 an, in dem es ein pauschales Kopftuchverbot für Lehrerinnen im Berliner Neutralitätsgesetz verfassungskonform dahingehend auslegte, dass für ein Verbot eine »hinreichend konkrete Gefahr für den Schulfrieden oder die staatliche Neutralität vorliegen muss«,¹⁴⁶ und der abgelehnten Bewerberin eine Entschädigung nach § 15 Abs. 2 AGG zusprach, da sie unmittelbar wegen ihrer Religion diskriminiert worden war. Anschließend gab es die Absicht, gegen diese Entscheidung eine Verfassungsbeschwerde einzulegen, weil die Entscheidung die Verfahrensgrundrechte verletze.¹⁴⁷ Nach Ansicht der Bildungssenatsverwaltung hätte das Bundesarbeitsgericht die ungeklärte Rechtsfrage zur Anwendung des Unionsrechts in einem Vorabentscheidungsverfahren dem Gerichtshof der Europäischen Union vorlegen müssen. Das Bundesverfassungsgericht hat die Verfassungsbeschwerde gegen das BAG-Urteil nicht zur Entscheidung angenommen.¹⁴⁸

2.4 Burkini-Beschluss

In einem anderen Fall¹⁴⁹ entschied das Bundesverfassungsgericht, eine muslimische Schülerin könne nicht die Befreiung vom gemeinsamen Schwimmunterricht für Mädchen und Jungen verlangen, wenn es die Möglichkeit gibt, einen Burkini zu tragen. Das Gericht stellte zwar einen Eingriff in den Schutzbereich der Religionsfreiheit fest. Dieser sei jedoch durch den staatlichen Erziehungsauftrag aus Art. 7 Abs. 1 GG gerechtfertigt. Zur Begründung führte das Gericht an, die Beschwerdeführerin habe nicht plausibel dargelegt, warum das Tragen eines Burkinis zur Wahrung der islamischen Bekleidungs Vorschriften nicht ausreiche.¹⁵⁰

145 BAG, Urt. v. 27.8.2020 – 8 AZR 62/19.

146 Ebd., Rn. 66.

147 Vgl. Kaufmann/Dietrich/Sehl (2021).

148 BVerfG, Beschl. v. 17.1.2023, 1 BvR 1661/21.

149 BVerfG, Urt. v. 8.11.2016, 1 BvR 3237/13.

150 BVerfG, Urt. v. 8.11.2016, 1 BvR 3237/13, Rn. 30ff.: Hinsichtlich möglicher »Übergriffe« durch Mitschüler geht die Beschwerdeführerin mit ihrem Vortrag nur auf einen Teilaspekt der Begründung des Bundesverwaltungsgerichts ein. Sie macht geltend, die tatsächlichen Möglichkeiten der eingesetzten Lehrkräfte zur Verhinderung von »Übergriffen« seien aufgrund der Gegebenheiten im Schwimmunterricht eingeschränkt. Das Bundesverwaltungsgericht hat jedoch nicht nur darauf abgestellt, dass die Gefahr der Berührung durch männliche Mitschüler mittels einer umsichtigen Durchführung des Unterrichts seitens der Lehrkräfte hätte reduziert werden können. Es hat auch hervorgehoben, dass eine solche Gefahr zusätzlich durch eigene Vorkehrungen der Beschwerdeführerin auf ein hinnehmbares Maß hätte zurückgeführt werden können, mit dem die Beschwerdeführerin außerhalb des Schwimmunterrichts im schulischen wie im außerschulischen Alltag ohnehin konfrontiert sei.

2.5 Rechtsreferendariat-Beschluss

Auch in diesem Urteil¹⁵¹ stellte das Bundesverfassungsgericht einen gerechtfertigten Eingriff in das Grundrecht auf Religionsfreiheit der Beschwerdeführerin fest, der aufgrund des Tragens eines Kopftuchs Tätigkeiten im Rahmen ihres Referendariats vor Gericht und bei der Staatsanwaltschaft verboten wurden.¹⁵² Das Verbot wurde auf § 45 S. 1 und 2 des Hessischen Beamtengesetzes (HBG)¹⁵³ gestützt, wonach Beamt*innen insbesondere keine Kleidungsstücke tragen dürfen, die »objektiv geeignet sind, das Vertrauen in die Neutralität ihrer Amtsführung zu beeinträchtigen« oder den religiösen Frieden zu gefährden. Dies sei anhand eines »neutralen, objektiven Dritten« zu beurteilen. Dass einer kopftuchtragenden Frau bereits abstrakt mangelnde Objektivität unterstellt wird, macht deutlich, dass dem »neutralen, objektiven Dritten« eine christlich-abendländisch und von der Mehrheitsgesellschaft geprägte Perspektive zugrunde liegt,¹⁵⁴ was sogar ausdrücklich im Wortlaut des § 45 S. 3 HBG zu lesen ist.¹⁵⁵ Die in der Entscheidung »Kopftuch II« vorgenommene Differenzierung der abstrakten und konkreten Gefahr, sowie die Herausarbeitung, dass das Tragen eines Kopftuchs ohne konkrete Anhaltspunkte nicht ausreicht, findet keine Erwähnung.

2.6 Der Europäische Gerichtshof (EuGH) zum Tragen religiöser Zeichen am Arbeitsplatz

Im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens entschied der EuGH im November 2023, dass eine öffentliche Verwaltung das sichtbare Tragen von religiösen Zeichen zur Schaffung eines »vollständig neutrale[n] Verwaltungsumfeld[es]«¹⁵⁶ ver-

151 BVerfG, Urt. v. 14.1.2020 – 2 BvR 1333/17; dem Urteil vorausgegangen war ein Beschluss im Eilverfahren, in dem der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt wurde, vgl. BVerfG, Beschl. v. 27.6.2017 – 2 BvR 1333/17.

152 Zu den ihr im Gegensatz zu anderen Referendar*innen verbotenen Tätigkeiten gehören: richterliche Sitzungsleitung, Beweisaufnahmen, die staatsanwaltschaftliche Sitzungsververtretung und die Leitung von Anhörungsausschüssen in der Verwaltungsstation.

153 Aufgrund von § 27 Abs. 1 S. 2 Juristenausbildungsgesetz Hessen ist die Vorschrift auch auf Referendar*innen anwendbar.

154 Sandhu (2020). So auch Mangold (2017), die verdeutlicht, »dass Neutralität gerade kein objektiv zu bemessender Tatbestand ist, sondern davon abhängt, was als neutral zu gelten hat«. Siehe auch Samour (2017), die argumentiert, dass die »religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates [...] ein wichtiges Gut zur Herstellung von Rechtsstaatlichkeit [ist]. Nur stellen wir Neutralität nicht her, indem wir ›Andere‹ von entscheidenden Positionen im Justizwesen ausschließen. Die bloße Sichtbarkeit eines Merkmals nach Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG (Geschlecht, Religion, Rasse u.a.) darf nicht zum Ausschluss von der Sichtbarkeit in der Öffentlichkeit führen – auch und gerade nicht von Positionen in der Justiz!«

155 »Bei der Entscheidung über das Vorliegen der Voraussetzungen nach Satz 1 und 2 ist der christlich und humanistisch geprägten abendländischen Tradition des Landes Hessen angemessene Rechnung zu tragen.«

156 EuGH, 28.11.2023 – C – 148/22, Rn. 51.

bieten kann. Im vorliegenden Fall hatte eine Mitarbeiterin einer belgischen Gemeinde gegen die Entscheidung der Behörde geklagt, durch die ihr das Tragen eines Hijabs verwehrt worden war. Laut EuGH steht den Mitgliedstaaten bei der Bewertung, ob ein solches Verbot unter Abwägung der widerstreitenden Interessen gerechtfertigt ist, ein Wertungsspielraum zu, der »Sache der nationalen Gerichte und der Unionsgerichte ist und [der] insbesondere darin besteht, zu prüfen, ob die auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene getroffenen Maßnahmen grundsätzlich gerechtfertigt sind und ob sie verhältnismäßig sind«¹⁵⁷. Auch in dieser Entscheidung wird deutlich, dass kopftuchtragenden Frauen abstrakt mangelnde Neutralität unterstellt wird und damit ein schwerwiegender Eingriff in die Religionsfreiheit leichtfertig gerechtfertigt wird.

2.7 Fazit

Während die drei höchstrichterlichen Entscheidungen zum »Kopftuch« der muslimischen Lehrerin im Hinblick auf die strengen Anforderungen für das Verbot des Tragens eines religiösen Symbols teils überzeugen können, bleibt es fraglich, ob tatsächlich bereits das Tragen des Kopftuchs die Objektivität und Neutralität einer Rechtsreferendarin in Abrede stellen kann. Jedenfalls ist zu beobachten, dass durch das Kopftuchurteil I des Bundesverfassungsgerichts orientalistisch geprägte Bilder endgültig Eingang in den juristischen Diskurs gefunden haben und mit den nachfolgenden Landesgesetzen auch positivrechtlich verankert wurden (so z.B. § 2 Justizneutralitätsgesetz NRW zum Verbot religiös, weltanschaulich oder politisch geprägter Symbole und Kleidung von Beschäftigten der Justiz). Wenig ertragreich erscheint dabei die verbreitete Formel der praktischen Konkordanz, wonach bei konfligierenden Verfassungsschutzgütern im konkreten Fall ein möglichst schonender Ausgleich angestrebt wird, in diesem Fall religiöse Neutralität gegenüber der positiven bzw. negativen Religionsfreiheit. Diese Formel suggeriert, dass es möglich ist, einen Ausgleich der widerstreitenden Rechtspositionen zu erreichen, der allen Verfassungspositionen zumutbar ist. Dass von kopftuchtragenden Frauen eine Gefahr ausginge, vor der die Mehrheitsgesellschaft zu schützen sei, ist bereits als Grundannahme nur schwer begründbar. Insbesondere im Zusammenhang mit der kopftuchtragenden Referendarin bleibt fraglich, wie das Verbot eines Kopftuchs einen möglichst schonenden Ausgleich darstellen kann. Im Gegenteil trägt hier offensichtlich die Referendarin mit Kopftuch gänzlich die Last eines imaginierten Kompromisses für die weltanschaulich-religiöse Neutralität der Justiz. Dadurch wird in die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) tief eingegriffen und eine Repräsentation von Teilen der multikonfessionellen und diversen Bevölkerung in der Justiz weiterhin erschwert. Auch hier manifestiert sich die weiße Deutungshoheit innerhalb der

157 Ebd., Rn. 34.

Rechtswissenschaft. Bemerkenswert ist zudem, dass das Tragen eines Hijab gerade in dem Moment von der deutschen Rechtswissenschaft problematisiert wird, wenn es sich um exzellent ausgebildete Frauen handelt, die Berufe wie Juristin im Staatsdienst oder Lehrerin ausüben wollen.¹⁵⁸

3. Diskriminierung im Vertragsrecht – Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

Die oben diskutierten Fälle haben die Diskriminierung von Privaten als Grundrechtsträger*innen durch staatliche Behörden zum Gegenstand. Im Folgenden geht es um die Diskriminierung von Privaten durch Private. Hier haben die Grundrechte eine mittelbare Wirkung, das heißt, sie sind bei der Anwendung des einfachen Rechts durch Gerichte zu beachten.¹⁵⁹ Zudem kann das einfache Gesetz, das insbesondere Unionsrecht umsetzt, ein Diskriminierungsverbot enthalten, das unmittelbar zwischen Privaten gilt. Ein zentrales Regelwerk zur Bekämpfung von rassistischer Diskriminierung im privatrechtlichen Bereich ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, das die Rasserichtlinie 2000/43/EG ins nationale Recht umsetzt. Entsprechend ist das AGG im Lichte der Rasserichtlinie auszulegen, und insofern die Europäische Grundrechtecharta (GRCh) eine Ausstrahlwirkung auf die Richtlinie hat, ist das AGG zudem im Sinne der Grundrechtecharta zu interpretieren, die in Art. 21 GRCh ein umfassendes Diskriminierungsverbot enthält. Ziel des AGG ist, Diskriminierungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen (§ 1 AGG). Der Anwendungsbereich des AGG umfasst Arbeitswesen, Sozialwesen, Gesundheit, Bildung, Waren und Dienstleistungen und den Wohnungsmarkt (§ 2 AGG). Das AGG enthält auch Pflichten für Arbeitgeber (§ 12 AGG), ein diskriminierungsfreies Umfeld zu gewährleisten (§ 3 AGG) oder eine Antidiskriminierungsstelle einzurichten. Das AGG regelt zudem konkrete Schadensersatzansprüche (§ 15 AGG).

3.1 Arbeitsmarkt

Macht ein Arbeitgeber die Besetzung einer Stelle davon abhängig, dass die jeweiligen Bewerber*innen »muttersprachliche Deutschkenntnisse« haben, so kann dies laut dem Bundesarbeitsgericht eine unzulässige, mittelbare Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft darstellen.¹⁶⁰ Dieser Begriff stehe nämlich nicht nur für eine perfekte Beherrschung der Sprache (wie z.B. der Begriff »sehr gute Deutschkenntnisse«), sondern knüpfe auch an die ethnische Herkunft an, da »die

158 Mangold (2022), S. 3.

159 Siehe bereits oben.

160 BAG, Urt. v. 15.12.2016-8 AZR 418/15.

erworbene Muttersprache [...] typischerweise mittelbar mit der Herkunft«¹⁶¹ verknüpft ist. Die Muttersprache sei nämlich die Sprache, die eine Person von Kind auf gelernt hat. Auch das Arbeitsgericht Berlin entschied, dass dieser Ausschluss einer Person von einem Bewerbungsverfahren eine Benachteiligung aufgrund der ethnischen Herkunft ist.¹⁶² Das Erfordernis von »Deutsch als Muttersprache« kann also im Einzelfall eine mittelbare Diskriminierung im Sinne des AGG darstellen.

Nicht nur in Bezug auf den Zugang zu einer Beschäftigung kann eine Benachteiligung vorliegen, sondern auch während eines Arbeitsverhältnisses oder bei seiner Beendigung. Das Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg stellte fest,¹⁶³ dass in einem Verbot, eine andere als die deutsche Sprache am Arbeitsplatz zu nutzen, eine mittelbare Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft liegen kann, und sprach der Klägerin einen Schadensersatzanspruch gemäß § 15 Abs. 2 AGG zu.

