



## **Unterrichtung 20/10**

der Landesregierung

**Stellungnahme des Beratenden Ausschusses des Europarates zum Fünften Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 25 Abs. 2 des Rahmenübereinkommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten**

Die Landesregierung unterrichtet den Schleswig-Holsteinischen Landtag gemäß § 10 Absatz 2 b des Parlamentsinformationsgesetzes (PIG).

Federführend ist der Ministerpräsident.

Zuständiger Ausschuss: Europaausschuss



Der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein  
Postfach 71 22 | 24171 Kiel  
Präsidentin des  
Schleswig-Holsteinischen Landtages  
Frau Kristina Herbst, MdL  
Landeshaus  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

9. August 2022

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin, *liebe Kristina,*

anliegende übersende ich zur Unterrichtung gem. § 10 Abs. 2 b Parlamentsinformati-  
onsgesetz (PIG) die Stellungnahme des Beratenden Ausschusses des Europarates zum Fünf-  
ten Bericht der Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 25 Abs. 2 des Rahmenüberein-  
kommens des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten.

Mit freundlichen Grüßen

  
Daniel Günther



# FÜNFTE STELLUNGNAHME ZU DEUTSCHLAND

Advisory Committee  
on the Framework  
Convention for  
the Protection of  
National Minorities  
(ACFC)

Angenommen am 3. Februar 2022

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2021)6

Veröffentlicht am 14 Juni 2022

Nicht-offizielle Übersetzung des Europarats

Sekretariat des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten

Europarat

F-67075 Straßburg Cedex

Frankreich

[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)

## INHALT 1

ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE .....	4
EMPFEHLUNGEN.....	6
Empfohlene Sofortmaßnahmen .....	6
Weitere Empfehlungen.....	6
VERFAHREN .....	8
Erstellung des Staatenberichts für den fünften Zyklus .....	8
Folgebmaßnahmen im Zusammenhang mit den Empfehlungen der vierten Stellungnahme des Beratenden Ausschusses .....	8
Länderbesuch und Verabschiedung der fünften Stellungnahme .....	8
ARTIKEL DES RAHMENÜBEREINKOMMENS.....	9
Geltungsbereich - Kriterium der Staatsangehörigkeit (Artikel 3).....	9
Anerkennung als nationale Minderheit – Polen (Artikel 3) .....	9
Anerkennung als nationale Minderheit - Jenische (Artikel 3) .....	10
Verantwortung des Bundes für den Schutz der nationalen Minderheiten (Artikel 4).....	11
Rechtsrahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung (Artikel 4) .....	12
Institutioneller Rahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung (Artikel 4) .....	14
Erhebung von Gleichstellungsdaten (Artikel 4).....	16
Effektive Gleichstellung - spezifische Maßnahmen für Sinti und Roma (Artikel 4) .....	18
Förderung der Kulturen nationaler Minderheiten (Artikel 5 ).....	18
Toleranz und interkultureller Dialog (Artikel 6) .....	20
Darstellung von Sinti und Roma in den Medien (Artikel 6) .....	22
Schutz vor Anfeindungen und Gewalt (Artikel 6) .....	22
Strafverfolgung und Achtung der Menschenrechte (Artikel 6) .....	24
Nationale Minderheiten in Rundfunk und Fernsehen (Artikel 9).....	26
Vertretung nationaler Minderheiten in Medienregulierungsgremien (Artikel 9).....	27
Gebrauch von Minderheitensprachen im Kontakt mit Verwaltungsbehörden (Artikel 10).....	28
Familiennamen auf Sorbisch (Artikel 11 ).....	29
Topographische Zeichen in Minderheitensprachen .....	29
Aufklärung über nationale Minderheiten (Artikel 12 ) .....	30
Gleichberechtigter Zugang zur Bildung (Artikel 12) .....	31
Unterricht in dänischer Sprache an Privatschulen (Artikel 13).....	33
Dänischunterricht an öffentlichen Schulen (Artikel 14).....	34
Nordfriesischunterricht (Artikel 14).....	34
Saterfriesischunterricht (Artikel 14).....	35
Sorbischunterricht (Artikel 14) .....	35
Romanes-Unterricht (Artikel 14).....	36
Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten - beratende und gewählte Gremien (Artikel 15 ) .....	37
Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten - Vielfalt innerhalb der Minderheiten (Artikel 15) .....	38
Sozioökonomische Beteiligung der Sorben in der Lausitz (Artikel 15) .....	38
Bilaterale und grenzüberschreitende Beziehungen (Artikel 17-18 ) .....	39

1. Deutschland hat seinen soliden Schutzrahmen, der eine langfristige und nachhaltige Unterstützung für die vier anerkannten nationalen Minderheiten Dänen, Friesen, Sinti und Roma sowie Sorben vorsieht, weiter ausgebaut. Das Schutzniveau für Angehörige nationaler Minderheiten ist jedoch in den 16 Bundesländern in wichtigen Bereichen wie Nichtdiskriminierung und Gleichstellung, Unterricht über nationale Minderheiten und Beteiligungsmechanismen unterschiedlich. Die Bekämpfung des weit verbreiteten Antiziganismus wurde auf die politische Tagesordnung gesetzt, doch sind weitere Untersuchungen über die bestehenden Ungleichheiten, von denen Sinti und Roma betroffen sind, und ein nationaler politischer Ansatz zu diesem Thema erforderlich.

### Anwendungsbereich

2. Deutschland wendet das Rahmenübereinkommen weiterhin ausschließlich auf Dänen, Friesen, Sinti und Roma und Sorben an. Die Behörden dehnen die Bestimmungen des Rahmenübereinkommens nicht systematisch auf Sinti und Roma ohne deutsche Staatsangehörigkeit aus, wenngleich sich ein pragmatischer Ansatz in Bezug auf das Kriterium der Staatsangehörigkeit herausbildet. Vertreter der Polen halten an ihrer Forderung nach offizieller Anerkennung fest, stellen aber konkrete Forderungen in den Bereichen Kultur und Bildung. Vertreter der Jenischen haben die Anerkennung als nationale Minderheit gefordert.

### Föderale Verantwortung

3. Das Rahmenübereinkommen wird in den 16 Bundesländern nicht einheitlich angewandt. Der rechtliche Rahmen und die politischen Maßnahmen, die für die Rechte nationaler Minderheiten in Bezug auf Nichtdiskriminierung (Artikel 4), Schutz vor Anfeindungen (Artikel 6), Förderung des Wissens über nationale Minderheiten (Artikel 12) und Partizipation (Artikel 15) relevant sind, unterscheiden sich erheblich zwischen den einzelnen Bundesländern. Ein Versuch, eine Klausel zum Schutz nationaler Minderheiten in das Grundgesetz aufzunehmen, ist gescheitert. Dies ist bedauerlich, da damit ein Signal gesetzt worden wäre, dass die Umsetzung des Rahmenübereinkommens in der Verantwortung des Bundes und aller Länder liegt.

### Antidiskriminierung und Gleichstellung

4. Der rechtliche und institutionelle Rahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung hat sich kaum verändert. Weder die Antidiskriminierungsstelle des Bundes noch Verbände können Diskriminierungsopfer vor Gericht vertreten, und Sprache ist im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz nicht ausdrücklich als Diskriminierungsmerkmal aufgeführt. Ein wirksamer Rechtsbehelf gegen Diskriminierung kann nur vor Gericht erlangt werden, was für Angehörige nationaler Minderheiten eine hohe Hürde darstellt, insbesondere im Falle von Diskriminierung durch öffentliche Stellen. Diskriminierung von Sinti und Roma ist weit verbreitet, und es bestehen strukturelle Ungleichheiten in den Bereichen Bil-

dung, Bereitstellung von Sozialdienstleistungen und Wohnraum. Auf lokaler und Länderebene werden einige spezifische Maßnahmen ergriffen, aber es gibt keine koordinierte Politik und einen erheblichen Mangel an Gleichstellungsdaten.

### Förderung der Kulturen nationaler Minderheiten

5. Die Finanzierung der nationalen Minderheiten wird durch langfristige Rahmenvereinbarungen sichergestellt. Mehrere Bundesländer haben neue Rahmenvereinbarungen mit Dachverbänden der Sinti und Roma abgeschlossen. Eine neue "Stiftung für die friesische Volksgruppe" wurde im Jahr 2020 gegründet, was zu begrüßen ist. Was die Entscheidungsfindung im Bereich der Kulturförderung anbelangt, so ist zu betonen, dass die Hauptaufgabe der Behörden darin besteht, die notwendigen Bedingungen zu schaffen, damit die Vertreter der nationalen Minderheiten selbst entscheiden können, wie sie ihre Kultur erhalten und weiterentwickeln wollen.

### Toleranz und interkultureller Dialog

6. Mit der Einsetzung der unabhängigen Kommission Antiziganismus haben die Behörden das Thema ganz oben auf die politische Agenda gesetzt, was zu begrüßen ist. Der Bericht der Kommission aus dem Jahr 2021 befasst sich nicht nur mit dem nationalsozialistischen Völkermord an den Sinti und Roma, sondern auch mit Unrecht, das den Mitgliedern der Gemeinschaft in der Nachkriegszeit widerfahren ist. Antiziganistische Stereotype sind in der deutschen Gesellschaft weit verbreitet und werden durch eine einseitige Berichterstattung in den Medien weiter angeheizt. Aktionspläne gegen Rassismus und Rechtsextremismus wurden verabschiedet, aber es bedarf einer systematischeren Sensibilisierung von Fachkräften für Menschenrechte und Nichtdiskriminierung, um Intoleranz in der Gesellschaft wirksam zu bekämpfen.

### Schutz vor Anfeindungen und Gewalt

7. Der Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Hassreden und Hasskriminalität wurde durch Änderungen des Strafgesetzbuchs und das Netzwerkdurchsetzungsgesetz 2017 verbessert. Politisch motivierte Straftaten gegen Sinti und Roma haben im Beobachtungszeitraum zugenommen. Einige solcher Straftaten wurden auch im Zusammenhang mit Sorben registriert, insbesondere in Sachsen. Da die meisten Diskriminierungen und Anfeindungen gegen Sinti und Roma nicht zur Anzeige gebracht werden, ist die Absicht der Bundesregierung zu begrüßen, einen unabhängigen Meldemechanismus für antiziganistische Vorfälle einzurichten. Polizeiliches Fehlverhalten gegenüber Sinti und Roma, wie rassistische und ethnische Profilerstellung, und unzureichende unabhängige Untersuchungsmechanismen für polizeiliches Fehlverhalten geben weiterhin Anlass zur Sorge.

### Medien

8. Die gemachten Fortschritte sind unzureichend. Hinsichtlich der Dauer und Häufigkeit von Sendungen über nationale Minderheiten und in ihren Sprachen im Radio und Fernsehen gab es keine spürbaren Verbesserungen. Eine Klausel zur Unterstützung nationaler Minderheiten wurde 2021 in den neuen NDR-Staatsvertrag aufgenommen, aber es bleibt abzuwarten, wie sich dies in der Praxis auswirken wird. Insbesondere die friesische Minderheit braucht mehr Unterstützung für die professionelle Produktion von Medieninhalten. Die Vertretung nationaler Minderheiten in Rundfunkräten hat sich für den Landessender in Sachsen (MDR) und einen der bundesweiten Fernsehsender (ZDF) verbessert. Die Vertretung von Dänen und Friesen in der regionalen Rundfunkanstalt NDR sowie Sinti und Roma im Allgemeinen bleibt ungelöst.

### Sprachenrechte

9. Die rechtlichen und finanziellen Bedingungen für den Gebrauch von Minderheitensprachen bei Behörden und in der topographischen Beschilderung wurden für Dänisch und Nordfriesisch in Schleswig-Holstein sowie für Niedersorbisch in Brandenburg verbessert. Problematisch sind nach wie vor die sorbische Beschilderung an Autobahnen und die Verwendung von weiblichen Endungen in Familiennamen.

### Bildung

Eine der Hauptsorgen der Vertreter der nationalen Minderheiten ist das mangelnde Wissen der Mehrheitsbevölkerung über ihre Geschichte, Kultur, gegenwärtige Situation und ihren Beitrag zur deutschen Gesellschaft. Die Inhalte der Lehrpläne sind in den 16 Bundesländern sehr unterschiedlich. Eine Arbeitsgruppe der der Kultusministerkonferenz der Länder, die versucht, die Wissensvermittlung über Sinti und Roma zu koordinieren, hat nur geringe Fortschritte erzielt, vergleichbare Anstrengungen für nationale Minderheiten im Allgemeinen sind gerade erst aufgenommen worden. Der Zugang von Kindern aus Sinti- oder Roma-Familien zu Bildung verbessert sich, doch bestehen nach wie vor gravierende Ungleichheiten. Während sich die Situation des dänischen Privatschulsystems verbessert hat, leidet das nord- und saterfriesische sowie das sorbische Schulwesen unter starkem Lehrermangel.

### Teilhabe

10. Konsultationsmechanismen sind für alle nationalen Minderheiten auf Bundesebene und für Dänen, Friesen und Sorben in den jeweiligen Bundesländern gut etabliert. Der Grad der Beteiligung von Sinti und Roma ist in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich. Die Vielfalt innerhalb der nationalen Minderheiten nimmt zu, und es wurden neue Organisationen gegründet, die sich für Sinti und Roma einsetzen und die sorbischen Interessen vertreten. Es ist wichtig, dass die Behörden bei den Konsultationsprozessen einen inklusiven Ansatz verfolgen, der dieser Vielfalt Rechnung trägt.

## EMPFEHLUNGEN

11. Der Beratende Ausschuss ist der Auffassung, dass die vorliegenden abschließenden Bemerkungen und Empfehlungen als Grundlage für die Entschließung des Ministerkomitees zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens durch Deutschland dienen könnten.

12. Die Behörden werden aufgefordert, die im Einzelnen ausgeführten Beobachtungen und Empfehlungen aus der vorliegenden Stellungnahme des Beratenden Ausschusses zu berücksichtigen. Insbesondere sollten sie folgende Maßnahmen ergreifen, um die Umsetzung des Rahmenübereinkommens weiter zu verbessern:

### Empfohlene Sofortmaßnahmen

13. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf, die erforderlichen rechtlichen, politischen und administrativen Maßnahmen zu ergreifen, um die uneingeschränkte Anwendung des Rahmenübereinkommens in allen Bundesländern zu gewährleisten.

14. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf sicherzustellen, dass Schülerinnen und Schüler in ganz Deutschland die Geschichte und den Beitrag von Friesen, Dänen, Sinti und Roma sowie Sorben zur deutschen Gesellschaft kennenlernen, um ein Verständnis für die Kontinuität und den Nutzen von Diversität zu schaffen. Die Behörden sollten alle erforderlichen Anstrengungen unternehmen, damit die laufenden und geplanten Initiativen zu diesem Thema im Rahmen der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder zum Abschluss gebracht werden.

15. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf, Lücken im Antidiskriminierungsrecht des Bundes und der Länder zu schließen, es insbesondere auf den öffentlichen Sektor auszudehnen, Sprache als Diskriminierungsgrund aufzunehmen, Ungleichbehandlung auch im Wohnungssektor vollständig zu verbieten, das Recht von Vereinigungen auf Vertretung von Opfern vor Gericht einzuführen und die Möglichkeit zu prüfen, Verbandsklagen zuzulassen. Die Behörden sollten sicherstellen, dass der institutionelle Rahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung unabhängig, sichtbar und flächendeckend leicht zugänglich ist und Angehörigen nationaler Minderheiten, die diskriminiert werden, einen wirksamen Rechtsbehelf bieten kann. Das Mandat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sollte dahingehend erweitert werden, dass sie Opfer vor Gericht vertreten und Gerichtsverfahren einleiten kann.

16. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf, strukturelle Ungleichheiten gegenüber Sinti und Roma durch einen koordinierten Ansatz sowie gezielte, faktengestützte Maßnahmen anzugehen, die in enger Abstimmung mit den Vertretern der Minderheit entwickelt werden.

### Weitere Empfehlungen<sup>1</sup>

17. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, mit den Vertretern der Jenischen in einen Dialog über ihren Antrag auf Anerkennung als nationale Minderheit zu treten.

18. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, mit den Vertretern der nationalen Minderheiten in einen Dialog über die Erhebung disaggregierter Daten über den Status und die Ausübung ihrer Rechte zu treten. Jede derartige Datenerhebung muss gemeinsam mit den betroffenen Gruppen entwickelt und durchgeführt werden und den höchsten Menschenrechts- und Datenschutzstandards genügen, insbesondere den Grundsätzen der Einwilligung, Anonymität und Information über den Zweck der Verarbeitung.

19. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, umfassende Verfahren zur Meldung von Hassrede und Hasskriminalität einzurichten und ihre Anstrengungen zur Verhütung, Untersuchung und Ahndung solcher Vorfälle zu intensivieren. Die Behörden sollten weiterhin die Wirksamkeit des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes bei der Eindämmung von Hassrede im Internet gegen Angehörige nationaler Minderheiten auswerten.

20. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, die Empfehlungen der Unabhängigen Kommission Antiziganismus in enger Zusammenarbeit mit den Vertretern von Sinti und Roma umzusetzen. Das Bewusstsein für Antiziganismus unter Fachkräften in den Bereichen Bildung, Soziales, Strafverfolgung und Justiz sollte durch systematische Schulungen zu Menschenrechten und Nichtdiskriminierung als zentraler Bestandteil der Aus- und Weiterbildung geschärft werden. Solche Schulungen sollten unter Beteiligung von Vertretern von Sinti und Roma entwickelt und durchgeführt werden.

21. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, alle Fälle mutmaßlichen polizeilichen Fehlverhaltens umgehend und transparent zu untersuchen und diskriminierende Verhaltensweisen, insbesondere gegen Sinti und Roma, angemessen zu ahnden. Es sollten unabhängige Beschwerdemechanismen zur Verfügung stehen. Darüber hinaus sollten die Behörden ihre Anstrengungen zur Bekämpfung rassistischer Stereotype bei Polizeikräften durch systematische Schulungen entgegenwirken und Maßnahmen ergreifen, um eine größere Diversität innerhalb der Polizei zu erreichen.

22. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, die Dauer und Häufigkeit von Sendungen in Minderheitensprachen, insbesondere in Dänisch und Nordfriesisch, zu erhöhen, unter anderem durch die Unterstützung der Produktion von Radio- und Fernsehinhalten in Minderheitensprachen durch professionelle Journalisten.

23. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die Chancengleichheit von Kindern aus Sinti- oder Roma-Familien auf allen Ebenen zu gewährleisten, u. a. durch eine konsequente Lernunterstützung mit Hilfe von Schulmediatoren und durch

<sup>1</sup> Die nachstehenden Empfehlungen sind in der Reihenfolge der entsprechenden Artikel des Rahmenübereinkommens aufgeführt.

die Sicherstellung einer angemessenen Ausbildung der Lehrkräfte, um diskriminierende Haltungen systematisch zu verhindern und zu bekämpfen. Eine umfassende Studie über die Herausforderungen, mit denen Kinder aus Sinti oder Roma Familien im Bildungswesen konfrontiert sind, sollte durchgeführt werden, um diese Maßnahmen auf solide Fakten zu stützen. Vertreter der Sinti und Roma sollten sowohl an der Gestaltung der Studie als auch an den ergriffenen Maßnahmen wirksam beteiligt werden.

24. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, umfangreiche Maßnahmen zu ergreifen, um Anreize für das

Lernen in und Erlernen der nordfriesischen Sprache auf Vorschul-, Schul- und Hochschulniveau zu schaffen.

25. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, in enger Abstimmung mit sorbischen Vertretern alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass der bevorstehende Strukturwandel in der Lausitz nach dem Ausstieg aus dem Braunkohleabbau genutzt wird, um die Attraktivität der Region für junge Sorben in sozioökonomischer und kultureller Hinsicht zu steigern.

## VERFAHREN

### Erstellung des Staatenberichts für den fünften Zyklus

27. Der Staatenbericht ist am 31. Januar 2019 eingegangen. Organisationen, die die Rechte von Angehörigen nationaler Minderheiten vertreten und fördern, wurden bei der Erstellung des Berichts konsultiert; ihre Stellungnahmen sowie eine Erklärung des Minderheitenrats sind dem Bericht beigelegt. Den geschlechtsspezifischen Aspekten der Minderheitenrechte wurde in dem Bericht keine besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

### Folgemaßnahmen im Zusammenhang mit den Empfehlungen der vierten Stellungnahme des Beratenden Ausschusses

28. Die Behörden übersetzen die Stellungnahmen des Beratenden Ausschusses nicht ins Deutsche und auch nicht in die Minderheitensprachen. Während die Staatenberichte auf der Website des zuständigen Bundesministeriums für Inneres, Bauen und Heimat veröffentlicht werden, sind die Stellungnahmen nur über einen Link zur (englischen) Website des Europarates zugänglich. Keines der Bundesländer veröffentlicht die Stellungnahmen des Beratenden Ausschusses auf seiner Website und nur wenige haben einen Link zur entsprechenden Website des Europarates.

29. Nachdem die vierte Stellungnahme des Beratenden Ausschusses veröffentlicht worden war, wurde sie allen Bundesländern und den Vertretern der nationalen Minderheiten übermittelt. Es wurde kein spezielles Folgetreffen mit Beteiligung des Beratenden Ausschusses organisiert. Das Bundesministerium für Inneres, Bau und Heimat veranstaltet jedoch jährlich Implementationskonferenzen, auf denen Vertreter von Behörden, nationalen Minderheiten und Forschungseinrichtungen Fragen der Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten und/oder der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen diskutieren. Im Berichtszeitraum konzentrierten sich diese Konferenzen unter anderem auf die Themen Minderheitensprachen in den Medien, Sprachenlernen und Partizipation im Bildungswesen, Minderheitensprachen in der öffentlichen Verwaltung, Jugendarbeit nationaler Minderheiten und den Stellenwert von Informationen über nationale Minderheiten in den Lehrplänen.

### Länderbesuch und Verabschiedung der fünften Stellungnahme

30. Diese Stellungnahme des fünften Zyklus zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten (im Folgenden "Rahmenübereinkommen") durch Deutschland wurde gemäß Artikel 26 Absatz 1 des Rahmenübereinkommens und Artikel 25 der Entschließung (2019) 49 des Ministerkomitees angenommen. Die Feststellungen beruhen auf den im fünften Staatenbericht enthaltenen Informationen, auf anderen schriftlichen Quellen sowie

auf Informationen, die der Beratende Ausschuss während seines Besuchs in Bredstedt, Berlin und Cottbus vom 23. bis 27. August 2021 aus staatlichen und nichtstaatlichen Quellen erhalten hat, ergänzt durch eine Online-Sitzung mit den Behörden am 1. September 2021. Der Beratende Ausschuss bedankt sich bei den Behörden für die hervorragende Zusammenarbeit vor, während und nach dem Besuch.

31. Der vom Beratenden Ausschuss am 7. Oktober 2021 gebilligte Entwurf einer Stellungnahme wurde den deutschen Behörden am 15. Oktober 2021 gemäß Artikel 37 der Entschließung (2019)49 zur Stellungnahme übermittelt. Der Beratende Ausschuss begrüßt die am 17. Dezember 2021 eingegangene Stellungnahme der deutschen Behörden.

