



European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI(2007)38
Version allemande
German version

**Europäische Kommission
gegen Rassismus und Intoleranz**

**ZUSAMMENSTELLUNG VON
ALLGEMEINEN POLITISCHEN
EMPFEHLUNGEN VON ECRI**

Strasbourg, Juni 2007



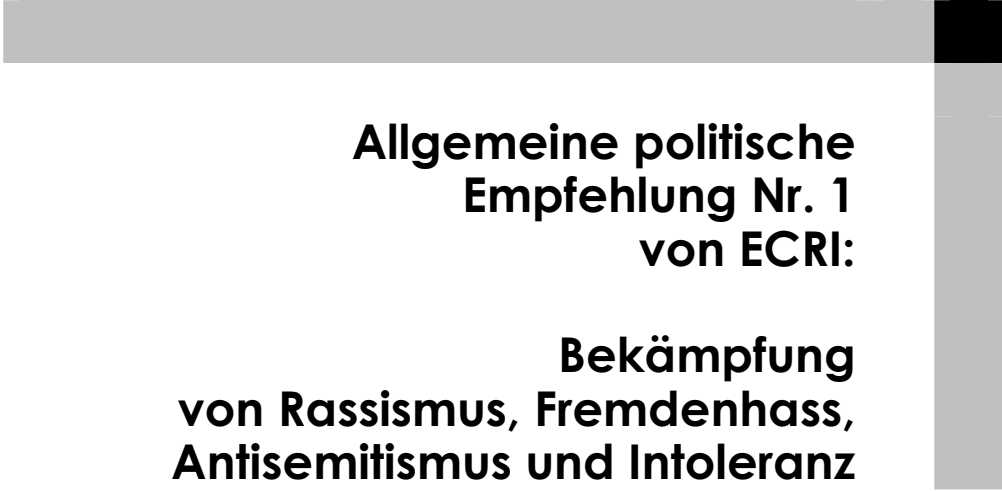
COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Secrétariat de l'ECRI / Secretariat of ECRI
Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques/
Directorate General of Human Rights and Legal Affairs
Conseil de l'Europe / Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Besuchen Sie unsere web site: www.coe.int/ecri

INHALT

	Seite
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 1 von ECRI: Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz.....	5
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 2 von ECRI: Fachorgane zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene	13
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 3 von ECRI: Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz gegen Roma/Sinti	21
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 4 von ECRI: Nationale Erhebungen über die Erfahrung und Wahrnehmung von Diskriminierung und Rassismus aus Sicht der potenziellen Opfer	27
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 5 von ECRI: Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung gegenüber Muslimen	33
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 6 von ECRI: Bekämpfung der Verbreitung von rassistischem, fremdenfeindlichem und antisemitischem Gedankengut durch das Internet	39
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 7 von ECRI: Nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung.....	45
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 8 von ECRI: Bekämpfung von Rassismus beim Kampf gegen den Terrorismus.....	69
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 9 von ECRI: Bekämpfung des Antisemitismus.....	77
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 10 von ECRI: Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung im und durch Schulunterricht.....	85
Allgemeine politische Empfehlung Nr. 11 von ECRI: Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit.....	95



**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 1
von ECRI:**

**Bekämpfung
von Rassismus, Fremdenhass,
Antisemitismus und Intoleranz**

Straßburg, den 4. Oktober 1996

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz:

Unter Hinweis auf die von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates auf dem Gipfeltreffen in Wien am 8. und 9. Oktober 1993 verabschiedeten Erklärung;

Unter Hinweis darauf, dass der Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz im Rahmen dieser Erklärung das Ministerkomitee gebeten hat, die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz einzusetzen und ihr unter anderem ein Mandat zur Formulierung allgemeiner politischer Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zu geben;

Unter Berücksichtigung der in der Empfehlung Nr. 1275 zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz enthaltenen Vorschläge, die von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates am 28. Juni 1995 angenommen wurden;

In der Überzeugung, dass für eine wirksame Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz ein nachhaltiger und umfassender Ansatz notwendig ist, der sich in Maßnahmen ausdrückt, die einander ergänzen und verstärken und alle Lebensbereiche abdecken;

In Anerkennung der sozialen, wirtschaftlichen und rechtlichen Vielfalt der Mitgliedstaaten und der Notwendigkeit, in diesem Bereich spezifische Maßnahmen zu ergreifen, die diese Vielfalt widerspiegeln;

In dem Bewusstsein, dass rechtliche Maßnahmen allein Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz nicht bekämpfen können, aber dennoch von herausragender Bedeutung sind, und dass die Nichtanwendung der einschlägigen Gesetze die Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz im Allgemeinen entwerten würde;

Unter Hinweis auf die Tatsache, dass mittel- und langfristige präventive Strategien, die sich auf erzieherische und andere Maßnahmen gründen, für die Eindämmung der verschiedenen Formen des Rassismus, des Fremdenhasses, des Antisemitismus und der Intoleranz äußerst wichtig sind, und in Unterstützung der Initiativen des Europarates, insbesondere im Bereich des Geschichtsunterrichts wie auch der Empfehlung Nr. R (84) 18 über die Ausbildung von Lehrern für einen Unterricht zum interkulturellen Verständnis, insbesondere im Bereich der Migration und der Empfehlung Nr. R (85) 7 über das Lehren und Erlernen der Menschenrechte in den Schulen;

In Anerkennung der aktiven Rolle, die die Medien zugunsten einer Kultur der Toleranz und des gegenseitigen Verständnisses spielen können;

In dem Wunsch, in dieser ersten allgemeinen politischen Empfehlung, zusätzlich zu anderen Bemühungen auf internationaler Ebene, die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz effektiv zu unterstützen, indem konkrete und spezifische Maßnahmen in einigen wenigen Bereichen vorgeschlagen werden, die besonders relevant erscheinen;

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten folgendes:

A. BEZÜGLICH RECHTSVORSCHRIFTEN, RECHTSANWENDUNG UND RECHTSSCHUTZ

- Sicherzustellen, dass die nationale Rechtsordnung auf hoher Ebene, z.B. in der Verfassung oder im Grundgesetz, den Staat zur Gleichbehandlung aller Personen und zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz verpflichtet;
- Die entsprechenden völkerrechtlichen Rechtsinstrumente, die im Anhang aufgeführt sind, zu unterzeichnen und zu ratifizieren;
- Sicherzustellen, dass das nationale Straf-, Zivil-, und Verwaltungsrecht ausdrücklich und spezifisch Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz bekämpft, und dabei insbesondere vorzusehen:
 - dass Diskriminierung am Arbeitsplatz, bei der Lieferung von Waren und bei Dienstleistungen an die Öffentlichkeit rechtswidrig ist;
 - dass rassistische und fremdenfeindliche Handlungen hart bestraft werden, z.B. indem:
 - gewöhnliche Delikte mit rassistischem oder fremdenfeindlichem Charakter als spezifische Delikte eingestuft werden können;
 - die rassistischen oder fremdenfeindlichen Beweggründe des Täters besonders berücksichtigt werden können;
 - dass rassistische oder fremdenfeindliche Straftaten von Amts wegen verfolgt werden können;
 - dass, gemäß den Verpflichtungen der Staaten nach den entsprechenden völkerrechtlichen Instrumenten und insbesondere nach den Artikeln 10 und 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mündliche, schriftliche, audiovisuelle und andere Ausdrucksformen, einschließlich der Übermittlung durch elektronische Medien, die zu Hass, Diskriminierung oder Gewalt gegen Rassen, ethnische, nationale oder religiöse Gruppen oder deren Mitglieder wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer solchen Gruppe aufstacheln, rechtlich als Straftat eingestuft werden. Dies sollte die Herstellung, Verbreitung und Lagerung solcher Materials zum Zwecke der Verbreitung einschließen;
- Nach den zuvor genannten völkerrechtlichen Verpflichtungen Maßnahmen, einschließlich etwa notwendiger rechtlicher Maßnahmen zur Bekämpfung rassistischer Organisationen zu ergreifen, unter Berücksichtigung der Tatsache, dass diese eine Bedrohung für die Menschenrechte von Minderheitengruppen darstellen können, einschließlich des Verbots solcher Organisationen, wenn sie der Auffassung sind, dass dies zum Kampf gegen den Rassismus beiträgt;

- Sicherzustellen, dass der allgemeinen Öffentlichkeit die Gesetze zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz näher gebracht werden;
- Sicherzustellen, dass die Strafverfolgung von rassistischen oder fremdenfeindlichen Straftaten hohe Priorität erhält und aktiv und konsequent durchgeführt wird;
- Sicherzustellen, dass genaue Daten und Statistiken über die Zahl der der Polizei gemeldeten rassistischen und fremdenfeindlichen Straftaten, die Zahl der Strafverfolgungen, die Gründe für Nichtverfolgung und über das Ergebnis der verfolgten Fälle erhoben und veröffentlicht werden,
- Sicherzustellen, dass den Opfern von Diskriminierung entweder im Strafrecht oder im Verwaltungs- und Zivilrecht angemessene rechtliche Möglichkeiten zur Verfügung stehen, mit denen finanzielle oder andere Entschädigungen erreicht werden können;
- Sicherzustellen, dass Opfern von Diskriminierung angemessene Rechtsberatung zu Verfügung steht, wenn sie rechtliche Schritte einleiten wollen;
- Sicherzustellen, dass die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten und der Zugang zu ihnen bekannt sind.

B. BEZÜGLICH DER POLITIK IN EINER REIHE VON BEREICHEN

- Maßnahmen in den Bereichen Bildung und Information zur Stärkung des Kampfes gegen Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz zu ergreifen;
- Eine Politik zu betreiben, die das Bewusstsein für den Reichtum stärkt, den kulturelle Vielfalt für die Gesellschaft bedeutet;
- die Natur, die Ursachen und den Ausbruch von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene zu erforschen;
- Sicherzustellen, dass Lehrpläne z.B. im Bereich des Geschichtsunterrichts so erstellt werden, dass die kulturelle Vielfalt stärker gewürdigt wird;
- Ausbildungskurse einzurichten und zu unterstützen, die der Förderung der kulturellen Sensibilität, des Bewusstseins für Vorurteile und des Wissens um die rechtlichen Aspekte der Diskriminierung dienen und sich an die Personen richten, die für Einstellung und Beförderung verantwortlich sind, die direkten Kontakt zur Öffentlichkeit haben, und die darüber wachen, dass die Personen in ihrer Organisation die Normen und die Politik der Nichtdiskriminierung und der Chancengleichheit einhalten;

- Insbesondere sicherzustellen, dass eine solche Ausbildung für Polizeikräfte, Personal in der Strafgerichtsbarkeit, Vollzugsbeamte und mit Ausländern, insbesondere Flüchtlingen und Asylbewerbern, befasstes Personal eingeführt und beibehalten wird;
- Angehörige des öffentlichen Dienstes zu ermutigen, daran zu denken, dass es erwünscht ist, in ihren öffentlichen Erklärungen die Toleranz zu fördern;
- Sicherzustellen, dass die Polizei alle Mitglieder der Öffentlichkeit gleich behandelt und alle rassistischen, fremdenfeindlichen, antisemitischen und intoleranten Handlungen vermeidet;
- Formelle und informelle Strukturen für einen Dialog zwischen der Polizei und den Minderheitengemeinschaften zu entwickeln und ein Instrument für unabhängige Untersuchungen von Zwischenfällen und Konfliktbereichen zwischen der Polizei und Minderheitengruppen einzurichten;
- Die Einstellung von Angehörigen von Minderheitengruppen auf allen Ebenen des öffentlichen Dienstes, insbesondere der Polizei und ihres Hilfspersonals, zu fördern;
- Sicherzustellen, dass alle öffentlichen Dienstleistungen, wie Gesundheitswesen, soziale Dienste und Bildung, allen Personen ohne Diskriminierung zugänglich sind;
- Spezifische Maßnahmen, wie z.B. die Vermittlung von zielgerichteten Informationen, zu ergreifen, um dafür zu sorgen, dass alle in Betracht kommenden Gruppen *de facto* gleichberechtigten Zugang zu diesen Diensten finden;
- Wirkliche Chancengleichheit dadurch zu fördern und zu verstärken, dass Minderheitengruppen der Zugang zum Arbeitsmarkt durch spezifische Ausbildungsmaßnahmen erleichtert wird;
- Diskriminierende Praktiken und Hemmnisse oder Ausschlussmechanismen beim Zugang zu öffentlichen und privaten Wohnungen zu erforschen;
- Sicherzustellen, dass Wohnungen der öffentlichen Hand nach veröffentlichten, belegbaren Kriterien vergeben werden, die den gleichen Zugang aller Anspruchsberechtigten ohne Ansehen der Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe gewährleisten;
- Da es schwierig ist, die Politik in den betroffenen Bereichen ohne brauchbare Daten zu entwickeln und effektiv umzusetzen, Daten gemäß den europäischen Gesetzen, Verordnungen und Empfehlungen über Datenschutz und Schutz der Privatsphäre zu erheben, anhand deren die Lage und die Erfahrungen von Gruppen bewertet werden können, die Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz besonders ausgesetzt sind.

ANHANG

Liste der entsprechenden völkerrechtlichen Rechtsinstrumente

- Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention) (1950) und ihre Zusatzprotokolle
- Konvention der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen (1951)
- Konvention Nr. 111 der Internationalen Arbeitsorganisation über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf (1958)
- Europäische Sozialcharta (1961) und ihre Zusatzprotokolle
- UNESCO Konvention gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen (1960)
- Konvention der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (1965)
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966)
- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966) und sein erstes Zusatzprotokoll
- Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (1992)
- Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (1995)

**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 2
von ECRI:**

**Fachorgane zur Bekämpfung
von Rassismus, Fremdenhass,
Antisemitismus und Intoleranz
auf nationaler Ebene**

Straßburg, den 13. Juni 1997

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI):

Unter Hinweis auf die von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates auf dem Gipfeltreffen in Wien am 8. und 9. Oktober 1993 verabschiedete Erklärung;

Unter Hinweis darauf, dass der Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz im Rahmen dieser Erklärung das Ministerkomitee gebeten hat, die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz einzusetzen und ihr unter anderem ein Mandat zur Formulierung allgemeiner politischer Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zu geben;

Unter Berücksichtigung der Entschließung 48/134 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 20. Dezember 1993 über nationale Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte;

Unter Berücksichtigung auch der Grundsätze der ersten internationalen Tagung der nationalen Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte vom 7. bis 9. Oktober 1991 in Paris (bekannt als die "Pariser Grundsätze");

Unter Hinweis auf die verschiedenen Entschließungen der ersten und zweiten Tagung der nationalen Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte vom 7. bis 9. November 1994 in Straßburg und vom 20. bis 22. Januar 1997 in Kopenhagen;

Unter Berücksichtigung der Empfehlung Nr. R (85) 13 des Ministerkomitees über das Institut des Ombudsmanns;

Auch unter Berücksichtigung der Arbeit des Lenkungsausschusses für Menschenrechte (CDDH) über die Einsetzung unabhängiger nationaler Menschenrechtsinstitutionen;

Unter Hinweis darauf, dass die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz einen wichtigen Bestandteil des Schutzes und der Förderung der grundlegenden Menschenrechte darstellt;

Unter Hinweis auf den Vorschlag von ECRI, die Nichtdiskriminierungsklausel (Artikel 14) der Europäischen Menschenrechtskonvention zu verstärken;

In der festen Überzeugung, dass jeder Mensch gegen Diskriminierung wegen der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, der nationalen oder ethnischen Herkunft oder gegen Diskriminierung zu schützen ist, die sich indirekt aus der Anwendung der Rechtsvorschriften in diesen Bereichen ergibt;

Überzeugt von der Notwendigkeit, Maßnahmen zur vollständigen Umsetzung der Gesetzgebung und der Politik zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz größte Priorität beizumessen;

Unter Hinweis darauf, dass eine effektive Strategie gegen Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz in hohem Maße von der Förderung des Bewußtseins, der Information und der Erziehung der Öffentlichkeit sowie vom Schutz und der Förderung der Rechte der Angehörigen von Minderheitengruppen abhängt;

In der Überzeugung, dass Fachorgane zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene durch konkrete Aktionen auf verschiedenen Ebenen die Wirksamkeit der in diesem Bereich ergriffenen Maßnahmen stärken und den nationalen Behörden Ratschläge und Informationen geben können;

Erfreut darüber, dass solche Fachorgane bereits eingesetzt wurden und in mehreren Mitgliedstaaten ihre Arbeit aufgenommen haben;

In dem Bewußtsein, dass die Form solcher Organe je nach den Umständen in den Mitgliedstaaten verschieden und Teil eines Organs mit weiter gesteckten Zielen im Bereich der Menschenrechte im Allgemeinen sein kann;

Auch in Anerkennung der Notwendigkeit, dass die Regierungen selbst Informationen geben, dass die Fachorgane an sie herantreten können und dass sie diese in Fragen ihres Aufgabenbereichs zu Rate ziehen;

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten:

1. Sorgfältig die Möglichkeit der Einsetzung eines Fachorgans zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene zu erwägen, falls ein solches Organ nicht bereits existiert;
2. Sich bei der Prüfung dieser Angelegenheit der Grundsätze im Anhang dieser Empfehlung als Leitlinien und Quelle der Inspiration zu bedienen, die zahlreiche Möglichkeiten für die Diskussion auf nationaler Ebene bieten.

Anhang zur allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 2 von ECRI

Grundsätze bezüglich der Fachorgane zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene

Kapitel A: Satzung für die Einsetzung von Fachorganen

Grundsatz 1

Mandat

1. Fachorgane sollten ein Mandat erhalten, das in der Verfassung oder einer anderen Rechtsvorschrift klar festgelegt ist.
2. Das Mandat der Fachorgane sollte ihre Zusammensetzung, ihre Zuständigkeit, ihre satzungsmäßigen Befugnisse, ihre Verantwortlichkeit und Finanzierung regeln.

.....

Kapitel B: Alternative Formen von Fachorganen

Grundsatz 2

1. Je nach den rechtlichen und administrativen Traditionen der Länder, in denen sie eingesetzt werden, können Fachorgane verschiedene Formen annehmen.
2. Die Rolle und Funktionen, die in den oben genannten Grundsätzen festgelegt sind, sollten von Organen erfüllt werden, die z.B. die Form eines nationalen Ausschusses für Rassengleichheit, Ombudsmannes gegen ethnische Diskriminierung, Zentrums/Büros zur Bekämpfung von Rassismus und zur Förderung der Chancengleichheit oder andere Formen annehmen können, unter Einschluss von Organen mit weiter gesteckten Zielen im Bereich der Menschenrechte im Allgemeinen.

.....

Kapitel C: Funktionen und Verantwortlichkeit der Fachorgane

Grundsatz 3

Vorbehaltlich der nationalen Verhältnisse, Gesetze und Praxis sollten die Fachorgane so viele der folgenden Funktionen und Verantwortlichkeiten wie möglich besitzen. Sie sollten:

- a. auf die Beseitigung der verschiedenen in der Präambel genannten Formen der Diskriminierung hinwirken und die Chancengleichheit und guten Beziehungen zwischen allen verschiedenen Gesellschaftsgruppen angehörenden Personen fördern;

- b. Inhalt und Wirkung der Gesetze und Verwaltungsakte in ihrer Bedeutung für die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz überwachen und, falls erforderlich, Vorschläge für eine mögliche Änderung solcher Gesetze unterbreiten;
- c. die Legislative und Exekutive im Hinblick auf die Verbesserung der Vorschriften und Praktiken in den entsprechenden Bereichen beraten;
- d. den Opfern Hilfe und Unterstützung, einschließlich Beratungshilfe, leisten, damit sie ihre Rechte bei den Behörden und Gerichten geltend machen können;
- e. vorbehaltlich der rechtlichen Rahmenbedingungen des betroffenen Landes, die Gerichte oder andere Justizbehörden anrufen, falls erforderlich;
- f. Beschwerden und Gesuche über spezifische Fälle anhören und prüfen sowie Lösungen durch gütliche Einigung oder innerhalb der gesetzlichen Grenzen durch verbindliche und vollstreckbare Entscheidungen anstreben;
- g. die entsprechenden Befugnisse haben, um für ihre Aufgabe gemäß Buchstabe f. Beweise aufzunehmen und Auskünfte einzuholen;
- h. die in Betracht kommenden Stellen und Institutionen, einschließlich der staatlichen Organe und Institutionen, unterrichten und beraten;
- i. Stellungnahmen abgeben über die Konzepte der Antidiskriminierungspraxis in spezifischen Bereichen, die durch Gesetz oder freiwillig umgesetzt werden;
- j. ein Programm zur Ausbildung von Schlüsselgruppen fördern, unbeschadet der grundlegenden Rolle der betroffenen Berufsorganisationen im Bereich der Ausbildung;
- k. das Bewusstsein der allgemeinen Öffentlichkeit für die Diskriminierung fördern sowie einschlägige Informationen und Dokumente herstellen und veröffentlichen;
- l. Organisationen mit ähnlichen Zielen wie die der Fachorgane unterstützen und bestärken;
- m. die Anliegen solcher Organisationen berücksichtigen und in Erwägung ziehen.

.....

Kapitel D: Verwaltung und Funktionsweise von Fachorganen

Grundsatz 4

Zusammensetzung

Die Zusammensetzung der Fachorgane in Form eines Ausschusses oder in ähnlicher Form sollte die Gesellschaft als Ganzes und ihre Vielfalt widerspiegeln.

Grundsatz 5

Unabhängigkeit und Verantwortlichkeit

1. Die Fachorgane sollten mit ausreichenden Finanzmitteln ausgestattet sein, damit sie ihrer Funktion und ihrer Verantwortung effektiv gerecht werden können. Die Finanzierung sollte alljährlich vom Parlament genehmigt werden.
2. Die Fachorgane sollten ohne Interventionen des Staates arbeiten mit allen für ihre Unabhängigkeit notwendigen Garantien, einschließlich der Freiheit, ihre Mitarbeiter zu benennen, ihre Mittel zu verwalten und ihre Meinung öffentlich zu äußern.
3. Die Fachorgane sollten dem Parlament unabhängige Tätigkeitsberichte auf der Grundlage klarer und möglichst messbarer Ziele vorlegen.
4. Das Mandat der Fachorgane sollte klar die Bestimmungen für die Einstellung ihrer Mitglieder sowie geeignete Schutzklauseln gegen willkürliche Entlassung oder willkürliche Nichtverlängerung einer Beschäftigung für den Fall vorsehen, dass eine Verlängerung der Regel entspräche.

Grundsatz 6

Zugänglichkeit

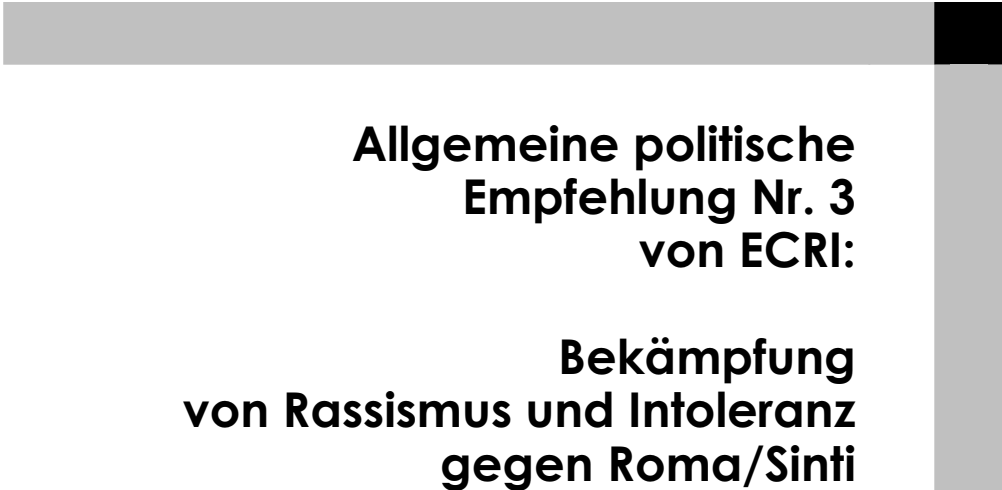
1. Die Fachorgane sollten denjenigen, deren Rechte geschützt werden sollen, leicht zugänglich sein.
2. Die Fachorgane sollten die Einsetzung örtlicher Büros erwägen, um ihre Zugänglichkeit und die Wirksamkeit ihrer Erziehungs- und Ausbildungsarbeit zu verbessern.

.....

Kapitel E: Arbeitsweise der Fachorgane

Grundsatz 7

1. Die Fachorgane sollten so vorgehen, dass ihre Ermittlungen und Stellungnahmen bei den nationalen Behörden und Gruppen, deren Rechte sie bewahren und verbessern wollen, ein besonderes Maß an Glaubwürdigkeit genießen.
2. Bei der Einsetzung von Fachorganen sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass diese angemessenen Zugang zu den Regierungen haben, von den Regierungen ausreichende Informationen erhalten, um ihre Aufgabe erfüllen zu können, und bei Angelegenheiten, die sie betreffen, zu Rate gezogen werden.
3. Die Fachorgane sollten sicherstellen, dass sie in ihrer Arbeit politisch unabhängig sind.



**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 3
von ECRI:**

**Bekämpfung
von Rassismus und Intoleranz
gegen Roma/Sinti**

Straßburg, den 6. März 1998

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz:

unter Hinweis auf die von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates bei ihrem ersten Gipfeltreffen am 8. und 9. Oktober 1993 in Wien getroffene Entscheidung;

unter Hinweis darauf, dass das Ministerkomitee in dem Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz, der Teil dieser Erklärung ist, aufgefordert wurde, die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz unter anderem mit einem Mandat zur Formulierung allgemeiner politischer Empfehlungen an die Mitgliedstaaten einzusetzen;

auch unter Hinweis auf die von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates bei ihrem zweiten Gipfeltreffen am 10. und 11. Oktober 1997 in Straßburg verabschiedete Abschlusserklärung und den Aktionsplan;

unter Hervorhebung, dass diese Abschlusserklärung das Ziel der Mitgliedstaaten des Europarates bekräftigt, eine freiere, tolerantere und gerechtere europäische Gesellschaft aufzubauen und eine verstärkte Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz fordert;

unter Beachtung des Vorschlags zur Ernennung eines Europäischen Bürgerbeauftragten für Roma/Sinti in der Empfehlung Nr. 1203 (1993) der Parlamentarischen Versammlung des Europarates;

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Seminars "Menschliche Dimension" über die Roma auf dem Gebiet der KSZE (OSZE) der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in Kooperation mit dem Europarat vom 20. bis 23. September 1994 und der weiteren Zusammenarbeit zwischen beiden Organisationen in diesem Bereich;

erfreut, dass der Generalsekretär einen Koordinator für die Aktivitäten des Europarates für Roma/Sinti ernannt hat;

unter Berücksichtigung der Arbeiten der Expertengruppe über Roma/Sinti (MG-S-ROM);

unter Hinweis auf die Empfehlung Nr. R (97) 21 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Medien und die Förderung eines Klimas der Toleranz;

unter Hinweis auf die Bestimmungen der allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 1 von ECRI zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der wirksamen Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhaß, Antisemitismus und Intoleranz, in denen konkrete und spezifische Maßnahmen in einer begrenzten Anzahl besonders relevanter Bereiche vorgeschlagen werden;

in der festen Überzeugung, dass Europa eine Gemeinschaft mit gemeinsamen Werten ist, welche die gleiche Würde aller Menschen umfasst und dass die Achtung dieser gleichen Würde der Eckpfeiler aller demokratischen Gesellschaften ist;

unter Hinweis darauf, dass die Geschichte Europa die Pflicht zur Erinnerung an die Vergangenheit, zur Wachsamkeit, und zum Widerstand gegen alle Zeichen des Rassismus, des Fremdenhasses und der Intoleranz auferlegt;

in Anerkennung des Gedenkens aller Opfer rassistischer Verfolgung und Vernichtung während des Zweiten Weltkrieges und in Erinnerung an die beträchtliche Zahl der Roma/Sinti, die durch eine solche Politik umgekommen sind;

unter Hervorhebung, dass der Europarat die Verkörperung und der Wächter der Gründungswerte ist - insbesondere des Schutzes und der Förderung der Menschenrechte - auf denen Europa nach den Schrecken des Zweiten Weltkrieges gebaut wurde;

unter Hinweis darauf, dass die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz einen wesentlichen Bestandteil des Schutzes und der Förderung der Menschenrechte darstellt, dass diese Rechte universell und unteilbar sind und dass alle Menschen ohne Unterschied ein Anrecht auf diese Rechte besitzen;

unter Hervorhebung, dass die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz vor allem dem Schutz der Rechte der schwächeren Mitglieder der Gesellschaft dienen soll;

in der Überzeugung, dass bei jeder Maßnahme zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung das Opfer und die Verbesserung seiner Lage im Mittelpunkt stehen sollte;

in der Erkenntnis, dass Roma/Sinti in ganz Europa unter fortbestehenden Vorurteilen leiden, Opfer eines tief in der Gesellschaft verwurzelten Rassismus sind und das Ziel manchmal gewalttätiger Äußerungen von Rassismus und Intoleranz sind und dass ihre Grundrechte regelmäßig verletzt oder bedroht werden;

auch in der Erkenntnis, dass die bestehenden Vorurteile gegen Roma/Sinti in vielen Bereichen des sozialen und wirtschaftlichen Lebens zu Diskriminierung führen, und dadurch die soziale Ausgrenzung verstärken, unter der viele Roma/Sinti leiden;

in der Überzeugung, dass die Förderung des Prinzips der Toleranz ein Garant für die Bewahrung einer offenen und pluralistischen Gesellschaft ist, die ein friedliches Zusammenleben erlaubt;