Laut Bundesarbeitsgericht (BAG) liegt weder eine unmittelbare noch mittelbare Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft vor, wenn ein Arbeitgeber das Absolvieren von Sprachkursen verlangt, wenn die Arbeitsaufgabe die Beherrschung der deutschen Sprache erfordert. Zwar kann die Aufforderung, den Kurs auf eigene Kosten zu absolvieren, im Einzelfall vertrags- oder rechtswidrig sein. Dies stelle dann allerdings keine unzulässige Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft dar.¹⁶⁴ Das BAG lehnte eine mittelbare Diskriminierung gemäß § 3 Abs. 2 AGG auch in einem anderen Fall ab, indem einem Arbeitnehmer gekündigt worden war, nachdem er mehrmals abgelehnt hatte, von seinem Arbeitgeber bezahlte Sprachkurse zu besuchen.¹⁶⁵ Zunächst sei das Erfordernis, die deutsche Schriftsprache zu beherrschen, keine Anknüpfung an eines der in § 1 AGG genannten Merkmale, da sie unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer Ethnie beherrscht werden könne. Das Gericht sah in der Forderung des Arbeitgebers nach Deutschkenntnissen außerdem ein sachlich gerechtfertigtes Ziel, nämlich die möglichst optimale Erledigung der anfallenden Arbeit.

In einem Fall von 2019 vor dem Landesarbeitsgericht Hamm beschäftigte sich das Gericht mit der Frage, ob einem Schwarzen Verwaltungsangestellten auf Probe in der zentralen Ausländerbehörde der Stadt Bielefeld wegen der ethnischen Herkunft oder Rasse gekündigt worden war.¹⁶⁶ Das Gericht kam zu dem Ergebnis,

161 BAG, Urt. v. 15.12.2016-8 AZR 418/15, Rn. 39.

162 ArbG Berlin, Urt. v. 11.2.2009 – 55 Ca 16952/08.

163 LArbG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 16.10.2007 – 7 Ta 1977/07.

164 BAG Urt. v. 22.6.2011 – 8 AZR 48/10.

165 BAG, Urt. v. 28.1.2010 – 1 AZR 764/08.

166 LAG Hamm, Urt. v. 10.1.2019-11 Sa 505/18; da es sich hier statt eines Beamtenverhältnisses um ein Angestelltenverhältnis handelt, ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz einschlägig. Gem. § 2 Abs. 4 AGG gelten für Kündigungen zwar ausschließlich die Bestimmungen zum allgemeinen und besonderen Kündigungsschutz. Die zivilrechtlichen Generalklauseln wer-

dass mit »überwiegender Wahrscheinlichkeit im Sinne einer Mitursächlichkeit«¹⁶⁷ nicht von einer Kausalität zwischen der Kündigung und den gesetzlichen Merkmalen Rasse und ethnische Herkunft auszugehen ist. Der Kläger hingegen sah sich diskriminiert, da die Stadt seinen Einsatzbereich auf einfache Tätigkeiten beschränkt hatte und seine Vorgesetzte ihm auf seine Frage nach Hilfe bei einem Faxversand antwortete, sie mache keine »N...-Arbeit«. Diese Aussage wurde von der weißen Vorgesetzten mit dem Hinweis, dass die Äußerung auf die umständliche technische Verfahrensweise bezogen sei, gerechtfertigt. Außerdem hatte die Vorgesetzte sich geweigert, den Kläger mit nigerianischer Herkunft in Unterkünften mit »überwiegend Schwarzafrikanern« einzusetzen, weil er von den untergebrachten Geflüchteten als »Bruder« angesehen werden würde. Ihm wurde zum Beispiel auch die Bearbeitung von sogenannten Dublin-Fällen untersagt, weil »von diesen Verfahren auch ›Schwarze‹ betroffen seien«. ¹⁶⁸ Die Entscheidung erscheint insbesondere im Hinblick auf die eindeutig rassistischen und beleidigenden Bemerkungen der Vorgesetzten und allgemeiner dem augenscheinlich rassistischen Arbeitsumfeld besorgniserregend und verdeutlicht das Problem der Beweislast im Kontext des Antidiskriminierungsrechts. ¹⁶⁹ Auch im Falle – und wie vom Beklagten wiederholt behauptet – tatsächlich mangelhaft erbrachter Arbeitsleistung vonseiten des Klägers wäre es dennoch erforderlich gewesen, gründlich zu prüfen, ob nicht gerade die wiederholten diskriminierenden Handlungen und Bemerkungen der weißen Vorgesetzten, die sich im Übrigen in einem Gespräch die Machtergreifung der AfD gewünscht haben soll, ein feindliches rassistisches Umfeld im Sinne § 3 Abs. 3 AGG kreiert haben und sich die psychologisch belastende Erfahrung des Mobbings negativ auf die Arbeitsleistung ausgewirkt habe. ¹⁷⁰ So berichtete der Kläger, dass er sich nach der Kündigung ca. ein Jahr in ärztlicher Behandlung befunden habe, um die diskriminierenden Erfahrungen zu verarbeiten. ¹⁷¹ Insgesamt ergibt sich in diesem Verfahren ein Bild, bei dem eine weiße Vorgesetzte von Anfang an einen Schwarzen Angestellten diskriminierend behandelt hat. Dies hätte als Indiz genügen müssen, um die Beweislastumkehr in dem Sinne zu aktivieren, dass es nunmehr dem Arbeitgeber obliegt, das Fehlen eines diskriminierenden Verhaltens und Umfelds unzweifelhaft zu belegen. Stattdessen erhärtet sich aus der Gegendarstellung der

den davon allerdings nicht erfasst, sodass über § 134 BGB (Verstoß gegen ein Verbotsgesetz) die §§ 7 und 3 AGG geprüft werden können.

167 LAG Hamm, Urt. v.10.1.2019-11 Sa 505/18, Rn. 45.

168 LAG Hamm, Urt. v.10.1.2019-11 Sa 505/18, Rn. 35.

169 Siehe auch Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 19.12.2019, in dem das Gericht die mehrfache Verwendung des N-Worts in einer parlamentarischen Sitzung nicht beanstandete; dazu Mangold/Buszewski (2019).

170 Asbrock/Wagner/Christ (2006).

171 LAG Hamm, Urt. v.10.1.2019-11 Sa 505/18, Rn. 25.

Beklagten die Vermutung, dass in der Zentralen Ausländerbehörde unter langjährigen weißen Kolleg*innen ein Korpsgeist herrscht, mit dem auch die weiße Vorgesetzte in Schutz genommen wurde: »Die grob unbedachte Äußerung der Frau I, die in keiner Weise toleriert und unterstützt werde, rechtfertige nicht den Versuch, Frau I grundsätzlich als rassistisch oder diskriminierend hinzustellen.«¹⁷²

Ein weiterer besorgniserregender Fall ereignete sich im Zusammenhang mit der Kündigung eines Koordinators mehrerer Geflüchtetenunterkünfte wegen rassistischer Äußerungen in einer WhatsApp-Gruppe mit zwei weiteren Mitarbeitenden. Ihm war von seinem Arbeitgeber gekündigt worden, nachdem Nachrichten aus einem WhatsApp-Chat öffentlich wurden, in denen sich der Koordinator menschenverachtend gegenüber Geflüchteten äußerte. Dagegen klagte er. Das Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg entschied daraufhin, dass »fremdenfeindliche oder sonst menschenverachtende Äußerungen [...] keine verhaltensbedingte Kündigung rechtfertigen [können]«. ¹⁷³ Das Verfahren ist vor dem Bundesarbeitsgericht anhängig.¹⁷⁴ In einem anderen Verfahren entschied das Bundesarbeitsgericht kürzlich, dass einem Arbeitnehmer, der unter anderem rassistische Aussagen in einer WhatsApp-Chatgruppe mit Mitarbeitenden tätigt, unter bestimmten Umständen fristlos gekündigt werden kann: »Sind Gegenstand der Nachrichten – wie vorliegend – beleidigende und menschenverachtende Äußerungen über Betriebsangehörige, bedarf es einer besonderen Darlegung, warum der Arbeitnehmer berechtigt erwarten konnte, deren Inhalt werde von keinem Gruppenmitglied an einen Dritten weitergegeben.«¹⁷⁵

3.2 Zugang zu Nachtclubs

In Bezug auf den Zugang zu Nachtclubs wurde durch das Oberlandesgericht (OLG) Stuttgart¹⁷⁶ gerichtlich festgestellt, dass eine verbotene Benachteiligung aufgrund der Rasse und des Geschlechts, also eine intersektionale Diskriminierung im Sinne des § 19 AGG, vorliegt, wenn einem Schwarzen Mann der Zugang zu einem Nachtclub aufgrund der genannten Diskriminierungsmerkmale verweigert wird, und dass dies einen Schadensersatzanspruch gemäß § 15, 21 AGG begründet. Hier ist die Beweislastumkehr des § 22 AGG von Bedeutung, nach der es genügt, wenn Umstände feststehen, die vermuten lassen, dass die Betroffenen wegen ihrer Rasse abgewiesen wurden. Indizien können dabei Zeug*innenaussagen sowie das »Testing«-Verfahren sein, in dem die Behandlung von Vergleichsgruppen herangezogen

172 LAG Hamm, Urte. v.10.1.2019-11 Sa 505/18, Rn. 31.

173 LArbG Berlin-Brandenburg, Urte. v. 19.7.2021.

174 BAG – 2 AZR 442/21.

175 BAG, Urte. v. 24.8.2023 – 2 AZR 17/23.

176 OLG Stuttgart, Urte. v. 12.12.2011 – 10 U 106/11, BeckRS 2011, 28749, mit Anm. von Liebscher (2012), S. 1085.

wird. Bemerkenswert ist, dass bei der Ermittlung der Höhe des Schadensersatzes ein Amtsgericht zu Lasten des Betroffenen berücksichtigte, dass er die Diskriminierung provoziert habe, und somit eine Differenzierung vornahm zwischen einer erwarteten und unerwarteten Benachteiligung.¹⁷⁷ Diese Differenzierung überzeugt insbesondere im Hinblick auf die Schwere der Persönlichkeitsrechtverletzung nicht, da diese unabhängig davon, ob die Benachteiligung überraschend ist oder nicht, nicht weniger gewichtig ist.¹⁷⁸

3.3 Wohnungsmarkt

In Bezug auf Wohnraumvermietung kann eine Benachteiligung sowohl beim Abschluss, bei der Durchführung als auch bei der Beendigung des Mietvertrags zu einem Anspruch nach dem AGG führen.¹⁷⁹ Allerdings fehlt es in diesem Bereich bislang weitgehend an Rechtsprechung, was keineswegs daran liegt, dass es keine Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt gäbe, wie empirische Studien beweisen.¹⁸⁰ Ein Grund für das Fehlen an Rechtsprechung ist unter anderem § 19 Abs. 5 AGG, der den Anwendungsbereich des zivilrechtlichen Benachteiligungsverbots aus § 19 AGG einschränkt, sowie mit § 19 Abs. 3 AGG einen Rechtfertigungsgrund bei der Ungleichbehandlung in Bezug auf die Vermietung von Wohnraum schafft.¹⁸¹

Das Amtsgericht Tempelhof-Kreuzberg sprach zwei Kläger*innen jeweils eine Entschädigung gemäß §§ 21 Abs. 2 S. 3, 19 Abs. 2 AGG in Höhe von 15.000 Euro wegen Verstoßes gegen das Verbot der Benachteiligung wegen ethnischer Herkunft zu.¹⁸² In dem zugrunde liegenden Sachverhalt hatte ein Vermieter die Miete von seinen nicht weißen Mieter*innen (»türkischer Herkunft«) von zuvor 7,04 €/m² auf 9,52 €/m² erhöht, wohingegen andere Mietparteien keine Mieterhöhung erhielten. Die türkische Herkunft ordnete das Gericht als ethnische Herkunft im Sinne des § 1

177 AG Oldenburg, Urt. v. 23.7.2008 – 2 C 2126/07.

178 Zur ausführlichen Begründung siehe Franke (2010), S. 233, 235.

179 Schmidt-Futterer (2019), § 535 BGB (14. Aufl.), Rn. 108.

180 Vgl. z.B. die Expertise der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2015), insb. S. 277f.

181 Aus diesem Grund schlagen Thüsing/Vianden (2019) in ihrem Gutachten eine Neufassung des § 19 Abs. 3, Abs. 5 S. 1 und 2 AGG vor.

182 AG Berlin-Tempelhof v. 19.12.2014 – 25 C 357/14, BeckRS 2015, 2609. Zuvor gab es im Jahr 2010 außerdem ein erstes Urteil im Fall der Wohnungsmarkt-Diskriminierung. Ein Schwarzes Paar wurde bei einem Besichtigungstermin einer Mietwohnung mit eindeutig rassistischen Äußerungen der Hausmeisterin abgewiesen. Nachdem das Landgericht Aachen die Klage noch mit der Begründung, nicht die Hausverwaltung, sondern die Wohnungsbesitzer seien entschädigungspflichtig, abgewiesen hatte, verurteilte das nächstinstanzliche Oberlandesgericht Köln die Hausverwaltung zur Zahlung von 5.000 Euro Schmerzensgeld wegen Verletzung allgemeiner Persönlichkeitsrechte. Das AGG wurde im Urteil nur am Rande erwähnt. Anspruchsgrundlage waren die §§ 823 Abs.1, 831 Abs. 1 S. 1 BGB, OLG Köln, Urt. v. 19.01.2010 – 24 U 51/09, NJW 2010, 1676.

