

Kommentar des Verband der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt VBRG e.V. zum unabhängigen Evaluierungsbericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte: Die Umsetzung ausgewählter OSZE-Verpflichtungen zu Menschenrechten und Demokratie in Deutschland anlässlich des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016

Berlin, 12. August 2016

## Zusammenfassung

Der VBRG e.V. ist der Bundesverband unabhängiger Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt in Deutschland ([www.verband-brg.de](http://www.verband-brg.de)). Die Mitgliedsorganisationen unterstützen Betroffene, ihre Angehörigen sowie Zeug\_innen eines Übergriffs bei der Bewältigung materieller sowie immaterieller Angriffsfolgen mit dem Ziel, die Handlungsfähigkeit wiederherzustellen.

Der VBRG begrüßt die unabhängige und kritische Evaluation der OSZE-Verpflichtungen und die Möglichkeit zur Stellungnahme. Der VBRG bezieht sich mit seinem Kommentar auf den Themenbereich "B. Toleranz und Nichtdiskriminierung".

Auch wir stellen fest, dass sich Teile der deutschen Gesellschaft zuletzt radikalisiert haben. Antidemokratische Überzeugungen, Ungleichwertigkeitsvorstellungen und rechte Einstellungen sind weit verbreitet und die Hemmschwelle zur Ausübung von Gewalt ist zuletzt deutlich gesunken. Das quantitative und qualitative Ausmaß rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt in Deutschland ist äußerst besorgniserregend. Ausgehend von den Monitoringdaten der Beratungsstellen ereigneten sich im Jahr 2015 mehr als 4 Angriffe pro Tag. Aus Sicht der Beratungsstellen besteht ein direkter Zusammenhang zwischen rechter und rassistischer Hetze und dem massiven Anstieg von Gewaltdelikten. Eine Trendwende ist momentan nicht in Sicht. Das Dunkelfeld rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt ist groß. Die aktuellen Zahlen der Bundesregierung im Bereich „Hasskriminalität“ verdeutlichen, dass noch immer von einem massiven „Under Recording“ politisch rechtmotivierter Gewalt in Deutschland auszugehen ist. Um die politisch rechtmotivierte Gewalt zu bekämpfen und den Schutz der Betroffenen von „Hasskriminalität“ zu verbessern müssen einzelne OSZE-Verpflichtungen noch konsequenter umgesetzt werden. Die über die OSZE-Verpflichtungen hinausgehenden Kernforderungen des *Verbands der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt (VBRG)* lauten:

- Die *Bundesregierung* muss die OSZE-Beschlüsse von Athen 2009 vollumfänglich umzusetzen und den Betroffenen von politisch rechtmotivierter Gewalt und „Hasskriminalität“ den flächendeckenden Zugang zu fachspezifischen, unabhängigen Beratungsangeboten gewährleisten. Dafür muss die finanzielle Förderung von unabhängigen Beratungsstellen durch den Bund und die Länder nachhaltiger gestaltet und erheblich besser ausgestattet werden.
- Offizielle Zahlen im Bereich „Hasskriminalität“, die durch das *Bundesministerium des Innern (BMI)* an das *OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR)* übermittelt werden, müssen die Möglichkeit zur internationalen Vergleichbarkeit gewährleisten. Dafür müssen die Kriterienkataloge so-

wie die für die Erfassung handlungsleitenden Definitionssysteme überarbeitete und transparent gemacht werden. Es braucht einen Merkmalskatalog, der die in Deutschland vorhandenen Phänomene rechter Gewalt zu erfassen vermag. Dazu gehören Rassismus (insbesondere antimuslimischer Rassismus und Antiziganismus), Antisemitismus, Gewalt aufgrund der sexuellen Orientierung und Identität/ gegen LGBT, Angriffe auf Menschen mit Behinderung, Gewalttaten gegen Wohnungslose, Angriffe auf nicht-rechte und alternative Menschen sowie Gewalt gegen Menschen, die sich für Menschenrechte und Demokratie und gegen Neonazis und Ungleichwertigkeitsvorstellungen engagieren.