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten folgendes:

- die relevanten völkerrechtlichen Rechtsinstrumente zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz, insbesondere das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten und die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen zu unterzeichnen und zu ratifizieren;
- dafür zu sorgen, dass der für die verschiedenen Roma/Sinti-Gemeinschaften verwendete offizielle Name der Name ist, mit dem die jeweilige Gemeinschaft bezeichnet werden möchte;
- eingedenk des Auftretens von Rassismus und Intoleranz, unter denen die Roma/Sinti leiden, der effektiven Umsetzung der in der allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 1 der ECRI enthaltenen Bestimmungen hohe Priorität zu geben, nach denen zu gewährleisten ist, dass das nationale Straf-, Zivil- und Verwaltungsrecht ausdrücklich und gezielt gegen Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz vorgeht;
- sicherzustellen, dass die Diskriminierung als solche und diskriminierende Praktiken durch geeignete Gesetzgebung bekämpft und hierzu spezifische Bestimmungen in das Zivilrecht eingeführt werden, insbesondere in den Bereichen Beschäftigung, Wohnung und Bildung;
- jede Diskriminierung von Seiten der staatlichen Behörden bei der Ausübung ihrer Pflichten für illegal zu erklären;
- dafür zu sorgen, dass den Roma/Sinti, die Opfer von Diskriminierung wurden und den Rechtsweg beschreiten wollen, ausreichend Rechtshilfe geleistet wird;
- die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, damit Roma/Sinti bei Verletzung ihrer Grundrechte in vollem Umfang und umgehend Gerechtigkeit widerfährt;
- insbesondere sicherzustellen, dass Straftaten gegen Roma/Sinti in keinem Fall straflos bleiben, und dies auch der breiten Öffentlichkeit deutlich zu machen;
- besondere Ausbildungsprogramme für Personen in den verschiedenen Bereichen der Justiz einzusetzen und zu unterstützen, um so das kulturelle Verständnis und das Bewusstsein für Vorurteile zu fördern;
- die Entwicklung von geeigneten Strukturen für den Dialog zwischen Polizei, Gemeinden und Roma/Sinti-Gemeinschaften anzuregen;
- das Bewusstsein der in den Medien Arbeitenden, sowohl im audiovisuellen Bereich als auch in den Printmedien für ihre besondere Verantwortung zur fördern, damit sie in Ausübung ihres Berufes keine Vorurteile verbreiten und insbesondere vermeiden, über Zwischenfälle mit Mitgliedern der Roma/Sinti-Gemeinschaft so zu berichten, dass die Roma/Sinti-Gemeinschaft als Ganzes verantwortlich gemacht wird;

- die notwendigen Schritte zu ergreifen, damit die Regeln für den rechtlichen und tatsächlichen Zugang zur Staatsbürgerschaft sowie das Asylrecht so ausgestaltet und angewendet werden, dass sie nicht zur Diskriminierung der Roma/Sinti führen;
- sicherzustellen, dass die Fragen des "Reisens" innerhalb eines Landes, insbesondere Regelungen bezüglich Wohnort und Städteplanung so gelöst werden, dass die Lebensweise der betroffenen Personen dadurch nicht beeinträchtigt wird;
- durch institutionelle Absprachen eine aktive Rolle und Beteiligung der Roma/Sinti-Gemeinschaften im Entscheidungsprozess durch nationale, regionale und lokale Beratungsmechanismen zu fördern und die Idee einer gleichberechtigten Partnerschaft zu betonen;
- spezifische Maßnahmen zur Förderung der Ausbildung von Roma/Sinti zu ergreifen, damit sie sich ihrer Rechte sowie deren Umsetzung und der Funktionsweise des Rechtssystems voll bewusst sind;
- der Lage der Roma/Sinti-Frauen besondere Aufmerksamkeit zu schenken, die als Frauen und als Roma/Sinti oft doppelt diskriminiert werden;
- nachdrücklich alle Formen von Rassentrennung an Schulen für Kinder von Roma/Sinti zu bekämpfen und einen effektiven gleichberechtigten Zugang zur Bildung zu gewährleisten;
- in den Lehrplan aller Schulen Informationen über die Geschichte und die Kultur der Roma/Sinti aufzunehmen und Ausbildungsprogramme für Lehrer in diesem Bereich anzubieten;
- die Aktivitäten nichtstaatlicher Organisationen zu unterstützen, die eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz gegen Roma/Sinti spielen und ihnen insbesondere die geeignete rechtliche Unterstützung zukommen lassen,
- die Roma/Sinti-Organisationen zu ermutigen, eine aktive Rolle zur Stärkung der Gesellschaft zu spielen;
- vertrauensbildende Maßnahmen zur Bewahrung und Stärkung einer offenen und pluralistischen Gesellschaft im Hinblick auf ein friedliches Zusammenleben zu entwickeln.

**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 4
von ECRI:**

**Nationale Erhebungen
über die Erfahrung
und Wahrnehmung
von Diskriminierung und Rassismus
aus Sicht der potenziellen Opfer**

Straßburg, den 6. März 1998

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz:

unter Hinweis auf die Erklärung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates bei ihrem Gipfel am 8. und 9. Oktober 1993 in Wien;

unter Hinweis darauf, dass das Ministerkomitee in dem Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz, der Teil dieser Erklärung ist, aufgefordert wurde, die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz unter anderem mit einem Mandat zur Formulierung allgemeiner politischer Empfehlungen an die Mitgliedstaaten einzusetzen;

unter Hinweis auf die Schlussklärung und den Aktionsplan, den die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates bei ihrem zweiten Gipfel am 10. und 11. Oktober 1997 in Straßburg verabschiedeten;

unter Hervorhebung, dass in dieser Schlussklärung das Ziel der Mitgliedstaaten des Europarates bekräftigt wurde, eine freiere, tolerantere und gerechtere europäische Gesellschaft aufzubauen und eine verstärkte Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz gefordert wird;

unter Hinweis darauf, dass in der allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 1 ECRI die Staaten aufforderte, in Einklang mit den europäischen Gesetzen, Verordnungen und Empfehlungen über Datenschutz und Schutz der Privatsphäre, falls angemessen, Daten zu erheben, die zur Einschätzung und Bewertung der Lage und der Erfahrungen von Gruppen beitragen, die besonders Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz ausgesetzt sind;

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten, Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass nationale Erhebungen über die Erfahrung und die Wahrnehmung von Rassismus und Diskriminierung aus Sicht der potenziellen Opfer durchgeführt werden, die sich auf die Leitlinien im Anhang der Empfehlung stützen.

unter Hervorhebung, dass statistische Daten über rassistische und diskriminierende Handlungen und über die Situation der Minderheitengruppen in allen Bereichen des Lebens unerlässlich für die Identifizierung der Probleme und die Formulierung der Politik sind;

in der Überzeugung, dass solche statistische Daten durch Daten über Einstellungen, Meinungen und Wahrnehmungen zu ergänzen sind;

in der Erwägung, dass zusätzlich zu den Erhebungen in der breiten Öffentlichkeit, gezielte Erhebungen, die die Erfahrungen und Wahrnehmungen potenzieller Opfer von Rassismus und Diskriminierung sammeln, eine innovative und wertvolle Informationsquelle darstellen;

in der Erwägung, dass die Ergebnisse solcher Erhebungen in vielerlei Art und Weise dazu dienen können, die Probleme aufzuzeigen und die Situation zu verbessern;

in der Erwägung, dass die Anerkennung des Wertes der Erfahrungen und Wahrnehmungen potenzieller Opfer eine wichtige Botschaft sowohl an die gesamte Bevölkerung als auch an die betroffenen Gruppen selbst ist;

begrüßend, dass solche Erhebungen bereits in einer Reihe von Mitgliedstaaten durchgeführt werden;

feststellend, dass solche Erhebungen in Europa sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene ein detaillierteres Bild der Lage in Bezug auf Rassismus und Diskriminierung vermitteln würden;

Anhang zur allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 4 von ECRI

Leitlinien für die Organisation von Erhebungen über die Erfahrung und die Wahrnehmung von Rassismus und Diskriminierung aus Sicht der potenziellen Opfer

I. Allgemeine Ziele solcher Erhebungen

1. Ziel der in dieser Empfehlung beschriebenen Erhebungen ist es, sich ein Bild der Probleme des Rassismus und Intoleranz aus Sicht der tatsächlichen und potenziellen Opfer zu machen. Dieser innovative Ansatz beinhaltet eine Erhebung bei den Mitgliedern verschiedener Gruppen, die rassistischen, fremdenfeindlichen, antisemitischen und intoleranten Handlungen ausgesetzt sind. In den Erhebungen wird nach ihren Erfahrungen mit Rassismus und Diskriminierung gefragt und danach, wie sie verschiedene Aspekte der Gesellschaft erleben. Die erhobenen Daten betreffen daher die Wahrnehmungen und Erfahrungen der Mitglieder der betroffenen Gruppen. Sie können die Fülle der Daten über rassistische Zwischenfälle und das Ausmaß der Diskriminierung in verschiedenen Bereichen, sowie Daten über Meinungen und Einstellungen der Mehrheitsbevölkerung gegenüber Minderheitengruppen sowie Rassismus und Intoleranz ergänzen.

II. Praktische Durchführung der Erhebungen

2. Die Erstellung und Durchführung solcher Erhebungen kann den Forschern oder Instituten, die bereits über eine gewisse Erfahrung im Bereich Rassismus und Intoleranz verfügen, übertragen werden. Die praktische Arbeit kann von Meinungsforschungsinstituten durchgeführt werden.
3. Die Auswahl der „Kategorien“ von Minderheitengruppen in der Erhebung hängt von den Umständen in dem jeweiligen Land ab. So können z.B. Einwanderergruppen, nationale Minderheiten und/oder andere betroffene Gruppen eingeschlossen werden.
4. Bei der Auswahl der Gruppen, die als „Kategorien“ aufgenommen werden, können Faktoren wie Größe der Zielbevölkerung und Informationen über die Diskriminierung der jeweiligen Gruppe (z.B. Beschäftigungsstatistik, Informationen über Beschwerden wegen Diskriminierung) berücksichtigt werden.
5. Es erscheint angebracht zu sein, „Kontroll“- oder „Kontrast“-Gruppen zum Vergleich heranzuziehen: So könnte z.B. eine Minderheitengruppe, die normalerweise keine großen Probleme mit Diskriminierung und Rassismus zu haben scheint, in die Erhebung aufgenommen werden.

6. Eine gute Bevölkerungsstatistik einschließlich Informationen über Variablen wie Geburtsort, ethnischer Ursprung, Religion, Muttersprache, Staatsbürgerschaft usw. erleichtern die Organisation solcher Erhebungen. Wenn diese Daten nicht zur Verfügung stehen, sind alternative Mittel zur Identifizierung und Befragung der betroffenen Personen zu finden.
7. Es ist zu berücksichtigen, dass einige Gruppen, die besonders durch Rassismus und Diskriminierung gefährdet sind, z.B. illegale Einwanderer, in solchen Erhebungen nur sehr schwer zu erfassen sind.

III. Entwurf der Erhebung

8. Abgesehen von den Fragen über den sozio-ökonomischen Hintergrund und andere Fakten lassen sich die Fragen in der Erhebung in folgende Kategorien unterteilen:
 - Fragen über konkrete Situationen, wie Kontakte zu verschiedenen Behörden (z.B. Polizei, Gesundheitsdienst, Sozialdienst, Bildungsinstitutionen) sowie anderen Institutionen (z.B. Banken, Wohnungsämtern) und Einrichtungen (z.B. Arbeitgeber, Restaurants, Freizeiteinrichtungen, Geschäfte). Die Fragen können beispielsweise lauten: Wie oft wurden die Befragten in einem bestimmten Zeitraum (z.B. letztes Jahr oder in den letzten fünf Jahren) Opfer ungerechter Behandlung aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer Minderheitengruppe und wie sah diese ungerechte Behandlung aus.
 - Fragen nach der Möglichkeit, die die Betroffenen sehen, sich gleichberechtigt an der Gesellschaft zu beteiligen, der Kenntnis spezifischer Maßnahmen zur Verbesserung der Lage der Minderheitengruppen und inwieweit solche Möglichkeiten genutzt wurden (z.B. schulische Erfolge, Berufsausbildung und Beschäftigungsmöglichkeiten)
 - Fragen nach der Wahrnehmung und Einstellung: Hier können folgende Themen angesprochen werden: Vertrauen in die Institutionen, Einstellung gegenüber Zuwanderungs- und Minderheitenpolitik, Einschätzung des Landes als rassistisches oder fremdenfeindliches Land, Probleme in Zusammenhang mit Religion, Einstellung gegenüber anderen Gruppen, Schwierigkeiten Kontakte mit der Mehrheitsbevölkerung zu knüpfen, Identifizierung mit dem Gastland und dem Ursprungsland, Bleibe- oder Rückkehrpläne, der Ort, an dem der Befragte sich am ehesten „zu Hause“ fühlt, usw. Durch die Einbeziehung dieser Themen kann ein interessanter Zusammenhang zwischen der erfahrenen Diskriminierung und den verschiedenen Einstellungen und Wahrnehmungen aufgezeigt werden.

9. Es ist festzustellen, dass solche Fragen hauptsächlich Daten über *subjektive Erfahrungen* der Diskriminierung liefern. Auf alle Fälle ist es extrem schwierig, die Diskriminierung objektiv und „in vivo“ zu untersuchen, da sie überall stattfinden kann. Berichte über subjektiv erfahrene Diskriminierung sind verlässliche Indikatoren, insbesondere wenn sie vor dem Hintergrund anderer Informationen wie Arbeitslosenstatistik, Polizeiberichte, vorgebrachten Beschwerden usw. beurteilt werden.

IV. Follow-up der Erhebungen

10. Nach einer gewissen Zeit können Folgerhebungen durchgeführt werden, um die veränderten Formen der Diskriminierung und des Rassismus zu beurteilen oder andere Gruppen einzuschließen.
11. Die Ergebnisse der Erhebung können unterschiedlich verwendet werden, z.B. zur Hervorhebung von Bereichen, in denen großer Handlungsbedarf besteht; zur Auswertung und Ausarbeitung einer Politik, in der die Erfahrungen und Anliegen der betroffenen Gruppen berücksichtigt werden; zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit, damit sie die Probleme der Diskriminierung aus Sicht der Opfer besser versteht; zur Sensibilisierung derjenigen, die in diesen Bereichen tätig sind, dafür wie ihre Institutionen und Praktiken von den Minderheitengruppen empfunden werden (z.B. Polizei, Arbeitgeber, Dienstleistungsanbieter usw.).



**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 5
von ECRI:**

**Bekämpfung von Intoleranz
und Diskriminierung
gegenüber Muslimen**

Straßburg, den 16. März 2000

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz:

unter Hinweis auf die von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates auf dem ersten Gipfeltreffen in Wien am 8. und 9. Oktober 1993 verabschiedete Erklärung;

unter Hinweis darauf, dass das Ministerkomitee in dem Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz, der Teil dieser Erklärung ist, aufgefordert wurde, die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz unter anderem mit einem Mandat zur Formulierung allgemeiner politischer Empfehlungen an die Mitgliedstaaten einzusetzen;

unter Hinweis auf die Schlusserklärung und den Aktionsplan, den die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates bei ihrem zweiten Gipfeltreffen am 10. und 11. Oktober 1997 in Straßburg verabschiedet haben;

unter Hinweis darauf, dass in dieser Schlusserklärung das Ziel der Mitgliedstaaten des Europarates bekräftigt wurde, eine freiere, tolerantere und gerechtere europäische Gesellschaft aufzubauen, und eine verstärkte Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Anti-semitismus und Intoleranz gefordert wird;

unter Hinweis darauf, dass Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit schützt;

unter Hinweis auf den Grundsatz der Nichtdiskriminierung in Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention;

eingedenk der in der Empfehlung Nr. 1162 über den Beitrag der islamischen Zivilisation zur Europäischen Kultur enthaltenen Vorschläge, die die Parlamentarische Versammlung am 19. September 1991 verabschiedet hat;

in Anbetracht der Schlussfolgerungen des Seminars über Religion und die Integration von Einwanderern, das vom Europäischen Ausschuss für Migration vom 24. bis 26. November 1998 in Straßburg veranstaltet wurde;

unter Hinweis, dass die institutionellen Vereinbarungen, die die Beziehung zwischen Staat und Religion in den Mitgliedstaaten des Europarates regeln, sehr unterschiedlich sind;

in der Überzeugung, dass die friedliche Koexistenz der Religionen in einer pluralistischen Gesellschaft sich auf die Gleichheit und Nichtdiskriminierung zwischen Religionen in einem demokratischen Staat gründet, bei einer klaren Trennung zwischen den Gesetzen des Staates und religiösen Vorschriften;

unter Hinweis darauf, dass das Judentum, das Christentum und der Islam über Jahrhunderte die europäische Zivilisation und einander beeinflusst haben und unter Hinweis auf den positiven Beitrag des Islams zur kontinuierlichen Entwicklung der europäischen Gesellschaft, deren wesentlicher Bestandteil er ist;

besorgt darüber, dass die religiöse Intoleranz gegenüber dem Islam und den moslemischen Gemeinschaften in den Ländern zunimmt, in denen diese Religion nicht von der Mehrheit der Bevölkerung praktiziert wird; mit großem Bedauern darüber, dass

der Islam manchmal ausgehend von feindseligen Klischeevorstellungen nicht richtig dargestellt wird, was dazu führt, dass diese Religion als Bedrohung erscheint;

in Ablehnung aller deterministischen Betrachtungsweisen des Islam und in Anerkennung der großen Vielfalt in der Ausübung dieser Religion;

in der festen Überzeugung, dass die Vorurteile gegenüber moslemischen Gemeinschaften bekämpft werden müssen und unter Hinweis darauf, dass diese Vorurteile sich in unterschiedlicher Art und Weise äußern können, insbesondere in einer allgemeinen negativen Einstellung, aber auch in diskriminierenden Handlungen, Gewalt und Belästigung;

unter Hinweis darauf, dass ungeachtet der oben erwähnten Anzeichen für religiöse Intoleranz eine der Besonderheiten des heutigen Europas sich in der Tendenz zu einer Vielfalt von Überzeugungen in einer pluralistischen Gesellschaft zeigt;

in Ablehnung aller Äußerungen von religiösem Extremismus;

unter Betonung, dass der Grundsatz einer multireligiösen und multikulturellen Gesellschaft Hand in Hand mit der Bereitschaft der Religionen geht, in der Gesellschaft, deren Teil sie sind, nebeneinander zu existieren;

Empfiehl den Regierungen der Mitgliedstaaten, in denen moslemische Gemeinschaften angesiedelt sind und in einer Minderheitssituation leben:

- sicherzustellen, dass die moslemischen Gemeinschaften nicht aufgrund der Umstände, wie sie ihr religiöses Leben organisieren und ihre Religion ausüben diskriminiert werden;
- gemäß der einzelstaatlichen Situation, geeignete Sanktionen gegen Diskriminierung aufgrund der Religion zu verhängen;
- die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, damit die freie Religionsausübung voll und ganz garantiert wird; in diesem Zusammenhang sollten insbesondere unnötige rechtliche oder administrative Hindernisse für den Bau einer ausreichenden Zahl von Gebetshäusern zur Ausübung des Islam und für seine Bestattungsriten abgeschafft werden;
- sicherzustellen, dass die staatlichen Einrichtungen bei der Erfüllung ihrer täglichen Aufgaben die berechtigten kulturellen und sonstigen Anforderungen, die sich aus der multireligiösen Natur der Gesellschaft ergeben, berücksichtigen;
- festzustellen, ob Diskriminierung aus Gründen der Religion beim Zugang zur Staatsangehörigkeit vorkommt und, wenn das der Fall ist, die notwendigen Maßnahmen zu ihrer Beendigung zu ergreifen;

- die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um jede Äußerung von Diskriminierung aufgrund religiöser Überzeugungen beim Zugang zur Bildung zu beseitigen;
- Maßnahmen zu ergreifen, ggf. einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen, um die religiöse Diskriminierung beim Zugang zur Beschäftigung und am Arbeitsplatz zu bekämpfen;
- die Arbeitgeber darin zu bestärken, einen „Verhaltenskodex“ zur Bekämpfung von religiöser Diskriminierung beim Zugang zur Beschäftigung und am Arbeitsplatz zu erstellen und umzusetzen und ggf. auf die Schaffung von Arbeitsplätzen hinzuarbeiten, die die Vielfalt der fraglichen Gesellschaft widerspiegeln;
- zu beurteilen, ob Mitglieder der moslemischen Gemeinschaften unter Diskriminierung in Verbindung mit sozialer Ausgrenzung leiden und, wenn dies der Fall ist, alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um diese Phänomene zu bekämpfen;
- besonders auf die Lage der moslemischen Frauen zu achten, die sowohl unter der Diskriminierung gegen Frauen im Allgemeinen als auch unter der Diskriminierung gegen Muslime leiden können;
- sicherzustellen, dass an Schulen und höheren Bildungseinrichtungen, insbesondere im Geschichtsunterricht, keine verzerrten Auslegungen der Religions- und Kulturgeschichte vermittelt werden und das Bild des Islam nicht von Feindseligkeit und Bedrohung geprägt ist;
- sicherzustellen, dass im Religionsunterricht an Schulen der kulturelle Pluralismus respektiert wird und auch eine Weiterbildung der Lehrer vorgesehen ist;
- mit den örtlichen Moslemgemeinschaften einen Gedankenaustausch über die Auswahl und Ausbildung von Imamen zu führen, die die Gesellschaft, in der sie arbeiten, kennen und möglichst bereits Erfahrungen dort gesammelt haben;
- den freiwilligen Dialog auf lokaler und nationaler Ebene zu unterstützen, damit die Bevölkerung für die Bereiche sensibilisiert wird, in denen besondere Sorgfalt notwendig ist, um soziale und kulturelle Konflikte zu vermeiden;
- eine Auseinandersetzung in den Medien und der Werbebranche anzuregen über das Bild, das sie von den islamischen und moslemischen Gemeinschaften vermitteln und über ihre Verantwortung in diesem Zusammenhang zur Vermeidung von Vorurteilen und einseitigen Informationen ;
- dafür Sorge zu tragen, dass die Wirksamkeit aller Maßnahmen zur Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung gegen Muslime überwacht und bewertet wird.

**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 6
von ECRI:**

**Bekämpfung der Verbreitung von
rassistischem, fremdenfeindlichem
und antisemitischem Gedankengut
durch das Internet**

Straßburg, den 15. Dezember 2000

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz:

unter Hinweis auf die von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates auf dem ersten Gipfeltreffen in Wien am 8. und 9. Oktober 1993 verabschiedete Erklärung;

unter Hinweis darauf, dass das Ministerkomitee im Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz, der Teil dieser Erklärung ist, aufgefordert wurde, die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz unter anderem mit einem Mandat zur Formulierung allgemeiner politischer Empfehlungen an die Mitgliedstaaten einzusetzen;

unter Hinweis auf die Schlusserklärung und den Aktionsplan, den die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates bei ihrem zweiten Gipfeltreffen am 10. und 11. Oktober 1997 in Straßburg verabschiedet haben;

unter Hinweis auf Artikel 4 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung;

unter Hinweis auf die Empfehlung Nr. R (92)19 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Videospiele mit rassistischem Inhalt und die Empfehlung Nr. R(97)20 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über „Hate Speech“;

unter Hinweis darauf, dass ECRI in ihrer allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 1 die Regierungen der Mitgliedstaaten des Europarates aufgefordert hat, dafür zu sorgen, dass das innerstaatliche Straf-, Zivil- und Verwaltungsrecht ausdrücklich und speziell gegen Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz vorgeht;

unter Hinweis darauf, dass in derselben Empfehlung von ECRI die Forderung enthalten ist, dass in den vorgenannten Rechtsgebieten die Kriminalisierung mündlicher, schriftlicher, audiovisueller und anderer Ausdrucksformen vorgesehen werden sollte, einschließlich elektronischer Medien, die zu Hass, Diskriminierung oder Gewalt gegen Rassen, ethnische, nationale oder religiöse Gruppen oder deren Mitglieder aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer solchen Gruppe aufrufen. Dies sollte auch die Herstellung, Verbreitung und Lagerung zum Zweck der Verbreitung solchen Materials umfassen;

unter Berücksichtigung der Allgemeinen Schlussfolgerungen der Europäischen Konferenz gegen Rassismus, die vom 11. bis 13. Oktober 2000 in Straßburg stattfand und der europäischen Regionalbeitrag zur Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenhass und Intoleranz ist, die vom 31. August bis 7. September 2001 in Durban, Südafrika, stattfinden wird;

unter Hinweis darauf, dass die Europäische Konferenz gegen Rassismus die Teilnehmerstaaten aufgefordert hat, die Verantwortlichen für den Aufruf zu Rassenhass im Internet und ihre Mittäter zu verfolgen;

begrüßt die Tatsache, dass in der Politischen Erklärung, die am 13. Oktober 2000 auf der Schlussitzung der Europäischen Konferenz verabschiedet wurde, die Mitgliedstaaten des Europarates sich verpflichtet haben, alle Ausdrucksformen zu bekämpfen, die zu Rassenhass aufrufen, und gegen die Verbreitung dieses Materials in den Medien im Allgemeinen und im Internet im Besonderen vorzugehen;

in Kenntnis der Maßnahmen und Initiativen der Vereinten Nationen, der OECD, des Europarates und der Europäischen Union in diesem Bereich;

erfreut über den Fortschritt, den der Europarat bei der Bekämpfung der Cyberkriminalität erzielt hat, insbesondere die Arbeit an dem Entwurf der Konvention über Cyberkriminalität, und in der Hoffnung auf eine baldige Vollendung dieses ersten internationalen Instruments zur Bekämpfung der Cyberkriminalität;

jedoch in dem Bedauern darüber, dass der Entwurf der Konvention derzeit keine Bestimmung gegen rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Straftaten vorsieht, die über das Internet verübt werden;

angesichts des positiven Beitrags, den das Internet bei der Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz weltweit leisten kann;

in der Erkenntnis, dass das Internet beispiellose Möglichkeiten zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Kommunikation von Informationen über Menschenrechtsfragen bietet, die in Verbindung mit der Bekämpfung der Diskriminierung stehen;

unter Hinweis darauf, dass sich die Nutzung des Internet zur Einrichtung von Bildungs- und Aufklärungsnetzen für die Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz bewährt hat und dass diese Form der Nutzung unterstützt und weiter ausgebaut werden sollte;

in tiefer Besorgnis über die Tatsache, dass das Internet auch zur Verbreitung von rassistischem, fremdenfeindlichem und antisemitischem Material von Einzelnen und Gruppen benutzt wird, die zu Intoleranz oder zum Hass zwischen den Rassen und Völkern aufrufen wollen;

überzeugt von der Entschlossenheit der Mitgliedstaaten des Europarates, die Demokratie zerstörenden Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz zu bekämpfen und wirksam gegen die Nutzung des Internet zu rassistischen, fremdenfeindlichen und antisemitischen Zielen vorzugehen;

in dem Bewusstsein, dass aufgrund der Beschaffenheit des Internet internationale Lösungen gefunden werden müssen, was wiederum die Bereitschaft aller Staaten erfordert, den Aufruf zu Rassenhass zu bekämpfen, damit der Grundsatz der Achtung der Menschenwürde sich durchsetzen kann;

Empfiehl den Regierungen der Mitgliedstaaten:

- das Thema Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass und Antisemitismus in ihre derzeitige und zukünftige Arbeit auf internationaler Ebene zur Bekämpfung illegaler Inhalte im Internet aufzunehmen;
- sich in diesem Zusammenhang mit der Ausarbeitung eines spezifischen Protokolls für die künftige Konvention über Cyberkriminalität zur Bekämpfung von rassistischen, fremdenfeindlichen und antisemitischen Straftaten über das Internet auseinander zu setzen;
- die notwendigen Maßnahmen zur Stärkung der internationalen Zusammenarbeit und des gegenseitigen Beistands zwischen den Strafvollzugsbehörden auf der ganzen Welt zu ergreifen, damit sie wirksamer gegen die Verbreitung von rassistischem, fremdenfeindlichem und antisemitischem Material über das Internet vorgehen können;
- sicherzustellen, dass die innerstaatliche Gesetzgebung auch für rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Straftaten gilt, die über das Internet verübt werden, und die Verantwortlichen für diese Straftaten verfolgt werden;
- nachhaltige Anstrengungen für die Ausbildung von Mitarbeitern der Strafvollzugsorgane im Hinblick auf die Verbreitung von rassistischem, fremdenfeindlichem und antisemitischem Material über das Internet zu unternehmen;
- in diesem Zusammenhang über die Schaffung eines nationalen Beratungsorgans nachzudenken, das als permanentes Kontrollorgan, Vermittler und Partner bei der Ausarbeitung von Verhaltenskodizes fungiert;
- bestehende antirassistische Initiativen im Internet sowie die Entwicklung neuer Websites zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz zu unterstützen;
- ausgehend von ihren jeweiligen technischen Funktionen, die Verantwortung von Content Host, Content Provider und Site Publishers bei der Verbreitung von rassistischen, fremdenfeindlichen und antisemitischen Inhalten zu klären;
- die Selbstregulierungsmaßnahmen der Internetindustrie zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass und Antisemitismus im Internet zu unterstützen, wie z.B. anti-rassistische Hotlines, Verhaltenskodizes und Filtersoftware, und weitere Forschungsvorhaben in diesem Bereich anzuregen;
- das Problem der Verbreitung von rassistischem, fremdenfeindlichem und antisemitischem Material über das Internet stärker in das öffentliche Bewusstsein zu rücken und besonders auf die Sensibilisierung junger Internetnutzer - insbesondere Kinder - zu achten, die auf rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische Websites stoßen können, und sie auf die damit verbundenen potenziellen Gefahren hinzuweisen.



