

Gemeinsame Erklärung von Nichtregierungsorganisationen zum Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz (NAPgR)

0. Einleitung

Vom 31. August bis zum 8. September 2001 fand in Durban/Südafrika die Weltkonferenz der Vereinten Nationen gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und darauf bezogene Intoleranz statt.

Im Abschlussdokument der Konferenz hat die Staatengemeinschaft der großen Besorgnis Ausdruck verliehen, „*dass zahllose Menschen auch heute noch Opfer von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogener Intoleranz werden.*“¹

Die Weltkonferenz hat neben ihrer Abschlusserklärung auch ein sogenanntes *Programme of Action* verabschiedet, in dem die Regierungen der Mitgliedstaaten mit Artikel 191 (a) dazu aufgefordert werden, „*in gemeinsamer Beratung mit den nationalen Menschenrechtsinstitutionen, anderen durch Gesetz geschaffenen Institutionen zur Bekämpfung des Rassismus und mit der Zivilgesellschaft Aktionspläne auszuarbeiten und diese Aktionspläne sowie andere einschlägige Materialien über die Maßnahmen, die zur Umsetzung der Bestimmungen der Erklärung und des Aktionsprogramms ergriffen werden.*“²

Der von der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland erarbeitete und bei den Vereinten Nationen hinterlegte Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz (NAPgR) wird aus unserer Sicht inhaltlich und formal den Anforderungen aus Artikel 191 (a) des Aktionsprogramms der Weltkonferenz und den Kriterien für die Erarbeitung und den Aufbau eines Nationalen Aktionsplans, die das Deutsche Institut für Menschenrechte im Jahre 2003 formuliert hat³, nicht gerecht. Wir und weitere Organisationen und Institutionen haben in den Jahren 2001 bis 2008 zahlreiche Inputs geleistet und umfangreiche Stellungnahmen abgegeben. Wir bedauern, dass diese bei der Erarbeitung des Dokuments weitgehend unberücksichtigt geblieben sind.

Wir weisen deshalb an dieser Stelle gemeinsam auf aus unserer Sicht zentrale strukturelle Schwachpunkte und Unzulänglichkeiten des vorliegenden Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz hin.

1. Keine Analyse der aktuellen Situation in der Bundesrepublik Deutschland

Der Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz enthält keine Be-

¹ „Noting with grave concern that despite the efforts of the international community, the principal objectives of the three Decades to Combat Racism and Racial Discrimination have not been attained and that countless human beings continue to the present day to be victims of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance“.

² „... Calls upon States to elaborate action plans in consultation with national human rights institutions, other institutions created by law to combat racism, and civil society and to provide the United Nations High Commissioner for Human Rights with such action plans and other relevant materials on the measures undertaken in order to implement provisions of the present Declaration and the Programme of Action.“

³ Vgl.: Ein Nationaler Aktionsplan für Menschenrechte in Deutschland? Erfahrungen mit bereits existierenden Menschenrechtsplänen und Empfehlungen für die Erarbeitung eines Nationalen Aktionsplans für Menschenrechte in Deutschland. Vorgelegt für das Deutsche Institut für Menschenrechte von Frauke Weber. Berlin, September 2003, S. 40ff.

schreibung bzw. Analyse der aktuellen Situation in der Bundesrepublik Deutschland. Die auf hohem Niveau stagnierenden Straf- und Gewalttaten mit rassistischem und/oder fremdenfeindlichem Hintergrund werden ebenso wenig reflektiert wie die Wahlerfolge und Mobilisierungsstrategien rechtsextremer Parteien mit rassistischen Positionen. Ebenfalls keine Berücksichtigung finden aktuelle Erkenntnisse über das Vordringen rassistischer und/oder fremdenfeindlicher Einstellungen in die Mitte der Gesellschaft.⁴

2. Ein Aktionsplan ohne Handlungsorientierung

Der Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogener Intoleranz listet stark deskriptiv solche Maßnahmen auf, die von der Bundesregierung bereits in der Vergangenheit mit dem Ziel auf den Weg gebracht wurden, den Abbau von Rassismus und rassistischer Diskriminierung zu fördern. Eine von der Zivilgesellschaft immer wieder eingeforderte Analyse der aktuellen Situation hätte deutlich werden lassen, dass die bereits eingeleiteten Maßnahmen nicht ausreichend und zu wenig durchschlagskräftig sind.

Es bedarf vielmehr weiterer und innovativer Maßnahmen, um die mit dem NAPgR angestrebten Ziele realisieren zu können. Dem Anspruch, entsprechende Maßnahmevorschläge zu skizzieren oder weiterzuentwickeln, entspricht der Nationale Aktionsplan an keiner Stelle. Die wenigen Handlungsansätze bleiben so allgemein und unverbindlich, dass sie weder umfänglich noch qualitativ ansatzweise den minimalen Anforderungen an ein Aktionsprogramm gerecht werden könnten.

Ein Umsetzungs- und Evaluierungsprozess auf der Grundlage des jetzt bei den Vereinten Nationen hinterlegten Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogener Intoleranz ist daher aus der Sicht der unterzeichnenden zivilgesellschaftlichen Organisationen kaum möglich.

