

Verbreitung rassistischen Gedankenguts - Die Meinungsfreiheit hat Grenzen

Dr. Hendrik Cremer, Deutsches Institut für Menschenrechte

erschieden in: Grenzen im politischen Meinungskampf. Zum Verbot rassistisch-diskriminierender Wahlkampagnen, Zentralrat Deutscher Sinti und Roma (Hrsg.), Schriftenreihe Band 11, Heidelberg 2017, S. 89-107.

Vollständige Publikation abrufbar unter:

<http://zentralrat.sintiundroma.de/download/6366>

DR. HENDRIK CREMER, DEUTSCHES INSTITUT FÜR
MENSCHENRECHTE

VERBREITUNG RASSISTISCHEN GEDANKENGUTS – DIE MEINUNGS- FREIHEIT HAT GRENZEN

Die Meinungsfreiheit ist ein zentrales Menschenrecht, das - so formuliert es das Bundesverfassungsgericht - für die freiheitlich-demokratische Staatsordnung „schlechthin konstituierend“ ist. Die Meinungsfreiheit ist jedoch kein Freifahrtschein für rassistische Diffamierungen und Parolen. So verpflichtet etwa das UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form rassistischer Diskriminierung (ICERD) Vertragsstaaten wie Deutschland, die Verbreitung rassistischen Gedankenguts gemäß Art. 4 a) ICERD unter Strafe zu stellen. Um die Bevölkerung vor rassistischer Propaganda zu schützen, können aber ebenso ordnungsrechtliche Maßnahmen in Betracht kommen. Demzufolge können Wahlplakate mit rassistischen Inhalten aufgrund der menschenrechtlichen Schutzpflicht des Staates aus ICERD auch dann zu entfernen sein, wenn die Wahlplakate keinen Straftatbestand des deutschen Strafrechts erfüllen.

1. RASSISTISCHE POSITIONEN IM ÖFFENTLICHEN RAUM

Rassistische Positionen werden in Deutschland im öffentlichen Raum – in Reden, Interviews, bei Demonstrationen, in Publikationen, auf Wahlplakaten, im Internet – sowohl von rechtsextremen Parteien und Organisationen als auch von Personen und Organisationen vertreten, die nicht klar dem rechtsextremen Spektrum zuzuordnen sind, bis hin in die gesellschaftliche Mitte. Die Einstellungsforschung zeigt, dass Stereotype und Einstellungen, die sich gegen Juden, Sinti und Roma, Muslime, Flüchtlinge und Migranten richten, weit über rechtsextreme Milieus hinaus verbreitet sind.¹ Gehetzt wird etwa auch gegen Menschen aus der Zivilgesellschaft, Kirchengemeinden und Politik, die nach Deutschland geflohene Menschen unterstützen.

Eine neuere Entwicklung zeigte sich angesichts der Ende 2014 in Dresden begonnenen ‚Pegida‘-Demonstrationen, die sich auf weitere Städte ausgedehnt haben, mit zeitweise tausenden Teilnehmenden. Solche Demonstrationen haben insofern eine neue Qualität, als an ihnen sowohl Personen aus dem rechtsextremen als auch aus dem bürgerlichen Spektrum teilnehmen. Dabei werden rassistische Stereotype und Einstellungen offen auf die Straße getragen, wobei die Teilnehmenden auch gegen Andersdenkende, Politikerinnen und Politiker und Journalisten hetzen.

Seit 2014 zog auch die Partei AfD (Alternative für Deutschland) in mehrere Landesparlamente ein. Führungspersonen der Partei sympathisieren offen mit der Pegida-Bewegung oder vertreten auch selbst rassistische Positionen. Sie haben sich beispielsweise dafür ausgesprochen, auf Flüchtlinge zu schießen, rassistisch motivierte Stimmungsmache gegen deutsche Fußballnationalspieler betrieben, völkischen Sprachgebrauch verharmlost oder die Opfer der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft verhöhnt.

Bereits in den Jahren zuvor verstärkten sich rassistische Positionen in öffentlichen Debatten zu den Themen Integration, Asyl und Migration. Exemplarisch ist zum einen die vom Politiker und damaligen Vorstandsmitglied der Deutschen Bundesbank Thilo Sarrazin ausgelöste Debatte in den Jahren 2009 und 2010 zu nennen, der in renommierten Verlagen und Zeitschriften rassistische Thesen vor allem gegen „Türken“, „Araber“ und Muslime verbreitete.² Sinti und Roma wurden ebenso zur Zielscheibe in Debatten um Asyl und Freizügigkeit in der Europäischen Union, auch von Politikern etablierter Parteien.³ Zudem plakatierte die rechtsextreme NPD (Nationaldemokratische Partei Deutschlands) in der Vergangenheit in diversen Wahlkämpfen Plakate mit anti-ziganistischer, antisemitischer sowie antimuslimischer Zielrichtung.⁴

Demgegenüber gibt es auch deutliche Gegenreaktionen, viele Menschen demonstrieren bundesweit gegen Rassismus und für eine vielfältige deutsche Gesellschaft, in der Flüchtlinge willkommen

sind. Die Bundeskanzlerin und der Justizminister, der Bundespräsident wie auch der Bundestagspräsident etwa forderten die Menschen in Deutschland wiederholt auf, rassistischen Slogans und Bewegungen nicht zu folgen.

2. EINSCHRÄNKUNG DER MEINUNGSFREIHEIT DURCH STRAFRECHT NUR ALS LETZTES MITTEL

Zwar kann und muss der Staat rassistischen Positionen, die im öffentlichen Raum geäußert werden, auch mit strafrechtlichen Mitteln Grenzen setzen. Das Strafrecht darf aber grundsätzlich nur als letztes Mittel dienen, die Meinungsfreiheit einzuschränken.