AGG ein und bejahte aufgrund dessen eine unmittelbare Benachteiligung im Sinne des § 3 Abs. 1 AGG.¹⁸³

Das Landgericht Mönchengladbach¹⁸⁴ entschied, dass auch eine unmittelbare Benachteiligung vor Abschluss des Mietvertrages einen Entschädigungsanspruch aus dem AGG begründen kann. In dem zugrunde liegenden Sachverhalt hatte der potenzielle Vermieter in einem Telefonat mitgeteilt, seine Ehefrau wolle nicht, dass das Haus an Personen »türkische[r] bzw. arabische[r] Herkunft«¹⁸⁵ vermietet werde. Auch in diesem Urteil ist die Verteilung der Beweislast von Bedeutung: Der Betroffene muss lediglich Indizien beweisen, die eine Benachteiligung nahelegen. Daraufhin liegt die Beweislast beim Anspruchsgegner, dass er den Mieter nicht benachteiligt hat.¹⁸⁶

Auch das Amtsgericht Hamburg-Barmbek qualifizierte eine erfolglose Bewerbung um einen Besichtigungstermin als unmittelbare Benachteiligung wegen der ethnischen Herkunft vor Abschluss des Mietvertrages.¹⁸⁷ Im zugrunde liegenden Fall hatte die Klägerin eine Absage auf ihre Anfrage für einen Besichtigungstermin erhalten. Am selben Tag schickte sie per Mail weitere Interessenbekundungen mit jeweils erfundenen deutsch und türkisch klingenden Namen bei ansonsten identischen Angaben. Alle türkisch klingenden Namen erhielten eine Absage, während alle deutsch klingenden Namen eine Einladung zur Wohnungsbesichtigung erhielten. Zudem stellte das Gericht, wie auch schon in Urteilen aus anderen Bereichen,

183 »Die Beklagte hat den Klägern durch ihr Verhalten zu verstehen gegeben, dass diese aufgrund ihrer Herkunft und dem hiermit im Zusammenhang stehenden kulturellen Hintergrund nicht in das von der Beklagten verfolgte Miet- und Wohnkonzept passen, ohne dass die Kläger hierzu einen Anlass gegeben hätten. Es entsteht der Eindruck, die Beklagte wüchse durch Mieter türkisch-orientalischer Herkunft bzw. arabischer Herkunft eine Abwertung der Wohnanlage, die durch Mieter europäischer Herkunft nicht zu befürchten sei. Die damit vermittelte krasse Abwertung, Ausgrenzung und massive Ungerechtigkeit greift als erheblich verletzend in den Kernbereich des klägerischen Persönlichkeitsrechts ein. Es wird so nicht nur deutsches Verfassungsrecht verletzt, das die Gerichte im Rahmen der Beurteilung zu berücksichtigen haben, sondern auch tragende europäische Rechtsgrundsätze.« AG Berlin-Tempelhof v. 19.12.2014 – 25 C 357/14, BeckRS 2015, 2609, Rn. 13f.

184 LG Mönchengladbach, Urt. v. 27.5.2016 – 11 O 99/15, BeckRS 2016, 130274.

185 LG Mönchengladbach, Urt. v. 27.5.2016 – 11 O 99/15, Rn. 18, BeckRS 2016, 130274.

186 Dieser Entscheidung liegt ein ähnliches Argumentationsmuster zugrunde wie im arbeitsrechtlichen Fall »Feryn« (Gerichtshof der Europäischen Union). Im vorliegenden Fall hatte der Gerichtshof bereits die öffentliche Äußerung eines Arbeitgebers, er werde aus Rücksicht auf seine Klientel keine »marokkanischen« Arbeitnehmer einstellen, als eine unmittelbare rassistische bzw. ethnische Diskriminierung bewertet, da solche Äußerungen bestimmte Bewerber ernsthaft davon abhalten können, sich zu bewerben, und sie damit einen eingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt haben; EuGH, Urt. v. 10.7.2008, C-54/07 – Feryn, Slg. 2008 I-5187.

187 AG Hamburg-Barmbek, Urt. v. 3.2.2017 – 811b C 273/15, BeckRS 2017, 118019.

klar, dass der Schadensersatzanspruch nach § 21 Abs. 2 AGG verschuldensunabhängig entsteht, es also irrelevant ist, ob es sich um eine vorsätzliche oder nicht intendierte Diskriminierung handelt.

Eines der jüngsten Urteile stammt vom Amtsgericht Berlin-Charlottenburg.¹⁸⁸ Auch hier handelte es sich um einen Mietinteressenten mit türkischem Nachnamen, der aufgrund seiner ethnischen Herkunft im Bewerbungsverfahren für Mietwohnungen unmittelbar benachteiligt wurde und dem das Gericht einen Schadensersatzanspruch nach § 21 Abs. 2 S. 3 AGG zusprach. Das Urteil verdeutlicht, dass das vom Kläger durchgeführte »Testing«-Verfahren¹⁸⁹ (s.o.) im Bereich der Wohnungsmiete ausdrücklich zulässig ist, um eine Benachteiligung feststellen zu können, was insbesondere für die Beweisführung vor Gericht von Bedeutung ist.¹⁹⁰ Bei der Beklagten handelte es sich um eine juristische Person, die Eigentümerin von ca. 110.000 Wohnungen in Berlin ist, weshalb das Gericht eine »besonders schwerwiegend[e]« Diskriminierung feststellte, »da der Kläger hierdurch vom Zugang zu einem erheblichen Anteil des Mietwohnungsmarktes in Berlin abgeschnitten ist«.¹⁹¹

3.4 Das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen als mögliche Rechtfertigung einer Diskriminierung
Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) sieht eine Ausnahme vom Diskriminierungsverbot vor, die in der Praxis regelmäßig zu einer Diskriminierung von Nichtchrist*innen führen kann. Dies ist unter anderem deshalb von Bedeutung, weil kirchliche Arbeitgeber im sozialen und pädagogischen Bereich eine große Rolle spielen. Damit gehen also Möglichkeiten einher, in diesem Bereich Menschen aufgrund ihrer religiösen Überzeugung von einer Beschäftigung auszuschließen. Dies kann insbesondere Muslim*innen oder Juden_Jüdinnen treffen.¹⁹² Wegen des verfassungsrechtlich verankerten Selbstbestimmungsrechts der Kirchen (Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 Weimarer Reichsverfassung) normiert § 9 AGG Rechtfertigungsgründe für die unterschiedliche Behandlung wegen der Religion oder

188 AG Berlin-Charlottenburg, 14.1.2020 – 203 C 31/19.

189 Zu Testing-Studien am Wohnungsmarkt siehe Müller (2015), S. 30–43.

190 Auf seine Anfrage für einen Besichtigungstermin über ein Onlineformular, das seinen Namen und seine Kontaktdaten enthielt, erhielt der Kläger eine E-Mail mit einer Absage unter Hinweis auf die zahlreichen Anfragen. Daraufhin schrieb der Kläger die Vermieterin mit einem fiktiven deutschen Namen an und erhielt einen Tag später die Antwort, er könne sich die Schlüssel für die Besichtigung am Servicepoint abholen. Daraufhin ging der Kläger persönlich zum Servicepoint, um sich wegen des Vorfalls zu erkundigen. Ihm wurde mitgeteilt, die Wohnung sei schon vergeben. Eine Stunde später stellte ein Arbeitskollege des Klägers die Frage und ihm wurde mitgeteilt, er könne die Wohnung besichtigen.

191 AG Berlin-Charlottenburg, 14.1.2020 – 203 C 31/19, Rn. 37.

192 Schulte (2013), der in seinem Beitrag schlussfolgert, dass auch weiterhin das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen durch Gerichte stärker gewichtet wird als das Menschenrecht auf Diskriminierungs- und Religionsfreiheit.

Weltanschauung. Danach ist eine Ungleichbehandlung zulässig, wenn die »gemeinschaftliche Pflege einer Religion oder Weltanschauung« bei einer Beschäftigung als Voraussetzung festgelegt wird, sofern dies »im Hinblick auf ihr Selbstbestimmungsrecht oder nach der Art der Tätigkeit eine gerechtfertigte berufliche Anforderung darstellt«, vgl. § 9 Abs. 1 AGG. Laut dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) »Chefarzt«,¹⁹³ auf das die Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) folgte,¹⁹⁴ muss gerichtlich überprüfbar sein, ob im Einzelnen die Zugehörigkeit eine gerechtfertigte berufliche Anforderung darstellt. Vorliegend hatte ein katholischer Chefarzt geklagt, der wieder geheiratet hatte und dem aus diesem Grund gekündigt worden war. Nach Bundesarbeitsgericht war dies im Hinblick auf die Art der Tätigkeiten und die Umstände ihrer Ausübung keine wesentliche, rechtmäßige und gerechtfertigte berufliche Anforderung. Im Fall »Egenberger«¹⁹⁵ entschied der Gerichtshof der Europäischen Union, dass die Ablehnung einer konfessionslosen Bewerberin aus Gründen der Religion die Klägerin wegen Religion benachteiligt und dies nicht durch § 9 AGG gerechtfertigt sei. Im besagten Fall ging es um eine Stellenausschreibung der Diakonie, die die Mitgliedschaft in einer evangelischen Kirche voraussetzte. Das Evangelische Werk für Diakonie und Entwicklung e.V. hat Verfassungsbeschwerde gegen das Urteil des Bundesarbeitsgerichts eingereicht. Die Entscheidung beim Bundesverfassungsgericht hierüber steht noch aus.¹⁹⁶

3.5 Fazit

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz zeigt mittlerweile seine Wirkung, auch wenn Entscheidungen wie die des LAG Hamm oder des LArbG Berlin-Brandenburg veranschaulichen, dass es in bestimmten Fällen an einer erhöhten Sensibilität gegenüber Diskriminierungserfahrungen fehlt. Die Geldstrafen in mietrechtlichen Fällen scheinen angemessen zu sein, um eine abschreckende Wirkung zu entfalten. Die Testing-Verfahren erweisen sich als effizient, da dadurch vermehrt Diskriminierung gemessen werden kann und sie den Kläger*innen die Beweisführung im Prozess erheblich erleichtern. Zwecks einer besseren Durchsetzung der Ziele des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes ist die Einführung eines Verbandsklagerechts, wie zum Beispiel im Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz, erforderlich. So könnten Grundsatzentscheidungen erreicht werden und Betroffene müssten nicht mehr ausschließlich individuell und unter der Belastung des Gerichtsprozesses gegen eine Diskriminierung vorgehen.

193 EuGH, Urte. v. 11.9.2018. C-68/17 IR/JQ, (Chefarzt).

194 BAG Urte. v. 20.2.2019 – 2 AZR 746/14.

195 EuGH, Urte. v. 17.4.2018, C-414/16 (Egenberger), BAG, Urte. v. 25.10.2018 – 8 AZR 501/14.

196 Di Fabio in Maunz, Art. 4 GG (92. EL August 2020), Rn. 109f. Das Verfahren vor dem BVerfG ist unter dem Az. 2 BvR 934/19 anhängig.

Die geringe Anzahl an Gerichtsurteilen im Anwendungsbereich des AGG zeigt allerdings auch, dass nur wenige Betroffene gegen eine Benachteiligung rechtlich vorgehen. Mehrere Faktoren können hier eine Rolle spielen, zum Beispiel fehlende Kenntnisse der Rechtsmittel bei den Betroffenen oder wenig Vertrauen in die als weiß-deutsch gelesene Justiz.¹⁹⁷ Bei anhaltendem eingeschränktem Zugang zur Justiz ist die Einführung von außergerichtlicher Streitbeilegung denkbar, etwa in Form von Mediation oder Schlichtung. Dadurch läge die Schwelle zur Durchsetzung der eigenen Ansprüche niedriger.

B. Maßnahmen der Bundesregierung

Ergänzend zu den rechtlichen Grundlagen sollen in Teil B exemplarisch staatliche Maßnahmen gegen Rassismus auf Bundesebene und vereinzelt auf Landesebene dargestellt und eingeordnet werden.¹⁹⁸ Mit der Verabschiedung dieser Maßnahmen kommt die Bundesregierung ihren völkerrechtlichen Pflichten aus der Antirassismuskonvention, insbesondere aus Art. 2 und 4 ICERD, nach.

I. Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus (NAP)

Im Sommer 2017 beschloss die Bundesregierung den »Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus – Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen«,¹⁹⁹ welcher eine deskriptive Dokumentation der Maßnahmen der Bundesländer sowie »ausgewählte Phänomene gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit und darauf bezogene Diskriminierungen«²⁰⁰ enthält. Zu den Zielen gehören unter anderem Maßnahmen gegen Rassismus in folgenden Bereichen: Menschenrechtspolitik, Schutz vor Diskriminierung und Ahndung von Straftaten, Bildung, politische Bildung, gesellschaftliches und politisches Engagement für Demokratie und Gleichwertigkeit, Diversität im Arbeitsleben, Aus- und Fortbildung sowie Stärkung interkultureller und sozialer Kompetenz im Beruf sowie Bekämpfung von Rassismus und Hass im Internet.²⁰¹ So soll etwa die Definition von Rassismus des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) in der Verwaltung, bei Gerichten und im Sicherheitsbereich sowie in der Öffentlichkeit bekannt gemacht und darauf hingewirkt werden, dass diese Definition auch in

197 Eingehend Baer (2020).

198 Die Auflistung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

199 NAP (2017).

200 BMJV (2020), Rn. 31.

201 Vgl. NAP (2017), S. 6.

der behördlichen Praxis als Maßstab angewandt wird. Insbesondere soll betont werden, dass rassistische Diskriminierung auch unbeabsichtigt erfolgen kann.²⁰² Zur Erreichung dieses Zieles veröffentlichte das Bundesjustizministerium (BMJV) 2017 eine Informationsbroschüre, die insbesondere an Rechtsanwender*innen gerichtet ist.²⁰³ Im Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus sind außerdem Maßnahmen zur Bekämpfung von Homosexuellen- und Transfeindlichkeit formuliert. Zusätzlich wird im NAP darauf hingewiesen, dass die Antidiskriminierungsstelle Forschung zu Diskriminierungserfahrungen und Diskriminierungsschutz durchführen und unterstützen wird, die auch die Themenbereiche der Mehrfachdiskriminierung und der Intersektionalität in den Blick nimmt.²⁰⁴

II. Bundesförderprogramme

Im Rahmen von verschiedenen Förderprogrammen unterstützen die Bundesregierung sowie einzelne Ministerien Projekte und Initiativen finanziell.

1. Bundesprogramm »Demokratie leben!«

Das Bundesprogramm »Demokratie leben!«²⁰⁵ wurde 2014 vom damaligen Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ins Leben gerufen und fördert seitdem insgesamt ca. 600 Projekte. Die Programmstruktur umfasst zum einen die sogenannten nachhaltigen Strukturen, welche auf kommunaler Ebene Partnerschaften für Demokratie, auf Landesebene Landes-Demokratiezentren und auf Bundesebene Kompetenzzentren und -netzwerke fördern, und zum anderen die sogenannten Modellprojekte, deren Ziele Demokratieförderung, Vielfaltgestaltung und Extremismusprävention sind.