**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 7
von ECRI:**

**Nationale Gesetzgebung zur
Bekämpfung von Rassismus und
Rassendiskriminierung**

Straßburg, den 13. Dezember 2002

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI):

Unter Hinweis auf die von den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates auf dem ersten Gipfeltreffen in Wien am 8. und 9. Oktober 1993 getroffene Erklärung;

unter Hinweis darauf, dass das Ministerkomitee in dem Aktionsplan zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz, der Teil dieser Erklärung ist, aufgefordert wurde, die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz unter anderem mit einem Mandat zur Formulierung allgemeiner politischer Empfehlungen an die Mitgliedstaaten einzusetzen;

unter Hinweis auf die Schlusserklärung und den Aktionsplan, den die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates bei ihrem zweiten Gipfel am 10. und 11. Oktober 1997 in Straßburg verabschiedet haben;

unter Hinweis darauf, dass nach Artikel 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren sind;

in Bezug auf das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung;

unter Bezug auf die Konvention Nr. 111 der Internationalen Arbeitsorganisation über Diskriminierung (in Beschäftigung und Beruf);

unter Hinweis auf Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention;

unter Hinweis auf das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention, das ein allgemeines Diskriminierungsverbot beinhaltet;

unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte;

unter Berücksichtigung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union;

unter Berücksichtigung der Richtlinie 2000/43/EG des Rates der Europäischen Union, die das Prinzip der Gleichbehandlung von Personen unabhängig von Rasse oder ethnischer Herkunft festlegt, sowie der Richtlinie 2000/78/EG des Rates der Europäischen Union, die einen allgemeinen Rahmen für die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf vorsieht;

unter Hinweis auf die Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords;

unter Verweis auf die Allgemeine politische Empfehlung Nr. 1 von ECRI über die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz und die Allgemeine politische Empfehlung Nr. 2 von ECRI über Fachorgane zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene;

unter Hinweis darauf, dass ECRI in ihren länderspezifischen Berichten regelmäßig den Mitgliedstaaten die Annahme effektiver gesetzlicher Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung empfiehlt;

unter Hinweis darauf, dass in der Politischen Erklärung, die am 13. Oktober 2000 auf der Schlussitzung der Europäischen Konferenz gegen Rassismus verabschiedet wurde, sich die

Regierungen der Mitgliedstaaten des Europarates verpflichtet, soweit notwendig, nationale Gesetze und Verwaltungsmaßnahmen einzuführen und umzusetzen, die ausdrücklich und speziell den Rassismus bekämpfen und die Rassendiskriminierung in allen Bereichen des öffentlichen Lebens verbieten;

unter Hinweis ebenfalls auf die Erklärung und das Aktionsprogramm, die bei der Weltkonferenz gegen Rassismus, Rassendiskriminierung, Fremdenhass und vergleichbarer Intoleranz verabschiedet wurden, die vom 31. August bis 8. September 2001 in Durban, Südafrika, stattfand;

in dem Bewusstsein, dass Gesetze allein nicht ausreichen, um Rassismus und Rassendiskriminierung zu beseitigen, aber in der Überzeugung, dass Gesetze für die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung unverzichtbar sind;

unter Betonung der entscheidenden Bedeutung entsprechender gesetzlicher Maßnahmen, um Rassismus und Rassendiskriminierung effektiv und in einer Weise zu bekämpfen, die sowohl der Abschreckung dient als auch vom Opfer, soweit möglich, als Genugtuung wahrgenommen wird.

in der Überzeugung, dass die Vorgehensweise des staatlichen Gesetzgebers gegen Rassismus und Rassendiskriminierung auch eine erzieherische Funktion in der Gesellschaft hat, indem sie die starke Botschaft übermittelt, dass kein Versuch zur Legitimierung von Rassismus und Rassendiskriminierung in einer rechtsstaatlichen Gesellschaft geduldet wird;

in dem Versuch neben anderen Bemühungen auf internationaler und europäischer Ebene den Mitgliedstaaten in ihrem Kampf gegen Rassismus und Rassendiskriminierung beizustehen, indem kurz und präzise die Schlüsselemente dargelegt werden, die in entsprechende nationale Gesetze aufzunehmen sind;

Empfiehl den Regierungen der Mitgliedstaaten:

- a. Gesetze gegen Rassismus und Rassendiskriminierung zu erlassen, wenn eine solche Gesetzgebung noch nicht existiert oder unvollständig ist;
- b. sicherzustellen, dass die unten dargelegten Schlüsselemente in einer solchen Gesetzgebung vorgesehen sind.

Schlüsselemente der nationalen Gesetzgebung gegen Rassismus und Rassendiskriminierung

I. Definitionen

1. Für diese Empfehlung werden folgende Definitionen zugrunde gelegt:
 - a) „Rassismus“ bedeutet die Überzeugung, dass ein Beweggrund wie Rasse¹, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft die Missachtung einer Person oder Personengruppe oder das Gefühl der Überlegenheit gegenüber einer Person oder Personengruppe rechtfertigt.
 - b) „Direkte Rassendiskriminierung“ bedeutet jede unterschiedliche Behandlung aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationaler oder ethnischer Herkunft ohne sachliche und vernünftige Gründe. Eine unterschiedliche Behandlung ist nichtsachlich und vernünftig begründet, wenn sie kein legitimes Ziel verfolgt oder die Verhältnismäßigkeit der angewandten Mittel in Bezug auf das verfolgte Ziel unangemessen ist.
 - c) „Indirekte Rassendiskriminierung“ liegt in Fällen vor, in denen ein scheinbar neutraler Faktor wie eine Regelung, ein Kriterium oder ein Verfahren von Personen, die einer Gruppe angehören, die durch Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft gekennzeichnet ist, nicht einfach erfüllt werden kann oder sie benachteiligt, es sei denn, dieser Faktor ist sachlich und vernünftig begründet. Dies wäre der Fall, wenn ein legitimes Ziel verfolgt wird und wenn die Verhältnismäßigkeit der angewandten Mittel in Bezug auf das verfolgte Ziel angemessen ist.

II. Verfassungsrecht

2. Die Verfassung sollte den Grundsatz der Gleichbehandlung, die Verpflichtung des Staates zur Förderung der Gleichstellung sowie das Recht jedes Einzelnen nicht aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationaler oder ethnischer Herkunft diskriminiert zu werden, einschließen. Die Verfassung kann vorsehen, dass Ausnahmen vom Grundsatz der Gleichbehandlung gesetzlich festgelegt werden können, vorausgesetzt, dass sie keine Diskriminierung darstellen.

¹ Da alle Menschen der gleichen Gattung angehören, lehnt ECRI Theorien ab, die sich auf die Existenz verschiedener „Rassen“ gründen. In dieser Empfehlung verwendet ECRI jedoch diesen Begriff, um sicherzustellen, dass die Menschen, die allgemein und fälschlicherweise als Angehörige einer „anderen Rasse“ bezeichnet werden, nicht vom Schutz der Gesetzgebung ausgeschlossen werden.

3. Die Verfassung sollte sicherstellen, dass die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinsfreiheit zur Bekämpfung von Rassismus eingeschränkt werden kann. Jede dahingehende Einschränkung muss im Einklang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention stehen.

III. Zivil- und Verwaltungsrecht

4. Das Gesetz sollte die direkte und indirekte Rassendiskriminierung klar definieren und verbieten.
5. Das Gesetz sollte sicherstellen, dass das Verbot der Rassendiskriminierung nicht die Beibehaltung oder Annahme vorübergehender Sondermaßnahmen verhindert, die entweder Nachteile verhindern oder ausgleichen sollen, die Personen aus Gründen, die unter Ziffer 1b) aufgelistet sind (im Folgenden: die aufgezählten Gründe), erleiden oder aber ihre volle Beteiligung in allen Lebensbereichen gewährleisten sollen. Diese Maßnahmen sollten nur solange ergriffen werden, bis die beabsichtigten Ziele erreicht sind.
6. Das Gesetz sollte sicherstellen, dass unter anderem die folgenden Handlungen als Formen von Diskriminierung angesehen werden: Rassentrennung, Diskriminierung im Umgang, bekundete Absicht der Diskriminierung, Anweisung eines anderen zur Diskriminierung, Aufstachelung eines anderen zur Diskriminierung, Unterstützung eines anderen bei Diskriminierung.
7. Das Gesetz sollte sicherstellen, dass das Verbot der Diskriminierung für alle staatlichen Behörden sowie alle natürlichen und juristischen Personen sowohl im staatlichen als auch im privaten Sektor und in allen Bereichen insbesondere Beschäftigung, Mitgliedschaft in einer Berufsvereinigung, Bildungswesen/ Erziehung, Ausbildung, Wohnen, Gesundheitswesen, soziale Sicherung, Waren und Dienstleistungen für die Öffentlichkeit und öffentliche Einrichtungen, Ausübung wirtschaftlicher Unternehmungen, öffentlicher Dienst gelten.
8. Das Gesetz sollte die staatlichen Behörden verpflichten, die Gleichstellung zu fördern und die Diskriminierung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu verhindern.
9. Das Gesetz sollte die staatlichen Behörden verpflichten, sicherzustellen, dass die Parteien, mit denen sie Verträge schließen, Anleihen, Kredite oder andere Leistungen gewähren, den Grundsatz der Nichtdiskriminierung beachten und fördern. Insbesondere sollte im Gesetz festgelegt sein, dass die staatlichen Behörden den Abschluß von Verträgen, das Gewähren von Anleihen, Krediten oder anderen Leistungen an die Bedingung knüpfen sollen, dass der Grundsatz der Nichtdiskriminierung von der anderen Partei beachtet und gefördert wird. Das Gesetz sollte sicherstellen, dass die Verletzung einer solchen Bedingung zur Auflösung des Vertrages, Kredites oder anderer Leistungen führen kann.

10. Das Gesetz sollte sicherstellen, dass allen Opfern von Diskriminierung leicht zugängliche Gerichts- und/oder Verwaltungsverfahren, darunter Vermittlungsverfahren, zur Verfügung stehen. In dringenden Fällen sollten den Opfern von Diskriminierung Eilverfahren zur Verfügung stehen, um vorläufige Entscheidungen herbeizuführen.
11. Wenn Personen, die sich aufgrund von Diskriminierung ungerecht behandelt fühlen, vor einem Gericht oder einer anderen zuständigen Behörde einen Sachverhalt vortragen, der vermuten lässt, dass eine direkte oder indirekte Diskriminierung stattgefunden hat, sollte das Gesetz sicherstellen, dass es dem Beklagten obliegt zu beweisen, dass keine Diskriminierung stattgefunden hat.
12. Das Gesetz sollte effektive, angemessene und abschreckende Sanktionen bei Diskriminierungsfällen vorsehen. Solche Sanktionen sollten die Entschädigungszahlung für sowohl materielle als auch immaterielle Schäden an die Opfer umfassen.
13. Das Gesetz sollte die notwendigen gesetzlichen Instrumente vorsehen, um fortlaufend den Einklang aller Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften auf nationaler und regionaler Ebene mit dem Diskriminierungsverbot überprüfen zu können. Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, die nicht im Einklang mit dem Diskriminierungsverbot stehen, sollten abgeändert oder aufgehoben werden.
14. Das Gesetz sollte sicherstellen, dass diskriminierende Bestimmungen, die in Einzel- oder Kollektivverträgen oder Abkommen, internen Betriebsvorschriften, Regeln für erwerbswirtschaftliche oder gemeinnützige Vereinigungen sowie in Regeln für die freien Berufe und Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen enthalten sind, abgeändert oder für null und nichtig erklärt werden.
15. Das Gesetz sollte vorsehen, dass böswillige Belästigung aus einem der aufgezählten Gründe verboten ist.
16. Das Gesetz sollte die Verpflichtung vorsehen, dass die staatliche Finanzierung von Organisationen, die Rassismus fördern, zu streichen ist. Bei einer staatlichen Finanzierung von politischen Parteien sollte eine solche Verpflichtung die Streichung der staatlichen Finanzierung von politischen Parteien, die Rassismus fördern, beinhalten.
17. Das Gesetz sollte die Möglichkeit der Auflösung von Organisationen, die Rassismus fördern, vorsehen.

IV. Strafrecht

18. Das Gesetz sollte folgende absichtlich begangenen Handlungen unter Strafe stellen:
- a) Öffentliche Aufstachelung zu Gewalt, Hass und Diskriminierung,
 - b) Öffentliche Beleidigung und Verleumdung oder
 - c) Drohungen
- gegen eine Person oder Personengruppierung aufgrund ihrer Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationaler oder ethnischer Herkunft;
- d) die öffentliche Äußerung, mit einem rassistischen Ziel, einer Ideologie, die die Überlegenheit gegenüber einer Personengruppierung behauptet oder diese aufgrund ihrer Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationaler oder ethnischer Herkunft herabwürdigt oder verunglimpft;
 - e) das öffentliche Bestreiten, die Verharmlosung, Rechtfertigung oder stillschweigende Duldung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen aus rassistischen Gründen;
 - f) die öffentliche Verbreitung oder der öffentliche Vertrieb, die Herstellung oder Lagerung zur öffentlichen Verbreitung oder zum öffentlichen Vertrieb von Schrift-, Bild- oder anderem Material mit rassistischem Ziel, das Äußerungen enthält, die unter die Ziffern 18 a), b), c), d) und e) fallen;
 - g) die Gründung oder Führung einer Gruppe, die Rassismus fördert, die Unterstützung einer solchen Gruppe und die Beteiligung an ihren Aktivitäten mit der Absicht, sich an strafbaren Handlungen zu beteiligen, die unter Ziffer 18 a), b), c), d), e) und f) fallen;
 - h) Rassendiskriminierung bei der Ausübung eines öffentlichen Amtes oder öffentlicher Beschäftigung.
19. Das Gesetz sollte den Völkermord unter Strafe stellen.
20. Das Gesetz sollte vorsehen, dass die absichtliche Anstiftung, Unterstützung, Beihilfe oder der Versuch einer der unter Ziffer 18 und 19 genannten Straftaten strafbar ist.
21. Das Gesetz sollte vorsehen, dass ein rassistischer Beweggrund bei allen Straftaten, die nicht in den Ziffern 18 und 19 genannt werden, ein erschwerender Umstand ist.
22. Das Gesetz sollte sicherstellen, dass juristische Personen nach dem Strafrecht für strafbare Handlungen, die in den Ziffern 18, 19, 20 und 21 dargelegt werden, verantwortlich gemacht werden.

23. Das Gesetz sollte effektive, angemessene und abschreckende Sanktionen für die strafbaren Handlungen vorsehen, die in den Ziffern 18, 19, 20 und 21 genannt werden. Das Gesetz sollte auch zusätzliche oder alternative Sanktionen vorsehen.

V. Allgemeine Bestimmungen

24. Das Gesetz sollte die Einrichtung eines unabhängigen Fachorgans zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung auf nationaler Ebene vorsehen (im Folgenden: nationales Fachorgan). Das Gesetz sollte für ein solches Organ folgende Befugnisse vorsehen: Beistand für Opfer; Untersuchungsbefugnisse; das Recht, Gerichtsverfahren einzuleiten und daran teilzunehmen; Überwachung der Gesetzgebung und Beratung der Exekutive und Legislative; Sensibilisierung für Fragen des Rassismus und der Rassendiskriminierung in der Gesellschaft und Förderung von Politik und Praxis zur Sicherstellung der Gleichbehandlung.
25. Das Gesetz sollte vorsehen, dass Organisationen wie Vereinigungen, Gewerkschaften und andere juristische Personen, die gemäß den innerstaatlich festgelegten Kriterien ein legitimes Interesse an der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung haben, berechtigt sind, Zivilklagen zu erheben, in Verwaltungssachen zu intervenieren und Strafanzeigen zu stellen, sogar wenn kein bestimmtes Opfer betroffen ist. Wenn ein bestimmtes Opfer betroffen ist, sollte unbedingt die Einwilligung des Opfers eingeholt werden.
26. Das Gesetz sollte die Gewährung kostenloser Rechtshilfe und, falls nötig, eines gerichtlich bestellten Rechtsanwalts für Opfer vorsehen, die als Antragsteller oder Kläger vor Gericht gehen möchten und nicht die notwendigen Mittel dafür haben. Ggf. sollte auch ein Dolmetscher kostenlos zur Verfügung gestellt werden.
27. Das Gesetz sollte Personen, die Opfer von rassistischen strafbaren Handlungen oder von Rassendiskriminierung wurden sowie Personen, die solche Taten anzeigen oder Beweise liefern vor Vergeltungsmaßnahmen schützen.
28. Das Gesetz sollte ein oder mehrere unabhängige Organe vorsehen, die mit der Untersuchung von angeblichen Diskriminierungen durch Mitglieder der Polizei, Grenzschutzbeamte, Mitglieder der Armee und Strafvollzugsbeamte beauftragt sind.

Erläuternder Text zur Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7 von ECRI über die innerstaatliche Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung

Einleitung

1. Diese Allgemeine politische Empfehlung (im Folgenden: die Empfehlung) konzentriert sich auf die Schlüsselemente der innerstaatlichen Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung. Obwohl ECRI weiß, dass Rechtsmittel alleine hierzu nicht ausreichen, ist sie der Auffassung, dass eine innerstaatliche Gesetzgebung gegen Rassismus und Rassendiskriminierung für eine effektive Bekämpfung dieser Phänomene notwendig ist.
2. Im Rahmen des länderspezifischen Ansatzes empfiehlt ECRI regelmäßig den Mitgliedstaaten des Europarates die Annahme effektiver Rechtsmittel zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung. In der Empfehlung soll ein Überblick über diese Maßnahmen gegeben und die Empfehlungen, die ECRI in den Länderberichten zum Ausdruck bringt, klarstellen und ergänzen. Die Empfehlung dient auch dazu, die allgemeinen Prinzipien widerzuspiegeln, die in den internationalen Instrumenten, die in der Präambel erwähnt werden, enthalten sind.
3. ECRI ist der Auffassung, dass eine angemessene Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung Bestimmungen in allen Rechtsbereichen beinhalten sollte, d.h. im Verfassungs-, Zivil-, Verwaltungs-, und Strafrecht. Nur ein solch integrierender Ansatz wird es den Mitgliedstaaten ermöglichen, diese Probleme so umfassend, effektiv und zufriedenstellend wie möglich aus Sicht der Opfer zu behandeln. Bei der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung sieht das Zivil- und Verwaltungsrecht oft flexible Rechtsmittel vor, die es den Opfern erleichtern, den Rechtsweg zu beschreiten. Das Strafrecht hat einen symbolischen Charakter, der das Bewußtsein der Bevölkerung hinsichtlich der Gefahren von Rassismus und Rassendiskriminierung steigert sowie einen stark abschreckenden Charakter, wenn es effektiv umgesetzt wird. ECRI berücksichtigt die Tatsache, dass die Möglichkeiten der verschiedenen Rechtsbereiche einander ergänzen. Insbesondere bei der Bekämpfung von Rassendiskriminierung empfiehlt ECRI den Mitgliedstaaten des Europarates Bestimmungen des Verfassungs-, Zivil- und Verwaltungsrechts anzunehmen und in bestimmten Fällen zusätzliche strafrechtliche Bestimmungen zu verabschieden.

4. Die rechtlichen Maßnahmen, die für die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung auf nationaler Ebene notwendig sind, werden in Form von Schlüsselementen dargestellt, die in der innerstaatlichen Gesetzgebung der Mitgliedstaaten enthalten seinsollten. ECRI hebt hervor, dass die empfohlenen Maßnahmen mit den verschiedenen Rechtssystemen vereinbar sind, sei es dem Gewohnheitsrecht, Zivilrecht oder einer Mischform. Außerdem können diese Elemente, die nach Auffassung von ECRI der Schlüssel zu einem effektiven Rechtsrahmen gegen Rassismus und Rassendiskriminierung sind, an die spezifischen Bedingungen jedes Landes angepasst werden. Sie könnten daher in einem einzelnen Spezialgesetz festgelegt oder in die verschiedenen Bereiche der innerstaatlichen Gesetzgebung aufgenommen werden (Zivilrecht, Verwaltungsrecht und Strafrecht). Diese Schlüsselemente können auch in eine weitreichendere Gesetzgebung aufgenommen werden, die die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung beinhaltet. Wenn z.B. Rechtsmaßnahmen gegen Diskriminierung verabschiedet werden, könnten die Mitgliedstaaten zusammen mit der Rassendiskriminierung auch andere Formen der Diskriminierung, die sich z.B. auf Geschlecht, sexuelle Ausrichtung, Behinderungen, politische und andere Überzeugungen, soziale Herkunft, Besitz, Geburt oder auf einen anderen Status gründen, verbieten. Schließlich könnten die Mitgliedstaaten in einigen Bereichen einfach allgemeine Regeln gebrauchen, die daher nicht in der Empfehlung dargelegt werden müssen. Dies wäre z.B. im Zivilrecht die Mehrfachhaftung, Haftung für Dritte und die Festlegung des Schadensniveaus; im Strafrecht die Bedingungen für die Verantwortlichkeit und die Bestrafungsstruktur sowie im Verfahrensrecht die Organisation und Gerichtsbarkeit.
5. Auf jeden Fall stellen diese Schlüsselemente nur den Mindeststandard dar: Das bedeutet, dass sie mit den rechtlichen Bestimmungen, die in einem Mitgliedstaat verabschiedet wurden oder werden und die einen größeren Schutz bieten, kompatibel sind und unter keinen Umständen eine Verringerung des Schutzniveaus, das ein Staat bereits gegen Rassismus und Rassendiskriminierung gewährleistet, begründen dürfen.

I. Definitionen

Ziffer 1 der Empfehlung

6. In der Empfehlung sollte der Begriff „Rassismus“ in einem weiten Sinne verstanden werden, der Phänomene wie Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz umfasst. Zusätzlich zu den Gründen, auf die sich im Allgemeinen die entsprechenden Rechtsinstrumente im Bereich der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung erstrecken, wie Rasse, Hautfarbe und nationale oder ethnische Herkunft, decken die Definitionen von Rassismus und direkter und indirekter Rassendiskriminierung in der Empfehlung (Ziffer 1 der Empfehlung) noch Sprache, Religion und Staatsangehörigkeit ab² Die Einbeziehung

² ECRI versteht den Begriff „Staatsangehörigkeit“ wie in Artikel 2a) des Europäischen Übereinkommens über Staatsangehörigkeit definiert: „ ‚Staatsangehörigkeit‘ bedeutet die rechtliche Verbindung zwischen einer Person und einem Staat und bezeichnet nicht den ethnischen Ursprung einer Person“.

dieser Gründe in die Definitionen von Rassismus und Rassendiskriminierung gründet auf dem Mandat von ECRI, das die Bekämpfung von Rassismus, Antisemitismus, Fremdenhass und Intoleranz beinhaltet. ECRI ist der Auffassung, dass diese Begriffe, die von Zeit zu Zeit variieren, heute Erscheinungsformen umfassen, die sich gegen Personen oder Personengruppen aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Religion, Sprache, Staatsangehörigkeit und nationaler und ethnischer Herkunft richten. Daher decken die in der Empfehlung verwendeten Begriffe „Rassismus“ und „Rassendiskriminierung“ alle Phänomene ab, die unter das Mandat von ECRI fallen. Nationale Herkunft wird heute manchmal so ausgelegt, dass sie den Begriff der Staatsangehörigkeit umfasst. Um aber sicherzustellen, dass dieser Begriff in der Tat erfasst ist, wird er explizit zusätzlich zu der nationalen Herkunft in die Liste der Gründe aufgenommen. Die Verwendung des Ausdrucks „Beweggründe“ wie z.B. in den Definitionen von Rassismus und direkter und indirekter Rassendiskriminierung zielt darauf ab, eine unbegrenzte Liste von Gründen zu schaffen, wodurch sich diese mit der Gesellschaft weiter entwickeln kann. Im Strafrecht könnte jedoch eine erschöpfende Liste von Gründen zusammengestellt werden, damit der Grundsatz der Voraussehbarkeit beachtet wird, der diesen Rechtsbereich bestimmt.

7. Anders als die Definition von Rassendiskriminierung (Ziffer 1b) und c) der Empfehlung), die in das Gesetz aufgenommen werden sollte, wird die Definition von Rassismus als Empfehlung gegeben und die Mitgliedstaaten können beschließen, Rassismus im Gesetz zu definieren oder auch nicht. Wenn sie dies tun, können sie im Strafrecht eine genauere Definition als die in Ziffer 1a) vorgeschlagene verabschieden, damit die Grundprinzipien dieses Gesetzesbereiches eingehalten werden. Im Falle von Rassismus ist es nicht notwendig, dass ein oder mehrere der aufgelisteten Gründe den einzigen Faktor oder den entscheidenden Faktor darstellen, der Verachtung oder das Gefühl der Überlegenheit auslöst. Es reicht aus, dass diese Gründe zu den Faktoren gehören, die zu Verachtung oder dem Gefühl der Überlegenheit führen.
8. Die Definitionen von direkter und indirekter Rassendiskriminierung, die in den Ziffern 1b) und c) der Empfehlung enthalten sind, orientieren sich an den Definitionen der Richtlinie 2000/43/EG des Rates der Europäischen Union, die den Grundsatz der Gleichbehandlung von Personen unabhängig von Rasse oder ethnischer Herkunft umsetzt und an denen der Richtlinie 2000/78/EG des Rates der Europäischen Union, die einen allgemeinen Rahmen für die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf festlegt, sowie an der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Im Einklang mit dieser Rechtsprechung kommt eine unterschiedliche Behandlung einer Diskriminierung gleich, wenn es keine sachlichen und vernünftigen Gründe gibt. Dieser Grundsatz gilt für unterschiedliche Behandlung aus jedem der in der Definition von Rassendiskriminierung aufgezählten Gründe. Unterschiedliche Behandlung aufgrund von Rasse, Hautfarbe und ethnischer Herkunft kann jedoch nur in einigen sehr wenigen Fällen sachlich und vernünftig begründet sein. Zum Beispiel bei einer Tätigkeit, bei der die Hautfarbe eine echte und entscheidende

Arbeitsanforderung aufgrund der Art der speziellen Beschäftigung oder aufgrund des Zusammenhangs, in dem sie ausgeübt wird. Hier kann eine unterschiedliche Behandlung aus diesem Grunde sachlich und vernünftig begründet sein. Allgemein sollte der Begriff des sachlichen und vernünftigen Grundes bei der unterschiedlichen Behandlung aus jedem der aufgezählten Gründen so restriktiv wie möglich ausgelegt werden.

II. Verfassungsrecht

9. In der Empfehlung sollte der Begriff „Verfassung“ weit verstanden werden und Grundgesetze sowie schriftliche und nicht schriftliche Grundregeln umfassen. In den Ziffern 2 und 3 sieht die Empfehlung einige Grundsätze vor, die in der Verfassung enthalten sein sollten; solche Prinzipien sind durch Gesetze und Verwaltungsvorschriften umzusetzen.

Ziffer 2 der Empfehlung

10. In Ziffer 2 sieht die Empfehlung die Möglichkeit vor, im Gesetz Ausnahmeregelungen für den Grundsatz der Gleichbehandlung festzulegen, vorausgesetzt, dass sie keine Diskriminierung darstellen. Damit diese Bedingung im Einklang mit den Definitionen für Diskriminierung in Ziffer 1b) und c) der Empfehlung erfüllt wird, müssen diese Ausnahmen sachlich und vernünftig begründet sein. Dieser Grundsatz gilt für alle Ausnahmen einschließlich der, die eine unterschiedliche Behandlung von der Staatsangehörigkeit ausgehend festlegen.

Ziffer 3 der Empfehlung

11. Gemäß Ziffer 3 der Empfehlung sollte die Verfassung vorsehen, dass die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs-, und Vereinsfreiheit zur Bekämpfung von Rassismus einschränken kann. In den Artikeln 10 Abs. 2 und 11 Abs. 2 zählt die Europäische Menschenrechtskonvention die Ziele auf, die eine Einschränkung dieser Freiheiten rechtfertigen. Obgleich die Bekämpfung von Rassismus nicht als eines dieser Ziele genannt wird, betrachtet der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte diese in seiner Rechtsprechung als eingeschlossen. Gemäß den Artikeln der oben erwähnten Konvention sollten diese Einschränkungen gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein.

III. Zivil- und Verwaltungsrecht

Ziffer 4 der Empfehlung

12. Die Empfehlung sieht in Ziffer 4 vor, dass die direkte und indirekte Rassendiskriminierung im Gesetz klar definiert und verboten werden sollte. In Paragraph 1 b) und c) wird eine Definition für direkte und indirekte Rassendiskriminierung gegeben. Die Bedeutung des Begriffs „unterschiedliche Behandlung“ ist weit gefasst und beinhaltet jede Unterscheidung, Ausschluss, Beschränkung, Bevorzugung oder

Unterlassung in der Vergangenheit, Gegenwart oder Zukunft. Der Begriff „Beweggrund“ muss Gründe beinhalten, die tatsächlich oder mutmaßlich vorliegen. Wenn zum Beispiel eine Person eine negative Behandlung aufgrund der Annahme erfährt, dass er oder sie Muslime ist, obwohl dies tatsächlich nicht der Fall ist, würde diese Behandlung trotzdem eine Diskriminierung aufgrund von Religion darstellen.

