



Sachstand

Ausgewählte Fragen zum Rassismus sowie zur Verwendung ethnischer Statistiken

Ausgewählte Fragen zum Rassismus sowie zur Verwendung ethnischer Statistiken

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 238/20
Abschluss der Arbeit: 22. Oktober 2020
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

1. Rassismus

Dieser Sachstand behandelt ausgewählte Fragen zum Rassismus sowie zur Verwendung von ethnischen Statistiken in Deutschland. Gefragt wurde zunächst nach einer gesetzlichen Definition von Rassismus und ob sich diese auf den Begriff der Rasse beziehe (Gliederungspunkt 1.1.). Außerdem wurde danach gefragt, ob diese Definition von Rassismus auch Antisemitismus und die Ablehnung von Muslimen oder Angehörigen einer anderen Religion sowie antiweißen Rassismus einbeziehe oder ob es sich um rechtlich unterschiedliche Konzepte handele (Gliederungspunkt 1.2.).

1.1. Gesetzliche Definition von Rassismus und Begriff der Rasse

In Deutschland gibt es keine gesetzliche Definition der verschiedenen Formen von Rassismus.

Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz (GG) enthält jedoch das Verbot von Benachteiligungen aus Gründen des Geschlechts, der Abstammung, der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, der Sprache, der Religion oder Weltanschauung oder einer Behinderung. Das Kriterium der Rasse hat als Reaktion auf den Rassenwahn des NS-Staates Eingang in den Katalog des Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG gefunden.¹ Durch die Verwendung des Begriffes Rasse im Grundgesetz soll jedoch die Akzeptanz von Rasse-theorien oder eines Menschenbildes, das auf der Vorstellung unterschiedlicher menschlicher Rassen basiert, weder impliziert noch suggeriert werden. Die Wortwahl Rasse soll vielmehr deutlich machen, dass das Gesetz gerade auch solch rassistisches Verhalten sanktionieren will, das von jemandem ausgeht, der die Existenz verschiedener Rassen – zu Unrecht – annimmt.² Das Diskriminierungsverbot wegen der Rasse in Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG findet auf Tatbestände Anwendung, die sich direkt auf eine vermeintliche (menschliche) Rasse beziehen³, und auf verdeckte oder mittelbare Diskriminierung, die an Merkmale wie die Pigmentierung der Haut oder die Haarstruktur oder Physiognomie anknüpft, die zur rassistischen Kategorisierung von Menschen herangezogen werden.⁴ So sollen für die Zukunft Verbrechen wie im Nationalsozialismus verhindert werden.⁵

1.2. Antisemitismus und Ablehnung von Muslimen oder Angehörigen einer anderen Religion als Rassismus, antiweißer Rassismus

Art. 3 Abs. 3 GG schützt aber auch vor jeder Diskriminierung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaft, wegen des inneren und äußeren Bekenntnisses zur Religion oder Weltanschauung, wegen der Teilnahme oder Nichtteilnahme an religiösen Handlungen

1 Langenfeld, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 90. EL Februar 2020, Art. 3 Abs. 3 Rn. 45.

2 Siehe Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung europäischer Richtlinien zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung, vom 8. Juni 2006, BT-Drs. 16/1780, 31.

3 Vgl. BVerfGE 23, 98, 106 f.

4 Vgl. Baer/Markard, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz Kommentar, 7. Auflage 2018, Art. 3 Abs. 3 Rn. 470.

5 Vgl. Heun, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2013, Art. 3 Rn. 129.

aller Art und wegen der nicht- oder anti-religiösen Weltanschauung.⁶ Der Glaube und religiöse Anschauungen werden jedoch nicht nur durch Art. 3 Abs. 3 GG geschützt. Das Bekenntnis zu und die Freiheit von einer Religion sind auch in Art. 4 Abs. 1 und 2 GG geschützt.⁷

Der allgemeine Charakter der Definition des Begriffes Rasse schließt auch den antiweißen Rassismus mit ein.