Das Bundesprogramm »Demokratie leben!« erregte 2019 Aufsehen, als es angekündigte, die Fördergelder von 115,5 Millionen Euro auf 107,5 Millionen Euro zu senken sowie die Verteilung der Fördersumme umzustrukturieren. Es sollte mehr Geld in die Kompetenzzentren fließen als in die Modellprojekte, sodass nur 100 von bis dahin 400 geförderten Modellprojekten fortgesetzt werden konnten.²⁰⁶ Ihre Kritik an der Umstrukturierung der Förderung taten 240 (betroffene) Initiativen und Einzelpersonen in einem offenen Brief an das Bundesfamilienministerium kund. Sie kritisierten unter anderem die Umverteilung im Hinblick auf Kommunen, in denen bereits eine starke rechtsextreme Präsenz vorhanden ist, und verwiesen auf den

202 NAP (2017), S. 41.

203 BMJV (2017).

204 NAP (2017), S. 47.

205 Demokratie leben! – Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit, siehe: <https://www.demokratie-leben.de/> (letzter Zugriff: 28.08.2023).

206 Litschko (2019); Laak (2019).

Stellenwert der Förderung von Selbstorganisationen und Empowerment-Gruppen von Personen, die von Rassismus in seinen unterschiedlichen Ausprägungen betroffen sind, sowie auf die rechtsextremen Anschläge.²⁰⁷

Schon 2018 hatte das Förderprogramm negative Schlagzeilen gemacht, als im Rahmen einer Kleinen Anfrage²⁰⁸ aufgedeckt wurde, dass das Familienministerium von 2015 bis 2018 insgesamt 51 Demokratieprojekte, die sich um Mittel bewarben, vom Verfassungsschutz überprüfen ließ, ohne die Betroffenen zu informieren.²⁰⁹

2. Bundesprogramm »Zusammenhalt durch Teilhabe«

Das Bundesprogramm »Zusammenhalt durch Teilhabe« vom Bundesinnenministerium (BMI) fördert Verbände und Vereine, die »das Engagement der Freiwilligen und Hauptamtlichen in den Organisationen auf eine den Werten unserer freiheitlich demokratischen Grundordnung entsprechenden Weise« gestalten.²¹⁰ Das Programm hat ein Fördervolumen von 12 Millionen Euro jährlich zur Verfügung.²¹¹

3. Die Problematik der Modellförderung und die Notwendigkeit eines Demokratiefördergesetzes

Im November 2020 tagte der Kabinettausschuss zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus, der im März 2020 als Reaktion auf das Attentat in Hanau eingerichtet worden war. Im Anschluss wurde ein Katalog mit 89 zum Teil neuen, zum Teil bereits laufenden Maßnahmen veröffentlicht.²¹² In Maßnahme 52 wird angekündigt, dass das BMI und das BMFSFJ »zeitnah Eckpunkte für ein Gesetz zur

207 Offener Brief an Franziska Giffey, Bundesfamilienministerin vom 18.10.2019: Demokratie retten, zivilgesellschaftliches Engagement stärken! Offener Brief zur aktuellen Förderpolitik des Bundesprogramms Demokratie leben!, https://www.dissens.de/fileadmin/dissens_home/content/documents/Demokratie_rettet_-_Offener_Brief_18.10._-_public.pdf (letzter Zugriff: 28.08.2023).

208 BT DS 19/3563 (2018), <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/035/1903563.pdf> (letzter Zugriff: 28.08.2023).

209 Das Familienministerium kommentierte diesen Umstand mit der Aussage: »Wenn bekannt wird, wie wir arbeiten, kann man uns nicht mehr vertrauen.«; vgl. Semsrott (2019). Mehr zum Hintergrund und den Erlassen des Verfassungsschutzes im Wortlaut unter: <https://fragdenstaat.de/blog/2018/exklusiv-ministerien-verfassungsschutz/> (letzter Zugriff: 28.08.2023). Die Nichtregierungsorganisation FragDenStaat hat auf Grundlage des Informationsfreiheitsgesetzes auf die Freigabe der Informationen geklagt. In einem Gutachten von Rechtsanwältin Dr. Anna Luczak (2018) stellt diese fest, dass die Überprüfung durch den Verfassungsschutz unverhältnismäßig und somit rechtswidrig ist.

210 <https://www.zusammenhalt-durch-teilhabe.de/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

211 <https://www.zusammenhalt-durch-teilhabe.de/145147/neue-imagebroschuere-des-bundesprogramms-zusammenhalt-durch-teilhabe->, S. 10f. (letzter Zugriff: 28.8.2023).

212 BMI (2020).

Förderung der wehrhaften Demokratie erarbeiten« werden, das sogenannte Demokratiefördergesetz, das eine Rechtsgrundlage für die dauerhafte Förderung von Projekten und Initiativen schaffen soll. Das Gesetz sollte im Juni 2021 im Bundestag verabschiedet werden, die Unionsfraktion hat das Vorhaben jedoch blockiert. Zwar brachte die Bundesregierung das Gesetz im März 2023 ins Parlament ein. Das Gesetz wurde jedoch noch nicht verabschiedet.²¹³

Auf Bundesebene werden Initiativen mehrheitlich lediglich zeitlich begrenzt gefördert. Diese Modellförderung, zum Beispiel durch die Programme »Demokratie leben!« und »Zusammenhalt durch Teilhabe«, wird auf der Grundlage von Richtlinien vergeben. An einer bundesgesetzlichen Rechtsgrundlage fehlt es bisher.²¹⁴

Bereits im Jahr 2013 forderte der NSU-Untersuchungsausschuss²¹⁵ mit Nachdruck eine Neuordnung der finanziellen Förderung zivilgesellschaftlichen Engagements gegen Rassismus, Antisemitismus und Rechtsextremismus, die den Initiativen Planungssicherheit geben soll. Verschiedene Initiativen gaben damals ein rechtswissenschaftliches Gutachten in Auftrag, das die Verfassungsmäßigkeit von dauerhafter Finanzierung zum Beispiel durch die Einrichtung einer Stiftung auf Bundesebene feststellte.²¹⁶ Der Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD von 2013 nahm diese Forderung auf: »Die bestehenden Programme werden langfristig finanziell sichergestellt und auf bundesgesetzlicher Grundlage [...] weiterentwickelt [...].«²¹⁷ Auch im Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus von 2017 bekräftigte die Bundesregierung, Demokratieförderung langfristig und nachhaltig zu stärken.²¹⁸ Auf eine kleine Anfrage der BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN-Fraktion antwortete die Bundesregierung im Dezember 2019, dass sie sich für eine verbesserte Fördergrundlage einsetzen möchte.²¹⁹

Die Forderung nach einer gesetzlichen Grundlage für eine Dauerförderung ist demnach nicht neu. Begründet wird diese unter anderem mit folgenden Argumenten, die die Problematik der Modellförderung verdeutlichen: Die Modellförderung

213 Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Beitrages ist das Gesetz noch nicht in Kraft getreten (Stand: 6.2.2024).

214 BT DS 19/20166, S. 7 f, <https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/201/1920166.pdf> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

215 BT DS 17/14600, S. 866f., <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/146/1714600.pdf> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

216 Vgl. Battis/Grigoleit/Drohsl (2013); Auftraggeber*innen waren u.a. die Amadeu Antonio Stiftung, der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB), der Zentralrat der Juden in Deutschland, der Zentralrat der Muslime in Deutschland und der Zentralrat der Sinti und Roma.

217 Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, 2013, S. 108, <https://www.bundestag.de/resource/blob/194886/696f36f795961df200fb27fb6803d83e/koalitionsvertrag-data.pdf> (letzter Zugriff 26.11.2023).

218 NAP (2017), S. 43.

219 BT DS 19/16163, S. 14, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/161/1916163.pdf> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

ist überwiegend zeitlich begrenzt, wodurch Strukturen, auch wenn sie sich bewährt haben, nicht zwingend weiter gefördert werden. Die Förderungsdauer beträgt überwiegend zwischen einem und fünf Jahren. Zudem kann die Förderung zum Teil nur einmalig vergeben werden. Des Weiteren müssen bundesgeförderte Projekte durch Mittel von Ländern, Kommunen oder aus anderen Quellen kofinanziert werden. Dies ist insbesondere für kleinere Vereine überfordernd und macht die Förderung zudem abhängig von den jeweiligen lokalen Mehrheiten auf kommunaler Ebene.²²⁰

Dies verdeutlicht, dass es sich bei der Projektförderpraxis um ein strukturelles Problem handelt, dem allein durch die Erhöhung von Fördermitteln (bis 2023 ist eine Erhöhung auf 200 Millionen Euro angekündigt), nicht begegnet werden kann.²²¹ Ein Demokratiefördergesetz, das eindeutig die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Förderung regelt, ist auch in Anbetracht der zunehmenden rechtsextremen Anschläge und Straftaten dringend notwendig.²²²

4. Weitere Bundesförderprogramme

Auf Bundesebene bestehen außerdem das Programm »Demokratisch Handeln«²²³, welches die Ausschreibung eines bundesweiten Wettbewerbs organisiert, der auf die Stärkung von demokratischen Einstellungen und Haltungen zielt, das »Forum gegen Rassismus«²²⁴, das seit 1998 eine interne Diskussionsplattform von Nichtregierungsorganisationen und der Bundesregierung zum Austausch und zur Auseinandersetzung mit Rassismus bereitstellt, sowie das Programm »Jugend erinnert« der Bundesregierung, das die Bildungsarbeit in NS-Gedenkstätten und Dokumentationszentren finanziell unterstützt.²²⁵

Bis 2014 vermittelte das Programm »Xenos – Integration und Vielfalt« besondere Qualifikationen und stärkte Strukturen, deren Ziel es war, diskriminierende und

220 BT DS 19/20166, S. 4, 8, <https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/201/1920166.pdf> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

221 Ebd., S. 7.

222 Siehe auch mit einer ausführlichen Begründung die Stellungnahme der Amadeu Antonio Stiftung vom 23. November 2020, die vor der 3. Sitzung des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus verfasst wurde, <https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/stellungnahme-zum-vorhaben-eines-demokratiefoerdergesetzes-63699/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

223 <https://www.demokratisch-handeln.de/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

224 Das »Forum gegen Rassismus«, dessen Vorsitz beim Bundesinnenministerium (BMI) liegt, besteht auf Bundesebene und tagt in der Regel zwei Mal pro Jahr. 2015 wurde eine Grundsatzzerklärung abgegeben, die sich auf allgemeine Prinzipien der Rassismusbekämpfung verständigt; vgl. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/heimat-integration/forum-gegen-rassismus-grundsatzzerklaerung.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (letzter Zugriff: 26.11.2023).

225 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/gezielte-auseinandersetzung-mit-der-ns-zeit-1596384> (letzter Zugriff: 26.11.2023).

rassistische Einstellungen abzubauen. Insbesondere sollten Migrant*innen beim Einstieg in den Arbeitsmarkt nachhaltig unterstützt werden.²²⁶

Zudem gibt es eine Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Teilhabe, durch welche über das Programm »Teil haben, Teil Sein: Partizipation in der Einwanderungsgesellschaft« Projekte finanziell gefördert werden können.

Im Bereich der sprachlichen Bildung ist die Bund-Länder-Initiative zur Sprachförderung, Sprachdiagnostik und Leseförderung »Bildung durch Sprache und Schrift«²²⁷ zu finden sowie das Programm »Integration durch Qualifizierung – IQ«²²⁸, das vom Bundesarbeitsministerium (BMAS) und dem Europäischen Sozialfonds für Deutschland (ESF) gefördert wird.

Förderrichtlinie vom 11.6.2021 Das damalige Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat am 11.6.2021 im Anschluss an den Kabinettsausschuss zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus eine Richtlinie zur Förderung von Projekten zum Thema »Aktuelle und historische Dynamiken von Rechtsextremismus und Rassismus« verabschiedet.²²⁹ Förderziel ist es, die Wissensbasis über Rechtsextremismus und Rassismus gezielt auszubauen. Die Richtlinie ist Teil des Rahmenprogramms »Gesellschaft verstehen – Zukunft gestalten« (2019 bis 2025). Bereits früher wurden die Förderrichtlinien »Gesellschaftliche Ursachen und Wirkungen des radikalen Islam in Deutschland und Europa« sowie »Aktuelle Dynamiken und Herausforderungen des Antisemitismus« veröffentlicht. All diese Förderrichtlinien verfolgen das gemeinsame Ziel, gesellschaftliche Radikalisierung zu erforschen bzw. Handlungswissen bereitzustellen, um dieser entgegenzuwirken. Richtigerweise sieht das BMBF die notwendige historische und analytische Differenzierung zwischen Rechtsextremismus und Rassismus, wenngleich beide Gesellschaftsphänomene eng miteinander verwoben sind. Mit der Richtlinie sollen »exzellente geistes- und sozialwissenschaftliche Forschungsprojekte gefördert werden, die sich theoretisch fundiert und mittels empirischer Studien mit den aktuellen Dynamiken von Rechtsextremismus und Rassismus befassen«. Außerdem soll ein Wissensnetzwerk in den jeweiligen Themenbereichen aufgebaut werden. Unübersehbar ist, dass die Förderrichtlinie von einem strukturellen Verständnis von Rassismus ausgeht und zur Erforschung »aktuelle[r] gesellschaftliche[r] Machtverhältnisse, Erinnerungskulturen und Wissensproduktion« beitragen möchte.

226 https://www.vielfalt-mediathek.de/wp-content/uploads/2020/12/xenos_panoama_bund_xenos_wirkt.pdf (letzter Zugriff: 26.11.2023).

227 <https://www.biss-sprachbildung.de/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

228 <https://www.netzwerk-iq.de/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

229 https://www.bmfr.bund.de/SharedDocs/Bekanntmachungen/DE/2021/06/3675_bekanntmachung.html?templateQueryString=islam (letzter Zugriff: 28.8.2023).

