

# **Menschenrechte schützen, Diskriminierungen beseitigen**

## **Zivilgesellschaftliche Anforderungen an den Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus, Homophobie und Transfeindlichkeit der Bundesregierung**

**Stand: 3. Mai 2017**

## Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung .....	4
2	Einführung und Klärung der Begrifflichkeiten .....	4
2.1	Rassistische Diskriminierung .....	5
2.2	Lesben-, Schwulen-, Bisexuellen-, Trans*-, Inter*- und Queer-Feindlichkeit .....	7
3	Grundsätze zur Entwicklung und Umsetzung des Nationalen Aktionsplans .....	9
4	Übergreifende Handlungsansätze.....	11
4.1	Verankerung im Grundgesetz .....	11
4.2	Institutionelle Diskriminierung erkennen und bearbeiten .....	11
4.3	Mehrfach- und intersektionale Diskriminierung.....	13
4.4	Gleichstellungs- und Partizipationsdaten, Forschung zu Rassismus, Homophobie und Transfeindlichkeit.....	14
4.5	Präventive Gleichbehandlungsmaßnahmen durchführen.....	16
a)	Positive Maßnahmen .....	16
b)	Gleichbehandlungsverpflichtungen .....	16
c)	Spezifische Maßnahmen hinsichtlich LSBTIQ* .....	17
5	Spezifische Handlungsansätze .....	18
5.1	Diskriminierungsschutz und Prävention .....	18
a)	Den gesetzlichen Diskriminierungsschutz im AGG erweitern .....	18
b)	Gesetzgebung zur Beseitigung von Diskriminierung von LSBTIQ* .....	19
c)	Antidiskriminierungsberatungsstrukturen stärken .....	20
d)	Beschäftigung diskriminierungsfrei gestalten .....	21
e)	Diskriminierungsschutz in den Medien und das Verhältnis zur Informations- und Meinungsfreiheit.....	22
f)	Gesetzliche Grundlage für Förderprogramme zu Demokratie und gegen Rechtsextremismus .....	24
5.2	Hasskriminalität vorbeugen und konsequent verfolgen – Menschenrechte in der Polizei- und Justizarbeit stärken .....	25
a)	Rassistisch motivierte Straftaten.....	25
b)	Bekämpfung LSBTIQ*-feindlicher Gewalt .....	27
c)	Normwidriges Verhalten der Polizei .....	28
d)	Racial Profiling beenden .....	29

## NGO Anforderungen an den NAP - Inhaltsverzeichnis

e) Trans*- und Inter*Personen in Haft .....	29
5.3 Bildung .....	30
a) Benachteiligung im Erziehungs- und Bildungssystem aufheben .....	30
b) Chancengleichheit und Teilhabe im frühen Kindesalter ermöglichen .....	32
c) Institutionelle Diskriminierung von Kindern in Schulen beenden.....	33
d) Antidiskriminierung an Hochschulen und in Wissenschaft und Forschung .....	34
5.4 Einwanderung und Flucht .....	36
a) Situation von Asylsuchenden menschenwürdig gestalten .....	36
b) Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans*-, Inter*- und queere Menschen .....	37
c) Visavergabe .....	39
d) Menschen ohne regulären Aufenthaltsstatus Menschenrechte garantieren .....	40
e) EU-Freizügigkeit .....	40
5.5 Jugendpolitik.....	42
5.6 Politik für ältere Menschen.....	44
a) Ältere Menschen mit Einwanderungsgeschichte .....	44
b) LSBTIQ* im Alter .....	44
5.7 Gesundheitspolitik .....	46
5.8 Sport.....	49
5.9 Internationale Menschenrechtspolitik .....	50
a) Verfolgung von LSBTIQ* entgegenreten .....	50
b) Kohärenz mit den Internationalen Menschenrechtsmechanismen herstellen .....	50
c) UN-Konvention zum Schutz von Wanderarbeitnehmer*innen ratifizieren .....	51

## 1 Vorbemerkung

Der vorliegende Fachbeitrag wurde von zivilgesellschaftlichen Organisationen erarbeitet, die bundesweit in den Bereichen Schutz vor rassistischer Diskriminierung und Schutz von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Trans\*-, Inter\*- und queeren Menschen (LSBTIQ\*) tätig sind. Er entstand auf der Grundlage zweier bestehender thematischer Papiere, die einen unterschiedlichen Abstraktionsgrad aufwiesen. Der vorliegende Text wurde in verschiedenen Konsultations- und Abstimmungsprozessen im Rahmen des Netzes gegen Rassismus und eines Netzwerks von LSBTIQ\*-Organisationen, das seit Ende 2015 durch den Lesben- und Schwulenverband (LSVD), der Bundesvereinigung Trans\* (BVT\*) und das Jugendnetzwerk Lambda koordiniert wurde. Das Forum Menschenrechte unterstützt diesen Beitrag. Die Ausarbeitung fasst zentrale Anforderungen an einen Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus, Homophobie und Transfeindlichkeit zusammen.

Der Fachbeitrag greift die Forderungen an den Nationalen Aktionsplan aus zivilgesellschaftlicher Sicht auf, ist aber weder als umfassendes Programm zu verstehen noch stellt er alle Positionen, Einschätzungen und Differenzierungen der einzelnen zivilgesellschaftlichen Organisationen dar.

Die Bundesregierung berichtet an den UN-Antirassismusausschuss über folgende rassistisch diskriminierten Menschen: Jüdische Menschen, Schwarze Menschen, Sinti und Roma sowie muslimische Menschen bzw. als Muslime diskriminierte Menschen. Der UN-Antirassismusausschuss verweist in seinen Schlussbemerkungen auf intersektionale Diskriminierung von Menschen, die sowohl den genannten Gruppen als auch LSBTQI\*-Gemeinschaften angehören.

Die Auswahl und der Vertiefungsgrad der angesprochenen Themen sind als exemplarisch zu verstehen. In den nicht oder weniger berücksichtigten Bereichen oder hinsichtlich weiterer von Diskriminierung betroffenen Gruppen können weitere Anforderungen an einen NAP bestehen, deren Nichtwahrnehmung u.a. den unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen zur Interessensvertretung geschuldet ist.

Die zivilgesellschaftlichen Anforderungen beziehen sich nicht ausschließlich auf Aufgabenfelder, die in direkter Bundeskompetenz liegen. Im föderalen Staat sollte der Bund für die Implementierung eines Nationalen Aktionsplans die strukturierte Kooperation mit Ländern und Kommunen suchen.

## 2 Einführung und Klärung der Begrifflichkeiten

*„Die Würde des Menschen ist unantastbar.“*

Dieses Bekenntnis zur Menschenwürde ist der erste Satz in Artikel 1 des Grundgesetzes. Hieraus leiten sich die Werte und Grundrechte der deutschen Verfassung ab. So bindet das allgemeine und umfassende Diskriminierungsverbot des Grundgesetzes Legislative, Exekutive und Judikative unmittelbar.

Gerade in einer sich wandelnden Gesellschaft, verbunden mit der Globalisierung der Wirtschaft und den Herausforderungen der Einwanderungsgesellschaft müssen die grundlegenden Menschenrechte – wie z.B. das Verbot der Diskriminierung und das Recht auf Gleichbehandlung – im Alltag immer wieder neu durchgesetzt werden. Es bedarf der Gleichbehandlung unabhängig von Geschlecht, Lebensalter, Religion, sozialer Zugehörigkeit, dem Vorhandensein einer Behinderung, der sexuellen Orientierung oder der geschlechtlichen Identität sowie dem Schutz vor rassistischer Diskriminierung.

Eine Grundanforderung an einen Nationalen Aktionsplan ist, Kohärenz mit den völkerrechtlichen Instrumenten des Menschenrechtsschutzes der Vereinten Nationen und des Europarates herzustellen, soweit diese noch nicht besteht.

### **2.1 Rassistische Diskriminierung**

Rassistische Diskriminierung ist durch die internationalen Menschenrechtsabkommen, wie das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung vom 7. März 1966 (UN-Antirassismuskonvention), weltweit geächtet. Diese Ächtung findet im Instrumentarium des Europarats sowie dem Europarecht und dem deutschen Grundgesetz weitere Grundlagen.

Rassistische Diskriminierung umfasst nach Artikel 1.1. dieser UN-Konvention jede auf den dort genannten Merkmalen beruhende „Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung“ mit dem Ziel oder der Folge, „dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten oder Grundfreiheiten“ im Bereich des öffentlichen Lebens „vereitelt oder beeinträchtigt“ wird. Für die Beurteilung ausschlaggebend ist die Wirkung rassistischen Handelns und nicht die Motivation.

Die Bundesregierung nimmt in ihrem Staatenbericht an den UN-Antirassismusausschuss 2013<sup>1</sup> (Ziffern 31-48) vier besonders schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen wahr: Sinti und Roma, jüdische Gemeinschaften, muslimische Menschen und Schwarze Menschen<sup>2</sup>. Dieselben Bevölkerungsgruppen stellt auch der

---

<sup>1</sup> Bundesrepublik Deutschland, 19.-22. Staatenbericht an den UN-Antirassismusausschuss. Internet: [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/PDF-Dateien/Pakte\\_Konventionen/ICERD/icerd\\_state\\_report\\_germany\\_19-22\\_2013\\_de.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICERD/icerd_state_report_germany_19-22_2013_de.pdf)

<sup>2</sup> ‚Schwarz‘ ist hier als politischer Begriff zu verstehen und wird daher groß geschrieben. Bundesrepublik Deutschland, 19.-22. Staatenbericht,

zivilgesellschaftliche Parallelbericht mit entsprechenden Hintergrundpapieren vor.<sup>3</sup> Solche Benennungen und Darstellungen können allerdings nie als vollständig und abschließend verstanden werden; sie sind Ergebnis von immer wieder neu zu führenden gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen.

Der Schutz der Konvention erstreckt sich ohne Unterschied auf alle von rassistischer Diskriminierung Betroffenen. Er erfasst Gruppen wie Geflüchtete, Sinti und Roma, ‚People of Color‘ oder Menschen, die aufgrund ihrer Religionszugehörigkeit, Negativzuschreibungen erfahren. Die Grundsätze und Ziele, die sich aus diesem menschenrechtlichen Verständnis für verschiedene politische Handlungsfelder ergeben, sind von Bundesregierung und Zivilgesellschaft in der Grundsatzerklärung des Forums gegen Rassismus vom 6. Oktober 2015<sup>4</sup> niedergelegt.

Rassistische Diskriminierung vollzieht sich in der Regel als gesellschaftlicher Prozess mit den folgenden Kennzeichen:

1. Konstruktion von Gruppenzugehörigkeiten,
2. Zuschreibung von negativen Eigenschaften an Menschen „anderer“ Gruppenzugehörigkeiten im gesellschaftlichen Diskurs,
3. diskriminierende oder rassistische Handlungen, Normen und Strukturen.

Rassismus kann sich in rassistischen Äußerungen, direkter und indirekter Diskriminierung (Ungleichbehandlung), in rassistisch motivierten Straf- und Gewalttaten als auch in institutionellen oder strukturellen Formen von Ausgrenzung äußern.

Rassistische Diskriminierung muss, wenn sie auftritt, klar und direkt benannt werden. Die oft zu beobachtende Scheu vor der Nutzung des Wortes Rassismus sollte überwunden werden. Eine Umschreibung durch Ausdrücke wie „Fremdenfeindlichkeit“ ist nicht zielführend, da sich dahinter die Konstruktion von Anderssein verbirgt und so die Täter\*innenperspektiven übernommen werden.

Rassismus wird in Deutschland weithin mit organisiertem Rechtsextremismus gleichgesetzt. Dies führt zu der fälschlichen Annahme, dass Menschen oder ihre Taten, die sich nicht dem rechtsextremen Milieu zuordnen lassen, nicht rassistisch sein können und verstellt den Blick auf institutionelle und strukturelle Formen von Rassismus.

---

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=977&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=977&Lang=en)

<sup>3</sup> Diakonie Deutschland (Hrsg.): Rassistische Diskriminierung in Deutschland, Parallelbericht an den UN-Antirassismusausschuss, Berlin 2015, <http://rassismusbericht.de/un-antirassismusausschuss/>

<sup>4</sup> Erklärung des Forums gegen Rassismus, 2015. Im Internet: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2015/11/erklaerung-fgr-2015.html>

Eine unreflektierte Gleichsetzung von Rassismus mit Rechtsextremismus ist zu vermeiden. Rechtsextremismus wird in der Regel mit der Zugehörigkeit zu einer rechtsextremen Organisation oder Partei und deren Ideologie und Handlungen verknüpft. Er setzt ein mehr oder weniger festgefügtes Weltbild mit autoritären Vorstellungen voraus. Der „Alltagsrassismus“ als täglich erlebbares Phänomen sowie rassistische Diskriminierungen sind nicht zwingend mit einer rechtsextremen Einstellung verbunden und treten auch außerhalb des Rechtsextremismus auf.

### **2.2 Lesben-, Schwulen-, Bisexuellen-, Trans\*-, Inter\*- und Queer-Feindlichkeit**

Die Begrifflichkeiten zur Benennung menschenfeindlicher Einstellungen sind nicht statisch, sondern zu Recht ständig Gegenstand von Diskussionen. Gegen den Begriff Transphobie werden Einwände wegen der Nähe zur Pathologisierung (Phobie = Angststörung) vorgebracht. Vor allem aber wird gegen den Begriff der Phobie argumentiert, dass damit die vermeintliche Angst der Täter\*innen, nicht aber deren Aggressivität im Mittelpunkt steht. Von daher wird der Begriff Transfeindlichkeit verwendet.

Der Begriff Homophobie begegnet im Ursprung ähnlichen Bedenken, hat sich aber andererseits in den vergangenen Jahren im öffentlichen Sprachgebrauch in Deutschland als Sammelbegriff für Lesben- und Schwulenfeindlichkeit etabliert, der auch Anfeindungen gegen Bisexuelle miteinschließen kann und zumeist ohne gedanklichen Anklang an seine Ursprünge in der Sozialpsychologie gebraucht wird.

Daher wird Homophobie als eingeführter Begriff hier verwendet. „Homofeindlichkeit“ als analoge Begriffsbildung zu Transfeindlichkeit, wird in dieser Stellungnahme auch deshalb nicht verwendet, da Komposita zwischen deutschen Worten und der Vorsilbe „Homo-“ eine abwertende Tonalität haben. Für den Begriff Homosexuellenfeindlichkeit trifft das dagegen nicht zu, da die abwertend konnotierte Verkürzung „Homo“ nicht für sich steht. Als Oberbegriff findet im Folgenden auch der Begriff LSBTIQ\*-Feindlichkeit bzw. -feindlich Verwendung.

LSBTIQ\*-feindliche Straf- und Gewalttaten, Übergriffe und Anfeindungen, Diskriminierungen und Benachteiligungen gehören zur Wirklichkeit in Deutschland. Homophobe und transfeindliche bzw. LSBTIQ\*-feindliche Stimmen sprechen Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Trans\*-, Inter\*- und queeren Menschen gleiche Rechte und die gleiche Menschenwürde ab. Religiöse Fundamentalist\*innen, Rechtspopulist\*innen und Rechtsextreme kämpfen mit großer Verve und zunehmend gut vernetzt dafür, LSBTIQ\* gleiche Rechte und Entfaltungsmöglichkeiten zu verweigern und sie aus dem öffentlichen Leben zu drängen. So laufen sie z.B. vielerorts mit Hassparolen gegen eine Pädagogik der Vielfalt an und sie kritisieren antifeministisch den angeblichen „Genderwahn“. LSBTIQ\*-feindliche Einstellungen und Handlungen finden sich aber weit

## NGO Anforderungen an den NAP - Einführung

über das genannte Spektrum hinaus – auch in der so genannten „Mitte der Gesellschaft“.

Schließlich stehen der vollen gesellschaftlichen Teilhabe von LSBTIQ\* und der umfassenden Verwirklichung ihrer Menschenrechte weiterhin strukturelle und institutionelle Barrieren im Weg.