3. Rassismus wird mit Integrationsdefiziten von Migrant/-innen erklärt

Die Beschreibung von Maßnahmen, die der Integration von Migrant/-innen dienen sollen – z.B. Sprachförderung oder sonstige Qualifizierungsmaßnahmen sowie integrationspolitische Selbstverpflichtungen des Bundes, der Länder und der Kommunen im Rahmen des im Sommer 2007 verabschiedeten Nationalen Integrationsplanes – nehmen im Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus breiten Raum ein.

Nach unserer Überzeugung ist die Aufnahme von Maßnahmen zur Integrationsförderung in einen Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus ein falsches Signal, weil damit tatsächliche oder unterstellte Defizite von Migrantinnen und Migranten als eine der wesentlichen Ursachen von Rassismus und rassistischer Diskriminierung deklariert werden.

Integrationsförderung ist aus vielen grundgesetzlichen, demokratischen, menschenrechtlichen und sozialen Erwägungen dringend geboten. Sie ist aber etwas anderes als die Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung. Maßnahmen gegen Rassismus und rassistische Diskriminierung müssen bei den Tätern und Unterstützern rassistischer und diskriminierender Einstellungen ansetzen.

⁴ Vgl. u.a. die Ergebnisse der Langzeituntersuchungen zur gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit des Instituts für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung an der Universität Bielefeld (Heitmeyer, Prof. Dr. Wilhelm [Hrsg.]: Deutsche Zustände. Band 1-5. Frankfurt am Main 2002 bis 2007) oder die im Juni 2008 veröffentlichte und von der Friedrich-Ebert-Stiftung in Auftrag gegebene Studie "Ein Blick in die Mitte. Zur Entstehung rechtsextremer und demokratischer Einstellungen" von Prof. Dr. Elmar Brähler und Dr. Oliver Decker von der Selbständigen Abteilung für Medizinische Psychologie und Medizinische Soziologie der Universität Leipzig.

4. Unzureichendes Konsultationsverfahren

Es hat etwa 7 Jahre gedauert, bis die Bundesregierung den Entwurf des Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogener Intoleranz im Oktober 2007 der Öffentlichkeit zugänglich gemacht hat und in einen fundierten Diskussionsprozess mit der Zivilgesellschaft eingetreten ist.

Im Rahmen eines vom Deutschen Institut für Menschenrechte am 23. November 2007 initiierten Fachgesprächs haben Vertretungen der unterzeichnenden und weiterer Einrichtungen und Organisationen - im Vorfeld in schriftlicher und während des Gesprächs in mündlicher Form – den seinerzeit vorgelegten Entwurf kritisch kommentiert und für eine umfassende Überarbeitung plädiert. Im Nachgang des Fachgesprächs beim Deutschen Institut für Menschenrechte hat die Bundesregierung Abstand von ihrem bis dahin geltenden Zeitplan genommen und auf die Verabschiedung des Entwurfs im Bundeskabinett noch im Dezember 2007 verzichtet.

Somit hätte ausreichend Gelegenheit bestanden, die in dieser gemeinsamen Erklärung aufgelisteten und viele weitere Kritikpunkte der Zivilgesellschaft aufzugreifen und in eine Überarbeitung des Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus einzuarbeiten. Wir kritisieren scharf, dass dies unterblieben ist und der jetzt verabschiedete Nationale Aktionsplan der Bundesregierung gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz gegenüber dem von uns kritisierten Entwurf weitgehend unverändert geblieben ist.

Wir kritisieren zudem, dass die nunmehr im Kabinett beschlossene Endfassung des NAPgR von der Bundesregierung im Vorfeld des Beschlusses weder veröffentlicht noch zur Diskussion gestellt wurde.

5. Schlussbemerkung

Wir bedauern, dass unsere Expertise und unsere Beiträge bei der Erarbeitung des Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung von Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogener Intoleranz nicht ausreichend aufgegriffen wurden. Wir geben unserer Überzeugung Ausdruck, dass diese Nichtberücksichtigung der Qualität des Dokuments in hohem Maße abträglich war und fordern die Bundesregierung dazu auf, mit der Zivilgesellschaft und den zivilgesellschaftlichen Organisationen zeitnah ein Prozedere zur Erarbeitung einer Fortschreibung und Weiterentwicklung des Dokuments zu vereinbaren.

Die von uns und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen in der Vergangenheit formulierten Anforderungen und Anregungen für die dringend erforderliche Weiterentwicklung des Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus finden sich in den Stellungnahmen, die dem NAPgR beigefügt worden sind.

- Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand, Bereich Migrations- und Antirassismuspolitik
- Gleichbehandlungsbüro – GBB – Aachen
- Interkulturelle Arbeitsstelle für Forschung, Dokumentation, Bildung und Beratung – Ibis e. V.
- Interkultureller Rat in Deutschland e.V.
- Verband binationaler Familien und Partnerschaften iaf e.V.
- PRO ASYL – Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge e.V.
- Zentralrat der Muslime in Deutschland (ZMD) e.V.