13. Diskriminierende Handlungen gründen sich nur selten allein auf einen oder mehrere der aufgezählten Gründe, sondern vielmehr auf eine Kombination dieser Gründe mit anderen Faktoren. Damit der Tatbestand der Diskriminierung erfüllt ist, reicht es daher aus, dass einer der aufgezählten Gründe einer der Faktoren ist, der zur unterschiedlichen Behandlung führt. Die Verwendung von restriktiven Formulierungen wie „unterschiedliche Behandlung *allein* oder *ausschließlich* aufgrund von...“ sollte daher vermieden werden.

Ziffer 5 der Empfehlung

14. In Ziffer 5 sieht die Empfehlung die Möglichkeit vor, vorübergehende spezielle Maßnahmen anzunehmen, die entweder Nachteile verhindern oder ausgleichen sollen, die Personen aus den oben aufgezählten Gründen erleiden oder ihre volle Beteiligung in allen Lebensbereichen gewährleisten sollen. Ein Beispiel für vorübergehende spezielle Maßnahmen zur Verhütung oder zum Ausgleich für erlittene Nachteile aus den aufgezählten Gründen: Ein Fabrikbesitzer, der keine farbigen Angestellten in leitender Position hat, jedoch am Fließband sehr viele farbige Angestellte beschäftigt, kann eine Fortbildung für farbige Arbeiter organisieren, die eine Beförderung anstreben. Ein Beispiel für vorübergehende spezielle Maßnahmen, die die volle Beteiligung der Personen in allen Lebensbereichen erleichtern sollen, die unter die aufgezählten Gründe fallen: Die Polizei könnte eine Einstellungskampagne durchführen, bei der besonders Mitglieder bestimmter ethnischer Gruppen, die in der Polizei unterrepräsentiert sind, zur Bewerbung ermutigt werden.

Ziffer 6 der Empfehlung

15. Die Empfehlung erwähnt in Ziffer 6 ausdrücklich bestimmte Handlungen, die das Gesetz als Form von Diskriminierung ansehen sollte. Theoretisch sollte die Anwendung der allgemeinen Rechtsprinzipien und die Definition der Diskriminierung alle diese Handlungen umfassen. Die Praxis zeigt jedoch, dass diese Handlungen oft übersehen oder aus dem Anwendungsbereich der Gesetzgebung ausgeschlossen werden. Aus Gründen der Effizienz könnte es daher nützlich sein, explizit im Gesetz festzulegen, dass diese Handlungen als Form von Diskriminierung betrachtet werden.
16. Bei den Handlungen, die die Empfehlung besonders als Form von Diskriminierung hervor hebt, erfordern die Folgenden eine kurze Erklärung:

- Rassentrennung ist eine Handlung, durch die eine (natürliche oder juristische) Person andere Personen aufgrund eines der aufgezählten Gründe ohne sachliche oder vernünftige Begründung gemäß der vorgeschlagenen Definition von Diskriminierung von anderen trennt. Daher ist die freiwillige Handlung, sich von anderen Personen aus einem der aufgezählten Gründe abzugrenzen, keine Rassentrennung.
- Diskriminierung im Umgang liegt vor, wenn eine Person aufgrund seines/ihrer Umgangs oder Kontakte mit einer oder mehreren Personen, die durch die aufgezählten Gründe gekennzeichnet sind, diskriminiert wird. Dies wäre zum Beispiel der Fall bei der Weigerung, eine Person einzustellen, weil er/sie mit einer Person verheiratet ist, die einer bestimmten ethnischen Gruppe angehört.
- Die bekundete Absicht der Diskriminierung sollte als Diskriminierung betrachtet werden, selbst wenn es kein bestimmtes Opfer gibt. Z.B. sollte ein Stelleninserat, in dem angegeben wird, dass Roma/Zigeuner sich nicht bewerben sollen, in den Anwendungsbereich der Gesetzgebung fallen, selbst wenn kein Roma/Zigeuner sich tatsächlich beworben hat.

Ziffer 7 der Empfehlung

17. Gemäß Ziffer 7 der Empfehlung sollte das Diskriminierungsverbot für alle Bereiche gelten. Bei der Beschäftigung sollte das Diskriminierungsverbot den Zugang zu Beschäftigung, Beruf und Selbständigkeit sowie die Arbeitsbedingungen, Entgelt, Beförderungen und Entlassungen umfassen.
18. Bei der Mitgliedschaft in Berufsvereinigungen sollte das Diskriminierungsverbot Folgendes abdecken: Mitgliedschaft in einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation oder jeder anderen Organisation, deren Mitglieder einen speziellen Beruf ausüben; Beteiligung an solchen Organisationen sowie die Leistungen dieser Organisationen.
19. Im Bereich der Bildung sollte das Diskriminierungsverbot Vorschulen, Grundschulen, weiterführende Schulen und Hochschulen sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich abdecken. Weiterhin sollte der Zugang zur Bildung nicht vom Einwanderungsstatus der Kinder oder ihrer Eltern abhängen.
20. Bei der Ausbildung sollte das Diskriminierungsverbot die Grund- und Fortbildung sowie alle Arten und alle Ebenen der Berufsberatung, weiterführender Berufsausbildung und Umschulung einschließlich des Erwerbs praktischer Arbeitserfahrung umfassen.
21. Im Bereich Wohnung sollte die Diskriminierung insbesondere beim Zugang zu Wohnungen, Wohnbedingungen und der Beendigung von Mietverträgen verboten sein.

22. Im Bereich Gesundheit sollte die Diskriminierung insbesondere beim Zugang zu Pflege und Behandlung und bei der Art und Weise verboten sein, in der die Pflege erteilt und die Patienten behandelt werden.
23. Im Bereich soziale Sicherung sollte das Diskriminierungsverbot die Sozialversicherung, Sozialleistungen, Sozialhilfe (Wohngeld, Kindergeld etc.) sowie die Art und Weise abdecken, in der die Empfänger sozialer Sicherungen behandelt werden.
24. Bei Waren und Dienstleistungen, die für die Öffentlichkeit und öffentliche Einrichtungen bestimmt sind, sollte die Diskriminierung zum Beispiel beim Kauf von Waren in einem Laden, der Beantragung eines Kredits bei einer Bank oder beim Zugang zu Diskotheken, Cafés oder Restaurants verboten werden. Das Diskriminierungsverbot sollte nicht nur für diejenigen gelten, die die Waren und Dienstleistungen anderen anbieten, sondern auch für diejenigen, die Waren und Dienstleistungen von anderen erhalten, wie zum Beispiel eine Firma, die die Anbieter einer bestimmten Ware oder Dienstleistung nach den oben genannten Gründen auswählt.
25. Bei der Ausübung einer Wirtschaftstätigkeit sind das Wettbewerbsrecht, Beziehungen zwischen Unternehmen und Beziehungen zwischen Unternehmen und dem Staat abgedeckt.
26. Zum Bereich des öffentlichen Dienstes zählen die Aktivitäten der Polizei und anderer Vollzugsbeamter, der Grenzschutzbeamten, der Armee und des Gefängnispersonals.

Ziffer 8 der Empfehlung

27. Gemäß Paragraph 8 der Empfehlung sollte das Gesetz den Staat in die Pflicht nehmen, die Gleichbehandlung zu fördern und Diskriminierung bei der Ausübung ihrer Aufgaben zu verhindern. Die Pflicht solcher Behörden sollte so klar wie möglich im Gesetz dargelegt werden. Zu diesem Zweck könnten öffentliche Stellen verpflichtet werden, „Gleichstellungsprogramme“ mit Hilfe des nationalen Fachorgans, das in Ziffer 24 der Empfehlung erwähnt wurde, zu schaffen und umzusetzen. Das Gesetz sollte eine regelmäßige Überprüfung der Gleichstellungsprogramme, die Überwachung ihrer Wirkung sowie effektive Umsetzungsmechanismen und die Möglichkeit der rechtlichen Durchsetzung dieser Programme vorsehen, insbesondere durch das nationale Fachorgan. Zu einem Gleichstellungsprogramm könnte zum Beispiel die Ernennung einer Kontaktperson für Probleme der Rassendiskriminierung und Belästigung oder die Organisation von Mitarbeiterkursen zum Thema Diskriminierung gehören. Bezüglich der Pflicht, die Gleichbehandlung zu fördern und die Diskriminierung zu verhindern, deckt die Empfehlung nur die staatlichen Behörden ab, jedoch wäre es wünschenswert, wenn auch der private Sektor ähnlich verpflichtet würde.

Ziffer 10 der Empfehlung

28. Gemäß Ziffer 10 der Empfehlung sollten für Opfer von Diskriminierung in dringenden Fällen Eilverfahren verfügbar sein, die zu vorläufigen Entscheidungen führen. Diese Verfahren sind wichtig, wenn die unmittelbaren Folgen der angeblichen Diskriminierung besonders schwerwiegend oder sogar irreparabel sind. So sollten z.B. Opfer einer diskriminierenden Ausweisung aus einer Wohnung daher in der Lage sein, diese Maßnahme durch eine vorläufige gerichtliche Entscheidung auszusetzen, bis das endgültige Urteil gefällt wird.

Ziffer 11 der Empfehlung

29. Angesichts der Schwierigkeiten, vor denen Beschwerdeführer bei der Sammlung von Beweismaterial in Fällen von Diskriminierung stehen, sollte das Gesetz die Beweisführung für Diskriminierung erleichtern. Aus diesem Grund sollte das Gesetz gemäß Ziffer 11 der Empfehlung eine geteilte Beweislast in solchen Fällen vorsehen. Geteilte Beweislast bedeutet, dass der Beschwerdeführer die Tatsachen vorbringen muss, die die Vermutung der Diskriminierung zulassen, wogegen es dem Beklagten zufällt zu beweisen, dass keine Diskriminierung stattfand. Im Falle einer angeblichen direkten Rassendiskriminierung muss der Beklagte nachweisen, dass eine unterschiedliche Behandlung sachlich und vernünftig begründet war. Zum Beispiel, wenn Roma/Zigeuner-Kindern der Zugang zu einem Schwimmbad verweigert wird, wäre es ausreichend für den Beschwerdeführer nachzuweisen, dass der Zugang diesen Kindern verweigert wurde und Nicht-Roma/Zigeuner Kindern gewährt wurde. Dann sollte es dem Beklagten obliegen nachzuweisen, dass die Verweigerung des Zugangs sachlich und vernünftig begründet war, so beispielsweise dadurch, dass die betreffenden Kinder keine Badekappen bei sich hatten, die für den Zugang des Schwimmbades erforderlich waren. Der gleiche Grundsatz sollte für angebliche Fälle von indirekter Rassendiskriminierung gelten.
30. Um die notwendigen Beweise und Informationen zu erhalten, sollten die Gerichte alle erforderlichen Befugnisse hierzu haben. Auch jedes zuständige Fachorgan, das über Einzelbeschwerden der Diskriminierung entscheiden kann, sollte diese Befugnisse erhalten (siehe Ziffer 55 des vorliegenden erläuternden Textes).

Ziffer 12 der Empfehlung

31. Ziffer 12 der Empfehlung sagt aus, dass im Gesetz effektive, angemessene und abschreckende Sanktionen bei Diskriminierungsfällen vorgesehen werden sollten. Abgesehen von der Entschädigungszahlung für materielle und immaterielle Schäden sollten die Sanktionen auch Maßnahmen wie die Wiederherstellung des früheren Rechtszustandes umfassen. Zum Beispiel sollte es dem Gericht nach dem Gesetz möglich sein, die Wiedereinstellung in eine Firma oder Wiederaufnahme in eine Wohnung anzuordnen, vorausgesetzt, dass die Rechte Dritter respektiert werden. Bei diskriminierender Ablehnung der Einstellung einer Person sollte das Gesetz vorsehen, dass unabhängig von den

Umständen des Einzelfalles das Gericht dem Arbeitgeber aufgeben kann, der diskriminierten Person eine Stelle anzubieten.

32. Bei Diskriminierung durch eine Privatschule sollte im Gesetz die Möglichkeit vorgesehen sein, der Schule die Lehrbefähigung zu entziehen oder die ausgestellten Diplome nicht anzuerkennen. Bei Diskriminierung durch eine öffentliche Einrichtung sollte das Gesetz die Möglichkeit vorsehen, die Lizenz zu entziehen oder die Einrichtung zu schließen. Bei Diskriminierung durch eine Diskothek beispielsweise sollte es möglich sein, die Alkohollizenz zu entziehen.
33. Nicht-finanzielle Formen der Entschädigung wie die Veröffentlichung des ganzen oder Teile eines Gerichtsurteils können wichtig sein, um in Fällen von Diskriminierung Gerechtigkeit walten zu lassen.
34. Das Gesetz sollte die Möglichkeit vorsehen, der diskriminierenden Person ein Programm mit positiven Maßnahmen aufzuerlegen. Dies ist eine wichtige Art der Abhilfe, wenn es darum geht, langfristige Veränderungen in einer Organisation herbeizuführen. Zum Beispiel könnte die diskriminierende Person verpflichtet werden, für seine Mitarbeiter spezielle Ausbildungsprogramme zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung zu organisieren. Das nationale Fachorgan sollte an der Entwicklung und Überwachung solcher Programme beteiligt werden.

Ziffer 15 der Empfehlung

35. Gemäß Ziffer 15 der Empfehlung sollte im Gesetz vorgesehen sein, dass bösartige Belästigung aus einem der aufgezählten Gründe verboten ist. Bösartige Belästigung bezieht sich auf Verhaltensweisen, in Verbindung mit einem der aufgezählten Gründe, mit dem Ziel oder der Folge, die Würde einer Person zu verletzen und eine einschüchternde, feindselige, erniedrigende, demütigende oder aggressive Atmosphäre zu schaffen. Der Schutz vor bösartiger Belästigung aus einem der aufgezählten Gründe sollte soweit möglich nicht nur für das Verhalten des Urhebers der Belästigung, sondern auch für das anderer Personen gelten. Zum Beispiel sollte es möglich sein, den Arbeitgeber ggf. für die Belästigung durch Kollegen, andere Angestellte oder Dritte (etwa Kunden und Lieferanten) verantwortlich zu machen.

Ziffer 16 der Empfehlung

36. Ziffer 16 der Empfehlung stellt fest, dass im Gesetz die Verpflichtung vorgesehen sein sollte, die staatliche Finanzierung von politischen Parteien, die Rassismus fördern, zu streichen. Zum Beispiel sollte diesen politischen Parteien die staatliche Finanzierung für Wahlkampagnen verweigert werden.

Ziffer 17 der Empfehlung

37. Ziffer 17 der Empfehlung stellt fest, dass im Gesetz die Möglichkeit der Auflösung von Organisationen, die Rassismus fördern, vorgesehen werden sollte. In allen Fällen kann die Auflösung solcher Organisationen nur durch eine Gerichtsentscheidung erfolgen. Die Frage der Auflösung dieser Organisationen wird auch in Abschnitt IV - Strafrecht (siehe Ziffer 43 und 49 des vorliegenden erläuternden Textes) behandelt.

IV. Strafrecht

Ziffer 18 der Empfehlung

38. Die Empfehlung begrenzt den Rahmen bestimmter Straftaten, die in Ziffer 18 dargelegt werden, durch die Bedingung, dass sie „öffentlich“ verübt werden. Die derzeitige Praxis zeigt, dass in einigen Fällen rassistisches Verhalten nicht strafrechtlich verfolgt werden kann, da es nicht als öffentlich erachtet wird. Daher sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass es nicht allzu schwierig ist, die Bedingung „öffentlich“ zu erfüllen. Daher sollte diese Bedingung z.B. in Fällen erfüllt sein, bei denen Äußerungen bei Treffen von Neonazi-Organisationen gemacht oder bei Diskussionsforen im Internet ausgetauscht werden.
39. Einige der Straftaten, die in Ziffer 18 der Empfehlung dargelegt werden, betreffen das Verhalten gegenüber einer „Personengruppierung“. Die derzeitige Praxis zeigt, dass Rechtsbestimmungen zur Sanktionierung von rassistischem Verhalten oft solches Verhalten nicht abdecken, es sei denn, es richtet sich direkt gegen eine bestimmte Person oder Personengruppe. Daraus folgt, dass Äußerungen gegenüber größeren Gruppierungen wie die Bezugnahme auf Asylsuchende oder Ausländer im Allgemeinen oft von diesen Bestimmungen nicht abgedeckt werden. Aus diesem Grund wird in Ziffer 18 a), b), c) und d) der Empfehlung nicht von „Personengruppe“ sondern von „Personengruppierungen“ gesprochen.
40. Der Begriff „Verleumdung“ in Ziffer 18 b) ist in einem weiten Sinne zu verstehen. Er beinhaltet insbesondere Verleumdung und üble Nachrede.
41. Ziffer 18 e) der Empfehlung bezieht sich auf Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen. Der Völkermord sollte wie in Artikel II der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermords und Artikel 6 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes verstanden werden (siehe Ziffer 45 des vorliegenden erläuternden Textes). Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen sollten wie in Artikel 7 und 8 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes verstanden werden.
42. Ziffer 18 f) der Empfehlung bezieht sich auf die Verbreitung, den Vertrieb, die Herstellung oder Lagerung von Schrift-, Bild- oder anderem Material, das rassistische Äußerungen enthält. Diese Begriffe

beinhalten die Verbreitung dieses Materials über das Internet. Hierzu zählen Tonträger wie Platten, Kassetten und CDs, Computerzubehör (z.B. Disketten, Software), Videokassetten, DVDs und Spiele.

43. Ziffer 18 g) der Empfehlung sieht die Kriminalisierung bestimmter Handlungen von Gruppen, die Rassismus fördern, vor. Der Begriff Gruppe umfasst insbesondere de facto Gruppen, Organisationen, Vereinigungen und politische Parteien. Die Empfehlung sieht vor, dass die Gründung von Gruppen, die Rassismus fördern, verboten werden sollte. Dieses Verbot beinhaltet auch die Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung einer Gruppe, die bereits verboten wurde. Die Frage der Auflösung einer Gruppe, die Rassismus fördert, wird ebenfalls in Abschnitt III - Zivil- und Verwaltungsrecht (siehe Ziffer 37 des vorliegenden erläuternden Textes) und weiter unten (siehe Ziffer 49 des vorliegenden erläuternden Textes) behandelt. Außerdem beinhaltet der Begriff „Unterstützung“ Handlungen wie die Finanzierung einer Gruppe, Bereitstellung von anderem Material, Herstellung oder Verschaffen von Dokumenten.
44. In Ziffer 18 h) wird in der Empfehlung festgestellt, dass das Gesetz Rassendiskriminierung bei der Ausübung eines öffentlichen Amtes oder öffentlicher Beschäftigung unter Strafe stellen sollte. Hier gelten die Definitionen in Ziffer 1b) und c) und 5 der Empfehlung *mutatis mutandis*. Rassendiskriminierung bei der Ausübung eines öffentlichen Amtes oder öffentlicher Beschäftigung umfasst insbesondere die diskriminierende Ablehnung einer öffentlichen Dienstleistung, wie die diskriminierende Weigerung eines Krankenhauses, eine Person zu behandeln und die diskriminierende Weigerung, ein Erzeugnis zu verkaufen, einen Bankkredit zu gewähren oder den Zugang zu einer Diskothek, einem Café oder Restaurant zu gestatten.

Ziffer 19 der Empfehlung

45. Ziffer 19 der Empfehlung sieht vor, dass das Gesetz den Völkermord unter Strafe stellen sollte. Hierzu sollte der Völkermord so verstanden werden wie in Artikel II der Konvention über Verhütung und Bestrafung des Völkermords und Artikel 6 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes definiert, d.h. „jede der folgenden Handlungen, die in der Absicht begangen wird, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören wie: Tötung von Mitgliedern der Gruppe, Verursachung von schwerem körperlichem oder seelischem Schaden an Mitgliedern der Gruppe, vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen für die Gruppe, die geeignet sind, ihre körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen, Verhängung von Maßnahmen, die auf Geburtenverhinderung innerhalb der Gruppe gerichtet sind und gewaltsame Überführung von Kindern der Gruppe in eine andere Gruppe“. Die Empfehlung bezieht sich nur auf die Bestrafung des Völkermordes und nicht auf Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, da diese nicht unbedingt rassistischer Natur sind. Wenn sie jedoch solcher Natur sind, sollte dies ein erschwerender Umstand nach Ziffer 21 der Empfehlung sein.

Ziffer 20 der Empfehlung

46. Ziffer 20 der Empfehlung sieht vor, dass die Anstiftung, Unterstützung, Beihilfe oder der Versuch einer der unter Ziffer 18 und 19 genannten Straftat strafbar sein sollte. Diese Empfehlung gilt nur für die Taten, bei denen Anstiftung, Unterstützung, Beihilfe oder Versuch möglich sind.

Ziffer 21 der Empfehlung

47. Gemäß Ziffer 21 der Empfehlung sollte der rassistische Beweggrund des Täters einer strafbaren Handlung, abgesehen von denen, die in Ziffer 18 und 19 genannt werden, einen erschwerenden Umstand darstellen. Außerdem kann das Gesetz gewöhnliche Delikte mit einem rassistischen Beweggrund als besondere Delikte bestrafen.

Ziffer 22 der Empfehlung

48. Gemäß Ziffer 22 der Empfehlung sollte das Gesetz die strafrechtliche Verantwortlichkeit von juristischen Personen vorsehen. Diese Verantwortlichkeit sollte gelten, wenn die Straftat im Namen einer juristischen Person von einer Person verübt wurde, die insbesondere als Organ der juristischen Person (z. B. Präsident oder Direktor) oder als ihr Vertreter agieren. Die strafrechtliche Verantwortlichkeit einer juristischen Person schließt die strafrechtliche Verantwortlichkeit von natürlichen Personen nicht aus. Die staatlichen Behörden können von der strafrechtlichen Verantwortlichkeit als juristische Personen ausgenommen werden.

Ziffer 23 der Empfehlung

49. Gemäß Ziffer 23 der Empfehlung sollte das Gesetz zusätzliche oder alternative Sanktionen vorsehen. Beispiele dafür sind Gemeindearbeit, Teilnahme an Ausbildungskursen, Aberkennung bestimmter bürgerlicher oder politischer Rechte (z.B. das Recht, bestimmte Ämter oder Funktionen auszuüben, aktives oder passives Wahlrecht) oder Veröffentlichung der ganzen oder eines Teils des Strafurteils. Bei den juristischen Personen umfasst die Liste der möglichen Sanktionen außer den Geldstrafen, die Verweigerung oder Einstellung öffentlicher Beihilfen oder Unterstützung, Ausschluss von der Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten, Unterstellen unter gerichtliche Überwachung, Schließung der Einrichtung, die zur Begehung der strafbaren Handlung benutzt wurde, Beschlagnahme von Material, das für die strafbare Handlung eingesetzt wurde und die Auflösung der juristischen Person (siehe zu diesem letzten Punkt Ziffer 37 und 43 des vorliegenden erläuternden Textes.)

V. Allgemeine Bestimmungen

Ziffer 24 der Empfehlung

50. Gemäß Ziffer 24 der Empfehlung sollte im Gesetz die Einrichtung eines unabhängigen Fachorgans zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung auf nationaler Ebene vorgesehen werden. Die Grundprinzipien für das Statut eines solchen Organs, seine mögliche Rechtsform, Funktionen, Zuständigkeiten, Verwaltung, Funktionsweise und Vorgehensweise sind in der Allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 2 von ECRI über Fachorgane zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene festgelegt.
51. Die Funktionen, die diesem Organ zugeschrieben werden, sollten gesetzlich festgelegt sein. Die Empfehlung zählt eine Reihe solcher Funktionen auf. Der Beistand für Opfer umfasst die grundlegende Beratung der Opfer sowie den Rechtsbeistand einschließlich der Vertretung in Verfahren vor Gericht. Er deckt auch die Hilfe bei der Suche nach einer gütlichen Beilegung ab.
52. Damit ein nationales Fachorgan die Untersuchungsbefugnisse effektiv ausüben kann, ist es wichtig, dass das Gesetz das Organ mit den erforderlichen Befugnissen ausstattet, die der Verfahrensregelung der nationalen Gesetzgebung unterliegen. Hierzu gehören die Untersuchungsbefugnisse wie der Antrag, Dokumente und andere Elemente zur Untersuchung und Prüfung beizubringen, Beschlagnahme von Dokumenten und anderen Elementen zum Zwecke der Vervielfältigung und um Auszüge zu machen sowie die Befragung von Personen. Das nationale Fachorgan sollte auch berechtigt sein, Fälle vor Gericht zu bringen und in Rechtsverfahren als Experte aufzutreten.
53. Zu den Funktionen des nationalen Fachorgans sollte auch die Überwachung der Gesetzgebung gegen Rassismus und Rassendiskriminierung und die Kontrolle der Übereinstimmung der Gesetzgebung mit dem Gleichstellungsgrundsatz gehören. Hier sollte das nationale Fachorgan berechtigt sein, Empfehlungen an die Exekutive und Legislative bezüglich der Art und Weise abzugeben, in der die entsprechende Gesetzgebung, Verordnungen oder die Praxis verbessert werden können.
54. Zur Sensibilisierung der Gesellschaft für Themen wie Rassismus und Rassendiskriminierung und zur Förderung der Maßnahmen und Praktiken zur Sicherstellung der Gleichbehandlung könnte das nationale Fachorgan Kampagnen zusammen mit der Zivilgesellschaft durchführen, Schlüsselgruppen ausbilden, Verhaltenskodizes herausgeben und Organisationen, die im Bereich der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung tätig sind, unterstützen und fördern.

55. Zusätzlich zu diesen Funktionen kann das nationale Fachorgan auch andere Aufgaben übernehmen. Ein anderes Organ könnte außerdem mit der Entscheidung über Beschwerden durch rechtlich bindende Beschlüsse innerhalb der gesetzlich vorgeschriebenen Grenzen betraut werden.

Ziffer 25 der Empfehlung

56. Die Empfehlung sieht in Ziffer 25 vor, dass Organisationen wie Vereinigungen, Gewerkschaften und andere Rechtsorgane mit einem legitimen Interesse berechtigt sein sollten, Beschwerdeneinzulegen. Eine solche Bestimmung ist wichtig in Fällen, in denen das Opfer Angst vor Vergeltung hat. Außerdem ist die Möglichkeit solcher Organisationen, einen Fall von Rassendiskriminierung ohne Bezugnahme auf ein bestimmtes Opfer vorzubringen, wichtig für die Behandlung der Fälle von Diskriminierung, in denen es schwierig ist, ein Opfer zu identifizieren oder auch in Fällen, die eine unbestimmte Zahl von Opfern betreffen.

Ziffer 27 der Empfehlung

57. Gemäß Ziffer 27 der Empfehlung sollte das Gesetz den Schutz vor Vergeltung vorsehen. Ein solcher Schutz sollte nicht nur für Personen gelten, die das Verfahren einleiten oder Klage einreichen, sondern auch auf diejenigen ausgeweitet werden, die Beweise, Informationen oder andere Hilfe im Zusammenhang mit den Gerichtsverfahren oder der Klage vorbringen. Ein solcher Schutz ist lebenswichtig, um die Opfer rassistischer Straftaten und Diskriminierung zu ermutigen, ihre Klage bei den Behörden vorzubringen und gleichzeitig die Zeugen zu ermutigen, auszusagen. Damit die Rechtsbestimmungen, die vor Vergeltung schützen, effektiv sein können, müssen klare und angemessene Sanktionen vorgesehen werden. Hierzu könnte die Möglichkeit gehören, eine einstweilige Verfügung zu erlassen, um Vergeltungsmaßnahmen zu unterbinden und/oder die Opfer solcher Handlungen zu entschädigen.