Wir gehen davon aus, dass die Bundesregierung in ihrem Aktionsplan gegen Rassismus, Homophobie und Transfeindlichkeit die Rechte von Bisexuellen und intergeschlechtlichen Menschen sowie Personen mit weiteren sexuellen Orientierungen, geschlechtlichen Identitäten und Geschlechtern gleichermaßen im Fokus hat.

Bereits 2006 haben namhafte internationale Expert\*innen für Menschenrechte die so genannten »Yogyakarta-Prinzipien«<sup>5</sup> als erste systematische Gesamtschau auf die Menschenrechtsgewährleistung für Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender entwickelt. Eine Reihe von Staaten hat die Yogyakarta-Prinzipien bereits zu ihrer Handlungsgrundlage erklärt. Sie liefern wichtige Grundlagen und Impulse für einen Nationalen Aktionsplan in Deutschland, wobei sie um die Belange intergeschlechtlicher Menschen zu ergänzen sind.

Wichtig ist zudem, dass Maßnahmen zur Bekämpfung von Lesben-, Schwulen-, Bisexuellen-, Trans\*-, Inter\*- und Queer-Feindlichkeit nicht isoliert, sondern im Sachzusammenhang mit der Prävention und Bekämpfung anderer Erscheinungsformen von gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit angegangen werden. Das eröffnet eine intersektionale Perspektive, die der Vielfalt von LSBTIQ\* Rechnung trägt und auch Mehrfachdiskriminierungen in den Blick nimmt, da LSBTIQ\* auch aus weiteren Gründen von Anfeindungen und strukturellen Benachteiligungen betroffen sein können.

---

<sup>5</sup> Principles on the application of international human rights law in relation to sexual orientation and gender identity. Internet: <http://www.yogyakartaprinciples.org>. Deutsche Veröffentlichung dazu: Hirschfeld-Eddy-Stiftung (Hrsg.): Die Yogyakarta-Prinzipien. Berlin 2008. Internet: [http://www.hirschfeld-eddy-stiftung.de/fileadmin/images/schriftenreihe/yogyakarta-principles\\_de.pdf](http://www.hirschfeld-eddy-stiftung.de/fileadmin/images/schriftenreihe/yogyakarta-principles_de.pdf)

### 3 Grundsätze zur Entwicklung und Umsetzung des Nationalen Aktionsplans

Für den Erfolg einer nationalen Strategie zur Bekämpfung von Rassismus und LSBTIQ\*-Feindlichkeit sind aus der zivilgesellschaftlichen Perspektive insbesondere die folgenden Grundsätze von Bedeutung.

#### **Anforderungen an den Nationalen Aktionsplan (im Folgenden: NAP):**

- Der NAP sollte eindeutige Zielvereinbarungen und belastbare Selbstverpflichtungen sowie klare Zeit- und Arbeitspläne zur Umsetzung der Maßnahmen enthalten.
- Die Publikation der Hochkommissarin für Menschenrechte der Vereinten Nationen ,***Developing national action plans against racial discrimination – a practical guide***<sup>6</sup> sollte in der Erstellung des NAP bezüglich seiner Grundprinzipien und Strukturierung berücksichtigt werden.
- Rassismus und LSBTIQ\*-Themen sollten, wo zielführend, gemeinsam adressiert werden. Spezifische Antidiskriminierungsbedarfe sollten gezielt und intersektional berücksichtigt werden und sich an besonderen Vulnerabilitäten orientieren.
- Die Erarbeitung und Umsetzung des Nationalen Aktionsplans sollte interdisziplinär von allen zuständigen Ministerien im engen Dialog mit der Zivilgesellschaft und den Communities erfolgen. Alle relevanten gesellschaftlichen Kräfte, Vereine und Verbände, Gewerkschaften und Unternehmen, Medien, Wissenschaft, Kultur und Sport, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften sollten zudem eingeladen werden, sich an einer nationalen Strategie gegen Rassismus und LSBTIQ\*-Feindlichkeit zu beteiligen.
- Auf der Grundlage des Aktionsplans muss eine nachhaltige nationale Strategie entwickelt werden, die aktiv für Respekt von Vielfalt wirbt. Diese sollte durch angemessene Öffentlichkeitsarbeit begleitet werden.
- Da wichtige Handlungsfelder in den Kompetenzbereich der Länder fallen, z.B. die Bildungspolitik, ist eine verbindliche Beteiligung der Bundesländer bei der Erarbeitung des NAP erforderlich. Verantwortlichkeiten der Länder sind zu benennen. Die Bundesländer sollten zudem – soweit noch nicht geschehen - eigene Landesaktionspläne aufstellen.
- Im Zusammenhang mit dem Nationalen Aktionsplan müssen angemessene Haushaltsmittel zur Umsetzung der Maßnahmen bereitgestellt werden. Dies umfasst auch die für eine nachhaltige Durchführung des Aktionsplans

---

<sup>6</sup> New York und Genf, 2014, <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-13-03.pdf>.

## NGO Anforderungen an den NAP - Grundsätze

- notwendige strukturelle Ausstattung der einbezogenen zivilgesellschaftlichen Organisationen.
- Die Steuerung und Implementierung der Maßnahmen des Aktionsplans sollte ebenfalls in enger Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft erfolgen, z.B. über einen Beirat. In gewissen Abständen sollten darüber hinaus über öffentliche Tagungen auf breiter Basis die einzelnen Schritte des Aktionsplans evaluiert, Strategien und Maßnahmen reflektiert und diese anhand der gemachten Erfahrungen weiterentwickelt werden.

## 4 Übergreifende Handlungsansätze

### 4.1 Verankerung im Grundgesetz

Rassistische Diskriminierung und LSBTIQ\*-Feindlichkeit sind mit den Grundwerten nicht zu vereinbaren, denen das Grundgesetz verpflichtet ist. Sie stehen in offenem Widerspruch zur freiheitlich-demokratisch und sozial verfassten Gesellschaftsordnung Deutschlands. Sie sind auch nicht mit dem Gleichheitsgrundsatz in Artikel 3 des Grundgesetzes vereinbar.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- Zur Stärkung des Schutzes vor rassistischer Diskriminierung sollte der Begriff „Rasse“ im Grundgesetz und weiteren Gesetzestexten und Vorschriften jeweils durch Formulierungen ersetzt werden, die auf das Verbot von rassistischer Diskriminierung abstellen.
- Art. 3 Abs. 3 GG muss mit „Niemand darf wegen seiner sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität benachteiligt werden“ ergänzt werden.

### 4.2 Institutionelle Diskriminierung erkennen und bearbeiten

Im Zuge der öffentlichen Debatte um die Morde des Nationalsozialistischen Untergrundes (NSU) wurde in Deutschland erstmals in einer größeren Öffentlichkeit – wenn auch äußerst zögerlich – der Begriff ‚institutioneller Rassismus‘ verwendet.

*„Institutioneller Rassismus ist [...] „das kollektive Versagen einer Organisation oder Institution, für von Rassismus betroffene Menschen geeignete und professionelle Leistungen und Angebote zu erbringen. Er lässt sich in Abläufen, Einstellungen und Verhaltensweisen aufgrund von unbewussten Vorurteilen, Ignoranz, Gedankenlosigkeit und rassistischen Stereotypen festmachen, welche auf eine Diskriminierung hinauslaufen.“<sup>7</sup>*

---

<sup>7</sup> aus: Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e.V.: Polizeiliche Untersuchungen bei rassistisch motivierten Straftaten. 2011. Internet: <http://www.bug-ev.org/themen/schwerpunkte/dossiers/polizeiliche-untersuchungen-bei-rassistisch-motivierten-straftaten.html>.

Diese Definition orientiert sich an der 1999 veröffentlichten Definition des Macpherson-Berichts<sup>8</sup> in Großbritannien.

Oft taucht das Missverständnis auf, mit der Anwendung des Begriffes auf die Polizei oder andere Institutionen werde pauschal unterstellt, die dort Beschäftigten seien rassistisch oder würden vorsätzlich und zielgerichtet rassistisch handeln. Institutionelle Formen von Diskriminierung treten auf, ohne dass die dort Tätigen notwendigerweise rassistische Überzeugungen teilen oder sich davon leiten lassen. Institutionelle Diskriminierung geht nicht zwangsläufig von einer\*inem „Täter\*in“ aus. Sie erwächst vielmehr aus einer Institution oder einem System, das Ungleichbehandlung nicht aktiv vermeidet oder dieser entgegenwirkt. Der Begriff ist vor allem auf das Ergebnis des Handelns, auf die von der Organisation erbrachten Dienstleistungen und ihre Wirkung, bezogen.

So kann auch Gesetzgebung in ihrer Wirkung spezifische Gruppen ausgrenzen. Dies kann beabsichtigte oder unbeabsichtigte Rechtsfolgen für die von Ausgrenzung Betroffenen auslösen.

LSBTIQ\* sind mit gleichen Mechanismen institutioneller Diskriminierung konfrontiert, indem unhinterfragt vorausgesetzt wird, dass das Gegenüber heterosexuell und/oder cisgeschlechtlich ist und somit Belange von LSBTIQ\* nicht mitbedacht werden und strukturell unberücksichtigt bleiben. Heteronormativität, eine Sichtweise, die allein Heterosexualität, Cis- und Zweigeschlechtlichkeit für selbstverständlich und „natürlich“ hält und sie als Standard nimmt, an dem alles gemessen wird, führt zu Ausschluss und Marginalisierung.

Strukturen, die rassistische Diskriminierung oder Diskriminierung von LSBTIQ\* verursachen oder begünstigen, finden sich in vielen Einrichtungen und Organisationen. Nicht nur Sicherheitsbehörden oder die Verwaltung, sondern auch Schulen, Sportvereine oder soziale Organisationen stehen in der Pflicht, institutionellen Formen von Diskriminierung vorzubeugen und sie zu bearbeiten.

### **Anforderungen an den NAP:**

Von rassistischer und/oder anderen Formen von Diskriminierung betroffene Gruppen bedürfen der Solidarität und des Schutzes. Sie sollten durch Regierungshandeln und Maßnahmen öffentlicher Einrichtungen und gesellschaftlichen Organisationen gestärkt und bei der Erarbeitung von Strategien und Lösungen einbezogen werden.

---

<sup>8</sup> The Stephen Lawrence Inquiry. Report of an Inquiry by Sir William MacPherson of Cluny. London, 1999. Im Internet: <https://www.gov.uk/government/publications/the-stephen-lawrence-inquiry>

- Institutionelle rassistische und andere Formen von Diskriminierung sollten, als solche auch benannt werden; ihre Ausprägungen müssen analysiert und bearbeitet werden.
- Es bedarf der konsequenten Umsetzung der vom NSU-Untersuchungsausschuss des Bundestages vorgeschlagenen Maßnahmen zur Bekämpfung „unbewusster Vorurteilsstrukturen“ in Polizei, Justiz und weiteren Behörden.
- Die Opferangehörigen bzw. die Opfer der NSU-Morde müssen gesellschaftlich rehabilitiert werden.
- Aufbauend auf den Erfahrungen mit Gender Mainstreaming sollte in staatlichen und anderen relevanten Institutionen ein Equality Mainstreaming eingeführt werden. Über ein umfassendes Diversity Management sollten neben strukturellen Anpassungen der Mitarbeiterstab der Vielfalt der Bevölkerung angepasst werden und Antidiskriminierungstrainings für alle dort Tätigen durchgeführt werden.

### 4.3 Mehrfach- und intersektionale Diskriminierung

Menschen werden häufig bezüglich mehrerer Merkmale diskriminiert. Es wird dann von Mehrfach- und intersektionaler Diskriminierung gesprochen. Dies betrifft zum Beispiel LSBTIQ\*, die einer rassistisch diskriminierten Gruppe angehören. Sie haben einen besonderen Schutzbedarf, wenn sie zudem noch Asylsuchende sind.<sup>9</sup> Obwohl Mehrfachdiskriminierung im Alltag eher die Regel darstellt, wird Diskriminierung in der gerichtlichen Bearbeitung zumeist eindimensional wahrgenommen und entsprechend behandelt.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- Diskriminierung aufgrund mehrerer Merkmale sollte Berücksichtigung in der Rechtsanwendung und der beratenden Praxis finden. Es bedarf einer Klarstellung in den Entschädigungsansprüchen aus § 15 Abs. 2 und § 21 Abs. 2 S. 3 AGG, dass mehrdimensionale Diskriminierung ein Indiz für einen erhöhten Entschädigungsanspruch darstellen kann.
- Schulen und andere Bildungseinrichtungen sollten dem besonderen Schutzbedarf von minderjährigen LSBTIQ\*, die einer rassistisch diskriminierten Gruppe angehören, Rechnung tragen.
- Anwält\*innen und Richter\*innen, Sicherheitskräfte, Angehörige der sozialen und Hilfeberufe sowie bei der Anerkennung von Flüchtlingen Tätigen sind für

---

<sup>9</sup> Bea Cobbinah, Rassistische Diskriminierung und Gewalt gegen lesbische, schwule, bisexuelle, Trans\*- und Inter\*Personen in Deutschland, <http://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Rassismus-gegen-LSBTQI-of-Color.pdf>.

- mehrdimensionale Formen von Diskriminierung zu sensibilisieren und zu schulen.
- Wissenschaftliche Analysen sollten verstärkt unternommen werden, um Mehrfachdiskriminierungen und ihre Auswirkungen auf Betroffene einschätzen und adäquat auf sie reagieren zu können.
  - Die Bearbeitung intersektionaler Diskriminierung sollte ressortübergreifend in die jeweiligen Förderrichtlinien aufgenommen werden, unter Einbeziehung der Expertise Betroffener.

#### **4.4 Gleichstellungs- und Partizipationsdaten, Forschung zu Rassismus, Homophobie und Transfeindlichkeit**

Der Begriff der Gleichstellungsdaten wird hier über den Genderbereich hinaus auch auf alle im vorliegenden NGO Kapitel genannten Gruppen, die von Diskriminierung, Ausgrenzung und Ungleichbehandlung betroffen sind, angewandt. Die Erhebung gruppenspezifisch aufgeschlüsselter Gleichstellungs- und Partizipationsdaten sowie soziodemografischer Daten zur Bildungs-, Beschäftigungs-, Einkommens- und Lebenssituation von Diskriminierung betroffener Gruppen ist ein zentrales Werkzeug, um Diskriminierung zu erkennen und zu quantifizieren. Dies ist notwendig, um institutionelle Diskriminierung zu belegen und positive Maßnahmen (siehe Kapitel 4.5) zur Überwindung von Diskriminierung zu begründen. Wo Daten durch das Gesetz als sensibel<sup>10</sup> definiert sind, darf eine solche Datenerhebung nur unter strikter Beachtung des Persönlichkeits- und Datenschutzes und auf Basis von freiwilliger Selbstidentifikation vorgenommen werden. Die Forschungsdesigns sollten mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und Interessenverbänden der von der Erhebung abgedeckten Gruppen so intensiv wie möglich abgestimmt werden.

Bislang steht als statistische Kategorie in Bezug auf rassistische Diskriminierung kaum mehr als das Kriterium des Migrationshintergrundes zur Verfügung, das im (Mikro)Zensus erhoben wird. Dieses Kriterium ist für die Erfassung rassistischer Diskriminierung weder zielführend noch ausreichend, worauf auch der UN-Antirassismusausschuss CERD hinweist. Denn nicht alle Personen mit Migrationshintergrund gehören einer rassistisch diskriminierten Gruppe an, und nicht alle rassistisch Diskriminierten haben einen Migrationshintergrund. So sind beispielsweise die Erfahrungen von Menschen, die vulnerablen Gruppen wie People of Color in der 3. und 4. Generation angehören, nicht erfassbar.

---

<sup>10</sup> Als sensible Daten werden die besonderen Arten personenbezogener Daten im Sinne des § 3 Absatz 9 des Bundesdatenschutzgesetzes bezeichnet. Im Sinne der Norm sind dies Angaben über die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinung, religiöse oder philosophische Überzeugung, Gewerkschaftszugehörigkeit, Gesundheit oder das Sexualleben.