\* \* \*

32. Eine Reihe von Artikeln des Rahmenübereinkommens wird in dieser Stellungnahme nicht behandelt. Auf der Grundlage der ihm derzeit zur Verfügung stehenden Informationen ist der Beratende Ausschuss der Auffassung, dass die Umsetzung dieser Artikel keinen Anlass zu besonderen Bemerkungen gibt. Diese Feststellung ist nicht als Signal zu verstehen, dass nunmehr angemessene Maßnahmen ergriffen wurden und dass die diesbezüglichen Bemühungen verringert oder gar eingestellt werden können. Der Beratende Ausschuss ist vielmehr der Auffassung, dass die Verpflichtungen des Rahmenübereinkommens nachhaltige Anstrengungen der Behörden erfordern. Darüber hinaus muss ein Zustand, der zum jetzigen Zeitpunkt als akzeptabel angesehen werden kann, in weiteren Überwachungszyklen nicht unbedingt der Fall sein. Schließlich kann es sein, dass sich Probleme, die in dieser Phase als relativ unbedeutend erscheinen, im Laufe der Zeit als unterschätzt erweisen.

### Geltungsbereich - Kriterium der Staatsangehörigkeit (Artikel 3)

33. Gemäß der Erklärung, die bei der Ratifizierung des Rahmenübereinkommens abgegeben wurde, wenden die deutschen Behörden das Rahmenübereinkommen weiterhin ausschließlich auf Dänen, Friesen, Sinti und Roma sowie Sorben an.<sup>2</sup> Nach des Memorandums zum Gesetz zur Ratifizierung des Rahmenübereinkommens<sup>3</sup> werden Bevölkerungsgruppen in Deutschland als nationale Minderheiten anerkannt, wenn sie die folgenden fünf Kriterien erfüllen: Die Angehörigen der Gruppe sind deutsche Staatsangehörige; sie unterscheiden sich von der Mehrheitsbevölkerung durch eine eigene Sprache, Kultur und Geschichte, d.h. eine eigene Identität; sie wollen diese Identität bewahren; sie sind traditionell in Deutschland ansässig und leben in Deutschland in traditionellen Siedlungsgebieten.

34. Was das Kriterium der Staatsangehörigkeit betrifft, so verfolgen die Behörden in Bezug auf die dänische Minderheit einen flexiblen Ansatz. Die Minderheitenrechte werden unabhängig davon angewandt, ob Personen, die sich als Dänen identifizieren, die deutsche, dänische oder eine andere Staatsangehörigkeit besitzen. Im Falle der Sinti und Roma dehnen die Behörden die Bestimmungen des Rahmenübereinkommens nicht systematisch auf Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit aus. Abgesehen von lokalen Projekten (siehe Artikel 6) scheinen weder migrantische Roma noch Flüchtlinge aus den westlichen Balkanstaaten, die sich als Roma identifizieren, besonderen Schutz zu genießen.<sup>4</sup> Bewährte Verfahren, die einen kultursensiblen Ansatz verfolgen oder Roma-Vermittler einsetzen, gibt es zwar, sie beschränken sich jedoch auf wenige projektbasierte und lokale Initiativen.

35. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass die Staatsangehörigkeit zwar ein legitimes Erfordernis in Bereichen wie der Vertretung im Parlament und in bestimmten öffentlichen Ämtern sein kann, eine allgemeine Anwendung dieses Kriteriums jedoch eine Einschränkung der Garantien darstellt, die mit anderen wichtigen Bereichen

des Rahmenübereinkommens verbunden sind, wie Nicht-diskriminierung und Gleichheit sowie bestimmte kulturelle und sprachliche Rechte.<sup>5</sup>

36. Der Beratende Ausschuss begrüßt den flexiblen Ansatz in Bezug auf das Staatsangehörigkeitskriterium für die dänische Minderheit. Er ist der Auffassung, dass auch Sinti und Roma ohne deutsche Staatsangehörigkeit von einer zumindest de-facto-Anwendung bestimmter Artikel des Rahmenübereinkommens profitieren würden. Die allgemeinen Bemühungen der Behörden zur Förderung der Gleichstellung (siehe Artikel 4), der Integration (siehe Artikel 6) und des Zugangs zu Bildung (siehe Artikel 12) für benachteiligte Gruppen könnten Personen, die sich als Sinti oder Roma identifizieren, besser erreichen, wenn dieser Aspekt ihrer Identität berücksichtigt würde. Der Beratende Ausschuss geht davon aus, dass die Einsetzung einer unabhängigen Kommission Antiziganismus, der geplante Überwachungsmechanismus für Antiziganismus sowie die Unterstützung der Behörden für den Strategischen Rahmen der EU für die Roma 2020-2030 (siehe Artikel 4) positive Schritte hin zu einem flexibleren und pragmatischeren Ansatz in dieser Frage sind.

37. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, ihren pragmatischen Ansatz bei der Anwendung des Staatsangehörigkeitskriteriums fortzusetzen. Die Behörden sollten diesen Ansatz auf Sinti und Roma ohne deutsche Staatsangehörigkeit ausweiten, indem sie die Bestimmungen des Rahmenübereinkommens Artikel für Artikel in enger Absprache mit Vertretern der betroffenen Gruppen anwenden.

### Anerkennung als nationale Minderheit – Polen (Artikel 3)

38. Die Vertreter der in Deutschland lebenden polnischen Gemeinschaft fordern weiterhin die Anerkennung der Polen als nationale Minderheit.<sup>6</sup> Solange eine solche Anerkennung nicht möglich ist, fordern die polnischen Vertreter die vollständige Umsetzung des Vertrags von 1991 über gutnachbarschaftliche Beziehungen und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen Polen und Deutschland. Die Artikel 20 bis 29 dieses Vertrages enthalten eine Reihe von

<sup>2</sup> Die von Deutschland bei der Ratifizierung 1997 abgegebene Erklärung lautet: "Das Rahmenübereinkommen enthält keine Definition des Begriffs der nationalen Minderheiten. Es ist daher Sache der einzelnen Vertragsparteien, die Gruppen zu bestimmen, für die es nach der Ratifizierung gelten soll. Nationale Minderheiten in der Bundesrepublik Deutschland sind die Dänen mit deutscher Staatsangehörigkeit und die Angehörigen des sorbischen Volkes mit deutscher Staatsangehörigkeit. Das Rahmenübereinkommen wird auch auf die Angehörigen der traditionell in Deutschland ansässigen Volksgruppen, die Friesen mit deutscher Staatsangehörigkeit und die Sinti und Roma mit deutscher Staatsangehörigkeit angewendet." Unbeschadet der differenzierteren Bezeichnungen, die von den deutschen Behörden für die einzelnen Gruppen verwendet werden, wird in dieser Stellungnahme für alle vier anerkannten Gruppen der Begriff "nationale Minderheit" verwendet.

<sup>3</sup> [Entwurf eines Gesetzes zu dem Rahmenübereinkommen des Europarats vom 1. Februar 1995 zum Schutz nationaler Minderheiten](#), 11. Februar 1997, Seite 21.

<sup>4</sup> Bericht [der Unabhängigen Kommission Antiziganismus](#) (2021).

<sup>5</sup> ACFC [Thematic Commentary No. 4](#), The Framework Convention: a key tool to managing diversity through minority rights. Der Anwendungsbereich des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten, angenommen am 27. Mai 2016, Randnr. 29-30.

<sup>6</sup> Siehe [Drittes Gutachten](#), para. 30, und [Viertes Gutachten](#), Abs. 16.

Verpflichtungen zur Förderung der polnischen Kultur und Sprache, die für "Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, die polnischer Abstammung sind oder sich zur polnischen Sprache, Kultur oder Tradition bekennen" gelten. In der Praxis stellten die Vertreter jedoch fest, dass die Unterstützung, insbesondere für den Polnischunterricht, zu knapp bemessen ist und von den regionalen oder lokalen Gegebenheiten abhängt.

39. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass das Rahmenübereinkommen als flexibles Instrument konzipiert wurde, das in verschiedenen sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Kontexten und in sich entwickelnden Situationen anwendbar ist. Seine Anwendung auf eine bestimmte Gruppe erfordert daher weder deren formale Anerkennung als "nationale Minderheit" noch einen besonderen Rechtsstatus für eine solche Personengruppe.<sup>7</sup> Die Behörden werden aufgefordert, für jeden einzelnen Artikel zu prüfen, welche Rechte wem zugestanden werden sollten, um eine möglichst wirksame Umsetzung des Rahmenübereinkommens auf der Grundlage von Tatsachen und nicht von Status zu gewährleisten.<sup>8</sup>

40. Nach Verständnis des Beratenden Ausschusses verzichten die Vertreter der Polen zwar nicht auf ihr Ersuchen um offizielle Anerkennung, räumen aber einer Reihe konkreter Forderungen Vorrang ein. Diese stützen sich auf den Vertrag über gute Nachbarschaft von 1991 und ähneln den Bestimmungen des Rahmenübereinkommens in den Bereichen Nichtdiskriminierung, Kultur und Sprache (siehe Artikel 6).

41. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, bei der Umsetzung des Rahmenübereinkommens gegenüber der polnischen Gemeinschaft in enger Abstimmung mit deren Vertretern weiterhin pragmatisch Artikel für Artikel vorzugehen und deren Antrag auf Zuerkennung des Status einer nationalen Minderheit zu prüfen.

### Anerkennung als nationale Minderheit - Jenische (Artikel 3)

42. 2019 wandten sich Vertreter der Jenischen förmlich an den "Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten" (im Folgenden: Bundesbeauftragter) mit einem Antrag auf Anerkennung als nationale Minderheit. Es fand ein Treffen statt, bei dem die Jenischen ihr Anliegen erläuterten. Nach Ansicht des Bundesbeauftragten erfüllen die Jenischen in Deutschland nicht die fünf Kriterien, die bei der Ratifizierung des Rahmenübereinkommens festgelegt wurden, da sie sich nicht als eigene ethnische Gruppe identifizieren. Dieses Argument wurde von Vertretern des Innenministeriums bestätigt.

43. Im Austausch mit dem Beratenden Ausschuss wiesen die Vertreter des "Zentralrats der Jenischen in Deutschland" darauf hin, dass die deutschen Jenischen seit jeher in Deutschland präsent sind und eine eigene Sprache und Kultur pflegen. Die Vertreter teilten dem Beratenden Ausschuss ihren Wunsch mit, ihre jenische Identität zu bewahren und sie an künftige Generationen weiterzugeben, beispielsweise durch ein von ihnen entwickeltes Kinderbuch. Die Vertreter erklärten, dass es in ganz Deutschland Jenische gibt, und äußerten ihre Zufriedenheit darüber, dass einige Kommunen, insbesondere in Baden-Württemberg und Bayern, die eigene Identität der Jenischen zunehmend würdigten.<sup>9</sup> Desweiteren äußerten sie ihre Zufriedenheit darüber, dass ihre Kultur Anerkennung durch den Bundespräsidenten und einige deutsche Politiker erfahren habe.<sup>10</sup> Nachdem sie über Generationen hinweg Vorurteilen ausgesetzt waren und während des Naziregimes verfolgt wurden,<sup>11</sup> äußerten die Vertreter der Jenischen den Wunsch, dass junge Jenische stolz auf ihre Herkunft sein können, anstatt diese zu verbergen.

44. Der Beratende Ausschuss erkennt zwar an, dass die Vertragsstaaten bei der Festlegung des persönlichen Anwendungsbereichs des Rahmenübereinkommens über einen Ermessensspielraum verfügen, weist jedoch erneut darauf hin, dass es zu seinen Aufgaben gehört, zu prüfen, ob der für den Anwendungsbereich gewählte Ansatz nicht zu willkürlichen oder ungerechtfertigten Unterscheidungen zwischen Gemeinschaften im Hinblick auf den Zugang zu Rechten führt.<sup>12</sup> Er erkennt an, dass „[i]n einigen Vertragsparteien die Auffassung des Begriffs „nationale Minderheit“ mit konkreten Merkmalen verbunden [ist], die häufig als sinnbildlich für eine Identität und für die Unterscheidung der Minderheit von der Mehrheit gelten, u.a. Sprache, Religion, Kultur, ethnischer Hintergrund, bestimmte Traditionen oder sichtbare Merkmale. (...) Diese Marker basieren häufig auf gängigen Wahrnehmungen, die in einer Gesellschaft sowohl bei den Angehörigen der Mehrheit als auch der Minderheiten verbreitet sind. Dessen ungeachtet birgt die Anwendung dieser extern definierten Marker die Gefahr, Personen gegen ihren Willen ein- bzw. auszuschließen. Der Beratende Ausschuss wiederholt seine Position, dass eine Identifizierung einer Person auf deren freiem Willen basieren muss, es sei denn, es gibt eine überzeugende Begründung, dies nicht zu tun.“<sup>13</sup> "Nach Ansicht des Beratenden Ausschusses darf die freie Selbstidentifizierung einer Person nur in seltenen Fällen in Frage gestellt werden, etwa wenn sie nicht in gutem Glauben geschieht."<sup>14</sup>

45. Im Falle der deutschen Jenischen stellt der Beratende Ausschuss fest, dass sich die Definition der nationalen Minderheit in Deutschland auf Sprache, Kultur und Ge-

<sup>7</sup> ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 4](#), 2016, Abs. 12.

<sup>8</sup> ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 4](#), 2016, Abs. 7.

<sup>9</sup> Siehe z. B. die [Website](#) der Ausstellung "Auf der Reis" (2017) zur jenischen Kultur in Hohenlohe-Fichtenau und Pfedelbach (Baden-Württemberg). Festivals zur jenischen Kultur wurden in Ichenhausen (Bayern) und Singen (Baden-Württemberg) organisiert.

<sup>10</sup> Website des Bundespräsidenten, 22. Januar 2019: [Kulturabend mit Musik, Kunst und Literatur der Roma, Sinti und Jenischen](#).

<sup>11</sup> Siehe [Mahnmal für die im Nationalsozialismus ermordeten Sinti und Roma Europas](#) in Berlin.

<sup>12</sup> ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 4](#), 2016, Rn. 26.

<sup>13</sup> ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 4](#), 2016, Absatz. 37.

<sup>14</sup> ACFC [Thematic Commentary No. 4](#), 2016, para. 10.

schichte konzentriert. Der Beratende Ausschuss ist der Ansicht, dass diese Aspekte dem Wunsch der Jenischen entsprechen, ihre Identität, Sprache und Kultur zu bewahren.

46. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, mit den Vertretern der Jenischen einen Dialog über ihren Antrag auf Anerkennung als nationale Minderheit aufzunehmen.

#### **Verantwortung des Bundes für den Schutz der nationalen Minderheiten (Artikel 4)**

47. In Übereinstimmung mit dem deutschen föderalen System liegt die Zuständigkeit für die Umsetzung der sich aus dem Rahmenübereinkommen ergebenden rechtlichen Verpflichtungen hauptsächlich bei den 16 Bundesländern. Die Bundesbehörden auf nationaler Ebene behalten nur begrenzte Zuständigkeiten und haben hauptsächlich eine koordinierende Rolle. Die meisten relevanten Politikbereiche wie Bildung, Kultur und Polizei werden auf Länderebene geregelt. Darüber hinaus sind die Länder und die lokalen Behörden für die Umsetzung der Bundesgesetze in Bereichen wie Soziales und Justiz zuständig. Nach Angaben der Behörden sind keine rechtlichen Mittel zur Stärkung der Aufsichtsfunktion der Bundesebene geplant, wie etwa eine Verordnung mit allgemeinen Verwaltungsvorschriften gemäß Artikel 84 Absatz 2 des Grundgesetzes.<sup>15</sup> Die Behörden bestätigten jedoch, dass sowohl die Bundesebene als auch die Länder die Pflicht haben, das Rahmenübereinkommen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich umzusetzen.

48. Die Länder Schleswig-Holstein, Brandenburg und Sachsen haben im September 2019 einen Entschließungsentwurf zur Aufnahme eines Artikels über nationale Minderheiten und Volksgruppen in das Grundgesetz in den Bundesrat eingebracht. Unter Hinweis darauf, dass Deutschland mit der Ratifizierung der Europäischen Charta für Regional- oder Minderheitensprachen und des Rahmenübereinkommens eine Mitverantwortung für den Schutz nationaler Minderheiten übernommen hat, wurde vorgeschlagen, in den Artikel 3 des Grundgesetzes über das Diskriminierungsverbot folgende Achtensklausel aufzunehmen: „Der Staat achtet die Identität der autochthonen Minderheiten und Volksgruppen, die nach dem Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats in Deutschland anerkannt sind.“ Die Einführung dieser Klausel wird von den Befürwortern als Möglichkeit gesehen, zu betonen, dass der Schutz der nationalen Minderheiten eine gesamtstaatliche Aufgabe ist. Nach einer ersten Diskussion wurde der Punkt an den Rechtsausschuss und den Innenausschuss überwiesen, die dem Bundesrat empfahlen, die Entschließung nicht anzunehmen.<sup>16</sup> Der Punkt wurde daraufhin von der Tagesordnung abgesetzt und ist seitdem nicht wieder aufgegriffen worden.

49. Die Minderheitenverbände kritisieren sowohl die Umsetzungslücken in einigen Bundesländern als auch die unzureichende Kontrolle und Koordination auf Bundesebene. Der Minderheitenrat betont in seiner Stellungnahme zum Staatenbericht, dass Minderheitenpolitik nicht nur eine Aufgabe der Länder ist, und fordert die Bundesbehörden auf, "von ihrem Aufsichtsrecht über das Handeln der Länder umfassend Gebrauch zu machen und Regelungen zu erlassen, um sicherzustellen, dass die Rechte der Angehörigen nationaler Minderheiten überall in Deutschland, nicht nur in ihren angestammten Siedlungsgebieten, ordnungsgemäß umgesetzt werden (...) Hier gibt es noch viel Verbesserungsbedarf."<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Siehe Fünfter Staatenbericht, verfügbar in [Englisch](#) und [Deutsch](#), Seite 142.

<sup>16</sup> [Bundesratsdrucksache](#) 447/19 vom 17. September 2019 und 447/1/19 vom 27. September 2019.

<sup>17</sup> Stellungnahme des Minderheitenrates zum fünften [Staatenbericht](#), Anhang F, S. 240 ff.

50. Der Beratende Ausschuss ist sich darüber im Klaren, dass viele Bestimmungen des Rahmenübereinkommens in den 16 Bundesländern unterschiedlich angewandt werden, was dazu führt, dass Angehörige nationaler Minderheiten je nach Bundesland, in dem sie leben, ein unterschiedliches Maß an Schutz für ihre Rechte nach dem Rahmenübereinkommen genießen. Dies betrifft unter anderem den rechtlichen und institutionellen Rahmen für den Schutz vor Diskriminierung (siehe Artikel 4), die Schulung von Strafverfolgungsbeamten und Mitgliedern der Justiz in Fragen des Rassismus und der Hasskriminalität (siehe Artikel 6), die Vermittlung von Kenntnissen über nationale Minderheiten in der allgemeinen Bildung (siehe Artikel 12) und die Beteiligungsmechanismen für nationale Minderheiten (siehe Artikel 15).

51. Unbeschadet der deutschen Verfassungsordnung als Bundesstaat betont der Beratende Ausschuss, dass die Ratifizierung des Rahmenübereinkommens sowohl für den Bund als auch für alle 16 Länder eine Verpflichtung darstellt, die Rechte von Angehörigen nationaler Minderheiten gemäß den Bestimmungen des Rahmenübereinkommens zu schützen.

52. Der Beratende Ausschuss ist besorgt über das unterschiedliche Schutzniveau des Rahmenübereinkommens in den einzelnen Bundesländern. Er erkennt an, dass die Bundesländer im deutschen föderalen System einen großen Ermessensspielraum bei der Wahl der Mittel haben, die sie zur Umsetzung der Bestimmungen des Rahmenübereinkommens einsetzen. Es ist auch nur natürlich, dass die Anwendung bestimmter Minderheitenrechte für Dänen, Friesen und Sorben spezifisch für die Bundesländer ist, in denen sie traditionell ansässig sind, und die dortigen höheren Schutzstandards sind zu begrüßen. Der Beratende Ausschuss findet es jedoch schwierig, die erheblichen Unterschiede im Schutzniveau in anderen Bereichen zu rechtfertigen. Diese betreffen die Anwendung der meisten Artikel des Rahmenübereinkommens in Bezug auf Sinti und Roma sowie Querschnittsbestimmungen wie die über Diskriminierung, den Schutz vor Anfeindungen, und die Förderung des Wissens über nationale Minderheiten im Bildungswesen.

53. Der Beratende Ausschuss begrüßt Koordinierungsbemühungen wie die der Kultusministerkonferenz zur Stärkung des Unterrichts über nationale Minderheiten in Regelschulen (siehe Artikel 12), hält es jedoch für wichtig, die koordinierende Rolle auf Bundesebene weiter zu stärken. Eine mögliche Maßnahme könnte darin bestehen, die Kapazitäten der für nationale Minderheiten zuständigen Abteilung im Ministerium für Inneres, Bau und Heimat zu stärken, um den Austausch bewährter Praktiken zu Fragen der nationalen Minderheiten zu erleichtern. Eine stärkere Koordinierung ist auch in Bereichen erforderlich, die in den Zuständigkeitsbereich anderer föderaler Fachministerien fallen,

insbesondere in den Bereichen Nichtdiskriminierung, Integrationspolitik und Justiz. Schließlich ist der Beratende Ausschuss der Ansicht, dass die Aufnahme einer Klausel über den Schutz nationaler Minderheiten in das Grundgesetz ein klares Signal setzen würde, dass die Umsetzung der Bestimmungen des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten in die Zuständigkeit der Bundesebene sowie aller Länder fällt.

54. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, die erforderlichen rechtlichen, politischen und administrativen Maßnahmen zu ergreifen, um die uneingeschränkte Anwendung des Rahmenübereinkommens in allen Bundesländern zu gewährleisten.

#### Rechtsrahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung (Artikel 4)

55. Die Kernelemente des deutschen Rechtsrahmens zur Bekämpfung von Diskriminierung sind nach wie vor die Verfassung (Grundgesetz), die unmittelbar vor Gericht geltend gemacht werden kann, und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz von 2006. Diese werden durch Nichtdiskriminierungsbestimmungen in sektoralen Rechtsvorschriften sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene ergänzt. Artikel 3 GG sieht den Schutz vor Diskriminierung u.a. aus Gründen der "Rasse"<sup>18</sup>, der Sprache, der "Heimat und Herkunft" sowie des Glaubens und religiöser oder politischer Anschauungen vor. Die relevanten Gründe für Angehörige nationaler Minderheiten, die unter das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz fallen, sind „Rasse“, ethnische Herkunft, Religion und Weltanschauung.

56. Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz gilt für private und öffentliche Beschäftigungsverhältnisse sowie für privatrechtliche Beziehungen. Die Diskriminierung durch öffentliche Behörden außerhalb von Arbeitsverhältnissen soll durch die Verfassung und die entsprechende Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte abgedeckt werden. Nichtdiskriminierungsbestimmungen im öffentlichen Recht sind auch in sektoralen Rechtsvorschriften enthalten, beispielsweise für Polizei und Bildung. Da diese Bereiche in die Zuständigkeit der Länder fallen, gibt es keinen kohärenten Ansatz in Bezug auf die Diskriminierung durch öffentliche Stellen. Das Land Berlin ist das einzige Bundesland, das 2019 ein eigenes Antidiskriminierungsgesetz verabschiedet hat. Es soll bestehende Lücken in Bezug auf Diskriminierung durch Landesakteure schließen, insbesondere in Bezug auf Diskriminierung im öffentlichen Sektor, das Klagerecht von Verbänden vor Gericht und die Möglichkeit einer Beweislastumkehr auch bei Diskriminierung durch öffentliche Stellen.

57. In seiner vierten Stellungnahme forderte der Beratende Ausschuss die Behörden auf, die Auswirkungen des

<sup>18</sup> In Deutschland wird derzeit über die Ersetzung des Begriffs "Rasse" im Grundgesetz diskutiert. Deutsche Welle (13. Juni 2020), ["Rasse" hat keinen Platz im deutschen Grundgesetz - oder doch?](#)

Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes in der Praxis zu überprüfen, um dessen Wirksamkeit zu stärken.<sup>19</sup> Im Jahr 2016 veröffentlichte die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (nachstehend "ADS") einen Evaluierungsbericht zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz. Der Bericht enthält Empfehlungen zur Änderung des Gesetzes, die sich teilweise mit denen des Beratenden Ausschusses und der „Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) überschneiden.<sup>20</sup> Bislang wurde keine dieser Empfehlungen zur Änderung des Gleichbehandlungsgesetzes auf umgesetzt, was insbesondere von Vertretern der Sinti und Roma stark kritisiert wird.

58. Der Beratende Ausschuss betont, dass eine umfassende Nichtdiskriminierungsgesetzgebung, die sowohl den privaten als auch den öffentlichen Bereich abdecken, wesentlich sind, um Angehörigen nationaler Minderheiten das Recht auf tatsächliche Gleichheit vor dem Gesetz und auf gleichen Schutz durch das Gesetz zu garantieren, wie es in Artikel 4 des Rahmenübereinkommens verankert ist.

59. Eine Reihe von Lücken im deutschen Antidiskriminierungsrechtsrahmen und in der Antidiskriminierungspraxis sind für nationale Minderheiten besonders relevant. Erstens sind weder Verbände noch die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (siehe unten) berechtigt, Diskriminierungsoffer vor Gericht zu vertreten. Es gibt auch keine Möglichkeit einer Verbandsklage durch Minderheitenverbände.<sup>21</sup> Eine hervorzuhebende Ausnahme ist Brandenburg, wo sorbische Vereinigungen ein Verbandsklagerecht haben. Vertreter der Sinti und Roma berichteten, dass Angehörige ihrer Gemeinschaften das - auch finanzielle - Risiko der Beauftragung eines Rechtsanwalts und der Einreichung einer Klage nur äußerst zögerlich eingehen, wenn sie Opfer von Diskriminierung geworden sind. Der Beratende Ausschuss ist daher der Ansicht, dass die Möglichkeit für die ADS und die Verbände, Opfer vor Gericht zu vertreten und Gerichtsverfahren einzuleiten, wichtig ist, um den Zugang zum Recht insbesondere für schutzbedürftige Gruppen wie Angehörige nationaler Minderheiten zu erleichtern.

60. Zweitens wird die Diskriminierung durch öffentliche Stellen in erster Linie durch das Gleichheitsgebot (Artikel 3 Grundgesetz) abgedeckt. Allerdings stehen Opfern einer Diskriminierung durch eine staatliche Stelle nicht die glei-

chen rechtlichen Instrumente zur Verfügung, wie sie das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz für den privaten Sektor vorsieht, zum Beispiel die Möglichkeit der Beweislastumkehr. In der Praxis gehören Diskriminierungserfahrungen im Umgang mit staatlichen Einrichtungen zum Alltag von Sinti und Roma in Deutschland. Vertreter von Sinti und Roma berichteten über Fälle von Racial Profiling, beleidigendem Verhalten und sogar Gewalt durch die Polizei, bei denen die Opfer erhebliche Schwierigkeiten hatten, nachzuweisen, dass sie diskriminiert wurden.<sup>22</sup>

61. Die Diskriminierung von Sinti und Roma ist auch im Bildungsbereich weit verbreitet, wie Vertreter berichteten. Die Schwelle für die Einreichung einer Klage vor einem Verwaltungsgericht ist für die meisten Familien zu hoch (siehe unten). Selbst gemeldete Fälle sind selten, da die Familien in der Regel auf gute Beziehungen zu den Lehrern und der Schulverwaltung angewiesen sind. Nur wenige Bundesländer haben ausdrückliche Nichtdiskriminierungsbestimmungen in ihre Schulgesetze aufgenommen (z. B. Brandenburg, Hessen und Thüringen). Nach Ansicht des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma erschwert das Fehlen ausdrücklicher Diskriminierungsverbote in den Schulgesetzen "die Bekämpfung der Diskriminierung, mit der Kinder und Jugendliche aus Sinti- und Roma-Familien in der Schule konfrontiert sind."<sup>23</sup> Vor diesem Hintergrund hält der Beratende Ausschuss den bestehenden Rechtsschutz gegen Diskriminierung im öffentlichen Bereich für unzureichend.

62. Drittens ist die Sprache im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz nicht ausdrücklich als Diskriminierungsmerkmal aufgeführt. Sie kann im Einzelfall durch die Gleichstellungsbestimmung in Artikel 3 des Grundgesetzes abgedeckt und als unter die ethnische Herkunft subsumiert verstanden werden (§ 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes).<sup>24</sup> Dennoch ist der Beratende Ausschuss der Ansicht, dass es vorzuziehen wäre, den Grund "Sprache" ausdrücklich in das Gleichbehandlungsgesetz aufzunehmen, um dessen Klarheit und Zugänglichkeit sowie seine Sichtbarkeit und präventive Funktion zu stärken.

63. Viertens erlaubt das Gleichbehandlungsgesetz im Bereich des Wohnungswesens eine Ausnahme von der Ungleichbehandlung bei der Anmietung von Wohnraum, sofern dies "der Schaffung und Erhaltung stabiler sozialer Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen

<sup>19</sup> [Vierte Stellungnahme des Beratenden Ausschusses für Deutschland](#), Seite 41.

<sup>20</sup> Berghahn/Klapp/Tischbirek (2016) [Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes](#), erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Evaluation of the General Equal Treatment Law, created in the Federal Anti-Discrimination Agency). Siehe auch den 6. ECRI-Bericht über Deutschland (angenommen am 10. Dezember 2019 und veröffentlicht am 17. März 2020), der auf [Englisch](#) und [Deutsch](#) vorliegt.

<sup>21</sup> Die Möglichkeit kollektiver Maßnahmen durch Verbände besteht im Umweltrecht und beim Verbraucherschutz.

<sup>22</sup> Siehe z.B. Fälle in Köln ([WDR](#), 27. Juli 2021), Singen ([Die Tageszeitung](#), 11. Februar 2021) sowie Kapitel 8.4 auf den Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus 2021 ([Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus](#)).

<sup>23</sup> Stellungnahme des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma, im fünften [Staatenbericht](#), Seite 260. Siehe auch [Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus](#), 21. Juni 2017, Seite 110.

<sup>24</sup> Siehe [Rechtsexpertise zum Bedarf einer Präzisierung und Erweiterung der im AGG genannten Merkmale](#) (2019). Die Aufnahme von Sprache in den Anwendungsbereich der Antidiskriminierungsstelle wurde auch von ECRI in ihrem fünften Zyklusbericht von 2020 empfohlen (Abs. 10).

sowie ausgewogener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse" dient.<sup>25</sup> Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma kritisiert, dass diese Bestimmung negative Folgen für Angehörige von Minderheiten haben kann. Der Beratende Ausschuss wurde darüber informiert, dass institutionelle und individuelle Diskriminierung beim Zugang zu Wohnraum tatsächlich das größte Hindernis für die Verbesserung der Wohnsituation von Sinti und Roma in Deutschland darstellt. Besonders schwierig ist die Situation für Roma aus anderen EU-Ländern, aber nicht nur: Bei einer Befragung von 300 deutschen Sinti und Roma gaben 54 Prozent Diskriminierungserfahrungen bei der Suche nach einer Mietwohnung an.<sup>26</sup> Der Beratende Ausschuss ist daher der Ansicht, dass die Zulassung einer unterschiedlichen Behandlung bei der Anmietung von Wohnraum dazu dienen kann, die Diskriminierung von Angehörigen nationaler Minderheiten zu rechtfertigen, und es wiederum erschwert, rechtlich gegen Hauseigentümer vorzugehen, die sich weigern, Mieter mit einem Minderheitenhintergrund zu akzeptieren.

64. Der Beratende Ausschuss bedauert zutiefst, dass diese Lücken im Rechtsrahmen während des letzten Überwachungszyklus nicht geschlossen wurden. Der Beratende Ausschuss begrüßt die Verabschiedung eines umfassenderen Antidiskriminierungsgesetzes des Landes Berlin als gute Praxis, ist jedoch der Ansicht, dass Angehörige nationaler Minderheiten unabhängig von dem Bundesland, in dem sie leben, einen vergleichbaren Schutzstandard vor Diskriminierung haben sollten.

65. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf, Lücken im Antidiskriminierungsrecht des Bundes und der Länder zu schließen, es insbesondere auf den öffentlichen Sektor auszudehnen, Sprache als Diskriminierungsgrund aufzunehmen, Ungleichbehandlung auch im Wohnungssektor vollständig zu verbieten, das Recht von Vereinigungen auf Vertretung von Opfern vor Gericht einzuführen und die Möglichkeit zu prüfen, Verbandsklagen zuzulassen.

#### **Institutioneller Rahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung (Artikel 4)**

66. Deutschlands Gleichstellungsstelle ist die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS), die 2006 durch das

Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz eingerichtet wurde. Andere Aufgaben, die spezialisierten Stellen obliegen, werden vom Deutschen Institut für Menschenrechte wahrgenommen. Keine dieser Stellen ist dafür zuständig, individuelle Beschwerden über Diskriminierung durch öffentliche Stellen zu entscheiden; dies fällt in den Zuständigkeitsbereich der Gerichte.

67. Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist seit 2002 als Nationale Menschenrechtsinstitution mit A-Status akkreditiert und erfüllt die Grundvoraussetzungen für Unabhängigkeit.<sup>27</sup> Es hat kein Mandat zur Entgegennahme von Einzelbeschwerden oder zur Intervention in Gerichtsverfahren, außer in Form einer Beteiligung Dritter (*amicus curiae*). Der Schwerpunkt seiner Arbeit liegt auf Forschung und Politikberatung, Menschenrechtsschulung und Dokumentation. Es hat kein ausdrückliches Mandat für nationale Minderheiten, deckt aber Menschenrechtsfragen in Bezug auf Sinti und Roma im Rahmen seiner thematischen Arbeit zu Rassismus ab.<sup>28</sup>

68. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes ist dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend angegliedert. Sie unterstützt Diskriminierungsopfer durch Rechtsberatung und die Suche nach einer gütlichen Einigung und betreibt Sensibilisierung und Forschung. Sie kann an die Parteien gerichtete Empfehlungen aussprechen, die jedoch rechtlich nicht bindend sind. Das Mandat der ADS ist auf den privaten Sektor beschränkt, wo sie sich mit individuellen Beschwerden befassen kann. Sie verfügt also nach wie vor über dieselben - begrenzten - Befugnisse, die der Beratende Ausschuss in seiner dritten und vierten Stellungnahme kritisiert hat. Die Empfehlungen des oben erwähnten Evaluierungsberichts 2016 zum Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz gehen in eine ähnliche Richtung: Die Agentur sollte mit Ermittlungsbefugnissen sowie einer Klagebefugnis ausgestattet werden, um Diskriminierungsfälle vor Gericht zu bringen und als *amicus curiae*, dritte Partei oder Sachverständiger zu intervenieren.<sup>29</sup> Weitere häufige Kritikpunkte sind das Verfahren zur Ernennung des Leiters der Stelle, die Tatsache, dass die Antidiskriminierungsstelle dem Parlament nur einmal in vier Jahren Bericht erstattet, und der uneinheitliche Umgang mit Antidiskriminierungsstellen auf Länderebene.<sup>30</sup> Schließlich hat die

<sup>25</sup> 19 (3) [Gleichbehandlungsgesetz](#).

<sup>26</sup> Siehe auch [2nd Roma Civil Monitor](#), Seite 21.

<sup>27</sup> Der Bundestag hat am 10. Juli 2015 das "Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte" ([Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte \(DIMRG\)](#)) verabschiedet, das die Rechtsstellung, die Aufgaben und die Finanzierung des Instituts im Einklang mit den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen regelt.

<sup>28</sup> In diesem Zusammenhang hat das Deutsche Institut für Menschenrechte die Arbeit der [Koordinierungsstelle "Unabhängige Kommission Antiziganismus"](#) () koordiniert.

<sup>29</sup> Berghahn/Klapp/Tischbirek (2016), [Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes](#), erstellt im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes (Evaluation des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes, im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes).

<sup>30</sup> Siehe Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz ([ECRI \(2020\), Sechster Bericht über Deutschland](#), paras. 1-11 und Europäisches Netzwerk von Rechtsexperten für Geschlechtergleichstellung und Nichtdiskriminierung (2020), [Länderbericht Nichtdiskriminierung: Deutschland](#), Seiten 81-86. Der Leiter der ADS wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend auf Vorschlag der Bundesregierung ernannt.

Stelle kein Mandat in Bezug auf Diskriminierung im öffentlichen Sektor und in Bezug auf Gründe, die nicht ausdrücklich im AGG genannt sind (z. B. Sprache und Staatsbürgerschaft).

69. Während die begrenzten Befugnisse der Antidiskriminierungsstelle des Bundes während des Berichtszeitraums nicht erweitert wurden, wurden ihre Mittel erheblich aufgestockt: von 3,22 Millionen Euro im Jahr 2014 auf 5,41 Millionen Euro im Jahr 2019. Sie hat 35 Mitarbeiter. Je ein Vertreter des Minderheitensekretariats und des Zentralrats der Sinti und Roma sind Mitglieder des Beirats der ADS.<sup>31</sup>

70. Etwa die Hälfte der Bundesländer und rund 15 Städte haben eigene Antidiskriminierungsstellen oder -gremien mit unterschiedlichen Mandaten, Aufgaben und Unabhängigkeitsgraden. Die ADS unterstützt die Vernetzung dieser Stellen. Darüber hinaus gibt es bundesweit mehr als 200 nichtstaatliche Beratungsstellen, die sich oft auf bestimmte Formen von Diskriminierung spezialisiert haben.

71. Während des Berichtszeitraums gingen bei der Ausländerbehörde keine Diskriminierungsbeschwerden im Zusammenhang mit der Zugehörigkeit zur dänischen, friesischen oder sorbischen nationalen Minderheit ein, aber etwa 100 Anfragen von Personen, die sich als Sinti und Roma identifizierten. Diese betrafen hauptsächlich den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, beispielsweise den Fall einer Sinti-Familie, die einen Platz auf einem Campingplatz wollte und abgewiesen wurde, als der Besitzer erfuhr, dass sie Sinti waren. Eine beträchtliche Anzahl von Anfragen betraf auch staatliches Handeln, wie z.B. polizeiliches Verhalten oder Diskriminierung im Umgang mit Behörden, die jedoch nicht in den Zuständigkeitsbereich der ADS fallen. Vertreter der ADS erklärten, dass diese Daten bei weitem nicht repräsentativ seien, da Sinti und Roma oft zögern, Fälle von Diskriminierung zu melden, oder die ADS, die keine regionalen Büros hat, nicht kennen. Tatsächlich registrierte die Beobachtungsstelle der Nichtregierungsorganisation "Amaro Foro" in Berlin in einem noch kürzeren Zeitraum (2015-2018) mehr als 500 Anfragen allein in Berlin,<sup>32</sup> was ein Hinweis auf die erhebliche Untererfassung ist. Die ADS leistet Aufklärungsarbeit, hat aber aus Haushaltsgründen bisher keine speziell auf Sinti und Roma ausgerichtete Kampagne durchgeführt.

72. Die Diskriminierung von Sinti und Roma im Umgang mit den Ordnungsbehörden, der Polizei, den Sozial- und Wohnungsdiensten, der Bildung und der medizinischen Versorgung ist so weit verbreitet, dass die Gesprächspartner des Beratenden Ausschusses von "institutioneller Diskriminierung" sprachen.<sup>33</sup> Der derzeitige institutionelle Rahmen für die Überwachung der Diskriminierung und die

Erlangung von Rechtsmitteln sei schwer fassbar und unzureichend, um die anhaltende Diskriminierung zu bekämpfen, geschweige denn die Situation zu verbessern, so die Gesprächspartner. Sie sind sich bewusst, dass der Rechtsweg grundsätzlich über Gerichte auf der Grundlage der Gleichstellungsbestimmung des Grundgesetzes möglich ist, räumen aber ein, dass dieser Weg in der Praxis wegen der finanziellen Risiken und der Angst vor weiterer Viktimisierung kaum genutzt wird.<sup>34</sup>

73. Der Beratende Ausschuss betont, dass die in Artikel 4 des Rahmenübereinkommens verankerte vollständige und tatsächliche Gleichstellung von Angehörigen nationaler Minderheiten einen funktionierenden Antidiskriminierungsrahmen mit unabhängigen, den Angehörigen nationaler Minderheiten bekannten und leicht zugänglichen Einrichtungen voraussetzt, die über ausreichende Mittel verfügen und deren Mandat weit genug gefasst ist, um die Opfer bei der Erlangung von Rechtsmitteln wirksam zu unterstützen.

74. Der deutsche Antidiskriminierungsrahmen erfüllt nach Ansicht des Beratenden Ausschusses nicht die Kriterien, die erforderlich sind, um Angehörigen nationaler Minderheiten einen angemessenen und umfassenden Schutz vor Diskriminierung zu bieten. Erstens tragen, wie in früheren Stellungnahmen dargelegt, die engen Mandate und die begrenzte regionale Reichweite der Antidiskriminierungsstelle des Bundes und des Deutschen Instituts für Menschenrechte einerseits und die hohe Schwelle für die Inanspruchnahme von Rechtsmitteln vor Gericht andererseits zu einer Situation bei, die den Zugang zum Recht für Opfer von Diskriminierung, die nationalen Minderheiten angehören, de facto beschränkt.

75. Zweitens stellt der Beratende Ausschuss mit Besorgnis fest, dass die Zahl der vor Gericht gebrachten Fälle im Vergleich zu den Berichten von Vertretern der Sinti und Roma an den Beratenden Ausschuss über anhaltende diskriminierende Verhaltensweisen sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich verschwindend gering ist. Vor diesem Hintergrund kann das Fehlen förmlicher Beschwerden von Diskriminierungsopfern als Hinweis darauf gewertet werden, dass sie die ihnen zur Verfügung stehenden Rechtsmittel nicht kennen oder ihnen nicht vertrauen. Wenngleich die geringe Zahl der Beschwerden bei der ADS auch darauf zurückzuführen sein kann, dass die Opfer keine Entschädigung erwarten können, sind zusätzliche Mittel erforderlich, um Sinti und Roma und Angehörige anderer nationaler Minderheiten zu erreichen, die Diskriminierung ausgesetzt sein können.

76. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf sicherzustellen, dass der institutionelle

<sup>31</sup> Siehe [Equinet-Seite](#) über die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Das öffentlich finanzierte Minderheitensekretariat fungiert als Verbindungsstelle zwischen den vier nationalen Minderheiten und den Behörden (siehe auch Artikel 5).

<sup>32</sup> [Fünf Jahre DOSTA - Lebensrealitäten von Rom\\*nja in Berlin](#) (Fünf Jahre DOSTA - Lebensrealitäten von Roma in Berlin).

<sup>33</sup> Siehe auch Kapitel 8.3 des Berichts der Unabhängigen Kommission Antiziganismus aus dem Jahr 2021 ([Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus](#)).

<sup>34</sup> Deutschland gewährt Personen mit unzureichendem Einkommen finanzielle Unterstützung (Prozesskostenbeihilfe), doch muss die beabsichtigte Rechtsverfolgung hinreichende Aussicht auf Erfolg haben. Außerdem deckt sie nicht die Kosten des gegnerischen Anwalts, falls der Fall verloren wird. Siehe Europäisches Netzwerk von Rechtsexperten für Geschlechtergleichstellung und Nichtdiskriminierung (2021), [Länderbericht Deutschland](#) über das Fehlen von Rechtsprechung zu Bildung (Seite 53) und Wohnen (Seite 57). Zu den Gründen für die begrenzte Rechtsprechung zu Diskriminierung im Allgemeinen siehe den Länderbericht 2020, S. 13. Einer der wenigen Fälle zum Zugang zu Bildung in Nordrhein-Westfalen im Jahr 2018 wird in Art. 12.

Rahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung unabhängig, sichtbar und flächendeckend leicht zugänglich ist und Angehörigen nationaler Minderheiten, die diskriminiert werden, einen wirksamen Rechtsbehelf bieten kann. Das Mandat der Antidiskriminierungsstelle des Bundes sollte dahingehend erweitert werden, dass sie Opfer vor Gericht vertreten und Gerichtsverfahren einleiten kann.

77. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden nachdrücklich, Sinti und Roma über Rechtsbehelfe und Unterstützungsstrukturen zu informieren, die in Fällen von Diskriminierung durch öffentliche und private Stellen zur Verfügung stehen.

#### Erhebung von Gleichstellungsdaten (Artikel 4)

78. Aus historischen Gründen und auf der Grundlage des Grundgesetzes erheben die deutschen Behörden keine landesweiten statistischen Daten auf der Grundlage der ethnischen Herkunft und haben keine Absicht, dies zu tun. Das Bundesdatenschutzgesetz erlaubt die Verarbeitung von Daten über die "rassische und ethnische Herkunft" und andere "besondere Kategorien personenbezogener Daten" unter restriktiven Bedingungen wie einer strengen Prüfung der Verhältnismäßigkeit, wenn die Datenerhebung dem Gemeinwohl dient.<sup>35</sup> Auch Daten über den Migrationshintergrund (erste und zweite Generation), die Religionszugehörigkeit und die zu Hause gesprochenen Sprachen werden offiziell durch Mikrozensus erhoben.<sup>36</sup> Während des Berichtszeitraums stellten Abgeordnete der rechtsgerichteten Partei "Alternative für Deutschland" (AfD) Anfragen an die Bundes- und Landesregierungen, um solche ethnischen Daten über Sinti und Roma zu erhalten. Die Behörden lehnten alle diese Anträge ab.