**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 8
von ECRI:**

**Bekämpfung von Rassismus
beim Kampf gegen den Terrorismus**

Straßburg, den 17. März 2004

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) :

unter Hinweis auf die Europäische Menschenrechtskonvention, insbesondere ihren Artikel 14;

unter Hinweis auf das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention;

unter Hinweis auf den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, insbesondere seine Artikel 2,4 Absatz 1, 20 Absatz 2 und 26;

unter Hinweis auf das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge;

unter Hinweis auf die Richtlinien des Ministerkomitees des Europarats über die Achtung der Menschenrechte beim Kampf gegen den Terrorismus;

eingedenk der von ECRI auf der 26. Plenarsitzung (Straßburg, 11.-14. Dezember 2001) verabschiedeten Erklärung;

eingedenk der Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 7 von ECRI über die nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung sowie der Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 5 von ECRI über die Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung gegenüber Muslimen;

eingedenk des Übereinkommens über Datennetzkriminalität und seines Zusatzprotokolls bezüglich der Kriminalisierung von Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art, begangen durch Computersysteme, sowie der Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 6 von ECRI zur Bekämpfung der Verbreitung von rassistischem, fremdenfeindlichem und antisemitischem Gedankengut durch das Internet;

eingedenk des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus, des Protokolls zur Änderung des Europäischen Übereinkommens zur Bekämpfung des Terrorismus sowie sonstiger internationaler Verträge gegen Terrorismus, vor allem der im Rahmen der Vereinten Nationen geschlossenen Abkommen;

unter schärfster Verurteilung des Terrorismus als einer extremen Form der Intoleranz;

unter Betonung des Umstands, dass Terrorismus unvereinbar mit Werten wie Freiheit, Demokratie, Gerechtigkeit, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte, insbesondere dem Recht auf Leben, ist und diese Werte bedroht;

in der Erwägung, dass es deshalb die Pflicht des Staates ist, den Terrorismus zu bekämpfen;

unter besonderer Betonung dessen, dass Maßnahmen gegen die terroristische Bedrohung nicht ihrerseits Werte wie Freiheit, Demokratie, Gerechtigkeit, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte sowie das humanitäre Völkerrecht, die es zu schützen gilt, weder beeinträchtigen noch den Schutz und die Förderung dieser Werte in irgendeiner Weise abschwächen dürfen;

unter Betonung dessen, dass der Kampf gegen den Terrorismus nicht als Vorwand dienen darf, um Rassismus, rassistische Diskriminierung und Intoleranz aufblühen zu lassen;

unter diesbezüglicher Betonung der Verantwortlichkeit des Staates, der nicht nur alles unterlassen muss, was mittelbar oder unmittelbar zu Rassismus, rassistischer Diskriminierung und Intoleranz führen kann, sondern der darüber hinaus gegenüber Fällen, in denen Rassismus,

Rassendiskriminierung und Intoleranz aus dem Handeln von Einzelpersonen und Organisationen hervorgehen, eine klare Reaktion der öffentlichen Institutionen sicherstellen muss, die sowohl präventive als auch repressive Maßnahmen umfasst

in der Erkenntnis, dass der von den Mitgliedsstaaten des Europarats seit den Ereignissen des 11. September 2001 eingeleitete Kampf gegen den Terrorismus in einigen Fällen zur Annahme gesetzlicher oder sonstiger Regelungen geführt hat, die unmittelbar oder mittelbar Diskriminierungen, besonders aufgrund der Staatsangehörigkeit, der nationalen oder ethnischen Herkunft und der Religion, und - häufiger noch - diskriminierende Praktiken der Behörden zur Folge hatten;

in der Erkenntnis, dass terroristische Anschläge und in einigen Fällen der Kampf gegen den Terrorismus auch zu einem Ansteigen rassistischer Vorurteile und rassistischer Diskriminierung seitens Einzelpersonen und Organisationen geführt haben;

unter Betonung der besonderen Verantwortung der politischen Parteien, der Meinungsmacher und der Medien in diesem Zusammenhang, jegliche rassistische oder rassistisch diskriminierende Handlungsweise sowie entsprechende Äußerungen zu unterlassen;

in der Erkenntnis, dass in Folge des nach den Ereignissen des 11. September 2001 eingeleiteten Kampfes gegen den Terrorismus gewisse Personengruppen, insbesondere Araber, Juden, Muslime, bestimmte Asylbewerber, Flüchtlinge und Einwanderer, bestimmte äußerlich erkennbare Minderheiten und Personen, die als Angehörige solcher Gruppen wahrgenommen werden, in besonderem Maße unter Rassismus und/oder rassistischer Diskriminierung zu leiden haben, und zwar auf vielen

Gebieten des öffentlichen Lebens, wie etwa dem Bildungswesen, dem Arbeitsmarkt, dem Wohnungswesen, Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, dem Zugang zu öffentlichen Plätzen und der Freizügigkeit;

in der Erkenntnis, dass es für Asylbewerber immer schwerer wird, in den Mitgliedsstaaten des Europarats Asyl zu beantragen, und der Flüchtlingsschutz im Zuge des Kampfes gegen den Terrorismus als Folge einschränkender gesetzlicher Bestimmungen und Verwaltungspraktiken zunehmend ausgehöhlt wird;

unter Betonung der Verantwortung der Mitgliedsstaaten des Europarats, dafür zu sorgen, dass der Kampf gegen den Terrorismus keine negativen Auswirkungen auf jegliche Minderheitsgruppe hat;

vor dem Hintergrund der dringenden Notwendigkeit, dass die Staaten die Integration ihrer verschiedenen Bevölkerungsgruppen als von allen gemeinsam getragenen Prozess unterstützen, der dabei helfen kann zu verhindern, dass die Gesellschaft auf das durch den Kampf gegen den Terrorismus hervorgerufene Klima mit rassistischem Verhalten oder rassistischer Diskriminierung reagiert;

überzeugt davon, dass der Dialog zwischen den verschiedenen Gruppen der Gesellschaft, auch in Fragen der Kultur und Religion, sowie die Erziehung zur Achtung kultureller Vielfalt dazu beitragen, Rassismus im Gefolge des Kampfes gegen den Terrorismus einzudämmen;

überzeugt davon, dass die strikte Einhaltung der Menschenrechte einschließlich des Rechtes, nicht unter Rassismus und rassistischer Diskriminierung leiden zu müssen, Situationen verhindern kann, in denen der Terrorismus an Boden gewinnt;

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedsstaaten,

- alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, vor allem auch mit Hilfe internationaler Zusammenarbeit, um den Terrorismus als extreme Form der Intoleranz in voller Übereinstimmung mit den völkerrechtlich festgelegten Menschenrechten zu bekämpfen, die Opfer des Terrorismus zu unterstützen und gegenüber den Staaten, die Ziel von Terrorismus sind, Solidarität zu zeigen;
- gesetzliche und sonstige Regelungen, die im Zusammenhang mit dem Kampf gegen den Terrorismus erlassen wurden, zu überprüfen und dafür zu sorgen, dass sie nicht unmittelbar oder mittelbar zur Diskriminierung von Personen oder Personengruppen, insbesondere aufgrund ihrer „Rasse“, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder ihrer nationalen oder ethnischen Herkunft, führen und dass etwaige diskriminierende Gesetzesbestimmungen aufgehoben werden;
- davon Abstand zu nehmen, im Zuge des Kampfes gegen den Terrorismus neue gesetzliche und sonstige Regelungen zu erlassen, die unmittelbar oder mittelbar zur Diskriminierung von Personen oder Personengruppen, insbesondere aufgrund ihrer „Rasse“, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder ihrer nationalen oder ethnischen Herkunft, führen;
- dafür zu sorgen, dass gesetzliche und sonstige Regelungen einschließlich solcher, die im Zuge des Kampfes gegen den Terrorismus erlassen wurden, auf staatlicher sowie auf örtlicher Ebene in einer Weise durchgeführt werden, dass es dabei nicht zur Diskriminierung von Personen oder Personengruppen, insbesondere aufgrund ihrer tatsächlichen oder vermuteten „Rasse“, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder ihrer nationalen oder ethnischen Herkunft, kommt;
- besonderes Augenmerk darauf zu richten, dass die Vereinigungsfreiheit, die Meinungsfreiheit, die freie Religionsausübung sowie die Freizügigkeit ohne Diskriminierung gewährleistet werden und dass dafür gesorgt wird, dass keinerlei Diskriminierung durch Gesetze und Vorschriften - oder ihren Vollzug - insbesondere in folgenden Bereichen entsteht:
 - Kontrollen durch Ordnungskräfte innerhalb des Landes und Grenzkontrollen durch Grenzbeamte,
 - Verwaltungsgewahrsam und Untersuchungshaft,
 - Haftbedingungen,
 - fairer Prozess und faires Strafverfahren,
 - Schutz personenbezogener Daten,
 - Schutz des Privatlebens und des Familienlebens,
 - Ausweisung, Auslieferung, Abschiebung und der Grundsatz des *Non-refoulement*,
 - Ausstellung von Sichtvermerken,
 - Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis sowie Familienzusammenführung,
 - Erwerb und Aberkennung der Staatsbürgerschaft;
- sicherzustellen, dass ihre innerstaatliche Gesetzgebung unter den Rechten, die selbst in Notstandsfällen nicht eingeschränkt werden dürfen, ausdrücklich das Recht, nicht aus rassistischen Gründen diskriminiert zu werden, beinhaltet;

- sicherzustellen, dass das Recht, Asyl zu beantragen, und der Grundsatz des *Non-refoulement* in jedem Falle und ohne Diskriminierung, insbesondere aufgrund des Herkunftslandes, strikt beachtet werden;
- diesbezüglich besonderes Augenmerk auf die Notwendigkeit zu richten, den Zugang zum Asylverfahren sowie ein faires, wesentliche Verfahrensrechte gewährleistendes Verfahren zur Prüfung der gestellten Anträge sicherzustellen;
- sicherzustellen, dass eine angemessene innerstaatliche Gesetzgebung gegen Rassismus und rassistische Diskriminierung gilt und in der Praxis wirksam angewandt wird, vor allem in Bereichen wie dem Bildungswesen, dem Arbeitsmarkt, dem Wohnungswesen, Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, dem Zugang zu öffentlichen Plätzen und der Freizügigkeit;
- sicherzustellen, dass eine angemessene innerstaatliche Gesetzgebung zur Bekämpfung rassistisch motivierter Straftaten, rassistischer Äußerungen und rassistischer Organisationen gilt und in der Praxis wirksam angewandt wird;
- sich bei der Prüfung der Frage, ob die Gesetzgebung in den oben erwähnten Bereichen angemessen ist, von der allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7 von ECRI leiten zu lassen, welche die nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung betrifft;
- sicherzustellen, dass die entsprechende innerstaatliche Gesetzgebung auch rassistische Straftaten durch das Internet erfasst, sowie dass diejenigen, die für diese Art von Straftaten verantwortlich sind, verfolgt werden;
- das Bestehen und die Funktionsfähigkeit eines unabhängigen, speziell zur Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung geschaffenen Gremiums sicherzustellen, dass - unter anderem - dafür zuständig ist, den Opfern zu helfen, Beschwerden wegen Rassismus und rassistischer Diskriminierung als Folge des Kampfes gegen den Terrorismus vorzubringen;
- die Diskussion unter Journalisten und Medienfachleuten darüber in Gang zu setzen, welches Bild die Medien im Zusammenhang mit dem Kampf gegen den Terrorismus von Minderheitengruppen vermitteln und welche besondere Verantwortung den Mitarbeitern der Medien in diesem Zusammenhang zukommt, wenn es darum geht, das Fortbestehen bestimmter Vorurteile zu verhindern und grundlegende Informationen zu verbreiten;
- die positive Rolle der Medien bei der Förderung gegenseitiger Achtung und beim Kampf gegen rassistische Klischees und Vorurteile zu unterstützen;
- die Integration der verschiedenen Bevölkerungsgruppen als einen auf Gegenseitigkeit beruhenden Prozess voranzutreiben und Gleichberechtigung und Chancengleichheit für alle Personen herzustellen;

- die Erziehung zur Achtung der Vielfalt und zur Einsicht der Notwendigkeit, Intoleranz sowie rassistische Klischees und Vorurteile zu bekämpfen, in die Lehrpläne aller Schulstufen aufzunehmen und das Bewusstsein der öffentlichen Bediensteten und Beamten sowie der Öffentlichkeit ganz allgemein in diesen Fragen zu wecken;
- den Dialog zwischen den verschiedenen Gruppen der Gesellschaft sowie gemeinsame Aktivitäten, und zwar auch zu Fragen der Kultur und Religion, sowohl auf örtlicher wie auf gesamtstaatlicher Ebene anzuregen, um rassistische Klischees und Vorurteile abzubauen.



**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 9
von ECRI:**

Bekämpfung des Antisemitismus

Straßburg, den 25. Juni 2004

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz:

Unter Hinweis auf Artikel 14 zur Europäischen Menschenrechtskonvention;

Unter Hinweis auf das Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention, das ein allgemeines Diskriminierungsverbot enthält;

Unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und in Erinnerung daran, dass der Gerichtshof entschieden hat, dass die Negierung von unter dem nationalsozialistischen Regime begangenen Verbrechen gegen die Menschlichkeit eine der schwersten Formen von Rassendiffamierung und Aufhetzung zu Hass gegen die Juden sei und dass die Leugnung solcher Verbrechen gegen die Menschlichkeit und die Rechtfertigung einer Nazi-freundlichen Politik nicht unter den Schutz von Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention fallen darf;

Unter Hinweis auf das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Computerkriminalität betreffend die Strafbarkeit von rassistischen oder fremdenfeindlichen Taten, die mit Hilfe von Computersystemen verübt werden;

Unter Verweis auf die allgemeine politische Empfehlung Nr. 1 von ECRI über die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz und die allgemeine politische Empfehlung Nr. 2 von ECRI über Fachorgane zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene;

Unter Hinweis auch auf die allgemeine politische Empfehlung Nr. 7 von ECRI über nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung, die die wichtigsten Elemente der geeigneten Rechtsinstrumente zur effektiven Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung enthält;

Unter Berücksichtigung der Absichtserklärung über „Antisemitismus in Europa heute“, die die Teilnehmer der vom Generalsekretär des Europarats einberufenen Konsultation über Antisemitismus in Europa heute“ am 27. März 2000 in Straßburg verabschiedeten;;

Unter Verweis auf die Empfehlung (2001) 15 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über den Geschichtsunterricht im Europa des einundzwanzigsten Jahrhunderts, die von den Bildungsministern bei einem Ministerseminar im Oktober 2002 in Straßburg bestätigt wurde;

Unter Verweis auf die in der Charta der europäischen politischen Parteien für eine nicht-rassistische Gesellschaft enthaltenen Prinzipien;

Unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen der OSZE-Konferenzen über Antisemitismus, die am 19. und 20. Juni 2003 in Wien und am 28. und 29. April 2004 in Berlin stattfanden;

Unter Berücksichtigung der Arbeit der Europäischen Union zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung und der Schlussfolgerungen des Seminars „Europa gegen Antisemitismus, für eine Union in Vielfalt“, das am 19. Februar 2004 in Brüssel organisiert wurde;

Unter Hinweis darauf, dass das Erbe der europäischen Geschichte uns dazu verpflichtet, der Vergangenheit dadurch zu gedenken, dass wir wachsam bleiben und aktiv jede Erscheinungsform von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz bekämpfen;

Im Gedenken an die Opfer der systematischen Verfolgung und Vernichtung von Juden in der Shoah sowie der anderen Opfer von Rassenverfolgung und Vernichtung während des Zweiten Weltkrieges;

Im Gedenken an die jüdischen Opfer der Morde und systematischen Verfolgung unter den totalitären Regimen nach dem Zweiten Weltkrieg sowie der anderen Opfer dieser Politik;

Unter Hinweis darauf, dass der Europarat gegründet wurde, um gemeinsame und gerechte Werte zu verteidigen und zu fördern - insbesondere den Schutz und die Förderung der Menschenrechte - auf denen Europa nach den Schrecken des Zweiten Weltkrieges aufgebaut wurde; Unter Hinweis darauf, dass die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz in dem Schutz und der Förderung der Menschenrechte verankert ist;

In der tiefen Überzeugung, dass die Bekämpfung von Antisemitismus zwar Aktionen erfordert, die seine besonderen Formen berücksichtigen, aber auch wesentlicher Bestandteil der Bekämpfung des Rassismus ist;

Unter Verweis darauf, dass der Antisemitismus jahrhundertlang in Europa andauerte;

Unter Hinweis auf den derzeitigen Anstieg des Antisemitismus in vielen europäischen Ländern und darauf, dass dieser Anstieg sich auch in neuen Erscheinungsformen zeigt;

Stellt fest, dass diese Erscheinungsformen oft mit zeitgenössischen internationalen Geschehnissen wie der Lage im Nahen Osten einhergehen;

Unterstreicht, dass es sich nicht ausschließlich um Taten von Randgruppen oder radikalen Gruppen handelt, sondern oft um allgemeine gesellschaftliche Phänomene, auch in Schulen, die immer häufiger als alltägliche Vorkommnisse wahrgenommen werden;

Stellt den häufigen Einsatz von Symbolen aus der Nazi-Zeit sowie Anspielungen auf die Shoah bei den heutigen Erscheinungsformen des Antisemitismus fest;

Hebt hervor, dass diese auf Erscheinungsformen in verschiedenen sozialen Gruppen und verschiedenen Gesellschaftsschichten zurückgehen;

Unter Hinweis darauf, dass die Opfer von Rassismus und Ausgrenzung in einigen europäischen Gesellschaften selbst manchmal zu Tätern von antisemitischen Handlungen werden;

Stellt fest, dass in einigen Ländern Antisemitismus auch in seinen neuen Formen weiterhin offen oder verdeckt von einigen politischen Parteien und Führern gefördert wird. Hierzu gehören nicht nur die extremistischen Parteien, sondern auch einige große Parteien;

In der Überzeugung, dass eine angemessene Antwort auf diese Phänomene nur durch konzertierte Bemühungen aller Akteure der europäischen Gesellschaft, einschließlich der Vertreter verschiedener Gemeinschaften, der religiösen Führer, der Organisationen der Zivilgesellschaft und anderer Schlüsselinstitutionen gefunden werden kann;

Unter Hinweis darauf, dass zur Bekämpfung von Antisemitismus auch die vollständige Umsetzung der Rechtsbestimmungen gegen Rassismus und Rassendiskriminierung gegenüber allen Tätern und zugunsten aller Opfer gehören sollte, unter besonderer Berücksichtigung der Bestimmungen gegen die Aufhetzung zu rassistisch motivierter Gewalt, Hass und Diskriminierung;

In der Überzeugung, dass diese Bemühungen außerdem die Förderung des Dialogs und der Kooperation zwischen den verschiedenen Teilen der Gesellschaft auf kommunaler und nationaler Ebene erfassen sollten, einschließlich des Dialogs und der Kooperation zwischen den verschiedenen kulturellen, ethnischen und religiösen Gemeinschaften;

Unter besonderer Berücksichtigung der Rolle der Bildung bei der Förderung der Toleranz und der Achtung der Menschenrechte und damit gegen Antisemitismus;

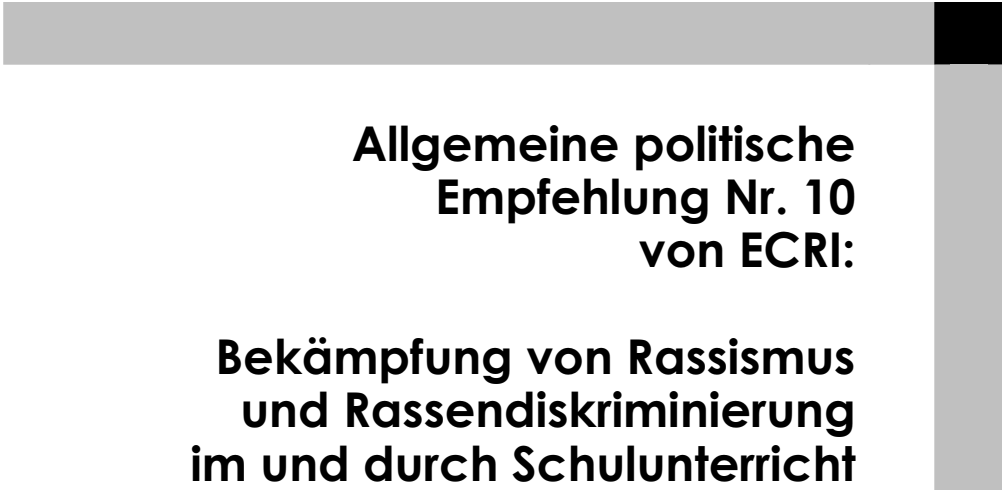
Empfiehl den Regierungen der Mitgliedstaaten:

- der Bekämpfung von Antisemitismus große Priorität einzuräumen und alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um alle seine Erscheinungsformen zu bekämpfen, unabhängig von ihrem Ursprung;
- sicherzustellen, dass Aktionen zur Bekämpfung von Antisemitismus in die Aktionen zur Bekämpfung von Rassismus aufgenommen werden;
- sicherzustellen, dass Antisemitismus auf allen Verwaltungsebenen bekämpft wird (national, regional, lokal) und viele Akteure aus verschiedenen Schichten der Gesellschaft (Politik, Recht, Wirtschaft, Soziales, Religion, Bildung) an diesen Bemühungen beteiligt werden;
- Gesetze zur Bekämpfung von Antisemitismus zu erlassen, unter Berücksichtigung der Vorschläge von ECRI in ihrer allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 7 über nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung;
- sicherzustellen, dass das Gesetz bei allen Straftaten vorsieht, dass ein rassistischer Beweggrund ein strafverschärfender Umstand ist und hierzu auch antisemitische Beweggründe gehören;
- sicherzustellen, dass das Strafrecht bei der Bekämpfung von Rassismus auch Antisemitismus einschließt und die folgenden antisemitischen Taten, wenn sie vorsätzlich verübt werden, unter Strafe stellt;

- a. öffentlicher Aufruf zu Gewalt, Hass oder Diskriminierung gegen eine Person oder eine Personengruppe aufgrund ihrer jüdischen Identität oder Herkunft;
 - b. öffentliche Beleidigung und Diffamierung einer Person oder Personengruppe aufgrund ihrer tatsächlichen oder angenommenen jüdischen Identität oder Herkunft;
 - c. Drohungen gegen eine Person oder Personengruppe aufgrund ihrer tatsächlichen oder angenommenen jüdischen Identität oder Herkunft;
 - d. die öffentliche antisemitisch geprägte Äußerung einer Ideologie, die eine Personengruppe aufgrund ihrer jüdischen Identität oder Herkunft verachtet oder verunglimpft;
 - e. das öffentliche Leugnen, Trivialisierung, Rechtfertigung oder Beschönigen der Shoah;
 - f. das öffentliche Bestreiten, Trivialisieren, Rechtfertigen oder Beschönigen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen, die an Personen aufgrund ihrer jüdischen Identität oder Herkunft verübt wurden; , us antisemitischen Gründen;
 - g. die öffentliche Verbreitung oder die Vervielfältigung, Herstellung oder Lagerung von antisemitischem Schrift-, Bild- oder anderem Material, das zur öffentlichen Verbreitung gedacht ist und Äußerungen enthält, die unter die Punkte a), b), c), d), e), f) fallen;
 - h. Schändung und Entweihung von jüdischem Eigentum und Denkmälern aus antisemitischen Gründen;
- Gründung; oder Führung einer Gruppe, die für Antisemitismus eintritt; Unterstützung einer solchen Gruppe (wie Finanzierung der Gruppe, Abdeckung anderer materieller Bedürfnisse, Herstellung oder Annahme von Dokumenten); Beteiligung in ihren Aktivitäten in der Absicht, zu den unter den Punkten a), b), c), d), e), f), g), h) aufgeführten Straftaten beizutragen;
 - sicherzustellen, dass die Strafgesetzgebung antisemitische Verbrechen, die über das Internet, Satellitenfernsehen oder andere moderne Informations- und Kommunikationsmedien begangen werden, erfasst;
 - sicherzustellen, dass das Gesetz bindend die Streichung der staatlichen Finanzierung von Organisationen vorsieht, die für Antisemitismus eintreten, einschließlich politischer Parteien;
 - sicherzustellen, dass das Gesetz die Möglichkeit vorsieht, Organisationen aufzulösen, die Antisemitismus fördern;
 - geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Gesetzgebung zur Verhütung und Bestrafung von Antisemitismus effektiv umgesetzt wird;

- gezielte Weiterbildungen für Personen anzubieten, die auf allen Ebenen der Strafverfolgung tätig sind - Polizei, Staatsanwälte, Richter - um ihr Wissen über antisemitische Verbrechen und die effektive Strafverfolgung solcher Taten zu erweitern;
- die Opfer von Antisemitismus zu ermutigen, ihre Beschwerden vorzubringen und außerdem ein effektives System der Datenerhebung einzurichten, um die weitere Behandlung solcher Beschwerden gründlich zu beobachten;
- ein unabhängiges Fachorgan nach den in der allgemeinen politischen Empfehlung Nr. 2 von ECRI festgelegten Richtlinien über Fachorgane zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenhass, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene einzurichten, zu unterstützen und sicherzustellen, dass hierbei alle Formen des Antisemitismus abgedeckt werden;
- anti-rassistische Erziehung in den Lehrplan der Schulen auf allen Ebenen in einem integrierten Ansatz aufzunehmen einschließlich Inhalten, die die Schüler für Antisemitismus, seine Erscheinungsformen durch die Jahrhunderte und die Bedeutung der Bekämpfung der verschiedenen Formen sensibilisieren und sicherzustellen, dass die Lehrer über die notwendige Schulung verfügen;
- das Wissen über jüdische Geschichte und über den positiven Beitrag von Juden, jüdischen Gemeinschaften und Kulturen zu den europäischen Gesellschaften zu fördern;
- das Wissen über die Shoah und die Entwicklungen, die dazu führten, in den Schulen zu fördern und sicherzustellen, dass die Lehrer entsprechend geschult sind, um dieses Thema so aufzubereiten, dass den Kindern auch die gegenwärtigen Gefahren und die Möglichkeiten, solche Ereignisse zu verhindern, nahe gebracht werden;
- Wissen und Forschung über die Tötung und systematische Verfolgung von Juden und anderen Personen unter den totalitären Regimen nach dem Zweiten Weltkrieg zu fördern;
- wo antisemitische Taten an Schulen begangen werden, sicherzustellen, dass die Schulleiter, Lehrer und andere Bedienstete durch gezielte Schulung und Schulungsmaterialien entsprechend vorbereitet werden, mit diesen Problemen fertig zu werden;
- Diskussionen in den Medienberufen über ihre Rolle bei der Bekämpfung von Antisemitismus anzuregen, insbesondere über die Verantwortung der Medienfachleute, über internationale Ereignisse so berichten, dass keine Vorurteile aufrecht erhalten werden;
- die positive Rolle der Medien bei der Förderung der gegenseitigen Achtung und der Bekämpfung von antisemitischen Stereotypen und Vorurteilen zu unterstützen;
- Forschungsprojekte und unabhängige Beobachtung von antisemitischen Erscheinungsformen zu unterstützen und zu fördern;

- die Aktivitäten der Nichtregierungsorganisationen zu unterstützen, die eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung von Antisemitismus spielen, die positive Bewertung der Vielfalt, den Dialog und gemeinsame anti-rassistische Aktionen zwischen unterschiedlichen kulturellen, ethnischen und religiösen Gemeinschaften zu fördern;
- die entsprechenden Maßnahmen zu ergreifen, damit die Religionsfreiheit voll und ganz garantiert wird und damit die öffentlichen Institutionen in ihrer täglichen Arbeit dafür sorgen, dass auch kulturelle und andere Erfordernisse berücksichtigt werden;
- den Dialog zwischen den verschiedenen religiösen Gemeinschaften auf lokaler und nationaler Ebene zu unterstützen, um rassistische Stereotype und Vorurteile zu bekämpfen, darunter die Finanzierung und Einrichtung von institutionellen Foren für den interreligiösen Dialog;
- sicherzustellen, dass die religiösen Führer auf allen Ebenen dem Antisemitismus keine neue Nahrung geben und die religiösen Führer aufzufordern, an der Basis Verantwortung für ihre Lehren zu übernehmen;
- politische Akteure und Meinungsführer aufzufordern, sich öffentlich und unmissverständlich gegen Antisemitismus auszusprechen, sich regelmäßig gegen seine verschiedenen Erscheinungsformen zu wenden, einschließlich aller zeitgenössischen Formen und klar zu sagen, dass Antisemitismus nicht toleriert wird.