- Vertreter\_innen aller Instanzen eines Strafverfahrens müssen intensiver und nachhaltiger geschult werden um „Hasskriminalität“ und die ursächlichen antidemokratischen Einstellungen und Ungleichwertigkeitsvorstellungen besser erkennen zu können. Die Akzeptanz und die Umsetzung von Gesetzen zum Schutz vor Diskriminierung und zur allgemeinen Gleichbehandlung müssen bei Polizei und Justiz erheblich gesteigert werden.
- Es braucht die Verankerung von Ermittlungs- und Dokumentationspflichten in den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren, welche die Ermittlungsbehörden verpflichten, bei Verdachtsfällen transparent und nachvollziehbar politisch rechtsmotivierten Tathintergründen nachzugehen und diese gegebenenfalls aktiv auszuschließen. Die Perspektive der Betroffenen muss bei der Einkategorisierung und Dokumentation einer Tat zwingend berücksichtigt werden.
- Es braucht die Einführung von sonderzuständigen Opferschutzbeauftragten bei den Polizeibehörden der Bundesländer, an die sich die Betroffenen von „Hasskriminalität“ zielgerichtet wenden können.
- Es braucht die Einführung unabhängiger Mechanismen zur Untersuchung mutmaßlich rassistischer Misshandlungen durch die Polizei.
- Weil bei der Ersterfassung von Delikten die Hinweise auf eine politische Dimension häufig nicht erkannt werden, braucht es eine Möglichkeiten, um entsprechende Gewalttaten nachträglich in die offizielle Statistik über „Hasskriminalität“ einfließen lassen zu können. Die veröffentlichten Zahlen des Bundesinnenministeriums sollten von Minderheitenvoten und Kommentierungen durch die Zivilgesellschaft begleitet werden.
- Es braucht die nachhaltige Förderung eines bundesweit flächendeckenden, unabhängigen Monitorings rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt durch unabhängige zivilgesellschaftliche Organisationen.
- Es braucht unabhängige Vikitimisierungsstudien, die nach Vorbild der EU-MIDI-Studien der *Agentur der Europäischen Agentur für Grundrechte (FRA)* das Ausmaß der Bedrohung und Diskriminierung von Minderheiten in Deutschland erfassen und sichtbar machen.
- Die ermittelnden Behörden sowie die Justiz müssen Betroffene standardmäßig auf die Möglichkeiten unabhängiger Beratung hinweisen. Die Vermittlung muss schnellstmöglich nach einer Gewalttat durch die Polizei erfolgen.
- Es braucht die Förderung von zivilgesellschaftlichen Initiativen, die sich auf Ebene des Bundes und der Länder kritisch dem Problem des institutionellen Rassismus widmen.

## Kommentar des VBRG e.V. zum unabhängigen Evaluierungsbericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte: Die Umsetzung ausgewählter OSZE-Verpflichtungen zu Menschenrechten und Demokratie in Deutschland anlässlich des deutschen OSZE-Vorsitzes 2016

Berlin, 12. August 2016

Der *VBRG* ist der Bundesverband unabhängiger Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt in Deutschland. Er koordiniert die Vernetzung der Beratungsstellen, vertritt deren gemeinsame Interessen und unterstützt den flächendeckenden Auf- und Ausbau unabhängiger fachspezifischer Beratungsstrukturen. Der Verband wurde im September 2014 in Berlin gegründet und knüpft an die seit 2001 bestehende Vernetzung der spezialisierten Opferberatungsstellen an. Die Mitgliedsorganisationen unterstützen Betroffene, ihre Angehörigen sowie Zeug\_innen eines Übergriffs bei der Bewältigung materieller sowie immaterieller Angriffsfolgen mit dem Ziel, die Handlungsfähigkeit wiederherzustellen. Sie setzen sich außerdem öffentlich für den Opferschutz und die Rechte von Betroffenen rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt ein. Einige Mitgliedsorganisationen des *VBRG* sind außerdem wichtige Akteure im Bereich Monitoring rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt.<sup>1</sup>

Die unabhängige und kritische Evaluation der *OSZE*-Verpflichtungen<sup>2</sup> durch das Institut für Menschenrechte im Auftrag der Bundesregierung sowie die Möglichkeit zur Kommentierung durch zivilgesellschaftliche Organisationen wird durch den *VBRG* ausdrücklich begrüßt. Die Auseinandersetzung mit den Verpflichtungen zu Menschenrechten und Demokratie aus verschiedenen Perspektiven ist überaus wichtig um aktuellen Regelungsbedarf feststellen und die Situation - insbesondere für Minderheiten sowie Betroffenen von rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt - nachhaltig verbessern zu können. Der folgende Kommentar des *VBRG* nimmt Stellung zum Themenbereich "B. Toleranz und Nichtdiskriminierung". Dieser Abschnitt des Evaluationsberichts greift relevante Aspekte aktueller Problemlagen auf, setzt sich mit diesen ernsthaft und kenntnisreich auseinander und unterbreitet substantielle Vorschläge zur Verbesserung.

### Rechte, rassistische und antisemitische Gewalt in Deutschland

Rechte Gewalt hat im Jahr 2015 ein äußerst besorgniserregendes Ausmaß angenommen. Ausgehend von den Zahlen der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt ereigneten sich im Jahr 2015 mehr als 4 Angriffe pro Tag.<sup>3</sup> Insbesondere die rassistische Gewalt gegen Migrant\_innen, Geflüchtete und schwarze Deutsche hat enorm zugenommen. Auch rechte Gewalt gegen nicht-rechte und alternative Menschen sowie gegen all jene politisch engagierten Menschen, die

---

<sup>1</sup> Die Beratungsstellen erfassen und dokumentieren Gewalttaten, die aus politisch rechtsmotivierten Motiven verübt werden: Dazu gehören Antisemitismus, Rassismus (u.a. antimuslimischer Rassismus und Antiziganismus), Gewalt wegen sexueller Orientierung/Identität (gegen LGBTI), Gewalt gegen Menschen mit Behinderung, Sozialdarwinismus (Gewalt gegen Wohnungslose), Gewalt gegen politische Gegner\_innen (Journalist\_innen, politische Verantwortungsträger\_innen) sowie Gewalt gegen Nichtrechte oder Alternative. Die Monitoringdaten sind öffentlich unter <http://verband-brg.de/index.php/monitoring/einsehbar>.