Die Meinungsfreiheit ist ein zentrales Menschenrecht; sie ist Bedingung für die volle Entfaltung der Persönlichkeit, Grundlage einer freien und demokratischen Gesellschaft und sichert Förderung und Schutz aller Menschenrechte ab. Diese Einschätzung teilen internationale Menschenrechtsgremien,⁵ der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)⁶ und das deutsche Bundesverfassungsgericht (BVerfG).⁷ Die Meinungsfreiheit ist für die freiheitlich-demokratische Staatsordnung „schlechthin konstituierend“⁸, so formuliert es das Bundesverfassungsgericht. Es sind gerade auch Meinungen geschützt, die von herrschenden Vorstellungen abweichen. Sie verlieren diesen Schutz auch dann nicht, wenn sie scharf und überzogen geäußert werden.⁹ Anstoß erregende Rede ist grundsätzlich mit Gegenrede und nicht mit staatlicher Regulierung zu beantworten.¹⁰

3. MENSCHENRECHTLICHE PFLICHT DES STAATES ZUM SCHUTZ VOR RASSISTISCHEN ÄUSSERUNGEN

In der deutschen Rechtsordnung macht sich unter anderem nach § 130 Absatz 1 Nr. 2 Strafgesetzbuch (StGB) strafbar, wer durch seine Äußerungen die Menschenwürde anderer angreift.¹¹ § 130 StGB setzt damit eine staatliche Schutzpflicht um, die sich aus Artikel 1 des Grundgesetzes ergibt. In Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes heißt es: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.“

Darüber hinaus dient § 130 Absatz 1 Nr. 2 StGB auch der Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen Deutschlands, zu denen auch das UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form rassistischer Diskriminierung (ICERD) zählt. Dieses Übereinkommen enthält ausdrückliche Verpflichtungen der Vertragsstaaten, bestimmte Äußerungen von Personen als strafbare Handlung einzustufen. Dazu gehört, die Verbreitung rassistischen Gedankenguts („dissemination of ideas based on racial superiority“) zu einer nach dem Gesetz strafbaren Handlung zu erklären (Art. 4 a) ICERD). Das Übereinkommen formuliert damit eine menschenrechtliche Schutzpflicht des Staates, der zufolge die Meinungsfreiheit zum Schutz vor bestimmten rassistischen Äußerungen durch den Erlass von Strafnormen einzuschränken ist. Hierbei erstreckt sich die Schutzpflicht aus ICERD auch auf rassistische Äußerungen, die an der Religionszugehörigkeit von Menschen anknüpfen, wie etwa im Fall von antisemitischen oder antimuslimischen Äußerungen.¹² Davon betroffen können nicht nur gläubige Juden oder Muslime sein, sondern auch diejenigen, denen etwa aufgrund bestimmter äußerlicher Merkmale oder ihrer Herkunft ein jüdischer oder islamischer Glaube unterstellt wird. Rassismus setzt insbesondere kein Gedankengut voraus, das auf biologischen Theorien von Abstammung und Vererbung basiert.¹³ Es ist erst recht nicht erforderlich, dass Menschen dabei begrifflich nach unterschiedlichen „Rassen“ eingeteilt werden. Häufig wird Rassismus der Gegenwart unter Bezugnahme auf Merkmale wie „Kultur“ oder „Religion“ begründet.

Die staatliche Verpflichtung, die Verbreitung rassistischen Gedankenguts gemäß Art. 4 a) ICERD unter Strafe zu stellen, ist mit der Einheit und Unteilbarkeit der Menschenrechte zu begründen. Rassistische Äußerungen im Sinne von Art. 4 a) ICERD leugnen grundlegend die Gleichheit aller Menschen und stellen damit das Fundament der Menschenrechte in Frage, wie es schon in Artikel 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 niedergelegt ist: die Gleichheit aller an Würde und Rechten.

Die Meinungsfreiheit ist daher nicht so weit zu verstehen, dass durch sie rassistische Äußerungen im Sinne des Art. 4 a) ICERD geschützt würden.¹⁴ Der Staat hat vielmehr seiner aus dem Grundgesetz erwachsenden Schutzfunktion und seinen menschenrechtlichen Schutzpflichten nachzukommen. Staatliche Pflichten zum Schutz vor rassistischen Äußerungen lassen sich überdies auch dem Internationalen Pakt für bürgerliche und politische Rechte (IPbpr)¹⁵ wie auch der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Europäischen Menschenrechtskonvention entnehmen.

Die strafrechtliche Sanktionierung von Äußerungen, die rassistisches Gedankengut verbreiten, berücksichtigt zugleich, welche Wirkungen und Folgen solche Verbalangriffe haben können. Rassistische Verbalangriffe sind Bestandteil und Konsequenz gesellschaftlicher Prozesse, in denen Macht eine wesentliche Rolle spielt. Die Erfahrung mit Rassismus – auf der auch ICERD basiert – zeigt, dass sich rassistische Diskurse auf sehr gefährliche Weise ausbreiten und die Grundlage eines auf Menschenrechten beruhenden und den Menschenrechten verpflichteten Gemeinwesens unterminieren, wenn die Staaten ihnen nicht effektiv entgegenreten.

Die Sanktionierung rassistischer Verbalangriffe zielt deshalb auch darauf ab, dem sogenannten „silencing effect“, wonach unmittelbar Betroffene durch verbale Einschüchterungen „mundtot“ gemacht werden sollen und ihnen das fundamentale Recht auf gleichberechtigte Teilhabe und Freiheit abgesprochen werden soll, wirksam entgegenzutreten. In diesem Sinne sind die gegenseitige Achtung der menschlichen Würde und das Verbot rassistischer Verbalangriffe ebenfalls konstitutiv für eine freiheitliche plurale Demokratie.¹⁶

Ein wesentlicher Grund für die Untersagung rassistischer Verbalangriffe beruht außerdem darauf, dass sie sich immer weiter ausbreiten und damit zu einer spezifischen gesellschaftlichen

Stimmung beitragen können, die auch die Anwendung von rassistischer Gewalt befördern kann. Bei der Verbreitung rassistischen Gedankenguts geht es nicht nur um die Präsentation von Überzeugungen und Meinungen, sondern um Bedrohungen für konkrete Personengruppen und das friedliche Miteinander.¹⁷

Die Meinungsfreiheit darf und kann daher auch kein Freifahrtsschein für rassistische Diffamierungen sein, die anderen die Anerkennung als Menschen mit gleicher Würde und gleichen Rechten absprechen. Ein Staat, der dabei tatenlos zuschaut, trägt selbst zur Erosion der Meinungsfreiheit bei. Erst Grenzen der Freiheit schaffen die Möglichkeitsbedingungen für Freiheit aller. Daher sind auch entsprechende Strafgesetze erforderlich und geboten, die bei Grenzüberschreitungen konsequent anzuwenden sind.¹⁸ Zugleich müssen die Gefahren für eine übermäßige Einschränkung der Meinungsfreiheit berücksichtigt werden.