Forschung zur Lebenssituation rassistisch diskriminierter Gruppen muss jeweils spezifisch erfolgen – hinsichtlich Schwarzer Menschen besteht hier ein besonders großes Defizit. Deutschland hat 2016 zwar eine Auftaktveranstaltung zur laufenden UN-Dekade für Menschen afrikanischer Abstammung ausgerichtet. Über weitere Maßnahmen zur Darstellung und Aufarbeitung der Diskriminierung Schwarzer Menschen, von denen laut der ‚UN Working Group for People of African Descent‘ in Deutschland bis zu 1 Million leben, damals und heute ist nichts bekannt.

Es gibt nur wenig Forschung über die Lebenssituation von LSBTIQ\* in Deutschland, ebenso wenig wie zu Diskriminierung und LSBTIQ\*-Feindlichkeit. Viele sozialwissenschaftliche Forschungen sind heteronormativ angelegt. In ihnen bleiben LSBTIQ\* als Teil der Bevölkerung häufig unberücksichtigt.

### **Anforderungen an den NAP:**

- Es gibt einen dringenden Bedarf nach mehr Wissen bezüglich Gleichbehandlung und Partizipation. Entsprechende Daten sollten sowohl in relevanten Instituten und Universitäten als auch vom Statistischen Bundesamt und von den Statistischen Landesämtern erhoben werden. Gruppenspezifisch aufgeschlüsselte demografische Daten zur Bildungs-, Einkommens- und Lebenssituation von diskriminierten Menschen sollten nach den Grundsätzen des Datenschutzes, der Freiwilligkeit und der Selbstidentifikation erhoben werden. Informationen sollten in wissenschaftlichen Studien und Befragungen, aber auch durch systematische Auswertungen von Klagen, Gerichtsurteilen und Beschwerden bei den Antidiskriminierungsstellen des Bundes und der Länder zugänglich gemacht werden.
- Das unspezifische Merkmal des „Migrationshintergrundes“, das im Zensus verwendet wird, sollte durch differenzierte Kategorien ergänzt werden.
- Bezüglich der Gleichbehandlung von im AGG aufgeführten Gruppen sollten Betriebe jährliche Gleichbehandlungsberichte erarbeiten und veröffentlichen. Diese sollten darauf abzielen diskriminierungsfreie Abläufe in der Arbeitswelt zu schaffen.
- Der Forschung, die Diskriminierung zum Gegenstand hat, ist mehr Beachtung zu schenken, und sie ist zu intensivieren. Die im Alltag ablaufenden Prozesse und Vorgänge, die zu Stigmatisierungen und Ausgrenzung führen, sowie die Formen struktureller Diskriminierung verdienen genauer untersucht zu werden.
- Dabei ist auch die bislang nur marginal staatlich unterstützte Forschung über Ausmaß, Erscheinungsformen und Ursachen von LSBTIQ\*-Feindlichkeit zu fördern, um unter Hinzuziehung von Expert\*innen in eigener Sache Gegenstrategien optimieren zu können.
- Die UN-Dekade für Menschen afrikanischer Abstammung sollte als Anlass genutzt werden, mit einem Aktionsprogramm der Bundesregierung das Wissen über Schwarze Menschen umfassend zu verbessern.

- Ähnlich wie der Expertenkreis Antisemitismus, dessen in 2017 veröffentlichten Empfehlungen<sup>11</sup> berücksichtigt werden sollten, bedarf es einer institutionellen Verankerung beim Bund zur unabhängigen und wissenschaftlich unterstützten Arbeit bezüglich der Belange Schwarzer Menschen, Sinti und Roma und als Muslime diskriminierter Menschen.

## 4.5 Präventive Gleichbehandlungsmaßnahmen durchführen

### a) Positive Maßnahmen

Um Diskriminierung aktiv vorzubeugen, besteht die Möglichkeit zu positiven Maßnahmen gemäß § 5 AGG. So können von Diskriminierung betroffene Gruppen von Programmen und Maßnahmen profitieren, die eine in der Vergangenheit erlebte gruppenbezogene Benachteiligung auszugleichen versuchen. Förderungen beispielsweise durch den privilegierten Zugang zu Beschäftigung für Menschen mit Behinderung oder für Frauen beim Zugang zu Führungspositionen sind in Deutschland bereits gesetzlich verankert. Für Menschen, die von rassistischer, LSBTIQ\*-feindlicher Diskriminierung betroffen sind, stehen solche positiven Maßnahmen nicht zur Verfügung.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- Um die Ausgrenzung zu überwinden, sollen positive Maßnahmen in Bereichen wie Beschäftigung und Bildung angeboten werden.
- Staatliche Institutionen müssen mit positivem Beispiel voran gehen, indem sie sich zu Diversity-Strategien verpflichten, die rassistisch Diskriminierte und LSBTIQ\* ausdrücklich einschließen und sich in einem Leitbild zur Akzeptanz und Wertschätzung sexueller und geschlechtlicher Vielfalt sowohl ihren Beschäftigten gegenüber als auch in ihren Kontakten mit den Bürger\*innen bekennen.

### b) Gleichbehandlungsverpflichtungen

In Großbritannien werden zielführende Erfahrungen mit ‚positiven Gleichbehandlungsverpflichtungen‘<sup>12</sup> gemacht. Diese sehen gesetzlich verpflichtende Gleichbehandlungsprogramme der öffentlichen Hand vor, die eine konkrete Zielsetzung definieren und über deren Umsetzung regelmäßig Bericht erstattet wird. Die nationale Antidiskriminierungsstelle ist mit dem Mandat ausgestattet, die adäquate Umsetzung der Gleichbehandlungsprogramme zu beobachten. Diese kann Hilfestellungen bei der

---

<sup>11</sup> <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/119/1811970.pdf>

<sup>12</sup> (Engl.): »public sector Equality Duty«. Vgl. Government Equalities Office (2011): Internet: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/85041/equality-duty.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/85041/equality-duty.pdf).

Entwicklung der Gleichbehandlungsprogramme anbieten. Ein solches Vorgehen wäre auch in Deutschland hilfreich und sinnvoll.

**Anforderungen an den NAP:**

- Die öffentliche Verwaltung sollte verpflichtet werden, Gleichstellungsprogramme für die vom Antidiskriminierungsgesetz geschützten Gruppen zu entwickeln und umzusetzen.
- ‚Positive Gleichbehandlungspflichten‘ sollen zu erreichende Ziele (beispielsweise bezüglich der Diversität der Belegschaft und der Repräsentanz von Minderheitengruppen in allen Hierarchiestufen) gesetzlich festschreiben, konkrete Maßnahmen zur Gleichstellung der geschützten Gruppen benennen und regelmäßige Berichte und Evaluationen anhand konkreter Indikatoren vorsehen.
- Eine dafür gesetzlich mandatierte Stelle, die auch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) sein könnte, sollte die Berichterstattung überwachen und in Fällen ausbleibender Berichte Verwaltungen verbindlich zu ihrer Abgabe auffordern. Bleiben die Berichte dennoch aus oder werden gesteckte Ziele nicht erreicht, sollte die Stelle Hilfe anbieten und angemessene Sanktionen aussprechen können.

**c) Spezifische Maßnahmen hinsichtlich LSBTIQ\***

Um Diskriminierungen von LSBTIQ\* entgegenzuwirken, sind spezifische Maßnahmen der öffentlichen Verwaltung erforderlich.

**Anforderungen an den NAP:**

- Stellenausschreibungen, Formulare sowie alle weiteren Dokumente sind geschlechtersensibel oder geschlechteroffen zu gestalten,
- Es sind Transitionsrichtlinien einzuführen, d. h. ein Leitfadens für die Bundesverwaltungen und nachgeordneten Behörden, der eine gute Praxis für den Umgang mit der geschlechtlichen Transition<sup>13</sup> von Mitarbeitenden für alle Beteiligten beschreibt.
- In der öffentlichen Verwaltung sind in sanitären Einrichtungen, Umkleieräumen sowie bei der Dienstkleidung die Bedarfe von Trans\*-, Inter\*- sowie gender-non-konformen Personen zu berücksichtigen.

---

<sup>13</sup> Transition bedeutet Übergang. Trans\*Menschen ergreifen in dieser Zeit Maßnahmen, um sich äußerlich und körperlich der eigenen Geschlechtsidentität anzugleichen. Dazu können medizinische Maßnahmen wie Hormoneinnahme und Operationen gehören sowie rechtliche und gutachterliche Verfahren nach dem sogenannten Transsexuellengesetz (TSG) zur Änderung des Vornamens oder des Personenstandes.

## 5 Spezifische Handlungsansätze

### 5.1 Diskriminierungsschutz und Prävention

#### a) Den gesetzlichen Diskriminierungsschutz im AGG erweitern

10 Jahre Erfahrungen mit dem AGG verdeutlichen Stärken und Engführungen des Gesetzes. Es wäre nun – nachdem verschiedene Akteure Vorschläge zur Stärkung des AGG veröffentlicht haben – angemessen eine Gesetzesnovellierung anzugehen.

#### Anforderungen an den NAP:

- Eine Gesetzesnovellierung des AGG muss in Abstimmung mit zivilgesellschaftlichen Verbänden – einschließlich der Verbände der von Diskriminierung Betroffenen – vorgenommen werden.
- Eine Novellierung soll das AGG stärken insbesondere hinsichtlich einer Prozessstandschaft und eines Verbandsklagerechtes, der Verlängerung von Klagefristen, Sanktionsregelungen und der Streichung ungerechtfertigter Ausnahmeregelungen, einer Erweiterung der Diskriminierungsgründe einschließlich der dezidierten Benennung des Diskriminierungsgrundes ‚Geschlechtsausdruck‘.
- Eine AGG-Novellierung muss staatliches Handeln in den Diskriminierungsschutz einbeziehen.
- Für die Bereiche, die unter die Zuständigkeit der Länder fallen – wie beispielsweise Bildung und Polizei –, müssen Landesantidiskriminierungsgesetze verabschiedet werden.
- Die Bundesregierung sollte ihre Blockadehaltung gegenüber der EU Gleichbehandlungsrichtlinie 2008/426 (2008/0140/APP) aufgeben und den weiteren Verhandlungsprozess unterstützen.
- Die Bundesrepublik Deutschland sollte außerdem ein Verfahren institutionalisieren, das Gesetzesvorhaben, Vorschriften und Amtshandlungen auf Diskriminierungswirkungen entlang der Kriterien eines erweiterten AGG hin überprüft.
- Der Einsatz gegen Diskriminierung muss als gemeinnütziger Zweck in der Abgabenordnung anerkannt werden.
- Es bedarf einer Überprüfung des Vergaberechts zur besseren Förderung von Diversity. Bei Auftragsvergaben aus Mitteln der öffentlichen Hand sind Antidiskriminierungsgrundsätze zu beachten.
- Im Rahmen einer AGG-Novellierung muss die Ausnahmeklausel in Artikel 19 Abs. 5 Satz 3 und 5 des AGG ersatzlos gestrichen werden (Ausnahmeregelung beim Zugang zu Wohnraum).

## **b) Gesetzgebung zur Beseitigung von Diskriminierung von LSBTIQ\***

LSBTIQ\*-Feindlichkeiten resultieren aus Ideologien der Ungleichwertigkeit, die die Abwertung von Menschen zum Inhalt haben. Sie erfahren permanent Bestätigung, solange der Staat LSBTIQ\* keine gleichen Rechte gewährt. Eine Politik, die gegen Homophobie und Transfeindlichkeit sowie andere Formen der gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit entschieden vorgehen will, LSBTIQ\* aber gleiche Rechte verweigert, macht sich selbst unglaublich. Notwendiger Bestandteil eines wirksamen Aktionsplans gegen LSBTIQ\*-Feindlichkeit muss daher die endgültige Beseitigung rechtlicher Diskriminierungen sein.

### **Anforderungen an den NAP:**

- Gleichgeschlechtliche Paare sowie Personen aller Geschlechter müssen durch die Öffnung der Ehe in § 1353 BGB gleichgestellt werden.
- Dem Grundrecht intergeschlechtlicher Menschen auf körperliche Unversehrtheit ist Geltung zu verschaffen und intergeschlechtlichen Menschen ist in unserer Rechtsordnung Selbstbestimmung zu ermöglichen.

Dazu zählen:

- das gesetzliche Verbot nicht lebensnotwendiger medizinischer Behandlungen von inter\* Personen ohne deren vorherige freie und vollständig informierte Einwilligung,
- eine deutliche Verlängerung von Verjährungsfristen für Verletzungen der geschlechtlichen Selbstbestimmung (§ 199 StGB) und der Aufbewahrungspflicht für Patient\*innenakten (§ 630f Abs. 3 BGB)
- eine Reform des Personenstandsgesetzes, die dem Grundrecht aller Menschen auf Selbstbestimmung Rechnung trägt und unbürokratisch Alternativen zum Personenstand „männlich“ bzw. „weiblich“ anbietet.
- Es bedarf einer menschenrechtsorientierten Reform des Transsexuellenrechts, die die Selbstbestimmung in den Mittelpunkt stellt und insbesondere
  - das TSG als Sondergesetz aufhebt und notwendige Regelungen in bestehendes Recht integriert,
  - die Vornamens- und Personenstandsänderung allein auf Antrag beim Standesamt ermöglicht, ohne Gutachten, ärztliche Atteste oder Gerichtsverfahren,
  - das Offenbarungsverbot stärkt und Verstöße so sanktioniert, dass sie tatsächlich abschreckenden Charakter haben,
  - den gesetzlichen Anspruch auf Neuausstellung (als Original) von Zeugnissen und Arbeitsdokumenten bei Namens- bzw. Personenstandsänderung einschließt sowie Regelungen für den Fall, dass die ausstellende Stelle nicht mehr besteht. Zu diesem Zweck ist zeitnah durch das BMFSFJ (federführend), in Ressortabstimmung mit BMI und BMBF, ein Reformvorschlag des Transsexuellengesetzes zu erarbeiten. Dies soll zusammen mit Trans\*-Verbänden, dem Deutschen Institut für Menschenrechte, der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und unter

Zuhilfenahme juristisch-emanzipativer Expertise erfolgen. Medizinische Expertise ist explizit nicht anzuhören, da sie für den juristischen Vorgang einer Vornamens-/ und/oder Personenstandsänderung irrelevant ist.

- Die Opfer menschenrechtswidriger Strafverfolgung wegen homosexueller Handlungen in Deutschland nach 1945 müssen gesetzlich rehabilitiert und entschädigt werden.
- Intergeschlechtlichen Menschen, die ohne ihre Einwilligung als Minderjährige geschlechtsverändernd operiert worden sind, müssen eine Entschädigung erhalten.
- Die Menschenrechtsverletzungen an Trans\*Personen, die sich bis zum 11.01.2011 gemäß § 8 des Transsexuellengesetzes einem die äußeren Geschlechtsmerkmale verändernden operativen Eingriff unterziehen sowie sterilisieren lassen mussten, um personenstandsrechtlich im empfundenen und gelebten Geschlecht Anerkennung zu finden und/oder eine Ehe bzw. eingetragene Partnerschaft eingehen zu können, müssen anerkannt und die Opfer entschädigt werden.
- Bei der Novellierung des AGG müssen Ausnahmeregelungen für Religionsgemeinschaften und die ihnen zugeordneten Einrichtungen, die insbesondere für LSBTIQ\* eine erhebliche Diskriminierungsgefahr bedeuten, gestrichen werden.
- Im Familien- und Abstammungsrecht müssen alle Diskriminierungen gleichgeschlechtlicher Eltern beim Adoptionsrecht und beim Recht auf Familiengründung beseitigt sowie trans- und intergeschlechtlicher Menschen im Abstammungsrecht berücksichtigt werden (Anpassung der §§1591 ff. BGB).
- In allen Bundesgesetzen und in öffentlichen Schriftstücken ist Geschlechtervielfalt sprachlich und inhaltlich zu berücksichtigen.