**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 10
von ECRI:**

**Bekämpfung von Rassismus
und Rassendiskriminierung
im und durch Schulunterricht**

Straßburg, den 15. Dezember 2006

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI):

Unter Hinweis auf Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte;

Unter Hinweis auf die Internationale Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung;

Unter Hinweis auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes;

Unter Hinweis auf die UNESCO Konvention gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen;

Unter Hinweis auf die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere Artikel 14 sowie Artikel 2 des Protokolls Nr. 1;

Unter Hinweis auf Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, das eine allgemeine Verbotsklausel für Diskriminierungen enthält;

Unter Hinweis auf die Europäische Sozialcharta (revidiert) und insbesondere auf Artikel 17;

Unter Hinweis auf das Zusatzprotokoll zur Konvention über Computerkriminalität betreffend Kriminalisierung von rassistischen oder fremdenfeindlichen Handlungen, die mittels Computersystemen verübt werden;

Unter Hinweis auf die Empfehlung (2000)4 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Bildung der Kinder von Sinti/Roma in Europa;

Unter Hinweis auf die Empfehlung (2001)15 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über den Geschichtsunterricht im Europa des 21. Jahrhunderts;

Unter Hinweis auf die Empfehlung (2002)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über politische Bildung;

Unter Hinweis auf die Empfehlung 1093(1989) der Parlamentarischen Versammlung über die Erziehung von Einwandererkindern;

Unter Hinweis auf die Empfehlung 1346(1997) der Parlamentarischen Versammlung über Menschenrechtserziehung;

Unter Hinweis auf die Empfehlung 1720(2005) der Parlamentarischen Versammlung über Erziehung und Religion;

Unter Berücksichtigung der allgemeinen Schlussfolgerungen der europäischen Konferenz gegen Rassismus vom 13. Oktober 2000, insbesondere zur Erziehung und Sensibilisierung für die Bekämpfung von Rassismus, Diskriminierung und Extremismus auf subnationaler, nationaler, regionaler und internationaler Ebene;

Unter Berücksichtigung der Kommentare über Bildung in der Rahmenkonvention zum Schutz der nationalen Minderheiten, die der beratende Ausschuss der Rahmenkonvention verabschiedet hat;

Unter Verweis auf die allgemeine politische Empfehlung Nr. 3 von ECRI über die Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz gegen Roma/Sinti, die allgemeine politische Empfehlung Nr. 5 von ECRI über die Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung gegenüber Muslimen, die allgemeine politische Empfehlung Nr. 9 von ECRI über die Bekämpfung des Antisemitismus;

Unter Hinweis auf die allgemeine politische Empfehlung Nr. 7 von ECRI über nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung;

Unter Hinweis darauf, dass das Mandat von ECRI darin besteht, Rassismus und Rassendiskriminierung zu bekämpfen, d.h. die Bekämpfung von Gewalt, Diskriminierung und Vorurteilen gegenüber Personen oder Personengruppen aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Nationalität oder nationaler oder ethnischer Herkunft;

Unter Betonung, dass der Anwendungsbereich dieser Empfehlung auf die Vorschul-, Grundschul- und weiterführende Erziehung beschränkt ist;

In dem Bewusstsein jedoch, dass die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung auch in den höheren Schulen gleichermaßen wichtig ist;

Auch in dem Bewusstsein, dass die schulische und außerschulische Bildung eine wichtige Rolle in diesem Bereich spielen kann;

In dem Bewusstsein, dass Organisationen der Zivilgesellschaft effektive Maßnahmen der Anti-Diskriminierungserziehung und Programme für Jugendliche durchführen, um sie auf die Vielfalt im schulischen Umfeld vorzubereiten;

Unter Hinweis darauf, dass Bildung ein wichtiges Instrument für die Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz ist und zudem in dem Bewusstsein, dass es auch ein Bereich ist, in dem Rassismus und Rassendiskriminierung schädliche Folgen für die Kinder und die gesamte Gesellschaft in Erscheinung treten können;

Unter Ablehnung aller Formen der direkten und indirekten Diskriminierung beim Zugang zu Schulen;

Unter Hinweis darauf, dass die nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung unter anderem den Bereich Bildung erfassen und das Verbot der Diskriminierung auf alle staatlichen Behörden sowie alle natürlichen oder juristischen Personen im öffentlichen und privaten Bereich Anwendung finden sollte;

Unter Hinweis darauf, dass Schulbildung ein Recht ist und der Zugang zu ihr allen auf dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten befindlichen Kindern garantiert werden sollte, unabhängig von ihrem Rechtsstatus oder dem ihrer Eltern und unabhängig von den für Asyl, Immigration oder Erwerb der Staatsbürgerschaft geltenden Gesetzen;

In der Überzeugung, dass eine qualitativ hochwertige Bildung auch die Vielfalt umfassen sollte;

In der Überzeugung, dass die Schulen die Vielfalt anerkennen und achten sollten;

Bedauert die gelegentliche de facto Segregation in der Schulbildung, die auf historische Faktoren oder externe Faktoren wie Wohnungsprobleme zurückzuführen ist;

Betont, dass Maßnahmen zur Integration von Kindern aus Minderheitengruppen in das Schulsystem nicht zu einer Zwangsassimilierung führen dürfen;

Unterstreicht, dass spezielle Maßnahmen den Zugang von Kindern aus Minderheitengruppen zur Schulbildung und gutem Unterricht verbessern können;

Unter Hinweis darauf, dass die Menschenrechtserziehung - auf der Grundlage der Prinzipien Gleichheit, Nichtdiskriminierung, Toleranz und Achtung der Vielfalt - eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz im Allgemeinen spielen kann;

Überzeugt von der Notwendigkeit, dass alle Schulen zufrieden stellende Standards im Unterricht in diesen Bereichen einhalten sollten;

Unter Hinweis auf den bedeutenden Umstand, dass Lehrbücher und anderes Lehrmaterial keine Vorurteile und Stereotypen verbreiten dürfen;

In dem Bewusstsein der zunehmenden Bedeutung moderner Technologie, einschließlich des Internet, für den Schulunterricht und der Notwendigkeit, diese bei Fragen der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung zu berücksichtigen;

Überzeugt von der Notwendigkeit einer obligatorischen Weiterbildung für alle Erzieher, die in einem multikulturellen Umfeld unterrichten;

Überzeugt von der Bedeutung der Aus- und Weiterbildung für Erzieher in Fragen der Menschenrechte und der Bekämpfung von Rassendiskriminierung;

Fordert dringend, dass alle Schulbehörden verpflichtet werden, die Gleichheit zu fördern und dass Fortschritte bei der Einhaltung dieser Verpflichtungen sorgfältig überwacht werden;

Empfiehl den Regierungen der Mitgliedstaaten:

I. Obligatorische, kostenlose und qualitativ hochwertige Bildung für alle sicherzustellen und hierzu:

1. gemeinsam mit Organisationen der Zivilgesellschaft Untersuchungen über die Lage der Kinder aus Minderheitengruppen im Schulsystem durchzuführen und Statistiken über ihre Anwesenheit im Unterricht und ihre Abschlüsse, Schulabbrüche, erzielte Ergebnisse und Fortschritte zu erstellen;
2. die erforderlichen Informationen zu sammeln, um Probleme von Schülern aus Minderheitengruppen in der Schule aufzuzeigen und Maßnahmen zur Lösung dieser Probleme zu ergreifen;
3. auf nationaler und regionaler Ebene in Zusammenarbeit mit den betroffenen Minderheitengruppen Maßnahmen zur Verbesserung der Anwesenheitsrate und umfassenden Beteiligung von Schülern aus Minderheitengruppen im Schulsystem zu konzipieren;

- a) sicherzustellen, dass die Schulen verpflichtet sind, die Gleichheit in der Bildung gezielt zu fördern ;
- b) in Konsultation mit allen betroffenen Parteien und unter Berücksichtigung der sozioökonomischen Dimension (Beschäftigung und Wohnung) Maßnahmen zu ergreifen, um im Interesse des Kindes zu vermeiden, dass in bestimmten Schulen Schüler aus Minderheitengruppen überrepräsentiert sind;
- c) in bestimmten Fällen dafür zu sorgen, dass für einen begrenzten Zeitraum Vorbereitungsklassen für Schüler aus Minderheitengruppen eingerichtet werden, damit sie unter anderem die Unterrichtssprache erlernen können, wenn dies durch objektive und vernünftige Kriterien gerechtfertigt ist und im Interesse des Kindes liegt;
- d) Maßnahmen zu ergreifen, um zu vermeiden, dass Kinder aus Minderheitengruppen in gesonderte Klassen gesteckt werden;
- e) sicherzustellen, dass Fördermaßnahmen für mehr Vielfalt in der Schule durch Sensibilisierungsmaßnahmen für Schüler, Eltern und Lehrer unterstützt werden;
- f) sicherzustellen, dass Lehrer aus Minderheitengruppen auf allen Ebenen eingestellt werden und dass sie keiner Rassendiskriminierung im Schulsystem ausgesetzt sind;
- g) sicherzustellen, dass die Eltern von Schülern aus Minderheitengruppen ausreichend über die Folgen der Sondermaßnahmen für ihre Kinder informiert sind, damit sie eine informierte Einwilligung abgeben können;
- h) den Eltern von Schülern aus Minderheitengruppen, die nicht die Mehrheitssprache sprechen, die notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen, wie die Dienste eines Dolmetschers und/oder Sprachkurse, damit sie mit den Lehrern kommunizieren können;
- i) sicherzustellen, dass die Eltern von Schülern aus Minderheitengruppen sich voll und ganz an den Entscheidungen und Aktivitäten der Schule beteiligen können;
- j) gegebenenfalls auf Vermittler an der Schule oder regionale, nationale oder Vermittlungsdienste von Nichtregierungsorganisationen zurückzugreifen, um die Integration von Kindern aus Minderheitengruppen in die Schule zu erleichtern und eine gute Kommunikation zwischen Eltern und Schulbehörden zu gewährleisten.

II. Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung an der Schule und hierzu:

1. sicherzustellen, dass die Schulen verpflichtet sind, die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung sowie die Achtung der Vielfalt in ihr System aufzunehmen:
 - a) sicherzustellen, dass die Bekämpfung solcher Phänomene an den Schulen, gleichgültig, ob diese von den Schülern oder dem Lehrkörper ausgehen, Teil einer ständigen Politik ist;
 - b) ein System zur Überwachung rassistischer Vorfälle in der Schule einzurichten und Daten über diese Phänomene zu sammeln, um eine langfristige Politik auszuarbeiten, mit der gegen sie vorgegangen werden soll;
 - c) erzieherische Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus oder Diskriminierung, die keinen physischen Schaden verursachen, zu ergreifen wie z.B. außerschulische Aktivitäten in Organisationen für Opfer von Rassismus und Rassendiskriminierung;
 - d) die Einstufung von Aufhetzung zu Rassenhass an Schulen oder anderen schwerwiegenden rassistischen Handlungen, einschließlich der Anwendung von Gewalt, Drohungen oder Eigentumsbeschädigung, als Handlungen, die mit Suspendierung oder Ausschluss oder anderen geeigneten Maßnahmen bestraft werden;
 - e) Schulen zu ermutigen, einen Verhaltenskodex gegen Rassismus und Rassendiskriminierung für alle Mitarbeiter einzuführen;
 - f) Maßnahmen zu ergreifen (wie besondere Anti-Rassismus-tage oder -wochen, -kampagnen oder -wettbewerbe), um sowohl die Schüler als auch die Eltern für Fragen von Rassismus und Rassendiskriminierung und eine dem entsprechende Schulpolitik zu sensibilisieren;
2. sicherzustellen, dass der Schulunterricht eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Gesellschaft spielt:
 - a) sicherzustellen, dass die Menschenrechtserziehung ab dem Kindergarten ein wesentlicher Bestandteil des Lehrplanes in allen Stufen und allen Fächern ist;
 - b) sicherzustellen, dass die Schüler einen Religionsunterricht erhalten, der wissenschaftlich neutral ist, was bei jedem Bildungsansatz wichtig ist;
 - c) sicherzustellen, dass es an öffentlichen Schulen mit Konfessionsunterricht einfache Verfahren zur Befreiung für Kinder gibt, für die eine Ausnahmegenehmigung beantragt wird;
 - d) aus den Lehrbüchern rassistisches Material oder Material zu entfernen, das Stereotype, Intoleranz oder Vorurteile gegen eine Minderheitengruppe fördert;

- e) kritisches Denken bei den Schülern zu fördern und sie mit den notwendigen Fähigkeiten auszustatten, damit sie Stereotype oder Intoleranz in dem verwendeten Material erkennen und darauf reagieren;
- f) eine Revision der Lehrbücher durchzuführen, damit diese besser die Vielfalt und Pluralität der Gesellschaft widerspiegeln und hierbei auf den Beitrag der Minderheitengruppen zur Gesellschaft hinzuweisen;
- g) sicherzustellen, dass die Qualität der Lehrbücher regelmäßig in Kooperation mit allen Betroffenen überwacht wird, damit aus ihnen rassistische oder diskriminierende Elemente entfernt werden;
- h) die Schüler im Gebrauch des Internet als Instrument zu unterrichten, um so zu lernen, wie Rassismus und Rassendiskriminierung bekämpft werden kann, und ihnen die notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen, die sie vor rassistischen Inhalten schützen, wie z.B. Softwarefilter;
- i) sicherzustellen, dass Organe zur Überwachung der Qualität der Bildung wie Bildungsministerien und/oder Schulaufsichtsbehörden die Beobachtung von Rassismus und Rassendiskriminierung in ihre reguläre Arbeit einbeziehen;

III. Schulung des gesamten Lehrkörpers für die Arbeit in einem multikulturellen Umfeld und hierzu:

1. ihnen auf allen Ebenen eine Aus- und Fortbildung anzubieten, damit sie bei ihrer Lehrtätigkeit auf die Bedürfnisse von Schülern aus unterschiedlichen Kulturen vorbereitet sind;
2. ihnen eine Aus- und Weiterbildung anzubieten, damit sie für Fragen von Rassismus und Rassendiskriminierung und ihre schädlichen Auswirkungen auf den schulischen Erfolg bei Kindern, die Opfer dieser Phänomene geworden sind, sensibilisiert werden;
3. sicherzustellen, dass sie eine Schulung in nationaler Antidiskriminierungsgesetzgebung erhalten;
4. sicherzustellen, dass sie darin geschult werden, an den Schulen jedes Auftreten von Rassismus und Rassendiskriminierung, einschließlich indirekter und struktureller Diskriminierung, zu verhindern und rasch und effektiv gegen solche auftretenden Probleme vorzugehen;
5. ihnen eine Aus- und Weiterbildung in Fragen der Menschenrechte und Rassendiskriminierung anzubieten, die unter anderem Folgendes umfasst:
 - a) internationale und europäische Standards;
 - b) den Einsatz von Unterrichtsmaterial speziell für den Unterricht in Menschenrechten, einschließlich des Rechts auf Gleichheit;
 - c) den Einsatz von interaktiven und partizipativen Unterrichtsmethoden;

6. einen Rahmen zur Verfügung zu stellen, in dem die Mitglieder des Lehrberufes regelmäßig ihre Erfahrungen austauschen und die Methoden für den Unterricht in Menschenrechten, einschließlich des Rechts auf Gleichheit, aktualisieren können
- IV. Sicherzustellen, dass alle hier empfohlenen Maßnahmen finanziell unterstützt und regelmäßig überwacht werden, um ihre Wirkungen zu beurteilen und sie - wenn notwendig - anzupassen.**



**Allgemeine politische
Empfehlung Nr. 11
von ECRI:**

**Bekämpfung von Rassismus
und Rassendiskriminierung
in der Polizeiarbeit**

Straßburg, den 29. Juni 2007

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)

Unter Bezugnahme auf Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, des Protokolls Nr. 12 zu dieser Konvention und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte;

Unter Bezugnahme auf das internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung;

Unter Hinweis auf die Allgemeine Politische Empfehlung Nr. 7 von ECRI zur staatlichen Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung;

Unter Hinweis auf die Allgemeine Politische Empfehlung Nr. 8 von ECRI zur Bekämpfung von Rassismus beim Kampf gegen Terrorismus;

Unter Hinweis auf die Empfehlung Rec (2001)10 des Ministerkomitees an die Mitgliedsstaaten über einen Europäischen Verhaltenskodex für die Polizei, vom Ministerkomitee des Europarats am 19. September 2001 verabschiedet;

Unter Hinweis auf die Leitlinien des Ministerkomitees des Europarats über die Wahrung der Menschenrechte beim Kampf gegen Terrorismus;

Unter Hinweis auf die vom Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe aufgestellten Normen;

Unter Hinweis auf die Allgemeine Politische Empfehlung Nr. XXXI über Rassendiskriminierung in der Verwaltung und im Strafvollzug, verabschiedet am 17. August 2005 vom Ausschuss für die Beseitigung von Rassendiskriminierung;

Unter Hinweis auf die Empfehlungen des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten der OSZE zur Polizeiarbeit in einer ethnisch gemischten Bevölkerung (*OSCE High Commissioner on National Minorities' Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies*) vom Februar 2006;

Unter Betonung des Umstands, dass ECRI in seinen Länderberichten regelmäßig den Mitgliedsstaaten empfiehlt, wirksame Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung bei der Polizeiarbeit zu ergreifen;

Unter Betonung der positiven Rolle, die der Polizei bei der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung sowie bei der Förderung der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit zukommt;

Unter Betonung der Notwendigkeit, die Polizei mit allen erforderlichen personellen, finanziellen und sonstigen Mitteln auszustatten damit sie ihre Rolle in vollem Umfang wahrnehmen kann

Im Bewusstsein der Tatsache, dass die Polizei bei der Bekämpfung der Kriminalität einschließlich des Kampfes gegen Terrorismus eine herausfordernde Aufgabe zu bewältigen hat.

Unter Betonung des Umstands, dass die Polizei, um ihre Aufgaben voll und ganz zu erfüllen, sicherstellen muss, dass die Rechte und die Sicherheit aller Personen geschützt und gewährleistet werden.

Empfiehlt den Regierungen der Mitgliedsstaaten:

I. Hinsichtlich von rassistischer Profilbildung

1. rassistische Profilbildung eindeutig zu untersagen und klar zu definieren;
Unter rassistischer Profilbildung im Sinn der vorliegenden Empfehlung versteht man
„Die ohne objektive und vernünftige Begründung erfolgende polizeiliche Berücksichtigung von Merkmalen wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen oder Ermittlungen“;
2. Das Problem rassistischer Profilbildung zu untersuchen und für eine diesbezügliche laufende Beobachtung der Polizeiarbeit zu sorgen, um Praktiken der Erstellung rassistischer Profile aufzudecken, z.B. auch mittels statistischer Angaben über die in Frage stehende Polizeiarbeit, aufgeschlüsselt nach Motiven wie nationale oder völkische Herkunft, Sprache, Religion und Staatsangehörigkeit;
3. Das Erfordernis vernünftig begründeten Verdachts einzuführen, dem zufolge die mit Kontrolle, Überwachung und Ermittlungen zusammenhängenden Befugnisse der Polizei nur auf Grund von Verdachtsmomente wahrgenommen werden dürfen, die auf objektiven Kriterien beruhen,
4. In der Polizeiausbildung auf das Problem rassistischer Profilbildung und auf das Erfordernis vernünftig begründeter Verdachtsmomente einzugehen;

II. Hinsichtlich aller Formen von Rassendiskriminierung und rassistisch motivierten missbräuchlichen Polizeiverhaltens

5. Sich zu vergewissern, dass der Anwendungsbereich gesetzlicher Verbote direkter oder indirekter Rassendiskriminierung auch die Polizeiarbeit umfasst;
6. Die Polizei in Fragen der Menschenrechte, wozu auch das Recht auf Schutz vor Rassismus und Rassendiskriminierung gehört, sowie in den geltenden Rechtsvorschriften gegen Rassismus und Rassendiskriminierung auszubilden;
7. Maßnahmen mit dem Ziel zu ergreifen, der Polizei bewusst zu machen, dass Akte von Rassendiskriminierung und rassistisch motiviertes Fehlverhalten der Polizei nicht geduldet werden;
8. Vorkehrungen zur Unterstützung und Beratung von Opfern von Rassendiskriminierung und rassistisch motivierten Fehlverhaltens der Polizei zu treffen;

9. Die Einleitung wirksamer Untersuchungsverfahren zu gewährleisten, wenn behauptet wird, es sei zu Rassendiskriminierung oder zu rassistisch motiviertem Fehlverhalten der Polizei gekommen, und gegebenenfalls dafür zu sorgen, dass die Täter in solchen Fällen angemessen bestraft werden;
10. Eine von der Polizei und der Staatsanwaltschaft unabhängige Stelle zur Untersuchung behaupteter Fälle von Rassendiskriminierung und rassistisch motiviertem Fehlverhalten der Polizei zu schaffen;

III. Hinsichtlich der Rolle der Polizei bei der Bekämpfung von rassistischen Straftaten und der Überwachung rassistischer Vorfälle

11. Sich zu vergewissern, dass die Polizei rassistische Straftaten gründlich untersucht, vor allem unter voller Berücksichtigung etwaiger rassistischer Beweggründe bei gewöhnlichen Straftaten;
12. Ein System zu schaffen und zu unterhalten, um rassistischer Vorfälle und die Anzahl der Fälle zu registrieren und zu verfolgen, in denen die Staatsanwaltschaft mit solchen Vorfällen befasst wurde und diese letztendlich als rassistische Straftaten eingestuft hat. Die Opfer und Zeugen rassistischer Vorfälle zu ermutigen, diese Vorfälle anzuzeigen;
13. Opfer und Zeugen von rassistischen Vorfällen zu ermutigen, diese Vorfälle anzuzeigen;
14. Zu diesem Zweck eine weitgefaste Definition des Begriffs „rassistischer Vorfall“ vorzunehmen;

Im Sinne dieser Empfehlung versteht man unter einem rassistischen Vorfall:

„Jeden Vorfall, der vom Betroffenen oder einem Dritten als rassistisch wahrgenommen wird“ ;

IV. Hinsichtlich der Beziehungen zwischen der Polizei und den Angehörigen von Minderheitsgruppen

15. Die Pflicht der Polizei, bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben die Gleichbehandlung zu fördern und Rassendiskriminierung vorzubeugen, gesetzlich zu verankern;
16. Die Polizei für die Arbeit in einer von Vielfalt geprägten Gesellschaft auszubilden;
17. Angehörige unterrepräsentierten Minderheitsgruppen in den Polizeidienst aufzunehmen und dafür zu sorgen, dass ihnen beim beruflichen Aufstieg Chancengleichheit gewährt wird;
18. Rahmenbedingungen für den ständigen Dialog und die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Angehörigen von Minderheitengruppen zu schaffen;

19. So weit wie möglich Personen, welche die Amtssprache nicht beherrschen und mit der Polizei zu tun bekommen, Zugang zu professionellen Dolmetscherdiensten zu verschaffen;
20. Sicherzustellen, dass sich die Polizei gegenüber den Medien und der allgemeinen Öffentlichkeit in einer Weise äußert, die feindseliger Haltung und Vorurteilen gegenüber Angehörigen von Minderheitsgruppen keinen Vorschub leistet.

ERLÄUTERUNG DER BEWEGGRÜNDE

Einleitung

21. Die vorliegende Allgemeine Politische Empfehlung (im Folgenden kurz: die Empfehlung) konzentriert sich auf die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit. Die Empfehlung will jedoch nicht sämtliche Aspekte der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit mit gleich vielen Details erfassen. Die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit war auf nationaler wie internationaler Ebene Gegenstand besonderer Aufmerksamkeit unter verschiedenen Aspekten, und auch andere internationale Organisationen haben zu diesem Thema Empfehlungen verabschiedet. Folglich möchte ECRI zwar das Problem so ausführlich wie möglich behandeln, sich aber auf die Aspekte der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit konzentrieren, für die ECRI als unabhängige Menschenrechtsorganisation, das innerhalb des Europarats speziell für die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung zuständig ist, etwas Zusätzliches beisteuern kann.
22. Der Ausdruck „Polizei“ im Sinne dieser Empfehlung bezeichnet Beamte, welche die Machtbefugnis ausüben (oder über sie kraft Gesetzes verfügen), Gewalt anzuwenden, um die Wahrung des Rechts und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in der Gesellschaft sicherzustellen, wozu normalerweise die Verhütung und Aufdeckung von Straftaten gehört. Diese Empfehlung gilt für alle Arten von Polizei, unabhängig davon, wie sie organisiert ist, zentralstaatlich oder örtlich, zivil oder militärisch, unabhängig davon, ob man sie als Dienste oder als Polizeikräfte bezeichnet, gleichgültig, ob sie der Zentralregierung oder internationalen, regionalen oder kommunalen Gremien oder gar einer größeren Öffentlichkeit gegenüber verantwortlich ist. Diese Definition umfasst auch die Geheim- und Nachrichtendienste sowie die Grenzpolizei. Sie schließt auch private Firmen ein, die polizeiliche Machtbefugnisse der oben definierten Art ausüben.
23. Zur Vermeidung jeder Form von Rassismus und Rassendiskriminierung hat die Polizei zweierlei Aufgaben zu erfüllen: Einerseits muss sie sich den Herausforderungen der Bekämpfung der Kriminalität einschließlich des Terrorismus stellen, indem sie gleichermaßen die öffentliche Sicherheit und die Achtung der Rechte aller befördert. Andererseits fördert die Polizei auch die Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit. Es geht dieser Empfehlung also keineswegs darum, Fehlverhalten der Polizei aufzuzeigen und schon gar nicht, die Polizei anzuprangern. Die Empfehlung will ganz einfach helfen, die Sicherheit und die Menschenrechte mit Hilfe einer vorbildlichen Polizei zu fördern.
24. Die Empfehlung bezieht sich auf Rassismus und Rassendiskriminierung im Zusammenhang mit der Bekämpfung aller Straftaten einschließlich des Terrorismus. In den Länderberichten geht ECRI regelmäßig auf das Probleme von Rassismus und Rassendiskriminierung bei der polizeilichen Verbrechensbekämpfung ein. ECRI erarbeitet

Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten für eine bessere Vorgehensweise gegen solche Verhaltensweisen. Erst kürzlich hat ECRI sich in seinen Länderberichten besorgt über Informationen geäußert, denen zufolge Fälle von Rassismus und Rassendiskriminierung durch Polizeibeamte, unter anderem auch Fälle rassistischer Profilbildung, sich häufen und eine neue Dimension angenommen haben, insbesondere bei der Bekämpfung terroristischer Straftaten.

25. ECRI ist sich der Schwierigkeiten bewusst, denen die Polizei bei ihrer Arbeit ausgesetzt ist. ECRI weiß durchaus, welchen Herausforderungen die Polizei bei ihrem täglichen Kampf gegen die Kriminalität einschließlich des Terrorismus zu bestehen hat. ECRI ist jedoch überzeugt, dass Rassismus und Rassendiskriminierung einschließlich der Erstellung rassistischer Profile keine akzeptable Antwort auf derartige Herausforderungen darstellen erstens, weil sie eine Verletzung der Menschenrechte bedeuten; zweitens, weil sie die Vorurteile und Klischee-Vorstellungen über bestimmte Minderheitsgruppen verstärken und Rassismus und Rassendiskriminierung ihnen gegenüber in den Augen der Bevölkerung als durchaus legitim erscheinen lassen ; drittens, weil rassistische Profilbildung nicht weiter hilft und eher zur Verminderung als zur Erhöhung der öffentlichen Sicherheit beiträgt. ECRI ist der Ansicht, dass vor allem das Vertrauen aller Bevölkerungsgruppen in die Polizei die öffentliche Sicherheit stärkt. Die Polizei ist nicht in der Lage, ohne die Zusammenarbeit mit allen Bevölkerungsgruppen, seien sie in der Mehrheit oder in der Minderheit, wirksame Arbeit zu leisten, besonders wenn es darum geht, bestimmte Sicherheitsprobleme in den Griff zu bekommen.
26. Es ist wichtig, wirksame Schutzmaßnahmen gegen mögliche rassistische Amtshandlungen von Polizeibeamten zu treffen. Niemand wird der Polizei über den Weg trauen, wenn er sieht, dass Polizeiangehörige ihre Machtbefugnisse, die sie zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben benötigen, ungestraft missbrauchen dürfen.

I. Hinsichtlich rassistischer Profilbildung

Absatz 1 der Empfehlung :

„Rassistische Profilbildung gesetzlich klar zu definieren und zu untersagen:

Unter rassistischer Profilbildung im Sinne der vorliegenden Empfehlung ist zu verstehen:

„Die ohne nachvollziehbare objektive und vernünftige Gründe erfolgende polizeiliche Berücksichtigung von Merkmalen wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen und Ermittlungen“

27. Die Empfehlung enthält eine Definition des Begriffs „rassistische Profilbildung“. Insoweit als die rassistische Profilbildung eine Sonderform der Rassendiskriminierung darstellt, stützt sich die Definition des Begriffs „rassistische Profilierung“ auf die in der Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 7 von ECRI (im Folgenden kurz: APE Nr. 7) zur staatlichen Gesetzgebung für die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung enthaltene Definition der Rassendiskriminierung sowie auf die der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für

Menschenrechte zugrunde gelegte Definition des Begriffs „Diskriminierung“.

28. Bei der rassistischen Profilbildung handelt es sich um die polizeiliche Berücksichtigung bestimmter Merkmale ohne objektive und vernünftige Begründung im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen und Ermittlungen. ECRI geht davon aus, dass keine objektive und vernünftige Begründung in Fällen vorliegt, in denen die Berücksichtigung solcher Merkmale kein legitimes Ziel verfolgt oder in denen die eingesetzten Mittel in keinem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen.
29. ECRI betont, dass, selbst wenn abstrakt ein legitimes Ziel verfolgt wird (z.B. die Aufrechterhaltung der Ordnung und die Verhütung von Straftaten), die polizeiliche Berücksichtigung solcher Merkmale bei Kontrollen, Überwachungen und Ermittlungen sich fast nie rechtfertigen lässt, abgesehen von Fällen, in denen die Polizei auf Grund der konkreten Beschreibung eines Verdächtigen unter Einhaltung bestimmter Fristen einschreitet, das heißt, wenn die Polizei eine bestimmte Spur verfolgt und eine mit Identitätsmerkmalen genau beschriebene Person sucht, die in eine bestimmte strafbare Handlung verwickelt ist. Um jegliche rassistische Profilbildung zu vermeiden, muss die Polizei Kontrollen, Überwachungen und Ermittlungen streng begrenzt auf individuelles Verhalten und/oder ihr vorliegende Informationen stützen.
30. Hinsichtlich unterschiedlicher Behandlung auf Grund ethnischer Herkunft weist der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte darauf hin, dass er „auf jeden Fall der Ansicht ist, dass sich in einer auf den Grundsätzen des Pluralismus und der Achtung der kulturellen Vielfalt beruhenden heutigen demokratischen Gesellschaft eine ausschließlich oder in maßgeblicher Weise auf die ethnische Herkunft einer Person gestützte unterschiedliche Behandlung in keinem Fall objektiv rechtfertigen lässt (EGMR, 13. Dezember 2005, *Timitschew gegen Russland*, § 58). Was die unterschiedlicher Behandlung auf Grund der Staatsangehörigkeit betrifft, zählt der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte einen derartigen Grund zu denen, für die „sehr überzeugende Argumente“ verlangt werden, wenn die unterschiedliche Behandlung gerechtfertigt werden soll (EGMR, 16. September 1996, *Gaygusuz gegen Österreich*, § 42). Ganz allgemein betont ECRI, wie bereits in der Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 7 ausgeführt, dass der Begriff „objektive und vernünftige Begründung“ für die unterschiedliche Behandlung aus dem einen oder anderen der oben genannten Gründe so eng wie möglich auszulegen ist.
31. Unter Berücksichtigung all dieser Grundsätze sind im Zusammenhang mit rassistischer Profilbildung verschiedene Kriterien zu berücksichtigen um zu beurteilen, ob die angewandten Mittel tatsächlich in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen. Dabei handelt es sich um folgende Kriterien:
32. i) das Kriterium der Wirksamkeit: die Frage, ob die konkrete Maßnahme geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen. Bei dem Kriterium der Wirksamkeit geht es darum festzustellen, in welchem Ausmaß die

vorgenommene Handlung die Identifizierung von Straftätern ermöglicht hat; in welchem Maße die vorgenommene Maßnahme die Fähigkeit der Polizei zur Zusammenarbeit mit Minderheitsgruppen zur Identifizierung von Straftätern in Mitleidenschaft gezogen hat; schließlich in welchem Ausmaß die fragliche Maßnahme die Polizei davon abgelenkt haben mag, tatsächlich begangene Straftaten aufzuklären.