Maßnahmen gegen antimuslimischen Rassismus Die Bundesregierung bemüht sich um die Inklusion von Muslim*innen durch die Förderung von Initiativen und Programmen. Zum einen wurde 2006 die Deutsche Islam Konferenz vom Bundesinnenministerium (BMI) mit dem Zweck initiiert, einen Dialog zwischen Bund, Ländern, Kommunen und Vertreter*innen der muslimischen Bevölkerung zu ermöglichen.²³⁰ Des Weiteren werden vom Bundesbildungsministerium fünf universitäre Zentren für islamische Theologie mit ca. 36 Millionen Euro gefördert. Zudem ist innerhalb der Landesdemokratiezentren die Islam- und Muslimfeindlichkeit seit 2015 ein eigenständiges Themenfeld. Vor Ort gibt es verschiedene Beratungsangebote für Opfer von unter anderem antimuslimischer Gewalt. Zudem werden der Antidiskriminierungsverband Deutschland e.V. (advd)²³¹ sowie die MutikGmbH mit dem Projekt »CLAIM – Allianz gegen Islam- und Muslimfeindlichkeit«²³² gefördert, die unter anderem konkrete Diskriminierungsfälle dokumentieren. Von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes wurde ein Fachgespräch zu »Diskriminierungsrisiken von muslimischen Frauen mit Kopftuch auf dem deutschen Arbeitsmarkt« organisiert.²³³ Islamfeindliche und allgemein rassistische Websites können außerdem von der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BpJM) in die Liste der jugendgefährdenden Medien aufgenommen werden.²³⁴

Maßnahmen gegen Antisemitismus Bezüglich Antisemitismus wurde 2008 erstmals der Unabhängige Expertenkreis Antisemitismus ins Leben gerufen, 2015 ein neuer entsprechender Expertenkreis einberufen.²³⁵ 2017 legte dieser einen Bericht samt Handlungsempfehlungen vor.²³⁶ Im Rahmen des Bundesprogramms »Demokratie leben!« werden das Anne-Frank-Zentrum²³⁷ im Bereich der historisch-politischen Bildung, die Kreuzberger Initiative gegen Antisemitismus und die Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland, die antisemitismuskritische Bildungsarbeit und Empowerment der jüdischen Community leisten,²³⁸ gefördert. Des Weiteren gibt es die Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus (RIAS),²³⁹ ein Moni-

230 Vgl. <https://www.deutsche-islam-konferenz.de/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

231 <https://www.antidiskriminierung.org/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

232 <https://www.claim-allianz.de/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

233 BT DS 19/17069 S. 22, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/170/1917069.pdf> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

234 Ebd., S. 32.

235 <https://mediendienst-integration.de/artikel/kritik-an-zusammensetzung-antisemitismus-expertenkreis.html> (letzter Zugriff: 26.11.2023).

236 BT DT 18/11970 (2017), <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811970.pdf> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

237 <https://www.annefrank.de> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

238 <https://www.kiga-berlin.org>; <https://zwst.org/de> (letzter Zugriff jeweils: 26.11.2023).

239 <https://www.report-antisemitism.de> (letzter Zugriff: 26.11.2023).

toring antisemitischer Vorfälle und Beratung für Betroffene, gefördert durch das Berliner Landesprogramm »Demokratie. Vielfalt. Respekt. Gegen Rechtsextremismus, Antisemitismus und Rassismus«. 2018 wurde ein Beauftragter für jüdisches Leben in Deutschland und den Kampf gegen Antisemitismus von der Bundesregierung berufen, der ressortübergreifende Maßnahmen der Bundesregierung sowie der Bund-Länder-Kommission koordinieren und Ansprechpartner für jüdische Gruppen sein soll.

Maßnahmen gegen anti-Schwarzen Rassismus Die Vereinten Nationen haben von 2015 bis 2024 die UN-Dekade für Menschen Afrikanischer Abstammung ausgerufen,²⁴⁰ die 2016 in Deutschland auf Bundesebene eröffnet wurde und unter anderem von der Initiative Schwarze Menschen in Deutschland e.V. (ISD), dem Afro Deutschen Akademiker Netzwerk e.V. (ADAN) und BrasilNilê e.V. organisiert wurde. Im Rahmen von »Demokratie leben!« werden verschiedene Maßnahmen zur Umsetzung der Dekade sowie einzelne Modellprojekte gefördert: der Verein Each One Teach One e.V. (EOTO), das Network African Rural and Urban Development e.V. (NARUD) sowie Dialog Afrika – Vernetzung und Professionalisierung afrikanischer Migranten-selbstorganisationen in NRW des Elternnetzwerks NRW – Integration miteinander e.V.²⁴¹

Maßnahmen gegen Rassismus gegen Sint*izze und Rom*nja Die Bundesregierung unterstützt das Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma e.V.,²⁴² das insbesondere historisch-politische Bildungsarbeit und Empowerment-Projekte anbietet. Des Weiteren gibt es insgesamt neun Modellprojekte unterschiedlicher Träger im gesamten Bundesgebiet im Bereich der Prävention von Diskriminierung von Sint*izze und Rom*nja. Es werden Landes-Demokratiezentren gefördert, die Betroffene von Gewalt gegen Sint*izze und Rom*nja beraten.²⁴³ 2019 wurde zudem die Unabhängige Kommission Antiziganismus vom Bundesinnenministerium einberufen, die 2021 ihren Abschlussbericht vorlegte.²⁴⁴ Bereits seit 1982 gibt es außerdem den Zentralrat Deutscher Sinti und Roma.²⁴⁵

240 <https://www.un.org/depts/german/gv-69/band1/ar69016.pdf> (letzter Zugriff: 26.11.2023).

241 <https://www.eoto-archiv.de>; <https://narud.org>; <https://www.elternnetzwerk-nrw.de/dialog-afrika> (letzter Zugriff jeweils: 26.11.2023).

242 <https://dokuzentrum.sintiundroma.de> (letzter Zugriff 26.11.2023).

243 Staatenbericht ICERD (2020), Rn. 49f.

244 https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/bericht-unabhaengige-kommission-Antiziganismus.pdf;jsessionid=58DBB7C62194D9D2665605C3247DF8F9.live892?__blob=publicationFile&v=3 (letzter Zugriff: 28.8.2023).

245 <https://zentralrat.sintiundroma.de> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

III. Bereichsspezifische Maßnahmen

1. Unterricht, Erziehung, Kultur und Information

Die Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) setzte 2017 insgesamt 130 Projekte zur Prävention und Auseinandersetzung mit unter anderen rassistischen und extremistischen Verhaltens- und Denkmustern um.²⁴⁶ Zudem hat 2018 die Kultusministerkonferenz (KMK) eine Erklärung verabschiedet, in der unter anderem der 9. November als Projekttag zur Auseinandersetzung mit der Geschichte im 20. Jahrhundert empfohlen wird.²⁴⁷

Des Weiteren gab es 2015 die *Schulbuchstudie Migration und Integration*, die zu dem Ergebnis kam, dass Migration in Schulbüchern häufig als Problem dargestellt wird.²⁴⁸

An einigen (Hoch-)Schulen wurden Antidiskriminierungsbeauftragte eingerichtet.²⁴⁹

2. Arbeit

In Bezug auf die Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierung, insbesondere im Arbeitsleben, hat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ein Pilotprojekt zu »Anonymisierten Bewerbungen« durchgeführt und einen Leitfaden zu diesem Thema für Arbeitgeber*innen entwickelt.²⁵⁰ Des Weiteren hat sie eine Expertise zum »Umgang mit religiöser Vielfalt am Arbeitsplatz« in Auftrag gegeben, in der Beispiele guter Praxis aus Unternehmen und Verwaltungen zusammengestellt sind.²⁵¹ Es wurde auch die Handreichung »Religiöse Vielfalt am Arbeitsplatz. Grundlagen und Praxisbeispiele« erstellt.²⁵²

3. Bekämpfung von Rassismus und Hass im Internet

2016 startete im Rahmen des Bundesprogramms »Demokratie leben!« die »No Hate Speech«-Kampagne, die von dem Verein Neue deutsche Medienmacher*innen²⁵³

246 Staatenbericht ICERD (2020), Rn. 189.

247 Demokratie als Ziel, Gegenstand und Praxis historisch-politischer Bildung und Erziehung in der Schule, 11.10.2018, https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2009/2009_03_06-Staerkung_Demokratieerziehung.pdf (letzter Zugriff: 28.8.2023).

248 https://www.uni-hildesheim.de/media/zbi/Schulbuchstudie_Migration_und_Integration_09_03_2015.pdf (letzter Zugriff: 26.11.2023).

249 BT DS 19/17069, S. 36, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/170/1917069.pdf> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

250 ADS (2014).

251 ADS (2016).

252 ADS (2019).

253 Der Verein ist ein bundesweiter unabhängiger Zusammenschluss von Journalist*innen mit und ohne Migrationsgeschichte. Er versteht sich als Interessenvertretung für Medien-

bis 2022 mit finanzieller Förderung umgesetzt wurde. Seit 2023 liegt ihr Schwerpunkt auf dem Umgang mit Desinformation.²⁵⁴ Des Weiteren findet sich unter jugendschutz.net²⁵⁵ ein Kompetenzzentrum von Bund und Ländern für den Schutz von Kindern und Jugendlichen im Internet.

4. Auswärtige Politik

Im Bereich der Auswärtigen Politik unterstützt die Bundesregierung finanziell den Hochkommissar der Vereinten Nationen zur Bekämpfung von Rassismus. Zudem soll Kolonialismusaufarbeitung im internationalen Kontext betrieben sowie Mittel für kulturelle Programmarbeit im Ausland bereitgestellt werden.²⁵⁶ Die Bundesrepublik und Namibia konnten sich nach sechsjährigen Verhandlungen zur Aufarbeitung der deutschen Kolonialzeit²⁵⁷ auf ein Rahmenabkommen einigen: Die Bundesrepublik soll eine offizielle Entschuldigung sowie eine Anerkennung der begangenen Verbrechen als Völkermord und eine finanzielle Wiedergutmachung in Höhe von 1,1 Milliarden Euro anbieten. Mit dieser Summe sollen über einen längeren Zeitraum vor allem Projekte in den Siedlungsgebieten der Herero und Nama gefördert werden. Dabei soll es um eine Landreform, Landwirtschaft, ländliche Infrastruktur und Wasserversorgung sowie Berufsbildung gehen. Laut Bundesregierung sollen sich aus der Anerkennung des Völkermords keine rechtlichen Ansprüche auf Entschädigung ergeben.

5. Vereinsverbote

Vereine können gemäß Art. 9 Abs. 2 GG dann verboten werden, wenn ihr Zweck oder ihre Tätigkeiten den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder den Gedanken der Völkerverständigung richten. In Bezug auf Rechtsextremismus wurden einige Vereine auf Bundes- und Landesebene verboten. Dies betrifft »Altermedia Deutschland« (Anklage wegen Bildung einer kriminellen Vereinigung erhoben), »Weisse Wölfe Terrorcrew«, »Nordadler« und »Combat 18 Deutschland«, sowie auf Landesebene die »Widerstandsbewegung Südbrandenburg«, »Freies Netz Süd«, »Nationale Sozialisten Döbeln«, »Nationale Sozialis-

schaffende mit Migrationsgeschichte. Siehe: <https://www.neuemedienmacher.de/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

254 Siehe die Internetpräsenz der Kampagne: <https://no-hate-speech.de/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

255 <https://www.jugendschutz.net/> (letzter Zugriff: 28.8.2023), die ihre Arbeit u.a. durch die Förderung von »Demokratie leben!« finanzieren.

256 Siehe insbesondere Maßnahmen 27 bis 33 des Maßnahmenkatalogs: BMI (2020).

257 Das Deutsche Reich war von 1884 bis 1915 Kolonialmacht im heutigen Namibia. Heute wird davon ausgegangen, dass etwa 65.000 von 80.000 Herero und mindestens 10.000 von 20.000 Nama getötet wurden. Die Bundesregierung beabsichtigt, die Verbrechen als Völkermord anzuerkennen.

ten Chemnitz«, »Autonome Nationalisten Göppingen« und »Sturm 18 e.V.«. Auffällig ist, dass einige rechtsextreme Vereine wie zum Beispiel »Geeinte deutsche Völker und Stämme«, eine Reichsbürgervereinigung, auf der Seite des BMI unter der Verbotskategorie »Sonstige Vereine« und nicht unter »Rechtsextremismus« aufgeführt werden.

6. Wohnungswesen

In Bezug auf Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt wurde vom Land Berlin die Fachstelle »Fair mieten – Fair wohnen« eingerichtet, die Betroffene berät sowie die Vernetzung und Kooperation in diesem Handlungsfeld systematisch stärkt, um damit eine Kultur diskriminierungsfreier Vermietung in Berlin zu entwickeln.²⁵⁸ Des Weiteren fördern der Bund und die Länder im Rahmen der Städtebauförderung seit 1999 unter anderem das Programm »Soziale Stadt«. Bislang wurden 965 Gesamtmaßnahmen in 544 Städten und Gemeinden mit insgesamt 2,1 Milliarden Euro gefördert.²⁵⁹

7. Maßnahmen in staatlichen Einrichtungen

7.1 Einstellungskriterien für Bundesbeamt*innen

Gemäß § 9 S. 1 Bundesbeamtengesetz (BBG) richtet sich die Auswahl der Bewerber*innen für eine Stelle nach der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung unabhängig von unter anderem Rasse oder ethnischer Herkunft. § 9 S. 2 BBG stellt klar, dass gesetzliche Maßnahmen zur Durchsetzung der tatsächlichen Gleichstellung im Erwerbsleben, insbesondere Quotenregelungen, mit Einzelfallprüfung dem Grundsatz der Bestenauslese nicht entgegenstehen.