<sup>2</sup> <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/osze/projekt-osze-evaluierungsbericht/>

<sup>3</sup> <http://verband-brg.de/index.php/presse/48-09-03-2016-pressemitteilung-1747-faelle-politisch-rechts-motivierter-gewalt-in-ostdeutschland-berlin-und-nrw-unabhaengige-opferberatungsprojekte-veroeffentlichen-gemeinsame-statistik-fuer-2015>

sich gegen Neonazismus, Rassismus und für die Rechte von Geflüchteten einsetzen ist quantitativ und qualitativ auf einem vergleichsweise sehr hohem Niveau. Der VBRG teilt die Einschätzung der Autorinnen, wonach von einer "Radikalisierung in der Gesellschaft" auszugehen ist. Der Verband warnt vor dem Einfluss einer neuen sozialen Bewegung von rechts<sup>4</sup> auf das politische Klima in Deutschland. Aus Sicht der Beratungsstellen ist ein direkter Zusammenhang zwischen rassistischer und islamfeindlicher Hetze von Akteur\_innen dieser Bewegung und dem massiven Anstieg von rechten und rassistischen Gewaltdelikten offensichtlich. Die Stimmungsmache von Rechts erzeugt ein Klima des Hasses und wirkt gleichsam als Katalysator, durch den die Hemmschwelle zur Ausübung von Gewalt zuletzt deutlich gesunken ist. Als Konsequenz lässt sich feststellen, dass der Alltag vieler Menschen in Deutschland bedrohlicher geworden ist.

## Monitoring von rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt

Der VBRG begrüßt das Engagement des *OSZE-Büros für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR)* im Bereich Monitoring wie im Evaluationsbericht unter 3.1 angesprochen. Vor allem mit dem *Informationssystem zu Toleranz und Nichtdiskriminierung (tandis)* und der Datensammlung auf der Plattform *Hate Crime Reporting*<sup>5</sup> sind wichtige Informationsquellen zum Phänomen der politisch rechtsmotivierten Gewalt geschaffen worden. Der Verband der Beratungsstellen und seine Mitgliedsorganisationen beteiligen sich aktiv an der internationalen Datensammlung und stellen *ODIHR* alljährlich die Ergebnisse ihres Monitorings im Bereich rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt zur Verfügung.<sup>6</sup>

Auch die Bundesregierung übermittelt *ODIHR* statistische Daten, die im Rahmen der Politisch-Motivierten Kriminalität (PMK) erhoben werden. Die offizielle Statistik des *Bundesministeriums des Innern* zur „Hasskriminalität“ muss jedoch kritisch gesehen werden. Die seit 2001 bestehende Kategorisierung entsprechender Delikte im Bereich „Hasskriminalität“ ist intransparent und kann kaum nachvollzogen werden, weil die Kriterienkataloge und Definitionen der Öffentlichkeit vorenthalten werden. Hinzu kommt, dass die Aufschlüsselung relevanter Opfergruppen zu pauschal ist und die Daten somit wenig aussagefähig sind hinsichtlich der Gefährdung spezifischer Gruppen und Minderheiten. Der *NSU-Untersuchungsausschuss des Bundes* empfahl die vollständige Überarbeitung des Definitions- und Kriterienkatalogs.<sup>7</sup> Auch die *Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)* empfahl der *Bundesregierung* das „System zur Erfassung und Nachverfolgung rassistischer, fremdenfeindlicher, homophober und transphober Zwischenfälle zu reformieren, um sicherzustellen, dass alle Fälle, die ein solches Motiv einschließen, erfasst werden.“<sup>8</sup> Auch der VBRG sieht die dringende Notwendigkeit zur Überarbeitung des Kriterienkatalogs und des handlungsleitenden Definitionssystems. Die Unzulänglichkeiten amtlicher Daten sind nicht zuletzt anhand der Statistiken über Hasskriminalität erkennbar, die das *Bundesinnenministerium (BMI)* an *ODIHR* weitergeleitet hat. *ODIHR* selbst benennt die von internationalen Standards abweichende Definition der Politisch-Motivierten Kriminalität (PMK) als mögliche Ursache dafür, dass die Vergleichbarkeit der Daten auf internationaler Ebene kaum

<sup>4</sup> Alexander Häusler / Fabian Virchow (Hrsg.): Neue soziale Bewegung von rechts? VSA-Verlag, Hamburg 2016

<sup>5</sup> <http://www.hatecrime.osce.org/>

<sup>6</sup> Vgl. <http://hatecrime.osce.org/germany>

<sup>7</sup> Deutscher Bundestag Drucksache 17/14600, S. 861

<sup>8</sup> Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI): ECRI-Bericht über Deutschland. CRI(2014)2. Straßburg 2014, S. 39

gewährleistet werden kann.<sup>9</sup> Hinzu kommt, dass die international zur Verfügung gestellten Zahlen abweichen von den auf nationaler Ebene genannten Fallzahlen.<sup>10</sup>