### **c) Antidiskriminierungsberatungsstrukturen stärken**

Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) ist mit dem Mandat ausgestattet, Menschen mit Diskriminierungserfahrung zu beraten, Studien durchzuführen und Öffentlichkeitsarbeit zu gewährleisten. Eine Stelle auf Bundesebene ist aus zivilgesellschaftlicher Perspektive nicht ausreichend und die Zugangsmöglichkeiten für Betroffene sind unzureichend. Internationale Menschenrechtsgremien empfehlen Deutschland, die ADS mit der Zuständigkeit zur Untersuchung individueller Beschwerden und zur Einleitung gerichtlicher Verfahren zu beauftragen.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- Ein unabhängiges, flächendeckendes und ortsnahe Beratungsangebot bezüglich Diskriminierung muss aufgebaut und durch eine öffentliche Finanzierung gefördert werden.

- Die Befugnisse der ADS müssen erweitert werden mit
  - einem Mandat, auch bei Diskriminierungsvorkommnissen staatlichen Handelns Beratung anbieten zu können und
  - der Gewährleistung von Unabhängigkeit in Anlehnung an das Deutsche Institut für Menschenrechte.
- Ein bedarfsgerechter Ausbau der Struktur und der Ausstattung der ADS ist unabdingbar.

#### **d) Beschäftigung diskriminierungsfrei gestalten**

Die Bundesregierung hat 2012 im Nationalen Aktionsplan Integration (NAPI)<sup>14</sup> die beiden Ziele, die

„a) Beschäftigungs- und Erwerbschancen sowie Qualifizierung zu erhöhen“ und die

„b) betriebliche Integration zu verbessern“,

als zwei von vier strategischen Zielen im Beschäftigungsbereich für Migrant\*innen formuliert. Nachhaltige Maßnahmen, die langfristig eine Gleichbehandlung absichern, sind notwendig, um diese Ziele zu erreichen. Die damit verbundenen operativen Ziele, Maßnahmen und Instrumente sollten nun auch implementiert werden. Verantwortliche wurden hierfür bereits benannt, ein Zeitrahmen zur Umsetzung gesetzt und Indikatoren identifiziert.

Immer noch sind Angehörige der von rassistischer Diskriminierung betroffenen Gruppen beim Zugang zu Beschäftigung und innerhalb des Beschäftigungssystems benachteiligt. Daten zur Beschäftigungssituation rassistisch benachteiligter Gruppen werden zwar nicht systematisch erhoben, dennoch ist bekannt, dass die Beschäftigungsquote von Personen mit Migrationshintergrund wie auch von Muslimen gegenüber der Gesamtbevölkerung niedriger ist; sie sind häufiger als Personen ohne Migrationshintergrund oder nichtmuslimische Personen von Arbeitslosigkeit betroffen. Menschen ausländischer Staatsangehörigkeit sind außerdem häufiger als deutsche Staatsangehörige in einem prekären Arbeitsverhältnis beschäftigt. Geflüchtete und andere Einwanderergruppen benötigen gleiche Rechte und geeignete Fördermaßnahmen, um in den Arbeitsmarkt eingebunden werden zu können.

Weiterhin sind Diskriminierungen aufgrund von Zuschreibungen in Bezug auf sexuelle Orientierung oder geschlechtliche Identität, Geschlechtsmerkmale oder Geschlechtsausdruck am Arbeitsplatz anzutreffen.

---

<sup>14</sup> [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/\\_Anlagen/IB/2012-01-31-nap-gesamt-barrierefrei.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/IB/2012-01-31-nap-gesamt-barrierefrei.pdf?__blob=publicationFile).

### **Anforderungen an den NAP:**

- Staatliche Institutionen, die als Arbeitgeber auftreten, wie Polizei, Verwaltung und Bildungseinrichtungen, sollten ihre Belegschaft der Zusammensetzung der Bevölkerung angleichen.
- Es bedarf einer staatlichen Aufsicht, um sicherzustellen, dass Betriebe die Verpflichtung aus dem AGG umsetzen, zum Schutz vor Diskriminierung erforderliche Maßnahmen zu treffen.
- Eine innerbetriebliche Diskriminierungsbeschwerdestelle muss zur Verfügung stehen.
- Die oben unter 4.5 a) erwähnten positiven Maßnahmen und präventiven Gleichbehandlungsverpflichtungen sind besonders im Beschäftigungsbereich anzuwenden.
- Wissenschaftliche Analysen bezüglich einer diskriminierenden Praxis im Bereich Beschäftigung sollten verstärkt in Auftrag gegeben werden.
- Anonymisierte Bewerbungsverfahren sollten zu einem regelmäßig genutzten Instrument werden.
- Führungskräfte, Mitarbeitende sowie Betriebs- und Personalrät\*innen sollen in Aus-, Fort- und Weiterbildung spezifisch für Vielfalt, Antirassismus und LSBTIQ\*-Belange sensibilisiert werden. Außerdem sollen Fortbildungen zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz durchgeführt werden. Dies betrifft insbesondere: die Bundesministerien, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (siehe auch 5.4), die Bundespolizei, die Bundeswehr und die Bundesagentur für Arbeit.

### **e) Diskriminierungsschutz in den Medien und das Verhältnis zur Informations- und Meinungsfreiheit**

Medien sind ein Ort der Reproduktion rassistischer Konzepte. Die Darstellung von Minderheiten wie Sinti und Roma oder Schwarzen Menschen war schon oft Gegenstand der Kritik Betroffener. Die Nennung der Gruppenzugehörigkeit oder Nationalität bei der Berichterstattung über Straftaten sowie die Bezeichnung sozial benachteiligter Stadtviertel als Ghettos oder die kulturalisierende Darstellung von Einwanderungs-Communities können stigmatisierend wirken.

Die Meinungsfreiheit findet ihre Grenzen beim Verbot der Verbreitung rassistischer Ideen (UN-Antirassismuskonvention), beim Aufruf zu rassistischem Hass und Straftaten und Verletzungen der individuellen Würde. Sie müssen auch in den sozialen Medien durchgesetzt werden.

Die Medien stehen in der Verantwortung, Rassismus und rassistische sowie LSBTIQ\*-Diskriminierung nicht zu befördern, sondern ihnen aktiv entgegen zu wirken und dabei Antirassismus, Feminismus und LSBTIQ\*-Rechte nicht gegeneinander auszuspielen.

Die Bundesregierung sollte sie medienpolitisch darin unterstützen, dieser Verantwortung gerecht zu werden.

Mit der Mitteilung 8/2010 wurde in Bezug auf die Einstellung des Ermittlungsverfahrens gegen Thilo Sarrazin erstmalig eine Verletzung des Art. 2 Abs. 1 (d), 4 und 5 ICERD durch Deutschland gerügt, weil es an wirksamen Ermittlungen und Strafverfahren fehlte.

Printmedien und digitale Medien stehen mit der Freiheit ihrer Berichterstattung unter dem Schutz des Grundgesetzes. Sie haben gleichwohl eine Verantwortung bei der Einhaltung anderer Grundrechte. Wenn in Nachrichtensendungen, die allgemein als ausgewogen und nicht tendenziös angesehen werden, Menschen aufgrund ihrer Herkunft, Religion oder Hautfarbe als besondere Bevölkerungsgruppe bezeichnet werden – ob von den Sprecher\*innen oder von Interviewpartner\*innen –, ist dies häufig mit einer Stigmatisierung und einer Bestätigung von Vorurteilen verbunden. Zudem besteht die Tendenz, Herausforderungen als Krisen oder Katastrophen zu überzeichnen. Damit werden Möglichkeiten der Bearbeitung der Herausforderungen erschwert und der Eindruck erweckt, als seien radikale Lösungen erforderlich. Auch LSBTIQ\* werden in den Medien mitunter herabgesetzt, mit diskriminierenden Begrifflichkeiten als Randgruppe dargestellt und öffentlich unter Druck gesetzt, ihre Existenz zu rechtfertigen. Der in der Regel weitgehend praktizierte Gebrauch rein männlicher Personenbezeichnungen schließt Frauen und weitere Geschlechter sprachlich systematisch aus. Hier müssen Medien ein besseres Sensorium entwickeln.

### **Anforderungen an den NAP:**

- Der Pressekodex des Deutschen Presserats sieht vor, von der Nennung der Herkunft von Straftäter\*innen abzusehen, wenn diese nicht von besonderer Relevanz für die Tat ist. Dies muss beachtet werden.
- Medienschaffende sollten die Darstellung in Wort und Bild von durch rassistische Diskriminierung und von LSBTIQ\*-Feindlichkeit betroffenen Minderheiten regelmäßig reflektieren und eine die Menschenwürde respektierende Berichterstattung gewährleisten.
- Die Besetzung von Aufsichtsgremien wie etwa denen der Deutschen Welle und des Deutschlandradios sollte die Vielfalt der Bevölkerung Deutschlands angemessen widerspiegeln – auch der Personen(gruppen), die rassistische oder LSBTIQ\*-feindliche Diskriminierung erleben. Die Bekämpfung von Rassismus und LSBTIQ\*-Feindlichkeit ist in den Programmgrundsätzen zu verankern.
- Zivilgesellschaftliche Initiativen sowie wissenschaftliche Untersuchungen, die zu einer Offenlegung rassistischer oder LSBTIQ\*-feindlicher Diskurse beitragen sowie Hassrede, Hassmusik und Hetze in sozialen Netzwerken und auf Onlineportalen effektiv entgegenwirken, bedürfen der dauerhaften öffentlichen Finanzierung und Unterstützung.

## **f) Gesetzliche Grundlage für Förderprogramme zu Demokratie und gegen Rechtsextremismus**

Eine wesentliche Erkenntnis aus dem NSU-Untersuchungsausschuss ist die Notwendigkeit der Stärkung der Zivilgesellschaft in der Auseinandersetzung mit Rassismus und bei der Bekämpfung von Rechtsextremismus. Es ist zu begrüßen, dass mit dem Bundesprogramm „Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ab 2015 ein entsprechendes Förderinstrument geschaffen wurde, das erstmals ausdrücklich auch die Förderung von Modellprojekten zum Bereich Homophobie und Transfeindlichkeit umfasst.

Gleichwohl erfüllt das Programm – wegen seiner unzureichenden rechtlichen Grundlage – die Anforderungen des Abschlussberichts nur inhaltlich, nicht aber strukturell. Die Programmförderung deckt darüber hinaus nicht jede einzelne der von rassistischer Diskriminierung betroffenen Gruppen ab. Die Ausweitung der Mittel für das Haushaltsjahr 2017 wird begrüßt.

### **Anforderung an den NAP:**

- Die Parteien des Deutschen Bundestages sind aufgefordert, eine eigenständige Rechtsgrundlage für die Förderung von Maßnahmen für Demokratie, Weltoffenheit und gegen Rassismus zu schaffen. Diese ist auch erforderlich, weil Rassismus und LSBTIQ\*-Feindlichkeit keine ausschließlichen Jugendphänomene darstellen.
- Die Bundesprogramme zur Demokratieförderung, gegen Rassismus und andere Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit sind zu verstetigen und weiter auszubauen.
- Für Selbstorganisationen von Menschen mit Erfahrungen rassistischer Diskriminierung sind Fördermittel zum Strukturaufbau und für Empowermentstrategien zur Verfügung zu stellen. Dies gilt insbesondere für Sinti und Roma, Schwarze Menschen, jüdische Menschen sowie als Muslime diskriminierte Menschen.
- Ebenso ist das Aufgabenfeld der Bekämpfung von LSBTIQ\*-Feindlichkeit und des Empowerments von LSBTIQ\* zukünftig in allen Bundesprogrammen als Regelthema ausdrücklich auszuweisen.
- In die Strukturförderung „Entwicklung zum bundeszentralen Träger“ sollten auch solche Träger aufgenommen werden, die sich zwar nicht überwiegend, aber doch dauerhaft und fachlich kompetent mit den Themenbereichen des Bundesprogrammes und der Arbeit gegen rassistische und/oder LSBTIQ\*-feindliche Diskriminierung beschäftigen.

## **5.2 Hasskriminalität vorbeugen und konsequent verfolgen – Menschenrechte in der Polizei- und Justizarbeit stärken**

Hassmotivierte Straftaten, die aus rassistischer oder LSBTIQ\*-feindlicher Motivation begangen werden, zielen nicht nur auf die Menschen als Individuen, sondern zusätzlich auch darauf, ganze Bevölkerungsgruppen einzuschüchtern und sie in ihrer Freiheit, sich im öffentlichen Raum zu bewegen, einzuschränken. Mit der 2015 umgesetzten Reform von § 46 Abs. 2 Satz 2 StGB soll erreicht werden, dass menschenverachtende Motive der Täter\*innen bei der Strafzumessung stärker gewichtet, bei den Ermittlungen schon frühzeitig berücksichtigt und besser aufgeklärt werden.

### **a) Rassistisch motivierte Straftaten**

Die Gewalt gegen Geflüchtete – von denen sehr viele muslimisch sind – und gegen ihre Unterkünfte hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Sie geht auch von bisher nicht einschlägig auffällig gewordenen Täter\*innen aus. Hinzu kommen Konflikte unter Geflüchteten, die durch die Massenunterbringung gefördert werden.

Rassistische Gewalttaten werden auch außerhalb der Flüchtlingsunterkünfte im öffentlichen Raum in stark zunehmender Zahl begangen. Sie richten sich, ausgeübt aufgrund äußerlicher Erkennungsmerkmale, zum Beispiel gegen muslimische oder jüdische Menschen, oder gegen Menschen, die dafür gehalten werden, und gegen ihre Einrichtungen. Das wirkt als erhebliche Einschränkung von Freiheit und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und kann massive gesundheitliche wie auch psychische Folgen für die Betroffenen haben.

In der Bundesrepublik bestehen auf exekutiver Ebene Defizite bei der Verfolgung und Ahndung rassistisch motivierter Straftaten.<sup>15</sup> Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte scheinen nicht hinreichend in der Lage zu sein, die Tatmotive und Beweggründe in adäquater Weise zu erfassen und in Urteilen zu berücksichtigen. Rassistisch motivierte Straftaten wie z.B. Brandanschläge müssen konsequenter verfolgt werden. Dies wird auch vom Antirassismusausschuss der Vereinten Nationen (CERD) und von der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) gefordert.

Das Erfassungssystem der PMK (Politisch motivierte Kriminalität) leidet daran, dass es auf dem Staatsschutzkonzept und der Extremismustheorie basiert. Rassistisch motivierte und gegen LSBTIQ\* gerichtete Straftaten werden nicht vollständig und meist nur dann erfasst, wenn sie einen Bezug zu (rechts-)extremistisch orientierten Täter\*innen oder gar Verbindungen zu als rechtsextrem bekannten Organisationen aufweisen.

---

<sup>15</sup> Vergleiche „Rassistische Diskriminierung in Deutschland“, Parallelbericht 2015, Seite 29-31.

