

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Wolfgang Neskovic, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/10224 –**

Kritik der Vereinten Nationen an der bundesdeutschen Antirassismuspolitik

Vorbemerkung der Fragesteller

Der UN-Ausschuss für die Beseitigung jeder Form des Rassismus bemängelt die unzureichenden Maßnahmen der Bundesregierung gegen Rassismus. Die Bundesrepublik Deutschland habe Verpflichtungen aus der „Internationalen Konvention zur Beseitigung jeder Form von Rassismus“ bislang nicht erfüllt, so die Kritik des Anti-Rassismus-Ausschusses (CERD) am 15. August 2008 bei der Sitzung in Genf. „Es war keine gute Vorstellung der Bundesregierung in Genf. Es fehlte an Erklärungen an allen Ecken und Kanten“ (taz, 18. August 2008), urteilte Yonas Endrias, Vizepräsident der Internationalen Liga für Menschenrechte, der auch zur Sitzung angereist war. Nach Ansicht der Internationalen Liga für Menschenrechte seien im Rahmen der Anhörung die ungenügenden Maßnahmen der Bundesrepublik Deutschland klar geworden.

Der UN-Ausschuss formulierte in seinem Länderbericht zu der Bundesrepublik Deutschland eine Reihe von konkreten Kritikpunkten, verbunden mit der Erwartung an die Bundesregierung, auf diese Kritik zu reagieren.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt die nach Vorstellung des 16. bis 18. Staatenberichts der Bundesrepublik Deutschland über Maßnahmen zur Durchführung des Internationalen Übereinkommens vom 7. März 1966 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) geäußerten Empfehlungen und die Kritik des zuständigen VN-Ausschusses sehr ernst. Der Abschlussbericht gibt Anlass zur genauen Bewertung und sorgfältigen Prüfung, ob innerstaatliche Maßnahmen ergriffen werden müssen. Die von dem Ausschuss in seinem Abschlussbericht aufgeworfenen Fragen werden von der Bundesregierung innerhalb der vom Ausschuss gesetzten Fristen beantwortet werden.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die grundsätzliche Kritik des Ausschusses, wonach es keine gesetzliche Definition rassistischer Diskriminierung in der Bundesrepublik Deutschland gibt, und wie steht sie insbesondere zu der Aufforderung, bei der Fokussierung auf die Bekämpfung von Fremdenhass, Antisemitismus und Rechtsextremismus nicht die anderen Formen rassistischer Diskriminierung und verbreiteter rassistischer Vorurteile aus dem Blick zu verlieren?

Die Bekämpfung sämtlicher Formen rassistischer Diskriminierung und rassistischer Vorurteile ist für das deutsche Recht und die deutsche Politik von herausragender Bedeutung. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

2. Wie bewertet die Bundesregierung die vom UN-Ausschuss geübte Kritik an § 19 Abs. 3 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), der eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung „sozial stabiler Wohnstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse“ zulässt und somit nach Ansicht des UN-Ausschusses zur Benachteiligung von Migrantinnen und Migranten führen kann?

Inwiefern wird die Bundesregierung auf die Kritik des UN-Ausschusses eingehen und gegen diese Form möglicher Diskriminierung vorgehen?

Sozial stabile Bewohnerstrukturen und ausgewogene Siedlungsstrukturen sind Voraussetzungen für das diskriminierungsfreie Zusammenleben verschiedener Kulturen. Je besser die Integration von Menschen unterschiedlicher Herkunft gelingt, desto weniger kommt es zu Diskriminierungen wegen der ethnischen Herkunft. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

3. Wie bewertet die Bundesregierung die unter Punkt 20 vom UN-Ausschuss angeführte Kritik an den geringen Einbürgerungszahlen vor allem bei Türkinnen und Türken, und wie gedenkt sie, auf die hier geäußerte Kritik zu reagieren?

