

**15. Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 16.06.2000 (Dok. N.N.)**

Inhaltsverzeichnis

	Seite
A Allgemeiner Teil	4
B Besonderer Teil	5
<u>Zu Artikel 2</u>	
Schutz einzelner Bevölkerungsgruppen in der Bundesrepublik Deutschland	5
1. Entwicklung gegenüber der Darstellung im 13./14. Bericht	5
2. Besonderer Schutz für einige nationale Minderheiten	6
<u>Zu Artikel 3</u>	
Rassensegregation	8
<u>Zu Artikel 4</u>	
Bekämpfung rassistischer Propaganda und Organisationen	10
1. Die strafrechtlichen Regelungen und ihre Wirksamkeit	11
a) Rechtsgrundlagen	11
b) Auswertung der Strafverfolgungsstatistiken	11
2. Maßnahmen gegen Organisationen mit rassistischer Zielsetzung	11
a) Vereins- und Parteiverbote	11
b) Verwirkung von Grundrechten einzelner Personen	12
3. Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung im Bereich der Auswärtigen Politik	12
<u>Zu Artikel 5</u>	
Umfassender Menschenrechtsschutz	14
1. Einführung	14
a) Verfassungsrechtslage in Deutschland	14
b) Unterstützung der Verfolgung von Kriegsverbrechen und anderen Verbrechen gegen die Menschlichkeit	14
2. Ausländerrecht und Asylpraxis	15

3. Integrationspolitik der Bundesregierung	16
a) Allgemein	16
b) Islam	17
c) Reform des Staatsangehörigkeitsrechts	18
4. Berücksichtigung der Belange von Ausländern in der Rechtsprechung	19
5. Maßnahmen im Versicherungsrecht	19
6. Rassendiskriminierung in der Privatwirtschaft, insbesondere Zugang zum Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung nach Abschluss eines Arbeitsvertrags	20
<u>Zu Artikel 6</u>	
Schutz gegen rassistisch diskriminierende Handlungen	23
1. Fremdenfeindliche Straftaten	23
Vorbemerkung	23
a) Allgemein	24
b) Entwicklung antisemitischer Straftaten	25
2. Die Ursachen	25
3. Das Meinungsbild in der deutschen Bevölkerung	26
4. Polizeiliche und strafrechtliche Maßnahmen	28
5. Vorwürfe gegen deutsche Polizeibedienstete	28
6. Gesetzgeberische Maßnahmen	30
7. Wiedergutmachung wegen rassistisch diskriminierender Übergriffe	31
8. Weitere staatliche Maßnahmen, insbesondere zur Information, Ausbildung und Erziehung	33
9. Einrichtung einer nationalen Stelle mit der Aufgabe der Durchführung des Übereinkommens	39
<u>Zu Artikel 7</u>	
Bekämpfung von Rassevorurteilen an der Schule	41

## A. Allgemeiner Teil

Das Verbot der Diskriminierung einer Person aufgrund ihrer Rasse ergibt sich für Deutschland aus dem Recht auf Menschenwürde. Die Menschenwürde ist im Grundgesetz der Bun-

desrepublik Deutschland als oberster Rechtswert anerkannt und gewährleistet (Artikel 1 des Grundgesetzes).

Artikel 3 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes bestimmt:

*”Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden.”*

Der Schutz aller Menschen gegen Diskriminierung insbesondere aus Gründen der Herkunft oder der Rasse ist für das deutsche Recht und die deutsche Politik ein Ziel von herausragender Bedeutung.

Die Bundesrepublik Deutschland hat das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung bereits 1969 ratifiziert. Die deutsche Regierung hat dem Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung seither 14 Berichte vorgelegt. In diesen Staatenberichten hat sie den Ausschuss umfassend über die legislativen, justiziellen, administrativen und sonstigen Maßnahmen unterrichtet, die staatliche Stellen in der Bundesrepublik Deutschland zur Verhütung und Beseitigung von Rassendiskriminierung ergreifen.

Unter Berücksichtigung der abschließenden Stellungnahme des Ausschusses vom 20. März 1997 zum 13./14. Bericht Deutschlands (CERD/C/50/Misc.16; future CERD/C/304/Add.24) wird der 13./14. Bericht Deutschlands wie folgt aktualisiert:

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 2 des Übereinkommens:**

#### **Schutz einzelner Bevölkerungsgruppen in der Bundesrepublik Deutschland**

In dem 13./14. Bericht war zu Artikel 2 des Übereinkommens über den Schutz der nationalen Minderheiten der Dänen (im Land Schleswig-Holstein) und Sorben (in den Ländern Brandenburg und Sachsen) und die weiteren traditionell in Deutschland heimischen Volksgruppen mit deutscher Staatsangehörigkeit der Sinti und Roma sowie der Friesen berichtet worden. Außerdem wurde der Ausschuss über die jüdische Gemeinschaft in Deutschland unterrichtet.

#### **1. Entwicklung gegenüber der Darstellung im 13./14. Bericht:**

Die Volksgruppe der deutschen Sinti und Roma wird zukünftig ebenfalls als nationale Minderheit bezeichnet.

Der Südschleswigsche Wählerverband (SSW), die politische Organisation der dänischen Minderheit, ist nach der Landtagswahl 2000 nunmehr mit drei Mandaten im Schleswig-Holsteinischen Landtag vertreten.

Im Juni 1998 zählte die jüdische Gemeinschaft rund 68.500 Mitglieder. Sie hat sich damit durch Zuwanderung aus den GUS-Staaten seit 1990 mehr als verdoppelt. Die Zahl der jüdischen Gemeinden hat sich seitdem von 67 auf inzwischen 72 erhöht. Bund, Länder und Gemeinden unterstützen die Integration der Zuwanderer mit finanziellen Mitteln und Eingliederungsmaßnahmen, z. B. Sprachkursen.

Die Bundesregierung ist sich der geschichtlichen Verantwortung Deutschlands gegenüber den Juden bewusst. Die wissenschaftliche Forschung an fast allen Universitäten und zahlreichen Spezialinstituten befasst sich in zunehmendem Maß intensiv mit der Geschichte der Juden in Deutschland und der Geschichte des Holocaust. Überregionale und regionale Gedenk- und Dokumentationsstätten erinnern an früheres jüdisches Leben in Deutschland und an die nationalsozialistischen Verbrechen.

Durch Proklamation des Bundespräsidenten vom 3. Januar 1996 ist der 27. Januar, der Tag der Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz, zum "Tag des Gedenkens an die Opfer des Nationalsozialismus" erklärt worden.

Deutschland hat in den letzten Jahren auch im übrigen daran mitgewirkt, den Schutz der traditionellen Volksgruppen zu verbessern und verbindliche Regelungen für ihren Schutz zu schaffen. So hat Deutschland das Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten, das völkerrechtlich verbindliche Grundsätze zum Schutz nationaler Minderheiten enthält und die Vertragsstaaten zu Maßnahmen des Schutzes und der Förderung verpflichtet, im Jahre 1997 ratifiziert. Das Rahmenübereinkommen findet auf die oben genannten vier Volksgruppen Anwendung. Es ist am 1. Februar 1998 für Deutschland in Kraft getreten.

Die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen des Europarats, mit der traditionell in einem Vertragsstaat gesprochene Regional- oder Minderheitensprachen als bedrohter Teil des europäischen Kulturerbes geschützt und gefördert werden sollen, ist im September 1998 ratifiziert worden. Sie ist am 1. Januar 1999 für Deutschland in Kraft getreten. In Deutschland geschützte Minderheitensprachen nach der Charta sind Dänisch, Ober- und Nie-

dersorbisch, Nord- und Saterfriesisch sowie das Romanes der deutschen Sinti und Roma sowie Niederdeutsch als Regionalsprache.

Um einen Beitrag zur Konfliktbewältigung und damit zur Lösung der Probleme von Minderheiten in Europa zu leisten, haben Deutschland und Dänemark 1996 das European Centre for Minority Issues (ECMI) gegründet. Das ECMI befasst sich mit nationalen Minderheiten sowie anderen traditionellen (autochthonen) Volksgruppen in Europa und widmet sich in europäischer Perspektive den Problemen von Minderheiten und Mehrheiten in den beteiligten Staaten durch Forschung, Information und Beratung.

## **2. Besonderer Schutz für einige nationale Minderheiten**

Der Ausschuss hat in seiner abschließenden Stellungnahme seine Besorgnis zum Ausdruck gebracht über die Tatsache, dass Deutschland zwar vier kleinen in Deutschland traditionell heimischen Volksgruppen den Status einer ethnischen Minderheit zuerkannt und ihnen besonderen Schutz gewährt hat, aber zahlenmäßig größeren Volksgruppen, insbesondere Personen mit einer Aufenthaltsberechtigung bzw. nach Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit, keinen besonderen Schutz zuteil werden lässt. Er ermutigte den Vertragsstaat, weitere Maßnahmen zu prüfen, mit denen allen in Deutschland lebenden Volksgruppen besonderer Schutz gewährt werden kann (Ziffern 14, 21).

Die Bundesregierung verfolgt mit ihrer Politik den Schutz aller in Deutschland lebenden Bevölkerungsgruppen. Sie weist jedoch darauf hin, dass die besondere Förderung der nationalen Minderheiten in Deutschland nicht die Garantien für die übrigen Gruppen beeinträchtigt, die in der abschließenden Stellungnahme des Ausschusses genannt sind. Die im Übereinkommen verbürgten Rechte werden allen in Deutschland lebenden ethnischen Gruppen und Ausländern unterschiedslos gewährt. Jeder hat das Recht, seine eigene Sprache und Kultur zu bewahren. Demgemäß hat die Integrationspolitik der Bundesregierung nicht die Assimilation der in Deutschland lebenden Ausländer oder der Deutschen ausländischer Herkunft zum Ziel.

Wie die Bundesregierung bereits im 13./14. Staatenbericht ausgeführt hat, binden der Gleichheitsgrundsatz und das Diskriminierungsverbot in Artikel 3 des Grundgesetzes (GG) Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht. Jedem, der durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt wird, steht nach Artikel 19 Abs. 4 GG der Rechtsweg zu den Gerichten offen. Die Angehörigen aller Bevölkerungsgruppen mit deutscher Staatsangehörigkeit genießen alle Rechte und Freiheiten des Grundgesetzes (vgl. im übrigen Einführung zu Artikel 5) ohne Beschränkungen. Darüber hinaus gibt es für die konzen-

triert in Siedlungsgebieten lebenden Dänen, Sorben und Friesen in den Ländern besondere verfassungs- und einfachrechtliche Regelungen, die im 13./14. Staatenbericht dargestellt worden sind.

Zum Verständnis der besonderen Regelungen für die vorgenannten Volksgruppen ist es hilfreich, einen Blick auf die historische Entwicklung zu werfen.

Ein besonderer Minderheitenschutz ist insbesondere im Zusammenhang mit den Friedensverträgen nach dem Ende des Ersten Weltkriegs begründet worden. Darunter verstand man allerdings nur autochthone Minderheiten.

In den Friedensverträgen sind die Grenzen der Staaten vielfach den Siedlungsräumen der Völker angepasst worden. Außerdem wurde den Bevölkerungen im weiten Umfang ein Optionsrecht gewährt. Trotzdem blieben in Ost- und Mitteleuropa starke Minderheiten zurück, die nicht zu der Mehrheitsbevölkerung der Staaten gehörten, in deren Grenzen sie lebten. Die Zahl ihrer Angehörigen wurde auf zwischen 25 und 30 Millionen geschätzt. Die neuen Grenzziehungen hatten zur Folge, dass Angehörige bestimmter Nationalitäten sich in Staaten wiederfanden, in denen die Mehrheitsbevölkerung von einer anderen Nationalität gestellt wurde und sie selbst nur eine Minderheit waren.

Es ging nunmehr darum, die sprachliche und kulturelle Existenz von Menschen zu schützen, die unverändert in ihren angestammten Heimatregionen lebten, über die aber die Grenzen hinweggegangen waren.

Es wurde als richtig anerkannt, dass diesen Personen ein besonderer Schutz gewährt werden müsse, damit sie ihre Sprache und Kultur bewahren können und nicht ihre eigene Identität als Folge eines Assimilationsdruckes verlieren, der ihnen gegenüber von der jeweiligen Mehrheitsbevölkerung möglicherweise ausgeübt wird. Die Nachkriegsverträge verpflichteten die betroffenen Staaten daher nicht nur dazu, die Gleichbehandlung der betroffenen Minderheiten mit den anderen Staatsangehörigen zu gewährleisten, sondern räumten den Angehörigen der geschützten Volksgruppen darüber hinaus Sonderrechte auf dem Gebiet des Schulwesens und des Gebrauchs ihrer Sprache ein. So wurden die betroffenen Staaten beispielsweise verpflichtet, Grundschulunterricht in der Sprache der Minderheit zu gewährleisten und öffentliche Mittel zu Religions-, Ausbildungs- und Wohltätigkeitszwecken zur Verfügung zu stellen.

Konsequenterweise mussten für die Angehörigen der betroffenen Gruppen Möglichkeiten geschaffen werden, etwa eigene Schulen und eigene Kindergärten zu besuchen, eigene Theater und Bibliotheken zu unterhalten und alles zu tun, um die eigene Sprache und Kultur zu bewahren. Dies ist als Ausgleich dafür zu sehen, dass die Betroffenen häufig gegen ihren eige-

nen Willen Bürger eines anderen Staates geworden waren und sich dort als Minderheitsbevölkerung wiederfanden.