2. Regulierung und Verwendung ethnischer Statistiken

Weiterhin wurde nach der Information gebeten, ob die Existenz bestimmter ethnischer Gruppen oder Gemeinschaften auf der Grundlage physischer oder kultureller Kriterien in Deutschland gesetzlich anerkannt ist (hierzu unter 2.1.). Ferner wurde gefragt, ob in Deutschland ethnische Statistiken erlaubt seien, und wenn ja, unter welchen Bedingungen dies der Fall sei (hierzu unter 2.2.). Schließlich wurde um Auskunft darüber gebeten, ob bei Bewerbungsgesprächen Fragen über die Herkunft des Bewerbers (geographische Herkunft oder Nationalität) oder der seiner Eltern gestellt werden dürfen (hierzu unter 2.3.).

2.1. Anerkennung der Existenz bestimmter ethnischer Gruppen oder Gemeinschaften auf der Grundlage physischer oder kultureller Kriterien

Deutschland weist vier anerkannte – sogenannte traditionelle – Minderheiten auf, nämlich Friesen, Sorben, Dänen sowie Sinti und Roma. Nationale Minderheiten sind jene Gruppen der Bevölkerung, deren Angehörige die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, sich aber durch eine eigene Sprache, Kultur und Geschichte und eine eigene Identität vom Mehrheitsvolk unterscheiden und den Willen besitzen, diese Identität zu bewahren. Des Weiteren sind diese nationalen Minderheiten traditionell, in der Regel seit Jahrhunderten, in Deutschland heimisch und innerhalb Deutschlands in angestammten Siedlungsgebieten ansässig.⁸

Von besonderer Bedeutung für den Schutz und die Förderung nationaler Minderheiten sind zwei Abkommen, die auf Ebene des Europarates ausgehandelt wurden und in Deutschland den Status einfachen Bundesrechts besitzen. Namentlich das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten⁹ sowie die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen¹⁰. In beiden Abkommen ist ein besonderer Schutz festgeschrieben. Dieser wird durch Gesetze und Verwaltungshandeln auf Bundes- und auf Landesebene konkretisiert und umgesetzt.

6 Baer/Markard, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 7. Auflage 2018, Art. 3 Rn. 506.

7 Baer/Markard, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 7. Auflage 2018, Art. 3 Rn. 507.

8 Vgl. Entwurf eines Gesetzes zu dem Rahmenübereinkommen des Europarats vom 1. Februar 1995 zum Schutz nationaler Minderheiten vom 11. Februar 1997, BT-Drs. 13/6912, S. 21; vgl. auch Bundesministerium des Innern (BMI), Nationale Minderheiten – Minderheiten- und Regionalsprachen in Deutschland, 2015, S. 10.

9 Bundesgesetzblatt Jahrgang 1997 Teil II Nr. 32, ausgegeben zu Bonn am 29. Juli 1997, S. 1406 ff.

10 Bundesgesetzblatt Jahrgang 1998 Teil II Nr. 25, ausgegeben zu Bonn am 16. Juli 1998, S. 1314 ff.

In Art. 6 der schleswig-holsteinischen Landesverfassung (Verf SH) ist festgehalten, dass das Bekenntnis zu einer nationalen Minderheit frei ist; es entbindet nicht von den allgemeinen staatsbürgerlichen Pflichten. Ferner stehen danach die kulturelle Eigenständigkeit und die politische Mitwirkung nationaler Minderheiten und Volksgruppen unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände. Die nationale dänische Minderheit, die Minderheit der deutschen Sinti und Roma und die friesische Volksgruppe haben durch Art. 6 Verf SH Anspruch auf Schutz und Förderung. Ferner wurde mit den Bonn-Kopenhagener Erklärungen aus dem Jahr 1955 die Anerkennung der dänischen Minderheit in Deutschland sowie der deutsche Minderheit in Dänemark bestätigt. Diese Erklärungen stellen wichtige Schutz- und Förderinstrumente dar, da sie die Gleichheit aller Staatsbürger sichern und betonen, dass Minderheitsfragen innere Angelegenheiten sind.¹¹ Zudem privilegiert § 3 Abs. 1 S. 2 Landeswahlgesetz Schleswig-Holstein (LWahlG SH) die Parteien der dänischen Minderheit.

Die friesische Volksgruppe erfährt ebenfalls Schutz und Förderung durch das am 13. Dezember 2004 in Kraft getretene Friesisch-Gesetz.¹² Friesen, die Teil des Südschleswigschen Wählerverbandes (SSW) sind, profitieren ebenfalls von § 3 Abs. 1 S. 2 LWahlG SH.