7.2 Fortbildungsmaßnahmen

Innerhalb von staatlichen Einrichtungen bietet etwa die Deutsche Richterakademie interdisziplinäre Fortbildungsveranstaltungen zu Einzelthemen an. Im Rahmen des Projekts »Rassismus und Menschenrechte – Stärkung der Strafjustiz« gefördert vom Bundesjustizministerium (BMJV) und umgesetzt vom Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR) wurden 2017 und 2018 Fortbildungsmodulare im Themenfeld Rassismus entwickelt und ein Reader mit einem Pool von Referent*innen veröffentlicht.²⁶⁰ Das Bundesjustizministerium (BMJV) hat zudem 2015 ein Gutachten in Auftrag gegeben zu staatlichen Handlungsmöglichkeiten gegen rassistische Wahlwerbung, das zu dem Ergebnis kam, dass rassistische Wahlkampfplakate die

258 <https://fairmieten-fairwohnen.de/> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

259 Vgl. https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/ProgrammeVor2020/SozialeStadt/Programm/programm_node.html (Stand 2019).

260 Im Rahmen dieses Projekts ist folgende Informationsbroschüre entstanden: DIMR (2018).

polizeirechtlich geschützten Rechtsgüter öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden und ein milderer Mittel als das Abhängen der Plakate als wirksame Gefahrenabwehrmaßnahmen nicht ersichtlich ist.²⁶¹

7.3 Opferrechte

Im Opferrechtsreformgesetz von 2015 wurden die Rechte von Opfern insbesondere im Bereich Verfahrens- und Informationsrechte verbessert. Beispielsweise wurde die Hinzuziehung von Dolmetscher*innen bei polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Vernehmungen ausdrücklich geregelt (§ 163 Abs. 3 StPO und § 161a Abs. 5 StPO) und die psychosoziale Prozessbegleitung im Strafverfahren verankert. Zudem sollen Härteleistungen für Opfer extremistischer Übergriffe und Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG) erhöht werden.

7.4 Kriminalstatistiken

Hasskriminalität wird als eigenständige statistische Kategorie im Rahmen des 2001 eingeführten »Kriminalpolizeilichen Meldedienstes – Politisch Motivierte Kriminalität« (KPMD-PMK) erfasst. Die Straftaten werden dabei je nach Tatmotiv verschiedenen Unterthemen zugeordnet. Eine Kategorie ist »Rassismus«, eine andere »antisemitisch«. Weitere 2016 eingeführte Unterkategorien, die seitdem gesondert erfasst werden, sind politisch motivierte Straftaten »gegen Asylbewerber/Flüchtlinge«, »gegen Hilfsorganisationen/freiwillige Helfer«, »zwischen Asylbewerbern«, »gegen Amts- und Mandatsträger« und »gegen Medien«. Seit 2017 werden auch Kategorien wie »islamfeindlich« und »antiziganistisch«²⁶² erfasst. Seit 2019 ist zudem ein Angriffskatalog im Rahmen des KPMD-PMK vereinbart, der zum Beispiel »Moschee« als Angriffsziel erfasst.²⁶³ Ein weiterer Ausbau der Erfassung von Hasskriminalität ist auch in der Justizstatistik zu verzeichnen, die Aufschluss über die von der Staatsanwaltschaft eingeleiteten Ermittlungsverfahren gibt. Auch diese Statistik umfasst eine Untergliederung in »fremdenfeindlich« und »rechtsextrem«.²⁶⁴ Danach sind die Ermittlungsverfahren wegen »rechtsextremistischer und fremdenfeindlicher« Straftaten im Zeitraum von 2013 bis 2017 um 11,9 % angestiegen.

261 Schmahl (2015).

262 Barskanmaz (2019), S. 110f.

263 BT DS 19/17069, S. 13, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/170/1917069.pdf> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

264 Die jährlichen Berichte sind auf folgender Seite abrufbar: https://www.bundesjustizamt.de/DE/Service/Justizstatistiken/Justizstatistiken_node.html#AnkerDokument44134 (letzter Zugriff: 20.11.2023).

7.5 Polizei

In Teil A wurde bereits festgestellt, dass Racial Profiling rechtswidrig ist, eine entsprechende bundesgesetzliche Grundlage jedoch fehlt. Die Bundesregierung führt in ihrem Staatenbericht an, dass interne Aus- und Fortbildungen der Bundespolizei insbesondere im Hinblick auf die Auslegung von § 22 Abs. 1a BPolG, dessen Auslegung vom EuGH für verfassungswidrig erklärt wurde, angeboten werden.²⁶⁵ Beschwerden über diskriminierendes Verhalten der Polizei können extern und intern gemeldet werden. 2016 wurde zum Beispiel ein interner Beschwerdemechanismus bei der Bundespolizei eingerichtet. Zudem gibt es in einigen Bundesländern unabhängige Polizeibeauftragte, an die sich Bürger*innen bei rassistischem Verhalten der Polizei wenden können. Jedoch fehlt es auch hier an einem strukturellen und umfassenden Verständnis von Rassismus, sodass den Statistiken nur wenige Fälle zu entnehmen sind.²⁶⁶

Bei der Polizei werden des Weiteren seit dem Jahr 2014 bei laufbahnrechtlichen Entscheidungen »interkulturelle Kompetenzen« mitberücksichtigt (vgl. § 2 Abs. 2 bis 4 HLVO).

2020 wurde erneut von vielen Verbänden und der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarates (ECRI)²⁶⁷ medienwirksam gefordert, eine Studie zu Rassismus in der Polizei durchzuführen. Insbesondere solle diese in dem Maßnahmenpaket des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rassismus und Rechtsextremismus vom 25. November 2020 beschlossen werden.²⁶⁸ Durch Punkt 13 des Maßnahmenpakets wird zwar beschlossen, dass ein Forschungsprojekt zur »Untersuchung des Polizeialltags« durchgeführt werden soll, allerdings ohne, dass Rassismus explizit erwähnt ist. Die Maßnahme bleibt somit hinter der Forderung zurück.

7.6 Repräsentation von Personen mit sogenanntem Migrationshintergrund

In Bundesbehörden wird eine Erhöhung des Anteils von Beschäftigten mit sogenanntem Migrationshintergrund²⁶⁹ angestrebt. Die Erhöhung erfolgt derzeit aller-

265 Staatenbericht ICERD (2020), Rn. 124ff.

266 Siehe für eine Übersicht über Polizeibeschwerdestellen in Tabellenform: Aden; John; Töpfer (2023), S. 16f., die in Rechtsgrundlagen, Jahr der Einführung, Inhaber*in der Stelle und Webseite untergliedert ist.

267 ECRI (2020), Ziffer 104ff.

268 Abdul-Rahman et al. (2020).

269 Als »Person mit Migrationshintergrund« wird eine Person dann bezeichnet, wenn die Person selbst oder mindestens ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch Geburt besitzt: zugewanderte und nicht zugewanderte Ausländer, zugewanderte und nicht zugewanderte Eingebürgerte, (Spät-)Aussiedler, Personen, die die deutsche Staatsangehörigkeit durch Adoption durch einen deutschen Elternteil erhalten haben, sowie die mit deutscher Staatsangehörigkeit geborenen Kinder der vier zuvor genannten Grup-

dings nur auf freiwilliger Basis. Durch Mechanismen wie zum Beispiel anonymisierte Bewerbungsverfahren soll die Erhöhung möglich gemacht werden. Fraglich ist jedoch, ob ein anonymisiertes Verfahren die adäquate Methode ist, die Repräsentation von Angehörigen diskriminierter Gruppen zu erhöhen.²⁷⁰

Auch auf Länderebene fehlen verpflichtende Regelungen.²⁷¹ Beispielsweise in Berlin wurde bereits 2010 das Partizipations- und Integrationsgesetz verabschiedet, das die Diversität der Mitarbeitenden in der Verwaltung erhöhen sollte. Allerdings ist der Anteil der Beschäftigten mit sogenanntem Migrationshintergrund seitdem gleichbleibend bei niedrigen 12 %, der Anteil an der Bevölkerung liegt hingegen bei 35 %.²⁷² Das Gesetz sollte 2021 geändert werden und eine Quote von 35 % in der Berliner Verwaltung etablieren. Diese Initiative scheiterte jedoch. Der Migrationsrat Berlin, der die Gesetzesänderung grundsätzlich begrüßt, weist treffend darauf hin, dass eine solche Quote nicht alle von Rassismus betroffenen Menschen erfasse und somit das Problem nicht ausreichend benenne (*under inclusive*).²⁷³ Darüber hinaus sei der Begriff »Migrationshintergrund« überschüssig (*over inclusive*), weil nicht zwingend alle Personen mit Migrationshintergrund von struktureller Diskriminierung betroffen sind, zum Beispiel weiße Franzosen.

7.7 Fazit

Mit den staatlichen Förderprogrammen kommt die Bundesrepublik Deutschland ihren Verpflichtungen aus der Antirassismuskonvention nach. Mangelhaft bleibt die fehlende Dauerhaftigkeit der Förderprogramme, was die Effektivität der Maßnahmen verhindert. Angebracht und dienlich sind die Ansätze, Beratungsangebote für Betroffene auszubauen. Diese zielen in die richtige Richtung, bergen jedoch das Risiko wirkungslos zu bleiben, wenn Strukturen in Bund, Ländern und Kommunen durch die Bundesförderprogramme nicht erhalten bleiben können. Nicht zuletzt sind in vielen Beratungsstellen Betroffene kaum vertreten.²⁷⁴ Darüber hinaus gibt es eine nicht stringente Verwendung und Vermischung von Begriffen

pen; vgl. <https://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/soziale-situation-in-deutschland/61646/migrationshintergrund-i> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

270 Vgl. Krause/Rinne/Zimmermann (2010).

271 Zur Zulässigkeit von Fördermaßnahmen siehe Kanalan (2021); anderer Ansicht sind Majer/Pautsch (2020), die von der Verfassungswidrigkeit von Quoten ausgehen.

272 Memarina/Pauli (2021).

273 Kanalan (2021); Migrationsrat Berlin: Vorstoß: 35 Prozent-Quote in der Berliner Verwaltung, 18.01.2021, www.migrationsrat.de/vorstoss-35-prozent-quote-in-der-berliner-verwaltung/ (letzter Zugriff: 28.8.2023). Siehe dazu die ausführliche Stellungnahme des Berliner Migrationsrates vom 08.10.2020, <https://www.migrationsrat.de/wp-content/uploads/2021/01/2020-10-08-Stellungnahme-Referentinnen-Entwurf-PartMigG.pdf> (letzter Zugriff: 28.8.2023).

274 Siehe auch: DIMR (2020).

wie »Integration«, »Migrationshintergrund« und »Fremdenfeindlichkeit«. Dazu kommt, dass Begriffe wie »fremdenfeindlich« und »rassistisch« trotz der angekündigten Durchsetzung der Definition von ICERD zum Teil gleichbedeutend benutzt werden. Der Begriff »fremdenfeindlich« ist schon deshalb unzureichend, weil er eine Abgrenzung vornimmt, indem er die betroffene Person als »fremd«, als anders (im Sinne des *Othering*) benennt. Zudem individualisiert und pathologisiert der Begriff der Fremdenfeindlichkeit das strukturelle Problem des Rassismus.²⁷⁵ Ebenso wenig zufriedenstellend ist die Verwendung des Begriffs »Menschen mit Migrationshintergrund«. Mit diesem gängigen Begriff wird die unrichtige Schlussfolgerung gezogen, nur Menschen mit sogenanntem Migrationshintergrund seien von Rassismus betroffen. Insgesamt ist auffallend, dass Rassismus an vielen Stellen ausschließlich im Kontext von Migration gedacht wird, was indiziert, dass hier ein verkürztes Verständnis von Rassismus zugrunde liegen dürfte. Daher ist es dringlich, eine einheitliche und verbindliche Arbeitsdefinition von Rassismus und seinen vielfältigen Ausprägungen – wie von der Bundesregierung zum Beispiel im Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus (NAP) versprochen – zu fördern.

C. Schlussfolgerungen und Ausblick

Notwendigkeit von pro- und reaktiven Ansätzen Für die Bekämpfung von Rassismus ist ein gut abgestimmtes Zusammenspiel von proaktiven zivilgesellschaftlichen Maßnahmen und wirksamen reaktiven Rechtswegen unerlässlich. Während auf der proaktiven Ebene vor allem das gesamtgesellschaftliche Bewusstsein für Rassismus gefördert werden kann, dient das mehrschichtige Antidiskriminierungsrecht einerseits der Sanktionierung von Diskriminierung und Rassismus (reaktiv) und andererseits als Mittel zur Abschreckung (proaktiv). Sowohl im pro- als auch reaktiven Bereich gibt es einen gesicherten Bestand an Maßnahmen und Rechtsvorschriften, die jedoch verbessert, weiter ausgebaut und insbesondere im Hinblick auf ihre konkrete Anwendung durch Gerichte justiert werden müssen.²⁷⁶

Verfassungsrechtliche Perspektiven Auf verfassungsrechtlicher Ebene fehlt es bisher an einer ausgereiften Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, auch wenn neuere Entscheidungen rassismuskritisch positiv ausfallen. Besorgniserregend bleiben Beispiele wie der »Russlanddeutsche«-Beschluss, der einen offensichtlichen Fall der unmittelbaren Diskriminierung nicht zu beanstanden vermag. Mit dem »Ugah Ugah«-Beschluss (2020) jedoch stärkt das Bundesverfassungsgericht den Schutz vor Diskriminierung aufgrund der Rasse. Rassismus wird zudem als

275 Dazu Barskanmaz (2019), S. 119–126.

276 So auch: DeZIM (2022), S. 101.

eine Verletzung der Menschenwürde gewürdigt, hinter der die Meinungsfreiheit zurückzutreten hat. Im Hinblick auf rassistische Hassreden ist zu konstatieren, dass, wenngleich vereinzelt rassistisch-kritisch vertretbare Entscheidungen vorliegen, die Rechtsprechung dennoch rassistisch-kritisch teils unzureichend bleibt. Insbesondere der diskriminierenden Realität von als »Ausländer« konstruierten Personen wird das Bundesverfassungsgericht nicht gerecht, weil die Betroffenenperspektive durch die Anforderung der Ermittlung eines vermeintlich objektiven Sinngehalts geschwächt wird.²⁷⁷ Um der Betroffenenperspektive verfassungsrechtlich gerecht zu werden, ist eine stärkere Anbindung an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Meinungsfreiheit erforderlich.