Demgegenüber handelt es sich bei den in Deutschland lebenden Ausländern oder früheren Ausländern, die inzwischen eingebürgert worden sind, um Personen, die nicht von Grenzbeziehungen betroffen worden sind. Sie sind vielmehr aus eigener Entscheidung nach Deutschland gekommen. Dies gilt z. B. für die ehemaligen angeworbenen "Wanderarbeitnehmer" ("migrant workers") aus Ländern wie der Türkei, dem ehemaligen Jugoslawien, Griechenland, Spanien, Portugal, Italien, Marokko und Tunesien. Dies gilt aber auch für die Angehörigen aus rund 180 Nationen, die in Deutschland leben. Hier beruht die Anwesenheit in Deutschland nahezu ausschließlich auf einer eigenen persönlichen Entscheidung oder doch zumindest der Entscheidung von Eltern und Großeltern.

Die besondere zusätzliche Schutzbedürftigkeit, die jemandem eingeräumt wird, über den die Grenzen hinweggegangen sind, liegt hier nicht vor. Insoweit reichen die allgemeinen Gesetze aus, die auch die Rechte dieser Personen schützen.

### **Zu Artikel 3 des Übereinkommens:**

#### **Rassensegregation**

Im 13./14. Bericht wurde berichtet, dass in Deutschland keine Apartheid existiert und diese auch nach der Verfassung ausgeschlossen wäre.

Der Ausschuss hat in seiner abschließenden Stellungnahme mit Besorgnis festgestellt, dass der Vertragsstaat keine Auskünfte über Maßnahmen nach Artikel 3 des Übereinkommens zur Beseitigung der Rassensegregation erteilt habe, wie sie in der Allgemeinen Empfehlung XIX des Ausschusses erbeten werden (Ziff. 19).

Die Bundesrepublik Deutschland fördert aktiv die Integration der rechtmäßig und dauerhaft in Deutschland lebenden Ausländer und Zuwanderer. Die Anstrengungen in diesem Bereich werden künftig noch weiter verstärkt.

Soweit ausländische Mitbürger in Deutschland in Ballungszentren geschlossen zusammen wohnen, geschieht das auf eigenen Wunsch.

Diese Menschen gehören häufig ein und derselben Ethnie an. Das gilt z.B. für den Berliner Stadtteil Kreuzberg, in dem sehr viele Türken leben. Hier ist ein richtiger türkischer Mikro-

kosmos entstanden, in dem türkische Lebensmittelläden, türkische Restaurants und Imbissstuben und türkische Banken nebeneinander angesiedelt sind.

Ausgangspunkt für die Herausbildung solcher Wohnquartiere war zunächst ganz sicherlich das Vorhandensein preiswerten Wohnraums. Ausländische Arbeitnehmer, die in der Anfangszeit ihres Lebens in Deutschland noch davon ausgingen, bald wieder in ihre Heimat zurückzukehren, wollten nicht viel Geld für das Wohnen ausgeben. Sie neigten eher dazu, soviel Geld wie möglich zu sparen, um es für den Aufbau einer eigenen Existenz in der Heimat einzusetzen. Sie zogen deshalb billige Wohnungen vor.

Diese lagen häufig in sogenannten Sanierungsgebieten. Darunter muss man sich nicht verfallene Stadtteile vorstellen. Kreuzberg beispielsweise ist in den vergangenen Jahren weiträumig saniert worden. Dieser Stadtteil ist auch für Deutsche wieder attraktiv geworden und beherbergt heute u.a. viele Künstler.

Im übrigen hatten die Betroffenen auch den Wunsch, in einer Umgebung zusammen mit ihren Landsleuten zu leben. Hier fanden sie ein vertrautes Wohnumfeld vor, das mit einer Infrastruktur verbunden war, die ihnen heimisch erschien.

Eine staatliche Reglementierung des Zuzugs in solche Wohngebiete würde auch von den betroffenen ausländischen Familien und Einzelpersonen als ein schwerwiegender Eingriff in die private Lebensführung abgelehnt werden. Eine derartige Regelung würde auch immer wieder zu Härten und anderen Unzuträglichkeiten führen und in der Umsetzung auch kaum wirksam überwacht werden können.

Die Repräsentativuntersuchung '95 zur Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, die vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung vorgelegt worden ist, ergibt im übrigen, dass die Schwierigkeiten der Ausländer in Deutschland bei der Wohnungssuche zurückgegangen sind.

#### **Zu Artikel 4 des Übereinkommens:**

#### **Bekämpfung rassistischer Propaganda und Organisationen**

Nach wie vor ist es ein wesentliches Anliegen der deutschen Politik, Organisationen mit rassistischer oder rassendiskriminierender Zielsetzung entschieden zu bekämpfen und das Verbreiten von Propagandamitteln sowie das Verwenden von Kennzeichen rechtsextremistischer, insbesondere nationalsozialistischer Organisationen, energisch zu unterbinden. Volksver-

hetzung und Aufstachelung zum Rassenhaß werden von den Strafverfolgungsbehörden konsequent verfolgt.

Im 13./14. Staatenbericht wies die Bundesregierung darauf hin, dass die insbesondere aus dem Ausland hereinströmenden Schriften, in denen durch neonationalsozialistische und andere rechtsextremistische Propaganda zum Rassenhaß aufgestachelt wird, ein Problem bildeten. Die Bundesregierung habe sich 1995 gegenüber Dänemark erfolgreich um die Auslieferung des US-amerikanischen Staatsbürgers Gary Lauck bemüht, der derartiges Propagandamaterial aus den USA nach Deutschland exportiert habe. Lauck hat inzwischen nach rechtskräftigem Urteil des Landgerichts Hamburg vom 22. August 1996 eine vierjährige Haftstrafe wegen Volksverhetzung, Aufstachelung zum Rassenhass, Verbreiten von Propagandamitteln und Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen verbüßt. Ihm wurde insbesondere zur Last gelegt, seit Jahren aus Lincoln/Nebraska (USA) Propagandamaterial (insbesondere den "NS-Kampfruf") der 1972 von ihm gegründeten "Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei/Auslands- und Aufbauorganisation" (NSDAP/AO) nach Deutschland - aber auch in andere Länder - ausgeführt zu haben. Diese Organisation versteht sich als die größte nationalsozialistische Untergrundorganisation. Ihr erklärtes Ziel sind die Einrichtung der nationalsozialistischen Herrschaft in Deutschland und der rassistisch motivierten Verfolgung von Juden. Nach gerichtlicher Ablehnung der vorzeitigen Entlassung wurde Lauck nach voller Verbüßung der Haftstrafe entlassen und am 23. März 1999 in die USA abgeschoben.

## **1. Die strafrechtlichen Regelungen und ihre Wirksamkeit**

### **a) Rechtsgrundlagen**

Die Bundesregierung hat in ihrem letzten Bericht zu Artikel 4 Abs. 1 Nr. 1 und Artikel 6 Nr. 6 die Strafvorschriften der §§ 86, 86 a, 130, 131 des Strafgesetzbuches (StGB) mit den bis 1994 in Kraft getretenen Ergänzungen und Entwicklungen erläutert. Diese Strafvorschriften haben sich bewährt. Ein Bedürfnis für weitere Gesetzesänderungen hat sich nicht ergeben.

### **b) Auswertung der Strafverfolgungsstatistiken**

Die Auswertung der Strafverfolgungsstatistiken in den alten Bundesländern zeigt folgende aktuelle Entwicklung: 1997 sind 209 Personen, darunter 39 Jugendliche, wegen einer Straftat nach § 130 StGB (Volksverhetzung) verurteilt worden. Da die genannten Strafvorschriften auch andere als rassistisch motivierte Handlungen erfassen, fällt nur ein Teil der hier genannten Verurteilungen in den Anwendungsbereich des Übereinkommens.

Die §§ 86, 86 a StGB werden seit 1994 auch in der Strafverfolgungsstatistik ausgewiesen. 1997 wurden 420 Personen wegen § 86 StGB (Verbreiten von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen) und 270 Personen wegen § 86 a StGB (Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen) verurteilt.

Zu den §§ 129, 129 a StGB können derzeit keine Zahlen über Verurteilungen genannt werden, da die Strafverfolgungsstatistik hier nicht nach links- oder rechtsextremistischem Hintergrund differenziert.

## **2. Maßnahmen gegen Organisationen mit rassistischer Zielsetzung**

### **a) Vereins- und Parteiverbote**

Ende 1998 gab es in Deutschland 114 rechtsextremistische Organisationen und sonstige Personenzusammenschlüsse. Ihnen gehörten rund 53.600 Personen an.

Das Verbot von Vereinigungen, die keine politischen Parteien sind, ist in Artikel 9 Abs. 2 des Grundgesetzes und durch das Vereinsgesetz geregelt. Danach sind Vereinigungen verboten, deren Zwecke oder deren Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten.

Die Länder haben seit dem letzten Staatenbericht weitere vier rechtsextremistische Vereine verboten. Daher wurden allein seit 1992 zehn Regionalvereine mit rechtsextremistischer Zielsetzung, deren Tätigkeit auf ein Bundesland begrenzt war, verboten und aufgelöst.

### **b) Verwirkung von Grundrechten einzelner Personen**

Im 13./14. Bericht legte die Bundesregierung zu Artikel 4 Abs. 2 Nr. 3 dar, dass das Bundesverfassungsgericht nach Artikel 18 des Grundgesetzes auf Antrag des Deutschen Bundestages, der Bundesregierung oder einer Landesregierung die Verwirkung bestimmter Grundrechte aussprechen kann, wenn diese zum Kampf gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung missbraucht werden. Dies gelte hier insbesondere für die Freiheit der Meinungsäußerung, die Pressefreiheit, die Versammlungsfreiheit und die Vereinigungsfreiheit. Die Bundesregierung habe im Dezember 1992 beim Bundesverfassungsgericht die Feststellung der Verwirkung bestimmter Grundrechte gemäß Artikel 18 des Grundgesetzes bezüglich zweier Personen aus dem rechtsextremistischen Spektrum beantragt.

Das Bundesverfassungsgericht hat am 18. Juli 1996 die beiden Anträge der Bundesregierung verworfen. Das Gericht wies in seiner Pressemitteilung darauf hin, im Zeitpunkt der Entscheidung sei nicht feststellbar gewesen, dass die Antragsgegner - wie es Artikel 18 des Grundgesetzes voraussetzt - in Zukunft noch eine Gefahr für die freiheitliche demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland darstellten. Die Bundesregierung bewertet die Antragstellung trotz der ablehnenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts als Erfolg, da die beiden Rechtsextremisten allein aufgrund der gegen sie gerichteten Anträge auf Verwirkung bestimmter Grundrechte ihre gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtete Agitation weitestgehend eingestellt haben. In der rechtsextremistischen Szene haben sie ihren Rückhalt und ihre frühere Bedeutung verloren.

### **3. Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung im Bereich der Auswärtigen Politik**

Wie bereits im 13./14. Bericht dargestellt, ist die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung auch ein wichtiges Anliegen der auswärtigen Politik. Dafür setzt sich die Bundesrepublik Deutschland nach wie vor vor allem im Rahmen der Europäischen Union, des Europarates, der OSZE und der Vereinten Nationen mit Nachdruck ein.

Die Bundesregierung informiert den Ausschuss darüber, dass die im letzten Bericht angekündigte gemeinsame Maßnahme der Europäischen Union zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit am 15. Juli 1996 verabschiedet worden ist. Darin verpflichten sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, bestimmte rassistische oder fremdenfeindliche Verhaltensweisen zum Zwecke einer wirksamen justiziellen Zusammenarbeit entweder unter Strafdrohung zu stellen oder bei der Verfolgung solcher Taten vom Grundsatz der beiderseitigen Strafbarkeit abzurücken.

Die durch Verordnung 1035/97 des Europäischen Rates vom 2. Juni 1997 eingerichtete Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit hat im Januar 1998 in Wien ihre Tätigkeit aufgenommen. Hauptziel der Beobachtungsstelle ist es, der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten objektive, zuverlässige und vergleichbare Informationen über rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Phänomene auf europäischer Ebene bereitzustellen, wenn sie in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Maßnahmen oder Aktionen festlegen. Zu diesem Zweck sammelt, speichert und analysiert sie Informationen und Daten, die ihr von den Forschungsanstalten, Mitgliedstaaten, Gemeinschaftsorganen und internationalen Organisationen übermittelt werden. Sie errichtet und koordiniert ein europäisches Informationsnetz über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (RAXEN), das mit nationalen universitären Forschungseinrichtungen sowie nichtstaatlichen und internationalen Organisationen, die im Bereich Rassismus tätig sind, zusammenarbeitet.

Die Arbeitsgruppen der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz - ECRI - haben intensiv die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten des Europarats, so auch in Deutschland, geprüft und Empfehlungen an die Mitgliedstaaten formuliert.

Deutschland unterstützt außerdem die Bemühungen der Vereinten Nationen, weltweit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit entgegenzutreten. Deutschland hatte deshalb die Einsetzung eines Sonderberichterstatters zu gegenwärtigen Formen von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und verwandten Formen der Intoleranz unterstützt. Dieser hat der VN-Menschenrechtskommission im Frühjahr 1996 einen Bericht über seinen Besuch in Deutschland im Jahre 1995 vorgelegt.