Die Verfassung des Landes Brandenburg garantiert den Sorben/Wenden in Art. 25 das Recht auf Schutz, Erhalt und Pflege ihrer nationalen Identität, des angestammten Siedlungsgebietes, der kulturellen Eigenständigkeit sowie das Recht auf eine wirksame politische Mitgestaltung. Zudem verpflichtet sich das Land zum Schutz und zur Förderung der sorbischen Sprache und Kultur. Die Einzelheiten regelt das Gesetz über die Ausgestaltung der Rechte der Sorben/Wenden im Land Brandenburg (Sorben/Wenden-Gesetz – SWG)¹³. Ferner gilt bei Landtagswahlen gemäß § 3 Abs. 1 S. 2 Brandenburgisches Landeswahlgesetz (BbgLWahlG) die Fünf-Prozent-Klausel nicht für Parteien der nationalen Minderheit der Sorben/Wenden.

Auch in der sächsischen Landesverfassung (SächsVerf) wird durch Art. 6 gewährleistet und geschützt, dass die sorbische Minderheit das Recht auf Bewahrung ihrer Identität sowie auf Pflege und Entwicklung ihrer angestammten Sprache, Kultur und Überlieferung hat, nach Art. 6 Abs. 1 SächsVerf durch Schulen sowie vorschulische und kulturelle Einrichtungen. Laut Sorbengesetz¹⁴ haben sie unter anderem auch ein Recht auf ein eigenes Wappen und die Pflege ihrer Sprache und Kultur. Zudem wird in jeder Wahlperiode des Landtags ein Rat für sorbische Angelegenheiten gewählt.

Das Merkmal der traditionellen Ansiedlung auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland unterscheidet die nationalen Minderheiten von Zuwanderergruppen. Diese sind nicht traditionell in Deutschland heimisch. Daher haben Bevölkerungsgruppen, die ursprünglich als Zuwanderer in

11 Vgl. auch Bundesministerium des Innern (BMI), Nationale Minderheiten – Minderheiten- und Regionalsprachen in Deutschland, 2015, S. 15.

12 Gesetz zur Förderung des Friesischen im öffentlichen Raum (Friesisch-Gesetz) vom 13. Dezember 2004, GVOBl 2004 S. 481 ff.

13 Gesetz über die Ausgestaltung der Rechte der Sorben/Wenden im Land Brandenburg (Sorben/Wenden-Gesetz - SWG), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 15. Oktober 2018 (GVBl. I/18, [Nr. 23]).

14 Sächsisches Sorbengesetz vom 31. März 1999 (SächsGVBl. S. 161), zuletzt geändert durch Art. 59a des Gesetzes vom 27. Januar 2012 (SächsGVBl. S. 130).

das heutige Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland gekommen sind, in Deutschland nicht den Status einer nationalen Minderheit. Auch die jüdische Gemeinschaft in Deutschland betrachtet sich nicht als nationale Minderheit, sondern als Glaubensgemeinschaft.

2.2. Zulässigkeit von ethnischen Statistiken

In Deutschland sind Statistiken, die sich auf ethnische Gruppen, Rassen, Gemeinschaften oder Hautfarbe beziehen, grundsätzlich verboten. Festgelegt ist dies in Art. 9 Abs. 1 der EU Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO). Die dort normierte Aufzählung besonders schutzwürdiger Datenkategorien darf nicht statistisch angewandt werden. Dort heißt es, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen und biometrischen Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person untersagt ist. Der Grund dafür ist, dass personenbezogene Daten, die ihrem Wesen nach hinsichtlich der Grundrechte und Grundfreiheiten besonders sensibel sind, einen besonderen Schutz verdienen, da im Zusammenhang mit ihrer Verarbeitung erhebliche Risiken für die Grundrechte und Grundfreiheiten auftreten können.¹⁵