Wird sie insbesondere, wie vom Ausschuss vorgeschlagen, die Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit bei Einbürgerungen gesetzlich ermöglichen, wenn nein, warum nicht?

Geringe Einbürgerungszahlen können verschiedene Ursachen haben. Die Bundesregierung hat wenig Einfluss darauf, ob sich in Deutschland lebende Ausländer einbürgern lassen oder ob sie es vorziehen, als Ausländer in Deutschland zu leben. Die Bundesregierung weist aber darauf hin, dass ehemals türkische Staatsangehörige seit Jahren die mit Abstand stärkste Gruppe eingebürgerter Ausländer darstellen.

Die Bundesregierung hält an dem Grundsatz fest, das Entstehen von mehreren Staatsangehörigkeiten zu vermeiden. Das deutsche Staatsangehörigkeitsgesetz sieht bereits jetzt in § 12 zahlreiche Ausnahmen von diesem Grundsatz vor. Ausnahmefälle liegen im Einzelfall insbesondere vor, wenn der Ausländer seine bisherige Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben kann, und stets im Verhältnis zu Staatsangehörigkeiten der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Schweiz, die immer beibehalten werden können.

4. Wie bewertet die Bundesregierung die unter Punkt 19 vom UN-Ausschuss angeführte Kritik an den in Baden-Württemberg verwandten Fragen im Einbürgerungsverfahren zur Bewertung der Glaubwürdigkeit des Bekenntnisses zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung, und beabsichtigt sie eine Gesetzesinitiative, mit der solche möglicherweise diskriminierenden Befragungen im Einbürgerungsverfahren ausgeschlossen werden?

Der bundeseinheitliche Einbürgerungstest gemäß § 10 Staatsangehörigkeitsgesetz ist entsprechend der vom UN-Ausschuss unter Nummer 19 geäußerten Empfehlung so gestaltet, dass Diskriminierungen ausgeschlossen sind. Eine Gesetzesinitiative ist nicht beabsichtigt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die vom UN-Ausschuss formulierte Kritik, dass Sinti und Roma, unter anderem bei der Bildung sowie auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt, nach wie vor diskriminiert werden, und in welcher Form wird die Bundesregierung gegen diese Diskriminierung vorgehen?

Soweit es sich bei den Sinti und Roma um Ausländer handelt, gelten für sie die gleichen Regelungen für den Arbeitsmarktzugang in Deutschland wie für andere ausländische Arbeitnehmer; insoweit kann die Bundesregierung eine Diskriminierung nicht erkennen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

6. Wie steht die Bundesregierung zur Kritik des UN-Ausschusses, dass Sinti und Roma Opfer rassistischer Darstellungen in den Medien sind?

Inwiefern wird die Bundesregierung ihre Möglichkeiten nutzen, um solche Formen rassistischer Darstellung entgegenzutreten?

Die Bundesregierung nimmt die möglichen Wirkungen problematischer Medieninhalte auf Zuschauer und Nutzer ernst. Die Freiheit von Presse und Rundfunk ist gerade auch im Hinblick auf rassistische Darstellungen nicht schrankenlos gewährleistet, sondern findet ihre Grenzen in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze – etwa des Strafrechts –, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der Jugend und dem Recht der persönlichen Ehre. Regelungen zur Verhinderung von Diskriminierung durch bzw. in Medien fallen aufgrund der verfassungsmäßigen Kompetenzverteilung in die Zuständigkeit der Bundesländer. Insbesondere bei Verletzung journalistischer Fairness oder Sorgfalt ist die bestehende freiwillige Selbstkontrolle ein wichtiges ergänzendes Element.

7. Wie bewertet die Bundesregierung die vom UN-Ausschuss vor allem an den Bundesländern Hessen, Baden-Württemberg und Saarland geübte Kritik, dass der Besuch der Grundschule von Kindern von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern in diesen Ländern nicht gesichert sei, und wie will sie auf diese Kritik reagieren?