Nachdem sich Deutschland schon für die Ausrufung der dritten VN-Dekade zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung eingesetzt hatte, hat es auch aktiv an der Entscheidung für eine VN-Weltkonferenz gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit im Jahr 2001 mitgewirkt. Die Bundesregierung hat die deutsche EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 1999 genutzt, um gemeinsam mit den EU-Partnern den vom Europarat koordinierten europäi-

schen Vorbereitungsprozess für diese Weltkonferenz voranzubringen. Dabei hat sie sich dafür eingesetzt, dass die europäischen Staaten sich einerseits intensiv und handlungsorientiert mit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in Europa auseinandersetzen und andererseits einen aktiven Gedankenaustausch mit anderen regionalen Gruppen pflegen. Die Bundesregierung wird die Vorbereitungen zur Weltkonferenz gegen Rassismus sowohl auf europäischer Ebene als auch im Rahmen der Vereinten Nationen zusätzlich durch freiwillige finanzielle Beiträge unterstützen.

**Zu Artikel 5 des Übereinkommens:**  
**Umfassender Menschenrechtsschutz**

**1. Einführung**

**a) Verfassungsrechtslage in Deutschland**

Nach dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland hat jedermann, ungeachtet seiner Staatsangehörigkeit, das Recht auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt (Artikel 2 Abs. 1 GG). Jede Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes, der Abstammung, der Rasse, der Sprache, der Heimat und Herkunft, des Glaubens, der religiösen oder politischen Anschauungen ist verboten (Artikel 3 Abs. 3 Satz 1 GG). Dieser Schutz gilt zunächst gegenüber der öffentlichen Gewalt. Als Teil der objektiven Verfassungsordnung wirkt er aber auch auf Privatrechtsverhältnisse ein. Die Glaubens- und Bekenntnisfreiheit, Meinungs- und Pressefreiheit, die Freiheit der Kunst und der Wissenschaft, das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis und die Unverletzlichkeit der Wohnung sind als Menschenrecht (=Jedermannsrecht) ausgestaltet. Jeder Deutsche hat das Recht der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Artikel 8 und 9 GG), genießt Freizügigkeit im ganzen Bundesgebiet (Artikel 11 GG) und die Freiheit der Berufswahl (Artikel 12). Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet (Artikel 14). Die Verfassung und die Gesetze sowie deren praktische Gewährleistung garantieren, dass jedermann - ungeachtet seiner Staatsangehörigkeit - alle in Artikel 5 des Übereinkommens genannten Rechte ausüben kann.

**b) Unterstützung der Verfolgung von Kriegsverbrechen und anderen Verbrechen gegen die Menschlichkeit**

Eine wirksame Verfolgung schwerer Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht stellt nach Auffassung der Bundesregierung einen wichtigen Beitrag zum weltweiten Schutz

der Menschenrechte dar. Sie möchte daher den Ausschuss darüber informieren, dass sich nach dem im 13./14. Bericht geschilderten Inkrafttreten des Gesetzes über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien in der Zwischenzeit ein reger Rechtshilfeverkehr zwischen dem Strafgerichtshof einerseits und den zuständigen deutschen Behörden andererseits entwickelt hat. Die zahlreichen Ersuchen des Gerichtshofs werden von den deutschen Stellen im Bewusstsein der Bedeutung der Arbeit des Gerichtshofs für das humanitäre Völkerrecht schnell und effizient bearbeitet. Soweit im Einzelfall Schwierigkeiten auftreten, werden pragmatische Lösungen gefunden. Unabhängig davon findet ein regelmäßiger Meinungs austausch zwischen Vertretern des Gerichtshofs und den deutschen Behörden unter Federführung des Bundesministeriums der Justiz statt.

Zudem trat am 5. Mai 1998 das Gesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda in Kraft. Dieses bildet in Verbindung mit dem Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen die innerstaatliche Grundlage für den Rechtshilfeverkehr mit dem Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda. Dieser hat mittlerweile die ersten Urteile gesprochen. Zwischenzeitlich hat der Gerichtshof auch erste Rechtshilfeersuchen an Deutschland gerichtet.

Die Bundesregierung hat sich außerdem im Berichtszeitraum in der von den Vereinten Nationen eingesetzten Vorbereitungskommission nachhaltig für die Einrichtung eines Ständigen Internationalen Strafgerichtshofs eingesetzt, der für die Verfolgung und Ahndung der schwersten Verbrechen zuständig sein soll (Völkermord, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit). Das Statut des Ständigen Internationalen Strafgerichtshofs, das inzwischen mit Zustimmung Deutschlands verabschiedet worden ist, räumt dem Gerichtshof unter anderem die Zuständigkeit für die Verbrechen der Apartheid und der Verfolgung aus rassistischen oder bestimmten anderen Gründen ein. Die Bundesregierung wird sich für ein möglichst rasches Inkrafttreten des Statuts einsetzen. Das für die Hinterlegung der Ratifikationsurkunde durch die Bundesrepublik Deutschland erforderliche Gesetzgebungsvorhaben ist im Jahr 1999 eingeleitet worden.

## **2. Ausländerrecht und Asylpraxis**

Der Ausschuss hat in seiner abschließenden Stellungnahme (Ziff. 22) gebeten, in dem Bericht das Ausländerrecht und dessen Umsetzung (nach der Allgemeinen Empfehlung XI des Ausschusses) sowie die derzeitige Asylpraxis insbesondere im Hinblick auf die Liste der sog. "sicheren" Drittstaaten anzusprechen.

Die Bundesregierung hat bereits in dem 13./14. Bericht darauf hingewiesen, dass gemäß Artikel 3 der Genfer Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge den Mitgliedsstaaten eine unterschiedliche Behandlung aus Gründen der Rasse, der Religion oder des Herkunftslandes untersagt ist. Das bedeutet, dass willkürliche Erwägungen bei der Gewährung von Schutz für Flüchtlinge nicht vorgenommen werden dürfen.

Für die Beurteilung der Frage der "sicheren Herkunftsstaaten" sind ausschließlich sachliche Kriterien maßgebend. In diesen Staaten muss aufgrund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet sein, dass dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfinden. Für die Drittstaatenregelung ist Voraussetzung, dass in diesen Staaten die Anwendung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sichergestellt ist. Die Listen der sicheren Drittstaaten und der sicheren Herkunftsstaaten werden durch Gesetz bestimmt, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Bei einer Änderung der politischen Lage und der rechtlichen Verhältnisse werden die Listen der sicheren Drittstaaten und der sicheren Herkunftsstaaten entsprechend angepasst. Eine aktuelle Liste ist als Anlage 1 beigelegt.

### **3. Integrationspolitik der Bundesregierung**

#### **a) Allgemein**

Die Integration der dauerhaft und rechtmäßig in Deutschland lebenden Ausländer bildet nach wie vor einen besonderen Schwerpunkt der Ausländerpolitik. Ziel der Integrationspolitik ist es, den Ausländern in Deutschland ein gleichberechtigtes Leben und eine volle Teilhabe an allen gesellschaftlichen Bereichen zu ermöglichen. Insbesondere in den Bereichen des Spracherwerbs, der schulischen und beruflichen Bildung sowie des Zugangs zu einer Beschäftigung unterstützen Bund, Länder und Gemeinden sowie Wohlfahrtsorganisationen und Jugendverbände Maßnahmen, die die Teilhabe von Ausländern und insbesondere von ausländischen Jugendlichen stärkt.

Allein im Etat des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (BMA) standen 1998 rund 86 Millionen DM zur Förderung der sprachlichen, beruflichen und sozialen Integration ausländischer Arbeitnehmer und deren Familienangehöriger zur Verfügung. Seit 1968 hat das BMA fast 1,7 Milliarden DM für Integrationsmaßnahmen aufgewendet. Diese Maßnahmen stellen eine Ergänzung dar zu den beruflichen und arbeitsmarktlichen Integrationsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit sowie zu den Integrations-

maßnahmen anderer Bundesministerien, der Länder und Kommunen wie auch privater Organisationen. Schwerpunkte der geförderten Maßnahmen sind Förderung der Ausländersozialberatung, Vermittlung von Deutschkenntnissen, berufliche Integration mit einer besonderen Förderung junger Ausländer beim Übergang von der Schule in den Beruf, soziale und berufliche Integration von ausländischen Frauen, Verbesserung des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern, Informationsmaßnahmen und Schulung von Multiplikatoren.

Aufgrund dieser Maßnahmen hat sich beispielsweise die Bildungssituation der jungen Ausländer in den vergangenen Jahren kontinuierlich verbessert. So erreichen heute von den 15-24jährigen Türken 86,5 vom Hundert einen deutschen Schulabschluss, vor zehn Jahren waren es 41,8 vom Hundert. 90 vom Hundert der Frauen absolvieren ihre Schulbildung erfolgreich, vor zehn Jahren waren dies noch 43,9 vom Hundert. Bund und Länder haben dieser Entwicklung durch eine umfangreiche Förderung von Hausaufgabenhilfen und eine breite Modellversuchsförderung im Bereich "ausländische Kinder und Jugendliche" den Weg bereitet. Ziel der Maßnahmen ist es, möglichst vielen ausländischen Jugendlichen eine Qualifizierung für das Berufsleben mitzugeben. Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) sieht die Förderung junger Ausländer als wesentliche Aufgabe der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Vorschriften zur Förderung der Berufsausbildung vor (§§ 240 - 247 SGB III).

Beispiele für Integrationsmaßnahmen werden zu Artikel 6 Nr. 8 des Übereinkommens dargestellt.

## **b) Islam**

Nach dem deutschen Grundgesetz haben Eltern und Kinder einen Anspruch auf schulischen Religionsunterricht bei entsprechender Schülerzahl und hinreichender organisatorischer Verfestigung der Religionsgemeinschaft. Es besteht ein allgemeiner gesellschaftlicher Konsens darüber, dass auch ein regulärer islamischer Religionsunterricht an deutschen Schulen angesichts einer Präsenz von rund 2,5 bis 3 Millionen Muslimen im Land wünschenswert wäre. Alle im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien, die beiden großen christlichen Konfessionen und andere gesellschaftliche Gruppen haben sich hierfür ausgesprochen. Deshalb ist ein Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin vom 4. November 1998, das einem islamischen Verein in Berlin das Recht auf Erteilung von Religionsunterricht zusprach, in seinen Grundsätzen einhellig begrüßt und inzwischen auch durch das Bundesverwaltungsgericht bestätigt worden.

In den dafür zuständigen Bundesländern in Deutschland gibt es seit Jahren vielfältige Versuche, islamischen Religionsunterricht anzubieten. Die Schwierigkeit besteht darin, dass die staatlichen Stellen bis jetzt keine Ansprechpartner haben, die autorisiert und authentisch über Lehre und Inhalte des Religionsunterrichtes entscheiden können. Der Islam kennt keine organisatorischen Strukturen, die denen der christlichen Kirchen ähneln. Deshalb haben sich nach Erlass des Urteils des Oberverwaltungsgerichts Berlin auch kritische Stimmen anderer muslimischer Vereinigungen erhoben, die dem dortigen Kläger das Recht absprechen, verbindlich für die Berliner Muslime den Religionsunterricht zu gestalten.

Das Problem des Ansprechpartners konnte bis jetzt nicht gelöst werden. Es mangelt allerdings nicht am guten Willen der staatlichen Stellen und der Muslime in Deutschland, die dieses Problem erkannt haben. Die Bundesregierung und die Länder werden sich weiterhin um eine Lösung bemühen.

Der Vollständigkeit halber wird darauf hingewiesen, dass sich die Gesamtzahl der islamischen Gebetsstätten in Deutschland inzwischen auf etwa 2.200 erhöht hat.

### **c) Reform des Staatsangehörigkeitsrechts**

Mit dem Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts, das am 23. Juli 1999 im Bundesgesetzblatt (BGBl. I S. 1618) verkündet worden ist und dessen Bestimmungen im wesentlichen am 1. Januar 2000 in Kraft traten, ist ein wichtiges integrationspolitisches Ziel erreicht. Das fortgeltende Abstammungsprinzip, nach dem nur Kinder zumindest eines deutschen Elternteils die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, wird um das Territorialprinzip (*ius soli*) ergänzt. Danach erwerben in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und eine Aufenthaltsberechtigung oder seit drei Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzt. Für Kinder im Alter von bis zu zehn Jahren, die vor Inkrafttreten des Reformgesetzes geboren wurden und bei deren Geburt die Voraussetzungen für den *ius-soli*-Erwerb vorlagen und weiter vorliegen, wird ein auf ein Jahr befristeter Einbürgerungsanspruch geschaffen. Erwirbt das Kind neben der deutschen auch eine ausländische Staatsangehörigkeit, hat es nach Erreichen der Volljährigkeit – von den gesetzlichen Ausnahmen, die eine Hinnahme von Mehrstaatigkeit gestatten, abgesehen – binnen fünf Jahren zwischen der deutschen und der von den Eltern abgeleiteten ausländischen Staatsangehörigkeit zu wählen (Option).