Nach Art. 9 Abs. 1 DS-GVO dürfen solche personenbezogene Daten grundsätzlich nur erhoben, verarbeitet und genutzt werden, soweit ein Ausnahmetatbestand des Art. 9 Abs. 2 DS-GVO vorliegt. Dieser enthält eine abschließende Aufzählung von Konstellationen, in denen die Verarbeitung sensibler Daten zulässig ist. Teilweise enthalten die Vorschriften unmittelbar anwendbare Erlaubnistatbestände, im Übrigen enthalten sie Öffnungsklauseln. Diese kommen nicht selbst als Rechtsgrundlage für eine Datenverarbeitung in Betracht, sondern bedürfen der weiteren Ausfüllung durch mitgliedstaatliches Recht oder anderweitiges Unionsrecht.¹⁶

Mit § 22 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) hat der Bundesgesetzgeber die Öffnungsklauseln des Art. 9 Abs. 2 DS-GVO nun ausgefüllt. § 22 BDSG sieht mehrere Ausnahmen vor, die die Sammlung statistischer Informationen über die ethnische Herkunft von Personen ermöglicht, solange das verfolgte Ziel als legitim angesehen wird.¹⁷

§ 22 Abs. 1 Nr. 1a BDSG erlaubt die Verarbeitung sensibler Daten, wenn diese erforderlich ist, um Rechten und Pflichten aus dem Recht der sozialen Sicherheit und des Sozialschutzes nachzukommen. Nach § 22 Abs. 1 Nr. 1b BDSG ist die Verarbeitung von besonders geschützten Daten, vor allem Gesundheitsdaten, unter anderem dann zulässig, wenn sie zum Zweck der Gesundheitsvorsorge oder für die Beurteilung der Arbeitsfähigkeit des Beschäftigten erforderlich ist. § 22 Abs. 1 Nr. 1c BDSG stellt einen Erlaubnistatbestand für die Verarbeitung sensibler Daten aus Gründen des öffentlichen Interesses im Bereich der öffentlichen Gesundheit dar. § 22 Abs. 1 Nr. 2 BDSG erfasst Datenverarbeitungen durch öffentliche Stellen, wenn diese aus Gründen eines erheblichen

15 Vgl. VO (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung), Erwägungsgrund 51.

16 Kampert, in: Sydow, Europäische Datenschutzgrundverordnung, 2. Auflage 2018, Art. 9 Rn. 12.

17 Frenzel, in: Paal/Pauly, DS-GVO BDSG, 2. Auflage 2018, § 22 Rn. 1.

öffentlichen Interesses, zur Abwehr einer erheblichen Gefahr für die öffentliche Sicherheit und anderer erheblicher Nachteile für das Gemeinwohl erforderlich sind.

Weitere Ausnahmen sind Datenverarbeitungen zu im öffentlichen Interesse liegenden Archivzwecken nach § 28 BDSG, sowie nach § 27 BDSG für wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke.

In Deutschland werden im Übrigen bereits seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges generell keine bevölkerungsstatistischen und sozioökonomischen Daten auf ethnischer Basis erhoben. Hintergrund dessen ist vor allem die deutsche Geschichte und die Verfolgung solcher Minderheiten im Nationalsozialismus.¹⁸ Daher gibt es keine staatliche Erfassung der Angehörigen nationaler Minderheiten. Zahlenangaben über nationale Minderheiten in Deutschland beruhen heutzutage nur auf Schätzungen.

2.3. Zulässigkeit der Fragen über die Herkunft oder Nationalität bei Bewerbungsgesprächen

Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) hat der Gesetzgeber die Regeln auch für Bewerbungsgespräche verschärft. Das AGG untersagt die Diskriminierung eines Bewerbers wegen seiner ethnischen Zugehörigkeit oder Herkunft, § 1 und § 7 Abs. 1 AGG.¹⁹ Fragen nach Rasse oder ethnischer Herkunft stellen automatisch eine Diskriminierung dar und sind damit unzulässig.

18 Bundesministerium des Innern (BMI), Stellungnahme Deutschlands zum Dritten Bericht des Beratenden Ausschusses für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten vom 6. Dezember 2010, S. 11; Bundesministerium des Innern (BMI), Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland zu der Stellungnahme des Beratenden Ausschusses zu dem Bericht über die Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland vom Juli 2002, S. 10.

19 Siehe Berg, in: Däubler/Hjort/Schubert/Wolmerath, Arbeitsrecht, 4. Auflage 2017, § 7 AGG Rn. 2 ff.