33. ii) das Kriterium der Notwendigkeit: das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein weniger eingreifender Mittel zur Erreichung desselben Ziels.
34. iii) das Kriterium des angerichteten Schadens: das Ausmaß, in dem die Rechte des Einzelnen durch die vorgenommene Handlung beeinträchtigt werden (das Recht auf Achtung der Privatsphäre und des Familienlebens, das Recht auf Freiheit und Sicherheit, der Schutz vor Diskriminierung usw.). Abgesehen von auf die Verletzung individueller Rechte bezogenen Erwägungen ist das Kriterium des angerichteten Schadens in weit gefasstem Sinn zu verstehen. Es gilt, auch das Ausmaß in Erwägung zu ziehen, in dem die vorgenommene Maßnahme Vorurteile institutionalisiert und in den Augen der Öffentlichkeit diskriminierendes Verhalten gegenüber bestimmten Gruppen zu legitimieren. Untersuchungen haben die äußerst verhängnisvollen Auswirkungen der Erstellung rassistischer Profile aufgezeigt. Profilbildung dieser Art erzeugt in bestimmten Personengruppen ein Gefühl der Erniedrigung und der Ungerechtigkeit, führt zu ihrer Stigmatisierung und Entfremdung und verschlechtert das Verhältnis zwischen diesen Gruppen und der Polizei, weil sie das nötige Vertrauen in die Polizei verlieren. Um das Merkmal des angerichteten Schadens richtig einzuschätzen, gilt es, in diesem Zusammenhang das Verhalten der Polizei bei Kontrollen, Überwachungen und Ermittlungen zu berücksichtigen. Beim Anhalten und der Feststellung der Personalien zum Beispiel ist es für die Erfahrung des Betroffenen von großer Bedeutung, wie höflich die Polizei dabei war und welche Begründung sie für ihre Maßnahme angegeben hat. Wichtig ist es auch, das Ausmaß abzuschätzen, in dem bestimmte Gruppen durch Entscheidungen der Polizei an den Pranger gestellt werden, ihre Ermittlungen auf ganz bestimmte Straftaten oder bestimmte geografische Gebiete zu konzentrieren,.
35. Die von ECRI gegebene Definition des Begriffs der rassistischen Profilbildung umfasst eine keinesfalls erschöpfende Liste von Gründen. Zusätzlich zu den ausdrücklich erwähnten Gründen gibt es noch andere Gründe, bei denen sich das Problem rassistischer Profilbildung stellen kann, so z.B. wenn man darauf abstellt, ob eine Person aus einem ganz bestimmten Ursprungsland kommt. In diese Kategorie gehören Fälle, bei denen Fluggäste, die aus bestimmten Ländern kommen, bestimmten Identitätskontrollen unterzogen werden. Was den Grund der „Rasse“ anbelangt, so lehnt ECRI zwar die auf der Existenz verschiedener „Rassen“ beruhenden Theorien ab, möchte sich aber nichtsdestoweniger dieses Begriffs in der Empfehlung bedienen, um sicherzugehen, dass Personen, die allgemein, wenn auch irrtümlich, als Angehörige einer „anderen Rasse“ wahrgenommen werden, nicht vom Schutz, den die vorliegende Empfehlung gewähren will, ausgeschlossen

werden. Der in der Definition rassistischer Profilbildung verwendete Begriff „Gründe“ sollte sowohl tatsächliche als auch vermutete Gründe umfassen. Wenn jemand zum Beispiel von der Polizei in der Annahme, er sei Moslem, angehalten und kontrolliert wird, obwohl er in Wirklichkeit gar kein Moslem ist, so handelt es sich gleichwohl um einen Akt rassistischer Profilbildung aus Gründen der Religion.

36. *Die Definition von rassistischer Profilbildung* bezieht sich auf Aktivitäten im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen und Ermittlungen. Diese Definition umfasst Handlungen wie z.B. Anhalten und Durchsuchungen, Feststellung der Personalien, Durchsuchung von Fahrzeugen, Leibesvisitation, Durchsuchung von Wohnungen oder anderer Räume, Durchsuchung und Feststellung der Personalien einer ganzen Gruppe von Personen, Razzien, Überwachung (etwa das Abhören von Telefongesprächen) und das Abgleichen von Personalien mit großen Datenbeständen. Wenn auch diese Aufzählung keineswegs erschöpfend ist, so fallen doch polizeiliche Tätigkeiten, die einen anderen Zweck als Kontrolle, Überwachung oder Ermittlungen verfolgen (z.B. die Behandlung von Personen im Polizeigewahrsam) nicht unter die von ECRI gegebene Definition der rassistischen Profilbildung. Freilich können auch solche Tätigkeiten eine Verletzung des Diskriminierungsverbots darstellen (vgl. hierzu Sektion II).
37. Rassistische Profilbildung ist im wesentlichen das Ergebnis bestehender Klischee-vorstellungen innerhalb der Polizei, denen zufolge Personen, die auf Grund ihrer Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationalen oder ethnischen Herkunft bestimmten Personengruppen zugerechnet werden, eher als andere zur Begehung von Straftaten oder von bestimmten Arten von Straftaten neigen. Jedoch muss das Verbot rassistischer Profilbildung auch Fälle einschließen, bei denen sich ein Zusammenhang zwischen den Klischeevorstellungen und der rassistischen Profilierung schwieriger nachweisen lässt.
38. Ebenso wie rassistische Diskriminierung kann rassistische Profilbildung die Form indirekter Rassendiskriminierung annehmen (vgl. hierzu die Definition indirekter Rassendiskriminierung weiter unten in Absatz 49-b). Mit anderen Worten: Die Polizei kann sich (ohne objektive und vernünftige Begründung) auf anscheinend neutrale Merkmale stützen, die jedoch in unverhältnismäßiger Weise eine Personengruppe betreffen, die sich durch ihre Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft von anderen unterscheidet. Zum Beispiel kann eine Anweisung an die Polizei, alle Frauen mit Kopftuch festzunehmen, eine Form rassistischer Profilbildung insoweit darstellen, als solche Festnahmen muslimische Frauen in unverhältnismäßiger Weise betreffen, ohne dass eine objektive und vernünftige Begründung vorläge. Das Verbot rassistischer Profilbildung schließt auch solche Formen indirekter rassistischer Profilbildung ein. Ferner kann die rassistische Profilbildung in gleicher Weise wie die Rassendiskriminierung die Form einer Diskriminierung auf Grund der Zugehörigkeit zu einer Vereinigung annehmen. Letztere liegt dann vor, wenn jemand wegen seiner Zugehörigkeit zu einer

Vereinigung oder wegen seiner Kontakte zu Personen, die sich durch die oben genannten Gründe unterscheiden, diskriminiert wird.

39. Die Empfehlung bezieht sich auf die Notwendigkeit, „rassische Profilbildung gesetzlich zu untersagen“. Was Sanktionen für Verstöße gegen dieses Verbot angeht, müssen die in der Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 7 von ECRI genannten Sanktionen verhängt werden, da rassische Profilbildung eine Form von Rassendiskriminierung darstellt. Zusätzlich zu Sanktionen und juristischen Schritten, die ja im wesentlichen das Verhalten des einzelnen Polizisten regeln sollen, sollten flexiblere Wiedergutmachungsverfahren eingeführt werden, um die Probleme in den Griff zu bekommen, die mit der Art rassistischer Profilbildung in Zusammenhang stehen, die das Ergebnis institutioneller Politik und Praxis ist. Zum Beispiel könnte eine geeignete Behörde aufgrund glaubhafter Informationen, denen zufolge eine Polizeidienststelle sich rassistischer Profilbildung bedient, ermächtigt werden, eine kritische Durchleuchtung der Politik (dieser Dienststelle) in die Wege zu leiten, um dieser Frage mittels einer Überprüfung der derzeitigen Politik, der Ausbildung, der Polizeiprotokolle oder sonstiger Faktoren im Bereich dieser Dienststelle auf den Grund zu gehen. In dem besonderen Fall, dass die Verwaltungsvorschriften keine solche Überprüfung der Politik einer Dienststelle vorsehen, könnte eine derartige Überprüfung einer unabhängigen Instanz anvertraut werden. Diese Aufgabe könnte von der unabhängigen Stelle zur Untersuchung von Fällen behaupteter Rassendiskriminierung und rassistisch motivierten polizeilichen Fehlverhaltens wahrgenommen werden (deren Einrichtung in Ziffer 10 empfohlen wird) oder von dem besonderen Gremium, dessen Schaffung ECRI in der Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 2 über besondere Gremien zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene empfiehlt.

Ziffer 1 der Empfehlung lautet:

„Das Problem rassistischer Profilbildung zu untersuchen und für eine diesbezügliche Verfolgung der Polizeiarbeit zu sorgen, um Praktiken rassistischer Profilbildung aufzudecken, z.B. auch mittels statistischer Angaben über die in Frage stehende Polizeiarbeit, aufgeschlüsselt nach Gründen wie nationale oder völkische Herkunft, Sprache, Religion und Staatsangehörigkeit“

40. Es gibt in den Mitgliedsstaaten des Europarats nur sehr wenige Untersuchungen über rassistische Profilbildung und die darauf bezogene laufende Beobachtung der Polizeiarbeit. Bedauerlicherweise sind die Kenntnisse sehr lückenhaft, sowohl was die Untersuchung der Methoden zur Feststellung des Ausmaßes rassistischer Profilbildung anbetrifft als auch, was Untersuchungen über die verschiedenen oben erwähnten Aspekte rassistischer Profilbildung, also der Kriterien der Wirksamkeit, der Notwendigkeit und des durch die rassistische Profilbildung verursachten Schadens anbelangt. ECRI fürchtet, dass diese Kenntnislücken die ungehinderte Fortdauer der Praxis rassistischer Profilbildung und ihre Zunahme im Zusammenhang mit besonderen Sicherheitsproblemen begünstigen.

41. Was die laufende Beobachtung der Polizeiarbeit zur Feststellung etwaiger rassischer Profilbildung angeht, muss betont werden, dass in den meisten Mitgliedsstaaten des Europarats eine der Hauptursachen für fehlende Sachkunde in Fragen rassischer Profilierung daran liegt, dass es an statistischen Angaben fehlt, die nach Gründen wie nationale oder ethnische Herkunft, Sprache, Religion und Staatsangehörigkeit aufgeschlüsselt sind. ECRI hat in den Länderberichten, welche die Weiterverfolgung der Empfehlungen betrafen, den Mitgliedsstaaten stets empfohlen, solche Erhebungen durchzuführen, um die Situation von Minderheitsgruppen weiter im Auge behalten und ihre etwaige direkte oder indirekte Diskriminierung feststellen zu können. Die Polizeiarbeit und ganz allgemein die Strafjustiz sind wichtige Bereiche, für die ECRI solche Erhebungen gefordert hat, um das entsprechende Verantwortungsbewusstsein zu stärken und eine auf den erforderlichen Kenntnissen beruhende Grundlage für politische Entscheidungen zu liefern. ECRI betont auch ständig, dass derartige Angaben unter Beachtung der Grundsätze der Vertraulichkeit, des Einverständnisses (nach entsprechender Aufklärung) und der freiwilligen Selbstidentifizierung von Personen als Angehörige einer bestimmten Gruppe gesammelt werden müssen. Solche Erhebungen müssen in enger Zusammenarbeit mit allen Betroffenen einschließlich der Organisationen der Zivilgesellschaft durchgeführt werden.
42. Um zu gewährleisten, dass nach nationaler oder ethnischer Herkunft, Sprache, Religion und Staatsangehörigkeit aufgeschlüsselte Angaben die Feststellung des Ausmaßes rassischer Profilbildung ermöglichen, müssen diese Angaben hinsichtlich der relevanten Tätigkeitsbereiche der Polizei erhoben werden, wozu Identitätskontrollen, Durchsuchung von Fahrzeugen, Leibesvisitation, Durchsuchung von Wohnungen und anderen Räumlichkeiten und Razzien zählen. Aus den durchgeführten Erhebungen muss das Endergebnis der fraglichen Tätigkeit (strafrechtliche Untersuchung und etwaige Verurteilung) ersichtlich sein. Nur so lässt sich feststellen, ob das Verhältnis zwischen den durchgeführten Kontrollen und der schließlich erfolgten Verurteilung sich bei Mitgliedern von Minderheitsgruppen von dem der restlichen Bevölkerung unterscheidet. Damit solche Untersuchungen und die laufende Beobachtung von Fällen rassischer Profilbildung von Nutzen sind, müssen diese den gehobenen Anforderungen wissenschaftlicher Untersuchungen entsprechen, was sich an den angewandten Methoden ablesen lässt. In Europa und auch anderswo wurden bereits gute praktische Verfahren zur Feststellung des Ausmaßes von Fällen rassischer Profilbildung entwickelt. Man muss zum Beispiel im Rahmen einer laufenden Beobachtung eventueller Praktiken rassischer Profilbildung bei Feststellungen der Personalien und Durchsuchungen, die in einem bestimmten Stadtviertel und zu einem bestimmten Zeitpunkt vorgenommen werden, darüber wachen, dass die Zusammensetzung der zum fraglichen Zeitpunkt dort anwesenden Bevölkerung genau ermittelt wird, um festzustellen, ob die Polizei so viele Mitglieder von Minderheitsgruppen anhält, dass dies in der konkreten Situation als unverhältnismäßig anzusehen ist.

43. ECRI betont, dass die Polizei durch die Erhebung solcher Daten ihren guten Willen und ihre Bereitschaft demonstriert, auf die Klagen von Minderheitsgruppen einzugehen. Falls kein Fall rassistischer Profilbildung festgestellt wird, kann das Vertrauensverhältnis wieder hergestellt oder gestärkt und die Gefahr, dass die Polizei aggressivem Verhalten ausgesetzt ist, vermindert werden. ECRI weist im übrigen darauf hin, dass der bloße Eindruck, dass die Polizei sich rassistischer Profilbildung bediene, wenigstens ebenso schädlich ist wie die tatsächlich praktizierte rassistische Profilbildung.

Ziffer 3 der Empfehlung lautet:

„Das Erfordernis vernünftig begründeten Verdachts einzuführen, dem zufolge die mit Kontrolle, Überwachung und Ermittlungen zusammenhängenden Befugnisse der Polizei nur auf Grund von Verdachtsmomenten wahrgenommen werden dürfen, die auf objektiven Kriterien beruhen“

44. Der Europäische Verhaltenskodex für die Polizei sieht in Paragraph 47 vor, dass „Ermittlungen der Polizei sich mindestens auf den begründeten Verdacht einer begangenen oder geplanten Straftat stützen müssen“. Wie in der Begründung zu dem Kodex ausgeführt, heißt das, dass der Verdacht einer Zuwiderhandlung oder Straftat durch bestimmte objektive Kriterien gerechtfertigt sein muss, ehe Ermittlungen eingeleitet werden. ECRI ist der Ansicht, dass die Einführung des Erfordernisses eines vernünftig begründeten Verdachts bei der Wahrnehmung polizeilicher Ermittlungsbefugnisse und bei der Ausübung polizeilicher Befugnisse im Rahmen von Kontrollen und Überwachungen ein besonders wichtiges Hilfsmittel im Kampf gegen rassistische Profilbildung darstellt. ECRI empfiehlt daher die Einführung dieses Erfordernisses im Rahmen der Gesetze und Verordnungen, die in den verschiedenen Mitgliedsstaaten die Ausübung dieser polizeilichen Befugnisse regeln.

Ziffer 4 der Empfehlung lautet:

„In der Polizeiausbildung auf das Problem rassistischer Profilbildung und das Erfordernis vernünftig begründeter Verdachtsmomente einzugehen“

45. In dieser Ausbildung muss klar zum Ausdruck kommen, dass rassistische Profilbildung - wie oben beschrieben - unrechtmäßig, ineffizient und schädlich ist.
46. Die Ausbildung zur Handhabung des Erfordernisses des vernünftig begründeten Verdachts muss praktische Beispiele aus Einsatzsituationen und Hinweise auf das erwartete Verhalten der Polizei bei Ausübung ihrer Befugnisse einschließen. Sie muss ferner praktische Grundsätze für polizeiliches Verhalten in konkreten Situationen umfassen, an Hand derer sich feststellen lässt, ob sich das Vorgehen der Polizei mit dem Erfordernis des vernünftig begründeten Verdachts vereinbaren lässt. Ein solcher Grundsatz könnte beispielsweise sein, dass die Gründe, auf die der Polizeibeamte seinen Verdacht stützt, auch einer vernünftigen dritten Person einleuchten würden. Ein weiterer Grundsatz könnte darin bestehen, dass ein vernünftig begründeter Verdacht jedenfalls dann nicht gegeben ist, wenn sich der Polizeibeamte von vornherein sagen muss, dass wenig

oder keine Aussicht besteht, dass die Ausübung seiner Befugnisse zur Aufdeckung einer Straftat führen wird. Wenn im übrigen ein vernünftig begründeter Verdacht besteht, dass in einem geografisch klar begrenzten Gebiet eine Straftat begangen wurde oder geplant wird, so darf der Polizeibeamte seine Befugnisse gegenüber allen in diesem Gebiet befindlichen Personen wahrnehmen, vorausgesetzt, er diskriminiert niemanden.

47. Damit diese besondere Ausbildung, wie sie oben skizziert wurde, etwas bringt, muss sie Hand in Hand mit einer allgemeinen Ausbildung einhergehen, die der Sensibilisierung der Polizei in Menschenrechtsfragen und hinsichtlich der Notwendigkeit der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung dient (vgl. zu diesem Punkt die übrigen Abschnitte der Empfehlung zur Ausbildung und Bewusstseinschärfung).

II. Hinsichtlich aller Formen von Rassendiskriminierung und rassistisch motivierten Fehlverhaltens der Polizei

48. Die Empfehlungen in diesem Abschnitt beziehen sich auf sämtliche Formen von Rassendiskriminierung - einschließlich der rassistischen Profilbildung - und rassistisch motivierten polizeilichen Fehlverhaltens.

Ziffer 5 der Empfehlung lautet:

„Sich zu vergewissern, dass der Anwendungsbereich gesetzlicher Verbote direkter oder indirekter Rassendiskriminierung auch die Polizeiarbeit umfasst“

49. Mit der vorliegenden Empfehlungen wiederholt ECRI die schon früher in der Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 7 erhobene Forderung an die Mitgliedsstaaten, die Polizeiarbeit in den Anwendungsbereich der Gesetzgebung gegen Diskriminierung einzubeziehen. Im Rahmen dieser Empfehlung Nr. 7 versteht ECRI unter
- a) „direkter Rassendiskriminierung“ jede auf ein Motiv wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder völkische Herkunft gegründete unterschiedliche Behandlung, für die sich keine objektive und vernünftige Begründung finden lässt. Unterschiedliche Behandlung ermangelt dann einer objektiven und vernünftigen Begründung, wenn sie kein rechtmäßiges Ziel verfolgt oder wenn die angewandten Mittel in keinem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Zweck stehen;
 - b) „indirekter Rassendiskriminierung“ den Fall, in dem ein anscheinend neutraler Faktor wie z.B. die Bereitschaft, etwas Bestimmtes zu tun, ein bestimmtes Merkmal oder eine bestimmte Praxis nicht so leicht von Personen respektiert werden kann, die einer Gruppe angehören, die sich durch ein Merkmal wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder völkische Herkunft unterscheidet, oder in dem ein solcher Faktor diese Personen benachteiligt, es sei denn, dieser Faktor wäre objektiv und vernünftig zu begründen. Das ist dann der Fall, wenn ein rechtmäßiges Ziel verfolgt wird und die angewandten Mittel in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Zweck stehen.

50. Außer diesen Definitionen zählt ECRI in der Empfehlung Nr. 7 die wesentlichen Elemente einer effizienten Gesetzgebung gegen Diskriminierung auf, wozu auch die Frage der Beweislast für behauptete Diskriminierung, die vorgesehenen Sanktionen und die Handlungen, die ganz besonders als diskriminierend einzustufen sind, gehören. Alle diese Elemente müssen folglich auch auf die Polizeiarbeit Anwendung finden. ECRI erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass diese wesentlichen Elemente Teil einer umfassenderen Gesetzgebung sein können, welche die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit einschließt. Beim Erlass von Rechtsvorschriften gegen Diskriminierung in der Polizeiarbeit können die Mitgliedsstaaten zum Beispiel nicht nur die Rassendiskriminierung verbieten, sondern auch andere Formen der Diskriminierung, etwa aufgrund des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung, einer Behinderung, politischer oder sonstiger Ansichten, der sozialen Herkunft, der Vermögensverhältnisse, der Geburt oder anderer Merkmale.

Ziffer 8 der Empfehlung lautet:

„Vorkehrungen zur Unterstützung und Beratung von Opfern rassistischer Diskriminierung und rassistisch motivierten Fehlverhaltens der Polizei zu treffen“

51. Das Opfer von Rassendiskriminierung oder eines rassistisch motivierten polizeilichen Fehlverhaltens befindet sich in einer besonders prekären Lage. In der Praxis ist ja die Polizei der natürliche Ansprechpartner des Opfers solcher Handlungen, wenn sie von anderen begangen wurden. Man muss also juristischen Beistand und geeignete psychologische Unterstützung - innerhalb oder außerhalb der Polizei - sicherstellen, um den Opfern bei ihren Bemühungen um Wahrung ihrer Rechte zu helfen. Der Zugang zu gerichtlicher Hilfe und medizinischer Betreuung muss gewährleistet sein. Außerdem sind die Opfer vor Repressalien seitens der Polizei zu schützen, wozu auch missbräuchlich erhobene Gegenbeschuldigungen gehören.
52. Verfahren, um Opfern von Rassendiskriminierung und rassistischen Taten zu helfen, sind auch dann vorzusehen, wenn die Täter nicht der Polizei angehören. In einem solchen Fall kann die Polizei eine um so aktivere Rolle spielen, als sie die Opfer ermutigt, berät und an die für ihre Situation am besten geeignete Stelle weiterleitet.
53. Eine Hilfe könnte zum Beispiel die Einrichtung einer kostenlosen Telefonnummer darstellen, die rund um die Uhr den Opfern in mehreren Sprachen juristischen Rat und/oder psychologische Unterstützung anbietet. Informationen über soziale Dienststellen und/oder Einrichtungen der Zivilgesellschaft, die den Opfern Hilfe und Rat bieten können, müssen den Opfern rassistischer Diskriminierung und rassistisch motivierten polizeilichen Fehlverhaltens zur Verfügung stehen. Denkbar wäre zum Beispiel die Aushändigung einer Broschüre mit Informationen über die verschiedenen, den Opfern zur Verfügung stehenden Hilfen.

Ziffer 9 der Empfehlung lautet:

„Die Einleitung wirksamer Untersuchungsverfahren zu gewährleisten, wenn behauptet wird, es sei zu rassistischer Diskriminierung oder zu rassistisch motiviertem Fehlverhalten der Polizei gekommen, und gegebenenfalls dafür zu sorgen, dass die Täter in solchen Fällen angemessen bestraft werden“

54. Unter „wirksamem Untersuchungsverfahren“ versteht ECRI eine Untersuchung, die sowohl den vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte als auch vom Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) aufgestellten Kriterien entspricht. Um wirksam zu sein, muss eine Untersuchung vor allem geeignet, umfassend, vertieft, prompt, sorgfältig und unabhängig sein, vgl. die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (zum Beispiel EGMR, 26. Januar 2006, *Mikheyev gegen Russland*) und die Normen des Antifolter-Ausschusses (*Die Normen des CPT*, Oktober 2006, S. 84 seq., Auszug aus dem 14. Allgemeinen Bericht des CPT [CPT/Inf (2004) 28]). Es müssen Maßnahmen ergriffen werden um sicherzustellen, dass die Opfer über den weiteren Verlauf und die Ergebnissen der Untersuchung unterrichtet werden.
55. Was Untersuchungen über rassistisch motiviertes polizeiliches Fehlverhalten angeht, hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im Fall *Natchova gegen Bulgarien* am 6. Juli 2005 wie auch in späteren Urteilen die Verpflichtung der Staatsbehörden zur Einleitung einer Untersuchung wegen eventuell rassistisch motivierten Verhaltens der Polizei betont, wenn Indizien für rassistische Beweggründe vorliegen. Unterbleibt eine hinreichende Untersuchung dieses Umstands macht sich der Staat einer Verletzung des Artikels 14 der Menschenrechtskonvention (Verbot der Diskriminierung) in Verbindung mit der Verletzung eines weiteren Artikels (zum Beispiel Artikel 2 - Recht auf Leben - oder Artikel 3 - Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe) schuldig, weil deswegen ein Verfahrensfehler vorliegt
56. Was die Verurteilung und angemessene Bestrafung von Polizeibeamten, die sich rassistischer Diskriminierung oder rassistisch motivierten Fehlverhaltens schuldig gemacht haben, angeht, so erinnert ECRI an die in der Allgemeinen Empfehlung Nr. 7 aufgezählten wesentlichen Elemente einer effizienten Strafrechtsgesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung. Insbesondere erinnert ECRI daran, dass das Gesetz die rassistische Motivation als straferschwerend werten muss. Außerdem müssen die Opfer von Rassendiskriminierung und rassistisch motiviertem polizeilichem Fehlverhalten eine gerechte Entschädigung für den erlittene körperlichen und seelischen Schaden erhalten.
57. Innerhalb der Polizei müssen Kontrollverfahren zur Überwachung der Polizeiarbeit in Fragen, die mit Fällen rassistischer Diskriminierung oder rassistisch motiviertem Fehlverhalten zu tun haben, vorgesehen werden. Die Vorgesetzten müssen solchen Fällen besondere Priorität einräumen und ihre Unterebenen entsprechend unterrichten.

Ziffer 10 der Empfehlung lautet:

„Eine von der Polizei und der Staatsanwaltschaft unabhängige Stelle zur Untersuchung behaupteter Fälle rassistischer Diskriminierung und rassistisch motivierten Fehlverhaltens der Polizei zu schaffen“

58. Die mit der Untersuchung behaupteter Fälle rassistischer Diskriminierung und rassistisch motivierten polizeilichen Fehlverhaltens beauftragte Stelle muss neben den anderen Stellen errichtet sein, bei denen Beschwerden gegen die Polizei vorgebracht werden können wie etwa interne Disziplinarinstanzen (Polizeiinspektion, eine Abteilung im Innenministerium usw.) und die Staatsanwaltschaft. Die Erfahrung zeigt, dass die Opfer polizeilichen Fehlverhaltens internen Instanzen der Polizei misstrauen. Andererseits zögern sie im allgemeinen auch, sich bei Einrichtungen wie der Staatsanwaltschaft, die im Alltag eng mit der Polizei zusammenarbeiten, zu beschweren. Es ist mithin notwendig, ein System zu schaffen, das es den Opfern erlaubt, sich vertrauensvoll bei einer unabhängigen Stelle zu beschweren, deren Hauptaufgabe darin besteht, die Arbeit der Polizei zu kontrollieren. Vgl. zu diesem Punkt auch den Abschnitt über das Verantwortungsbewusstsein der Polizei und die Transparenz ihres Handelns (*Police accountability and transparency*) der Handreichung über demokratische Polizeiarbeit (*Guidebook on Democratic Policing*) des Höheren Polizeiberaters des OSZE-Generalsekretärs (*Senior Police Adviser to the OSCE Secretary General*), Dezember 2006, S. 33 ff.
59. Diese mit der Untersuchung behaupteter Fälle rassistischer Diskriminierung und rassistisch motivierten polizeilichen Fehlverhaltens beauftragte Stelle muss die erforderlichen Befugnisse besitzen, um ihre Aufgaben in effizienter Weise zu erfüllen. Folglich muss sie z.B. die Befugnis haben, zum Zweck der Kontrolle und Überprüfung Schriftstücke und sonstige Unterlagen anzufordern, ferner die Befugnis, Schriftstücke und sonstige Unterlagen zum Zweck der Anfertigung von Kopien oder Auszügen beschlagnahmen zu beschlagnahmen und schließlich die Befugnis, Vernehmungen durchzuführen. Wenn die Tatsachen, die dieser Stelle zur Kenntnis gebracht wurden, auf eine strafbare Handlung schließen lassen, muss die Stelle die Staatsanwaltschaft einschalten.
60. Die mit der Untersuchung behaupteter Fälle rassistischer Diskriminierung und rassistisch motivierten polizeilichen Fehlverhaltens beauftragte Stelle kann verschiedene Formen annehmen. Es kann sich um eine nationale Instanz zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte handeln oder um einen auf Polizeifragen spezialisierten Ombudsman oder um eine zivile Kontrollkommission der Polizeiarbeit oder auch um das besondere Gremium, dessen Schaffung ECRI in der Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 2 über besondere Gremien zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene empfiehlt.
61. Außer Untersuchungsvollmachten kann diese Stelle für Handlungen, die nicht unter das Strafrecht fallen, folgende Befugnisse besitzen: gütliche Streitschlichtung; Beobachtung der Polizeiarbeit und Ausarbeitung von Empfehlungen über mögliche Verbesserungen

gesetzlicher oder anderer Rechtsvorschriften oder der Polizeipraxis, um gegen Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit vorgehen zu können; sowie die Festlegung von Verhaltensregeln für die Polizei. Es ist dafür zu sorgen, dass die fragliche Stelle eng mit den Organisationen zusammenarbeitet, die im Bereich der Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung tätig sind. Wichtig ist auch sicherzustellen, dass die von dieser Stelle zu schützenden Personen leichten Zugang zu ihr finden. Soweit erforderlich sind örtliche Zweigstellen einzurichten, um den Zugang zu erleichtern.