4. ZUM SPANNUNGSVERHÄLTNIS ZWISCHEN MEINUNGSFREIHEIT UND DEM VERBOT RASSISTISCHER VERBALANGRIFFE

Allgemeingültige Kriterien, nach denen sich abschließend bestimmen ließe, ob eine Aussage erstens rassistisch und zweitens strafrechtlich zu sanktionieren ist, lassen sich anhand der Spruchpraxis internationaler Menschenrechtsgremien wie auch des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht ausmachen. Die dazu bisher ergangenen Entscheidungen fallen eher einzelfallorientiert aus.¹⁹ In den Entscheidungen, in denen internationale Menschenrechtsgremien und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte der staatlichen Schutzpflicht zum Schutz vor rassistischen Äußerungen Vorrang gegenüber der Meinungsfreiheit eingeräumt haben, finden sich auch unterschiedliche rechtsdogmatische Begründungsansätze. So gibt es etwa Entscheidungen, in denen der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte einen Missbrauch der Meinungsfreiheit²⁰ angenommen hat, mit der Konsequenz, dass die zu beurteilende Äußerung schon gar nicht dem Schutz der Meinungsfreiheit unterlag und daher zulässigerweise strafrechtlich sanktioniert worden sei.

Andere Entscheidungen des Gerichtshofes sahen die zu beurteilende Aussage zwar im Schutzbereich der Meinungsfreiheit, hielten die strafrechtliche Sanktionierung auf der Grundlage der menschenrechtlichen Schutzpflicht des Staates vor rassistischen Äußerungen aber gleichwohl für verhältnismäßig und damit gerechtfertigt.²¹

Ob eine Äußerung strafrechtlich zu sanktionieren ist, ist in erster Linie von ihrer inhaltlichen Aussage abhängig. Weitere Aspekte, beispielsweise unter welchen Umständen eine Äußerung getätigt worden ist, können ebenso relevant sein und für oder gegen eine strafrechtliche Sanktionierung sprechen. Im Übrigen müssen strafrechtliche Sanktionierungen einer Meinungsäußerung auch dem Verhältnismäßigkeitsmaßstab genügen: Art und Höhe der Sanktion müssen verhältnismäßig sein. Im Einklang mit der Spruchpraxis des UN-Ausschusses gegen rassistische Diskriminierung (CERD) kann es im Einzelfall mitunter auch ausreichen, wenn der Staat nicht strafrechtliche, sondern andere – etwa disziplinarrechtliche – Sanktionen vornimmt, um seiner menschenrechtlichen Schutzpflicht aus Art. 4 ICERD zu genügen.

5. KEIN AUSREICHENDER SCHUTZ VOR RASSISTISCHEN ÄUSSERUNGEN IN DER DEUTSCHEN STRAFRECHTSPRAXIS?

Strafbar macht sich nach § 130 Absatz 1 Nr. 2 StGB, wer durch seine Äußerungen die Menschenwürde anderer angreift.²² Ein solcher Angriff setzt keinen Angriff auf das biologische Lebensrecht voraus, zumal solche Äußerungen regelmäßig die Voraussetzungen der Aufstachelung zum Hass oder zur Aufforderung zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen als eine weitere Tatbestandsvariante der Volksverhetzung (§ 130 Absatz 1 Nr. 1 StGB) erfüllen dürften. Im Übrigen gilt es, den Schutz der Menschenwürde vom Schutz des Lebens zu unterscheiden. Ein Angriff auf die Menschenwürde ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs dann anzunehmen, wenn den angegriffenen Personen ihr Recht abgesprochen wird, als gleichwertige Persönlichkeit in der staatlichen Gemeinschaft zu leben und sie als minderwertige Wesen behandelt werden.²³

In der Praxis ist es ganz überwiegend ein Delikt, bei dem Äußerungen von rechtsextremen Tätern geahndet werden, die gegen gesellschaftliche Minderheiten hetzen. Vor allem dann, wenn die Täter sich mit der NS-Rassenideologie identifizieren oder wenn die Äußerungen damit in affirmativem Zusammenhang stehen, wird ein Angriff auf die Menschenwürde und eine Verwirklichung von § 130 Absatz 1 Nr. 2 StGB bejaht.²⁴

Die Annahme, die sich in der Rechtspraxis widerspiegeln zu scheint, allein rassistische Äußerungen, die inhaltlich oder affirmativ im Zusammenhang zum Nationalsozialismus stehen, könnten die Würde anderer Menschen angreifen, greift allerdings zu kurz. Das darin zum Ausdruck kommende vorherrschende enge Verständnis von Rassismus in Deutschland, auch in der Justiz, wurde in den vergangenen Jahren gleich von mehreren internationalen und europäischen Fachgremien zur Bekämpfung von Rassismus kritisiert, so etwa vom UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung (CERD) bereits im Jahr 2008.²⁵ Gleiches hat die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats (ECRI) im Jahr 2009 bemängelt,²⁶ ebenso wie der UN-Sonderberichterstatter über Rassismus in seinem im Juni 2010 im UN-Menschenrechtsrat vorgestellten Bericht über Deutschland.²⁷ Zuletzt im Mai 2015 hat CERD seine Kritik wiederholt,²⁸ ECRI im Jahr zuvor²⁹ und in die gleiche Richtung zielt der Menschenrechtskommissar des Europarats in seinem im Oktober 2015 erschienenen Bericht zu Deutschland.³⁰

Ob Äußerungen rassistisch im Sinne von Art. 4 a) ICERD sind und deshalb als Angriff auf die Menschenwürde gemäß 130 StGB zu werten sind, wird in der Rechtspraxis häufig gar nicht als Frage aufgeworfen. Eine explizite Prüfung danach, ob eine Äußerung als rassistisch zu bewerten ist, findet in der Regel nicht statt.