Erwachsene Ausländer erhalten künftig nach einem rechtmäßigen und gewöhnlichen Inlandsaufenthalt von acht (statt bisher fünfzehn) Jahren einen Anspruch auf Einbürgerung. Der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit bleibt aufrecht erhalten. Allerdings werden die Ausnahmen von diesem Grundsatz erweitert. So wird von dem Einbürgerungserfordernis, die bisherige Staatsangehörigkeit aufzugeben, beispielsweise abgesehen, wenn mit der Aufgabe erhebliche Nachteile insbesondere wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art verbunden sind. Bei politisch Verfolgten und anerkannten Flüchtlingen wird künftig generell auf Entlassungsbemühungen verzichtet.

#### **4. Berücksichtigung der Belange von Ausländern in der Rechtsprechung**

Jeder Deutsche und jeder Ausländer, der sich in seinen Rechten verletzt sieht, kann die Gerichte anrufen. Für den Fall der Rechtsverletzung durch die öffentliche Gewalt ist dieses Recht des Einzelnen in Artikel 19 Abs. 4 des Grundgesetzes verbürgt. Die deutschen Gerichte sind ihrer Aufgabe, die Rechte des Einzelnen effizient zu schützen, auch im Berichtszeitraum nachgekommen. Beispielhaft sei hier die Entscheidung des Oberlandesgerichts Düsseldorf vom 28. Mai 1999 - 14 U 238/98 – (ZIP 1999, 1357 ff.) genannt. Das Gericht hat rechtskräftig entschieden, dass ausländische Taxifahrer nicht durch ihre Funktaxizentrale von bestimmten Fahrten ausgeschlossen werden dürfen. Eine Duisburger Funktaxizentrale hatte ihren Kunden seit 1997 angeboten, speziell einen deutschen Fahrer anfordern zu können. Dagegen hatten mehrere türkische Taxifahrer geklagt. Das Oberlandesgericht untersagte der Taxizentrale dieses Angebot, weil dadurch das Prinzip der Gleichbehandlung aller angeschlossenen Taxifahrer verletzt werde und die Differenzierung nach Nationalität der Fahrer im Hinblick auf Artikel 3 Abs. 1 GG als sittenwidrig erscheint.

#### **5. Maßnahmen im Versicherungsrecht**

Der Ausschuss hat in seiner abschließenden Stellungnahme (Ziff. 16) mit Besorgnis festgestellt, dass private Versicherungsträger Volksgruppen bisweilen diskriminierten und es dem Opfer obliege, dagegen vorzugehen. Der Ausschuss sei der Auffassung, dass deutsche Bundesgesetze für das Versicherungswesen derartigen Missbrauch untersagen sollten.

Die Bundesregierung hat bereits im 13./14. Bericht dargelegt, dass Prämienkalkulationen nach dem Gesichtspunkt der Staatsangehörigkeit ausdrücklich untersagt seien. Der in das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) eingefügte § 81 e sei geschaffen worden, weil nach allgemeiner Auffassung die Staatsangehörigkeit und die Zugehörigkeit zu einer ethni-

schen Gruppe für sich allein keine Risikomerkmale sein können. Die in das VAG aufgenommene Antidiskriminierungsklausel und die auf der Grundlage dieser Vorschrift durchgeführten Maßnahmen des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen sowie die Aufklärungsarbeit der Ausländerbeauftragten der Bundesregierung haben dazu geführt, dass 1997 nur noch ein Beschwerdefall zu verzeichnen war, der durch Intervention des Bundesaufsichtsamtes bereinigt werden konnte.

## **6. Rassendiskriminierung in der Privatwirtschaft, insbesondere Zugang zum Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung nach Abschluss eines Arbeitsvertrags**

Der Ausschuss hat in seiner abschließenden Stellungnahme vom 20. März 1997 erneut empfohlen, den Erlass eines umfassenden Antidiskriminierungsgesetzes zu prüfen (Ziff. 20). Er hat die Besorgnis zum Ausdruck gebracht, dass eine umfassende Gesetzgebung mit einem Verbot der Rassendiskriminierung in der Privatwirtschaft gemäß Artikel 2 Abs. 1 Buchst. d und Artikel 5 Buchst. e Ziff. i des Übereinkommens fehle (Ziff. 17). Die Bundesregierung setzt sich weiterhin ernsthaft mit der Anregung des Ausschusses auseinander, ein umfassendes Antidiskriminierungsgesetz zu erlassen. Ziffer IX.10 der Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 sieht die Erarbeitung eines solchen Gesetzes vor. Die Meinungsbildung, inwieweit durch ein Antidiskriminierungsgesetz der bereits bestehende gesetzliche Schutz vor Diskriminierungen verbessert werden kann, ist noch nicht abgeschlossen. Die Bundesregierung weist jedoch nochmals darauf hin, dass Diskriminierungen bereits jetzt in weitem Umfang durch die Vorschriften in der Verfassung über die Gleichbehandlung, durch detaillierte strafrechtliche Vorschriften, verwaltungsrechtliche Regelungen und durch die allgemeinen zivilrechtlichen Vorschriften sowie durch den in Deutschland zur Verfügung stehenden umfassenden Rechtsschutz ausgeschlossen sind. Dies gilt insbesondere auch für den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Gleichbehandlung nach Abschluss eines Arbeitsvertrages, die durch Gesetzesänderungen weiter verbessert worden sind.

Durch die am 1. Januar 1998 in Kraft getretene Reform des Arbeitsförderungsrechts (§§ 284 bis 288 Drittes Buch Sozialgesetzbuch - SGB III) wurden die gesetzlichen Regelungen des Arbeitserlaubnisrechts (§ 19 Arbeitsförderungsgesetz - AFG) geändert. Diese Änderung verfolgte die Zielrichtung, die Rechtsstellung der langjährig in Deutschland lebenden Ausländer beim Arbeitsmarktzugang den deutschen Arbeitnehmern weiter, insbesondere über den Weg der Befreiung von der Arbeitsgenehmigungspflicht, anzugleichen. Neben den EU/EWR-Staatsangehörigen, denen nach dem Gemeinschaftsrecht Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Union oder Freizügigkeit nach dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum zu gewähren ist (§ 284 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SGB III), wur-

den auch alle drittstaatsangehörigen Ausländer mit unbefristetem Aufenthaltsrecht generell von der Genehmigungspflicht der Beschäftigung befreit (§ 284 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB III). Damit sind inzwischen insgesamt rund 3,6 Millionen, also knapp die Hälfte der im Bundesgebiet lebenden Ausländer, von der Arbeitsgenehmigung befreit und den Deutschen hinsichtlich des Arbeitsmarktzugangs völlig gleichgestellt. Gleichzeitig wurde der bisher im Verordnungsrecht geregelte Anspruch auf die frühere besondere Arbeitserlaubnis (§ 2 Abs. 1 Nr. 6 Arbeitserlaubnisverordnung) für Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis oder -befugnis (z. B. de facto Flüchtlinge) besitzen und sich seit sechs Jahren im Bundesgebiet aufhalten, als anspruchsbegründend für den Anspruch auf Erteilung der Arbeitsberechtigung in § 286 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 b SGB III gesetzlich festgeschrieben. Auf die Erteilung der Arbeitsberechtigung besteht ein von der Arbeitsmarktlage unabhängiger Rechtsanspruch. Die Arbeitsberechtigung wird grundsätzlich unbefristet sowie ohne räumliche Beschränkungen und ohne Beschränkungen auf einen bestimmten Betrieb oder eine bestimmte berufliche Tätigkeit erteilt. Auch sie eröffnet damit freien Arbeitsmarktzugang.

Außerdem wurde zur Vermeidung von Diskriminierungen in den Grundsätzen für die Arbeitsvermittlung ausdrücklich klargestellt, dass die Arbeitsämter grundsätzlich keine Einschränkungen bei den Stellenangeboten hinsichtlich der Staatsangehörigkeit der Ausbildungs- und Arbeitsuchenden berücksichtigen dürfen (§ 36 Abs. 2 SGB III).

Für die neben der weitgehenden rechtlichen Gleichstellung auch tatsächliche Gleichbehandlung beim Zugang von Ausländern zum Arbeitsmarkt spricht unter anderem der von 1988 bis 1993 überdurchschnittliche Anstieg der im westlichen Bundesgebiet sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer um rund 34,5 % von 1,62 Millionen auf 2,18 Millionen Beschäftigten. Der Anstieg setzte sich zunächst sogar gegenläufig zum 1991 einsetzenden allgemeinen Beschäftigungsabbau fort. Erst seit 1993 ist auch die Ausländerbeschäftigung rückläufig. Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte zur Jahresmitte:

<b>Jahr</b>	<b>insgesamt</b>	<b>darunter Ausländer</b>	<b>Anteil</b>
1989	21.619.283	1.689.299	7,8 %
1990	22.368.078	1.782.253	8,0 %
1991	23.173.439	1.898.540	8,2 %
1992	23.530.259	2.036.154	8,7 %
1993	23.122.456	2.183.579	9,4 %
1994	22.755.284	2.140.532	9,4 %
1995	22.597.349	2.128.722	9,4 %
1996	22.344.063	2.077.682	9,3 %
1997	22.096.080	2.001.860	9,1 %

In den östlichen Bundesländern ist die Ausländerbeschäftigung noch von untergeordneter Bedeutung. Zahlen über die dort beschäftigten Ausländer liegen erstmals für Mitte 1996 vor. Zu diesem Zeitpunkt waren dort 41.678 Ausländer sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Dies entspricht einem Anteil an der Gesamtbevölkerung (5.394.933) von 0,8 %. Bis Mitte 1997 ist die Zahl der beschäftigten Ausländer geringfügig auf 42.386 gestiegen.

Für die tatsächliche Gleichbehandlung beim Zugang von Ausländern spricht außerdem deren überdurchschnittlicher Anteil an den Arbeitsvermittlungen der Arbeitsämter. Von den 3.302.694 Arbeitsvermittlungen des vergangenen Jahres (ohne die Vermittlungen der osteuropäischen Saisonkräfte) entfielen 11 % auf ausländische Arbeitnehmer. Ihr Anteil an den Arbeitsvermittlungen liegt damit deutlich über ihrem Anteil an den Beschäftigten.

Bezüglich der Gleichbehandlung von Ausländern im deutschen Arbeitsvertragsrecht wird zunächst auf S. 76/77 der dem 13./14. Bericht als Anlage beigefügten Antwort der Bundesregierung auf den Fragebogen der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz verwiesen. Ergänzt wird diese Darstellung um den Hinweis, dass in Deutschland auch Tarifverträge weder nach Rasse noch nach Nationalität differenzieren. Es gibt daher auch keine kollektivrechtliche Diskriminierung von ausländischen Arbeitnehmern.

Ausländische Arbeitnehmer, die sich erlaubt in Deutschland aufhalten und erlaubt einer Beschäftigung nachgehen, werden auch bei der Gewährung von Leistungen nach dem SGB III nicht anders behandelt als deutsche Arbeitnehmer. Das gilt auch für Arbeitsbeschaffungs- und Weiterbildungsmaßnahmen. 1996 sind in Deutschland 40.714 Ausländer (6,3 % aller Eintritte) in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung eingetreten; der jahresdurchschnittliche Bestand belief sich auf 29.034 (5,3 % aller Teilnehmer). Für 1997 lagen die entsprechenden Zahlen bei 28.240 (6,7 %) bzw. 24.286 (5,7 %).

Im Gegensatz zu den zurückliegenden Berichtszeiträumen beziehen sich die Zahlen nicht mehr nur auf das Bundesgebiet West, sondern auf das gesamte Bundesgebiet. Bedingt durch den relativ geringen Ausländeranteil in den neuen Bundesländern ist der prozentuale Anteil der Ausländer bezogen auf das Bundesgebiet niedriger als der Anteil in den alten Bundesländern.

Der Anteil der ausländischen Arbeitnehmer an den Beschäftigten in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wird nicht regelmäßig statistisch erfasst. Nach den Ergebnissen der jährlichen Strukturanalyse von Bewegungsvorgängen am Arbeitsmarkt beträgt im Berichtszeitraum im Bundesgebiet West die Zahl der in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eingemündeten Ausländer zwischen 11 und 13 % der insgesamt in Arbeitsbeschaf-

fungsmaßnahmen vermittelten Arbeitslosen. Im Bundesgebiet Ost gibt es wegen der insgesamt wesentlich niedrigeren Ausländerquote nur eine geringe Zahl ausländischer ABM-Teilnehmer.

### **Zu Artikel 6 des Übereinkommens:**

#### **Schutz gegen rassistisch diskriminierende Handlungen**

##### **1. Fremdenfeindliche Straftaten**

#### **Vorbemerkung**

Der Ausschuss hat in seiner abschließenden Stellungnahme zum 13./14. Bericht seine Besorgnis wegen Erscheinungsformen der Fremdenfeindlichkeit und der Rassendiskriminierung einschließlich antisemitischer Handlungen und Feindseligkeiten gegenüber bestimmten ethnischen Gruppen sowie der rassistischen Gewalt, die in Deutschland noch in erheblichem Umfang auftritt, geäußert. Trotz der Bemühungen der Regierung, diese Erscheinungen zu verhindern und die Täter zu bestrafen, habe es den Anschein, dass sich darin tief verwurzelte Vorurteile und latente Ängste bei bestimmten Bevölkerungsgruppen widerspiegeln, insbesondere bei Personen mit niedrigem Bildungsniveau und bei den Arbeitslosen. Bei dieser Situation bedürfe es seitens der Bundesregierung und der Länderregierungen ständiger Bemühungen, die Ursachen der Diskriminierung zu bekämpfen und Aufklärungs- und Bildungsprogramme verstärkt auf den Weg zu bringen (Ziff. 13).