Problembereiche von Rassismus und Diskriminierung Bezüglich Racial Profiling entsteht im judikativen Bereich allmählich eine Entscheidungspraxis, die den Anschluss an europa- und völkerrechtliche Vorgaben gefunden hat. Die grundrechtlichen Anforderungen an das polizeiliche Handeln bleiben somit hoch, insbesondere im Hinblick darauf, dass die Polizei als Teil der Staatsgewalt das Gewaltmonopol innehat. Ein erster Schritt zur weiteren wirksamen Bekämpfung von Racial Profiling sollte die Schaffung einer bundesgesetzlichen Grundlage sein, die verdachtsunabhängige rechtswidrige Polizeikontrollen mit abschreckenden Schadensersatzansprüchen sanktioniert. Zudem könnte die Einführung eines Verbandsklagerechts für die Antidiskriminierungsstelle Betroffene in der Hinsicht entlasten. Besorgniserregend bleibt dennoch die Erweiterung der polizeilichen Befugnisse durch Gesetzesänderungen der Landespolizeigesetze in vielen Bundesländern, die die Voraussetzungen für das Eingreifen der Polizei weiter fassen.

Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz zeigt inzwischen eine bescheidene Wirkung, auch wenn Entscheidungen wie die des LAG Hamm veranschaulichen, dass es in bestimmten Fällen an einer erhöhten Sensibilität gegenüber den strukturell bedingten Diskriminierungserfahrungen fehlt. Zwecks einer erleichterten Durchsetzung sind die Einführung eines Verbandsklagerechts sowie die Verlängerung von Klagefristen (aktuell 2 Monate) erforderlich. Wegen des erschwerten Zugangs zur Justiz ist schließlich denkbar, zusätzlich die Möglichkeit von außergerichtlicher Streitbeilegung einzuführen, etwa in Form von Mediation oder Schlichtung.

Richter*innen sollten in der Anwendung des Rechts und des Rassismusbegriffs geschult werden, um in den Fällen, in denen Betroffene klagen, Rassismus klar zu erkennen und zu sanktionieren.

Betroffenenperspektiven im Antidiskriminierungsrecht Anhand der Darstellung der gerichtlichen Entscheidungen wurde deutlich, dass rassistische Diskriminierung in

277 González Hauck (2022).

unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen aufrtritt, weshalb stets ein differenziertes Bild der Diskriminierungsrealitäten notwendig ist. Die Rechtsprechung zu Volksverhetzung veranschaulicht, dass die Gruppe der Betroffenen heterogen sein kann und dennoch bestimmte Muster erkennbar sind. Mal sind »Ausländer« Zielscheibe von rechtsextremer Hassrede, mal sind es Muslim*innen²⁷⁸, mal sind es »Nordafrikaner«²⁷⁹ oder auch Sinti*innen und Rom*nja²⁸⁰ oder Juden_Jüdinnen²⁸¹. Aus diesem Grund ist es angebracht, neben einem differenzierten Bild über die Lebensbereiche auch eine Pluralisierung der Betroffengruppen vorzunehmen, um so die Realität der Diskriminierungen Angehöriger einzelner Gruppen nachzuvollziehen.

Staatliche Maßnahmen Die Existenz staatlicher Förderprogramme ist im Hinblick auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands nur konsequent und konsistent. Mangelhaft ist jedoch die fehlende Dauerhaftigkeit der Förderprogramme, die zudem das Messen der Erfolge erschwert. Nur gelegentlich gibt es Langzeitförderungen. Überdies ist ein weiteres politisches Schauspiel zu beobachten: Nach einem rechtsextremen Anschlag werden kurzfristige politische Versprechen gemacht, die einer strukturellen Lösung für das strukturelle Phänomen Rassismus nicht förderlich sind. Angebracht sind dagegen Ansätze, die Beratungsangebote für Betroffene ausbauen. Dies zielt in die richtige Richtung, bleibt jedoch wenig wirkungsvoll, wenn nicht langfristig bestehende Strukturen in Bund, Ländern und Kommunen durch die Bundesförderprogramme erhalten werden. Ein zusätzliches Problem stellt die Abwesenheit der Betroffenen in vielen Beratungsstellen dar.

Begriffliche Bedenken: »Integration«, »Migration«, »Rassismus« und »Fremdenfeindlichkeit« Die Vermischung von Begriffen wie »Integration«, »Migrationshintergrund« und »Fremdenfeindlichkeit« wirkt im Maßnahmenkatalog unbefriedigend. Die Begriffe »fremdenfeindlich« und »rassistisch« werden trotz der angekündigten Durchsetzung der Rassismusdefinition von ICERD zum Teil synonym benutzt. Ebenso unpräzise ist die Verwendung des gängigen Begriffs »Menschen mit Migrationshintergrund«, denn er impliziert, nur Menschen mit sogenanntem Migrationshintergrund seien von Rassismus betroffen. Insgesamt fällt auf, dass Rassismus an vielen

278 Zum NPD-Wahlplakat mit der Parole »Maria statt Scharia« siehe VG Frankfurt a.M., Beschl. vom 10.9.2013, 5 L 3380/13.F., Rn. 9.

279 Zum Beispiel die Parole eines NPD-Wahlplakats mit einer blonden Frau im Hintergrund: »Finger weg, Nafri, ich bin kein Freiwild«.

280 Zum NPD-Wahlplakat mit der Parole »Geld für die Oma statt für Sinti und Roma« siehe VG Kassel, Beschl. vom 9.9.2013, 4 L 1117/13.KS; VG Gießen, Beschl. vom 12.9.2013, 4 L 1892/13.GI; vgl. auch VG Frankfurt a.M., Beschl. vom 10.9.2013, 5 L 3380/13.F., Rn. 9.

281 Zum NPD-Wahlplakat mit der Parole »Gas geben!« siehe VG Berlin, Beschl. vom 7.9.2011, 1 L 293/11.

Stellen ausschließlich im Kontext von Migration gedacht wird, was auf ein verkürztes Verständnis von Rassismus hinweist. Wichtig wäre, eine einheitliche, verbindliche Arbeitsdefinition von Rassismus und seinen vielfältigen Ausprägungen – wie von der Bundesregierung zum Beispiel im Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus angesprochen – auf Bundes- und Länderebene zu etablieren. Zu diesem Zweck sollte an die weite Legaldefinition in Art. 1 Abs. 1 ICERD rückgekoppelt werden. Nach dieser Vorschrift stellt Rassismus nicht nur ein Problem individueller Vorurteile dar, sondern auch ein Problem mit institutioneller und struktureller Verankerung in der Gesellschaft.

Literatur

- Abdul-Rahman, Laila/Espín Grau, Hannah/Klaus, Luise/Singelnstein, Tobias (2023): Gewalt im Amt. Übermäßige polizeiliche Gewaltanwendung und ihre Aufarbeitung, Frankfurt a.M.: Campus.
- Aden, Hartmut; John, Sonja; Töpfer, Eric (2023): Parlamentarische Polizeibeauftragte. Menschenrechtliche Empfehlungen für die Stellen in Bund und Ländern, Berlin, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Analyse_Parlamentarische_Polizeibeauftragte.pdf (letzter Zugriff: 06.02.2024).
- Angst, Doris/Lantscher, Emma (Hg.) (2020): ICERD Handkommentar, Baden-Baden: Nomos.
- Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2014): Leitfaden für Arbeitgeber. Anonymisierte Bewerbungsverfahren, Berlin, https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/AnonymBewerbung/leitfaden_anonymisierte_bewerbungsverfahren.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2015): Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Strategien zum Nachweis rassistischer Benachteiligungen, Berlin, https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_diskriminierung_auf_dem_wohnungsmarkt.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (letzter Zugriff: 26.11.2023).
- Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2016): Umgang mit religiöser Vielfalt am Arbeitsplatz. Praxisbeispiele aus Unternehmen und Verwaltungen, Berlin, https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_umgang_mit_religioeser_vielfalt_am_arbeitsplatz_20160922.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) (2019): Religiöse Vielfalt am Arbeitsplatz. Grundlagen und Praxisbeispiele, Berlin, <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Leitfaeden/religiose>

- se_vielfalt_am_arbeitsplatz.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (letzter Zugriff: 26.11.2023):
- Asbrock, Frank/Wagner, Ulrich/Christ, Oliver (2006): »Diskriminierung. Folgen der Feindseligkeit«, in: Wilhelm Heitmeyer (Hg.), Deutsche Zustände. Folge 4, Berlin: Suhrkamp, S. 156–175.
- Baer, Susanne (2020): Rechtssoziologie, 4. Aufl., Baden-Baden: Nomos.
- Barskanmaz, Cengiz (2008): »Rassismus, Postkolonialismus und Recht – Zu einer deutschen Critical Race Theory?«, in: Kritische Justiz (KJ) 41.3, S. 296–302.
- Barskanmaz, Cengiz (2009): »Das Kopftuch als das Andere. Eine notwendige postkoloniale Kritik des deutschen Rechtsdiskurses«, in: Sabine Berghahn/Petra Rostock (Hg.), Der Stoff, aus dem Konflikte sind. Die Debatte um das Kopftuch in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Bielefeld: transcript Verlag, S. 361–392.
- Barskanmaz, Cengiz (2011): »Rasse – Unwort des Antidiskriminierungsrechts?«, in: KJ 44, S. 382–389.
- Barskanmaz, Cengiz (2019): Recht und Rassismus. Das menschenrechtliche Verbot der Diskriminierung aufgrund der Rasse, Berlin: Springer.
- Barskanmaz, Cengiz (2020): »Verfassungsdogmatik und Interdisziplinarität ernst nehmen«, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ) 70, S. 19–22.
- Barskanmaz, Cengiz (2022): »Urteilsanmerkung zu Basu/Deutschland«, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), S. 1883–1887.
- Barskanmaz, Cengiz/Samour, Nahed (2020): »Das Diskriminierungsverbot aufgrund der Rasse«, in: Verfassungsblog, 16.06.2020, DOI: 10.17176/20200616-124155-0.
- Battis, Ulrich/Grigoleit, Klaus Joachim/Drohse, Franziska (2013): Rechtliche Möglichkeiten zur Verstärkung der finanziellen Mittel zur Demokratieförderung und Bekämpfung von Neonazismus. Gutachten vom 15.02.2013, <https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/w/files/pdfs/gutachten.pdf> (letzter Zugriff: 26.11.2023).
- Baumgärtner, Alex (2021): Kommentierung zu § 1 AGG, in: beck-online Großkommentar zum Zivilrecht (BeckOGK), AGG.
- Boysen, Ingrid (2021): »Kommentierung zu Art. 3«, in: Ingo von Münch/Philip Kunig (Hg.), Grundgesetz. Kommentar, 7. Aufl., München: C.H. Beck.
- Bundesministerium des Innern (BMI) (2020): Maßnahmenkatalog des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus, Berlin, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/t_hemen/sicherheit/massnahmenpaket-kabinettsausschuss-rechtsextremismus.pdf;jsessionid=CE3C5A965849CoE35550580B667BBFoB.1_cid364?__blob=publicationFile&v=3.
- Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) (2017): Das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

- zung (ICERD) vom 21. Dezember 1965, Berlin, https://www.bmj.de/SharedDocs/Publicationen/DE/Fachpublikationen/2017_ICERD.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) (2020): 23.–26. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD), Berlin, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/ICERD/23.-26._Staatenbericht/ICERD_Staatenbericht_DEU_23-26_2020.pdf (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Burkhardt, Marken/Barskanmaz, Cengiz (2019): Rechtsgutachten: Verfassungsrechtliche Bewertung der Vorschrift des § 21 Abs. 2 Nr. 1 des ASOG Berlin – das Konzept der »kriminalitätsbelasteten Orte«, Berlin, https://each-one.de/wp-content/uploads/2020/03/BRP_Gutachten_28.04.19.pdf (letzter Zugriff: 06.02.2024).
- Çalışkan, Bariş (2010): »Rechts mit Recht? Zur grundrechtlichen Problematik des Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland«, in: *Recht und Politik*, S. 224–229.
- Cremer Hendrik (2010): Ein Grundgesetz ohne Rasse – Vorschlag für eine Änderung von Art. 3 Grundgesetz, Policy Paper No. 16, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR).
- Degenhart, Christoph (2010): »Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit von § 130 Abs. 4 StGB im Hinblick auf die Meinungsfreiheit«, in: *JuristenZeitung (JZ)*, S. 306–310.
- Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (2018): Rassistische Straftaten erkennen und verhandeln. Ein Reader für die Strafjustiz, Berlin, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publicationen/Praxis_Rassistische_Straftaten_erkennen_und_verhandeln_Reader.pdf (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (2020): Stellungnahme zu den geplanten Maßnahmen des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus, Berlin, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/zu-den-geplanten-massnahmen-des-kabinettsausschusses-zur-bekaempfung-von-rechtsextremismus-und-rassismus> (letzter Zugriff: 26.11.2023).
- Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM e.V.) (2022): Rassistische Realitäten: Wie setzt sich Deutschland mit Rassismus auseinander? Auftaktstudie zum Nationalen Diskriminierungs- und Rassismusmonitor (NaDiRA), Berlin, https://www.rassismusmonitor.de/fileadmin/user_upload/NaDiRa/CATI_Studie_Rassistische_Realit%C3%A4ten/DeZIM-Rassismusmonitor-Studie_Rassistische-Realit%C3%A4ten_Wie-setzt-sich-Deutschland-mit-Rassismus-auseinander.pdf (letzter Zugriff: 28.08.2023).