Als ein Beispiel dafür kann der Fall dienen, in dem es um ein Interview von Thilo Sarrazin geht, das im September 2009 in der Kulturzeitschrift *Lettre International* veröffentlicht wurde und im Jahr 2013 zum Gegenstand einer Entscheidung durch den

UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung (CERD).³¹ Nach der Entscheidung des Ausschusses hat Deutschland durch unzureichende strafrechtliche Ermittlungen der Berliner Staatsanwaltschaft gegen Thilo Sarrazin das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form rassistischer Diskriminierung (ICERD) verletzt. Unter Bezugnahme auf zahlreiche Äußerungen in dem Interview über die türkeistämmige Bevölkerung („Turkish population“) in Berlin, ist der Ausschuss zu dem Ergebnis gekommen, dass die Äußerungen als rassistisches Gedankengut („ideas of racial superiority“) im Sinne des Art. 4 a) ICERD einzuordnen sind.³² Er hat festgestellt, dass die Äußerungen Sarrazins anderen den Respekt als Menschen absprechen („denying respect as human beings“) und pauschale Zuweisungen negativer Eigenschaften an die türkeistämmige Bevölkerung vornehmen („and depicting generalized negative characteristics of the Turkish population“).

Hinsichtlich der Vertragsverletzung hat CERD vor allem darauf abgestellt, dass das Ermittlungsverfahren, welches eingeleitet worden ist, nicht effektiv durchgeführt und damit unter Verletzung von Art. 6 ICERD, der die Vertragsstaaten zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes verpflichtet, eingestellt worden ist. Deutschland habe seine Pflicht versäumt, eine effektive Untersuchung anzustellen, die der Frage nachgeht, ob Sarrazins Äußerungen auf eine Verbreitung rassistischen Gedankenguts im Sinne des Art. 4 a) ICERD hinausliefen.³³ Auseinandersetzungen mit der Frage, ob die Äußerungen als rassistisch einzuordnen sind, waren dem Einstellungsbescheid der Berliner Staatsanwaltschaft³⁴ und dem zustimmenden Bescheid der Generalstaatsanwaltschaft³⁵ nämlich nicht zu entnehmen.

Die Kritik, die die Entscheidung von CERD im deutschen juristischen Schrifttum teilweise erfahren hat, die bezweifelt, dass es sich bei den Äußerungen Sarrazins um rassistisches Gedankengut gemäß Art. 4 a) ICERD handelt, weist darauf hin, dass es auch hier an einem ausreichenden Verständnis von Rassismus mangelt. Die Kritik setzt daran an, dass Sarrazin seine Aussagen in dem Interview

auf „Türken“ beziehe. Die Entscheidung erkläre nicht, wie sie dazu komme, Türken als „Rasse“ zu interpretieren, so dass sich „an einem Kernpunkt der Entscheidung eine Hohlstelle“ fände.³⁶

Die so begründete Kritik an der Entscheidung von CERD kann wohl als Beispiel dafür dienen, wie wenig Wissen und Verständigung es auch im deutschen juristischen Schrifttum beim Thema Rassismus gibt: Da es keine menschlichen Rassen gibt,³⁷ kann sich die Frage, ob Türken als „Rasse“ betrachtet werden können, gar nicht stellen. Der Kritik fehlt damit jede Grundlage. Und mehr noch: Indem die Kritik den Konventionstext von ICERD wörtlich nimmt und von der Existenz menschlicher „Rassen“ ausgeht, basiert sie auf der Vorstellung rassistischer Positionen, die Menschen in unterschiedliche „Rassen“ einteilen. Bei Äußerungen, die sich gegen in Deutschland lebende Menschen richten und dabei am Merkmal der nationalen Herkunft („national origin“) im Sinne von Art. 1 Abs. 1 ICERD³⁸ anknüpfen, kann es sich selbstverständlich um rassistisches Gedankengut im Sinne des Art. 4a) ICERD handeln.

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz des Europarats (ECRI) hat der Entscheidung von CERD zugestimmt, dass die Ermittlungen zu den Äußerungen von Sarrazin unzureichend waren und eine Verletzung von ICERD darstellen.³⁹ Unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR)⁴⁰ hat die Kommission zudem auf die Ähnlichkeit der Äußerungen von Thilo Sarrazin mit jenen abgestellt, die Jean Marie Le Pen, Gründer der französischen Partei Front National, in einem vergleichbaren Fall geäußert habe. Der EGMR sah die Äußerungen Le Pens nicht durch die Meinungsfreiheit geschützt und hat deren strafrechtliche Sanktionierung durch Frankreich daher auch nicht beanstandet.

Seit der Gesetzesänderung im Jahr 2011, die auf Rechtsakte der EU und des Europarats zurückgeht,⁴¹ weist der Gesetzeswortlaut von § 130 StGB explizit darauf hin, dass es gerade rassistische

Äußerungen sein können, die die Menschenwürde anderer angreifen. Gleichwohl scheint sich kein Prüfungsmaßstab zu etablieren, bei dem Äußerungen explizit danach bewertet werden, ob sie rassistisches Gedankengut beinhalten.⁴² Ein Grund dafür könnte in der in ihrer Formulierung völlig misslungenen Gesetzesänderung zu suchen sein, die auf verbale Angriffe gegen eine „rassische Gruppe“ abstellt.

Schutz vor rassistischen Äußerungen im deutschen Strafrecht kann sich neben § 130 StGB auch aus dem Straftatbestand der Beleidigung in § 185 StGB ergeben. § 185 StGB schützt aber nur vor Beleidigungen von Einzelpersonen. Mehrere Einzelpersonen als Angehörige einer Personenmehrheit können zwar unter einer Kollektivbezeichnung beleidigt werden. Nach der Rechtsprechung müssen allerdings alle Angehörigen einer Gruppe und damit alle beleidigten Personen individuell bestimmbar sein. Konsequenz ist, dass § 185 StGB in der Regel keinen Schutz vor rassistischen Äußerungen bietet, die sich nicht konkret gegen individuell bestimmbare Personen richten.