Die Bundesregierung sieht die Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus weiterhin als wichtige Aufgabe der gesamten Gesellschaft an. Wie im 13./14. Bericht ausgeführt, werden alle Maßnahmen und Planungen der Bundesregierung gegen Fremdenfeindlichkeit, Gewalt und Extremismus in einer "Offensive gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit" zusammengefasst. Neben den staatlichen Maßnahmen existieren in Deutschland inzwischen auch zahlreiche Runde Tische gegen Extremismus, Fremdenfeindlichkeit und Gewalt, bei denen Vertreter staatlicher Stellen und gesellschaftlicher Kräfte miteinander über Möglichkeiten der Gewaltverhinderung diskutieren. Zugleich wurde eine Fülle weiterer Maßnahmen der Länder, wie sie in der dem 13./14. Bericht als Anlage beigefügten Veröffentlichung "Maßnahmen der Bundesländer gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit" dokumentiert sind, durchgeführt bzw. eingeleitet.

Zur Unterrichtung des Ausschusses wird die folgende Entwicklung fremdenfeindlicher und antisemitischer Straftaten für den Berichtszeitraum (Juni 1996 bis Juni 1998) übermittelt.

### a) Allgemein

Fremdenfeindlich motivierte Straftaten unterliegen einer bundesweit einheitlichen Definition und werden seit 1991 auf der Grundlage eines polizeilichen Sondermeldedienstes erfasst. Insofern lässt sich die Entwicklung dieser Straftaten auf einer profunden Datenbasis beschreiben.

#### Gesamtzahlen fremdenfeindlicher Straftaten

1991:.....2.426  
 1992:.....6.336  
 1993:.....6.721  
 1994:.....3.491  
 1995:.....2.468  
 1996:.....2.232  
 1997:.....2.953  
 1998:.....2.644

Die vorstehende Übersicht zeigt, dass die Gesamtzahl fremdenfeindlicher Straftaten seit 1993 deutlich zurückgegangen ist. Der seit 1993 bestehende rückläufige Trend wurde nur 1997 vorübergehend durchbrochen. Der Anstieg um 32,3 % in 1997 ist im wesentlichen auf einen Anstieg der "Propagandadelikte" (um ca. 30 %) sowie der "sonstigen Straftaten" - unter anderem Volksverhetzung (48 %) zurückzuführen. Die Propagandadelikte machen im Rahmen der Gesamtzahlen fremdenfeindlicher Straftaten über 80 % aus.

Die Entwicklung im Jahr 1998 zeigt im Vergleich zum Vorjahr wieder einen Rückgang der Gesamtzahlen um ca. 10 %. Dabei ist insbesondere auf die rückläufige Entwicklung im Vergleichszeitraum der bedeutsamen fremdenfeindlichen Gewalttaten um 6 % hinzuweisen. Hierzu zählen: Versuchte und vollendete Tötungsdelikte, Körperverletzungsdelikte, Brand- und Sprengstoffanschläge, Landfriedensbruch. Die überwiegende Mehrzahl der Tatverdächtigen, die aus fremdenfeindlicher Einstellung heraus Straftaten begehen, können keiner rechtsextremistischen Gruppierung zugeordnet werden. Lediglich ca. 8,1 % der ermittelten Tatverdächtigen gehörten rechtsextremistischen Organisationen/Gruppen an; ca. 18,5 % können als Skinheads bezeichnet werden. Knapp 60 % der Täter liegen im Altersbereich von 14 bis 20 Jahre. Die von jugendlichen Tätern begangenen Gewaltdelikte liegen häufig im Überschneidungsbereich zwischen Jugenddelinquenz und Extremismus.

### b) Entwicklung antisemitischer Straftaten

Die Gesamtzahlen des 1993 eingerichteten polizeilichen Sondermeldedienstes "antisemitische Straftaten" zeigen folgendes Bild:

1993:..... 656  
 1994:..... 1.366  
 1995:..... 1.155  
 1996:..... 846  
 1997:..... 976  
 1998:..... 991

Der 1998 gegenüber dem Vorjahr festzustellende Anstieg der Gesamtzahlen um 14,6 % ist - wie bei den fremdenfeindlichen Straftaten - auf einen Anstieg der antisemitischen Propagandadelikte (8,0 %) zurückzuführen.

## **2. Die Ursachen**

Dem 13./14. Bericht war als Anlage 3 die im Auftrag des Bundesministeriums des Innern von Willems/Würtz/Eckert erstellte Forschungsstudie "Analyse fremdenfeindlicher Straftäter" beigelegt. Mit dieser Studie wurden verlässliche Grunddaten über die sozio-demographischen Strukturen und Gruppenzugehörigkeiten der gewaltbereiten, fremdenfeindlichen Tätergruppen gewonnen. Damit wurde eine wesentliche Voraussetzung für wirkungsvolle politische Gegenmaßnahmen geschaffen.

An die Ergebnisse dieser Studie knüpft ein neues Forschungsprojekt vertiefend und ergänzend an, das sich in folgende Teilprojekte gliedert:

- Analyse der polizeilichen Ermittlungsakten zu fremdenfeindlichen, antisemitischen und rechtsextremistischen Tatverdächtigen im Jahr 1997.  
 Ziel der Polizeiaktenanalyse ist es, Informationen über die Struktur der fremdenfeindlichen und antisemitischen Tatverdächtigen und Straftäter hinsichtlich des Alters, des Bildungsstatus, des Erwerbsstatus sowie der Gruppen- und Organisationszugehörigkeit, vor allem aber hinsichtlich erkennbarer Tateinflussfaktoren und Tatmotive zu erlangen.
- Analyse von Gerichtsentscheidungen zu Jugendlichen, die 1997 und 1998 wegen rechtsextremistischer, antisemitischer und fremdenfeindlicher Straftaten verurteilt worden sind.  
 Ziel der Urteilsanalyse ist es, vertiefende Informationen über biographische Hintergründe, familiäre Kontexte, Gruppenbezüge und die Bedeutung fremdenfeindlicher und rechtsextremistischer Ideologien sowie sonstige Tateinflussfaktoren und Tatmotive zu erlangen, in

Anlehnung an die in der Bezugsstudie von 1994 entwickelte Typologie auszuwerten und entsprechende Veränderungen darzulegen.

- Durchführung qualitativer Interviews mit ungefähr 100 Jugendlichen, die wegen fremdenfeindlicher, rechtsextremistischer und antisemitischer Delikte verurteilt wurden. Ziel der qualitativen Teiluntersuchung C ist es, in vertiefenden Gesprächen Erkenntnisse über biographische und familiäre Zusammenhänge, Milieueinflüsse und Gruppenkontexte, emotionale Dispositionen, Vorurteile, Einstellungen und Sinnkonzepte fremdenfeindlicher Straftäter in ihrer wechselseitigen Bedingtheit und ihrem zeitlichen Verlauf zu erlangen. Mittels der Interviewanalyse wird zum einen ein Erkenntnisgewinn im Hinblick auf nach wie vor offene Fragen der Gewalt- und Extremismusforschung angestrebt. Zum anderen dient dieser Untersuchungsansatz als notwendige Ergänzung und Kontrolle zur - auf der Basis der Aktenauswertung gebildeten - Konstruktion von Tätertypen.

Außerdem läuft ein Forschungsvorhaben zum Hooliganismus mit dem Ziel, die soziodemographische Struktur der Hooligan-Szene(n) sowie der biographischen Hintergründe, Persönlichkeitsmerkmale und Motivationen von gewalttätigen Hooligans zu analysieren, um Ansätze für eine frühzeitige und nachhaltige Präventionsstrategie zu entwickeln.

### **3. Das Meinungsbild in der deutschen Bevölkerung**

Die seit 1980 vom Mannheimer Zentrum für Umfragen, Methoden und Analysen (ZUMA) durchgeführten Umfragen dokumentieren in langfristigen Zeitreihen die positiven Einstellungs- und Verhaltensänderungen gegenüber Ausländern in Deutschland. So haben die persönlichen Kontakte zu Ausländern in der eigenen Familie, in der Nachbarschaft, im Freundeskreis und bei der Arbeit um ein Mehrfaches zugenommen.

Zur Analyse aktueller Entwicklungen hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 1998 zwei Untersuchungen/Repräsentativerhebungen über die Entwicklung von Rechtsextremismus/Fremdenfeindlichkeit/Gewalt erstellen lassen. Bei der als Anlage 2 beigefügten Studie von Kleinert/Krüger/Willems "Einstellungen junger Deutscher gegenüber ausländischen Mitbürgern und ihre Bedeutung hinsichtlich politischer Orientierungen" handelt es sich um ausgewählte Ergebnisse eines breit angelegten Forschungsprojekts zur Dauerbeobachtung der Lebensverhältnisse und der gesellschaftlichen und politischen Orientierung junger Leute, das erstmals 1992 erhoben worden war. Im Rahmen dieser Untersuchung werden auch Einstellungen und Meinungen zu Extremismus, Fremdenfeindlichkeit und Gewalt erfasst. Das Forschungsprojekt bietet damit die Möglichkeit, entsprechende Auffassungen und Überzeugungen im Zusammenhang mit anderen gesellschaftlichen und politi-

schen Einstellungen und sozialen Bedingungen von jungen Menschen differenziert zu betrachten und darzustellen. So können Entwicklungslinien in diesem Problembereich besser aufgezeigt werden mit dem Ziel der Erarbeitung einer Phänomenologie und Typologie von extremistisch eingestellten und/oder gewaltbereiten Jugendlichen.

Die als Anlage 3 beigefügte Erhebung von Falter/Arzheimer "Rechtsextremismus unter Jugendlichen in Deutschland 1998 im Vergleich zum Jahre 1994", Universität Mainz 1998, liefert eine vergleichende Studie über die Verbreitung rechtsextremer Einstellungen. Die Studie zeigt, dass die überwiegende Mehrheit der befragten Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Deutschland fremdenfeindliche Einstellungen nach wie vor entschieden ablehnt und solche Einstellungen gerade bei jungen Menschen in den vergangenen Jahren weiter rückläufig waren. Die in beiden Studien erhobenen Daten zeigen aber auch, dass Fremdenfeindlichkeit von Jugendlichen als ein Problem angesehen werden muss, dem sich die Gesellschaft und das politische System weiterhin zu stellen haben. Beide Untersuchungen bestätigen im wesentlichen Ergebnisse und Wertungen der in den letzten Jahren von der Bundesregierung geförderten umfangreichen Forschungsprojekte, die ausführlich im 13./14. Bericht dargestellt wurden. Straftaten mit rechtsextremistischem und rassistischem Hintergrund konzentrieren sich im wesentlichen auf jugendtypische Straftatarten wie Körperverletzung und Sachbeschädigungen sowie auf die Verbreitung von Propagandamitteln und Volksverhetzung. Im Zusammenwirken mit gruppenspezifischen Effekten können sich in solchen Szenen und Cliquen delinquente Verhaltensweisen und gewaltorientierte Einstellungen immer neu erzeugen, bestätigen und verfestigen. Auch sind Jugendliche und junge Menschen entsprechend ihrer Adoleszenz besonders anfällig für ideologische Parolen und radikale Betrachtungsweisen.

Die seit Beginn der 90er Jahre deutlich zunehmende Veränderung gesellschaftlicher Prozesse durch Pluralisierung, Individualisierung und Globalisierung begünstigt tendenziell anomische und schließlich auch gewaltfördernde Verhältnisse. Eine wichtige Rolle spielt ebenfalls die Umbruchsituation im Osten Deutschlands, die für junge Menschen zu einer fundamentalen Veränderung ihrer Lebenswelt geführt und große Verunsicherungen bewirkt hat.

Aufgrund dessen gehört es zu den Herausforderungen eines demokratischen Staates, gesellschaftliche Zusammenhänge, die Gefährdungspotentiale wie gesellschaftliche Konflikte und soziale Verwerfungen beinhalten, ernst zu nehmen und ihnen eine aktiv gestaltende, demokratische Politik entgegenzusetzen, die insbesondere die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen fördert.

#### **4. Polizeiliche und strafrechtliche Maßnahmen**

Im Rahmen einer statistischen Sondererhebung wurden von den Landesjustizverwaltungen weiterhin Ermittlungs- und Strafverfahren wegen Straftaten mit rechtsextremistischem oder fremdenfeindlichem Hintergrund erfasst und dem Bundesministerium der Justiz folgende Ergebnisse für das Jahr 1997 mitgeteilt:

16.643 Ermittlungsverfahren wurden wegen einschlägiger Straftaten eingeleitet; in 83 % der Verfahren ging es um die Verbreitung von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen, das Verwenden von Kennzeichen solcher Organisationen und um Volksverhetzung (§§ 86, 86 a, 130 StGB). Die Anzahl der eingeleiteten Ermittlungsverfahren nahm um etwa 15 % gegenüber 1996 zu. 14.969 Verfahren wurden beendet. Rund 40 % der beendeten Verfahren wurden eingestellt, weil ein Tatverdächtiger nicht ermittelt werden konnte. 1.478 Personen wurden wegen einschlägiger Straftaten verurteilt; davon 392 Personen zu Jugend- und Freiheitsstrafe. 43 Personen wurden zu einer Jugend- oder Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren Dauer verurteilt.