Wie die Autorinnen des Evaluationsberichts hält auch der VBRG den Extremismus-Ansatz für grundlegend falsch, welcher der Erfassung von vorurteilsmotivierten Straftaten im Bereich Politisch-Motivierte Kriminalität (PMK) zugrunde liegt. Dieser verengt den Blick auf eine angeblich extremistische Täter\_innengruppe am vermeintlichen rechten Rand des politischen Spektrums. Er stellt außerdem die Gefährdung der *freiheitlich demokratischen Grundordnung (fdGO)* in den Vordergrund und vernachlässigt die Gefährdung von Minderheiten und den Schutz allgemeiner Menschenrechte. Durch den Ansatz wird weiterhin verkannt, dass die für die Gewalt ursächlichen rechten Einstellungen wie Rassismus, Antisemitismus, Islamfeindlichkeit, Antiziganismus, Sozialdarwinismus und Homosexuellenfeindlichkeit in der Mitte der deutschen Gesellschaft historisch gewachsen und traditionell tief verankert sind. Die Autorinnen des Evaluationsberichts verweisen deshalb unter 2.2 zu Recht auf die verschiedenen wissenschaftlichen Studien, die belegen, dass antidemokratische, rechte Einstellungen und Ungleichwertigkeitsvorstellungen keinesfalls ein exklusives Phänomen politischer Randgruppen darstellen, sondern gesamtgesellschaftlich weit verbreitet sind. Die Täter\_innen politisch rechtmotivierter Gewalt kommen überwiegend aus der Mitte der deutschen Bevölkerung und gehören überwiegend keiner als extremistisch beschriebenen Partei, Organisation oder Szene an. Das Konzept des politischen Extremismus hat auch sehr konkrete Folgen für die Betroffenen politisch rechtmotivierter Gewalt, denn die Einschätzung von rechten Gewalttaten durch staatliche Behörden ist oft von einer Ignoranz und Leugnung der politischen Dimension geprägt. So bleibt der Blick auf die gesamtgesellschaftliche Problemdimension, vor allem aber auf die gesamtgesellschaftliche Verantwortung im Umgang mit rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt und den Betroffenen verstellt.

Neben den erheblichen Mängeln im Definitionssystem zur Erfassung von „Hasskriminalität“ müssen darüber hinaus eklatante Differenzen zwischen unabhängigen und offiziellen Zählungen im Bereich festgestellt werden. Die Beratungsstellen für Opfer rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt registrierten im Rahmen ihres Monitorings im Jahr 2014 insgesamt 782 rechtmotivierte Angriffe allein in den neuen Bundesländern und Berlin.<sup>11</sup> Die offiziellen Zählungen des BMI für das Jahr 2014 geben jedoch lediglich Auskunft über 383 Angriffe in den ostdeutschen Bundesländern und 1029 Angriffe im gesamten Bundesgebiet.<sup>12</sup> Im Jahr 2015 verzeichneten die Beratungsstellen mit insgesamt 1747 Angriffen eine Verdoppelung der Angriffszahlen.<sup>13</sup> Der offiziellen Statistik des BMI für das Jahr 2015 zufolge registrierte die Polizei bundesweit 980 Gewalttaten im Bereich „Hasskriminalität“ in der Erfassungskategorie

<sup>9</sup> Kusche, Robert: Die internationale Dimension rechter Gewalt. Hate Crimes in Europa. In: RAV Sonderbrief, April 2016, Berlin, S. 86

<sup>10</sup> Die durch das BMI an ODIHR übermittelten Daten für 2014 (Siehe <http://www.hatecrime.osce.org/germany?year=2014>) weichen ab von den Zahlen, die beispielsweise in der Beantwortung einer kleinen Anfrage (Vgl. Deutscher Bundestag Drucksache 18/5758 vom 12.08.2015) genannt wurden. Wieder andere Zahlen für das Jahr 2014 finden sich als Vergleichswerte in der aktuellen Presseerklärung des BMI zur Politisch Motivierten Kriminalität 2015 (Bundesministerium des Innern: Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2015, [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2016/05/pmk-2015.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2016/05/pmk-2015.pdf?__blob=publicationFile))

<sup>11</sup> Presseerklärung vom 27.04.2015: Jahresstatistik der ostdeutschen Bundesländer 2014, unter <https://www.raa-sachsen.de/index.php/statistik-detail/jahresstatistik-der-ostdeutschen-bundeslaender-2014.html>

<sup>12</sup> Bundesministerium des Innern: Politisch Motivierte Kriminalität im Jahr 2014, S. 2 f.

<sup>13</sup> Die Erfassung erfolgte in den ostdeutschen Bundesländern, Berlin und Nordrhein-Westfalen. Vgl. Presseerklärung des VBRG vom 09.03.2016, <http://verband-brg.de/index.php/presse/48-09-03-2016-pressemitteilung-1747-faelle-politisch-rechts-motivierter-gewalt-in-ostdeutschland-berlin-und-nrw-unabhaengige-opferberatungsprojekte-veroeffentlichen-gemeinsame-statistik-fuer-2015>

Politisch Motivierte Kriminalität rechts.<sup>14</sup> Die aktuellen Zahlen der Bundesregierung verdeutlichen, dass noch immer von einem massiven „Under Recording“ rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt und einem erheblichen Dunkelfeld in Deutschland auszugehen ist.