79. Im Prinzip teilen alle vier nationalen Minderheiten die Position der Behörden gegen die Erhebung ethnischer Daten. Der Minderheitenrat bezeichnete in seiner Stellungnahme zum Staatenbericht die Forderungen der Partei "Alternative für Deutschland" als "implizit rassistisch".<sup>37</sup> Vertreter der Sinti und Roma verurteilen besonders scharf alle Versuche von Strafverfolgungsbehörden, ethnische Daten zu sammeln, sei es durch DNA-Analysen<sup>38</sup> oder durch die Kategorie "Clankriminalität", die von der Polizei zunehmend als Unterkategorie der organisierten Kriminalität verwendet wird.<sup>39</sup>

80. Während in der deutschen Gesellschaft nach wie vor ein breiter Konsens über das Verbot der flächendeckenden Erhebung ethnischer Daten besteht, wächst das Bewusstsein dafür, dass bestimmte Formen ethnischer Informationen im Rahmen von Antidiskriminierungsbemühungen notwendig sind. Zunehmend werden Möglichkeiten diskutiert, solche Daten auf sensible und partizipative Weise zu erheben, häufig durch qualitative statt quantitativer Forschung. Der Minderheitenrat stellt fest, dass Vertreter nationaler Minderheiten "nicht generell gegen partizipative Forschung und Projekte sind, bei denen sich Interessenvertreter und Minderheitenangehörige gleichermaßen und gemeinsam auf Ziele einigen", und bestätigt, dass solche Forschung auf lokaler und Länderebene bereits durchgeführt wird.<sup>40</sup> Auch die Vertreter der Sorben sowie der Sinti und Roma betonen den Bedarf an verlässlichen quantitativen und qualitativen Daten, sei es, um die Wirksamkeit der

<sup>35</sup> Bundesdatenschutzgesetz, § 23.

<sup>36</sup> Statistisches Bundesamt, [Menschen mit Migrationshintergrund](#) (Personen mit [Migrationshintergrund](#)).

<sup>37</sup> Stellungnahme des Minderheitenrates, im fünften [Staatenbericht](#), Anhang F, Seite 278.

<sup>38</sup> Siehe [Stellungnahme des Zentralrats zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Strafverfahrens](#) und Lipphardt, V. und Surdu, M. (2020) "[DNA Data From Roma In Forensic Genetic Studies And Databases: Risks And Challenges](#)";

<sup>39</sup> Weber, J. und Töttel, U. (2017) "[Research Conferences on Organised Crime](#)" und Europarat - Generaldirektion für Demokratie: "Combating hate speech directed against Roma and Travellers", angenommen am 30. Dezember 2020, [DRTO\(2020\)8](#).

<sup>40</sup> Stellungnahme des Minderheitenrates, im fünften [Staatenbericht](#), Anhang F, Seiten 240 ff.

Sprachpolitik im Falle der Sorben zu bewerten, sei es, um festzustellen, ob andere lokal festgestellte Bedürfnisse erfüllt werden.<sup>41</sup> Der Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus aus dem Jahr 2021 fasst die vorhandenen Forschungsergebnisse zu verschiedenen für Sinti und Roma relevanten Aspekten zusammen, stellt aber immer noch einen erheblichen Mangel an Daten fest, z. B. zur Diskriminierung durch öffentliche Behörden oder im Schulsystem.<sup>42</sup>

Anonymität und Information über den Zweck der Verarbeitung.

81. Der Beratende Ausschuss bekräftigt seine Auffassung, dass die regelmäßige Erhebung zuverlässiger und aufgeschlüsselter Gleichstellungsdaten über die Situation von Angehörigen nationaler Minderheiten für ein besseres Verständnis der spezifischen Herausforderungen, denen sich die Mitglieder der verschiedenen Gruppen gegenübersehen, sowie für die Planung, Umsetzung und Bewertung faktengestützter Maßnahmen zum Schutz von Minderheiten und zur Förderung der Gleichstellung notwendig ist.

82. Der Beratende Ausschuss erkennt an, dass die deutschen Behörden zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht bereit sind, ethnische Daten in großem Umfang zu erheben, und dass diese Position im Prinzip von den nationalen Minderheiten geteilt wird.<sup>43</sup> Um jedoch beurteilen zu können, inwieweit Angehörige nationaler Minderheiten diskriminiert werden, und um entsprechende Maßnahmen ergreifen zu können, sind Untersuchungen, die Gleichstellungsindikatoren mit der ethnischen Zugehörigkeit korrelieren, unerlässlich. Es wäre daher wichtig, dass die deutschen Behörden einen Dialog mit den Vertretern der nationalen Minderheiten darüber aufnehmen, in welchen Bereichen solche Informationen benötigt werden und unter welchen Bedingungen das Misstrauen gegenüber der Erhebung ethnischer Daten überwunden werden könnte. Während die traumatischen historischen Erfahrungen während des Naziregimes eine Tatsache sind, stellt der Beratende Ausschuss auch fest, dass das heutige deutsche Rechtssystem starke Schutzvorkehrungen gegen den Missbrauch solcher Daten bietet, nicht zuletzt durch den von der EU-Datenschutzgrundverordnung geschaffenen Rahmen.

83. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, mit den Vertretern der nationalen Minderheiten in einen Dialog über die Erhebung disaggregierter Daten über den Status und die Ausübung ihrer Rechte zu treten. Jede derartige Datenerhebung muss gemeinsam mit den betroffenen Gruppen entwickelt und durchgeführt werden und den höchsten Menschenrechts- und Datenschutzstandards genügen, insbesondere den Grundsätzen der Einwilligung,

<sup>41</sup> Stellungnahme des sorbischen Dachverbandes "Domowina" und des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma im Anhang des fünften [Staatenberichts](#).

<sup>42</sup> Siehe den Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus aus dem Jahr 2021 ([Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus](#)).

<sup>43</sup> Es gibt jedoch einige bemerkenswerte aktuelle Entwicklungen in diesem Bereich. In ihrem [Staatenbericht 2020 an den UN-CERD](#) bekräftigen die deutschen Behörden beispielsweise ihren grundsätzlichen Standpunkt, informieren aber über eine Reihe von Projekten, die Möglichkeiten zur Erhebung ethnischer Daten auf freiwilliger Basis und unter Einbeziehung der betroffenen ethnischen Gemeinschaften untersuchen.

### Effektive Gleichstellung - spezifische Maßnahmen für Sinti und Roma (Artikel 4)

84. Deutschland hat keine spezifische Nationale Strategie zur Integration der Roma, da migrantische Roma unter die allgemeine Inklusionspolitik<sup>44</sup> und deutsche Sinti und Roma unter den Nationalen Minderheitenrahmen fallen. Aus dem Austausch mit den Behörden geht der Beratende Ausschuss davon aus, dass sich dieser Ansatz im Rahmen des Strategischen Roma-Rahmens 2020-2030 der Europäischen Union ändern könnte, da Deutschland das Querschnittsziel des Rahmens, die Bekämpfung des Antiziganismus, unterstützt.

85. Die Organisationen der Sinti und Roma scheinen unterschiedliche Auffassungen darüber zu haben, ob Deutschland die Gruppe der Sinti und Roma durch die Annahme einer nationalen Strategie oder eines Aktionsplans herausstellen sollte. Es scheint jedoch eine gemeinsame Auffassung zu geben, dass es keinen ausreichend umfassenden und evidenzbasierten Ansatz gibt, um bestehende Ungleichheiten zu beseitigen.<sup>45</sup>

86. Wie bereits erwähnt, ist die Diskriminierung von Sinti und Roma - sowohl mit als auch ohne deutsche Staatsangehörigkeit - so weit verbreitet und üblich, dass Vertreter von Nichtregierungsorganisationen und Wissenschaftler von "institutionellem Rassismus" sprechen.<sup>46</sup> Roma mit Migrationshintergrund befinden sich in einer besonders prekären Situation, aber der Beratende Ausschuss ist sich darüber im Klaren, dass Armut, schlechte Wohnverhältnisse und niedrige Bildungsabschlüsse auch unter deutschen Sinti und Roma weiter verbreitet sind als in der Mehrheitsbevölkerung.

87. In der Schule sind Sinti und Roma zum Beispiel struktureller Diskriminierung durch Lehrer, Mitschüler und Eltern ausgesetzt. Schüler beklagten sich auch über mangelnde Sensibilität der Lehrer, wenn es beispielsweise um die Verwendung des Begriffs "Zigeuner" geht. Die Gesprächspartner des Beratenden Ausschusses meinten, dass antiziganistische Motive der Lehrer bei der Beurteilung der Leistungen von Kindern aus Sinti- und Roma-Familien eine Rolle spielen könnten.

88. Der Wohnungssektor wurde ebenfalls häufig als ein Bereich genannt, in dem Sinti und Roma häufig diskriminiert

werden. Spezifische Maßnahmen zur Bekämpfung dieser Diskriminierung bleiben jedoch die Ausnahme.<sup>47</sup>

89. Der Beratende Ausschuss bekräftigt seine Auffassung, dass die Vertragsstaaten zur Verwirklichung der vollen und tatsächlichen Gleichstellung besondere Maßnahmen ergreifen müssen, um strukturelle Nachteile zwischen Minderheiten und Mehrheit in allen Bereichen zu überwinden. Diese müssen in enger Abstimmung mit den Betroffenen entwickelt und umgesetzt werden und bei ihrer Ausgestaltung die spezifischen Bedingungen der Betroffenen angemessen berücksichtigen.<sup>48</sup>

90. Obwohl es einige gute Beispiele gibt, die versuchen, strukturelle Diskriminierung zu bekämpfen, gibt es keine übergreifende Politik, die sich mit der Ungleichheit von Sinti und Roma befasst. Der Beratende Ausschuss ist besorgt, dass es keine koordinierte Politik zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung von Sinti und Roma auf Bundesebene gibt und dass dieses Thema nicht als übergreifendes politisches Ziel definiert ist.

91. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf, strukturelle Ungleichheiten gegenüber Sinti und Roma durch einen koordinierten Ansatz sowie gezielte, faktengestützte Maßnahmen anzugehen, die in enger Abstimmung mit den Vertretern der Minderheit entwickelt werden.

### Förderung der Kulturen nationaler Minderheiten (Artikel 5)

92. Die kulturellen Belange der nationalen Minderheiten werden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene unterstützt. Auf Bundesebene sind dafür das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat und die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien zuständig. Die meisten Bundesländer haben mit den Dachverbänden der jeweiligen Minderheit Rahmenverträge abgeschlossen, die eine mehrjährige Finanzierungsgarantie vorsehen. Darüber hinaus gibt es verschiedene Programmlinien, in denen Minderheitenverbände Projektförderungen beantragen können.

93. Der 2005 eingerichtete Minderheitenrat verfügt über ein Sekretariat in Berlin, dessen jährliche Mittel während des Berichtszeitraums um 50 % erhöht wurden. Die Finanzierung durch den Bundeshausalt lag 2020 für Dänen und Friesen etwa auf dem gleichen Niveau wie 2014. Die Mittel

<sup>44</sup> Siehe Bundesministerium des Innern (2011), Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission: Ein EU-Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020 - [Integrierte Maßnahmenpakete zur Förderung der Integration und Teilhabe von Sinti und Roma in Deutschland](#).

<sup>45</sup> 3. [Monitoringbericht der Zivilgesellschaft zur Umsetzung der nationalen Roma-Integrationsstrategie in Deutschland \(2019\)](#).

<sup>46</sup> Siehe den Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus aus dem Jahr 2021 ([Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus](#)).

<sup>47</sup> Ein positives Beispiel ist die neue Gesetzgebung für den sozialen Wohnungsbau in Baden-Württemberg, die seit 2018 den Kreis der Anspruchsberechtigten für den sozialen Wohnungsbau von ausschließlich einkommensabhängigen Indikatoren auf Gruppen ausweitet, von denen angenommen wird, dass sie auf dem Wohnungsmarkt diskriminierenden Hindernissen ausgesetzt sind. Damit können Investoren mit öffentlichen Mitteln Mietwohnungen bauen, zu denen Sinti und Roma dann vorrangig Zugang erhalten. Siehe Staatenbericht, Seite 228.

<sup>48</sup> ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 4](#), 2016, Absatz. 65

für Sinti und Roma stiegen um 17 % und die Mittel für Sorben um 13 %.<sup>49</sup> Seit 2015 hat das Land Niedersachsen Projekte der Gemeinde Saterland zur Pflege des Saterfriesischen mit bis zu 10 000 EUR jährlich unterstützt. Im Jahr 2020 hat das Land Niedersachsen über den Regionalverband Oldenburgische Landschaft weitere 30 000 EUR für die Pflege des Saterfriesischen zur Verfügung gestellt.<sup>50</sup>

94. Anfang 2020 wurde die "Stiftung für die friesische Volksgruppe im Lande Schleswig-Holstein" (Friesenstiftung) als Stiftung des öffentlichen Rechts gegründet. Ihr Zweck ist die Förderung der friesischen Kunst, Kultur und Sprache, die Bildung über die Friesen und die Erforschung der Heimatgeschichte und des Brauchtums. Die Stiftung ist der Stiftung für das sorbische Volk (siehe unten) nachempfunden und verfügte im Jahr 2020 über ein Vermögen von rund 2,2 Millionen Euro. Vertreter der Friesen waren eng in die Vorbereitung der Stiftung eingebunden und haben vier der neun Sitze im Stiftungsrat inne.<sup>51</sup>

95. Fördermittel für sorbische Belange werden weiterhin über die Stiftung für das sorbische Volk bereitgestellt, deren Budget gemeinsam vom Bund und den Ländern Brandenburg und Sachsen getragen wird. Sie arbeitet auf der Grundlage von Mehrjahresverträgen, die sich im Berichtszeitraum auf 18,6 Millionen Euro pro Jahr belaufen. Sechs der 15 Mitglieder des Verwaltungsrates sind Vertreter der Sorben. Projekte, die der sorbischen Sprache und Kultur zugutekommen, werden auch im Rahmen des "Strukturstärkungsgesetzes Steinkohleregionen" finanziert, das den Strukturwandel in der Region nach dem Ausstieg aus dem Steinkohlebergbau unterstützen soll (siehe unten).

96. Für Sinti und Roma ist die Unterstützung der Kulturförderung Teil der Verträge zwischen den Ländern und den Verbänden der nationalen Minderheiten. Im Berichtszeitraum wurden drei weitere solcher Verträge geschlossen.<sup>52</sup> In einigen Bundesländern wurden die Mittel für Sinti und Roma erheblich aufgestockt, insbesondere in Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein. Auf Bundesebene stellt der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien weiterhin institutionelle Mittel für den Zentralrat Deutscher Sinti und Roma und das Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma in Heidelberg sowie Mittel für Projekte wie das digitale RomArchiv internationaler Kunst, die Kultur und Identität der Sinti und Roma ausdrückt, bereit. Schließlich schlossen Bund und Länder 2018 eine Vereinbarung über zur Erhaltung der Gräber der unter dem NS-Regime verfolgten Sinti und Roma.<sup>53</sup>

97. Die Vertreter der nationalen Minderheiten äußerten sich generell zufrieden mit der Höhe der ihnen zur Verfügung gestellten Mittel. Vertreter der Friesen äußerten die

Meinung, dass sie mehr erreichen könnten, wenn sie einige feste Stellen mehr in den friesischen Einrichtungen hätten, da sie immer noch stark auf die ehrenamtliche Arbeit ihrer Mitglieder angewiesen sind.

98. Der Beratende Ausschuss begrüßt nachdrücklich, dass die Finanzierung für alle nationalen Minderheiten durch mehrjährige Rahmenvereinbarungen auf einer sicheren Grundlage steht. Er begrüßt insbesondere die Einrichtung der Friesenstiftung. Er begrüßt ferner die Aufstockung der Mittel insbesondere für die Förderung der sorbischen Kultur und für die Belange der Sinti und Roma, womit die Minderheiten an der positiven wirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands in diesem Zeitraum teilhaben. Er bekräftigt seine Auffassung, dass die Förderung zahlenmäßig kleinerer Minderheiten pro Kopf höher sein muss, und hält eine solide Förderung der friesischen Minderheit sowohl in Schleswig-Holstein (Nordfriesen) als auch in Niedersachsen (Saterfriesen) für besonders wichtig.

99. Der Beratende Ausschuss betont, dass die Staaten verpflichtet sind, die Bedingungen zu fördern, die für Angehörige nationaler Minderheiten notwendig sind, um ihre Kultur zu pflegen und zu entwickeln und ihre Identität zu bewahren. Damit nationale Minderheiten entscheiden können, wie sie ihre Kultur und Identität bewahren und weiterentwickeln wollen, sollten ihre Vertreter wirksam an den Prozessen der Zuteilung von öffentlicher Unterstützung für ihre kulturellen Initiativen beteiligt werden und einen wesentlichen Einfluss auf die getroffenen Entscheidungen haben. Der Einbeziehung und Repräsentativität der beratenden Gremien sollte gebührende Aufmerksamkeit gewidmet werden. Dies bedeutet unter anderem, dass das Verhältnis zwischen Vertretern der Minderheiten und Vertretern von Behörden nicht dazu führen sollte, dass letztere die Arbeit dominieren.<sup>54</sup>

100. 101. Im Stiftungsrat der Stiftung für das sorbische Volk haben die sorbischen Vertreter einen Anteil von 6 von den 15 dort vertretenen sorbischen Mitgliedsvereinigungen, was sie in eine schwache Position versetzen könnte, wenn es darum geht, wie ihre Kultur erhalten und weiterentwickelt werden kann.<sup>55</sup> Der Beratende Ausschuss hält diese Situation für potenziell problematisch im Hinblick auf den Geist des Artikels 5, wonach die Aufgabe der Behörden darin besteht, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Angehörige nationaler Minderheiten selbst in der Lage sind, wirksam über die Erhaltung und Entwicklung ihrer Kultur zu entscheiden. Um den von einigen Sorben geäußerten Wunsch nach mehr Einfluss auf die Verwendung der Mittel besser berücksichtigen zu können, muss die Struktur der Stiftung überarbeitet werden.

<sup>49</sup> Schriftliche Vorlage der Regierung an den Beratenden Ausschuss vom November 2020.

<sup>50</sup> Siebter Periodischer Bericht der Bundesrepublik Deutschland über die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (2021), Seite 207.

<sup>51</sup> Landesportal Schleswig-Holstein (26. August 2020): [Stiftungsrat der Friesenstiftung trifft sich zur konstituierenden Sitzung](#).

<sup>52</sup> Solche Verträge und Vereinbarungen gibt es inzwischen in [Baden-Württemberg](#) (2014), [Bayern](#) (2018), [Brandenburg](#) (2018), [Bremen](#) (2012), [Hessen](#) (2017) und [Rheinland-Pfalz](#) (2005).

<sup>53</sup> Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (5. Dezember 2018): ["Bund-Länder-Vereinbarung betreffend den Erhalt der Gräber der unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft verfolgten Sinti und Roma"](#) (Bund-Länder-Vereinbarung zum Erhalt der Gräber der unter dem NS-Regime verfolgten Sinti und Roma).

<sup>54</sup> Siehe auch [ACFC Thematischer Kommentar Nr. 2](#), Die wirksame Beteiligung von Angehörigen nationaler Minderheiten am kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Leben und an öffentlichen Angelegenheiten, angenommen am 27. Februar 2008, Absätze 66, 19 und 109.

<sup>55</sup> Siehe [Schattenbericht](#) des "Serbski Sejm", Seiten 16-17, 23-24 und 35.

101. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, weiterhin die Bedingungen zu fördern, die für Angehörige nationaler Minderheiten notwendig sind, um ihre Kulturen zu erhalten und zu entwickeln, und insbesondere den langfristigen Finanzierungsansatz beizubehalten und weiter auszubauen. Die Bedürfnisse der friesischen Minderheit sollten gebührend berücksichtigt werden.

### Toleranz und interkultureller Dialog (Artikel 6)

102. Die Behörden berichten über eine breite Palette von Maßnahmen zur Förderung von Toleranz und interkulturellem Dialog, sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene.<sup>56</sup> Dazu gehört das Bundesprogramm "Demokratie leben", dessen Jahresbudget sich von 50 Millionen Euro im Jahr 2016 auf 150 Millionen Euro im Jahr 2021 verdreifacht hat. Darüber hinaus gibt es ein breites Spektrum an Aktivitäten der Bundes- und Landeszentralen für politische Bildung. Auf Länderebene werden verschiedene Aktivitäten durchgeführt, wie zum Beispiel das Programm "Demokratie. Vielfalt. Respekt. Gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus" in Berlin oder das "Integrierte Handlungskonzept gegen Rechtsextremismus und Rassismus" in Nordrhein-Westfalen. Im Jahr 2017 hat die Bundesregierung den ersten Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus verabschiedet.<sup>57</sup> Nach den rechtsextremen Anschlägen in Halle im Oktober 2019 und Hanau im Jahr 2020 (siehe unten) hat die Regierung weitere Maßnahmen zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus beschlossen. Die verschiedenen Aktionspläne und Maßnahmen zielen auf die Förderung der Toleranz gegenüber und Integration von Migranten sowie auf die Bekämpfung von Antisemitismus, antimuslimischen Hass und Antiziganismus (siehe unten).<sup>58</sup>

103. Zur Bekämpfung des Antiziganismus wurden wichtige Schritte unternommen. Im Jahr 2017 wurde an der Universität Heidelberg ein Forschungszentrum für Antiziganismus eröffnet. 2018 ernannte Baden-Württemberg einen Beauftragten für Antisemitismus, der sich auch mit anderen Formen von Rassismus, einschließlich Antiziganismus, befasst. Schließlich setzte die Bundesregierung 2019 eine "Unabhängige Kommission zur Bekämpfung des Antiziganismus" ein, die das Phänomen in Deutschland untersuchen und Maßnahmen vorschlagen sollte. Der Bericht wurde im Juli 2021 vorgelegt und enthält eine umfassende

Analyse der Situation von Sinti und Roma in Deutschland sowie konkrete Empfehlungen an die Regierung.<sup>59</sup>

104. Das allgemeine Klima in Bezug auf Toleranz und Verständigung in Deutschland gibt Anlass zur Sorge. Während im politischen Mainstream-Diskurs mittlerweile anerkannt wird, dass Deutschland ein Einwanderungsland mit einer ethnisch, sprachlich und religiös vielfältigen Gesellschaft ist, werden die Stimmen derer, die sich gegen Vielfalt aussprechen, lauter. Die rechtsextreme Partei "Alternative für Deutschland" ist seit ihrer Gründung im Jahr 2013 rasant gewachsen und ist heute in allen Bundesländern und im Bundestag vertreten. Mit der öffentlichen Äußerung von fremdenfeindlichen, antisemitischen und islamfeindlichen Ansichten durch rechtsextreme Politiker finden zuvor latent vorhandene Einstellungen zunehmend in öffentlichen Debatten Widerhall, und einige davon haben Eingang in den politischen Mainstream-Diskurs gefunden. Angeheizt durch soziale Medien nimmt die Polarisierung zwischen den Befürwortern und Gegnern einer offenen Haltung gegenüber Diversität zu.<sup>60</sup> Auch Antisemitismus fasst immer mehr Fuß in der deutschen Gesellschaft. In einer 2019 veröffentlichten Studie stimmte mehr als ein Viertel der Befragten einer Reihe von antisemitischen Aussagen und Stereotypen über jüdische Menschen zu.<sup>61</sup> Der Islam wird von etwa der Hälfte der Befragten in einer Studie aus dem Jahr 2019 als Bedrohung wahrgenommen; Diese Sichtweise wird durch Medienberichte verstärkt, die den Islam häufig in einem negativen Licht darstellen.<sup>62</sup>

105. Organisationen, die verschiedene in Deutschland lebende ethnische Minderheiten vertreten, berichteten dem Beratenden Ausschuss, dass die Bemühungen der Behörden ihrer Ansicht nach nicht ausreichen, um Fremdenfeindlichkeit wirksam zu bekämpfen, institutionalisierte Diskriminierung zu überwinden und die Integration der Gesellschaft zu erreichen. Sie kritisierten zum Beispiel, dass der Nationale Aktionsplan gegen Rassismus keine konkreten Maßnahmen und Ziele enthält, was auch mit dem Mangel an Gleichstellungsdaten zusammenhängt (siehe Artikel 4).