**Anforderungen an den NAP:**

- Eine rassistische Motivation als strafschärfender Umstand einer Straftat ist konsequent zu berücksichtigen und über die gesamte Ermittlungskette Polizei – Staatsanwaltschaft – Gericht zu dokumentieren. Bei Gewalttaten muss geprüft und dokumentiert werden, ob es mögliche Anzeichen für ein rassistisches Motiv gibt, etwa wegen einer Kategorisierung des Opfers und/oder wenn Zeug\*innen oder Opfer ein entsprechendes Motiv angeben.
- Bei den Staatsanwaltschaften sollten Sonderzuständigkeiten für rassistisch motivierte Straftaten eingerichtet werden. Die entsprechenden Abteilungen oder Dezernate sollten zuständig sein, sobald es Hinweise dafür gibt, dass eine Straftat rassistisch motiviert sein könnte.
- In der Strafprozessordnung ist ausgehend von den Aussagen der Tatopfer bei der Ermittlung eine vollständige und durchgehende Erfassung rassistischer Tatmotive sicherzustellen.
- Die tatsächliche Anwendung des geänderten § 46 Abs.2 StGB ist durch eine Änderung der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) und der Polizeidienstvorschriften zu befördern.
- Bei Polizei und Staatsanwaltschaften müssen entsprechende Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt sowie hierfür ausreichende Ressourcen bereitgestellt werden, um die Verfolgung von Hasskriminalität sowie den Schutz von und den Umgang mit Opfern von Hasskriminalität zu verbessern.
- Eine Reform der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) und der Definition der ‚Politisch Motivierten Kriminalität (PMK)‘ erscheint notwendig. Hassverbrechen und Tatbestände rassistischer Diskriminierung und der Diskriminierung von LSBTIQ\* müssen vollständig in der Statistik ausgewiesen werden. Sie müssen differenziert nach betroffenen Gruppen ausgewiesen und Indikatoren entwickelt werden. Insbesondere ist die Engführung von Rassismus auf organisierten Rechtsextremismus aufzugeben.
- Eine Justizstatistik zu allen Fällen, in denen rassistische und/oder LSBTIQ\*-Diskriminierung in Gerichtsakten oder von Klagenden angeführt wurde, sollte aufgebaut werden.
- Ermittlungs- und Justizbehörden sollten die Geschädigten und ihre Angehörigen über den jeweiligen Stand des Verfahrens informieren, besonders dann, wenn keine Nebenkläger\*innen auftreten.
- Die Unterbringung in Sammelunterkünften macht Geflüchtete zu einer Zielscheibe für Gewalt und rechtspopulistische Mobilisierung. Eine dezentrale Unterbringung ist daher frühestmöglich anzustreben. Verfolgung von Gewalttaten und Prävention von Gewalt dürfen in Bezug auf Geflüchtete nicht nachrangig bearbeitet oder behandelt werden.

- Bund und Länder sollten strukturiert zusammenarbeiten, um Konzepte als auch präventive Maßnahmen gegen alle gruppenbezogenen Formen von Hasskriminalität und Gewalt – insbesondere muslimfeindliche, antisemitische, antiziganistische und schwarzenfeindliche – zu entwickeln.

## **b) Bekämpfung LSBTIQ\*-feindlicher Gewalt**

Massivste Ausdrucksform von LSBTIQ\*-Feindlichkeit sind Gewalttaten gegen LSBTIQ\*. Gewalt kann in der Familie stattfinden – betroffen sind dann oft jugendliche LSBTIQ\* – aber auch durch gänzlich fremde Personen im öffentlichen Raum. Es kann auch heute noch gefährlich sein, als LSBTIQ\* im öffentlichen Raum erkannt oder dafür gehalten zu werden. Das ist eine erhebliche Einschränkung von Freiheit und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und kann massive gesundheitliche Folgen für die Betroffenen haben. Die wenigen bestehenden Untersuchungen legen nahe, dass LSBTIQ\* und insbesondere auch mehrfachdiskriminierte Personen wie LSBTIQ\* of Color ein deutlich höheres Risiko haben, Opfer von gewalttätigen Attacken zu werden als der Bevölkerungsdurchschnitt.

### **Anforderungen an den NAP:**

- In Zusammenarbeit mit den Bundesländern muss ein Bund-Länder-Programm gegen LSBTIQ\*-feindliche Gewalt auf den Weg gebracht werden, das ein realitätsgenaueres polizeiliches Lagebild über LSBTIQ\*-feindliche Gewalt in Deutschland ermöglicht und zielgenaue Maßnahmen zur Prävention, Aus- und Fortbildung bei Polizei und Justiz, die Bestellung von Ansprechpersonen für die Belange von LSBTIQ\* in der Polizei mit sachgerechter Ausstattung, Aufgabenstellung und Befugnissen, die Schaffung unabhängiger Beschwerdestellen sowie Maßnahmen für eine zielgruppensensible Opferhilfe umfasst.
- Die eklatanten Forschungslücken in Deutschland in Hinblick auf LSBTIQ\*-feindliche Hasskriminalität müssen angegangen und entsprechende Untersuchungen in Auftrag gegeben werden, u.a. um empirische Daten über Ausmaß und Erscheinungsformen sowie belastbare Erkenntnisse über den Umgang von Polizei und Justiz mit diesen Ausprägungen von Hasskriminalität zu erlangen.
- In den gesetzlichen Bestimmungen zur Hasskriminalität, die 2015 in § 46 Abs. 2 Satz 2 StGB durch das Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages eingeführt wurden, müssen ausdrücklich auch LSBTIQ\*-feindliche Motive benannt werden.
- Es müssen Schutzkonzepte und Zufluchtsräume speziell für trans- und intergeschlechtliche Menschen entwickelt werden, die auch den Bedürfnissen von kranken, behinderten und LSBTIQ\* of Color Rechnung tragen.

### **c) Normwidriges Verhalten der Polizei**

In Deutschland werden, beispielweise von Amnesty International, immer wieder Fälle von rassistisch einzuordnenden Misshandlungen und Übergriffen der Polizei dokumentiert<sup>16</sup>. Auch der UN-Menschenrechtsrat und die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz sehen Handlungsbedarf und empfehlen Maßnahmen zur Untersuchung von Fehlverhalten und zur Fortbildung. Der Menschenrechtskommissar des Europarates schlägt eine unabhängige Polizeibeschwerdestelle vor.<sup>17</sup>

Auch von LSBTIQ\* wird immer wieder von Erfahrungen mit Herabwürdigung und Schuldumkehr durch die Polizei berichtet, die LSBTIQ\* davon abhalten, Gewalttaten zu melden.

Zivilgesellschaftliche Organisationen kritisieren regelmäßig die Praxis der Polizei in polizeilichen Pressemeldungen die Nationalität oder ethnische Zugehörigkeit von vermuteten oder tatsächlichen Straftäter\*innen anzugeben. Die Wortwahl gegenüber LSBTIQ\* ist in vielen Fällen vorurteilsbeladen, wenn z.B. bei homophoben Gewalttaten von Straftaten im „Homosexuellen-Milieu“ gesprochen wird oder wenn das Geschlecht von Trans\*Personen falsch benannt wird.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- Im Bereich der Polizei ist es von zentraler Bedeutung, die Diskurs- und Kritikfähigkeit (Fehlerkultur) zu stärken. Bundes- und Landespolizeien sollten für eine vorurteils- und diskriminierungsfreie Polizeiarbeit zusätzliche Ausbildung und Coaching erhalten, wie dies in den Empfehlungen des NSU Untersuchungsausschusses vorgeschlagen wurde.
- Auf Bundes- und Landesebene müssen unabhängige Beschwerdestellen zur Untersuchung von polizeilichem Fehlverhalten eingerichtet werden. Sie sollten sich am britischen Vorbild orientieren und ein Mandat zur Untersuchung solcher Vorfälle erhalten.

---

<sup>16</sup> Amnesty International: Leben in Unsicherheit. Wie Deutschland die Opfer rassistischer Gewalt im Stich lässt. Im Internet: <https://www.amnesty.de/files/Amnesty-Bericht-Rassistische-Gewalt-in-Deutschland-Juni2016.pdf>.

<sup>17</sup> Stellungnahme des Menschenrechtskommissars des Europarates zur unabhängigen und effektiven Untersuchung von Beschwerden gegen die Polizei v. 12.3.2009 (CommDH(2009), Im Internet: <http://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1726977&Site=CommDH>.

#### **d) Racial Profiling beenden**

Gezielte verdachtsunabhängige Personenkontrollen von People of Color<sup>18</sup> („Racial Profiling“) durch die Polizei aufgrund einer unterstellten Verbindung zu Terrorismus, Drogenhandel oder der illegalen Einreise widersprechen dem Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes und internationalen Menschenrechtsstandards. Für die betroffenen Personen sind sie entwürdigend und werden als diskriminierend empfunden. Sie sind zwar regelmäßige Praxis, tragen jedoch nicht wesentlich zur Aufklärung von Straftaten und zur Festnahme von illegal Eingereisten bei.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- Der Deutsche Bundestag sollte die Initiative ergreifen § 22 Abs. 1 a des Bundespolizeigesetzes (BPolG) zu streichen und § 23 zu überarbeiten, um eine Konformität mit dem Europarecht herzustellen.
- Die Gesetzgeber auf Bundes- und Landesebene sollten Normen, die entsprechende Ermächtigungen enthalten, nach denen die Polizei ohne konkreten Anlass Personenkontrollen vornehmen kann, einer grund- und menschenrechtlichen Überprüfung unterziehen und ggf. aufheben.
- Polizeiliche Meldungen und Fahndungsaufrufe müssen auf Angaben zur Hautfarbe, Religion, Staatsangehörigkeit, nationalen oder ethnischen Herkunft eines Tatverdächtigen weitestgehend verzichten. Die Länder müssen – im Einklang mit den Empfehlungen der Europäischen Kommission gegen Rassismus (ECRI) – verbindliche Leitlinien für die Polizei zum Schutz vor Diskriminierung schaffen. Nur wenn ein rechtmäßiger Zweck verfolgt wird, darf der Polizei gestattet werden, entsprechende Angaben gegenüber der Öffentlichkeit und den Medien zu machen.

#### **e) Trans\*- und Inter\*Personen in Haft**

Inter\*- und Trans\*Personen in Haft sind mit Ausgrenzungen und untragbaren Situationen konfrontiert.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- Der Zugang zu notwendigen medizinischen und therapeutischen Behandlungen nach dem höchsten verfügbaren fachlichen Standard müssen gewährleistet werden.
- Die Achtung der geschlechtlichen Selbstdefinition von Trans\*- und Inter\* Personen in Haft in allen praktischen Belangen muss sichergestellt werden.

---

<sup>18</sup> Person of Color (Plural: People of Color) ist ein anglo-amerikanischer Begriff für Menschen, die als nicht-weiß gelten und sich wegen ethnischer Zuschreibungen alltäglichen, institutionellen und anderen Formen des Rassismus ausgesetzt sind. Er wird in Deutschland zunehmend als Selbstbezeichnung verwendet. Siehe: Nduka-Agwu/Hornscheidt (edd.). Rassismus auf gut Deutsch, Frankfurt/M 2. Aufl. 2013.

## 5.3 Bildung

### a) Benachteiligung im Erziehungs- und Bildungssystem aufheben

Ein Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus und LSBTIQ\*-Feindlichkeit muss auch die Bereiche Aus-, Fort- und Weiterbildung adressieren, weil insbesondere die Lernorte Kita, Hort und Schule tragende Einrichtungen der Prävention von Diskriminierung und der Förderung von Akzeptanz sind. Dies gilt ungeachtet dessen, dass der Bereich „Schule und Bildung“ im Rahmen der föderalen Ordnung im Wesentlichen in der Zuständigkeit der Länder liegt.

Es gehört zum Bildungsauftrag der Schule und vorschulischer Einrichtungen, Diskriminierungen entgegenzuwirken und allen Kindern und Jugendlichen Teilhabe gemäß den geltenden Schulgesetzen sowie der UN-Kinderrechtskonvention zu ermöglichen. Der gleichberechtigte Zugang zu einer chancengerechten Bildung für alle Kinder ist ein Menschenrecht. Sozioökonomische Faktoren wie Bildungsabschlüsse, Bildungsinteresse und Einkommensniveau der Familie sowie die Wohngegend und der Schuleinzugsbereich haben Einfluss auf die Bildungsverläufe der Kinder und können somit gesellschaftliche Benachteiligung über Generationen weitergeben.

Strukturelle und individuelle Diskriminierungen erfolgen aufgrund der kulturellen, ethnischen und sozialen Herkunft und aufgrund der sexuellen Orientierung, der geschlechtlichen Identität und des Geschlechts. Sie führen nachweislich zu schlechteren Chancen auf gute Bildungsabschlüsse und sind daher zu bearbeiten.

Lehrkräfte, weitere pädagogische Fachkräfte sowie die Lernenden können sich nur selten gefahrlos in Bildungseinrichtungen als LSBTIQ\* outen und werden bei Übergriffen kaum geschützt. Im Umgang mit trans- und intergeschlechtlichen Kindern und Jugendlichen sowie Regenbogenfamilien bestehen in Kitas und Schulen große Unsicherheiten. Die Grundlagen für eine gleichberechtigte Teilhabe von LSBTIQ\* sowie Menschen, die rassistischen Zuschreibungen ausgesetzt sind, sind in Bildungseinrichtungen oft nicht gegeben.

Die Analyse von Privilegien und gesellschaftlichen Machtstrukturen ist eine notwendige Voraussetzung, um strukturelle Diskriminierungen zu erkennen und Bildungsgerechtigkeit und Chancengleichheit in Bildungseinrichtungen zu erreichen. Dabei sind auch die vertikalen (ein mehrgliedriges Schulsystem) und horizontalen (die Konzentration von Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien an „Brennpunktschulen“) Segregationsmechanismen zu berücksichtigen.

Positive Maßnahmen, mit denen strukturelle Diskriminierungen abgebaut werden können, dürfen nicht aus finanziellen Gründen unterlassen werden. Allerdings sollen zu ihrer Finanzierung auch nicht an anderer Stelle im Bildungssystem Ressourcen abgezogen werden. Es ist daran zu erinnern, dass die Bildungsminister\*innen von Bund und Ländern bereits 2008 vereinbart hatten, den Anteil der Ausgaben für Bildung und Forschung auf zehn Prozent des BIP zu erhöhen.

**Anforderungen an den NAP:**

- Die Bundesregierung wird aufgefordert, Programme der außerschulischen Jugend- und Erwachsenenbildung zur Aufklärung gegen Rassismus aufzulegen und zu intensivieren.
- Die Bundesregierung wird außerdem aufgefordert in Kooperation mit den Bundesländern Programme gegen Rassismus zu erarbeiten, die die Sensibilisierung von pädagogischen Fachkräften aus allen Schulformen (einschließlich der Berufsschulen) und die Reflexion eigener Vorurteile zum Ziel haben.
- Die Aus- und Fortbildung von Lehrkräften aller Schulformen und des pädagogischen Fachpersonals muss die Vermittlung von Sensibilität für die Vielfalt sexueller Orientierungen, geschlechtlicher Identitäten, Geschlechtsmerkmale sowie des Geschlechtsausdrucks umfassen. Die Erarbeitung dieser Programme sollte in Abstimmung mit der Expertise von NGOs und außerschulischen Bildungsprojekten erfolgen. Die Teilnahme von Lehrkräften an solchen Programmen ist verbindlich zu regeln.
- In die Schulgesetze der Bundesländer sollten wirksame Antidiskriminierungsregelungen aufgenommen werden, um den spezifischen Erfahrungen der Diskriminierung insbesondere von Sinti und Roma, jüdischen, muslimischen und Schwarzen Menschen entgegen zu wirken.
- Ebenso sind Beschwerdestellen für den Bereich Bildung vorzusehen.
- Die Bundesländer sind aufgefordert, Aktionspläne für eine Pädagogik der Vielfalt sowie gegen Homophobie und Transfeindlichkeit auf Landesebene aufzustellen, die die Belange junger Menschen angemessen berücksichtigen, sofern dies in den einzelnen Ländern noch nicht geschehen ist.
- In allen Schulformen und im Rahmen der vorschulischen Bildung sollten rassistisch diskriminierte Menschen und LSBTIQ\* sowohl in Unterrichtsinhalten aller Fächer und in Lernmitteln als auch im Alltag der Lernenden nicht als Ausnahmen, sondern als gleichwertige und gleichberechtigte Zugehörige einer vielfältigen, inklusiven Gesellschaft dargestellt werden. Die dargestellten Personen sollen den verschiedenen Lebenswelten der Lernenden entsprechen und daher eine große Vielfalt repräsentieren; dabei sollen Lernmittel barrierearm gestaltet werden (z.B. in einfacher und leichter Sprache, mehrsprachig, vorlesbar).
- Auch in der beruflichen Bildung und Berufsausbildung muss der Abbau von Vorurteilen verankert werden: Ergänzend zur fachlichen Ausbildung muss das Bewusstsein für Vielfalt am Arbeitsplatz und im Umgang mit Kolleg\*innen und Kund\*innen gefördert werden.
- Eine altersgerechte und sensible Sexualaufklärung als weiterer und eigenständiger Aspekt des schulischen Bildungsauftrags ist zu gewährleisten.