Eine relevante Ursache für die großen Differenzen zwischen unabhängigen und offiziellen Zählungen ist aus Sicht der Beratungsstellen, dass ein Delikt im Bereich der „Hasskriminalität“, das nicht unmittelbar von der ersten am Tatgeschehen ermittelnden Beamt\_in als solches eingestuft wird, nur äußerst selten Eingang in die offizielle Statistik des *BMI* findet. Es sollte eine Möglichkeiten geschaffen werden, um entsprechende Fälle nachträglich in die offizielle Statistik einfließen zu lassen. Außerdem sollten für den offiziellen Jahresbericht des *BMI* Minderheitenvotum und Kommentierungen durch die Zivilgesellschaft ermöglicht werden. Es könnte so ein umfassenderes Bild erstellt und zu mindestens qualitative Aussagen über gefährdete Gruppen getroffen werden, über deren Bedrohungslage kaum bis keine validen offiziellen Daten existieren.

## Zivilgesellschaftliches Monitoring

Der Evaluationsbericht des *Deutschen Instituts für Menschenrechte* verweist auf die Empfehlung des *NSU-Untersuchungsausschusses des Bundes*, ein bundesweites, unabhängiges Monitoring rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt durchzuführen. Bisher konnte diese Empfehlung auf Grund mangelnder finanzieller Ausstattung durch den Bund und die Länder nicht umgesetzt werden. Der *VBRG* unterstreicht ausdrücklich die Empfehlung des *NSU-Untersuchungsausschusses* und fordert die *Bundesregierung* zu einer raschen Umsetzung auf. Er empfiehlt die Ausschreibung langfristiger Projekte zur unabhängigen Erfassung rechter, rassistischer und antisemitischer Straftaten und Vorfälle und die Berücksichtigung derjenigen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die als potentielle Projektträger im Bereich Monitoring von politisch rechtsmotivierten Vorfällen jahrelange Erfahrung gesammelt haben. Darüber hinaus ist es dringend notwendig unabhängige Viktimisierungsstudien in Auftrag zu geben, die nach Vorbild der EU-MIDI-Studien der *Agentur der Europäischen Agentur für Grundrechte (FRA)* das Maß der Bedrohung und Diskriminierung von relevanten Gruppen und Minderheiten in Deutschland erforschen. Die Erkenntnisse solcher Studien sollten Einfluss haben auf zukünftige Maßnahmen zum umfassenden Schutz von (potentiell) betroffenen Gruppen und Minderheiten und darüber hinaus Bedarfe für mehr zivilgesellschaftliches Engagement aufzeigen.

## Unterstützung und Beratung der Betroffenen

Mit den Beschlüssen von Athen 2009 werden die Teilnehmerstaaten der *OSZE* unter Punkt 5 aufgefordert "in Zusammenarbeit mit einschlägigen Akteuren Möglichkeiten zu sondieren, wie Betroffene von Hassverbrechen Zugang zu psychologischer Betreuung, zu juristischer und konsularischer Unterstützung sowie wirksamen Zugang zu den Gerichten erhalten können".<sup>15</sup> Seit 2001 unterstützt die Bundesregierung den Aufbau unabhängiger Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt mit Schwerpunkt in den neuen Bundesländern und Berlin, welche unter anderem

---

<sup>14</sup> Bundesministerium des Innern: PMK-Straftaten im Bereich Hasskriminalität 2014 und 2015, Download: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2016/05/pmk-2015-hasskriminalitaet.pdf>

<sup>15</sup> OSZE-Ministerrat: Beschluss Nr. 9/09 Bekämpfung von Hassverbrechen, MC.DEC/9/09 vom 2. Dezember 2009, Download: <http://www.osce.org/de/mc/67623?download=true>



die in Athen gefassten Beschlüsse wahrnehmen. Im Laufe der Jahre haben sich die spezialisierten Opferberatungsstellen ein erhebliches Fachwissen erarbeitet, welches auch auf internationaler Ebene als "Best-Practice" Beachtung fand.<sup>16</sup> In der Vergangenheit wurde der Aufbau zielgruppenspezifischer und unabhängiger Opferberatungen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt in den alten Bundesländern vernachlässigt. Erst das 2015 gestartete Bundesprogramm *Demokratie leben!*<sup>17</sup> forciert nun auch dort den Aufbau von Beratungsstellen. Ein unabhängiges flächendeckendes Beratungs- und Unterstützungsangebot für Betroffene ist jedoch noch immer nicht in der gesamten Bundesrepublik vorhanden, da sich der Strukturausbau auf Grund fehlender finanzieller Förderung durch den Bund und die Länder sehr schwierig gestaltet. Ob Betroffene nach einer Gewalttat adäquate Beratung und Unterstützung erhalten können, hängt noch immer davon ab in welchem Bundesland sie leben. Der VBRG fordert die Bundesregierung dazu auf, den Anforderungen der OSZE-Verpflichtung gerecht zu werden und unbürokratisch entsprechende Ressourcen für den Aufbau unabhängiger Beratungsstrukturen bereitzustellen. Auch der NSU-Untersuchungsausschusses des *Deutschen Bundestages* hat mit den Stimmen aller Parteien ausdrücklich dazu aufgefordert professionelle Opferberatungsangebote in freier Trägerschaft bundesweit flächendeckend auszubauen.<sup>18</sup>