106. Die Vertreter betonten auch die Bedeutung von Bildung als Mittel zur Integration und unterstrichen die Notwendigkeit eines systematischen herkunftssprachlichen Unterrichts an den Schulen. Sie nannten das Beispiel Nordrhein-Westfalens als gute Praxis, wo der muttersprachliche Unterricht für 25 Sprachen von "Kindern mit internationaler Familiengeschichte" in die Lehrpläne integriert ist.<sup>63</sup> In den

<sup>56</sup> [Staatenbericht](#), Seiten 53-72. Der Staatenbericht enthält jedoch leider keine Informationen über derartige Bemühungen der Behörden in den meisten ostdeutschen Bundesländern, auch nicht im Freistaat Bayern.

<sup>57</sup> Siehe den [Nationalen Aktionsplan](#) der Bundesregierung [gegen Rassismus](#). Siehe auch Fünfter [Staatenbericht](#), Seiten 48-49.

<sup>58</sup> Siehe Website des [Beauftragten der Bundesregierung für jüdisches Leben in Deutschland und die Bekämpfung des Antisemitismus](#) sowie der [Deutschen Islamkonferenz \(DIK\)](#).

<sup>59</sup> Deutsche Welle (6. Juli 2021), [Unabhängiger Bericht über Antiroma-Diskriminierung in Deutschland](#).

<sup>60</sup> Siehe European Parliament Research Service (2019), [Polarisation and the use of technology in political campaigns and communication](#) und Bertelsmann Foundation (2018), [The German population is becoming more tolerant of diversity, but polarization is increasing](#).

<sup>61</sup> Deutsche Welle (24. Oktober 2019), [One in four Germans hold antisemitic beliefs, study finds](#).

<sup>62</sup> Siehe Bertelsmann Stiftung (2019), [Religiöse Toleranz ist weit verbreitet - aber sie erstreckt sich nicht auf den Islam](#).

<sup>63</sup> Siehe Website des [Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen](#) (in Deutsch).

meisten anderen Bundesländern werde dieser Unterricht dagegen nur über Vereine, über Konsulate oder gar nicht angeboten. Dieses lückenhafte Angebot an Sprachunterricht wurde auch von polnischen Vertretern kritisiert, die der Ansicht waren, dass dadurch der Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen Polen und Deutschland von 1991 nicht vollständig umgesetzt werde.

107. Von den vier anerkannten nationalen Minderheiten äußerten sich Dänen und Friesen zufrieden mit dem Grad der Toleranz gegenüber ihren Minderheiten und meldeten keine Anfeindungen. Auch die Vertreter der Sorben äußerten diesbezüglich keine größeren Bedenken, obwohl es vereinzelt zu Anfeindungen gegen sorbische Jugendliche kommt (siehe unten). Vertreter aller drei Gruppen sagten jedoch, dass sie oft mit Unwissenheit über ihre jeweiligen Minderheiten konfrontiert sind und es begrüßen würden, wenn die Mehrheitsbevölkerung mehr über ihre Kultur und Sprache wüsste (siehe Artikel 12). Auch eine 2018 durchgeführte Studie zur Jugendarbeit nationaler Minderheiten zeigte, dass Jugendvertreter aller vier anerkannten Minderheiten - wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß - mit Vorurteilen und Unverständnis seitens der Mehrheitsbevölkerung konfrontiert sind.<sup>64</sup>

108. Vertreter von Sinti und Roma berichten, dass sie unter weit verbreiteten intoleranten Einstellungen, Vorurteilen und negativen Stereotypen leiden. Eine Studie der Antidiskriminierungsstelle des Bundes aus dem Jahr 2014 ergab, dass jeder dritte Befragte Sinti und Roma als Nachbarn unangenehm finden würde. In einer "Hierarchie der sozialen Distanz" gegenüber verschiedenen ethnischen Gruppen rangieren Sinti und Roma auf dem letzten Platz, hinter schwarzen Menschen, Muslimen und Asylsuchenden.<sup>65</sup> Die Gesprächspartner des Beratenden Ausschusses betonten, dass ein Grund dafür die Reproduktion von Stereotypen durch die Medien ist (siehe Artikel 9). Antiziganismus ist auch auf Plattformen in den sozialen Medien sowie in den Kommentarbereichen von Online-Nachrichten-Websites wie „Der Spiegel“ weit verbreitet.<sup>66</sup>

109. Die oben erwähnte rechtsextreme politische Partei AfD befeuert Anti-Roma-Rhetorik ebenfalls. In den beiden Parlamentsdebatten über die Unabhängige Kommission Antiziganismus im März 2019 und im Juni 2021 haben Politiker der AfD die Kommission angeprangert und das deutsche Wort "Zigeuner" verwendet, ein Begriff, der von den meisten Mitgliedern der Minderheit der Sinti und Roma als beleidigend und diskriminierend empfunden wird.<sup>67</sup> Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma äußerte sich besorgt darüber, dass die Partei "Nationalismus" fördere und versuche, historische Fakten über den Holocaust und den Völkermord an Sinti und Roma zu verdrehen.<sup>68</sup> In den etablierten politischen Parteien fand die Arbeit der Kommission jedoch

breite Unterstützung. Im April 2021 wurde Bundeskanzlerin Angela Merkel in Anerkennung ihrer Verdienste um die Sinti und Roma mit dem Sinti- und Roma-Bürgerpreis ausgezeichnet.

110. Um den Antiziganismus in der deutschen Gesellschaft zu überwinden, fordert die Unabhängige Kommission zur Bekämpfung des Antiziganismus in ihrem Bericht von 2021 einen "grundlegenden Perspektivwechsel in der Gesellschaft" und eine kritische Reflexion über die noch bestehenden "strukturellen und institutionellen Machtverhältnisse".<sup>69</sup> Die Kommission empfiehlt die Einsetzung eines Regierungsbeauftragten und eines unabhängigen Beirats zur Bekämpfung von Antiziganismus sowie ein breites Spektrum an Maßnahmen gegen Antiziganismus in der Gesellschaft. Bei ihren Gesprächen mit dem Beratenden Ausschuss betonten die Vertreter der Sinti und Roma, dass Fachkräfte wie Lehrer, Mitarbeiter von Sozialbehörden und Polizeibeamte nicht ausreichend für Menschenrechts- und Nichtdiskriminierungsfragen sensibilisiert seien.

111. Der Beratende Ausschuss nimmt mit Interesse zur Kenntnis, dass sich die Unabhängige Kommission Antiziganismus nicht nur ausführlich mit dem nationalsozialistischen Völkermord an den Sinti und Roma befasst hat, sondern auch mit den Ungerechtigkeiten, die den Mitgliedern der Gemeinschaft im Nachkriegsdeutschland widerfahren sind. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass die Auswirkungen des nach 1945 fortgesetzten antiziganistischen Rassismus für Sinti und Roma bis heute spürbar sind und dass die Benachteiligung im Staatsbürgerschaftsrecht, die städtische Segregation und die schlechten Wirtschafts- und Bildungschancen nach 1945 schwer auf den nachfolgenden Generationen lasten, die damit unmittelbar von den langfristigen Folgen eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit betroffen sind, für das die Bundesrepublik Deutschland eine historische Verantwortung trägt". Der Bericht empfiehlt, die Entschädigungen auf die Nachkommen der während des NS-Regimes verfolgten Sinti und Roma auszuweiten und eine Kommission zur Aufarbeitung des Umgangs mit Sinti und Roma im Nachkriegsdeutschland einzurichten.

112. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass Offenheit und Toleranz in der Gesellschaft nur dann wirksam sind, wenn sie sich nicht auf bestimmte vordefinierte Gruppen beschränken, sondern alle einschließen.<sup>70</sup> Er bekräftigt seine Auffassung, dass eine wirkliche Integration der Gesellschaft im Sinne von Artikel 6 des Rahmenübereinkommens ein zweiseitiger Prozess ist, der alle Teile der Gesellschaft, Mehrheiten und Minderheiten, gleichermaßen umfasst.

113. Der Beratende Ausschuss begrüßt die verstärkte Aufmerksamkeit der Behörden für Diversitätsmanagement

<sup>64</sup> Minderheitensekretariat/Wienke Reiner (2018), "Ein erster Einblick in die Jugendarbeit der vier autochthonen nationalen Minderheiten und Volksgruppen Deutschlands".

<sup>65</sup> Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2014): [Zwischen Gleichgültigkeit und Ablehnung](#).

<sup>66</sup> Zentralrat Deutscher Sinti und Roma (2018) [Antiziganismus online](#).

<sup>67</sup> Protokolle der Plenarsitzungen des Deutschen Bundestages vom 22. März 2019 ([19/90](#)) und 24. Juni 2021 ([19/236](#)).

<sup>68</sup> Deutschlandfunk (26. Januar 2019) ["Es geht um Verantwortung für Demokratie und Rechtsstaat"](#).

<sup>69</sup> Siehe den Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus aus dem Jahr 2021 ([Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus](#)), Seite 13.

<sup>70</sup> ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 4](#), 2016, Absatz. 54

und dass die Mittel für die Förderung von Toleranz und Verständnis erhöht wurden. Er stellt jedoch mit Bedauern fest, dass einige der Maßnahmen erst nach gewalttätigen Angriffen, bei denen Angehörige von Minderheiten getötet wurden, ergriffen wurden. Da nun Aktionspläne und Maßnahmenkataloge auf dem Tisch liegen, ist es wichtig, dass diese in der nächsten Legislaturperiode gründlich umgesetzt werden.

114. Der Beratende Ausschuss spricht den Behörden seine Anerkennung dafür aus, dass sie das Problem des Antiziganismus in der Gesellschaft erkannt und das Thema durch die unabhängige Kommission Antiziganismus auf die politische Tagesordnung gesetzt haben. Er hält die Empfehlungen der Kommission für sehr sachdienlich. Er unterstreicht jedoch, dass die Analyse der Situation nur der erste Schritt ist. In einem zweiten Schritt müssen in enger Zusammenarbeit mit Vertretern der Sinti und Roma konkrete und gezielte Maßnahmen entwickelt, angemessen finanziert und auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene umgesetzt werden. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf die Förderung des voreingenommenen Wissens über Sinti und Roma und auf eine systematische Aus- und Weiterbildung zu Menschenrechten und Nichtdiskriminierung von Fachkräften in den Bereichen Bildung, Soziales, Strafverfolgung und Justiz gelegt werden.

115. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, die Empfehlungen der Unabhängigen Kommission Antiziganismus in enger Zusammenarbeit mit den Vertretern von Sinti und Roma umzusetzen. Das Bewusstsein für Antiziganismus unter Fachkräften in den Bereichen Bildung, Soziales, Strafverfolgung und Justiz sollte durch systematische Schulungen zu Menschenrechten und Nichtdiskriminierung als zentraler Bestandteil der Aus- und Weiterbildung geschärft werden. Solche Schulungen sollten unter Beteiligung von Vertretern von Sinti und Roma entwickelt und durchgeführt werden.

116. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, die Förderung von Toleranz und Verständigung weiter zu konsolidieren und die Aktionspläne zur Bekämpfung von Rassismus und Rechtsextremismus konsequent umzusetzen.

117. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, die Empfehlung der Unabhängigen Kommission Antiziganismus zur Berufung einer Kommission zur Aufarbeitung des an Angehörigen der Gemeinschaft begangenen Unrechts in Nachkriegsdeutschland in enger Abstimmung mit den Vertretern von Sinti und Roma sorgfältig zu prüfen.

den öffentlich-rechtlichen Medien, da diese weiterhin antiziganistische Stereotype innerhalb der Mehrheitsbevölkerung reproduzieren. Der Zentralrat kritisiert regelmäßig eine negativ voreingenommene Berichterstattung in öffentlich-rechtlichen wie auch in privaten Fernsehsendungen.<sup>71</sup> Der Verband reicht gelegentlich Beschwerden bei den jeweiligen Landesmedienanstalten ein, die jedoch selten zu einer Empfehlung oder gar Sanktionen führen. Manchmal führten die Beschwerden des Zentralrats jedoch zu einem Dialog mit den betreffenden Journalisten.<sup>72</sup> Die Unabhängige Kommission Antiziganismus stellte ebenfalls weit verbreitete antiziganistische Stereotype in deutschen Print- und audiovisuellen Medien fest und kam zu dem Schluss, dass "eine nicht-stereotype, minderheitensensible und nicht-diskriminierende Berichterstattung ein politisches und menschenrechtliches Gebot ist".<sup>73</sup>

119. Der Beratende Ausschuss unterstreicht, dass nationale Minderheiten auch in den öffentlich-rechtlichen Medien angemessen repräsentiert und als Mitglieder der Gesellschaft dargestellt werden sollten, um die gegenseitige Achtung und das Verständnis aller Menschen in der Gesellschaft unabhängig von ihrer ethnischen, kulturellen, sprachlichen oder religiösen Identität zu fördern und einen gemeinsamen Medienraum für alle Mitglieder der Gesellschaft zu schaffen. Der Beratende Ausschuss bekräftigt seine Ansicht, dass ethnische Voreingenommenheit und Stereotype in der Berichterstattung ein negatives Bild der Minderheit verstärken, während deren positive Beiträge zur Gesellschaft außen vorbleiben. Die Medien sollten dazu beitragen, negative Stereotype zu zerstreuen und den Beitrag von Roma und Sinti zur Gesellschaft in Kultur und anderen Bereichen aufzuzeigen.

120. Der Beratende Ausschuss hält es für beunruhigend, dass in der deutschen Medienlandschaft weiterhin antiziganistische Stereotype dargestellt werden. Unbeschadet der Meinungsfreiheit und Unabhängigkeit der Medien, hält er es für notwendig und möglich, dass die Behörden diesem Trend entgegenwirken. Neben einer stärkeren Vertretung von Sinti und Roma in den Medienaufsichtsorganen (siehe Artikel 9) ist es wichtig, die eigene Medienproduktion von Sinti- und Roma-Journalisten zu unterstützen und die Journalisten für dieses Thema zu sensibilisieren.

121. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, ihre Bemühungen zu verstärken, um der Reproduktion von Stereotypen über Sinti und Roma in den Medien entgegenzuwirken, indem sie die eigene Medienproduktion von Sinti und Roma unterstützen und Journalisten in Mainstream-Medien für das Thema sensibilisieren.

## Darstellung von Sinti und Roma in den Medien (Artikel 6)

118. In ihren Gesprächen mit dem Beratenden Ausschuss äußerten Vertreter der Sinti und Roma ihre Unzufriedenheit mit der Darstellung der nationalen Minderheit in

## Schutz vor Anfeindungen und Gewalt (Artikel 8)

122. Seit dem 1. August 2015 gelten rassistische, fremdenfeindliche und „sonstige menschenverachtende“ Beweggründe und Ziele nach dem Strafgesetzbuch als er-

<sup>71</sup> Siehe Pressemitteilungen des Zentralrats vom [18. August 2021 über das öffentlich-rechtliche ZDF](#), vom [9. Juli 2021 über den privaten Sender RTL](#), vom [15. April 2021 über den privaten Sender Spiegel TV](#) und vom [1. Februar 2021 über den öffentlich-rechtlichen Sender WDR](#). Siehe auch Deutsche Welle (23. Juni 2021), [German media peddling anti-Roma stereotypes](#).

<sup>72</sup> Stellungnahme des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma, im fünften [Staatenbericht](#), Seite 271.

<sup>73</sup> 2021 Bericht [der Unabhängigen Kommission Antiziganismus](#), Seite 148.

schwerende Umstände. Der Begriff „andere menschenverachtende“ bezieht sich auf andere verbotene Diskriminierungsgründe wie antisemitische Motive oder gegen die religiöse Orientierung gerichtete Gründe. Im Jahr 2021 wurde ein ausdrücklicher Verweis auf antisemitische Beweggründe hinzugefügt. Darüber hinaus wurden die Polizeidienstvorschriften dahingehend geändert, dass alle Fälle von Gewaltstraftaten auf mögliche rassistische oder sonstige politische Beweggründe überprüft und die Ergebnisse dokumentiert werden müssen. Beide Maßnahmen wurden als Reaktion auf Ermittlungsfehler der Polizei in Bezug auf eine Reihe von durch die deutsche neonazistische Terrorgruppe „Nationalsozialistischer Untergrund“ (NSU) begangenen rassistischen Morden ergriffen.<sup>74</sup>

123. Daten über politisch motivierte Straftaten werden landesweit erhoben. Hasskriminalität ist eine Unterkategorie der politisch motivierten Kriminalität. Seit 2017 werden Straftaten mit "antiziganistischen", "antichristlichen" und "islamfeindlichen" Vorurteilen sowie "Straftaten gegen andere ethnische Gruppen" als eigene Kategorien erfasst.<sup>75</sup>

124. Um gegen Hassrede im Internet vorzugehen, trat im Oktober 2017 das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) in Kraft. Das Gesetz verpflichtet Social-Media-Plattformen, rechtswidrige Inhalte, einschließlich Hassrede, innerhalb von 24 Stunden nach Eingang einer Nutzerbeschwerde zu entfernen. Das Bundesamt für Justiz kann bei Verstößen gegen diese Verpflichtung Geldbußen von bis zu 50 Millionen Euro verhängen.<sup>76</sup> Eine Regierungsevaluierung vom September 2020 stellte fest, dass das NetzDG das Beschwerdemanagement und die Transparenz der Anbieter sozialer Netzwerke im Umgang mit illegalen Inhalten deutlich verbessert hat. In den Jahren 2018 und 2019 gingen bei den Anbietern fast drei Millionen Beschwerden von Nutzern über illegale Inhalte ein, von denen etwa 28 Prozent gelöscht wurden.<sup>77</sup> Dem Beratenden Ausschuss ist keine unabhängige Bewertung der Wirkung des Gesetzes bei der Bekämpfung antiziganistischer und anderer rassistischer Hassrede im Internet bekannt.

125. Die allgemeine Zahl der politisch motivierten Straftaten und Hasskriminalität mit rassistischem, fremdenfeindlichem, antisemitischem und antimuslimischem Hintergrund hat im Jahr 2020 einen neuen Höchststand erreicht. Laut Bundeskriminalamt "spiegelt die Statistik das Ausmaß der gesellschaftlichen Spannungen und die zunehmende Radikalisierung von Teilen der Bevölkerung wider".<sup>78</sup> 2019 tötete ein Rechtsextremist in Halle an Jom Kippur zwei Menschen vor einer Synagoge.<sup>79</sup> In mehreren Fällen wurden Personen, die auf der Straße eine Kippa trugen, brutal angegriffen. In mehreren Fällen wurden Menschen, die auf der Straße eine Kippa trugen, brutal angegriffen. Im Mai 2019 erklärte der deutsche Antisemitismusbeauftragte, dass er jüdischen Menschen nicht empfehlen könne, jederzeit und überall in Deutschland in der Öffentlichkeit eine Kippa zu tragen, und bereits im Februar 2015 warnte der Vorsitzende des Zentralrates der Juden in Deutschland davor, dass Juden in einigen Großstädten potenziell gefährdet seien, wenn sie als solche erkannt würden.<sup>80</sup> Bei einer rechtsextremistisch motivierten Schießerei in einer Shisha-Bar in Hanau wurden 9 Menschen getötet; drei der Opfer waren Roma.<sup>81</sup>

126. Die Zahl der registrierten politisch motivierten Straftaten mit Vorurteilen gegen Sinti und Roma ist in den letzten Jahren gestiegen: Im Jahr 2017 wurden 41, im Jahr 2018 63, im Jahr 2019 78 und im Jahr 2020 128 Straftaten registriert. Die Zahlen für 2019 umfassen mehrere Gewalttaten und zwei Fälle versuchten Mordes, namentlich einen Brandanschlag auf eine Roma-Familie in Süddeutschland.<sup>82</sup>

127. Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma geht davon aus, dass die tatsächliche Zahl der Straftaten in Verbindung mit Vorurteilen gegen Roma höher ist als in den offiziellen Zahlen ausgewiesen. Im Jahr 2018 haben die Behörden eine bundesweite Online-Plattform für die Meldung antisemitischer Vorfälle eingerichtet, einschließlich nicht strafrechtlich relevanter Vorkommnisse. Die Plattform wird von der Bundesregierung finanziert und von der gemeinnützigen Organisation "Research and Information Center for Antisemitism (RIAS)" betrieben. Der Beratende Ausschuss

<sup>74</sup> Siehe Staatenbericht, Seiten 166-169. Der "Nationalsozialistische Untergrund" verübte die Anschläge zwischen 2000 und 2007 in ganz Deutschland, wobei zehn Menschen starben und einer verletzt wurde. Jahrelang leugnete die Polizei, dass die Verbrechen rassistisch motiviert waren, und schob die Schuld stattdessen auf Migrantengemeinschaften. Deutsche Welle (11. Juli 2018) [Die vielen Versäumnisse der deutschen Behörden bei der Aufklärung des NSU](#).

<sup>75</sup> Zur Methodik siehe auch [OSCE/ODIHR Hate Crime Reporting on Germany](#).

<sup>76</sup> Website des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz [Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken \(Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG\) - Basisinformationen \(2017\)](#). Das NEA ist allerdings unter dem Gesichtspunkt der Meinungsfreiheit umstritten. Siehe zum Beispiel Politico.eu (1. Oktober 2020), [Germany's balancing act: Fighting online hate while protecting free speech. Der Kampf gegen Online-Hassreden stößt auf Probleme: Datenschutz](#).

<sup>77</sup> Schriftliche Informationen, die dem Beratenden Ausschuss am 6. September 2021 von der Regierung vorgelegt wurden.

<sup>78</sup> Website des Bundeskriminalamts; [Politisch motivierte Kriminalität 2020 - Vorstellung der Fallzahlen in gemeinsamer Pressekonferenz](#), Seite 7.

<sup>79</sup> The Guardian (21. Dezember 2020), [Halle synagogue attack: gunman sentenced to life in prison](#).

<sup>80</sup> Deutsche Welle (26. Februar 2015), [German Jewish leader: Don't wear kippa in Muslim areas](#); The Jerusalem Post (26 May 2019), German antisemitism officer: Don't wear kippot in public.