Dies zeigt erneut, dass die Strafverfolgung sich nicht auf besonders spektakuläre Gewaltdelikte beschränkt. Die Ergebnisse der Sondererhebung machen auch deutlich, dass die Justiz weiterhin entschlossen gegen alle Straftaten vorgeht, die auf Verbreitung von rechtsextremistischem und fremdenfeindlichem Gedankengut ausgerichtet sind.

Die im 13./14. Bericht angesprochenen Urteile wegen des Brandanschlages in Solingen sind inzwischen rechtskräftig.

## **5. Vorwürfe gegen deutsche Polizeibedienstete**

Der Ausschuss hat in seiner abschließenden Stellungnahme vom 20. März 1997 seine Besorgnis über polizeiliche Übergriffe gegen Ausländer, insbesondere Afrikaner und Türken, über die in der Presse berichtet worden sei, zum Ausdruck gebracht. Eine bessere Schulung und strengere Disziplinarmaßnahmen gegen die Täter seien wohl geboten (Ziff. 15).

Die in einigen veröffentlichten Berichten über Ausländer als Opfer polizeilicher Misshandlungen in der Bundesrepublik Deutschland erhobenen Vorwürfe gegen die Polizei wurden und werden von der Bundesregierung sehr ernst genommen. Sie stimmt mit dem Ausschuss darin überein, dass eine gute Schulung und strenge Disziplinarmaßnahmen gegen die Täter geboten sind.

Die aufgeführten Fallbeispiele beziehen sich überwiegend auf Übergriffe, die von Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten des Bundes und der Länder an Ausländerinnen oder Aus-

ländern zwischen 1992 und 1995 begangen worden sein sollen. Die Ermittlungen gegen Polizeibeamte, die strafbarer Handlungen verdächtigt werden, werden wie andere Ermittlungsverfahren sorgfältig und ohne Ansehen der Person durchgeführt. Nachweisliche Verfehlungen werden konsequent straf- und darüber hinaus disziplinarrechtlich verfolgt.

Bereits im Oktober 1994 hat die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder ein Forschungsprojekt angeregt, das sich mit spezifischen Ursachen und Ausdrucksformen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit innerhalb der Polizei befassen sollte. Der Bericht dokumentiert unter anderem, dass in den letzten Jahren eine Vielzahl von Initiativen in der Aus- und Fortbildung entstanden sind, um Polizeibeamte besser auf den Umgang mit Bürgern ausländischer Herkunft und auf die Bekämpfung fremdenfeindlicher Straftaten vorzubereiten. Diese Initiativen erreichen grundsätzlich alle deutschen Polizeibeamten, wobei es aufgrund des föderalistischen Systems zu Abweichungen innerhalb der Länder kommen kann.

Die Ausbildungs- und Studienpläne aller Laufbahngruppen enthalten eine Vielzahl von Lehrinhalten, in denen die Bediensteten für den Einsatz für die freiheitlich demokratische Grundordnung, die Achtung und Wahrung der Menschenrechte und den toleranten Umgang mit dem Bürger deutscher und nichtdeutscher Herkunft theoretisch und praktisch geschult werden. Diese Schulungen werden ergänzt durch spezielle Kommunikations- und Verhaltenstrainings. Die Thematik "Polizei und Fremde" ist darüber hinaus grundsätzlich ein Leitthema in der Ausbildung. Deutsche Polizeibeamte erfahren in der Ausbildung auch eine intensive Unterweisung über die Prinzipien der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und den Schutz der Grundrechte. Die rechtsstaatliche Anwendung unmittelbaren Zwanges durch Polizeibeamte ist hierbei ebenfalls ein zentrales Thema.

In der dienstlichen Fortbildung wird der Schwerpunkt seit einigen Jahren verstärkt auch auf die Probleme ethnischer Minderheiten und die Notwendigkeit der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit gelegt. Dazu gehört ebenso der tolerante Umgang mit Bürgern ausländischer Herkunft unter rechtlichen, gesellschaftspolitischen und psychologischen Aspekten. Mit Unterstützung der psychologischen Dienste werden für alle Laufbahngruppen verhaltensorientierte Trainingsprogramme zur Steigerung der sozialen Kompetenz (Umgang mit dem Bürger) auf dem Gebiet der Kommunikation sowie der Stress- und Konfliktbewältigung in verstärktem Umfang durchgeführt. Darüber hinaus werden beispielsweise zum Thema "Polizei und Fremde" spezielle Seminarreihen durchgeführt, in denen vor allem Verständnis für Wertsysteme und Verhaltensweisen anderer Kulturen vermittelt wird.

Das Verständnis deutscher Polizeibeamter gegenüber anderen - insbesondere außereuropäischen - Kulturen wird durch die Einstellung von Ausländern in den deutschen Polizeidienst zusätzlich gefördert.

Das Verständnis deutscher Polizeibeamter gegenüber anderen – insbesondere außereuropäischen – Kulturen wird durch die Einstellung von Ausländern in den deutschen Polizeidienst zusätzlich gefördert.

Im Rahmen der polizeilichen EU-Kooperation beteiligt sich Deutschland darüber hinaus aktiv an Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.

Alle diese Maßnahmen können jedoch nicht verhindern, dass menschliches Fehlverhalten in einzelnen Fällen vorkommt. Es kann - gerade bei Polizeibeamten und Polizeibeamtinnen - in keinem Fall entschuldigt werden und es wird konsequent mit allen rechtsstaatlichen Mitteln dagegen vorgegangen. Dabei ist durch den Grundsatz der Gewaltenteilung - insbesondere die Unabhängigkeit der Justiz - eine objektive und unabhängige Bewertung der Vorgänge gewährleistet.

## **6. Gesetzgeberische Maßnahmen**

Im Anschluss an die im 13./14. Bericht dargestellten Strafgesetze wird auf das am 1. April 1998 in Kraft getretene Sechste Gesetz zur Reform des Strafrechts hingewiesen.

Durch dieses Sechste Strafrechtsreformgesetz ist unter anderem das System der Strafraumen im Besonderen Teil des Strafgesetzbuches (StGB) neu gestaltet worden. Damit wurde insbesondere höchstpersönlichen Rechtsgütern wie z. B. Leben und körperliche Unversehrtheit gegenüber materiellen Rechtsgütern ein größeres Gewicht verliehen. Für den Bereich rechtsextremistischer Ausschreitungen ist insoweit vor allem auf die vorgenommenen Änderungen bei den Körperverletzungsdelikten hinzuweisen. Zwar stehen diese Maßnahmen nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit rechtsextremistisch motivierten Ausschreitungen, verdeutlichen aber auch vor diesem Hintergrund das Gewicht, das die Bundesregierung dem Rechtsgut der körperlichen Unversehrtheit beimisst. Bei den Körperverletzungsdelikten ist nunmehr der Versuch generell strafbar. Gefährliche Körperverletzungen (§ 224 StGB) werden nunmehr mit deutlich höheren Strafen (Freiheitsstrafe von 6 Monaten bis zu 10 Jahren gegenüber 3 Monaten bis zu 5 Jahren Freiheitsstrafe) geahndet. Verursacht der Täter absichtlich oder wissentlich bestimmte schwere Folgen einer Körperverletzung, z. B. Verlust des Sehvermögens, beträgt der Strafraumen jetzt 3 bis 15 Jahre Freiheitsstrafe (zuvor Freiheitsstrafe von 2 bis zu 10 Jahren).

Hinzuweisen ist ferner auf die vorgenommenen Änderungen in § 127 StGB (Bildung bewaffneter Gruppen) und § 168 StGB (Störung der Totenruhe).

Die Vorschrift des § 127 StGB wurde sprachlich neu gefasst und auf Gruppen erstreckt, die über andere gefährliche Werkzeuge als Waffen verfügen. Diese Erweiterung des Tatbestandes kann etwa für - mit Baseball-Schlägern bewaffnete - rechtsextremistische Gruppen Bedeutung erlangen.

Der Anwendungsbereich des § 168 StGB wurde auf Aufbahrungs- und öffentliche Totengedenkstätten, die keine Beisetzungsstätten sind, erweitert. Vor dieser Neuerung wies § 168 StGB eine Strafbarkeitslücke für den Fall auf, dass Gedenkstätten für Opfer des Nationalsozialismus - vor allem ehemalige Konzentrationslager - ohne Anwendung physischer Gewalt durch provokative Gesten geschändet wurden. Diese Lücke wurde geschlossen. Nunmehr ist sichergestellt, dass - neben dem Beschädigen und Zerstören - auch anderes grob ungehöriges Verhalten an Gedenkstätten für Opfer des Nationalsozialismus nach § 168 StGB strafbar ist und mit Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren oder mit Geldstrafe geahndet werden kann.

## **7. Wiedergutmachung wegen rassistisch diskriminierender Übergriffe**

Der Ausschuss hat in seiner abschließenden Stellungnahme in Zusammenhang mit Artikel 6 des Übereinkommens mit Besorgnis festgestellt, dass bestimmte Ausländergruppen - einschließlich der Personen ohne legalen Status oder mit vorübergehendem Aufenthalt - nicht das Recht hätten, wegen rassistisch diskriminierender Übergriffe Wiedergutmachung zu verlangen (Ziff. 18).

Die Bundesregierung verweist insoweit darauf, dass die Interessen der Geschädigten durch das Gesetz über die Opfer von Gewalttaten (Opferentschädigungsgesetz - OEG) weitgehend abgedeckt sind. Das OEG verfolgt den Zweck, Menschen, die auf dem Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland Opfer einer Gewalttat werden, für die hierdurch erlittene körperliche oder auch seelische Beeinträchtigung zu entschädigen. Es regelt eine eigenständige staatliche Entschädigung über die allgemeinen sozialen Sicherungssysteme und die Sozialhilfe hinaus für diejenigen, die der deutsche Staat nicht vor einer vorsätzlichen Gewalttat hat schützen können. Leistungen nach dem OEG werden auf Antrag gewährt, eine Antragsfrist gibt es nicht.

Ziel des OEG ist es, die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen von Gewalttaten auszugleichen. Anspruchsberechtigt sind Personen, die durch einen vorsätzlichen, rechtswidrigen Angriff eine gesundheitliche Schädigung erlitten haben (Geschädigte) oder die Hinterbliebene von Personen sind, die infolge der gesundheitlichen Schädigung gestorben sind.

Ursprünglich waren nach dem OEG nur deutsche Staatsangehörige anspruchsberechtigt. Durch das Zweite OEG-Änderungsgesetz vom 21. Juli 1993 haben rückwirkend vom 1. Juli 1990 an auch alle Ausländer, die sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten und Opfer einer vorsätzlichen Gewalttat geworden sind, Ansprüche auf Entschädigungsleistungen nach dem OEG oder können bei kurzfristigem Aufenthalt zumindest Leistungen im Rahmen eines Härteausgleichs erhalten. Der Umfang der Leistungen richtet sich dabei grundsätzlich nach dem Ausmaß ihrer Integration. Der Begriff "rechtmäßig" bedeutet nicht in allen Fällen, dass ein gültiger Aufenthaltstitel vorliegen muss.

Anlass für die Ausweitung des anspruchsberechtigten Personenkreises durch das Zweite OEG-Änderungsgesetz war die Zunahme der gewaltsamen Angriffe auf Ausländer in Deutschland. Diese Anschläge richteten sich sowohl gegen länger hier lebende Ausländer als auch gegen ausländische Flüchtlinge und Asylbewerber, wobei von den Tätern zum Teil auch eine rassistische oder ausländerfeindliche Einstellung als Tatmotiv genannt wurde. Erklärtes Ziel des Zweiten OEG-Änderungsgesetzes war es, allen diesen Opfern solidarischen Beistand durch die Schaffung von Ansprüchen auf Entschädigungsleistungen nach dem OEG zu geben.

Insgesamt stellt sich die Situation von ausländischen Opfern von Gewalttaten wie folgt dar:

- a) Deutschen völlig gleichgestellt hinsichtlich der Voraussetzungen und des Umfangs der Leistungsgewährung sind Staatsangehörige aus EU-Mitgliedstaaten, aus Staaten, bezüglich derer EU-Rechtsvorschriften, die eine Gleichbehandlung mit Deutschen erforderlich machen, anwendbar sind (derzeit sind dies Norwegen, Island und Liechtenstein), und aus Staaten, bei denen die Gegenseitigkeit gewährleistet ist (dies wird in jedem Einzelfall geprüft; bislang ergab sich eine Gewährleistung der Gegenseitigkeit in Bezug auf einige Bundesstaaten der USA und einige Provinzen Kanadas).
- b) Sonstige Ausländer erhalten Leistungen im gleichen Umfang wie Deutsche, wenn sie sich seit mindestens drei Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten.
- c) Ausländer, die sich rechtmäßig für länger als sechs Monate, jedoch noch nicht drei Jahre, im Bundesgebiet aufhalten, erhalten Leistungen im gleichen Umfang wie Deutsche mit Ausnahme der einkommensabhängigen Leistungen wie z. B. des Berufsschulenausgleichs, der der Sicherstellung des Lebensunterhaltes dienenden Ausgleichsrente, des Ehegattenzuschlages und der ergänzenden Leistung aus der Kriegsofopferfürsorge.
- d) Die gleichen Leistungen wie die unter c) genannten Ausländer erhalten solche Ausländer, die sich rechtmäßig für einen vorübergehenden Aufenthalt von längstens sechs Monaten im Bundesgebiet aufhalten und entweder mit einem Deutschen oder einem Ausländer, auf

den die unter a), b) oder c) genannten Voraussetzungen zutreffen, verheiratet oder in gerader Linie verwandt sind oder die Staatsangehörige eines Vertragsstaates des - von Deutschland 1997 ratifizierten - Europäischen Übereinkommens des Europarats über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten sind (derzeit trifft dies nur für Schweizer Staatsbürger zu).