Darüber hinaus ist die öffentliche Finanzierung der Beratungsstellen, insbesondere in den Flächenländern, derzeit nicht ausreichend um nach den anerkannten Beratungsstandards<sup>19</sup> angemessene Unterstützungsangebote für die Betroffenen anbieten zu können. Vor allem auf Grund des enormen Anstiegs politisch rechtsmotivierter Gewaltdelikte im Jahr 2015 und den konstant hohen Vorfallzahlen im Jahr 2016 kann mit den momentan vorhandenen Mitteln der bestehende Beratungsbedarf nicht ausreichend gedeckt werden. Das führte zuletzt zu massiven, qualitativen und quantitativen Einschränkungen der realisierbaren Beratungs- und Unterstützungsleistungen zu Lasten der Betroffenen. Der VBRG begrüßt die angekündigte Aufstockung des unter 3.7.1 erwähnten Bundesprogramms *Demokratie leben!* und die Ankündigung der *Bundesregierung*, die Verstetigung der Maßnahmen des Bundesprogramms durch eine gesetzliche Grundlage langfristig zu sichern.<sup>20</sup> Der VBRG fordert die Bundesregierung auf, die Arbeit der unabhängigen Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt sowie die Angebote der Mobilien Beratung nach den von ihnen ermitteltem Bedarf langfristig zu fördern. Darüber hinaus fordert der VBRG die Förderung von Projekten, die sich auf Ebene des Bundes und der Länder dem Problem des institutionellen Rassismus widmen sowie die verstärkte Förderung von Migrant\_innenselbstorganisationen im Themenfeld.

Die Autorinnen des Evaluierungsberichts schreiben unter 3.6: "Opferschützende Regelungen wie etwa die Begleitung der Geschädigten zu Vernehmung und Gerichtstermin durch Opferschutzberater\_innen werden zu selten proaktiv durch die Behörden vermittelt". Aus Sicht der Beratungsstellen muss diese

---

<sup>16</sup> RAA Sachsen: Hate Crime Victim Support in Europe – A Practical Guide, Dresden 2016, Download: <http://verband-brg.de/index.php/publikationen/publikationen-mitglieder/72-hate-crime-victim-support-in-europe-a-practical-guide>

<sup>17</sup> <http://www.demokratie-leben.de/>

<sup>18</sup> Deutscher Bundestag Drucksache 17/14600 vom 22. 08. 2013, S. 866

<sup>19</sup> Verband der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt (Hrsg.): Beratung für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt. Qualitätsstandards für eine professionelle Beratung, Berlin 2015, Download: <http://verband-brg.de/index.php/publikationen/5-inhalte>

<sup>20</sup> BMFSFJ: Demokratie und Prävention stärken. Gemeinsame Erklärung der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und der für das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ verantwortlichen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Ländern vom 19. Juli 2016, Download: [http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Engagement-und-Gesellschaft/Pdf-Anlagen/20160719-10-Punkte-Erkl\\_C3\\_A4rkl-Demokratiest\\_C3\\_A4rklung,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Engagement-und-Gesellschaft/Pdf-Anlagen/20160719-10-Punkte-Erkl_C3_A4rkl-Demokratiest_C3_A4rklung,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf)

Aussage drastischer formuliert werden, denn eine proaktive Vermittlung von Betroffenen durch Behörden an spezialisierte Opferberatungsstellen findet in fast keinem Bundesland statt. Die Beratungsstellen fordern deshalb: Betroffenen muss der Zugang zu Unterstützungsnetzwerken eröffnet werden, indem von Seiten der ermittelnden Behörden und der Justiz Betroffene standardmäßig auf die Möglichkeit hingewiesen werden, Unterstützung in Anspruch nehmen zu können und wo diese Unterstützungsnetzwerke zu finden sind. Der Kontakt zur Fachberatung sollte schnellstmöglich nach der Tat aktiv durch die Polizei vermittelt werden.

## Polizei und Justiz

Die Beratungsstellen stellen immer wieder fest, dass es Polizeibeamt\_innen an Wissen über rechte Einstellungen und Ungleichwertigkeitsvorstellungen, insbesondere im Bereich Rassismus mangelt. So werden politisch rechtsmotivierte Delikte oft nicht als solche identifiziert oder trotz anderslautender Aussagen der Betroffenen nicht als „Hasskriminalität“ registriert. Die Beratungsstellen mussten auch wiederholt feststellen, dass Täter\_innen von Gewaltdelikten allzu oft keine rechtlichen Konsequenzen für ihr Handeln zu erwarten haben. Besonders die geringe Aufklärungsrate von Brandanschlägen auf Unterkünfte und Wohnungen von Asylsuchenden ist besorgniserregend.<sup>21</sup> Regelmäßig registrieren die Beratungsstellen ein Desinteresse der Polizei an der angemessenen Aufarbeitung und Strafverfolgung von Delikten, die nach Einschätzung der Beratungsstellen als „Hasskriminalität“ kategorisiert werden müssten, insbesondere wenn sich diese gegen Angehörige ohnehin marginalisierter und strukturell diskriminierter Gruppen richtet. Mangelnde Strafverfolgung und unsensibler bzw. falscher Umgang mit den Betroffenen kann bei diesen zu einer sekundären Viktimisierung mit schwerwiegenden Folgen und zu einem erheblichen Vertrauensverlust der Betroffenen in die Instanzen des Rechtsstaats führen. Im Interesse eines verbesserten Opferschutzes braucht es deshalb bei allen Instanzen eines Strafverfahrens eine erhöhte Sensibilisierung für die Bedürfnisse der Betroffenen rechter, rassistischer, antisemitischer und homosexuellen- und transfeindlicher Gewalt. Es braucht außerdem die Akzeptanz und Umsetzung von Gesetzen zum Schutz vor Diskriminierung und zur allgemeinen Gleichbehandlung. Zum generellen Schutz von Gewaltopfern im deutschen Rechtssystem und einem angemessenen Umgang mit den Betroffenen bedarf es weiterhin der konsequenten Umsetzung der EU-Richtlinie über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten.<sup>22</sup> Dringend erforderlich ist außerdem die Einführung von sonderzuständigen Opferschutzbeauftragten bei den Polizeibehörden der Bundesländer, an die sich die Betroffenen wenden können.