<sup>81</sup> 2021 Bericht [der Unabhängigen Kommission Antiziganismus](#), Seite 10.

<sup>82</sup> Vorlage des Zentralrats vom 6. August 2020. Deutsche Welle (11. Mai 2020), [Deutschland: Gruppe bekennt sich zu Brandanschlag auf Roma-Familie](#). Für 2020 sind noch keine aufgeschlüsselten Daten verfügbar.

wurde informiert, dass das Ministerium für Inneres, Bau und Heimat die Möglichkeit prüft, eine ähnliche Überwachungsplattform für antiziganistische Vorfälle einzurichten, ebenfalls in Zusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft der Sinti und Roma.

128. Wie im letzten Beobachtungszyklus waren auch Sorben von rassistisch motivierten Anfeindungen betroffen. Zwischen Januar 2015 und Dezember 2018 registrierte das Bundeskriminalamt 14 politisch motivierte Straftaten mit antisorbischer Tendenz, die in der Regel Tätern aus dem rechtsextremen Spektrum zugeschrieben werden. Die meisten Straftaten wurden in Sachsen registriert.<sup>83</sup> Die Vorfälle reichen von Beleidigungen und Vandalismus gegen sorbische Wegkreuze oder zweisprachige Ortsschilder über die Verwendung rechtsextremistischer Symbole bis hin zu Körperverletzungen. Einige sorbische Vertreter bringen die Angriffe mit der in den letzten Jahren gestiegenen Fremdenfeindlichkeit in Sachsen in Verbindung und kritisieren, dass antisorbische Motive bei den Ermittlungen nicht angemessen berücksichtigt werden.<sup>84</sup>

129. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass "Artikel 6 Absatz 2 die Verpflichtung der Vertragsstaaten enthält, alle Personen vor Gewalt und Diskriminierung aus ethnischen Gründen zu schützen, mit anderen Worten nicht nur Angehörige nationaler Minderheiten. Minderheiten können nicht in einer Gesellschaft gedeihen, in der Vielfalt nicht toleriert wird oder sogar als Vorwand für Hasskriminalität und Diskriminierung dient."<sup>85</sup> Er begrüßt daher die Einführung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes, das soziale Medienplattformen dazu verpflichtet, rechtswidrige Inhalte, einschließlich Hassrede, zu entfernen, sowie die positive Wirkung, die dieses Gesetz zu entfalten scheint. Der Beratende Ausschuss hält es für notwendig, die Auswirkungen der Gesetzgebung auf die Anzahl der Beschwerden von Angehörigen nationaler Minderheiten und die Löschung von Material nach solchen Beschwerden weiter zu untersuchen.

130. Der Beratende Ausschuss begrüßt ferner die Anerkennung rassistischer und fremdenfeindlicher Motive als erschwerender Umstand und die verbesserte Datenerfassungsmethodik für Hasskriminalität einschließlich der Einführung einer gesonderten Kategorie für antiziganistische Vorurteile. Er erwartet, dass diese neue Methodik mit einer Schulung der Polizeibeamten zur Erkennung rassistischer Vorurteile einhergeht. Der Beratende Ausschuss stellt ferner fest, dass es wichtig ist, diese Daten durch Informationen über rassistische und antiziganistische Vorfälle unterhalb der Schwelle strafrechtlicher Relevanz zu ergänzen, und begrüßt die geplante landesweite Meldestelle für Antiziganismus, die mit einer solchen Aufgabe betraut werden

kann. Er ist jedoch der Ansicht, dass ein solcher Mechanismus eine solide institutionelle Finanzierung und eine funktionierende Verbindung zu den Strafverfolgungsbehörden erfordert, wenn gemeldete Vorfälle eine Reaktion der Polizei erfordern. Der Beratende Ausschuss erkennt die Vorteile von in der „Community“ angesiedelten Meldemechanismen an, betont jedoch, dass die systematische Erfassung von Daten über Hassrede und Hasskriminalität gegen Minderheiten in erster Linie in der Verantwortung des Staates liegt.

131. Der Beratende Ausschuss ist zutiefst besorgt über die anhaltende Zunahme von Hasskriminalität und anderen politisch motivierten Straftaten gegen sichtbare Minderheiten, Juden, Muslime, Sinti und Roma und Sorben. Dies allein sollte ausreichend Grund sein, die oben genannten Maßnahmen zur Förderung von Toleranz und Verständnis in der Gesellschaft zu konsolidieren und auszuweiten, anstatt erst im Nachhinein auf schwere Straftaten wie die in Halle und Hanau zu reagieren.

132. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, umfassende Verfahren zur Meldung von Hassrede und Hasskriminalität einzurichten und ihre Anstrengungen zur Verhütung, Untersuchung und Ahndung solcher Vorfälle zu intensivieren. Die Behörden sollten weiterhin die Wirksamkeit des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes bei der Eindämmung von Hassrede im Internet gegen Angehörige nationaler Minderheiten auswerten.

#### **Strafverfolgung und Achtung der Menschenrechte (Artikel 6)**

133. Als Reaktion auf die Empfehlungen des Beratenden Ausschusses zur rassistischen Voreingenommenheit in der Strafverfolgung (siehe 4. Stellungnahme) berichten die Bundesbehörden über verschiedene Maßnahmen, die im Gefolge der Ermittlungen zu einer Reihe fremdenfeindlicher Morde ergriffen wurde, darunter Änderungen des Strafgesetzbuchs und der Polizeivorschriften (siehe oben) sowie die Schulung von Strafverfolgungspersonal. Da die Polizeiarbeit in erster Linie in die Zuständigkeit der Bundesländer fällt, berichteten einige von ihnen auch über von ihnen ergriffene Maßnahmen. Nordrhein-Westfalen beispielsweise hat eine umfassende Strategie zur systematischen Verbesserung der interkulturellen Kompetenzen aller Justizbediensteten ausgearbeitet und plant, interkulturelle Kompetenz zum Gegenstand aller grundlegenden Schulungen in diesem Bereich zu machen. Andere Länder, wie Branden-

<sup>83</sup> Deutscher Bundestag (21. März 2019), [Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der \(...\) Fraktion DIE LINKE](#), Drucksache 19/8144, Sorbenfeindliche Vorfälle und Straftaten seit 2015 (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der (...) Fraktion DIE LINKE, 19/8144, Sorbenfeindliche Vorfälle und Straftaten seit 2015).

<sup>84</sup> Siehe Leipziger Volkszeitung (17. Februar 2019), [Sachsens Sorben in Angst: "Seit 2014 haben die Angriffe eine andere Qualität"](#) (Sachsens Sorben in Angst: "Seit 2014 sind die Angriffe von anderer Qualität").

<sup>85</sup> ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 4](#), 2016, Abs. 55.

burg, führen lediglich eine Reihe von Seminaren und entwickelten Handbüchern auf, während Bayern überhaupt keine Maßnahmen meldet.<sup>86</sup>

134. Als Antwort auf die Empfehlung des Beratenden Ausschusses zum „racial profiling“ berichten einige Länder über spezifische Präventionsmaßnahmen (z. B. Bremen, Baden-Württemberg), während andere lediglich darauf verweisen, dass diese Praxis verboten ist und angeben, dass sie weder geduldet noch angewendet werde (z. B. Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen).<sup>87</sup> Eine Empfehlung von ECRI aus dem Jahr 2020, eine Studie über Racial Profiling bei der Polizei durchzuführen, hat eine große Debatte ausgelöst. Nach anfänglichem Widerstand gegen die Idee einer solchen Studie beschloss die Regierung im Oktober 2020, eine Studie über die Beziehungen zwischen der Polizei und der Gesellschaft als Ganzes in Auftrag zu geben.<sup>88</sup>

135. Unter Bezugnahme auf den aktuellen Berichtszeitraum informierte der Zentralrat der Deutschen Sinti und Roma den Beratenden Ausschuss über die fortgesetzte Erfassung der ethnischen Zugehörigkeit durch die Polizei in Berlin, Verweise auf den (angenommenen) ethnischen Hintergrund von Verdächtigen bei der Anzeige von Straftaten, Ermittlungen aufgrund allgemeiner Verdachtsmomente (Fahndung „aus dem Zigeunermilieu“) und erweiterte polizeiliche Befugnisse bei DNA-Analysen (in Bayern sogar die Bestimmung „biogeografischer Herkunft“).<sup>89</sup> Vertreter des Zentralrats berichteten dem Beratenden Ausschuss ferner, dass es immer wieder zu Fällen von Polizeigewalt kommt. Die jüngsten Vorfälle ereigneten sich in Chemnitz, Köln, Freiburg (alle im Jahr 2020) und Singen (im Jahr 2021).<sup>90</sup> Da es keine zugänglichen Meldemechanismen gibt und die Verbände die Opfer nicht vor Gericht vertreten können, ist es Berichten zufolge für Opfer von Diskriminierung und Gewalt durch die Polizei sehr schwierig, Rechtsmittel zu erlangen. Eine Studie aus dem Jahr 2019 ergab, dass eine bemerkenswert hohe Zahl von Strafverfahren gegen Polizeibeamte wegen rechtswidriger Gewaltanwendung eingestellt wurde und nur wenige zu einer Anklage führten. Nicht alle Länder haben Beschwerdestellen eingerichtet, um polizeili-

ches Fehlverhalten zu untersuchen, wobei die Zahl der völlig unabhängigen Beschwerdestellen noch geringer ausfällt.<sup>91</sup>

136. Die Unabhängige Kommission Antiziganismus betont, dass Antiziganismus ein „bedeutendes strukturelles Problem innerhalb der deutschen Polizeibehörden“ ist und empfiehlt systematische und unabhängige Erhebungen über das Ausmaß dieses Problems. Sie empfiehlt ferner eine Überarbeitung der polizeilichen Aus- und Fortbildung mit dem Ziel, antiziganistischen Einstellungen entgegenzuwirken, „das Bewusstsein für diskriminierende polizeiliche Strukturen und Aktivitäten zu schärfen und antiziganistische Praktiken zu verhindern“.<sup>92</sup>

137. Wie bereits in seiner vorangegangenen Stellungnahme betont der Beratende Ausschuss, dass über den individuellen Schaden hinaus, der den Opfern einer diskriminierenden Behandlung durch die Polizei entsteht, die rassistische Profilerstellung die betroffenen Personengruppen in den Augen der Öffentlichkeit stigmatisiert, Gefühle der Demütigung, Ungerechtigkeit und Verbitterung bei diesen Gruppen hervorruft und zu einem unmittelbaren Vertrauensverlust in die Polizei auf ihrer Seite führt. Minderheiten, die aufgrund solcher Praktiken kein Vertrauen in die Polizei haben, werden zögerlich sein, sich an diese zu wenden, wenn sie Opfer rassistischer Straftaten geworden sind, was bedeutet, dass solche Straftaten möglicherweise unbenutzt bleiben und nicht geahndet werden.<sup>93</sup>

138. Der Beratende Ausschuss bedauert, dass es trotz einiger von den Behörden ergriffener Maßnahmen weiterhin zu diskriminierendem Verhalten der Polizei kommt, wie etwa Hinweise auf die (vermutete) ethnische Herkunft von Verdächtigen bei der Meldung von Straftaten, Ermittlungen auf der Grundlage von Generalverdächtigungen und Vorfälle von Polizeigewalt. Er ist beunruhigt über das mangelnde Vertrauen der Sinti und Roma in die Polizei und die Berichte über unzureichende polizeiliche Ermittlungsmechanismen. Der Beratende Ausschuss ist der Auffassung, dass neben der systematischen Ausbildung Misstrauen auch dadurch abgebaut werden kann, dass Maßnahmen

<sup>86</sup> Siehe [Staatenbericht](#), Seiten 168-184

<sup>87</sup> Schriftliche Vorlage der Regierung an den Beratenden Ausschuss vom Oktober 2020.

<sup>88</sup> Siehe Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) (2020) Sechster Bericht über Deutschland, para. 109 und Euractiv.com (20. Oktober 2020), [German police study will focus on 'daily work' instead of structural racism](#).

<sup>89</sup> Siehe Stellungnahme des Zentralrats zum fünfsten [Staatenbericht](#).

<sup>90</sup> Siehe Tagesspiegel (10. August 2020), [Rechte Tendenzen in der sächsischen Polizei? Wenn ein Routine-Einsatz eskaliert](#) (Rechtsexpertise Tendenzen in der sächsischen Polizei? Wenn ein Routine-Einsatz eskaliert); WDR (27. Juli 2021) [Kölner Polizei entschuldigt sich bei Schriftstellerin](#); Pressemitteilung (15. Mai 2020) [Zentralrat Deutscher Sinti und Roma fordert lückenlose Aufklärung von Polizeigewalt gegen eine Roma Familie in Freiburg](#); und Deutsche Welle (12. Februar 2021), [German police face investigation over 11-year-old in handcuffs](#).

<sup>91</sup> Siehe ["Website des Forschungsprojekts "KVIAPOL" an der Ruhr Universität Bochum und 2019 englische Zusammenfassung "Police Use of Excessive Force in Germany. An Executive Summary and First Results"](#), [Tagesschau.de](#) und OHCHR (30. April 2019), [Committee against Torture untersucht die Situation in Deutschland...](#)

<sup>92</sup> 2021 Bericht [der Unabhängigen Kommission Antiziganismus](#), S. 507-508.

<sup>93</sup> Siehe auch die [Allgemeine Empfehlung Nr. 36 des CERD](#) zur Verhinderung und Bekämpfung von rassistischen Profilerstellungen durch Strafverfolgungsbeamte (24. November 2020).

zugunsten von mehr Diversität innerhalb der Polizei ergriffen werden.

139. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, alle Fälle mutmaßlichen polizeilichen Fehlverhaltens umgehend und transparent zu untersuchen und diskriminierende Verhaltensweisen, insbesondere gegen Sinti und Roma, angemessen zu ahnden. Es sollten unabhängige Beschwerdemechanismen zur Verfügung stehen. Darüber hinaus sollten die Behörden ihre Anstrengungen zur Bekämpfung rassistischer Stereotype bei Polizeikräften durch systematische Schulungen entgegenwirken und Maßnahmen ergreifen, um eine größere Diversität innerhalb der Polizei zu erreichen.

### Nationale Minderheiten in Rundfunk und Fernsehen (Artikel 9)

140. Die föderale Struktur Deutschlands gilt auch für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, der in neun Landesrundfunkanstalten organisiert ist. Im Staatenbericht betonen die Behörden ihren begrenzten Einfluss auf die Programmgestaltung der öffentlich-rechtlichen Sender aufgrund ihrer verfassungsrechtlich garantierten Autonomie. Ebenso können Zulassungsaufgaben in privaten Programmen nur in sehr begrenztem Umfang durchgesetzt werden.<sup>94</sup>

141. Der Norddeutsche Rundfunk (NDR), die regionale öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt für Schleswig-Holstein, bietet keine Fernsehsendungen in dänischer oder friesischer Sprache an. Im Radio sendet der NDR nur einen wöchentlichen 3-minütigen Beitrag in friesischer Sprache. Laut Staatenbericht sind Dänisch und Friesisch im NDR noch präsent, weil Journalisten und Gesprächspartner dazu angehalten werden, bei Interviews die Minderheitensprache zu verwenden, die dann nur auf Deutsch untertitelt wird. Auch der neue NDR-Rundfunkvertrag, der im September 2021 in Kraft getreten ist, sieht vor, dass Regional- und Minderheitensprachen "in den Programmen des NDR regelmäßig und angemessen zu berücksichtigen sind".<sup>95</sup> Die möglichen Auswirkungen dieses Rundfunkstaatsvertrages bleiben abzuwarten.

142. Vertreter sowohl der dänischen als auch der friesischen Minderheit halten die Präsenz ihrer jeweiligen Sprachen im NDR für unzureichend. Die dänischen Vertreter sagten, dass sie Zugang zu dänischem Fernsehen und Radio haben, aber mehr Berichterstattung auch in deutschen Medien begrüßen würden, da sie Teil der deutschen Gesellschaft sind. Friesen wünschten sich ein regelmäßiges Programm im NDR-Radio, das speziell ihrer Minderheit und ihrer Sprache gewidmet ist. Bei einem vom Minderheitensekretariat organisierten Treffen im Jahr 2020 bot der NDR an,

eine digitale Plattform für die Sprachen der nationalen Minderheiten Norddeutschlands und für die sie betreffenden Themen zu schaffen.<sup>96</sup> Nach Ansicht der friesischen Vertreter kann dies jedoch nur funktionieren, wenn die Produktion professioneller und attraktiver journalistischer Inhalte deutlich stärker öffentlich gefördert wird.

143. Die zweistündige Sendung "Friiskfunk" wird täglich in nordfriesischer Sprache über den Offenen Kanal Westküste, ein öffentlich gefördertes Bürgerradio, ausgestrahlt. Der NDR unterstützt diese Initiative durch den kostenlosen Zugang zu den Inhalten und die Schulung der Friiskfunk-Mitarbeiter. *FriiskFunk* ist jedoch nur mit einer Vollzeit-Redakteursstelle ausgestattet, die derzeit auf drei Mitarbeiter aufgeteilt ist. Vertreter der Friesen halten dies für nicht ausreichend, um ein ausreichend attraktives Radioprogramm zu gewährleisten.

144. Das nordfriesische Angebot im Privatrado ist vernachlässigbar, seit das lokale Privatrado auf der Insel Sylt, der *Syltfunk*, 2018 seine Tätigkeit eingestellt hat. Obwohl die Behörden das Ziel verfolgten, den Programmschwerpunkt beizubehalten, wurde dem Beratenden Ausschuss<sup>97</sup> mitgeteilt, dass der Umfang der nordfriesischen Programme seit der Übernahme der Frequenz durch den neuen Betreiber stark zurückgegangen ist.

145. Derzeit gibt es keine öffentlichen Fernseh- oder Radioprogramme, die sich mit Sinti und Roma beschäftigen oder Romanes verwenden. Die Radiosendung *Latscho Dibes* wird vom Sinti-Verband in Hildesheim realisiert und einmal monatlich im Gemeinschaftssender *Radio Tonkuhle* ausgestrahlt und in andere Regionen Niedersachsens übertragen. Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma bedauert dieses sehr eingeschränkte Angebot und findet, dass die Sender ermutigt und unterstützt werden sollten, Sendungen über Sinti und Roma und in der Sprache der Roma zu senden.

146. Die beiden regionalen Rundfunksender im sorbischen Gebiet (RBB für niedersorbisch und MDR für obersorbisch) strahlen monatlich etwa 30 Minuten sorbischsprachiges Fernsehprogramm aus. Im Hörfunk weitete der MDR sein Angebot auf 27,5 Stunden pro Woche aus, was Vertreter der Sorben begrüßten.<sup>98</sup> Das sorbische Radioprogramm des RBB ist seit 2020 per Livestream und seit April 2021 über eine spezielle sorbische RBB-App verfügbar.<sup>99</sup> Im Privatrado sendet der Radiosender Radio PSR seit Mai 2018 in Kooperation mit der sorbischen Zeitschrift *Katolski Posol* einmal im Monat religiöse Nachrichten in obersorbischer Sprache.

<sup>94</sup> Siehe [Staatenbericht](#), Seite 94.

<sup>95</sup> [NDR-Staatsvertrag](#), § 5 (2).

<sup>96</sup> Siehe [Minderheitenrat: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk wichtiger Partner für Minderheiten in Deutschland](#) (Minderheitenrat: Öffentlich-rechtlicher Rundfunk ist ein wichtiger Partner für Minderheiten in Deutschland).

<sup>97</sup> Siehe [Staatenbericht](#), Seite 186.

<sup>98</sup> Stellungnahme der Domowina zum Siebten Periodischen Bericht der Bundesrepublik Deutschland über die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (2021), Seite 426.

<sup>99</sup> Siebter Periodischer Bericht der Bundesrepublik Deutschland über die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (2021), Seite 67.

147. Von 2016 bis 2018 förderten der Bund, Sachsen und Brandenburg das Projekt "Sorbig in neuen elektronischen Medien" zur Unterstützung von Filmen, Unterrichtsmaterialien und Videospielen in sorbischer Sprache.

148. Der Dachverband *Domowina* hält in seiner Stellungnahme zum Staatenbericht die derzeitigen sorbischen Sprachprogramme für unzureichend und fordert die Bereitstellung von Ganztagsangeboten in Obersorbisch und Niedersorbisch.<sup>100</sup>

149. Der Beratende Ausschuss bekräftigt, dass "die Verfügbarkeit von Rundfunk und elektronischen Medien in Minderheitensprachen für nationale Minderheiten, insbesondere für die zahlenmäßig kleineren, einen ganz besonderen Wert hat, da minderheitensprachliche Medien auch die Sichtbarkeit und das Ansehen der Minderheitensprache als aktives Kommunikationsmittel erhöhen".<sup>101</sup> Wie bereits in seiner früheren Stellungnahme dargelegt, bekräftigt der Beratende Ausschuss außerdem seine Auffassung, dass ausländische Sendungen schlecht geeignet sind, Themen zu übertragen, die für lokale Gemeinschaften von Interesse sind, die sich unter anderem für lokale Angelegenheiten interessieren, die sie täglich betreffen.

150. Der Beratende Ausschuss bedauert, dass keine spürbaren Verbesserungen im Bereich des öffentlichen Rundfunks in dänischer und nordfriesischer Sprache eingetreten sind. Angehörige der dänischen Minderheit sind nach wie vor fast ausschließlich auf die in Dänemark produzierten Medien angewiesen. Nordfriesisch ist durch die Sendung *Friskfunk* auf einem Gemeinschaftskanal etwas präsent, aber die Redaktion scheint unterfinanziert zu sein. Der Beratende Ausschuss bedauert ferner, dass das erklärte Ziel, den nordfriesischen Sprachfunk nach der Insolvenz des Privatradios *Syltfunk* zu erhalten, nicht erreicht worden ist. Der Beratende Ausschuss wurde darüber informiert, dass der Umfang der friesischsprachigen Programme stark zurückgegangen ist, seit der neue Betreiber *Antenne Sylt*, ein großer Radiosender, der in mehreren Regionen Deutschlands tätig ist, die Frequenz übernommen hat. Wie bereits in seiner vorangegangenen Stellungnahme betont, ist der Beratende Ausschuss der Auffassung, dass die Erteilung einer Lizenz rechtmäßig davon abhängig gemacht werden kann, inwieweit der betreffende Antrag den Rechten und Bedürfnissen bestimmter Zielgruppen, wie z. B. Sprechern von Minderheitensprachen, Rechnung trägt.

151. Der Beratende Ausschuss betont, dass digitale Medien ein erhebliches Potenzial bieten, audiovisuelle Produktionen in Minderheitensprachen zu geringeren Kosten als bei traditionellen Medien und unabhängig von den Sendezeiten verfügbar zu machen. Er hält daher Initiativen zur Ergänzung des linearen Angebots durch digitale Formate wie die vorgeschlagene NDR-Plattform für Dänisch und Nordfriesisch für einen positiven Schritt. Er ist jedoch der Auffassung, dass lediglich ehrenamtliches Engagement in diesem Bereich nicht die notwendige Qualität der journalistischen Arbeit gewährleisten kann. Der Beratende Ausschuss ist

daher der Auffassung, dass solche Angebote mit ausreichenden Mitteln ausgestattet werden müssen, z.B. durch die Einrichtung von öffentlich finanzierten Stellen für Journalisten, um einen angemessenen Betrieb zu gewährleisten.

152. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, die Dauer und Häufigkeit von Programmen in Minderheitensprachen, insbesondere in Dänisch und Nordfriesisch, zu erhöhen, unter anderem durch die Unterstützung der Produktion von Radio- und Fernsehhalten in Minderheitensprachen durch professionelle Journalisten.

153. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, die Umsetzung des Lizenzvertrags mit dem Privatsender *Antenne Sylt* zu überprüfen.

### Vertretung nationaler Minderheiten in Medienregulierungsgremien (Artikel 9)

154. Die Vertretung der nationalen Minderheiten in den Landesmedienräten hat sich für die Sorben verbessert. Neben dem RBB-Rundfunkrat in Brandenburg ist seit 2021 auch im MDR-Rundfunkrat in Sachsen ein sorbischer Vertreter vertreten.<sup>102</sup> Friesen und Dänen sind weiterhin nicht im NDR-Rundfunkrat in Schleswig-Holstein vertreten. Sinti und Roma sind weiterhin nur im Rundfunkrat des Südwestrundfunks (SWR) vertreten, der für Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz zuständig ist.

155. Auf nationaler Ebene hat sich die Vertretung der Minderheiten in einem der beiden bundesweit ausstrahlenden öffentlich-rechtlichen Fernsehsender (Zweites Deutsches Fernsehen - ZDF) verbessert. Im Rahmen der Neuordnung des ZDF-Fernsehrates hat Schleswig-Holstein eine Vertreterin der Regional- und Minderheitensprachen benannt, die gewählt wurde. Die Vertreterin ist Mitglied des Südschleswigschen Wählerverbandes, der die Interessen der dänischen und friesischen nationalen Minderheiten vertritt.

156. In ihrem Austausch mit dem Beratenden Ausschuss erläuterten die Behörden die Notwendigkeit, die Zahl der Mitglieder der Rundfunkräte zu begrenzen, damit diese funktionsfähig bleiben. Wo nur eine nationale Minderheit vertreten ist, regten sie an, dass diese Person auch die Interessen der anderen nationalen Minderheiten vertritt, ähnlich dem Modell des ZDF-Rundfunkrats.

157. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass es wichtig ist, dafür zu sorgen, dass Vertreter von Minderheiten tatsächlich an den einschlägigen Entscheidungsprozessen sowie an den Medienaufsichtsgremien teilnehmen. Je mehr Minderheitenvertreter an der Gestaltung ihres Bildes in den öffentlichen Medien mitwirken, desto mehr können die negativen Auswirkungen der Stereotypisierung verringert werden.<sup>103</sup>

158. Der Beratende Ausschuss begrüßt die Aufnahme eines sorbischen Vertreters in den Rundfunkrat des MDR

<sup>100</sup> Kommentar der Domowina im fünften [Staatenbericht](#), Seite 252.

<sup>101</sup> ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 4](#), 2016, Absatz. 69.

<sup>102</sup> Siehe [MDR-Staatsvertrag](#), § 16 (1), 18.

<sup>103</sup> ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 4](#), 2016, Abs. 70.

und einer Vertreterin der dänischen und friesischen Minderheit in den Rundfunkrat des ZDF. Der Beratende Ausschuss versteht zwar die Präferenz der Behörden für kompakte Rundfunkräte, hält jedoch die Vertretung von Friesen und Dänen im NDR sowie von Sinti und Roma bundesweit für wichtig.

159. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden nachdrücklich, Forderungen nach einer besseren Vertretung von Angehörigen nationaler Minderheiten in Regulierungsgremien für die Medien unter Beachtung der Unabhängigkeit und der kulturellen Vielfalt der betreffenden Gremien zu unterstützen.

### Gebrauch von Minderheitensprachen im Kontakt mit Verwaltungsbehörden (Artikel 10)

160. Für die Sprachen Nordfriesisch und Dänisch ist es seit einer Änderung des Landesverwaltungsgesetzes Schleswig-Holstein im Jahr 2016 möglich, in den Kreisen Nordfriesland und Helgoland Anträge, Gesuche, Urkunden oder andere Dokumente in nordfriesischer Sprache und in den Kreisen Nordfriesland, Schleswig-Flensburg, Flensburg und Rendsburg-Eckernförde in dänischer Sprache einzureichen. Seit 2018 kann Dänisch auch in Kiel verwendet werden. Der Beratende Ausschuss begrüßt die Ausweitung der Möglichkeit, im Kontakt mit der Verwaltung Nordfriesisch und Dänisch zu verwenden, auch wenn dies in der Praxis Berichten zufolge nicht häufig genutzt wird. Darüber hinaus hofft er, dass die Entscheidung Deutschlands vom Januar 2021, den Verwaltungsbehörden des Landes Schleswig-Holstein gemäß Artikel 10.1.c der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen zu gestatten, Dokumente in Nordfriesisch oder Dänisch abzufassen, einen Anreiz für eine stärkere Verwendung dieser Sprachen durch die Verwaltungsbehörden darstellt.<sup>104</sup>

161. Vertreter der dänischen Minderheit begrüßten die verbesserten Möglichkeiten in Schleswig-Holstein. Sie erkundigten sich auch bei der Bundesregierung, ob dies für Verwaltungsdienstleistungen auf Bundesebene wie Steuererklärungen möglich sei, wurden aber vom Finanzministerium darauf hingewiesen, dass dafür „keine Notwendigkeit“ bestehe. Der Beratende Ausschuss bekräftigt in diesem Zusammenhang, dass die Verfügbarkeit von Dokumenten in Minderheitensprachen nicht von der Unfähigkeit von Angehörigen nationaler Minderheiten, die Amtssprache zu sprechen, und deren daraus resultierender Abhängigkeit von Diensten in ihrer Minderheitensprache abhängt. Eine Bedrohung der Funktionalität der Minderheitensprache als Kommunikationsmittel in einer bestimmten Region ist ausreichend, um einen „Bedarf“ i. S. von Artikel 10.2 des Rahmenübereinkommens zu begründen.<sup>105</sup>

162. Was das Niedersorbische betrifft, so wurden in Brandenburg mehrere Maßnahmen ergriffen. Seit 2016 erstattet das Land den Kommunen die Mehrkosten, die durch den Gebrauch einer Minderheitensprache entstehen. Nach einer weiteren Änderung des Gesetzes zur Ausgestaltung

der Rechte der Sorben (Wenden), die seit Januar 2019 in Kraft ist, sind die Landkreise in den traditionellen Siedlungsgebieten der Sorben verpflichtet, einen hauptamtlichen Beauftragten für sorbische Angelegenheiten zu bestellen, der vom Land bezahlt wird. Seit 2019 erstattet das Land den Gemeinden und Landkreisen im traditionellen Siedlungsgebiet der Sorben die Kosten für das Personal, das zur Vertretung der Interessen der Sorben eingesetzt wird. Der Beauftragte für sorbische Angelegenheiten aus Cottbus berichtete über eine Zunahme von schriftlichen Eingaben an die Verwaltung in sorbischer Sprache. Schließlich wurden im Rahmen des Online-Zugangs zu Verwaltungsdienstleistungen mehrere Texte in die niedersorbische Sprache übersetzt.<sup>106</sup>

163. Der Beratende Ausschuss begrüßt die Einrichtung von kommunalen Beauftragten für sorbische Angelegenheiten, die er für eine gute Praxis hält. Aus dem Austausch mit den Beauftragten für sorbische Angelegenheiten aus Cottbus und dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz konnte der Beirat den Mehrwert eines Mitarbeiters in der Kommunalverwaltung erkennen, der sich in allen relevanten Bereichen für die sorbische Perspektive einsetzt.

164. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, weiterhin ein Umfeld zu schaffen, das die Verwendung der dänischen, nordfriesischen und sorbischen Sprache im Kontakt mit den Verwaltungsbehörden begünstigt.

<sup>104</sup> Siehe Vertragsbüro des Europarates (conventions.coe.int): SEV Nr. 148, Erklärung im Schreiben des Ständigen Vertreters Deutschlands vom 6. Januar 2021, eingetragen im Generalsekretariat am 7. Januar 2021.

<sup>105</sup> Thematischer ACFC-Kommentar Nr. 3, Absatz. 56.

<sup>106</sup> Siehe Staatenbericht, Seiten 96-98.

### Familiennamen auf Sorbisch (Artikel 11)

165. Wie in früheren Stellungnahmen des Beratenden Ausschusses dargelegt, ist es nach deutschem Recht nicht zulässig, den Nachnamen sorbischer Frauen weibliche Suffixe hinzuzufügen. Im Rahmen eines allgemeinen Plans zur Änderung des deutschen Namensrechts veröffentlichte eine gemeinsame Sachverständigengruppe des Bundesministeriums des Innern und für Heimat sowie des Bundesministeriums der Justiz im März 2020 ein Strategiepapier zur Änderung des Namensrechts. Danach könnte bei einer solchen Änderung auch das Interesse von Frauen berücksichtigt werden, die der sorbischen Minderheit angehören, indem hinausgehend über die bereits bestehende Möglichkeit, die speziell weibliche Fassung des in den sorbischen Sprachen vorgesehenen Nachnamens zu verwenden<sup>107</sup> auch die Möglichkeit eingeräumt würde, diesen in das Personenstandsregister eintragen zu lassen.<sup>108</sup>

166. Der Beratende Ausschuss begrüßt den Vorschlag, wonach es den politischen Willen zur Änderung der Bestimmungen dahingehend zu geben scheint, das Anhängen von Suffixen an die Nachnamen von Frauen in den Personenstandsregistern zu ermöglichen; er bedauert jedoch, dass dies bislang nicht zur Änderung des Rechts geführt hat.

167. Im Berichtszeitraum wurde die Empfehlung des Beirats zur Darstellung sorbischer Schriftzeichen in elektronischen Formularen sowohl in Brandenburg als auch in Sachsen umgesetzt, was begrüßt wird.

168. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, das Namensrecht mit Artikel 11 des Rahmenübereinkommens in Einklang zu bringen, damit den Nachnamen von Frauen Suffixe angehängt werden können.

### Topographische Zeichen in Minderheitensprachen (Artikel 11)

169. Das schleswig-holsteinische Friesisch-Gesetz wurde 2016 dahingehend geändert, dass die Möglichkeit der zweisprachigen Beschilderung im Kreis Nordfriesland über die Ortstafeln hinaus auch auf touristische Schilder, Hinweisschilder an Wasserstraßen und Wegweiser ausgeweitet wurde. Die Kosten für die zusätzlichen Schilder werden vom Land getragen. Das Land strebt eine vollständige deutsch-nordfriesische Zweisprachigkeit in Nordfriesland an. Die friesischen Vertreter bewerteten die Situation als zufriedenstellend. Zweisprachige Beschilderung in dänischer Sprache ist ebenfalls erlaubt und wird vom Land bezahlt, aber nur sporadisch umgesetzt, da dies für die dänische Minderheit keine Priorität darstellt.

170. Der Beratende Ausschuss nimmt die Entscheidung Deutschlands vom Januar 2021 zur Kenntnis, gemäß Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe g der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen die Verwendung oder Übernahme traditioneller und korrekter Formen von Ortsnamen in dänischer und niederdeutscher Sprache im Land Schleswig-Holstein zuzulassen und/oder zu fördern, gegebenenfalls in Verbindung mit dem Namen in der/den Amtssprache(n).<sup>109</sup>

171. In Niedersachsen wurden 2017 vor öffentlichen Gebäuden zusätzlich zu den bereits im Jahr 2000 installierten zweisprachigen Ortsnamen zweisprachige Informationstafeln in Saterfriesisch aufgestellt, die über die Geschichte der Gebäude informieren. Im Jahr 2018 wurden die Schilder mit der 2017 entwickelten App "Saterfriesisches Wörterbuch" verknüpft, die es Smartphone- und Tablet-Nutzern ermöglicht, auf eine Karte mit allen Informationstafeln zuzugreifen und sich den Text auf den Schildern auf Saterfriesisch vorlesen zu lassen.

172. Im jeweiligen traditionellen Siedlungsgebiet der Sorben in den Bundesländern Brandenburg und Sachsen sind zweisprachige Ortsschilder nach wie vor Pflicht. Neu geregelt wurde im Berichtszeitraum für Brandenburg, dass Mehrkosten, die den Gemeinden durch den Gebrauch der Minderheitensprache entstehen, vom Land zu tragen sind.

173. Sorbische Vertreter kritisieren, dass es immer noch keine generelle Regelung für eine zweisprachige Beschilderung an Autobahnen im sorbischen Siedlungsgebiet gibt. Laut der sorbischen Stellungnahme zum Staatenbericht argumentiert das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, dass eine zweisprachige Beschilderung die Autofahrer ablenken und damit deren Sicherheit beeinträchtigen würde. Allerdings gibt es zweisprachige Beschilderungen für Ziele im Ausland (z. B. Prag/Praha und Breslau/Wrocław).

174. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass die Sicherheit im Straßenverkehr nicht als Argument gegen zweisprachige Schilder angeführt werden darf. Vielmehr sollte die Zweisprachigkeit der Beschilderung gefördert werden, da sie die Botschaft vermittelt, dass ein bestimmtes Gebiet von verschiedenen Bevölkerungsgruppen harmonisch geteilt wird.<sup>110</sup> Da die zweisprachigen Ortsbezeichnungen in den sorbischen Siedlungsgebieten offiziell zweisprachig sind, sollten diese offiziellen Bezeichnungen nach Ansicht des Beratenden Ausschusses auch für die Beschilderung der Autobahnen verwendet werden.

175. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, die offiziellen zweisprachigen Namen sorbischer Ortschaften in den sorbischen Siedlungsgebieten Brandenburg und Sachsen auch auf Autobahnen anzubringen.

<sup>107</sup> Der Begriff „Nachname“ („surname“), wie dieser in dem Rahmenübereinkommen verwendet wird, entspricht dem Begriff „Familiennamen“ („family name“) im deutschen Recht.

<sup>108</sup> Schriftlicher Beitrag des BMI an den Beratenden Ausschuss, November 2020.

<sup>109</sup> Siehe Vertragsbüro des Europarates (conventions.coe.int): SEV Nr. 148, Erklärung im Schreiben des Ständigen Vertreters Deutschlands vom 6. Januar 2021, eingetragen im Generalsekretariat am 7. Januar 2021. Diese Bestimmung der Charta gilt bereits seit 2003 für das Nordfriesische im Land Schleswig-Holstein und das Saterfriesische im Land Niedersachsen; und seit 1998 für das Obersorbische im Freistaat Sachsen und das Niedersorbische im Land Brandenburg.

<sup>110</sup> [ACFC Thematic Commentary No. 3](#) Die sprachlichen Rechte von Angehörigen nationaler Minderheiten gemäß dem Rahmenübereinkommen, angenommen am 24. Mai 2012, Absatz. 67.

### Aufklärung über nationale Minderheiten (Artikel 12)

176. Da Bildung in die Zuständigkeit der Bundesländer fällt, ist der Umfang, in dem Wissen über nationale Minderheiten in den Schulen vermittelt wird, sehr unterschiedlich. Auf nationaler Ebene hat die Bundeszentrale für politische Bildung neue Materialien erstellt, z. B. das Online-Dossier "Sinti und Roma in Europa". Auf Länderebene gibt es weitere neue Materialien, z. B. die 2018 von der Landeszentrale für politische Bildung Berlin herausgegebene Broschüre "Sinti und Roma in Berlin - 28 Fragen und Antworten" oder eine 2017 vom Institut für Germanistik der Universität Potsdam in Brandenburg herausgegebene Handreichung für Lehrkräfte, die auch Unterrichtsvorschläge zur Einbindung des Sorbischen in den Deutschunterricht enthält.

177. Der Bund ist bestrebt, die landesweite Bereitstellung von Wissen über nationale Minderheiten zu verbessern. Daher konzentrierte sich die Umsetzungskonferenz des Bundesministeriums für Inneres, Bau und Heimat im Jahr 2021 auf dieses Thema. Es wurde beschlossen, eine Bestandsaufnahme dazu durchzuführen, wie in den einzelnen Bundesländern Kenntnisse über nationale Minderheiten vermittelt werden. Das Ministerium hat auch finanzielle Mittel für eine Wanderausstellung bereitgestellt, die durch das Minderheitensekretariat in Zusammenarbeit mit dem Niederdeutschsekretariat erarbeitet wurde und im ersten Quartal 2022 im Deutschen Bundestag eröffnet werden soll.

178. Die Vertreter der dänischen Minderheit äußerten sich allgemein zufrieden mit dem Wissen über ihre Minderheit innerhalb des Landes Schleswig-Holstein, was sie auch darauf zurückführten, dass die dänische Regionalpartei früher Teil der Regierungskoalition des Bundeslandes war (siehe Artikel 15). Sie stellten jedoch fest, dass die Menschen in anderen Teilen Deutschlands sehr wenig über ihre Minderheit wussten. Die Tatsache, dass an einigen deutschen Schulen in der Region Dänisch als Fremd-/Nachbarsprache unterrichtet wird, wurde ebenfalls begrüßt.

179. Vertreter der Friesen stellten fest, dass selbst Kinder in der Region Nordfriesland zu wenig über die friesische Kultur, Geschichte und Sprache erfahren. Sie kritisierten, dass Informationen über Friesen in den Sachkunde-Lehrplänen der schleswig-holsteinischen Grundschulen nur sehr begrenzt und in den weiterführenden Schulen gar nicht behandelt werden, obwohl dies für Jugendliche im Rahmen der Identitätsfindung interessant wäre. Die Friesen begrüßten es, dass solche Informationen nun Teil der Lehrpläne des dänischen Privatschulsystems sind. Um diese Möglichkeit voll ausschöpfen zu können, müssen geeignete Materialien erstellt werden, wofür der Minderheit jedoch die finanziellen Mittel fehlen.

180. Die Sorben befinden sich in einer ähnlichen Situation wie die Dänen und Friesen: Die Lehrpläne Brandenburgs und Sachsens enthalten einige Informationen über die sorbische Kultur, Geschichte und Sprache, aber es ist wahrscheinlich, dass Schüler, die in einem der anderen 14 Länder die Schule besuchen, nie von der Existenz einer solchen nationalen Minderheit in Deutschland erfahren. Auch wird weder von Brandenburg noch von Sachsen bewertet oder evaluiert, ob die Schüler tatsächlich Wissen zu diesem Thema erlangen.

181. Der Minderheitenrat, der für alle vier nationalen Minderheiten spricht, kritisiert in seiner Stellungnahme zum Staatenbericht, dass die Materialien der Zentralstelle für politische Bildung zu nationalen Minderheiten überarbeitet und aktualisiert werden müssen.

182. Was die Sinti und Roma betrifft, so wird das unzureichende Wissen in der Gesellschaft nicht nur von Vertretern der Minderheit, sondern auch von den Behörden und einer von der Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Auftrag gegebenen Studie anerkannt.<sup>111</sup> Laut einer aktuellen, vom Bund finanzierten Studie des Georg-Eckert-Instituts sind die Ansätze der Bundesländer sehr unterschiedlich. Einige, wie Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, scheinen dem Thema große Bedeutung beizumessen. So formuliert der Lehrplan für die weiterführenden Schulen in Baden-Württemberg seit 2016 explizit die Erwartung, dass die Schülerinnen und Schüler in der Lage sind, die Rahmenbedingungen des nationalen Minderheitenschutzes am Beispiel der Sinti und Roma zu beschreiben. In den Lehrplänen Niedersachsens und Sachsens wird die Minderheit nur als Option erwähnt, was bedeutet, dass die Schülerinnen und Schüler möglicherweise gar nicht mit dem Thema in Berührung kommen. In den Lehrplänen von Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen findet sich keine Erwähnung der Minderheit in den Lehrplänen. Wenn Sinti und Roma in Lehrplänen und Schulbüchern erwähnt werden, dann meist im Zusammenhang mit dem Völkermord während des NS-Regimes. Informationen über Sinti und Roma werden auch im Zusammenhang mit dem Status als nationale Minderheit und im Kontext von Ausgrenzung und gesellschaftlicher Teilhabe vermittelt. In keinem der 197 untersuchten Lehrpläne aus 16 Bundesländern wird Antiziganismus explizit als Unterrichtsthema genannt.<sup>112</sup>

183. Im Mai 2018 einigte sich die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder mit dem Zentralrat der Deutschen Sinti und Roma sowie weiteren einschlägigen Verbänden und Institutionen darauf, eine Empfehlung für den Umgang mit der Geschichte und der aktuellen Situation von Sinti und Roma in Deutschland auszuarbeiten. Dieser Prozess ist jedoch noch nicht abgeschlossen.

184. Die Situation in der Lehrerbildung ist noch heterogener, und der Beratende Ausschuss war nicht in der Lage, sich ein vollständiges Bild zu machen. Interkulturelle

<sup>111</sup> Antidiskriminierungsstelle des Bundes(2014) "[Zwischen Gleichgültigkeit und Ablehnung](#)".

<sup>112</sup> Siehe [Schulbücher und Antiziganismus: Zur Darstellung von Sinti und Roma in aktuellen deutschen Lehrplänen und Schulbüchern](#) (Schulbücher und Antiziganismus: Zur Darstellung von Sinti und Roma in aktuellen deutschen Lehrplänen und Schulbüchern), Seiten 10-14.

Kompetenzen sind gemäß den Beschlüssen der Kultusministerkonferenz Teil der Lehrerbildung an allen Hochschulen bundesweit. Im Bereich der nationalen Minderheiten wird dies am deutlichsten in Schleswig-Holstein erwähnt, wo das Lehrerbildungsgesetz die Bedeutung der Sprache, Geschichte und Kultur der nationalen dänischen Minderheit, der friesischen Volksgruppe und der nationalen Minderheit der deutschen Sinti und Roma sowie die Bedeutung des Niederdeutschen für das Land Schleswig-Holstein verbindlich in die Lehrerbildung einbezieht.

185. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass von den Vertragsstaaten erwartet wird, dass sie die Lehrpläne und Schulbücher in Fächern wie Geschichte, Religion und Literatur regelmäßig überprüfen, um sicherzustellen, dass die Vielfalt der Kulturen und Identitäten widergespiegelt wird und dass Toleranz und interkulturelle Kommunikation gefördert werden.<sup>113</sup>

186. Der Beratende Ausschuss bedauert, dass der Unterricht über Dänen, Friesen und Sorben fast ausschließlich auf die Bundesländer beschränkt ist, in denen diese Minderheiten traditionell ansässig sind. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund des zunehmenden Bewusstseins für die Notwendigkeit, Respekt für Diversität zu lehren, ist der Beratende Ausschuss der Ansicht, dass alle Schüler in Deutschland, unabhängig von ihrem Wohnort, zumindest einige Kenntnisse über die vier anerkannten nationalen Minderheiten und ihren positiven Beitrag zur deutschen Gesellschaft haben sollten. Er begrüßt daher die Entscheidung, eine Bestandsaufnahme in allen 16 Bundesländern vorzunehmen. Der Beratende Ausschuss ist darüber hinaus davon überzeugt, dass eine stärkere Betonung der gemeinsamen regionalen Geschichte der Deutschen und der jeweiligen nationalen Minderheiten auch in der Sekundarstufe ein vielversprechender Weg sein kann, um Verständnis dafür zu schaffen, dass Vielfalt nichts Neues ist oder etwas, wovor man Angst haben muss, sondern vielmehr Vorteile für die Gesellschaft als Ganzes schafft.