- In Leitbildern und Hausordnungen an Schulen und Kindertagesstätten sollen klare Aussagen gegen Vorurteile, Mobbing und Ausgrenzung getroffen werden. Diesen Erscheinungsformen von Abwertung soll in der Praxis kompetent und konsequent entgegengetreten und das Selbstwertgefühl der Schüler\*innen soll gestärkt werden.
- Für inter- und transgeschlechtliche sowie gender-non-konforme Personen jeden Alters müssen rechtssichere, verlässliche und diskriminierungsarme Rahmenbedingungen in Bildungs- und Freizeiteinrichtungen geschaffen und Leitlinien für die Praxis entwickelt werden. In ihnen sollten die korrekte Ansprache, die Berücksichtigung des Identitätsgeschlechts im geschlechtergetrennten (nicht koedukativen) Unterricht, genderneutrale Toiletten und Umkleiden, Schutz und Beratung in der Transition und im Fall von Diskriminierung und Gewalt geregelt werden.
- Die Bundesregierung wird aufgefordert rechtlich und pädagogisch fundierte Handlungsempfehlungen zum diskriminierungsfreien Umgang mit Trans\*- und Inter\* Kindern und Jugendlichen zu fördern (z.B. Führung von Vornamen in Dokumenten wie Klassenbüchern und Schüler\*innenakten oder Änderung von Zeugnissen auf Wunsch auch vor einer gerichtlichen Vornamens- und Personenstandsänderung).
- Außerschulische Bildungsprojekte, die die Akzeptanz von diskriminierten Gruppen unterstützen und eine intersektionale Perspektive auf Diskriminierung einnehmen, sollen gefördert werden.
- Die Kultusministerkonferenz soll ihre Inklusions- und Diversity-Strategien erweitern und dabei die Kriterien sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität, Geschlechtsmerkmale und Geschlechtsausdruck einbeziehen.
- Die Arbeit gegen Rassismus und LSBTIQ\*-Feindlichkeit bei der Bundeszentrale für politische Bildung, ebenso in der Erwachsenenbildung und beruflichen Bildung, muss gestärkt werden.

### **b) Chancengleichheit und Teilhabe im frühen Kindesalter ermöglichen**

Gerade für Kinder aus sozial benachteiligten Familien sind die frühkindliche Bildung und ein Angebot an ganztägiger Betreuung entscheidend für ihre Entwicklung. Darunter finden sich auch Kinder aus eingewanderten Familien.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- In der frühkindlichen Bildung, Erziehung und Betreuung müssen die Angebote für unter dreijährige Kinder weiter ausgebaut und der seit 2013 bestehende Rechtsanspruch auf Betreuung umgesetzt werden. Der Besuch von Kinderbetreuungseinrichtungen muss kostenfrei sein. Die Rahmenbedingungen für die Kindertagesbetreuung und Tagespflege sind einem hohen Qualitätsniveau entsprechend zu gestalten. Insbesondere die Angebote zur Sprachförderung sind flächendeckend auszubauen und zu verstetigen. Nur so kann die Grundlage

- für zukünftige Chancengleichheit unabhängig von der Herkunft geschaffen werden.
- In der Aus- und Weiterbildung für Erzieher\*innen und Pädagog\*innen aus dem Vorschul- und Kitabereich sollten Fortbildungen zur Rassismussensibilisierung und zu einem diskriminierungsfreien Verhalten verbindlich enthalten sein.

Kinder aus Einwanderungsfamilien wachsen teilweise mit der Herkunftssprache der Familie auf und lernen Deutsch als Zweitsprache in der Kita. Viele Untersuchungen belegen, dass eine gute sprachliche Entwicklung in der Erstsprache die beste Voraussetzung für das Erlernen der Zweitsprache darstellt. Darüber hinaus verdeutlichen die Sprachen unterschiedliche Denk- und Verhaltensmuster, erschließen innere Bilder und bündeln kulturelle Traditionen. Die mit den Sprachen vermittelten Werthorizonte sind Teil von Identitätsbildung.

### **Anforderung an den NAP:**

- Mehrsprachigkeit als Basis von Kommunikation und Bildung in Kindertageseinrichtungen und in der Tagespflege sollte in Deutschland als Selbstverständlichkeit wahrgenommen und mit den entsprechenden Rahmenbedingungen ausgestattet und gefördert werden.

### **c) Institutionelle Diskriminierung von Kindern in Schulen beenden**

Es gibt für Kinder aus Einwanderungsfamilien strukturelle Benachteiligungen bei der Einschulung und dem Übergang von der Grundschule zu einer weiterführenden Schule. Kinder mit tatsächlichem oder zugeschriebenem Migrationshintergrund werden häufig später eingeschult und erhalten während der ersten Grundschuljahre auch bei gleicher Leistung schlechtere Noten, wodurch die Wahrscheinlichkeit auf einen Übergang zum Gymnasium sinkt. Der Anteil von Jugendlichen aus Einwanderungsfamilien, die die Schule mit Abitur verlassen, ist im Vergleich zum Durchschnitt aller Jugendlichen deutlich geringer. Bereits im Nationalen Integrationsplan wurde das Ziel formuliert, die bestehende Kopplung der Bildungschancen mit Merkmalen sozialer, sprachlicher und ethnischer Herkunft zu überwinden.

### **Anforderungen an den NAP:**

- Die Länder sind aufgefordert, positive Maßnahmen (im US-amerikanischen Kontext „affirmative action“ genannt) für Kinder aus rassistisch benachteiligten Gruppen mit speziellen Förderprogrammen, Deutsch-Sprachkursen, Schulsozialarbeit, Stipendien und Förderunterricht systematisch zu ergreifen, bis eine Angleichung der Bildungsniveaus anhand von Indikatoren nachgewiesen wird. Hierzu gehört auch die konsequente Förderung von Schulen mit besonderen Bedarfen.

- Die Kultusministerkonferenz hat individuelle und strukturelle Diskriminierungen als Problemlage erkannt und vereinbart, Handlungsansätze zu entwickeln. Mit den Verlagen für Schulbücher und andere Bildungsmedien wurde eine differenziertere Darstellung von Lebenswirklichkeiten vereinbart. Gleichwohl ist eine Weiterentwicklung der Curricula und Lernziele unter Berücksichtigung der Allgemeinen Empfehlung Nummer 32 des CERD erforderlich. Die Schulaufsichten sollten darauf hinwirken, dass die Vorgaben auch tatsächlich umgesetzt und praktiziert werden.
- Für Schulen gilt es unabhängige Beratungs-, Beschwerde- und Interventionsstellen einzurichten, die außerhalb der Einrichtung anzusiedeln sind.
- Für Kinder, deren Eltern asylsuchend sind, muss die allgemeine Schulpflicht unmittelbar gelten und schnellstmöglich durchgesetzt werden, um – unabhängig vom Aufenthaltsstatus oder vom Stand des Asylverfahrens – den Zugang zu schulischer Bildung zu ermöglichen.
- Die Länder sollten Maßnahmenpläne erstellen, um den Anteil von Lehrpersonal mit Migrationshintergrund bzw. mit Herkunft aus einer von rassistischer Diskriminierung betroffenen Gruppe zu erhöhen.

### **d) Antidiskriminierung an Hochschulen und in Wissenschaft und Forschung**

Die gegenwärtig zuständigen Stellen für die Gleichstellung von Frauen und Männern, die an Hochschulen in Deutschland teilweise bei Frauen- und teilweise bei Gleichstellungsbeauftragten angesiedelt sind, sind in ihrem Auftrag in Bezug auf die Berücksichtigung von Belangen von Trans\*- und Inter\*Personen unzureichend ausgestaltet. Die Belange von rassistisch diskriminierten Personen und/oder bi- und homosexuellen Menschen werden zumeist nachrangig, gar nicht oder nur subsumiert unter Überschriften wie „Diversity“ in den Beauftragtenstrukturen berücksichtigt. Für das Diskriminierungsfeld Behinderung hingegen werden Behindertenbeauftragte berufen.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- An den Hochschulen sollten Koordinierungsstellen für Diversität, Gleichbehandlung, Antidiskriminierung und Inklusion eingerichtet werden. Diese sollen einem horizontalen Ansatz folgen, intersektional vorgehen und mit strukturell und finanziell ausreichend ausgestattet sein.
- Lehrinhalte an Hochschulen müssen auf rassistische oder LSBTIQ\*-feindliche Inhalte überprüft werden. So sollten z.B. keine kolonialistischen oder trans\* pathologisierenden Inhalte unterrichtet werden.
- Hochschulinterne Förderprogramme zur Gleichstellung der Geschlechter sowie Wissenschaftsförderungsprogramme müssen ausgebaut werden und auch für LSBTIQ\*-und Personen mit Rassismuserfahrung zugänglich sein.

## NGO Anforderungen an den NAP – Bildung

- Die Vergabe von Fördermitteln des Bundes sollte an die Einhaltung dieser Kriterien gekoppelt werden.
- Der Bund ist aufgefordert, hierzu Modellprogramme und Forschungsprojekte zu initiieren.

## 5.4 Einwanderung und Flucht

Deutschland ist ein Einwanderungsland. Ein- und Auswanderungsprozesse kennzeichnen seine Geschichte, auch wenn diese Tatsache über Jahrzehnte ignoriert wurde. Zweimal kam es seit der Wende zu Wellen rassistischer Gewalt aufgrund des vermehrten Zuzugs Geflüchteter (um 1993 und 2015/2016). Die UN-Antirassismuskonvention erlaubt zwar, zwischen Staats- und Nicht-Staatsangehörigen zu differenzieren (Art. 1 Abs. 2 der Konvention). Eine unterschiedliche Behandlung darf jedoch nicht dazu führen, dass Menschenrechte ausgehöhlt werden<sup>19</sup>.

### a) Situation von Asylsuchenden menschenwürdig gestalten

Das Asylbewerberleistungsgesetz hat eine fundamentale Ungleichbehandlung zur Folge. Obwohl das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2012 unmissverständlich festgestellt hat, dass – auch bei kurzem Aufenthalt und schlechter Aufenthaltsperspektive in Deutschland – das menschenwürdige Existenzminimum einschließlich des physischen und soziokulturellen Existenzminimums sichergestellt werden muss, wird der Kreis der Personen, die lediglich eingeschränkte Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, beispielsweise durch das Integrationsgesetz ausgeweitet. Deshalb fordern viele zivilgesellschaftliche Organisationen, Ansprüche von nicht-deutschen Staatsangehörigen über die Sozialgesetzbücher zu regeln und auf Sondergesetze zu verzichten.

Eine erhebliche Gefahr der Ausgrenzung liegt darin, dass bei Asylsuchenden und deren Zugang zu Integrationsmaßnahmen zunehmend nach der ‚Bleibeperspektive‘ differenziert wird. Diese orientiert sich weitgehend an den Anerkennungsquoten der jeweiligen Herkunftsländer und weniger an der individuellen Situation. So erhalten Menschen zum Beispiel aus Afghanistan und Pakistan nur eingeschränkten Zugang zu diesen Maßnahmen.

Die durch das Integrationsgesetz 2016 eingeführte Wohnsitzzuweisung für anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte ist eine nicht mit dem Integrationserfordernis zu rechtfertigende Ungleichbehandlung im Hinblick auf das Recht auf Niederlassungsfreiheit. Dies führt in der Praxis aufgrund von Regelungsdefiziten zu ungerechtfertigten Härten bis hin zur Mittellosstellung von Personen, die im guten Glauben ihr Recht auf freie Wohnsitznahme ausgeübt haben. Die Wohnsitzauflagen verkennen das hohe Hilfe- und Selbsthilfepotenzial, welches die Einwanderungsgemeinschaften und ihre lokalen Netzwerke Neuangekommenen bieten, besonders in den ersten Jahren des Aufenthalts.

---

<sup>19</sup> Vgl. Allgemeine Empfehlung Nr. 30 (2004) des UN-Antirassismusausschusses CERD zur Diskriminierung von Nicht-Staatsangehörigen.

### **Anforderungen an den NAP:**

Insbesondere sollten folgende Sonderregelungen für Asylsuchende geändert werden:

- Für Schutzsuchende darf es keine Sondergesetze mit unter das Existenzminimum abgesenkten Leistungsstandards geben.
- Bund, Länder und Kommunen müssen ausreichend bezahlbaren Wohnraum für Schutzsuchende sowie für alle Menschen, die dessen bedürfen, schaffen.
- Die Regelung zur Wohnsitzzuweisung sollte rückgängig gemacht werden. Die Ziele der Regional- und Stadtteilentwicklung sind stattdessen mit Steuerungsinstrumenten wie Infrastrukturplanung und Quartiersmanagement, die die Potenziale der ansässigen Bevölkerung nutzt, zu verfolgen.
- Zum Existenzminimum gehört auch der Zugang zu guter Gesundheitsversorgung. Der Zugang von Schutzsuchenden hierzu sollte durch die Einführung der Gesundheitskarte in allen Bundesländern ermöglicht werden.
- Die erfolgte Einstufung von Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Serbien, Montenegro, Albanien, dem Kosovo, Ghana und Senegal sowie die geplante Einstufung von Marokko, Algerien und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten widersprechen den Erkenntnissen über die Menschenrechtssituation in diesen Ländern und sollten zurückgenommen werden. Sie hat gravierende Folgen für die Betroffenen im Hinblick auf ihre Wohnsituation, die soziale Teilhabe und ihren Zugang zum Arbeitsmarkt.
- Eine Unterscheidung beim Zugang zu Integrationsangeboten oder zu Förderinstrumenten am Arbeitsmarkt aufgrund der Bleibeperspektive wirkt diskriminierend und sollte abgeschafft werden.
- § 25 Abs. 4 a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) erlaubt Opfern von Menschenhandel eine Aufenthaltsgenehmigung für die Dauer eines Gerichtsverfahrens gegen ihre Menschenhändler. Hier sollte analog eine Ergänzung für Opfer von rassistischer Gewalt aufgenommen werden.

### **b) Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans\*-, Inter\*- und queere Menschen**

LSBTIQ\* fliehen aus politischen Systemen und Gesellschaften, in denen Homosexualität, Trans- oder Intergeschlechtlichkeit häufig massiv geächtet und tabuisiert sind und ihnen Gefahr für Freiheit, Leib und Leben droht. Besonders gefährdet sind Menschen, deren Geschlechtsausdruck nicht der Norm entspricht. Deutschland muss ihnen wie auch allen anderen Personen, die vor Krieg, Gewalt, Folter und Verfolgung fliehen, Aufnahme gewähren und sie davor schützen, erneut Ziel von Anfeindungen und Gewalt zu werden. Damit in Deutschland für LSBTIQ\*-Flüchtlinge faire Asylverfahren tatsächlich gewährleistet sind, muss diese Ausgangssituation umfassend und kultursensibel berücksichtigt werden.