Die Bundesregierung nimmt zu Themen, die ausschließlich in die Zuständigkeit der Bundesländer fallen, keine Stellung.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die vom UN-Ausschuss kritisierte Tatsache, dass die Kinder von Familien mit Migrationshintergrund weitestgehend allein aufgrund von Sprachproblemen überproportional an Sonderschulen vertreten und an weiterführenden Schulen unterrepräsentiert sind?

Wie will die Bundesregierung hier Abhilfe schaffen?

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen.

9. Inwieweit trifft die Angabe des UN-Ausschusses zu, dass Ausländer/Ausländerinnen, die Opfer von Gewalttaten wurden, meist weniger Geld nach dem Opferentschädigungsgesetz erhalten als deutsche Staatsbürger/Staatsbürgerinnen?

Auf welchen gesetzlichen Grundlagen basiert diese Ungleichbehandlung, und wie will die Bundesregierung hier Abhilfe schaffen?

Nach dem OEG erhalten Opfer von Gewalttaten wegen der erlittenen Gesundheitsschäden umfangreiche Entschädigungsleistungen (Heilbehandlung, Rehabilitations- und Teilhabeleistungen, einkommensunabhängige Grundrenten, einkommensabhängige weitere Rentenleistungen, Fürsorgeleistungen), deren Umfang im internationalen Vergleich bislang unerreicht ist.

Die Differenzierungen in den rechtlichen Anspruchsvoraussetzungen bei Opfern mit deutscher und ausländischer Staatsangehörigkeit in § 1 Abs. 4 bis 6 Opferentschädigungsgesetz (OEG) gehen auf Regelungen zurück, die in den Ausschussberatungen des Deutschen Bundestages zum Zweiten OEG-Änderungsgesetz vom 21. Juli 1993 eingefügt wurden.

Ausländische Staatsangehörige mit rechtmäßigem Aufenthalt in Deutschland erhalten gemäß § 1 Abs. 4 OEG die gleichen Leistungen wie Deutsche, wenn sie Angehörige von EU-Mitgliedstaaten oder von Staaten sind, mit denen entsprechende Abkommen bestehen oder die entsprechenden Leistungen an Deutsche vorsehen (Gegenseitigkeit).

Alle sonstigen ausländischen Staatsangehörige erhalten nach § 1 Abs. 5 OEG ferner die gleichen Leistungen wie Deutsche, wenn sie sich seit mindestens drei Jahren ununterbrochen rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, wobei im Sinne des OEG auch eine Aussetzung der Abschiebung („Duldung“) als rechtmäßiger Aufenthalt gilt.

Ausschließlich einkommensunabhängige Leistungen (also insbesondere Heilbehandlung und Grundrenten) erhalten nach § 1 Abs. 5 und 6 OEG sonstige ausländische Staatsangehörige, die sich zwischen sechs Monaten und drei Jahren ununterbrochen rechtmäßig in Deutschland aufhalten oder bei einem Aufenthalt unter sechs Monaten, wenn sie mit Deutschen oder länger hier lebenden ausländischen Staatsangehörigen verheiratet oder in gerader Linie verwandt sind. Personen, die Ansprüche nach den Absätzen 5 und 6 haben, erhalten eine Abfindung in Geld, wenn sie Deutschland dauerhaft verlassen. Ausländische Staatsangehörige, die sich lediglich für einen Zeitraum von weniger als sechs Monaten in Deutschland aufhalten und nicht die Voraussetzungen der Absätze 5 und 6 erfüllen (Touristen, Besucher), können eine einmalige Härteleistung erhalten.

10. Wie bewertet die Bundesregierung die kritische Äußerung der UN-Expertinnen und -Experten im Bezug auf das Strafrecht und die hier fehlende Berücksichtigung rassistischer Tatmotive?

Gedenkt die Bundesregierung hier aktiv zu werden, und wenn ja, was ist geplant?

Zur Frage des gesetzgeberischen Handlungsbedarfs wird auf die Gegenäußerung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates in Bundestagsdrucksache 16/10123 verwiesen.

11. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der erneuten Ermutigung des Ausschusses an alle Unterzeichnerstaaten (vgl. Punkt 29), die so genannte UN-Wanderarbeiter/Wanderarbeiterinnen-Konvention zu ratifizieren, um die Betroffenen vor rassistischer Diskriminierung zu schützen?

Die Bundesregierung hat das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen nicht ratifiziert und hält die Zeichnung und Ratifikation aus folgenden Gründen auch nicht für angezeigt:

Die grundlegenden Menschenrechte sind bereits im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (VN-Zivilpakt) und im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (VN-Sozialpakt) niedergelegt (u. a. Verbot von Folter, Sklaverei, Zwangsarbeit; Gedanken-, Religions- und Gewissensfreiheit, Nichtdiskriminierung, Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit, Schutz der Familie, gerechte Arbeitsbedingungen, Recht auf soziale Sicherheit und Zugang zu Gesundheitsversorgung). Diese Rechte gelten ohne Ausnahme auch für Wanderarbeitnehmer.

Der wesentliche Grund für die Entscheidung der Bundesregierung, das Übereinkommen nicht zu ratifizieren, ist, dass der im Übereinkommen verwendete Begriff des Wanderarbeitnehmers zu wenig differenziert ist und auch Personen einschließt, die sich unerlaubt aufhalten und unerlaubt einer Beschäftigung nachgehen. Die Position der Wanderarbeitnehmer, die sich illegal aufhalten, würde hierdurch in einer Weise geschützt, die weit über das unbestrittene Erfordernis hinausgeht, ihre Menschenrechte zu gewährleisten. Diese Regelungen sind daher möglicherweise geeignet, den Anreiz zu verstärken, ohne entsprechenden Aufenthaltstitel in Deutschland einer Beschäftigung nachzugehen. Auch vor dem Hintergrund, dass sich das Zuwanderungsgesetz die Bekämpfung der illegalen Migration zum Ziel gesetzt hat, ist eine Ratifizierung des Übereinkommens nicht beabsichtigt.

Die Position der Bundesregierung wird dadurch bestätigt, dass die internationale Anerkennung des Übereinkommens 18 Jahre nach der Verabschiedung und fünf Jahre nach Inkrafttreten begrenzt ist. Unter den 52 Vertragsstaaten befindet sich kein einziges Aufnahmeland von Migrantinnen und Migranten. Insbesondere hat bislang noch kein EU-Mitgliedstaat das Übereinkommen ratifiziert; es gibt auch keine Anzeichen dafür, dass EU-Staaten eine Zeichnung oder den Beitritt in naher Zukunft planen. Ein einseitiges Vorgehen würde Deutschland in dieser wichtigen Frage, in der die Bundesregierung eine stärkere Harmonisierung innerhalb der EU für unerlässlich hält, isolieren.

12. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Empfehlung des Ausschusses (Punkt 14), mehr statistische Daten auf freiwilliger und anonymer Basis zur Identifizierung ethnischer Gruppen entsprechend der Richtlinien des Ausschusses zu erheben, um rassistische Diskriminierungen besser erkennen zu können?

In Deutschland werden, vor allem vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte und der Verfolgung von Minderheiten im Nationalsozialismus, seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges im Rahmen der amtlichen Statistik bewusst keine Daten von Bewohnern über die Zugehörigkeit zu nationalen Minderheiten oder zur Ethnie erhoben. Auf Anregung Deutschlands wird derzeit im Expertenausschuss DH-MIN des Europarates die Erlaubtheit und die Sinnhaftigkeit der Erhebung von Daten zur Ethnie erörtert. Angesichts des Fehlens von Grunddaten über die ethnische Zugehörigkeit seit 1945, der Unkenntnis der absoluten Zahlen und der räumlichen Verteilung führen freiwillige und stichprobenhafte Erhebungen nicht weiter.