6. UMGANG MIT RASSISTISCHEN WAHLKAMPFPLAKATEN

Das vom Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz in Auftrag gegebene Rechtsgutachten zum Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten vom Oktober 2015⁴³ kommt zu dem Ergebnis, dass je nach Konstellation ordnungsrechtliche Maßnahmen gegenüber Strafsanktionen vorzugswürdig, ja sogar als die einzig statthafte Reaktion anzusehen seien. Das Verhältnismäßigkeitsprinzip gebiete es, von einer strafrechtlichen Sanktion Abstand zu nehmen, wenn das legitime Ziel – die Verhinderung rassistischer Propaganda – auch durch weniger einschneidende Mittel erreicht werden kann.

Nach dem Rechtsgutachten müssen Wahlplakate mit rassistischen Inhalten aufgrund der menschenrechtlichen Schutzpflicht des Staates aus Art. 4 ICERD auch entfernt werden, wenn die

Wahlplakate in ihren inhaltlichen Aussagen keinen Straftatbestand des deutschen Strafrechts erfüllen. Demgegenüber haben die Verwaltungsgerichte in der deutschen Rechtspraxis bisher maßgeblich darauf abgestellt, ob Wahlplakate den Straftatbestand der Volksverhetzung gemäß § 130 Strafgesetzbuch (StGB) erfüllen.

Als ein Beispiel sei hier auf den Fall verwiesen, der Wahlplakate der NPD mit der Aufschrift „Geld für die Oma statt für Sinti und Roma“ zum Gegenstand hatte. Die Kernaussage auf dem Plakat besteht mithin darin, dass bestimmte, in Deutschland lebende Menschen, die ausdrücklich genannt werden, nämlich Sinti und Roma, im Vergleich zu anderen Menschen minderwertig sind: Sinti und Roma sind weniger wert als andere Menschen. Dies ist die eindeutige und zentrale Aussage, die dem Plakat zu entnehmen ist.

Die NPD wirbt dafür, dass nach ihren Vorstellungen andere Menschen („die Oma“) Geld, also staatliche Leistungen, erhalten sollen, statt Sinti und Roma, wobei „die Oma“, stellvertretend für die ältere Generation der deutschen Bevölkerung steht und begrifflich offensichtlich auch deswegen gewählt wurde, um einen Reim zu kreieren. Für rassistische Konstruktionen typisch, ist, dass hier unterschiedliche und zugleich homogene Gruppen innerhalb der Bevölkerung konstruiert werden, die es in der Realität gar nicht gibt.⁴⁴ So gibt es selbstverständlich Überschneidungen zwischen Sinti und Roma und der älteren Generation in der deutschen Bevölkerung.⁴⁵

Es ist im Übrigen unzweifelhaft, dass Sinti und Roma unter den Schutz vor rassistischer Diskriminierung nach Art. 3 Abs. 3 GG fallen. Das gleiche gilt mit Blick auf das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung (ICERD). Sinti und Roma sind bereits seit langer Zeit in zahlreichen Staaten rassistischer Diskriminierung, Hetze und Verfolgung ausgesetzt, auch nach dem Genozid zur Zeit des Nationalsozialismus. Die Kernaussage auf dem Plakat, nach der Sinti und Roma minderwertig sind, ist nach alledem eindeutig als rassistisches Gedankengut im Sinne von Art. 4 a) ICERD zu qualifizieren.⁴⁶

Um zu begründen, dass Plakate solchen Inhalts Sinti und Roma in rassistischer und unzulässiger Weise diskriminieren, ist es nicht erforderlich, dass die zuständigen Verwaltungsgerichte dazu Ausführungen treffen, ob die Plakate Tatbestandsalternativen des § 130 Strafgesetzbuch (StGB) erfüllen. Das Verwaltungsgericht Kassel hat demgegenüber mit Beschluss vom 9.9.2013 darauf abgestellt, ob die Plakate den Tatbestand der Volksverhetzung erfüllen. Die Frage, ob die Plakate in ihrer Aussage rassistisch sind, hat das VG Kassel dabei gar nicht aufgeworfen. Warum das Gericht lediglich („allenfalls“) eine Aufforderung zu Willkürmaßnahmen (§ 130 Abs. 1 Nr. 1 StGB) in Betracht gezogen hat und nicht etwa einen Angriff auf die Menschenwürde (§ 130 Abs. 1 Nr. 2 StGB), bleibt unverständlich. Im Ergebnis ist das Gericht schließlich dazu gekommen, dass die Plakate nicht strafbar seien⁴⁷ und deswegen nicht abgehängt werden dürften.

Das Verwaltungsgericht Kassel hat in der Begründung seiner Entscheidung unter anderem ausgeführt, dass es den Menschen, die die Plakate wahrnehmen, überlassen bleibe, „unter Betätigung gesunden Menschenverstandes die richtigen Schlussfolgerungen zu treffen“.⁴⁸ Im Ergebnis laufen die Ausführungen des Gerichts damit auf einen Freifahrtschein für rassistische Parolen hinaus. Sie können jedenfalls als Beispiel dafür dienen, dass die negative Wirkung von rassistischen Parolen für das gesellschaftliche Klima und die unmittelbar Betroffenen allzu häufig völlig unterschätzt wird, zumal wenn sie öffentlich und – wie im Fall von Wahlplakaten – flächendeckend erfolgen.⁴⁹ Dabei können die anvisierten Personengruppen der Aussage auf den Plakaten nicht entgehen.⁵⁰

Was aber sollen die Betroffenen denken und fühlen, wenn der Staat Plakate zulässt und damit schützt, die ihnen ihr Dasein als Menschen auf gleicher Stufe mit allen anderen Menschen absprechen, mit gleichen Rechten und gleicher Würde zu sein? Wie wirken rassistische Wahlplakate auf die Betroffenen, wenn sie ihnen täglich etwa auf dem Arbeitsweg ausgesetzt sind? Wie sollen etwa betroffene Kinder damit umgehen und fertig werden,

wenn sie solchen Plakaten ausgesetzt sind, etwa auf ihrem täglichen Weg zur Schule? Es kann nicht verwundern, wenn der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma darüber berichtet, dass die Plakate große Sorge und Angst bei den Betroffenen ausgelöst haben wie auch gewalttätige Übergriffe gegen sie.⁵¹