**Anforderungen an den NAP:**

- In Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, insbesondere Selbstorganisationen von Migrant\*innen (MSOs) sollen die im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Beschäftigten noch stärker für den Umgang mit Asylsuchenden, die wegen drohender Verfolgung aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, geschlechtlichen Identität oder ihres Geschlechtsausdrucks in Deutschland Schutz suchen, sensibilisiert werden und über die rechtliche und gesellschaftliche Lage in den Herkunftsländern informiert werden. In diese Schulungen sollten nicht nur die Entscheider\*innen, sondern auch die Dolmetscher\*innen, die bei Verfahren hinzugezogen werden, einbezogen werden.
- Die Behördenmitarbeiter\*innen sollten im Wahrnehmen von Traumata geschult werden und sicherstellen, dass auf kompetente Stellen verwiesen werden kann auch um erneuten Traumatisierungen bei Asylsuchenden vorzubeugen.
- Die asylrechtlichen Bedingungen sind so anzupassen, dass Erfahrungen sexualisierter Gewalt, aber auch sexualitäts- und geschlechtsspezifischer Verfolgungen auch nach dem Erstkontakt noch angegeben werden können und ins Asylverfahren einfließen, weil die Mitteilung solcher Erfahrungen ein Mindestmaß an Vertrauen voraussetzt. Auch psychologische und medizinische Unterstützung sollte angeboten werden.
- Die Dienstanweisung Asyl (DA-Asyl) des BAMF ist entsprechend der Regelung zu frauenspezifischer Verfolgung dahingehend zu ergänzen, dass LSBTIQ\*, wenn sie dies wegen der Besonderheit ihres Verfolgungsschicksals wünschen, von einer\*inem Sachbearbeiter\*in des Geschlechts ihrer Wahl angehört als auch ein\*e Dolmetscher\*in mit dem Geschlecht Ihrer Wahl eingesetzt wird.
- Unterbringung, Versorgung und Betreuung von asylsuchenden Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Trans\*-, Inter\*- und queeren Menschen muss so organisiert werden, dass es nicht zu Anfeindungen, Einschüchterungen und Diskriminierungen kommt.
- Bei den Integrationskursen für Migrant\*innen sollen auch Informationen über die rechtliche und gesellschaftliche Situation von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Trans\*, Inter\* und queeren Menschen in Deutschland, die Vielfalt sexueller Orientierungen und geschlechtlicher Identitäten und unterschiedlicher Lebensweisen verbindlich im Lehrplan verankert und Adressen von LSBTIQ\*- und antirassistischen Beratungsstellen und Selbsthilfeorganisationen bereitgestellt werden. Entsprechende Konzepte einer Pädagogik der Vielfalt müssen sowohl in Orientierungs- als auch in Sprachkursen zur Geltung kommen.

### **c) Visavergabe**

Wer aus einem Land außerhalb der EU nach Deutschland einreisen möchte, um z.B. zu arbeiten oder zu studieren, um Angehörige zu besuchen oder um bei Angehörigen zu wohnen, muss ein Visum beantragen, wenn mit dem Herkunftsstaat keine anderen Vereinbarungen bestehen.

Eine Antragstellung ist grundsätzlich persönlich und nach Terminvereinbarung bei der zuständigen deutschen Auslandsvertretung zu stellen. Bei den oft großen Entfernungen vom Wohnort zur Vertretung, bei schlecht ausgebauten Verkehrswegen, bei fehlendem oder unzureichendem Internetzugang für eine Online-Terminvergabe und in Krisengebieten führt das zu erheblichen Problemen, vor allem für Alte, Kranke und Schwangere oder Menschen mit kleinen Kindern. Online-Termine sind selbst bei stundenlangen Versuchen am Tage oder in der Nacht sehr oft nicht zu erhalten.

Der Zugang zur deutschen Auslandsvertretung wird in der Regel von Ortskräften gesteuert, denen Betroffene immer wieder unfreundliches und abweisendes Verhalten attestieren. Ebenso wird berichtet, dass trotz Vorliegen eines Termins der Zugang nicht erlaubt wird, weil z.B. die vorliegenden Unterlagen als unvollständig angesehen werden. Häufig wird ein Korruptionsverdacht geäußert.

Deutsche Auslandsvertretungen sind das Aushängeschild Deutschlands und in der Regel der erste Kontakt zu unserem Land. Daher ist es auch im staatlichen Interesse, die Zugänge zu den Auslandsvertretungen diskriminierungsfrei zu gestalten.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- In Härtefällen (fehlende Infrastruktur, persönliche Situation) sollte vom Erfordernis einer persönlichen Vorsprache von der ein Visum beantragenden Person abgesehen werden.
- Anträge sollten grundsätzlich auch von Auslandsvertretungen in anderen Ländern entgegengenommen und bearbeitet werden. Die Terminvergabe sollte auf verschiedenen Wegen ermöglicht werden, so dass die Menschen die für sie geeignete Form wählen können.
- Über die Vollständigkeit der für die Antragstellung erforderlichen Unterlagen sollten reguläre Mitarbeiter\*innen der deutschen Auslandsvertretung entscheiden. Bereits im Vorfeld sollte sorgfältig und vor allem verständlich über die vorzulegenden Dokumente und Bescheinigungen informiert werden, bevor sich Antragstellende auf einen langen Anfahrtsweg begeben.
- Alle Botschaftsmitarbeitenden einschließlich der Ortskräfte sollten über soziale und interkulturelle Kompetenzen verfügen. Sie benötigen die für einen kund\*innenorientierten Service erforderliche Ausbildung und Schulung.

#### **d) Menschen ohne regulären Aufenthaltsstatus Menschenrechte garantieren**

Auch wenn Menschen durch ihre illegale Einreise nach Deutschland oder den illegalen Aufenthalt gegen geltendes Gesetz verstoßen, haben sie Anspruch auf ihre Grund- und Menschenrechte. Sie sind jedoch de facto wegen der Meldepflicht öffentlicher Stellen und der damit verbundenen Gefahr der Abschiebung an der Wahrnehmung dieser Rechte gehindert. Das gilt z.B. für die gesundheitliche Grundversorgung, obwohl Deutschland auch durch Unterzeichnung mehrerer völkerrechtlicher Abkommen, darunter der UN-Kinderrechtskonvention, dazu verpflichtet ist, diese Grundversorgung sicher zu stellen. Kindern ohne regulären Aufenthaltsstatus wird trotz der 2010 erfolgten bundesweiten Aufhebung der Meldepflicht infolge der Forderung nach einer Anmeldebestätigung des Einwohnermeldeamts durch die Schulen in mehreren Bundesländern nach wie vor der Zugang zu Bildung verwehrt. Darüber hinaus können Rechte der Arbeitnehmenden wegen der Meldepflicht der Gerichte praktisch nicht eingeklagt werden.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- Menschenrechte in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Gerichtsbarkeit müssen jederzeit auch Menschen ohne regulären Aufenthaltsstatus gewährt werden. Menschen, die aus humanitären Motiven Personen ohne regulären Aufenthaltsstatus unterstützen, dürfen nicht kriminalisiert werden.
- Neugeborene haben das Recht auf eine Geburtsurkunde. Standesämter sollten an Eltern ohne Papiere zumindest einen Auszug aus dem Geburtenregister übergeben, damit diese die Vorsorgeuntersuchungen für ihre Babys in Anspruch nehmen können.
- Alle Kinder haben das Menschenrecht auf Bildung. Schulen haben auch Kindern ohne legalen Aufenthalt der Eltern den Zugang zu gewährleisten, indem sie in solchen Fällen auf die Vorlage einer Anmeldebestätigung verzichten. Die Bundesländer haben den ungehinderten Zugang zu gewährleisten.
- Die Bundesregierung ist aufgefordert, Regularisierungsprogramme für länger als fünf Jahre in Deutschland lebende Menschen ohne regulären Aufenthaltsstatus in Betracht zu ziehen. In Deutschland dauerhaft lebenden Menschen ohne Aufenthaltspapiere muss perspektivisch der Weg in die Legalität ermöglicht werden.

#### **e) EU-Freizügigkeit**

Die Einreise von EU-Bürger\*innen aus Bulgarien und Rumänien wurde medial häufig als ‚Armutseinwanderung‘ bezeichnet und zielte auf eine Negativdarstellung einer aus Bulgarien und Rumänien kommenden Bevölkerungsgruppe ab. Statistiken zeigen hier jedoch ein ganz anderes Bild.

**Anforderungen an den NAP:**

- Die Vorgaben der EU-Verträge zum Verbot der Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit und das Sekundärrecht müssen konsequent angewandt werden; das heißt auch, dass EU-Staatsangehörige in Deutschland gegenüber deutschen Staatsangehörigen bei der Alterssicherung nicht benachteiligt werden dürfen.
- EU-Bürger\*innen müssen auch in der alltäglichen Praxis unabhängig von der Staatsangehörigkeit oder der Zugehörigkeit zu einer Minderheit (wie beispielsweise zu den Roma) als gleichermaßen freizügigkeits- und gleichberechtigt behandelt werden.

## 5.5 Jugendpolitik

Zur Lebensphase Jugend gehört eine Vielzahl an Zugehörigkeiten, Identitäten und Orientierungen. Die Lebenssituation von LSBTIQ\*-Jugendlichen ist zusätzlich vom gesellschaftlichen Umgang mit sexueller und geschlechtlicher Vielfalt geprägt. Die Lebenssituation vieler junger Menschen aus Gruppen, die unter dem Schutz der UN-Antirassismuskonvention stehen, als auch von Geflüchteten, ist von Erfahrungen wie schulischen Misserfolgen, Arbeitslosigkeit bis hin zu Gefängnisaufenthalten geprägt.

Auch nach langjährigem Engagement haben es die Jugendverbände in Deutschland im Ergebnis noch nicht ausreichend vermocht eine interkulturelle Öffnung der Jugendverbandsarbeit für Jugendliche mit unterschiedlichen kulturellen, religiösen oder LSBTIQ\* Orientierungen zu verwirklichen. Somit bestehen für diese Jugendlichen weiterhin Zugangshürden zu Interessensvertretungsstrukturen, Fördermöglichkeiten in der Jugendarbeit und Jugendbildungsangeboten auf lokaler, Landes- und der Bundesebene. Interessenvertretungen dieser Jugendlichen werden nur unzureichend beim Aufbau eigener Strukturen unterstützt oder gefördert.

### **Anforderungen an den NAP:**

Die folgenden Anforderungen beziehen sich, soweit nicht besonders ausgewiesen, auf jede einzelne der oben genannten von Diskriminierung betroffenen Gruppen.

- In allen geeigneten Handlungsfeldern des Kinder- und Jugendplans des Bundes soll jede einzelne von ihnen ausdrücklich berücksichtigt werden.
- Die Arbeit gegen gruppenspezifische Menschenfeindlichkeit, der Abbau von Benachteiligungen und die Unterstützung der Jugendlichen gegenüber Vorurteilen und Anfeindungen sollte strukturell gefördert werden.
- Die interkulturelle Öffnung der Kinder- und Jugend(hilfe)einrichtungen muss vorangetrieben werden.
- Kompetente Aufklärungs-, Beratungs- und Antidiskriminierungsangebote für Jugendliche und junge Erwachsene sollten bundesweit zur Verfügung stehen. Informationen über Vernetzungsmöglichkeiten müssen gefördert werden.
- Jugend-Selbstorganisationen benötigen Unterstützung. Finanzielle Förderung muss auf allen Ebenen zugänglich gemacht werden.
- Internationale Jugendaustauschprogramme sollten Aspekte von LSBTIQ\* und des Schutzes vor rassistischer Diskriminierung beinhalten.
- Auf eine Sensibilisierung der Jugendarbeit durch die fachgerechte Ausbildung sowie Schulung und Fortbildung von Fachkräften der Kinder- und Jugendhilfe sowie von Jugendleiter\*innen ist hinzuwirken.
- Wissenschaftliche Studien zur Lebenssituation Jugendlicher sollten durchgeführt werden, um eine angemessene Auseinandersetzung mit ihren Lebensrealitäten

- zu ermöglichen. Dabei sollten auch Aspekte von Mehrfachdiskriminierungen und Intersektionalität berücksichtigt werden.
- Die Bundesregierung sollte gemeinsam mit den Bundesländern darauf hinwirken, dass Jugendhilfeeinrichtungen und Jugendhilfemaßnahmen der Akzeptanz der Vielfalt sexueller Orientierungen, geschlechtlicher Identitäten und von Geschlechtsmerkmalen Rechnung tragen, gegenüber Rassismus und LSBTIQ\*-Feindlichkeit sensibilisiert sowie befähigt werden, dieser entgegenzuwirken und auf ein diskriminierungsfreies Umfeld hinzuarbeiten.
  - Eigene Freizeiteinrichtungen und Freizeitangebote für LSBTIQ\* Jugendliche und junge Erwachsene sollten gefördert werden. Eine Sensibilisierung von allgemeinen Freizeiteinrichtungen und Freizeitangeboten erscheint notwendig.
  - Krisenwohnmöglichkeiten für LSBTIQ\* Jugendliche sollten eingerichtet werden.
  - Beschränkungen nach Hartz IV, die eine Wohnpflicht gegenüber Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis zum vollendeten 25. Lebensjahr in der elterlichen Wohnung vorsehen, sind aufzuheben.
  - Der Zugang zu Peer-Beratung, Aufklärung über ihre Selbstbestimmungsrechte und – im Fall gewünschter oder notwendiger Behandlungen – eine umfassende medizinische Information sollte für intergeschlechtliche Jugendliche gewährleistet werden.
  - Menschenrechtsverletzungen an Inter\*Personen, die im Säuglings-, Kindes- oder Jugendalter ohne die vorherige, freie und vollständig informierte Einwilligung nicht-überlebensnotwendigen medizinischen Behandlungen, insbesondere Sterilisierungen, unterzogen wurden, sollten aufgearbeitet werden.
  - Menschenrechtsverletzungen an Jugendlichen, die wegen ihrer sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder ihres Geschlechtsausdrucks menschenrechtswidrig in Psychiatrien und ähnliche Einrichtungen eingewiesen wurden, müssen gleichermaßen aufgearbeitet werden.

## 5.6 Politik für ältere Menschen

### a) Ältere Menschen mit Einwanderungsgeschichte

Der demografische Wandel hat zu einer tiefgreifenden Veränderung von Senior\*innenarbeit, der Altenhilfe und Altersbildern in Deutschland geführt. Nach Ausscheiden aus dem Erwerbsleben treten viele ältere Menschen in eine längere Lebensphase ein, in der sie gesundheitlich in der Lage sind gesellschaftlich zu partizipieren und ihr Leben aktiv und im Sinne von Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung zu führen. Die Senior\*innenarbeit fängt erst langsam an, die Existenz von Menschen, die einer von rassistischer Diskriminierung betroffenen Gruppe angehören, und von LSBTIQ\* wahrzunehmen.

Eingewanderten ist im Alter eine ihrer Biografie und den daraus erwachsenen kulturellen Prägungen angemessene Pflege und Betreuung zu gewährleisten. Einrichtungen der Altenhilfe sind nicht immer in der Lage, diese Aufgabe ohne Unterstützung zu leisten. Das "Memorandum für eine kultursensible Altenhilfe"<sup>20</sup> fordert von Politik und Gesellschaft, den Anspruch aller älteren Menschen auf einen Zugang zu den Institutionen der Altenpflege einzulösen und einen kultursensiblen Umgang sicherzustellen.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- Zentrale Aufgabe für eine rassismussensible Altenhilfe ist die finanzielle und institutionelle Absicherung von Zeiten, Aufgaben und Strukturen, die für den Prozess der interkulturellen Öffnung und einer weiteren Professionalisierung der Pflege notwendig sind. Die hierfür notwendigen Ressourcen sind als anerkannter Aufwand in die Regelfinanzierung aufzunehmen.

### b) LSBTIQ\* im Alter

Für viele ältere LSBTIQ\* gehört es zum Alltag, dass sie von anderen nicht so wahrgenommen werden, wie es ihrer Realität entspricht. Dieser Effekt verstärkt sich bei lesbischen, trans\* und bisexuellen Frauen, weil die öffentliche Wahrnehmung immer noch stärker auf Männer gerichtet ist. Ihre Interessen und Bedarfe müssen stärker sichtbar gemacht werden. Zudem sind Frauen angesichts des Gender Pay Gaps in Erwerbsbiographien und Entlohnung und des daraus resultierenden Gender Pension Gaps stark von Altersarmut bedroht, was die Selbstbestimmungs- und Teilhabemöglichkeiten einschränkt. Frauenpaare sind von Gender Pay Gap und Pension Gap potenziell doppelt betroffen.

---

<sup>20</sup> Forum für eine kultursensible Altenhilfe, Memorandum für eine kultursensible Altenhilfe, Ein Beitrag zur Interkulturellen Öffnung am Beispiel der Altenpflege, Berlin 2002, <https://www.kultursensible-altenhilfe.de/files/PDF-Veroeffentlichungen/memorandum2002.pdf>.