In Deutschland wird die Vorurteilmotivation rechter, rassistischer und antisemitischer Straftaten zu selten von Richter\_innen und Staatsanwält\_innen als strafverschärfend berücksichtigt. Und zu oft bleiben die Motive unerkannt und unbeachtet.<sup>23</sup> Für die Betroffenen bedeutet das die Nichtanerkennung des erfahrenen Unrechts und eine zusätzliche Verstärkung ihres Leids. Die jüngste Gesetzesänderung des § 46 Abs. 2 des Strafgesetzbuchs, wonach Gerichte ausdrücklich dazu verpflichtet sind, „die Beweggründe und die Ziele des Täters, besonders auch rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige

---

<sup>21</sup> Vgl. Zeit Online vom 03. Dezember 2015, Es brennt in Deutschland, <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2015-11/rechtsextremismus-fluechtlingsunterkuenfte-gewalt-gegen-fluechtlinge-justiz-taeter-urteile>

<sup>22</sup> Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI

<sup>23</sup> Vgl. Kati Lang (2014): Vorurteils-kriminalität, Baden-Baden



menschenverachtende,“ bei der Strafzumessung zu berücksichtigen, wird auf Grund der inhaltlichen Unbestimmtheit des Begriffs „menschenverachtend“ nicht den erwünschten Effekt erzielen.<sup>24</sup> Der Merkmalskatalog ist zu unbestimmt und verwendet zudem den fachlich überholten Begriff der »Fremdenfeindlichkeit«. Nach eingehender Prüfung des Gesetzesentwurfes kamen die Beratungsstellen zu dem Ergebnis, dass die Gesetzesänderungen keine umfassende Verbesserung der Situation der Betroffenen bewirken können. Noch vor Verabschiedung des Gesetzes sprachen sich die Beratungsstellen dafür aus, einen geschlossenen Merkmalskatalog in § 46 StGB aufzunehmen.<sup>25</sup> Ziel einer Neuformulierung hätte es sein müssen, die Probleme von Rassismus, Antisemitismus, Sozialdarwinismus, Homosexuellen- und Transfeindlichkeit sowie von Angriffen auf Menschen mit Behinderung, auf nichtrechte/alternative Jugendliche und gegen Neonazis engagierte Personen zu erfassen. Die offene, nichtabschließende Regelungen des neuen Gesetzes verleitet zu politisch intendierten In- oder Exklusionen von Betroffenenengruppen und machen die Norm für die Rechtsanwendung zu unbestimmt.<sup>26</sup>

Mit Sorge haben die Beratungsstellen immer wieder auch Berichte zur Kenntnis genommen, die eine Nähe von Polizeibeamt\_innen zur Neonaziszene und einschlägigen Organisationen der extremen Rechten belegen.<sup>27</sup> Auch gibt es wiederholt Belege dafür, dass Menschen rassistischer Diskriminierung und Gewalt durch Beamt\_innen der Polizei ausgesetzt sind.<sup>28</sup> Antidemokratische Tendenzen und rechte Einstellungen bei der Polizei dürfen keinesfalls akzeptiert werden. Hier sind sowohl die Innenpolitik als auch die Zivilgesellschaft aufgefordert, Wege effektiver Intervention zu finden und zu erproben. Der *VBRG* unterstreicht deshalb den Hinweis von *Amnesty International* auf das Fehlen unabhängiger Mechanismen zur Untersuchung mutmaßlich rassistischer Misshandlungen durch die Polizei.

## **Konsequenzen aus dem NSU-Verbrechen und dem Behördenversagen bei ihrer Aufklärung**

Der Evaluationsbericht nimmt unter 2.6 Stellung zur Mordserie des *Nationalsozialistischen Untergrunds* (*NSU*) und das Behördenversagen bei ihrer Aufklärung. Nach Einschätzung des *VBRG* sind bisher zu wenige Konsequenzen aus dem Versagen staatlicher Behörden zur Aufklärung der Morde und Terroranschläge des *NSU*-Netzwerks gezogen worden. Die Aufklärung der Verbrechen und des Behördenversagen ist ins Stocken geraten. Besonders kritikwürdig ist das Verhalten der Verfassungsschutzbehörden, die nach Aktenvernichtungen nun mit Sperrvermerken bis heute die