Ausländern, die aufgrund der vorstehend unter b), c) und d) genannten Kriterien - also insbesondere, wenn ihr Aufenthalt in Deutschland nicht auf eine Dauer von mehr als sechs Monaten angelegt ist (Besucher, Touristen) - nicht anspruchsberechtigt sind, kann, wenn die Anwendung dieser Kriterien im Einzelfall zu einer besonderen Härte führt, mit Zustimmung der obersten Behörde des jeweiligen Landes im Benehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung ein Härteausgleich in Form einer einmaligen Zahlung gewährt werden.

## **8. Weitere staatliche Maßnahmen, insbesondere zur Information, Aufklärung und Erziehung**

Der Ausschuss hat in seiner abschließenden Stellungnahme geäußert, Besorgnis bestehe wegen Erscheinungsformen der Fremdenfeindlichkeit und der Rassendiskriminierung einschließlich antisemitischer Handlungen und Feindseligkeiten gegenüber bestimmten ethnischen Gruppen sowie der rassistischen Gewalt, die in Deutschland noch in erheblichem Umfang auftritt. Trotz der Bemühungen der Regierung, diese Erscheinungen zu verhindern und die Täter zu bestrafen, habe es den Anschein, dass sich darin tief verwurzelte Vorurteile und latente Ängste bei bestimmten Bevölkerungsgruppen widerspiegeln, insbesondere bei Personen mit niedrigem Bildungsniveau und bei den Arbeitslosen. Bei dieser Situation bedürfe es seitens der Bundesregierung und der Länderregierungen ständiger Bemühungen, die Ursachen der Diskriminierung zu bekämpfen und Aufklärungs- und Bildungsprogramme verstärkt auf den Weg zu bringen (Ziffer 13).

Zentrales Mittel der geistig-politischen Auseinandersetzung bleibt eine umfangreiche, in Form und Inhalt an bestimmte Zielgruppen orientierte Aufklärungsarbeit der Bundesregierung. Verschiedene öffentlichkeitswirksame Maßnahmen, die sich bereits in der Vergangenheit bewährt haben, werden fortgesetzt. Exemplarisch genannt werden die 1993 von Bund und Ländern initiierte Kampagne „FAIRSTÄNDNIS – Menschenwürde achten – Gegen Fremdenhass“, die Durchführung von Seminaren für gesellschaftliche Multiplikatoren zum Thema Extremismus und Gewalt, die Veröffentlichung von jährlich 4-6 Broschüren im Rahmen der Reihe „Texte zur Inneren Sicherheit“ und die jährliche Herausgabe des Verfassungsschutzberichtes, der eine Informationsgrundlage darstellt, um u.a. die von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ausgehenden Gefahren für den demokratischen Verfassungsstaat einzuschätzen.

Insbesondere von Schulen in den neuen Ländern werden die Schüler-Illustrierten „Basta – Nein zur Gewalt“ und „Demokratie live“ weiterhin rege nachgefragt. Das Bundesministerium des Innern hat entschieden, beide Hefte in 1999 in Neuauflagen anzubieten.

Hervorzuheben ist auch der Beitrag der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen. Sie verleiht zusammen mit der „Freudenberg-Stiftung“ und dem ersten Deutschen Fernsehen, vertreten durch den Westdeutschen Rundfunk, seit 1998 jährlich den CIVIS-Hörfunk- und Fernsehpreis „Leben in der Kulturellen Vielfalt – Achtung des anderen“. Die Arbeiten im Zusammenhang mit dem CIVIS-Preis, u.a. eine eigene Jugendjury, die von Jugendlichen produzierte Beiträge prämiert, sowie die Preisverleihung involviert jährlich viele hundert Menschen, die selbst Medienproduzenten oder –konsumenten sind. Der CIVIS-Preis erfüllt eine wichtige Funktion bei der Sensibilisierung der Medien für einen angemessenen Umgang mit Themen wie Integration oder Fremdheit in den Medien.

Nachhaltige Erfolge in der Bekämpfung von Extremismus, Fremdenfeindlichkeit und Gewalt erfordern jedoch eine wesentlich stärkere Vernetzung und Einbindung der gesellschaftlich relevanten Kräfte (Familien, Schulen, Kirchen, Sportverbände, Gewerkschaften, Arbeitgeber etc.) in diesem Bereich. Darauf zielt das von der Bundesregierung angekündigte „Bündnis für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt“ ab. Die Öffentlichkeit soll hinsichtlich dieser Themen möglichst umfassend informiert, mobilisiert und sensibilisiert werden. Zugleich ist dies eine Konkretisierung des von der Bundesregierung verfolgten Leitbildes vom aktivierenden Staat, der Anregungen gibt und Rahmenbedingungen setzt, aber nicht alles selber macht. Insofern hat das angestrebte Bündnis für Demokratie und Toleranz auch eine wertebildende Dimension und stellt einen weiteren Schritt hin zu einer zivilen Bürgergesellschaft dar.

Voraussetzung für das Gelingen dieses Bündnisses ist es, die vielfältigen, auf unterschiedlichen Ebenen ansetzenden Maßnahmen, Projekte und Handlungskonzepte gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit effizient zu koordinieren und zu bündeln. Eine konstruktive Mitarbeit der Medien wird angestrebt.

Die Bundesregierung und die in Deutschland für die Schulen, den Unterricht und die Kultur vorrangig zuständigen Länder sehen die Bekämpfung von Ausländerfeindlichkeit und jeder Form von Rassendiskriminierung als eine sehr wichtige Aufgabe an und haben sich im Berichtszeitraum nachhaltig hierfür eingesetzt. Gegenseitiges Verständnis zwischen den Menschen unterschiedlicher Volksgruppen, Toleranz und Offenheit gegenüber anderen Menschen sind zentrale Erziehungsziele im Bildungswesen. Die Länder haben ihre Angebote für Aus-

länderkinder im Kindergarten, in der vorschulischen Erziehung und der schulischen Bildung wesentlich weiterentwickelt. Zahlreiche konkrete Programme zur Sprachförderung und zur kulturellen Öffnung des Unterrichts sind entwickelt worden.

Die Ständige Konferenz der Kultusminister (KMK) hat 1996 die Empfehlung "Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule" beschlossen, die in die Schulpraxis der Länder umgesetzt wurde. Ein Abdruck der Empfehlung ist als Anlage 4 beigelegt.

Bund und Länder haben sowohl vor als auch nach dem „Europäischen Jahr gegen den Rassismus“ (1997) eine Reihe von Initiativen und Weiterbildungsvorhaben zur Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und Rassismus durchgeführt und die Umsetzung von Konzepten der Gewaltprävention gefördert. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat u.a. folgende Projekte vorangetrieben:

- Entwicklung eines praxisnahen „Weiterbildungscurriculums für Lehrer, Sozialarbeiter, Mitarbeiter der Jugendämter zur Entwicklung von Handlungsstrategien für die Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und zur Gewaltprävention“
- Fortbildungsprogramm für Multiplikatoren zur Vorbereitung, Durchführung und Auswertung interkultureller gewaltpräventiver und grenzüberschreitender Projekte von und mit Jugendlichen
- Erwachsenenbildung mit ethnischen Minderheiten und Migranten im Europa-Netzwerk „Lernen in einer multikulturellen Gesellschaft zu leben“
- Museumsausstellungs-Projekt „Fremde in Deutschland – Deutsche in der Fremde“ (Museumsdorf Cloppenburg und weitere Museen)
- „Interkulturelles Jugendzentrum“ zur Förderung von türkischen Kindern und Jugendlichen durch Bildungs- und Kulturbegegnungen mit deutschen Jugendlichen.

Die Ergebnisse dieser Modellvorhaben sind eine wesentliche Grundlage für weitere Vorhaben, die zum Abbau von Fremdenfeindlichkeit und zur Förderung von menschlicher und kultureller Offenheit, von Toleranz und staatsbürgerlicher Verantwortung beitragen.

Im Rahmen seiner gewaltpräventiven Bemühungen unterstützt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) eine Vielzahl von Maßnahmen, um der Gewalt, der Fremdenfeindlichkeit und dem Rechtsextremismus entgegenzuwirken. In ihrer Ant-

wort auf die Große Anfrage "Jugendstrafrecht und Präventionsstrategien" (Bundestags-Drucksache 13/8284 vom 23. Juli 1997, Anlage 5) hat die Bundesregierung ihren derzeitigen Erkenntnisstand und ihre Einschätzungen zu den Handlungsmöglichkeiten und zum Handlungsbedarf ausführlich dargestellt.

Als regional besonders wirkungsvoll haben sich das an 30 Standorten in rund 130 Einzelprojekten durchgeführte "Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt" und das Modellprogramm zur "Gewaltbekämpfung und Gewaltprävention im kommunalen Sozialraum" erwiesen. Die umfangreichen Materialien, Erkenntnisse, Erfahrungen und Empfehlungen dieser Modellprogramme, die von 1992 bis 1996 durchgeführt wurden, sind in einer fünfbandigen Buchreihe veröffentlicht und stehen damit Interessenten, Verantwortlichen und Fachleuten zur Verfügung. Mehrere Bundesländer haben Initiativen und Anregungen aus diesem Programm aufgegriffen und in landeseigenen Maßnahmen gegen Fremdenfeindlichkeit und Rassismus umgesetzt. In diesen Projekten hat sich die Straßensozialarbeit/mobile Jugendarbeit als Handlungsansatz im Umgang mit gewaltorientierten und extremistisch gefährdeten Jugendlichen bewährt. Hinzu kommen gewaltmindernde und gewaltvorbeugende Projekte der Jugendarbeit und der Freizeitgestaltung mit kulturellen, bildungspolitischen oder erlebnispädagogischen Inhalten, Projekte der Gemeinwesenarbeit, des betreuten Wohnens sowie Werkstatt- und Arbeitsprojekte. Wo es gelingt, gewaltorientierte Jugendliche in geeignete Projekte einzubinden, lassen sich Ausschreitungen verhindern, Gewaltbereitschaft abbauen und längerfristig auch Feindbilder, Hassgefühle und Vorurteile mindern oder korrigieren.

Gezielte Maßnahmen gegen die Diskriminierung von ethnischen Minderheiten und gegen Ausländerfeindlichkeit fördert das BMFSFJ mit dem Informations-, Dokumentations- und Aktionszentrum gegen Ausländerfeindlichkeit (IDA) der Jugendverbände und Jugendinitiativen in Deutschland und mit einem Aktionsprogramm zur Integration junger Ausländerinnen und Ausländer. In diesem Integrationsprogramm werden seit 1995 Projekte gefördert, mit denen junge Ausländerinnen und Ausländer bei der Suche nach Arbeitsplätzen und beruflicher Ausbildung unterstützt sowie allgemeine Integrationshilfen erprobt werden. Dabei werden Angebote bereitgestellt, die durch neue Ansätze und Initiativen die bisherigen Beratungsangebote der Arbeitsverwaltung und die Unterstützungshilfen der Jugendsozialarbeit ergänzen und verstärken.

Auf dem Gebiet der politischen Bildung unterstützt das BMFSFJ den in besonderer Weise der Ausländerintegration verpflichteten Verein der Initiativgruppen in der Ausländerarbeit (VIA). Deren Seminare und Tagungen richten sich in erster Linie an Multiplikatoren in der Arbeit mit ausländischen Jugendlichen. Die Situation von Ausländern und Aussiedlern auf dem Arbeitsmarkt sowie Maßnahmen gegen Rassismus und Diskriminierung gehören zu den Schwer-

punktthemen.

An öffentlichkeitswirksamen Aktionen hat die Bundesrepublik Deutschland gemeinsam mit den Gewerkschaften und Arbeitgebern ein Informationsprogramm für junge Auszubildende "Mit Ausländern leben - gemeinsam geht's besser" durchgeführt und sich an der Europäischen Jugendkampagne gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz "alle anders, alle gleich" beteiligt. Diese Aktionen hatten zum Ziel, die Erziehung zur Toleranz gegenüber Menschen ausländischer Herkunft zu unterstützen und für mehr Verständnis einzutreten.

Sicheren Umgang mit ausländerfeindlichen und extremistischen Aktionen sollen medienpädagogische Projekte ermöglichen. So wird eine Broschüre "Rock von Rechts", die über Rechtsrock, über Entstehung und zu Entwicklungen und Tendenzen auf diesem Musiksektor informiert, regelmäßig überarbeitet und neu aufgelegt.