Unter den heute hochbetagten Schwulen und ggf. Trans\* Personen, die die strafrechtliche Verfolgung homosexueller oder als homosexuell gewerteter Handlungen erlebt und internalisiert haben, ist der Anteil derer groß, die versteckt leben und beispielsweise in Einrichtungen der Altenpflege „nicht auffallen wollen“.

Sowohl die Angebote der offenen Altenhilfe als auch die ambulanten und stationären Angebote der Altenpflege sind zumeist nicht für die besonderen Bedürfnisse und Lebenslagen älterer LSBTIQ\* ausgerichtet. Die Angebote werden deshalb oftmals nicht in Anspruch genommen. Demoskopische Erhebungen legen nahe, dass in der heute älteren Generation Vorurteile gegen LSBTIQ\* stärker verbreitet sind als in der Gesamtgesellschaft.

Der Gefahr von Ausgrenzung, Anfeindung und Diskriminierung von LSBTIQ\* muss in allen Bereichen der Altenhilfe und Senior\*innenarbeit entgegengewirkt werden. Zugangsbarrieren aufgrund der Lebensgeschichte und Lebenslage müssen abgebaut, ehrenamtliche und professionelle Strukturen ausgebaut, Verantwortliche und Mitarbeitende in Verwaltung und bei den Trägern von Angeboten sensibilisiert werden.

### **Anforderungen an den NAP:**

- Es bedarf einer angemessenen Berücksichtigung der Interessen und Bedürfnisse auch von älteren LSBTIQ\* in allen Bereichen der Senior\*innenpolitik und der Altenhilfe, z.B. in der Demografiestrategie der Bundesregierung, bei der Förderung von Modellprojekten zu selbstbestimmtem und gemeinschaftlichem Wohnen, bei der Förderung des intergenerativen Dialogs aus dem Bundesprogramm „Zusammenhalt durch Teilhabe“ und in der Quartiersarbeit im Rahmen des Programms „Anlaufstellen für ältere Menschen“.
- Umfassende Konzepte für eine kultursensible, biografieorientierte Versorgung, Pflege und Begleitung von rassistisch diskriminierten Menschen und von LSBTIQ\* sind notwendig. Sie müssen in die Aus- und Weiterbildung sowie in die Organisations- und Personalentwicklung in der Altenarbeit und Altenpflege integriert werden.

## 5.7 Gesundheitspolitik

### a) LSBTIQ\* sensible Gesundheitsversorgung gewährleisten

Die historische und bis in die Gegenwart anhaltende Stigmatisierung und (Psycho-) Pathologisierung von LSBTIQ\* hat nachhaltige psychosoziale Folgen für die Betroffenen. Dies gilt insbesondere auch für Menschen mit HIV, die nach wie vor einer erheblichen Diskriminierung und Stigmatisierung ausgesetzt sind.

Im Fall von Trans\* Personen wird das Erreichen bestmöglicher physischer und seelischer Gesundheit durch das in der Praxis in unzulässiger Weise mit der Psychopathologisierung von Transidentität verknüpfte Transsexuellengesetz (inkl. der Zwangsbegutachtung), starre unzugängliche und am Bedarf vorbeigehende Richtlinien der medizinischen Behandlung und Begutachtung (inkl. Zwangspsychotherapien), die verspätete oder Nichtgewährung notwendiger Gesundheitsleistungen durch Krankenkassen, belastende und zum Teil diskriminierend und fachlich fehlerhaft durchgeführte Pflichtbegutachtungen durch den Medizinischen Dienst des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen (MDS), das Fehlen einer flächendeckenden Versorgungsstruktur sowie unzureichende Fachkenntnisse oder diskriminierendes Verhalten auf Seiten der Gesundheitsdienstleistenden verhindert.

Intergeschlechtliche Menschen sind bis heute Verletzungen ihres Rechts auf körperliche Unversehrtheit und Selbstbestimmung ausgesetzt, wie irreversiblen, kosmetischen chirurgischen und hormonellen Eingriffen ohne medizinische Notwendigkeit und ohne die vorherige freie und vollständig informierte Einwilligung der intergeschlechtlichen Person selbst.

#### **Anforderungen an den NAP:**

- Nicht lebensnotwendige medizinische Behandlungen von Inter\*Personen müssen ohne ihre vorherige freie und vollständig informierte Einwilligung verboten werden.
- Eine gesundheitliche Versorgung, die auf die tatsächlichen gesundheitlichen Bedürfnisse von Inter\*Menschen eingeht und deren Selbstbestimmung achtet, muss gewährleistet werden.
- In der Öffentlichkeit muss breit über die Gefährlichkeit sogenannter „Konversions“- oder „Reparations“-Therapien aufgeklärt werden, die vor allem von religiös-fundamentalistischen Organisationen angeboten werden und auf eine Änderung von Sexualverhalten, sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität bzw. -ausdruck abzielen. Ein gesetzliches Verbot solcher Pseudo-„Therapien“ auch an Kindern und Jugendlichen ist auf den Weg zu bringen.
- Die Begutachtungsanleitung „Geschlechtsangleichende Maßnahmen bei Transsexualität“ des Medizinischen Dienstes des Spitzenverbandes Bund der

- Krankenkassen (MDS) vom 19.05.2009 muss abgeschafft oder in Zusammenarbeit mit Trans\*Verbänden menschenrechts- und medizinethisch basiert sowie an fachlicher Evidenz orientiert aktualisiert werden.
- Die Festschreibung der Leistungspflicht gesetzlicher Krankenkassen (SGB V Kap. 3 Abschn. 5) zu bedarfsgerechten geschlechtsangleichenden Maßnahmen (u. a. Hormontherapie, Epilation, Mastektomie, Stimmtherapie, Brustaufbau, geschlechtsangleichende Genital-Operationen, Genitalepithesen, Facial Feminization, Haartransplantationen) muss gewährleistet werden.
  - Die flächendeckende Versorgung durch LSBTIQ\*-sensible, insbesondere Inter\*- und Trans\*-Kompetenz vermittelnde Aus-, Fort- und Weiterbildung von Gesundheitsdienstleister\*innen – einschließlich Hebammen, Krankenkassenbeschäftigten, Ärzt\*innen, Psychotherapeut\*innen und Pflegepersonal – muss gewährleistet werden.
  - Nationale Kompetenzzentren zu Trans- und Intergeschlechtlichkeit sollten unter Federführung von Trans\*- und Inter\*-Selbstorganisationen und in Kooperation mit medizinisch-beraterischen Expert\*innen mit dem Ziel aufgebaut werden, Bundes- und Ländereinrichtungen zu beraten und Leitfäden zu erstellen.
  - Bei den internationalen Verhandlungen zum ICD-11 der WHO muss auf eine Beendigung der (Psycho-)Pathologisierung durch Einsatz der nationalen fachärztlichen Gesellschaften im Austausch mit den nationalen LSBTIQ\*-Verbänden hingewirkt werden.
  - Die Aufarbeitung der Pathologisierungsgeschichte von Homosexualität, Inter- und Transgeschlechtlichkeit sowie die gesellschaftliche Rehabilitierung und finanzielle Entschädigung der Opfer von (Psycho-)Pathologisierung und medizinischer Gewalt sollte vorangetrieben werden.
  - Die Erstellung eines gruppenspezifischen Berichts zur gesundheitlichen Lage von LSBTIQ\* in Deutschland durch das Bundesgesundheitsministerium als konkrete Handlungsanleitung für zielgruppensensible Gesundheitsförderung unter Berücksichtigung intersektionaler Perspektiven ist notwendig.
  - Maßnahmen zur Förderung bzw. Gewährleistung sexueller und geschlechtlicher Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung müssen ergriffen werden.
  - Maßnahmen zum Aufbau einer barrierefreien gesundheitlichen Versorgung für wohnungslose und geflüchtete LSBTIQ\* als besonders vulnerable Gruppen sind zu ergreifen.
  - Die Aufklärungsarbeit der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung muss LSBTIQ\* inklusiv gestaltet werden.

## **b) Rassistische Diskriminierung im Gesundheitswesen**

Schwarze Menschen und People of Color berichten dem UN-Antirassismusausschuss im deutschen Parallelbericht, dass bei sprachlichen Verständigungsproblemen oftmals nicht die Muttersprache erfragt wird. Bereits aufgrund des Klangs ihres Namens werden Annahmen bezüglich des Verhaltens, der Ursache der Beschwerden und mögliche Kausalitäten getroffen. Dolmetscher\*innendienste stehen auch in großen Kliniken oft nur eingeschränkt und generell für den ambulanten Bereich meist gar nicht zur Verfügung, oder sie werden nicht immer genutzt. Dadurch kommt es immer wieder zu Situationen, in denen Patient\*innen abgewiesen oder unzureichend untersucht werden. Ferner bestehen Probleme, die erforderliche „informierte Einwilligung“ bei medizinischen Eingriffen („informed consent“) herzustellen und geeignete Coping- (Bewältigungs-) und Compliancestrategien (Kooperation von Patient\*innen bei einer medizinischen Behandlung) zu entwickeln.

Bei der Diagnose wird oft eine Übertreibung der Beschwerden zugeschrieben und dies zuweilen mit vermeintlichen Fachtermini kodiert. Ein Beispiel dafür ist der sogenannte Morbus M, ein Kürzel für Morbus Mediterraneus, was die Leiden aggravierender Patient\*innen aus dem Mittelmeerraum umschreiben soll, aber vorrangig für People of Color verwendet wird.

Oft fehlen Kenntnis oder Akzeptanz unterschiedlicher kultureller Aspekte von Krankheit und Tod. Bei der Mitteilung schwerwiegender Diagnosen oder in Sterbesituationen mangelt es dem medizinischen Personal nicht selten an Empathie.

Mehrere Studien zu den Folgen von Migrationsprozessen und kulturellen Differenzenerfahrungen geben Auskunft über die psychische Morbidität bei Eingewanderten im Vergleich zu Mehrheitsangehörigen: Es zeigten sich erhöhte Häufigkeiten des Auftretens von psychotischen Störungen, affektiven sowie psychosomatischen Störungen insbesondere bei Frauen, häufigere Behandlung in geschlossenen Abteilungen, seltenere tagesklinische und ambulante Behandlung sowie ein geringerer Umfang an psychotherapeutischer Versorgung. Studien berichten auch von einer erhöhten Suizidrate unter Menschen mit türkischem Migrationshintergrund.<sup>21</sup>

### **Anforderungen an den NAP:**

- Um Umfang, Form und Auswirkungen der rassistischen Diskriminierung im Gesundheitswesen erfassen zu können, sind Studien zu gruppenspezifischen Erfahrungen rassistischer Diskriminierung notwendig.

---

<sup>21</sup> Näheres bei: Fortuna Ghebremeksel, Rassistische Diskriminierung und physische Gesundheit, sowie Dr. Amma Yeboah, Rassismus und psychische Gesundheit in Deutschland, <http://rassismusbericht.de/hintergrundpapiere-2/>.

- Qualitätsstandards müssen entwickelt und das Personal umfassend ausgebildet und geschult werden, um der wachsenden Vielfalt der Patient\*innenschaft gerecht zu werden.
- Sprachbarrieren müssen durch das Bereitstellen von Dolmetschenden verringert werden. Hierfür sind die finanziellen und gesetzlichen Rahmenbedingungen zu schaffen (SGB V).

## 5.8 Sport

Im Sport gibt es wie in allen gesellschaftlichen Bereichen rassistische, LSBTIQ\*-feindliche und sexistische Diskriminierungen. Die Vorstände und Präsidien der Verbände spiegeln nicht immer die Struktur der Mitglieder wieder. Institutionelle Diskriminierungen von Frauen, Trans\*- und Inter\* Personen werden nicht immer als akutes Problem erkannt.

### **Anforderungen an den NAP:**

- In der Sportpolitik soll die Antidiskriminierungsarbeit sowie die Prävention von Rassismus, Sexismus, LSBTIQ\*-Feindlichkeit stärker gefördert werden.
- Die Spitzenverbände sollen aufgefordert werden, Konzepte und Kampagnen gegen Diskriminierung sowie für Vielfalt und Inklusion im Sport weiter zu entwickeln.
- Die Bundesregierung soll darauf hinarbeiten, dass rassistische Diskriminierung und LSBTIQ\*-Feindlichkeit beim „Nationalen Konzept Sport und Sicherheit (NKSS)“ als ein weiterer Schwerpunkte im Bereich der Prävention aufgeführt werden.
- Das FIFA Anti-Discrimination Monitoring-System (Diskriminierungsbeobachtung der FIFA) bei Spielen der oberen Spielklassen ist in allen deutschen Fußballstadien umzusetzen.

## 5.9 Internationale Menschenrechtspolitik

### a) Verfolgung von LSBTIQ\* entgegenreten

In über 70 Staaten wird Homosexualität noch strafrechtlich verfolgt, in einigen Ländern sogar mit der Todesstrafe bedroht. Vielerorts sind staatliche Behörden an der Unterdrückung von LSBTIQ\* beteiligt, verweigern ihnen jeglichen Schutz vor Anfeindungen und Gewalt. Auch in Europa schlägt LSBTIQ\* Menschen Hass entgegen. In einigen Staaten wurden Gesetze gegen angebliche „Propaganda von Homosexualität“ erlassen, die LSBTIQ\* in die gesellschaftliche Unsichtbarkeit zwingen wollen und ihnen das Recht auf Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie auf freie Entfaltung der Persönlichkeit absprechen.

#### Anforderungen an den NAP:

- Zur Stärkung und Verstetigung des deutschen Engagements für die Menschenrechte von LSBTIQ\* bedarf es eines LSBTIQ\*-Inklusionskonzepts für die Auswärtige Politik und die Entwicklungszusammenarbeit. Dieses muss gemeinsam mit der Zivilgesellschaft entwickelt werden.
- Erforderlich ist eine strukturell nachhaltige Unterstützung der zivilgesellschaftlichen Menschenrechtsarbeit für LSBTIQ\*, wie sie beispielsweise die „Hirschfeld-Eddy-Stiftung“ im Globalen Süden und Osteuropa leistet. Spezifische Vulnerabilitäten und Mehrfachdiskriminierung sind besonders zu berücksichtigen.

### b) Kohärenz mit den Internationalen Menschenrechtsmechanismen herstellen

Obwohl Deutschland im internationalen Vergleich ein hohes Maß an Menschenrechtsstandards erreicht, sind im Schutz vor rassistischer Diskriminierung noch einige Lücken zu schließen.

Im Rahmen der Berichterstattung wird die Bundesrepublik sowohl beim Europarat (ECRI) als auch bei den UN-Menschenrechtsgremien regelmäßig mit konkreten Empfehlungen aufgefordert, Problemlagen rassistischer Diskriminierung zu bearbeiten. Diese Aufforderungen werden aus der Sicht der Zivilgesellschaft nur in sehr eingeschränktem Maße umgesetzt.

Deutschland hat sich bislang geweigert, das seit dem Jahr 2000 ausliegende Zusatzprotokoll 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zu ratifizieren. Artikel 14 der EMRK verbietet Diskriminierung nur im Bereich der ausbuchstabierte Rechte der EMRK und ihrer Zusatzprotokolle. Das Zusatzprotokoll 12 würde ein in sich unabhängiges Diskriminierungsverbot eröffnen. Dies wäre ein weitreichender Fortschritt, da die Liste der Diskriminierungsgründe über die im AGG hinausgeht.

**Anforderung an den NAP:**

- Das Protokoll 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention sollte unverzüglich ratifiziert werden.

**c) UN-Konvention zum Schutz von Wanderarbeitnehmer\*innen ratifizieren**

Die UN-Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer\*innen und ihrer Familienangehörigen ist seit 2003 in Kraft. Unterzeichnet haben überwiegend Länder des globalen Südens.

**Anforderungen an den NAP:**

- Die Bundesrepublik sollte eine Vorbildrolle in der EU übernehmen und die Konvention ratifizieren.