Das vom Justizministerium in Auftrag gegebene Gutachten hat die bestehende Rechtspraxis zu Recht in Frage gestellt: Jenseits der Frage, ob ein Wahlkampfplakat mit rassistischen Inhalten einen Straftatbestand des deutschen Strafrechts erfüllt, existiert eine sich aus ICERD ergebende menschenrechtliche Schutzpflicht, demzufolge Wahlkampfplakate abgehängt werden müssen, wenn sie Aussagen beinhalten, die nach Art. 4 ICERD zu unterbinden sind. Das Rechtsgutachten bietet Behörden damit juristische Argumentationshilfe, Wahlplakate mit rassistischen Inhalten entfernen zu lassen.⁵²

7. FAZIT

Es ist im Übrigen gewiss, dass sich rassistische Hetzer und ihre Sympathisanten durch eine strafrechtliche Verfolgung oder ordnungsrechtliche Maßnahmen wie das Entfernen von Plakaten in dem Gefühl bestärkt sehen, dass ihnen das angebliche linksliberale Meinungskartell aus „Altparteien“ und „Lügenpresse“ den Mund verbietet. Ein Rechtsstaat darf sich aber nicht taktisch verhalten, weil es opportun erscheint.⁵³

Bewegungen wie Pegida stehen sinnbildlich für die Radikalisierung der „Wutbürger“, für die Verhörung der politischen Auseinandersetzung. Einzelne fühlen sich durch die zunehmende verbale Hetze zunehmend ermutigt, zu Gewalt zu greifen. Das Attentat auf die Kölner Oberbürgermeisterin Henriette Reker im Oktober 2015 kann als ein Beispiel dafür dienen, das die fortschreitende Radikalisierung deutlich macht. Um seinem Anspruch gerecht zu werden, darf der Rechtsstaat dort, wo es geboten ist, hingegen nicht vor ordnungs- und strafrechtlichen Maßnahmen gegen rassistische Hetze zurückschrecken.

Daher sind auch Wahlplakate, die etwa rassistisches Gedankengut im Sinne von Art. 4 a) ICERD verbreiten, zu entfernen. Das vom Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz in Auftrag gegebene Rechtsgutachten zum Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten vom Oktober 2015 hat dies sehr deutlich gemacht. Es leistet einen wichtigen Beitrag zur Untersagung rassistischer Positionierungen im öffentlichen Raum, indem es den Behörden juristische Argumentationshilfe bietet, Wahlplakate mit rassistischen Inhalten entfernen zu lassen.

Es geht im Fall von rassistischen Verbalangriffen nicht nur um den grund- und menschenrechtlichen Schutz für nach Deutschland geflohene Menschen oder Angehörige von Minderheiten. Es geht um das Einschreiten des Staates wegen Angriffen auf die demokratische Gesellschaft und die Menschenrechte insgesamt.

- 1 Siehe etwa Zick/Küpper/Krause, Gespaltene Mitte. Feindselige Zustände, Bonn 2016.
- 2 Deutsches Institut für Menschenrechte, Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte im Verfahren vor dem UN-Antirassismus-Ausschuss Türkischer Bund in Berlin-Brandenburg e.V. / . Deutschland (Beschwerde Nr. 48/2010), Dezember 2011; Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), Bericht über Deutschland (fünfte Prüfungsrunde), 2014, Ziffer 35 ff.
- 3 Cremer, Die Asyldebatte in Deutschland: 20 Jahre nach dem Asylkompromiss, Berlin 2013.
- 4 Siehe dazu Schmah, Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, 2015.
- 5 Vgl. etwa Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 34 (Article 19: Freedom of opinion and expression) vom 21.7.2011, UN Dok. CCPR/C/GC/34, Ziffer 2.
- 6 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Observer und Guardian gegen Vereinigtes Königreich, Urteil vom 26.11.1991, Antragsnummer 13585/88, Ziffer 59.
- 7 Siehe etwa Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 15.1.1958, Aktenzeichen 1 BvR 400/51, Ziffer 31.
- 8 Ebd.
- 9 Vgl. Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 4.2.2010, Aktenzeichen 1 BvR 369/04, 1 BvR 370/04, 1 BvR 371/04, Ziffer 22; Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Urteil vom 7.12.1976, Handyside gegen Vereinigtes Königreich, Antragsnummer 5493/72, Ziffer 49; Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 34 (Article 19: Freedom of opinion and expression) vom 21.7.2011, UN Dok. CCPR/C/GC/34, Ziffer 11, unter Bezugnahme auf Ross gegen Canada, Communication No 736/97, Entscheidung vom 18.10.2000, CCPR/C/70/D/736/1997.
- 10 Vgl. Schmah, Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, 2015, S. 36, mit weiteren Nachweisen.
- 11 Vgl. Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 4.2.2010, Aktenzeichen 1 BvR369/04, 1 BvR 370/04, 1 BvR 371/04, Ziffer 26 ff.