Das BMFSFJ hat sich in den vergangenen Jahren auch mit der Förderung der Integration und Partizipation der älteren, hier lebenden Ausländer beschäftigt. Begrenzte Kontakte seitens der älteren Arbeitsmigranten zur deutschen Bevölkerung rücken dabei besonders ins Blickfeld. Durch die wissenschaftliche Begleitung der Modellprojekte "Deutsche und Ausländer gemeinsam: Aktiv im Alter" und "Adentro! Spanisch sprechende Seniorinnen und Senioren mischen sich ein" sowie durch eine Fachtagung "Ausländische und deutsche Seniorinnen und Senioren gemeinsam: Modelle und Perspektiven gesellschaftlicher Partizipation und Integration" sowie durch die Sammlung einer "Datenbank Migration: Projekte und Kontaktadressen" und deren Publizierung in der Schriftenreihe des BMFSFJ als Verbundprojekt mit dem Titel "Ältere Ausländer und Ausländerinnen in Deutschland" hat das Ministerium den

- interkulturellen Dialog angeregt,
- bestehende Kontakte zwischen älteren Migranten und Einheimischen weiterentwickelt,
- die spezifischen Lebensbedingungen und Migrationserfahrungen durch Thematisierung in das öffentliche Bewusstsein gebracht,
- jährlich in den Modellprojektzeiträumen Personen zu Multiplikatoren ihrer eigenen ethnischen Gruppen ausgebildet
- und einen Überblick über die bestehenden Defizite in den Altenhilfestrukturen gewonnen.

Mit der Datenbank Migration, die modellhafte Projekte der Altenarbeit für ausländische Seniorinnen und Senioren zusammenstellt, werden die Bemühungen in der Ausländerarbeit durch Synergien effektiviert und Neueinsteigern im Bereich der Migrationsarbeit Beispiele gegeben sowie Möglichkeiten zur Kontaktherstellung eingeräumt. Durch die oben genannten

wissenschaftlichen Erkenntnisse sind grundlegende Daten zur Politikgestaltung und Beispiele für weitere Ansätze in der Altenarbeit für ältere Arbeitsmigranten gewonnen worden, um deren Integration zu fördern.

Wie oben zu Artikel 5 Nr. 3 (Integrationspolitik) angesprochen, erarbeitet das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) weiterhin Maßnahmen zur Förderung der sprachlichen, beruflichen und sozialen Integration ausländischer Arbeitnehmer und deren Familienangehöriger. Im Hinblick auf die vom Ausschuss in Ziffer 13 seiner abschließenden Stellungnahme geäußerten Besorgnis werden nachfolgend beispielhaft Projekte dargestellt, die das Zusammenleben von Ausländern und Deutschen verbessern sollen:

Das mit Fördermitteln des BMA aufgebaute Projekt "pro domo - Begegnungsstätte für ausländische und deutsche Berliner" in Berlin-Pankow begleitet den Prozess des zunehmenden Zuzugs von Ausländern in den Ostteil der deutschen Hauptstadt. Die Ausländer werden bei ihrer Integration unterstützt und Deutsche, soweit sie wenig Erfahrungen im Zusammenleben mit Ausländern haben, auf ihre neuen Nachbarn vorbereitet. Durch gemeinsames Arbeiten und Freizeitkontakte wird versucht, insbesondere bei fremdenfeindlichen und gewaltbereiten Jugendlichen Dialogbereitschaft und Akzeptanz zu entwickeln.

Das 1998 beendete "Sensibilisierungsprojekt gegen Fremdenfeindlichkeit" in Essen und Duisburg hat kommunale Behörden sowie deutsche und ausländische Vereine und Organisationen für die Probleme der Integration von Ausländern und des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern sensibilisiert. Ein vom Projekt aufgebautes regionales Kooperationsnetz wird langfristig bestehen.

Anfang 1998 startete im Ruhrgebiet das Projekt "Interkulturelles Konfliktmanagement - Entwicklung von Bearbeitungsstrategien fremdenfeindlicher Strukturen bei Deutschen und Nichtdeutschen". Seine Aufgaben sind interkulturelle Konfliktlösung im Betrieb, im christlich-islamischen Zusammenleben und im Bereich Gesundheit und Sport sowie die Erarbeitung von Strategien gegen die Abschottung von Migranten gegenüber der Mehrheitsgesellschaft.

Wichtige Beiträge zur Verbesserung des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern werden auch in den vom BMA finanziell geförderten zahlreichen Informationsmaßnahmen und Multiplikatorenschulungen geleistet, über die bereits im 13./14. Bericht in Absatz 160 beispielhaft berichtet wurde.

## **9. Einrichtung einer nationalen Stelle mit der Aufgabe der Durchführung des Übereinkommens**

Der Ausschuss hat in seiner abschließenden Stellungnahme empfohlen, auch die Einrichtung einer nationalen Stelle mit der Aufgabe der Durchführung des Übereinkommens zu erwägen (Ziff. 20).

Die Bundesregierung weist insoweit zunächst darauf hin, dass die Regierungsstellen auf Bundes- und Landesebene, die mit Aufgaben betraut sind, die das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD) berühren, die Durchführung dieses Übereinkommens überwachen.

Auf nationaler Ebene hat die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen besondere Aufgaben im Hinblick auf die Integration und die Beachtung der Belange der Migranten in Deutschland.

Seit 1991 waren Stellung, Aufgaben und Befugnisse der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer durch einen Beschluss des Bundeskabinetts geregelt. Im Rahmen der seit Ende 1997 geltenden Neuregelungen im Ausländergesetz wurde auch das Amt der Beauftragten unter der - ebenfalls neuen - Bezeichnung "Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen" auf eine gesetzliche Grundlage gestellt (Ausländergesetz - AuslG, §§ 91 a - 91 c). Damit wurde dem Ziel Rechnung getragen, die Rolle der Beauftragten zu stärken und im Bewusstsein der Öffentlichkeit noch mehr zu verankern. Die Aufgaben der Beauftragten sind insbesondere:

- die Integration der dauerhaft im Bundesgebiet ansässigen ausländischen Bevölkerung zu fördern und die Bundesregierung bei der Weiterentwicklung ihrer Integrationspolitik, auch im Hinblick auf Arbeitsmarkt und sozialpolitische Aspekte, zu unterstützen sowie für die Weiterentwicklung der Integrationspolitik auch im europäischen Rahmen Anregungen zu geben;
- die Voraussetzungen für ein möglichst spannungsfreies Zusammenleben zwischen Ausländern und Deutschen sowie unterschiedlichen Gruppen von Ausländern weiterzuentwickeln, Verständnis füreinander zu fördern und Fremdenfeindlichkeit entgegenzuwirken;
- nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlungen entgegenzuwirken;
- den Belangen der im Bundesgebiet befindlichen Ausländer zu einer angemessenen Berücksichtigung zu verhelfen;
- über die gesetzlichen Möglichkeiten der Einbürgerung zu informieren;

- auf die Wahrung der Freizügigkeitsrechte der im Bundesgebiet lebenden Unionsbürger zu achten und zu deren weiteren Ausgestaltung Vorschläge zu machen;
- die Zuwanderung ins Bundesgebiet und in die Europäische Union sowie die Entwicklung der Zuwanderung in anderen Staaten zu beobachten.

Durch die ausdrückliche gesetzliche Regelung wurden die Rechte der Beauftragten gegenüber den beteiligten Ressorts gestärkt. Die Beauftragte kann nunmehr Stellungnahmen von öffentlichen Stellen des Bundes anfordern, wenn ihr hinreichende Anhaltspunkte vorliegen, dass öffentliche Stellen des Bundes Verstöße im Sinne des § 91 b Abs. 1 Nr. 3 AuslG (nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlungen) begehen oder sonst die Rechte von Ausländern nicht wahren. Die Beauftragte erstattet dem Deutschen Bundestag mindestens alle zwei Jahre einen Bericht über die Lage der Ausländer in Deutschland. Sie wird bei Gesetzgebungsvorhaben sowie bei sonstigen Angelegenheiten, die ihren Aufgabenbereich betreffen, möglichst frühzeitig beteiligt.

Bereits oben zu Artikel 4 Nr. III wurde berichtet, dass die Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ihre Arbeit aufgenommen hat und zudem die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz - ECRI - die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten des Europarats, also auch in Deutschland, überprüft.

In Anbetracht der bereits vorhandenen Stellen erscheint es nicht zwingend erforderlich, eine weitere nationale Stelle mit der Aufgabe der Durchführung des Übereinkommens einzurichten.

### **Zu Artikel 7 des Übereinkommens:**

#### **Bekämpfung von Rassevorurteilen an der Schule**

Über die bereits in den Ausführungen zu Artikel 6 Nr. 8 dargestellten Beiträge hinaus war die Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit im Bildungswesen ein besonderer Schwerpunkt der öffentlichen Diskussion. Zahlreiche Bürger, Bürgerinitiativen, Verbände und Institutionen, aber auch Bund, Länder und Gemeinden haben sich nachhaltig für Mitmenschlichkeit, Offenheit und Toleranz gerade im Bildungswesen der Bundesrepublik Deutschland engagiert. Es besteht ein weitgehender Konsens in der Gesellschaft darüber, dass die Achtung der Menschenwürde sowie Offenheit, Toleranz, Liberalität und Solidarität gegenüber anderen Menschen zu den wichtigsten Erziehungszielen gehören. Durch eine Erziehung zu Toleranz und Verantwortung wird dem Verbot, anderen Menschen willentlich zu schaden, soziale Geltung verschafft. Dies ist gerade in Deutschland, zu dessen Geschichte unvorstellbare fremdenfeindliche und antisemitische Verbrechen gehören, ein zentraler Unterrichtsgegenstand, auf den nicht verzichtet werden darf. Zum Unterricht gehört daher auch die nachdrückliche Vermittlung der historischen Erkenntnis über die Gefahren, die von rechtsextremistischen Parteien ausgehen. Dies erfordert auch die Auseinandersetzung mit der deutschen und europäischen Geschichte, den früheren Wanderungsbewegungen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen und die Vermittlung von Offenheit und Toleranz gegenüber den Menschen aus anderen Teilen der Erde. Dabei ist auch deutlich zu machen, dass das eigene Nationalbewusstsein sich durchaus mit der „interkulturellen Öffnung“ der Schule und der Gesellschaft vereinbaren lässt. Gleichzeitig muss darauf hingewiesen werden, dass die Schule allein mit dem Abbau von Fremdenhass, Antisemitismus und Gewalt überfordert wäre. Die ethischen Prinzipien des demokratischen Staates müssen auch im Elternhaus gelebt werden und Maßstab politischen Handelns sein. Auch den Medien kommt hier eine besondere Verantwortung beim Abbau fremdenfeindlicher Tendenzen zu.

Neben den Initiativen und Modellvorhaben, die bereits zu Art. 6 Nr. 8 aufgeführt wurden und die vor allem die Offenheit, Toleranz und Mitmenschlichkeit fördern sollen, gibt es noch weitere Projekte, die in diesem Zusammenhang relevant sind.

In der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) sind konkrete Programme zur Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten benachteiligter und behinderter Jugendlicher - gerade auch für ausländische Jugendliche - verabschiedet worden. Ein Beispiel ist dafür die Empfehlung "Innovative Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von lern- und leistungsschwächeren Jugendlichen in der beruflichen Bildung" (BLK-Heft 52 vom 7. Oktober 1998).

Das bereits früher entwickelte "Benachteiligtenprogramm" ist vom BMA und der Bundesanstalt für Arbeit zu einem umfassenden Programm für benachteiligte Jugendliche ausgebaut und weiterentwickelt worden. Dieses Programm ist nach wie vor für zahllose ausländische junge Menschen von Bedeutung.

In Modellvorhaben des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF) wurde die "Beratungsstelle zur Qualifizierung ausländischer Nachwuchskräfte (BQN) in Köln gefördert, die die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe und der jungen Ausländer wesentlich verbessert hat. Die Erfahrungen gilt es jetzt in anderen Städten umzusetzen.

Das BMBF hat 1998 die Aktion "Mobilisierung von Lehrstellen bei ausländischen Unternehmen" initiiert, die gemeinsam mit der Bundesanstalt für Arbeit und zahlreichen Wirtschaftsverbänden durchgeführt wird. Zielsetzung ist es, mehr ausländische Unternehmer dafür zu gewinnen, Ausbildungsplätze bereitzustellen.

Im Hochschulbereich fördert das BMBF weiterhin eine Vielzahl von Veranstaltungen und Publikationen, die sich mit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit an den Hochschulen beschäftigen. Mit regelmäßigen Treffen hat der Arbeitskreis "Gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit", an dem sich 30 bundesweit tätige studentische Verbände und andere Organisationen beteiligen, seine Tätigkeit fortgesetzt. Der Arbeitskreis hat eine Reihe von Seminaren und Tagungen zu den Themen „Minderheiten in Deutschland“, Rassismus und Jugendkultur, Rassismus und Eliten und "Internationalisierung statt Ausgrenzung" durchgeführt.

Bei allen Maßnahmen und Initiativen kam und kommt es entscheidend darauf an, die Offenheit, Toleranz und Liberalität in der Gesellschaft zu stärken und eine offene oder verdeckte Diskriminierung zu verhindern. Dazu trugen auch zahlreiche Initiativen von engagierten Bürgern und Verbänden im "Europäischen Jahr gegen Rassismus" bei.

Die Bundesregierung beabsichtigt, gemäß der Aufforderung des Ausschusses in seiner abschließenden Stellungnahme vom 20. März 1997 (Ziff. 24) ihren Bericht und die abschließende Stellungnahme des Ausschusses in Deutschland auf breiter Ebene bekanntzumachen, um damit eine Diskussion über die noch bestehenden Probleme zu fördern. Der 13./14. Bericht wurde zwischenzeitlich in das Internet eingestellt (<http://www.bmj.bund.de>).