---

<sup>24</sup> Republikanischer Anwältinnen- und Anwälteverein e.V.: Stellungnahme des RAV zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und Verbraucherschutz „Gesetz zur Umsetzung der Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages vom 21. Juli 2014, Download: [http://www.rav.de/fileadmin/user\\_upload/rav/Stellungnahmen/StN\\_Umsetzung\\_NSU-UA\\_Empfehlungen.pdf](http://www.rav.de/fileadmin/user_upload/rav/Stellungnahmen/StN_Umsetzung_NSU-UA_Empfehlungen.pdf)

<sup>25</sup> Vgl. Stellungnahme der Beratungsstellen Betroffener rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages“, Download: [https://www.opferberatung-rheinland.de/fileadmin/user\\_upload/pdf/Position\\_Beratungsstellen\\_zum\\_Gesetzesentwurf\\_Maas\\_\\_2014.pdf](https://www.opferberatung-rheinland.de/fileadmin/user_upload/pdf/Position_Beratungsstellen_zum_Gesetzesentwurf_Maas__2014.pdf)

<sup>26</sup> Vgl. Presseerklärung vom 21. Juli 2014: Gesetzesänderungen nur gesetzgeberische Kosmetik: Keine Verbesserung der Situation von Betroffenen rechter Gewalt, <http://www.opferperspektive.de/aktuelles/gesetzesänderungen-nur-gesetzgeberische-kosmetik-keine-verbesserung-der-situation-von-betroffenen-rechter-gewalt>

<sup>27</sup> An dieser Stelle sei auf die mediale Darstellung von drei exemplarischen Fälle in den vergangenen Monaten verwiesen: Tagesspiegel Online vom 29.10.2015: <http://www.tagesspiegel.de/berlin/rechtsextremismus-der-polizist-dein-freund-und-hetzer/12511254.html>; Taz Online vom 08.07.2016: <http://www.taz.de/!5210324/>, LVZ Online vom 27. April 2016: <http://www.lvz.de/Mitteldeutschland/News/Polizist-mit-Nazi-Verdacht-unterrichtet-an-Leipziger-Polizeischule>

<sup>28</sup> KOP: Chronik rassistisch motivierter Polizeivorfälle für Berlin in den Jahren von 2000 bis 2014, Download: [www.kop-berlin.de/files/documents/chronik.pdf](http://www.kop-berlin.de/files/documents/chronik.pdf)

parlamentarische, gerichtliche und journalistische Aufklärung behindern. Vor allem für die Überlebenden der *NSU*-Taten sowie für die Angehörigen der Mordopfer ist dieser Missstand fatal. Die *Bundesregierung* bleibt mit ihrem erkennbaren Aufklärungswillen weit hinter dem öffentlichen Versprechen zur vollständigen Aufklärung der Verbrechen des *NSU* zurück.

Im Rahmen der Aufklärung des *NSU*-Komplex wurde seitens der Behörden das Problem des institutionellen Rassismus zu wenig thematisiert. Dementsprechend sind bisher keine effektiven Maßnahmen erkennbar, die der Dimension des Phänomens gerecht werden. So wird die strukturelle Voreingenommenheit auch weiterhin dazu führen, dass die menschenverachtende und politische Dimension von rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt zu selten gesehen oder gar nicht erkannt wird. Die mangelnde Thematisierung hat auch weiterhin rassistische Ermittlungspraxen der Polizei zu Folge. Immer wieder berichten unsere Klient\_innen durch sogenanntes Racial Profiling diskriminiert worden zu sein. Diese rechtswidrige Polizeipraxis<sup>29</sup> muss erkannt und eingestellt werden. Entscheidung über polizeiliche Fahndungs- bzw. Ermittlungsmaßnahmen müssen an einen konkreten Verdacht geknüpft sein und dürfen nicht aus rassistischen Gründen oder auf Grundlage von Zuschreibungen wegen der „Hautfarbe“, Sprache, Nationalität, der angenommenen oder tatsächlichen ethnischen Herkunft oder Religion der betreffenden Person beruhen.

Eine weitere Konsequenz muss aus Sicht der Beratungsstellen unbedingt gezogen werden: Zukünftig sollte, ähnlich wie in Großbritannien, bei jedem Gewaltdelikt aktiv ausgeschlossen werden, dass die Tatmotivation eines Angriffs nicht in einem rassistischen, antisemitischen, homosexuellen- oder transfeindlichen, antiziganistischen oder einem anderen politisch motivierten Hintergrund liegt. In den Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) müssen dringend ausdrückliche Ermittlungs- und Dokumentationspflichten verankert werden, die Ermittlungsbehörden verpflichten, bei Verdachtsfällen transparent und nachvollziehbar rechten Tathintergründen nachzugehen und diese gegebenenfalls aktiv auszuschließen. Außerdem gilt es, die Perspektive der Betroffenen stärker zu berücksichtigen. Wenn Betroffene rechte Tatmotive benennen, müssen diese zwingend dokumentiert und der Fall erst einmal als rechtmotiviert eingeordnet werden.

**Verband der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt  
Berlin den 12. August 2016**

---

<sup>29</sup> Amnesty International: Racial/Ethnic Profiling: Positionspapier zu menschenrechtswidrigen Personenkontrollen, Download: [https://www.amnesty.de/files/Racial\\_Profiling\\_Positionspapier.pdf](https://www.amnesty.de/files/Racial_Profiling_Positionspapier.pdf)