- Di Fabio, Udo (2020): Kommentierung zu Art. 4 GG, in: Theodor Maunz/Günter Dürig (Hg.), Grundgesetz. Kommentar, 92. Ergänzungslieferung, München: C.H. Beck.
- Dolde, Gabriele (2002): »Spätaussiedler – ›Russlanddeutsche‹ – ein Integrationsproblem«, in: Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe (ZfStrVo) 51, S. 146–151.
- Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) (2020): ECRI-Bericht über Deutschland (sechste Prüfungsrunde), <https://rm.coe.int/ecri-report-on-germany-sixth-monitoring-cycle-german-translation-/16809ce4c0> (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Fischer-Uebler, Annika/Thrun, Felix (2020): »Die Meinungsfreiheit ist kein Freihahrtschein«, in: Verfassungsblog, 25.11.2020. DOI: 10.17176/20201126-003250-0.
- Franke, Bernhard (2010): »Das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), in: Neue Justiz (NJ) 6, S. 233–240.
- Franke, Bernhard/Schlenzka, Nathalie (2019): »Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft und rassistische Diskriminierung im Spiegel von Daten und Rechtsprechung«, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR), S. 179–185.
- González Hauck, Sué (2022): »Weiße Deutungshoheit statt Objektivität: Der ›objektive Dritte‹ und die systematische Abwertung rassismuserfahrener Perspektiven«, in: Zeitschrift für Rechtssoziologie 42, <https://doi.org/10.1515/zfrs-2022-0201>
- Görisch, Christoph (2011): »Das Grundrecht der Meinungsfreiheit im Lichte des ›Historikerstreits‹«, in: Kritische Vierteljahresschrift (KritV) 94 (2), S. 186–193.
- Gusy, Christoph (2015): »Neutralität staatlicher Öffentlichkeitsarbeit«, in: NVwZ 11, S. 700–704.
- Gusy, Christoph (2017): »Verfassungswidrig, aber nicht verboten!«, in: Neue Juristische Wochenzeitschrift (NJW) 70, S. 601–604.
- Ha, Kien Nghi (2007): »People of Color – Koloniale Ambivalenzen und historische Kämpfe«, in: Kien Nghi Ha/Nicola Lauré Al-Samarai/Sheila Mysorekar (Hg.), *re/visionen. Postkoloniale Perspektiven von People of Color auf Rassismus, Kulturpolitik und Widerstand in Deutschland*, Münster: Unrast, S. 31–40.
- Haack, Stefan (2011): »Verfassungshorizont und Tabu«, in: Archiv des öffentlichen Rechts (AöR) 136, S. 365–401.
- Hong, Mathias (2010): »Das Sonderrechtsverbot als Verbot der Standpunkt-diskriminierung – der Wunsiedel-Beschluss und aktuelle versammlungsgesetzliche Regelungen und Vorhaben«, in: Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 20, S. 1267–1276.
- Hong, Mathias (2019): *Der Menschenwürdegehalt der Grundrechte*, Tübingen: Mohr Siebeck.

- Hong, Mathias (2020): »Rasse« im Parlamentarischen Rat und die Dynamik der Gleichheitsidee seit 1776 (Teil V)«, in: Verfassungsblog, 24.07.2020, DOI 10.17176/20200724-235419-0.
- Hwang, Shu-Perng (2012): »Demokratische Willensbildung vor grundrechtlicher Rahmenordnung«, in: Der Staat 51, S. 233–250.
- Initiative Schwarze Menschen in Deutschland e.V. (ISD) (2015): Positionspapier zum Begriff Rasse, Berlin.
- Kanal, Ibrahim (2021): »Weder revolutionär noch eine Besonderheit: Fördermaßnahmen zwischen verfassungsrechtlicher Zulässigkeit und völkerrechtlicher Verpflichtung«, in: Verfassungsblog, 24.02.2021, DOI: 10.17176/20210224-154013-0.
- Kaneza, Elisabeth (2020): »Black Lives Matter: Warum Rasse nicht aus dem Grundgesetz gestrichen werden darf«, in: Recht und Politik 56, S. 536–541.
- Kaufmann, Annelie/Dietrich, Pauline/Sehl, Markus (2021): »So will die Senatorin eine Verfassungsbeschwerde begründen«, in: Legal Tribune Online (LTO), 09.02.2021, <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/verfassungsbeschwerde-berliner-kopftuchverbot-bag-urteil-angekuendigt-scheeres-bverf-g-neutralita-et-schule/> (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Keller, Nora (2018): »Wer hat Angst vorm Kottbusser Tor? Zur Konstruktion »gefährlicher« Orte«, in: Bürgerrechte und Polizei, 27.04.2018.
- Kischel, Uwe (2020): »Rasse, Rassismus und Grundgesetz. Verfassungsrechtliche, interdisziplinäre und rechtsvergleichende Aspekte«, in: Archiv des Öffentlichen Rechts 145, S. 227–263.
- Korteweg, Anna C./Yurdakul, Gökçe (2016): Kopftuchdebatten in Europa. Konflikte um Zugehörigkeit in nationalen Narrativen, Bielefeld: transcript Verlag.
- Krause, Annabelle/Rinne, Ulf/Zimmermann, Klaus F. (2010): Anonymisierte Bewerbungsverfahren – I.Z.A. Research Report No. 27, Bonn, https://www.researchgate.net/publication/46442539_Anonymisierte_Bewerbungsverfahren (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Kutting, Isabelle M./Amin, Naziar (2020): »Mit »Rasse« gegen Rassismus? Zur Notwendigkeit einer Verfassungsänderung«, in: Die Öffentliche Verwaltung (DÖV) 14, S. 612–616.
- Laak, Claudia van (2019): »Zivilgesellschaftliche Initiativen vor dem Aus«, in: Deutschlandfunk, 07.10.2019, https://www.deutschlandfunk.de/kuerzung-vo-n-bundesmitteln-zivilgesellschaftliche.1773.de.html?dram:article_id=460432 (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Langenfeld, Christine (2020): Kommentierung zu Art. 3 GG, in: Theodor Maunz/Günter Dürig (Hg.), Grundgesetz. Kommentar, 92. Ergänzungslieferung, München: C.H. Beck.

- Laubinger, Hans-Werner (2017): »Verfassungswidrigkeit politischer Parteien: Entscheidung durch den Bundestagspräsidenten?«, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, S. 55–86.
- Lepsius, Oliver (2010): »Einschränkung der Meinungsfreiheit durch Sonderrecht«, in: NJW, S. 527–535.
- Lerner, Natan (2015): *The UN Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, Leiden: Brill.
- Liebscher, Doris (2016): »Racial Profiling« im Lichte des verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots unter Auswertung der Entscheidung des OVG Koblenz vom 21.04.2016«, in: NJW, S. 2779–2781.
- Liebscher, Doris (2021): *Rasse im Recht – Recht gegen Rassismus*, Berlin: Suhrkamp.
- Litschko, Konrad (2019): »Förderung von Anti-Rechts-Projekten nur noch bis zum Jahresende«, in: taz, 21.05.2019, [https://taz.de/Foerderung-von-Anti-Rechts-Projekten!/5593665/\(letzter Zugriff: 28.08.2023\)](https://taz.de/Foerderung-von-Anti-Rechts-Projekten!/5593665/(letzter_Zugriff: 28.08.2023)).
- Luczak, Anna (2018): Gutachten zur Verknüpfung staatlicher Förderleistungen mit »sicherheitsbehördlichen Überprüfungen« der geförderten Träger*innen und deren Mitarbeiter*innen unter Einbeziehung von Verfassungsschutzbehörden, 14.06.2018, <https://www.bundesverband-mobile-beratung.de/wp-content/uploads/2018/06/2018-06-14-Gutachten-BMB-VBRG-BAGD.pdf> (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Ludyga, Hannes (2021): »Rasse als Rechtsbegriff?«, in: NJW, S. 911–914.
- Majer, Christian/Pautsch, Arne (2020): »Positive Diskriminierung« – Verfassungsrechtliche Zulässigkeit von »Migrantenquoten« und Bevorzugung wegen Migrationshintergrundes beim Zugang zum öffentlichen Dienst«, in: ZAR, S. 414–419.
- Mangold, Anna Katharina (2017): »Justitias Dresscode: Wie das BVerfG Neutralität mit »Normalität« verwechselt«, in: Verfassungsblog, 06.07.2017, DOI: 10.17176/20170706-155732.
- Mangold, Anna Katharina (2022): Rechtliche Aspekte des Umgangs mit religiös konnotierter Kleidung, insbesondere dem Kopftuch, September 2022, https://www.deutsche-islam-konferenz.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Studien/mangold-rechtl-aspekte-umgang-mit-religioes-konnotierter-kleidung.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Mangold, Anna Katharina/Buszewski, Sinthiou (2019): »Worüber man nichts sagen kann, darüber soll man schweigen«, in: Verfassungsblog, 23.12.2019, DOI: 10.17176/20191223-174133-0.
- Mangoldt, Hermann von/Klein, Friedrich/Starck, Christian (Hg.): *Kommentar zum Grundgesetz*, München: C.H. Beck 2018.
- Markard, Nora/Bredler, Eva (2021): »Jeder schweigt für sich allein: Silencing effect und die gleichheitsrechtliche Leerstelle in der Beleidigungsdogmatik«, in: Verfassungsblog, 20.04.2021, <https://verfassungsblog.de/alleine-schweigen/>, DOI: 10.17176/20210420-185125-0.

- Maunz, Theodor/Dürig, Günter (Hg.) (2020): Grundgesetz. Kommentar, München: C.H. Beck.
- Memarina, Susanne/Pauli, Ralf (2021): »Menschen mit Migrationsgeschichte. Berlin mal wieder Vorreiter«, in: taz, 19.01.2021, <https://taz.de/Quote-fuer-Menschen-mit-Migrationsgeschichte!/5741900/>.
- Muckel, Stefan (2010): »Verbot einer Versammlung zum Gedenken an Rudolf Heß«, in: Juristische Arbeitsblätter (JA), S. 236–238.
- Müller, Annekathrin (2015): Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Strategien zum Nachweis rassistischer Benachteiligungen, Expertise der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Expertisen/expertise_diskriminierung_auf_dem_wohnungsmarkt.html (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- NAP (2017): Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus – Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen (NAP), Berlin: BMI und BMFSFJ, <https://www.bmfsfj.de/blob/116798/5fc38044a1dd8edec34de568ad59e2b9/nationaler-aktionsplan-rassismus-data.pdf> (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Payandeh, Mehrdad (2015): »Rechtlicher Schutz vor rassistischer Diskriminierung«, in: Juristische Schulung (JuS), S. 695–697.
- Payandeh, Mehrdad (2020): »Grundgesetz ohne Angst«, in: NJW-aktuell 31, S. 15.
- Sacksofsky, Ute (2004): Positive Maßnahmen und Verfassungsrecht, in: ZESAR 5–6, S. 208–213.
- Samour, Nahed (2017): »Rechtsreferendarin mit Kopftuch, Rosa Parks im Zuschauerraum des Gerichts«, in: Verfassungsblog, 07.07.2017, DOI: 10.17176/20170707-094944.
- Sandhu, Aqilah (2020): »Gleichmacherei statt Gleichheit«, in: Verfassungsblog, 28.02.2020, DOI: 10.17176/20200228-214725-0.
- Schaefer, Jan Philipp (2010): »Wie viel Freiheit für Gegner der Freiheit? – Zum Wunsiedel-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts«, in: DÖV 9, S. 379–387.
- Schmahl, Stefanie (2015): Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, Universität Würzburg, 24.10.2015, https://www.jura.uni-wuerzburg.de/fileadmin/02140200/user_upload/Aktuelles_Ankuendigungen/Gutachten_Wahlkampfplakate.pdf (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Schmidt-Futterer, Wolfgang (2019): Mietrecht. Kommentar, 14. Aufl., München: C.H. Beck.
- Schulte, Axel (2013): »Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und ihrer Einrichtungen – ein Integrationshindernis der multireligiösen Einwanderungsgesellschaft?«, in: ZAR, S. 24–33.
- Schulz von Thun, Friedemann (1981): Miteinander reden 1 – Störungen und Klärungen. Allgemeine Psychologie der Kommunikation, Reinbek: Rowohlt.

- Schwarz, Inga (2016): »Racializing freedom of movement in Europe. Experiences of racial profiling at European borders and beyond«, in: *Movements. Journal for Critical Migration and Border Regime Studies* 2, <https://movements-journal.org/issues/03.rassismus/16.schwarz--racializing.freedom.of.movements.in.eur.ope.html> (letzter Zugriff: 22.11.2023).
- Scott, Joan Wallach (2007): *The Politics of the Veil*, Princeton: Princeton University Press.
- Siegel, Johannes (2022): »Ohne Beweislastumkehr doch kein Knaller für Racial-Profiling Prozesse«, in: *Verfassungsblog*, 24.10.2022, DOI: 10.17176/20221024-230058-0.
- Semsrott, Arne (2019): Familienministerium: »Wenn bekannt wird, wie wir arbeiten, kann man uns nicht mehr vertrauen«, in: *Netzpolitik*, 18.01.2019, <https://netzpolitik.org/2019/familienministerium-wenn-bekannt-wird-wie-wir-arbeiten-kann-man-uns-nicht-mehr-vertrauen/> (letzter Zugriff: 28.08.2023).
- Steinbeis, Maximilian (2012): »Karlsruhe erschwert Diskriminierung nach Staatsangehörigkeit«, in: *Verfassungsblog*, 08.03.2012, DOI: 10.17176/20181008-105447-0.
- Thüsing, Gregor/Vianden, Sabine (2019): *Die Umsetzung der EU-Antirassismusrichtlinie im Wohnbereich. Zum verbleibenden Umsetzungsbedarf der Richtlinie 2000/43/EG im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz*, hg. von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Baden-Baden: Nomos.
- Tischbirek, Alexander (2022): »Diskriminierungsschutz in der Gefahrenabwehr«, in: Anna Katharina Mangold/Mehrdad Payandeh, *Handbuch Antidiskriminierungsrecht*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Tischbirek, Alexander/Wihl, Tim (2012): »»Racial Profiling« ist verfassungswidrig«, in: *Verfassungsblog*, 31.10.2012, DOI: 10.17176/20170413-113910.
- Tischbirek Alexander/Wihl, Tim (2017): »Schengen schlägt zurück!?, in: *Verfassungsblog*, 22.06.2017, DOI: 10.17176/20170622-095758.
- Tomuschat, Christian (2013): »Der ›Fall Sarrazin‹ vor dem UN-Rassendiskriminierungsausschuss«, in: *Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ)* 40, S. 262–265.
- Uerpmann-Witzack, Robert (2006): *Handbuch des Staatsrechts*, 3. Aufl., Heidelberg: C.F. Müller.
- Uhle, Arnd (2017): »Das Parteiverbot gem. Art 21 II GG – Eine Wiederbesichtigung nach der Entscheidung des BVerfG zum NPD-Verbotsantrag«, in: *NVwZ*, S. 583–590.
- Volkman, Uwe (2010): »Die Geistesfreiheit und der Ungeist – Der Wunsiedel-Beschluss des BVerfG«, in: *NJW*, S. 417–420.