- 12 Vgl. Schmahl, Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, 2015, S. 58, mit weiteren Nachweisen.
- 13 Vgl. Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), Allgemeine politische Empfehlung Nr. 7: Nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus, 2002, S. 5; Scharathow/Melter/Leiprecht/Mecheril, „Rassismuskritik“, 2011, S. 10 ff.
- 14 Vgl. UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung, Communication No. 43/2008, UN-Dok. CERD/C/77/D/43/2008, Entscheidung vom 21.9.2010, Ziffer 7.6; Grote/Wenzel, Kapitel 18: Meinungsfreiheit, 2013, Randnr. 74 und 124.
- 15 Siehe Art. 20 IPbPr.
- 16 Schmahl, Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, 2015, Seite 40, mit weiteren Nachweisen.
- 17 Vgl. ebd., Seite 41 ff., mit weiteren Nachweisen.
- 18 Vgl. ebd. S. 40; Bubrowski, Wer Hass sät, wird Gewalt ernten, FAZ vom 19.10.2015.
- 19 Vgl. Schmahl, Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, 2015, S. 18 f., mit weiteren Nachweisen.
- 20 Der Gerichtshof nimmt hier Bezug auf Artikel 17 EMRK (Verbot des Missbrauchs der Rechte).
- 21 Siehe zu alledem auch Grote/Wenzel, Kapitel 18: Meinungsfreiheit, 2013, Randnr. 35 ff. und 124.
- 22 Vgl. etwa Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 4.2.2010, Aktenzeichen 1 BvR 369/04, 1 BvR 370/04, 1 BvR 371/04, Ziffer 26 ff.
- 23 Vgl. Fischer, Strafgesetzbuch, 2017, § 130 StGB, Randnr. 12a und 3.
- 24 Vgl. ebd. Randnr. 3 und 12a.
- 25 Vgl. UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Germany, 22.9.2008, UN-Dok. CERD/C/DEU/CO/18. Ziffer 15; vgl. ebenso ders., Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-second periodic reports of Germany, 15.5.2015, UN-Dok. CERD/C/DEU/CO/19-22, Ziffer 7.
- 26 Vgl. ECRI-Bericht über Deutschland (vierte Prüfungsrunde) 2009, S. 8 und Ziffer 79 ff.
- 27 Vgl. Muigai, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Mission to Germany, 2010, Ziffer 77(a).
- 28 UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung (CERD), Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-second periodic reports of Germany, 15.5.2015, UN-Dok. CERD/C/DEU/CO/19-22, Ziffer 19 und 9.
- 29 Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), ECRI-Bericht über Deutschland (fünfte Prüfungsrunde) 2014.
- 30 Muižnieks, Menschenrechtskommissar des Europarats, Bericht nach seinem Besuch in Deutschland am 24. April und vom 4. bis zum 8. Mai 2015, 1.10.2015.
- 31 Communication No. 48/2010, UN-Dok. CERD/C/82/D/48/2010, Entscheidung vom 4.4.2013.
- 32 Ebd., Ziffer 12.6.
- 33 Ebd., Ziffer 12.8: „... the State party failed its duty to carry out an effective investigation whether or not Mr. Sarrazin's statements amounted to dissemination of ideas based upon racial superiority“.
- 34 Geschäftszeichen: 81 Js 4071/09.
- 35 Geschäftszeichen: 1 Zs 3191/09.
- 36 Tomuschat, „Der ‚Fall Sarrazin‘ vor dem UN-Rassendiskriminierungsausschuss“, Europäische Grundrechte Zeitschrift, 2013, S. 264.
- 37 Vgl. Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), Allgemeine politische Empfehlung Nr. 7: Nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus, 2002, S. 5; Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD), Positionspapier der ISD zum Begriff „Rasse“ in Gesetzen, 2015; Cremer, Ein Grundgesetz

- ohne „Rasse“. Vorschlag für eine Änderung von Artikel 3 Grundgesetz, Berlin 2010.
- 38 Bezüglich der Begrifflichkeiten in der Definition von Art. 1 Abs. 1 ICERD sei darauf hingewiesen, dass es sich bei ICERD mittlerweile um ein relativ „altes“ Dokument handelt; dies gilt ebenso für die deutsche amtliche Übersetzung des Dokuments. Statt „nationaler Ursprung“ und „Volkstum“, welche die deutsche Übersetzung verwendet, wären die Begriffe „national origin“ und „ethnic origin“ zumindest nach heutigem Sprachgebrauch mit „nationale Herkunft“ und „ethnische Herkunft“ zu übersetzen.
- 39 Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), ECRI-Bericht über Deutschland (fünfte Prüfungsrunde) 2014, Ziffer 35 ff.
- 40 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Entscheidung vom 20.4.2010, Le Pen gegen Frankreich, Nr. 18788/09.
- 41 Die Gesetzesänderung setzt den Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit um sowie das Zusatzprotokoll vom 28. Januar 2003 zum Übereinkommen des Europarats vom 23. November 2001 über Computerkriminalität betreffend die Kriminalisierung mittels Computersystemen begangener Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art.
- 42 Vgl. dazu auch Fischer, Strafgesetzbuch, 2017, § 130, Randnr. 4.
- 43 Schmah, Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, erstattet am 24. Oktober 2015 im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz.
- 44 Vgl. dazu auch CERD, Auffassung vom 22.8.2005, Mitteilung Nr. 30/2003, The Jewish Community of Oslo u.a. ./.. Norwegen, Rn. 10.4, wonach der Ausschuss zu Recht darauf hinweist, dass auch absurde und diffuse Parolen unter rassistische Äußerungen im Sinne des Art. 4 ICERD zu fassen sind.
- 45 Dazu ebenso Roßberg, Gesetzliches Verbot diskriminierender Wahlkampfpraktiken, 2013, S. 24.
- 46 Vgl. dazu ebenso Schmah, Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, 2015, S. 59 f., die ebenso annimmt, dass das Plakat die Voraussetzungen des völkerrechtlichen Verbots der Verbreitung rassistischen Gedankenguts erfüllt.
- 47 Zu Recht kritisch dazu Schmah, Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, 2015, S. 59.
- 48 VG Kassel, Beschluss vom 9.9.2013, 4 L 1117/13.KS, Rn. 7, unter Rückgriff auf VG Berlin, Beschluss vom 7.9.2011, AZ 1 L 293.11.
- 49 Dazu ebenso Schmah, Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, 2015, S. 66 ff.
- 50 Dazu ebenso ebd., S. 68 ff.
- 51 Dazu Rose, Geschichtsblinde Justiz, in: Zentralrat Deutscher Sinti und Roma (Hrsg.), Verbot rassistisch diskriminierender Wahlen, 2013, S. 5 und 10.
- 52 Neben der in dem Rechtsgutachten vorgeschlagenen Lösung, Wahlplakate mit rassistischen Inhalten im Sinne von Art. 4 ICERD auf der Grundlage polizeilicher Generalklauseln abzuhängen (siehe Schmah, S. 71 ff.), erscheint es ebenso möglich, solche Maßnahmen unmittelbar auf Art. 2 ICERD zu stützen. Wahlplakate von vorneherein zu untersagen, ließe sich dabei möglicherweise auf Art. 2 Abs. 1 b) ICERD stützen, Wahlplakate abzuhängen auf Art. 2 Abs. 1 b) ICERD. Ob die Behörden oder Gerichte in der rechtlichen Begründung diesen Weg wählen oder, wie im genannten Rechtsgutachten aufgezeigt, polizeiliche Generalklauseln ergänzend heranziehen, ist aus völkerrechtlicher Perspektive allerdings nicht entscheidend. Entscheidend ist vielmehr, ob Deutschland seine eingegangenen Verpflichtungen aus ICERD im Ergebnis erfüllt.
- 53 Bubrowski, Wer Hass sät, wird Gewalt ernten, FAZ vom 19.10.2015.