III. Hinsichtlich der Rolle der Polizei bei der Bekämpfung von rassistischen Straftaten der Verfolgung rassistischer Vorfälle

62. Die Empfehlung unterscheidet zwischen rassistischer Straftat und rassistischem Vorfall. Im Unterschied zur rassistischen Straftat (die unter das Strafrecht fällt) handelt es sich beim rassistischen Vorfall um einen Vorfall, der vom Betroffenen oder einem Dritten als rassistisch wahrgenommen wird. Mithin können alle rassistischen Straftaten zuerst einmal auch als rassistische Vorfälle eingestuft werden. Andererseits sind nicht alle rassistischen Vorfälle automatisch auch Straftaten. Es ist Sache der Untersuchungsbehörde und letztlich des Gerichts zu entscheiden, ob eine strafbare Handlung vorliegt und - falls ja - ob sie aus rassistischen Motiven heraus begangen wurde.
63. Unter rassistischen Straftaten versteht ECRI gewöhnliche Straftaten (wie Mord, Gewalttaten und andere Tötlichkeiten, Brandstiftung und Beleidigung), die aber aus rassistischen Motiven heraus begangen wurden (rassistisch motivierte Straftaten), sowie sonstige Straftaten, bei denen das rassistische Element zum Tatbestand gehört (wie Aufstachelung zum Rassenhass oder Mitgliedschaft in einer rassistischen Organisation).
64. Was die Beweggründe angeht, die der Begriff der rassistischen Straftat oder des rassistischen Vorfalls voraussetzt, so stellt ECRI in der Allgemeinen Empfehlung Nr. 7 klar, dass als Rassismus jedes Verhalten anzusehen ist, das sich auf die Rasse, die Hautfarbe, die Sprache, die Religion, die Staatsangehörigkeit oder die nationale oder ethnische Herkunft eines anderen bezieht.

Ziffer 11 der Empfehlung lautet:

„Sich zu vergewissern, dass die Polizei rassistische Straftaten gründlich untersucht, vor allem unter voller Berücksichtigung etwaiger rassistischer Beweggründe bei gewöhnlichen Straftaten“

65. Im Fall *Šečić gegen Kroatien*, der die polizeiliche Untersuchung eines vermutlich von Skinheads verübten rassistischen Überfalls auf einen Roma-Angehörigen betraf, hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte am 31. Mai 2007 ausgeführt, dass die Tatsache, dass die aus rassistischen Motiven verübte Gewalt und Brutalität in gleicher Weise wie nicht rassistisch motivierte Fälle behandelt wurde, die besonderen Natur von Handlungen, welche die Grundrechte in ganz besonderer Weise verletzen, völlig verkennt. Der Gerichtshof fand es mithin inakzeptabel, dass keine ernsthaften und sorgfältigen Maßnahmen zur Untersuchung eines sehr wahrscheinlich aus

rassistischen Motiven verübten Gewaltakts ergriffen wurden, um die Täter zu ermitteln und zu bestrafen (vgl. *Šečić gegen Kroatien*, §§ 67-69).

66. Eine in Frage kommende praktische Maßnahme, um sicherzustellen, dass die Polizei rassistische Straftaten gründlich untersucht und insbesondere nicht die etwaige rassistische Motivation gewöhnlicher Straftaten übersieht, besteht in der Verständigung auf eine weit gefasste Definition des rassistischen Vorfalls wie er in dieser Empfehlung vorgeschlagen wird (Ziffer 14). In der Tat muss die Polizei, sobald nach dieser Definition ein rassistischer Vorfall vorliegt, dieser Spur gründlich nachgehen. Zu diesem Zweck müssen der Polizei Richtlinien an die Hand gegeben werden, wie bei Anzeige eines rassistischen Vorfalls im Einzelnen zu verfahren ist. Insbesondere müssen darin folgende Dinge angesprochen werden: Sensibilität gegenüber dem Betroffenen; die am Tatort zur Beweissicherung vorzunehmenden Maßnahmen; Ermittlung und Befragung von Zeugen; Suche nach dem Tatverdächtigen; Prüfung etwaiger Verbindungen zu organisierten rassistischen Gruppen, z.B. auch Neonazis oder Skinheads; Vorgehensweise zur Erlangung einer detaillierten Schilderung des Tathergangs durch den Betroffenen.
67. Weitere Maßnahmen können ergriffen werden, um sicher zu stellen, dass die Polizei rassistische Straftaten (einschließlich rassistisch motivierter Straftaten) gründlich untersucht. Solche Maßnahmen können z.B. sein: die Schaffung einer auf solche Straftaten spezialisierte Sondereinheit innerhalb jeder Polizeidirektion oder die Veröffentlichung entsprechender Ministerialerlässe oder anderer Verlautbarungen mit dem Ziel, das Bewusstsein der Polizei für die Notwendigkeit entschiedener Bekämpfung rassistischer Straftaten (einschließlich rassistisch motivierter Straftaten) zu schärfen.

Ziffer 12 der Empfehlung lautet:

„Ein System zu schaffen und zu unterhalten, um rassistische Vorfälle und die Anzahl der Fälle zu registrieren und zu verfolgen, in denen die Staatsanwaltschaft mit solchen Vorfällen befasst wurde und diese letztendlich als rassistische Straftaten eingestuft hat“

68. Um eine möglichst genaue Übersicht über die Situation im Hinblick auf die Häufigkeit von rassistischen Vorfällen in der Gesellschaft und die laufende Beobachtung der Reaktion der Strafgerichte auf derartige Bekundungen zu bekommen, ist es erforderlich, ein zuverlässiges System zur Registrierung und zur laufenden Beobachtung rassistischer Vorfälle zu entwickeln. Die Verständigung auf eine weit gefassten Definition des Begriffs „rassistischer Vorfall“, die in der vorliegenden Empfehlung (Ziffer 14) vorgeschlagen wird, ist ein wichtiger Bestandteil eines solchen Systems. Die Definition will eine einheitliche Weiterverfolgung solcher Vorfälle ermöglichen und sicherstellen, dass alle Polizeieinheiten und alle zur Entgegennahme von Anzeigen zuständigen Behörden sich derselben Konzepte bedienen.
69. Außerdem muss die Polizei (wie auch alle jene, die von rassistischen Vorfällen Kenntnis erlangen) über jeden Fall genaue Information einholen. Dies könnte z.B. mit Hilfe von Fragebögen über rassistische

Vorfälle erfolgen, die verschiedene Angaben enthalten müssten, so etwa Angaben über das Opfer, den Tatverdächtigen oder den Täter, über die Art und den Ort des Vorfalls und die in Frage stehenden Motive. Ein Beispiel eines solchen Berichtsformulars über einen rassistischen Vorfall findet sich in der OSZE-Veröffentlichung „*Combating Hate Crimes in the OSCE Region*“ OSZE/ODIHR, 2005, Anhang D. Vgl. zu diesem Punkt auch die Veröffentlichung „*La surveillance policière de la criminalité et de la violence racistes: analyse comparative*“, EUMC, September 2005.

70. Die polizeiliche Sammlung detaillierter und exakter Informationen über rassistische Vorfälle in diesem Stadium ist eine Vorbedingung für eine effiziente Weiterverfolgung der Situation, also der Frage, wie die Strafgerichtsbarkeit in ihrer Gesamtheit auf rassistische Vorfälle und rassistische Straftaten reagiert. Um eine Gesamtübersicht zu bekommen, ist es jedoch auch nötig, dass Staatsanwaltschaft und Gerichte solche Vorfälle oder Straftaten systematisch verfolgen und dieses System weiter ausfeilen. Ein derartiges System erfordert leicht zugängliche Informationen über in solchen Fällen durchgeführte Untersuchungen, eingeleitete Strafverfahren und erfolgte Verurteilungen.
71. Außerdem hilft die Tatsache, dass rassistische Vorfälle registriert werden, der Polizei, rassistische Straftaten besser zu untersuchen (wie in Ziffer 11 empfohlen), weil sie auf diese Weise Informationen erhält, die es ihr ermöglichen, besser den Zusammenhang aufzuhellen, in dem künftige Zuwiderhandlungen begangen werden.

Ziffer 13 der Empfehlung lautet:

„Die Opfer und Zeugen rassistischer Vorfälle zu ermutigen, diese Vorfälle anzuzeigen“

72. Die Opfer und Zeugen rassistischer Vorfälle können auf verschiedene Weise dazu gebracht werden, solche Vorfälle anzuzeigen. Allgemein lässt sich sagen, dass alle in Abschnitt II und Abschnitt IV dieser Empfehlung aufgezählten Maßnahmen mit dem Ziel, das Vertrauen von Minderheitsgruppen in die Polizei zu stärken, in hohem Maße geeignet sind, zur Anzeige rassistischer Vorfälle zu ermutigen. Genauer gesagt können Maßnahmen zur Ermutigung der Anzeige rassistischer Vorfälle zum Beispiel die Einführung eines Verfahrens umfassen, mit Hilfe dessen die Opfer und Zeugen rassistischer Vorfälle diese bei verschiedenen örtlichen Stellen, die koordiniert zusammenarbeiten, anzeigen können (Außerhalb der Polizei kommen die Kommunalbehörden und die Organisationen der Zivilgesellschaft in Frage.). Die Mitarbeiter all diese Stellen könnten dazu angeleitet werden, sich derselben Definition des Begriffs „rassistischer Vorfall“ zu bedienen, und Hinweise zu Maßnahmen zu befolgen, die sie zu ergreifen haben, wenn Opfer oder Zeugen sich an sie wenden. Diese Stellen, die nicht zur Polizei gehören und Beschwerden entgegennehmen, handeln mithin als Vermittler und können die erhaltenen Informationen, wenn nötig, an die Polizei weiterleiten.. Diese Vermittlerrolle kann besonders bedeutsam werden, wenn es sich um Personen handelt, die sich in einer recht prekären Lage befinden,

z.B. Personen ohne gültige Papiere, die sich natürlich scheuen, rassistische Vorfälle der Polizei zu melden. Eine weitere spezielle, in diese Richtung gehende Maßnahme besteht darin, die Polizei entsprechend auszubilden, wie sie mit Beschwerden über Rassismus und Rassendiskriminierung umzugehen hat.

73. Die Opfer und Zeugen rassistischer Vorfälle müssen vor Vergeltungsmaßnahmen geschützt werden, das heißt vor jeder Art schlechter Behandlung oder Konsequenz als Reaktion auf eine Anzeige oder Beschwerde.

Ziffer 14 der Empfehlung lautet:

„Zu diesem Zweck eine weitgefaste Definition des Begriffs „rassistischer Vorfall“ vorzunehmen.

Im Sinne dieser Empfehlung versteht man unter einem rassistischen Vorfall:

‘Jeden Vorfall, der vom Betroffenen oder einem Dritten als rassistisch wahrgenommen wird’“

74. Die Empfehlung sieht vor, als rassistische Vorfälle alle Vorfälle einzustufen, die vom Betroffenen oder einem Dritten als rassistisch wahrgenommen wurden. Mit der Annahme einer so weit gefassten Definition des Begriffs „rassistischer Vorfall“ will man den Opfern zu verstehen geben, dass man auf sie hört. Diese Definition ist dem Bericht von Sir William Macpherson of Cluny über die 1999 erfolgte Untersuchung des Falls Stephen Lawrence entnommen (*1999 Stephan Lawrence Inquiry Report, by Sir William Macpherson of Cluny - Cm 4262, Kapitel 47, Absatz 12*).
75. Wie oben ausgeführt bezweckt die Verständigung auf eine Definition des Begriffs „rassistischer Vorfall“ zweierlei: Erstens geht es darum, die Registrierung und Verfolgung rassistischer Vorfälle zu verbessern, und zweitens geht es darum sicherzustellen, dass die Polizei alle rassistischen Straftaten gründlich untersucht und die mögliche rassistische Motivation gewöhnlicher Straftaten nicht außer acht lässt.

IV. Hinsichtlich der Beziehungen zwischen der Polizei und den Angehörigen von Minderheitsgruppen

76. In den Abschnitten I, II und III der vorliegenden Empfehlung befasst sich ECRI im wesentlichen mit den Umständen, in denen die Angehörigen von Minderheitsgruppen - im Sinn der vorliegenden Empfehlung also Gruppen, die sich durch Merkmale wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft unterscheiden - Gefahr laufen, Opfer von Rassendiskriminierung einschließlich rassistischer Profilbildung und rassistisch motivierten Verhaltens seitens der Polizei oder seitens gewöhnlicher Mitglieder der Gesellschaft zu werden. Es ist aber gleichfalls nötig, darüber zu wachen, dass die Polizei sich professionell und unparteiisch verhält, wenn sie es mit Straftaten zu tun hat, die zwar nicht rassistisch motiviert sind, in die aber Angehörige von Minderheitsgruppen als Opfer, Täter oder Zeugen usw. verwickelt sind. Die Berichte von ECRI zur Weiterverfolgung früherer Empfehlungen zeigen, dass auf Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion,

Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnischer Herkunft gegründete Vorurteile auch die Art und Weise beeinflussen, in der die Polizei mit Angehörigen von Minderheitsgruppen im Zusammenhang mit diesen Straftaten umgeht. Beispielsweise werden Angehörige von Minderheitsgruppen schneller verdächtigt, Urheber bestimmter Straftaten zu sein, als andere. Andererseits kann die Polizei weniger geneigt sein, den Angehörigen von Minderheitsgruppen Glauben zu schenken, wenn diese Zeugen oder Opfer einer gewöhnlichen Straftat sind. Die auf diesem Gebiet festgestellten Schwierigkeiten sind auch das Ergebnis mangelnder Kompetenz, in einer durch Vielfalt geprägten Gesellschaft zu arbeiten. Die im Abschnitt IV gegebenen Empfehlungen bezwecken eine Behandlung dieser Fragen, auch wenn sie so formuliert sind, dass sie auch einen größeren Anwendungsbereich einschließen.

Ziffer 15 der Empfehlung lautet:

„Die Pflicht der Polizei, bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben die Gleichbehandlung zu fördern und rassistischer Diskriminierung vorzubeugen, gesetzlich zu verankern“

77. In der Allgemeinen Empfehlung Nr. 7 hat ECRI bereits empfohlen, die Verpflichtung der öffentlichen Behörden zur Förderung der Gleichbehandlung und zur Verhinderung rassistischer Diskriminierung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben gesetzlich zu verankern. Mit dieser Empfehlung unterstreicht ECRI, wie wichtig es ist, vor allem der Polizei diese Verpflichtung aufzuerlegen. Um dieser Verpflichtung nachzukommen, könnte die Polizei angehalten werden, besondere Programme zugunsten der Gleichbehandlung und zur Verhinderung rassistischer Diskriminierung aufzustellen und zu verwirklichen. Solche Programme könnten eine ganze Reihe von Aktivitäten umfassen, angefangen mit der entsprechenden Ausbildung und der Schärfung des Bewusstseins für die laufende Beobachtung der Gleichbehandlung und die Festlegung der anzustrebenden Ziele in Bezug auf die Gleichbehandlung. Ein Beispiel für Initiativen, die Teil solcher Programme sein könnten, wäre die Schaffung eines internen Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung. Noch allgemeiner sollten die Programme der Polizei zur Förderung der Gleichbehandlung und zur Verhinderung von rassistischer Diskriminierung Initiativen und Engagements auf allen in diesem Abschnitt angesprochenen Gebieten (gesellschaftliche Vielfalt, Anwerbung von Angehörigen von Minderheiten für den Polizeidienst sowie das Verhältnis zu den Minderheitsgruppen und den Medien) umfassen. Wie in der Allgemeinen Empfehlung Nr. 7 von ECRI empfohlen, könnte die Einhaltung der Pflicht der Polizei zur Förderung der Gleichbehandlung und zur Verhinderung rassistischer Diskriminierung zum Gegenstand laufender Beobachtung gemacht und durch die Einschaltung einer auf die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung spezialisierten unabhängigen Stelle auf nationaler Ebene vorgeschrieben werden.

Ziffer 16 der Empfehlung lautet:

„Die Polizei für die Arbeit in einer von Vielfalt geprägten Gesellschaft auszubilden“

78. Die Ausbildung der Polizei zur Arbeit im Rahmen einer von Vielfalt geprägten Gesellschaft verlangt, dass man Polizisten, die mit Angehörigen von Minderheitsgruppen, egal, ob Inländer oder Ausländer, zu tun haben, ganz gezielt auf diese Aufgabe vorbereitet. Dazu kann z.B. gehören, Polizeibeamten, die der Mehrheitsbevölkerung angehören, Unterricht in einer von einer Minderheitsgruppe gesprochenen Sprache zu erteilen. Weiter können dazu Wissensvermittlung über die kulturelle und religiöse Vielfalt oder Aktivitäten gehören, die darauf abzielen, das Zusammenspiel und den gegenseitigen Respekt unter Kollegen verschiedener Herkunft zu fördern. Ausbildung dieser Art muss so praxisnah wie möglich sein und konkrete Situationen sowie Zusammenwirken mit Angehörigen von Minderheitsgruppen einschließen.

Ziffer 17 der Empfehlung lautet:

„Angehörige unterrepräsentierter Minderheitsgruppen in den Polizeidienst aufzunehmen und dafür zu sorgen, dass ihnen beim beruflichen Aufstieg Chancengleichheit gewährt wird“

79. Wichtig ist sicherzustellen, dass die Zusammensetzung der Polizei die Vielfalt der Bevölkerung widerspiegelt, um eine Gesellschaft aufzubauen, deren Mitglieder das Gefühl haben, unabhängig von ihrer nationalen oder ethnischen Herkunft, ihrer Religion, ihrer Sprache oder ihrer sonstigen Merkmale Chancengleichheit zu genießen. Dies ist auch wichtig, um der Polizei neue Kompetenzen, z.B. auch sprachliche, zu verleihen und um ihre Effizienz durch bessere Verständigungsmöglichkeiten mit den Minderheitsgruppen zu erhöhen und das Vertrauen dieser Gruppen in die Polizei zu stärken.
80. Verschiedene Arten von Maßnahmen sind denkbar, um Angehörige von Minderheitsgruppen anzuwerben. Dazu gehören positive Maßnahmen wie (i) die Ausschreibung von Stellen in der Polizei und sonstige Fördermittel, um Angehörigen von Minderheitsgruppen einen Anreiz zur Bewerbung zu bieten; (ii) Hilfe zum Erwerb der nötigen Kenntnisse, um die Aufnahmeprüfung für die Polizei zu schaffen, damit Angehörige von Minderheitsgruppen, die nicht von vornherein über die nötigen Kenntnisse verfügen, sich diese in Vorbereitungskursen aneignen können; (iii) Feststellung und Ausmerzung von Praktiken, die Angehörige von Minderheitsgruppen direkt oder indirekt benachteiligen (z.B. Lehrgänge über Nichtdiskriminierung für Beamte, die für die Einstellung in den Polizeidienst zuständig sind, Überprüfung der Auswahlkriterien usw.); (iv) die Festlegung von anzustrebenden Zielen bei der Einstellung und Beförderung von Angehörigen von Minderheitsgruppen sowie die fortlaufende Beobachtung der diesbezüglichen Ergebnisse. Maßnahmen zur Erleichterung der Einstellung von Angehörigen von Minderheitsgruppen in den Polizeidienst dürfen selbstverständlich nicht zu einer Senkung der Anforderungen an die fachliche Kompetenzen führen.

81. Verschiedene Arten von Maßnahmen sind denkbar, um zu gewährleisten, dass die Angehörigen von Minderheitsgruppen bei der Entwicklung ihrer Laufbahn im Polizeidienst Chancengleichheit genießen. Dazu gehören: (i) das Verbot rassistischer Belästigung im Polizeidienst; (ii) die Annahme und Umsetzung antirassistischer Politik innerhalb der Polizei; (iii) die Einführung und effiziente Handhabung interner Beschwerdemöglichkeiten; (iv) die Einleitung rechtlicher Schritte gegen Polizeibeamte, die Kollegen auf rassistische Weise beleidigt, geschmäht oder belästigt haben; (v) fortlaufende Beobachtung, wie Angehörige von Minderheitsgruppen im Polizeidienst vorankommen; (vi) das Angebot von Patenschaften für Angehörige von Minderheitsgruppen, die willens und fähig sind voranzukommen.

Ziffer 18 der Empfehlung lautet:

„Vorkehrungen für den ständigen Dialog und die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Angehörigen von Minderheitsgruppen zu treffen“

82. Vorkehrungen für den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Angehörigen von Minderheitsgruppen bilden ein wesentliches Element für den Erfolg im Kampf gegen Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit. Dabei handelt es sich auch um ein verlässliches Mittel, die Effizienz der Polizeiarbeit zu gewährleisten. Um ihre Aufgaben ordentlich zu erfüllen, bedarf die Polizei der Mitarbeit von Mitgliedern der Gesellschaft, wozu auch die Minderheitsgruppen gehören, und dies verlangt gegenseitiges Vertrauen. Sowohl die Polizei als auch die Angehörigen von Minderheitsgruppen profitieren von Vorkehrungen für einen Dialog, und dies hat unweigerlich einen positiven Einfluss auf die Gesellschaft insgesamt. Damit solche Vorkehrungen für den Dialog und die Zusammenarbeit auch funktionieren, müssen sie von Maßnahmen begleitet werden, die es gestatten sicherzustellen, dass die Pflicht zum Dialog und zur Zusammenarbeit auch eingehalten und dies fortlaufend beobachtet wird.
83. Der Dialog zwischen der Polizei und den Angehörigen von Minderheitsgruppen ist ein Mittel zur Vermeidung rassistischer Profilbildung. Er trägt auch dazu bei, dass die Angehörigen von Minderheitsgruppen sich nicht als Opfer rassistischer Profilierung fühlen, wenn das nicht der Fall ist. Vgl. zu diesem Punkt die obigen Ausführungen zur rassistischen Profilierung.
84. Die Polizei muss nicht nur mit den Minderheitsgruppen und der Zivilgesellschaft im allgemeinen, sondern auch mit Behörden zusammenarbeiten. Sie muss ebenfalls eng mit der besonderen Stelle zusammenarbeiten, deren Schaffung ECRI in der Allgemeinen Politischen Empfehlung Nr. 2 über besondere Gremien zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene empfiehlt. Diese Stelle kann die Rolle eines Vermittlers oder Schlichters übernehmen, aber auch mithelfen bei der Verwirklichung der oben erwähnten Programme, mit deren Hilfe die Polizei ihrer Verpflichtung zur Förderung der Gleichbehandlung und der Verhinderung von Diskriminierung nachkommen soll.

85. Mittel und Wege, Dialog und Zusammenarbeit zwischen der Polizei und Minderheitsgruppen auf den Weg zu bringen, können die Abhaltung regelmäßiger Konsultationstreffen mit Vertretern von Minderheitsgruppen sowie die Schaffung beratender Ausschüsse aus Vertretern von Minderheitsgruppen einschließen. Denkbar ist auch, eine Art Nachbarschaftspolizei vorzusehen sowie Kontaktstellen oder Kontaktpersonen (Verbindungsleute) in den Polizeidienststellen mit dem besonderen Auftrag zu benennen, Kontakte zu den Minderheitsgruppen zu pflegen. Die Erläuterungen zu den Empfehlungen des Hohen Kommissars für Nationale Minderheiten der OSZE zur Polizeiarbeit in einer ethnisch gemischten Bevölkerung (*OSCE High Commissioner on National Minorities' Recommendations on Policing in Multi-Ethnic Societies*) enthalten zahlreiche detaillierte Beispiele für Maßnahmen, die den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Mitgliedern einer multi-ethnischen Gesellschaft erleichtern können.
86. Die Ernennung eines Mittlers stellt eine Möglichkeit dar, den Dialog und die Zusammenarbeit zu fördern. In dem Maße, in dem solche Mittler die nötige Kompetenz, vor allem auch sprachlich, besitzen und das Vertrauen sowohl der betroffenen Minderheitsgruppen als auch der Polizei genießen, können sie eine wesentliche Rolle als Vermittler spielen und auf diese Weise mithelfen, Konflikte zwischen der Polizei und den Minderheitsgruppen zu vermeiden.

Ziffer 19 der Empfehlung lautet:

„So weit wie möglich Personen, welche die Amtssprache nicht beherrschen und mit der Polizei zu tun bekommen, Zugang zu professionellen Dolmetscherdiensten zu verschaffen“

87. Nach der Europäischen Menschenrechtskonvention hat jede festgenommene und/oder beschuldigte Person das Recht, in einer Sprache, die sie versteht, über die Gründe ihrer Festnahme und/oder die Natur und den Grund der gegen sie erhobenen Anschuldigung unterrichtet zu werden. Für Personen, die mit der Polizei zu tun haben, aber weder Tatverdächtige noch Beschuldigte sind wie etwa Opfer oder Zeugen, empfiehlt es sich, dafür zu sorgen, dass ein Dolmetscher gefunden wird, der zum Beispiel telefonisch übersetzt, falls am Ort kein Dolmetscher aufzutreiben ist. Zusätzlich dazu ist es möglich, dafür Sorge zu tragen, dass sich innerhalb der Polizei Beamte finden, die außer der Amtssprache noch eine oder mehrere andere Sprachen sprechen, um die Verständigung mit Personen, die der Amtssprache nicht mächtig sind, zu erleichtern. In den Staaten, die das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten ratifiziert haben, sind ferner die darin festgelegten Erfordernisse hinsichtlich der Verständigungssprache zwischen den öffentlichen Behörden und den betroffenen Minderheitsgruppen zu beachten.

Ziffer 20 der Empfehlung lautet:

„Sicherzustellen, dass sich die Polizei gegenüber den Medien und der allgemeinen Öffentlichkeit in einer Weise äußert, die feindselige Haltung und Vorurteilen gegenüber Angehörigen von Minderheitsgruppen keinen Vorschub leistet“

88. Die Polizei darf weder den Medien noch der Öffentlichkeit Informationen über die Rasse, die Hautfarbe, die Sprache, die Religion, die Staatsangehörigkeit oder die nationale oder ethnische Herkunft eines Tatverdächtigen zukommen lassen. Der Polizei kann die Verbreitung solcher Informationen nur gestattet werden, wenn dies unbedingt erforderlich ist und damit ein rechtmäßiger Zweck verfolgt wird, was etwa bei einem Fahndungsauftrag der Fall ist.
89. Die Polizei hat auch - vor allem bei der Weitergabe statistischer Daten - sorgfältig darauf achten, dass sie nicht zur Verbreitung und Aufrechterhaltung des Mythos beiträgt, dem zufolge Kriminalität und ethnische Herkunft zusammenhängen; desgleichen darf sie nicht den Eindruck erwecken, dass der Anstieg der Kriminalität etwas mit zunehmender Einwanderung zu tun hat. Die Polizei muss darauf achten, nur objektive Informationen in einer Weise herauszugeben, welche die Vielfalt der Gesellschaft respektiert und den Gedanken der Gleichbehandlung aller stärkt.

GLOSSAR

Polizei

Beamte, welche die Machtbefugnis besitzen (oder je nach Gesetzeslage wahrnehmen können), Gewalt auszuüben, um die Wahrung des Rechts und die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in der Gesellschaft sicherzustellen, wozu normalerweise die Verhütung und Aufdeckung von Straftaten gehört. Diese Definition umfasst auch die Geheimdienste, den Verfassungsschutz und die Grenzpolizei. Sie schließt auch private Firmen ein, die polizeiliche Machtbefugnisse der oben definierten Art ausüben.

Rassistische Profilbildung

Die ohne objektive und vernünftige Begründung erfolgende polizeiliche Berücksichtigung von Merkmalen wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder ethnische Herkunft im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen und Ermittlungen.

Vernünftiger Verdacht

Verdacht einer Straftat, der sich auf bestimmte objektive und vernünftige Kriterien stützt, die es der Polizei erlaubt, ein Ermittlungsverfahren einzuleiten oder Kontrollen, Überwachungen oder Ermittlungen vorzunehmen.

Rassistischer Vorfall

Jeder Vorfall, der vom Betroffenen oder einem Dritten als rassistisch wahrgenommen wird.

Rassistische Straftat

Jede gewöhnliche Straftat (wie Mord, Gewalttaten oder andere Tötlichkeiten, Brandstiftung und Beleidigung), die aber aus rassistischen Motiven heraus begangen wurde (rassistische motivierte Straftaten), sowie sonstige Straftaten, denen ein rassistischer Aspekt anhaftet (wie Aufstachelung zum Rassenhass oder Mitgliedschaft in einer rassistischen Organisation).

Direkte rassistische Diskriminierung

Jede auf ein Motiv wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder völkische Herkunft gegründete unterschiedliche Behandlung, für die sich keine objektive und vernünftige Begründung finden lässt. Unterschiedliche Behandlung ermangelt dann einer objektiven und vernünftigen Begründung, wenn sie kein rechtmäßiges Ziel verfolgt oder wenn die angewandten Mittel in keinem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen.

Indirekte rassistische Diskriminierung

Der Fall, in dem ein anscheinend neutraler Faktor wie zum Beispiel die Bereitschaft, etwas Bestimmtes zu tun, oder eine bestimmte Praxis nicht so leicht von Personen respektiert werden kann, die einer Gruppe angehören, die sich durch Merkmale wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationale oder völkische Herkunft unterscheidet oder in dem ein solcher Faktor diese Personen benachteiligt, es sei denn, dieser Faktor wäre objektiv und vernünftig zu begründen. Das ist dann der Fall, wenn ein rechtmäßiges Ziel verfolgt wird und die angewandten Mittel in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen.