LITERATURVERZEICHNIS

- Bubrowski, Helene, Wer Hass sät, wird Gewalt ernten, FAZ, 19.10.2015, <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/meinungsfreiheit-versus-hetze-wer-hass-saet-wird-gewalt-ernten-13863450.html>.
- Cremer, Hendrik, Die Asyldebatte in Deutschland: 20 Jahre nach dem Asylkompromiss, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.), Berlin 2013, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/essay_Die_Asyldebatte_in_Deutschland_20_Jahre_nach_dem_Asylkompromiss.pdf.
- Ders., Ein Grundgesetz ohne „Rasse“. Vorschlag für eine Änderung von Artikel 3 Grundgesetz, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.), Berlin 2010, www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Policy_Paper/policy_paper_16_ein_grundgesetz_ohne_rasse.pdf.
- Deutsches Institut für Menschenrechte, Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte im Verfahren vor dem UN-Antirassismus-Ausschuss Türkischer Bund in Berlin-Brandenburg e.V. ./ Deutschland (Beschwerde Nr. 48/2010), Dezember 2011, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Stellungnahme_DIMR_im_Verfahren_vor_dem_UN_Antirassismus_Ausschuss_TBB_Deutschland.pdf.
- Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), ECRI-Bericht über Deutschland (fünfte Prüfungsrunde), 25.2.2014, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Germany/DEU-CbC-V-2014-002-DEU.pdf>.
- Dies., ECRI-Bericht über Deutschland (vierte Prüfungsrunde), Straßburg, 26.05.2009, <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Germany/DEU-CbC-IV-2009-019-DEU.pdf>.
- Dies., Allgemeine politische Empfehlung Nr. 7: Nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus, Straßburg, 13.12.2002, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N7/REC7-2003-8-DEU.pdf.
- Fischer, Thomas, Strafgesetzbuch, 64. Auflage, München 2017.
- Grote Rainer/Wenzel, Nicola, Kapitel 18: Meinungs-freiheit, in: Oliver Dörr und Rainer Grote und Thilo Marauhn (Hg.), EMRK/GG Konkordanzkommentar, 2. Auflage, Tübingen 2013.
- Initiative Schwarze Menschen in Deutschland (ISD), Positionspapier der ISD zum Begriff „Rasse“ in Gesetzen, 2.3.2015, http://isdonline.de/wp-content/uploads/2015/03/Positionspapier-der-ISD-zum-Begriff-%E2%80%9ERasse_-pdf.
- Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 34 (Article 19: Freedom of opinion and expression), 21.7.2011, UN Dok. CCPR/C/GC/34.
- Muigai, Githu, Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. Mission to Germany, 22.2.2010, UN-Dok. AHRC/14/43/Add.2.
- Muiżnieks, Nils, Menschenrechtskommissar des Europarats, Bericht nach seinem Besuch in Deutschland am 24. April und vom 4. bis zum 8. Mai 2015, 1.10.2015, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Europarat_Dokumente/Bericht_Menschenrechtskommissar_Deutschland_2015_de.pdf.
- Roßberg, Arnold, Gesetzliches Verbot diskriminierender Wahlkampfpraktiken, in: Zentralrat Deutscher Sinti und Roma (Hg.), Verbot rassistisch diskriminierender Wahlkämpfe, 2013, S. 12-55.
- Rose, Romani, Geschichtsblinde Justiz, in: Zentralrat Deutscher Sinti und Roma (Hg.), Verbot rassistisch diskriminierender Wahlkämpfe, 2013, S. 5-11.
- Scharathow, Wiebke/Melter, Claus/Leiprecht, Rudolf/Mecheril, Paul, „Rassismuskritik“, in: Claus Melter und Paul Mecheril (Hg.), Rassismuskritik, Band 1: Rassismustheorie und –forschung, Schwalbach 2011, S. 10–12.
- Schmahl, Stefanie, Rechtsgutachten über den Umgang mit rassistischen Wahlkampfplakaten der NPD, erstattet am 24. Oktober 2015 im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, http://www.jura.uni-wuerzburg.de/fileadmin/02140200/user_upload/Aktuelles_Ankuendigungen/Gutachten_Wahlkampfplakate.pdf.
- Tomuschat, Christian, „Der ‚Fall Sarrazin‘ vor dem UN-Rassendiskriminierungsausschuss“, Europäische

Grundrechte Zeitschrift, 40. Jg., (10-12), (2013), S. 262-265.

UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung (CERD), Concluding observations on the combined nineteenth to twenty-second periodic reports of Germany, 15.5.2015, UN-Dok. CERD/C/DEU/CO/19-22.

Ders., Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Germany, 22.9.2008, UN-Dok. CERD/C/DEU/CO/18.

Ders., General Recommendation No. 30 on discrimination against non citizens, 19.08.2004.

Zick, Andreas/Küpper, Beate/Krause, Daniela, Gespaltene Mitte. Feindselige Zustände, Rechtsextreme Einstellungen in Deutschland 2016. Mit Beiträgen von Beate Küpper, Daniela Krause, Anna Klein, Andreas Hövermann u. a. Herausgegeben für die Friedrich-Ebert-Stiftung von Ralf Melzer, Bonn 2016.