187. In Bezug auf Sinti und Roma begrüßt der Ausschuss, dass die Berichterstattung in den Lehrplänen und Schulbüchern sowie die Initiativen der Bundeszentrale für politische Bildung eingehend untersucht wurden. Die Ergebnisse sind jedoch besorgniserregend, da nur wenige Bundesländer sowohl die Geschichte und die gegenwärtige Situation der Minderheit als auch ihren positiven Beitrag zur deutschen Gesellschaft behandeln. Der Beratende Ausschuss verweist auf die jüngste „Empfehlung des Europarats zur Einbeziehung der Geschichte der Roma und Fahrenden in die Lehrpläne und den Unterricht“, die unter als Orientierungshilfe dienen könnte. Sie enthält sowohl Informationen über die Beiträge der Roma und Fahrenden zu den Mehrheitsgesellschaften, in denen sie leben, als auch Ideen für die Lehrerbildung und Unterrichtsmaterialien.

Es ist bedauerlich, dass die Arbeit an einer Empfehlung im Rahmen der Ständigen Konferenz der Kultusminister nicht vorankommt. Der Beratende Ausschuss hat Verständnis dafür, dass dies mit den unterschiedlichen Auffassungen der beteiligten Sinti- und Roma-Vertreter zusammenhängen könnte. Er ist jedoch der Ansicht, dass dies die Behörden nicht davon abhalten sollte, die Arbeit fortzusetzen und dabei einen Weg zu finden, mit der Vielfalt innerhalb der nationalen Minderheiten umzugehen (siehe auch Artikel 15).

188. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf sicherzustellen, dass Schülerinnen und Schüler in ganz Deutschland die Geschichte und den Beitrag von Friesen, Dänen, Sinti und Roma sowie Sorben zur deutschen Gesellschaft kennenlernen, um ein Verständnis für die Kontinuität und den Nutzen von Diversität zu schaffen. Die Behörden sollten alle erforderlichen Anstrengungen unternehmen, damit die laufenden und geplanten Initiativen zu diesem Thema im Rahmen der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder zum Abschluss gebracht werden.

### Gleichberechtigter Zugang zur Bildung (Artikel 12)

189. In den meisten Bundesländern besteht das deutsche Schulsystem aus einer vierjährigen Grundschule, gefolgt von vier bis sechs Jahren Sekundarstufe I und zwei oder drei Jahren Sekundarstufe II. Der Abschluss der Sekundarstufe II (Abitur) qualifiziert für die Aufnahme eines Studiums. Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf besuchen in zunehmendem Maße die Regelschule, obwohl die meisten von ihnen nach wie vor Sonderschulen besuchen.

190. In Deutschland gibt es keine umfassende Strategie oder Politik für Sinti und Roma im Bereich der Bildung. Einige Bundesländer berichteten über Maßnahmen zur Bildungsintegration, unter anderem durch Schulassistenten und Mediatoren (Berlin, Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein). Es gibt einige bemerkenswerte lokale Initiativen, wie z. B. die Kindertagesstätte *Schaworalle* und Jugendberufbildungsprojekte in Frankfurt (Main) oder das Elternunterstützungszentrum *Madhouse* in München.

191. Im Staatenbericht bestreiten die Behörden die Aussage des Beratenden Ausschusses über die ungerechtfertigte Unterbringung von Kindern aus Sinti- und Roma-Familien in Sonderschulen. Sie erklären, sie hätten "keine Vorstellung davon, auf welcher Grundlage Daten über die Unterbringung von Sinti- und Roma-Kindern in Sonderschulen erhoben worden sein könnten, die auf eine institutionelle Diskriminierung im Bildungssystem hinweisen könnten. Den Kultusministerien sind keine repräsentativen Ergebnisse aus veröffentlichten wissenschaftlichen Untersuchungen zu diesem Thema bekannt."<sup>114</sup>

<sup>113</sup> ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 3](#), Seite 11. Siehe auch OSZE-Hochkommissar für nationale Minderheiten (2012), [The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies](#), S. 56.

<sup>114</sup> [Staatenbericht](#), Seite 37.

192. Der Beratende Ausschuss bestätigt, dass bis heute keine repräsentative Studie zu diesem Thema vorliegt. Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma räumt in seiner Stellungnahme zum Staatenbericht ein, dass es nicht möglich ist, den Umfang der Überweisung von Kindern aus Sinti- und Roma-Familien an Schulen für Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf zu quantifizieren. „Einzelne Beispiele deuten jedoch darauf hin, dass von dieser Möglichkeit in unverhältnismäßigem Umfang Gebrauch gemacht wird. Der Hessische Verband Deutscher Sinti und Roma berichtet, dass insbesondere in den Kommunen Hanau und Bad Hersfeld die Überweisung von Kindern aus Sinti- und Roma-Familien an Schulen für Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf gängige Praxis ist.“<sup>115</sup> 2018 klagte ein junger Roma aus Köln erfolgreich gegen das Land Nordrhein-Westfalen, weil er ohne triftigen Grund an einer Sonderschule beschult wurde.<sup>116</sup>

193. In Ermangelung offizieller Daten veröffentlichte der Verein "RomnoKher" im Jahr 2021 eine Studie, in der die Bildungsbiografien von 729 Sinti und Roma in Deutschland detailliert analysiert wurden.<sup>117</sup> Die Studie zeigt, dass in den älteren Altersgruppen ein relativ hoher Anteil tatsächlich eine Förderschule besucht: 25 % der über 51-Jährigen und 10,4 % der 26-50-Jährigen. In der Altersgruppe der 18- bis 25-Jährigen ist der Anteil jedoch auf 5,6 % gesunken, was dem Anteil in der Gesamtbevölkerung entspricht.

194. In der Studie werden auch Fortschritte bei einer Reihe anderer Indikatoren festgestellt: Die Teilnahme von Sinti und Roma an der Grundschulbildung ist auf 100 % gestiegen. Der Besuch von Vorschulen und weiterführenden Schulen ist ebenfalls gestiegen, und die Zahl der Schulabbrecher ist im Vergleich zu einer ähnlichen Studie von 2011 gesunken. Mehr junge Sinti und Roma als früher besuchen eine weiterführende Schule, und 17 % der 18- bis 25-Jährigen haben das dem Abitur gleichwertige Fachabitur gemacht. In der Gesamtbevölkerung liegt diese Quote jedoch bei 40 %. Auch bei den Schulabbrechern ist das Bild im Vergleich zur Gesamtsituation weniger positiv: Während 15 % der jungen Sinti und Roma die Schule vorzeitig verlassen, liegt der allgemeine Durchschnitt bei 7 %. Sinti und Roma absolvieren auch seltener eine Berufsausbildung als ihre Altersgenossen.

195. In ihren Gesprächen mit dem Beratenden Ausschuss betonten die Vertreter der Sinti und Roma, dass der Bildungserfolg nicht nur durch die Besonderheiten des deutschen Schulsystems beeinträchtigt wird, das die soziale Mobilität offensichtlich nicht ausreichend unterstützt.<sup>118</sup> Die Familien haben auch mit den Folgen des Ausschlusses von Bildung und Teilhabe über Generationen hinweg zu kämpfen, wobei die Verfolgung während des Naziregimes eine besonders traumatische Zeit darstellt. Dies deckt sich mit

den Ergebnissen der oben genannten Studie, wonach die Eltern von etwa zwei Dritteln der Befragten keine Berufsausbildung hatten und nur ein Prozent einen Hochschulabschluss besaß. Schließlich wurde von den Gesprächspartnern immer wieder Diskriminierung als ein Faktor genannt, der den Bildungserfolg beeinträchtigt (siehe Artikel 4). Von den Befragten der oben genannten Studie gaben 67 % an, dass sie aufgrund ihres Sinti/Roma-Hintergrunds beleidigendes oder feindseliges Verhalten erlebt haben, und mehr als die Hälfte hat in diesem Zusammenhang Gewalt erfahren.

196. Gesprächspartner berichteten, dass insbesondere Roma-Familien mit Migrationshintergrund während der Corona-Pandemie Schwierigkeiten hatten, den Fernunterricht zu bewältigen, da es den Eltern an Platz, Technik und Wissen mangelte. Eine in Berlin ansässige Nichtregierungsorganisation berichtete von langen Verzögerungen bei der Aushändigung von schulfinanzierten Tablets und äußerte Bedenken, wie junge Sinti und Roma den Rückstand aufholen können.

197. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass die Gewährleistung der Chancengleichheit beim Zugang zu Bildung auf allen Ebenen für Angehörige nationaler Minderheiten, wie sie in Artikel 12 Absatz 3 des Rahmenübereinkommens verankert ist, ein entschlossenes Handeln der Staaten in einer Reihe von Bereichen erfordert. Neben der Überwachung und Sicherstellung der Einschulung und des Schulbesuchs sollten die Staaten "[die] schulischen Leistungen, einschließlich der Abwesenheits- und Abbrecherquoten, der Lese- und Schreibfähigkeit, des Abschlusses der Ausbildung, der Noten, der geschlechtsspezifischen Unterschiede, des Zugangs zu höheren Bildungstufen und anschließend des Zugangs zur Beschäftigung [überwachen]. In einigen Fällen können Vorbereitungsklassen und Klassen- oder Einzelassistenten/Vermittler/Berater für Schüler aus benachteiligten Umfeldern erforderlich sein. Die Erwachsenenbildung ist eine notwendige Ergänzung des Grundbildungssystems".<sup>119</sup> Er bekräftigt ferner seine Auffassung, dass gemäß Artikel 4 Absatz 3 des Rahmenübereinkommens sowie gemäß internationalem und EU-Recht positive Maßnahmen, die vorübergehend eingeführt werden, um früheren oder gegenwärtigen diskriminierenden Auswirkungen entgegenzuwirken, nicht als diskriminierender Akt anzusehen sind.

198. Der Beratende Ausschuss begrüßt die Fortschritte, die bei einer Reihe von Indikatoren erzielt wurden, insbesondere den gesunkenen Anteil von Sinti und Roma in Sonderschulen und den höheren Anteil in Kindergärten und weiterführenden Schulen. Er bedauert jedoch zutiefst, dass die Datenlage äußerst dürftig ist und die Behörden noch immer keine umfassende und repräsentative Studie zu diesem

<sup>115</sup> Stellungnahme des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma, im fünften [Staatenbericht](#), Seite 263.

<sup>116</sup> [Romea.cz](#) (21. Juli 2018), [German court says immigrant Romani pupil incorrectly assigned to "special school" deserves compensation](#).

<sup>117</sup> Siehe Deutsche Welle (8. April 2021), [Sinti, Roma face systemic prejudice in Germany](#). Wenn nicht anders vermerkt, stammen alle Daten in diesem Abschnitt aus Strauß D. (co-ord.) (2021) ["RomnoKher-Studie 2021:Ungleiche Teilhabe. Zur Lage der Sinti und Roma in Deutschland"](#) (RomnoKher-Studie 2021: Ungleiche Teilhabe. Zur Situation der Sinti und Roma in Deutschland), S. 26-32. Obwohl die Studie Befragte aus allen 16 Bundesländern und eine Mischung von Altersgruppen und Hintergründen umfasst, halten die Autoren sie für nicht repräsentativ, weil sie Flüchtlinge, die Sinti und Roma sind, nicht ausreichend erreichen konnten. Zwei Drittel der Befragten hatten die deutsche Staatsangehörigkeit.

<sup>118</sup> Siehe OECD (2018), [Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility](#).

<sup>119</sup> [ACFC-Themenkommentar Nr. 1](#), Bildung, angenommen am 2. März 2006, Seite 21.

Thema in Auftrag gegeben haben. Die Studie von "RomnoKher" zeigt, dass eine solche Untersuchung auf freiwilliger und partizipativer Basis unter Wahrung des Rechts auf Selbstidentifikation und Datenschutz durchgeführt werden kann.

199. Der Beratende Ausschuss bedauert ferner die fortbestehenden Ungleichheiten bei den Bildungsergebnissen, die durch die vorhandenen Untersuchungen belegt und von seinen Gesprächspartnern während des Besuchs bestätigt wurden. Die wenigen bestehenden lokalen und regionalen Initiativen zur Unterstützung von Sinti- und Roma-Familien in dieser Hinsicht sind eindeutig unzureichend. Die Verwirklichung der Bildungsgleichheit für Kinder aus Sinti- und Roma-Familien ist nicht als nationales politisches Ziel formuliert. Das Fehlen gezielter positiver Maßnahmen in diesem Bereich ist schwer zu verstehen, zumal Vertreter der Sinti und Roma darauf hinweisen, dass die Ausgrenzung der Minderheit während der Nazizeit und in den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg zu den Ungleichheiten beigetragen hat, die junge Sinti und Roma heute erleben.<sup>120</sup>

200. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um die Chancengleichheit von Kindern aus Sinti- oder Roma-Familien auf allen Ebenen zu gewährleisten, u. a. durch eine konsequente Lernunterstützung mit Hilfe von Schulmediatoren und durch die Sicherstellung einer angemessenen Ausbildung der Lehrkräfte, um diskriminierende Haltungen systematisch zu verhindern und zu bekämpfen. Eine umfassende Studie über die Herausforderungen, mit denen Kinder aus Sinti oder Roma Familien im Bildungswesen konfrontiert sind, sollte durchgeführt werden, um diese Maßnahmen auf solide Fakten zu stützen. Vertreter der Sinti und Roma sollten sowohl an der Gestaltung der Studie als auch an den ergriffenen Maßnahmen wirksam beteiligt werden.

### Unterricht in dänischer Sprache an Privatschulen (Artikel 13)

201. Der Dansk Skoleforening for Sydslesvig e.V. (Dänischer Schulverband für Südschleswig) betreibt 57 Kindertagesstätten und 43 Schulen, in denen etwa 8 300 Kinder in dänischer Sprache unterrichtet werden. Es handelt sich um Privatschulen, doch im Jahr 2014 hat das Land Schleswig-Holstein die volle finanzielle Gleichstellung der dänischen Schulen mit den staatlichen Schulen hergestellt und die Finanzierung auf dem gleichen Niveau wie bei den staatlichen Schulen in der Verfassung verankert.

202. In ihren Gesprächen mit dem Beratenden Ausschuss äußerten sich die Vertreter der dänischen Minderheit zufrieden mit ihrer Situation im Bildungsbereich. Sie brachten ihre Erleichterung darüber zum Ausdruck, dass die Gleichberechtigung des dänischen Privatschulsystems in der Verfassung verankert ist, und erklärten, dass die Beteiligung der dänischen Regionalpartei an der Regierungskoalition des Bundesstaates von 2012 bis 2017 einen echten Unterschied gemacht und zu einer guten Beziehung zum Bildungsministerium beigetragen hat, die bis heute anhält (siehe auch Artikel 15).

203. Während der Covid-19-Krise kamen die dänischen Privatschulen sogar besser zurecht als die öffentlichen Regelschulen, da sie technisch besser ausgestattet waren, so die Vertreter der Minderheit. Dennoch war die Zeit für die Schulen schwierig, wie Schulleiter und Schüler dem Beratenden Ausschuss erklärten. So war es beispielsweise nicht möglich, nach der Schule zu gemeinsamen Aktivitäten zusammenzukommen, den täglichen *Morgensang* zu singen und andere Traditionen zu pflegen, die für den Zusammenhalt der dänischen Schulgemeinschaft wichtig sind. Die Corona-Pandemie hat auch gezeigt, dass der besondere Status des dänischen Privatschulsystems nicht immer automatisch auf dem Radar der Behörden ist. Zu Beginn wurden sie sowohl im Förderprogramm des Bundes für die digitale Ausstattung ("Digitalpakt Schule") als auch im Impfprogramm des Bundes für Schulen "vergessen". Beide Situationen wurden nach der Intervention des dänischen Schulverbandes korrigiert.

204. Der Beratende Ausschuss spricht den Behörden in Schleswig-Holstein seine Anerkennung dafür aus, dass es ihnen gelungen ist, einen stabilen und sicheren rechtlichen Rahmen und eine finanzielle Unterstützung für den Unterricht in und in der dänischen Sprache zu schaffen.

205. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, das dänische Privatschulsystem weiterhin in dem Umfang zu unterstützen, der erforderlich ist, um den Bedürfnissen der Minderheit gerecht zu werden.

<sup>120</sup> Siehe auch den Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus aus dem Jahr 2021 ([Bericht der Unabhängigen Kommission Antiziganismus](#)), Kapitel 3 und 8.1.

**Dänischunterricht an öffentlichen Schulen (Artikel 14)**

206. Zusätzlich zum Unterricht in dänischer Sprache, der von den Privatschulen angeboten wird (siehe Artikel 13), erhalten 4 622 Schülerinnen und Schüler in 61 öffentlichen Regelschulen in Schleswig-Holstein Unterricht in der dänischen Sprache. Die Gesamtzahl ist im Vergleich zum Schuljahr 2015/16 leicht gesunken, hat sich aber in den Grundschulen aufgrund eines neuen Pilotprojekts in 10 Grundschulen erhöht.<sup>121</sup>

207. Die meisten Lehrer an dänischen Privatschulen werden in Dänemark ausgebildet. Um dänische Lehrkräfte für öffentliche Regelschulen vorzubereiten, bieten die Universitäten Kiel und Flensburg Studiengänge für Dänisch als drittes Unterrichtsfach und anschließende Qualifizierungsmaßnahmen an. Da Schleswig-Holstein das einzige Bundesländer ist, das Dänisch als Unterrichtsfach anbietet, gibt es einen Mangel an interessierten Studenten, was vor allem ein Problem für die Berufsschulen ist.

208. In ihren Gesprächen mit dem Beratenden Ausschuss bedauerten die dänischen Vertreter, dass Absolventen dänischer Schulen, die keine Hochschulausbildung (in der Regel in Dänemark) absolvieren, sondern in der Region bleiben wollen, nur wenige Möglichkeiten haben, in der Berufsausbildung oder in der Lehre weiter Dänisch zu lernen und zu praktizieren. Viele verlieren dadurch den Kontakt zur dänischen Gemeinschaft.

209. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass der Zugang zum Lehren und Lernen von und in Minderheitensprachen auf allen Ebenen des Bildungssystems, von der Vorschule bis zur Hochschul- und Erwachsenenbildung, kontinuierlich erfolgen muss, um die Sprachkenntnisse der Minderheitensprachen als Mehrwert für ihre Sprecher, ob sie einer Minderheit angehören oder nicht, zu entwickeln.<sup>122</sup> Der Beratende Ausschuss begrüßt daher die anhaltenden Bemühungen zur Förderung des Unterrichts von Dänisch als Fremdsprache in öffentlichen Regelschulen. Er bedauert, dass es für Absolventen dänischer Schulen nur wenige Möglichkeiten gibt, die Sprache in der Berufsausbildung weiter zu erlernen.

210. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, den Unterricht von Dänisch als Fremdsprache in öffentlichen Regelschulen weiterhin zu unterstützen. Es sollte nach Lösungen gesucht werden, um ein Umfeld zu schaffen, in dem Absolventen dänischer Schulen auch während ihrer Lehrzeit oder Berufsausbildung mit der Sprache und Kultur in Berührung kommen.

**Nordfriesischunterricht (Artikel 14)**

211. Nordfriesisch wird derzeit an 14 öffentlichen Regelschulen in Schleswig-Holstein unterrichtet und erreicht 824 Schüler. Diese Zahl ist im Vergleich zu vor fünf Jahren zurückgegangen, als an 19 Schulen 979 Schüler in Nordfriesisch unterrichtet wurden.<sup>123</sup> Darüber hinaus gibt es drei Schulen der dänischen Minderheit, an denen Friesisch unterrichtet wird. Friesisch wird als Wahlfach außerhalb des Kernlehrplans und meist in Form von außerschulischen Arbeitsgemeinschaften oder Projektarbeiten angeboten. Nur das dänisch-friesische Gymnasium auf der Insel Föhr bietet Nordfriesisch als Fremdsprache in der Sekundarstufe II und als Unterrichtsfach im projektorientierten Unterricht, z.B. im Fach Schauspiel, an.

212. Die Behörden geben zu, dass es einen akuten Lehrermangel gibt. An vielen Schulen hängt der Unterricht in nordfriesischer Sprache von einer einzigen Lehrkraft ab, und mancherorts deckt eine einzige Lehrkraft bis zu vier Schulen an verschiedenen Standorten ab. In der beruflichen Bildung gibt es überhaupt keine nordfriesischen Lehrkräfte. Lehrbefähigungen für Friesisch können an den Universitäten in Flensburg und Kiel erworben werden. Die Einschreibung in die entsprechenden Studiengänge an beiden Universitäten ist gering, obwohl Kapazitäten vorhanden sind. Es gibt auch Studiengänge für Lehrer, die bereits im Dienst sind.<sup>124</sup>

213. In ihren Gesprächen mit dem Beratenden Ausschuss äußerten sich die Vertreter der friesischen Minderheit unzufrieden mit der Situation des Nordfriesischunterrichts. In Anbetracht der Tatsache, dass Friesisch eine kleine Sprache ist, die nur von wenigen Kindern konsequent zu Hause gesprochen wird, äußerten sie den Wunsch nach einer umfangreicheren Unterstützung in mehreren Bereichen. Um das Erlernen der Sprache so attraktiv wie möglich zu gestalten, bräuchten sie mehr Mittel für die Erstellung attraktiver Unterrichtsmaterialien, die Einrichtung von Dauerstellen für Nordfriesischlehrer und innovative Wege, um junge Familien zu erreichen. Sie fordern, dass der Nordfriesischunterricht an den Schulen nicht nur ein zusätzliches Angebot für diejenigen sein sollte, die die Sprache zu Hause sprechen, sondern auch für diejenigen, die die Sprache erst in der Schule lernen. Die friesischen Vertreter bedauerten auch, dass Schulschließungen und Einschränkungen für außerschulische Aktivitäten während der Corona-Pandemie Auswirkungen auf den Friesischunterricht an den Schulen hatten.

214. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass den Sprachen der zahlenmäßig kleineren Minderheiten besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muss, da ihre Sprachen oft besonders bedroht sind.<sup>125</sup> Er erkennt da-

<sup>121</sup> Schriftliche Vorlage des Landes Schleswig-Holstein an den Beratenden Ausschuss im November 2020 und Schleswig-Holsteinischer Landtag (3. September 2019), [Bericht der Landesregierung zur Umsetzung der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen in Schleswig-Holstein](#) (Bericht der Landesregierung über die Umsetzung der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen).

<sup>122</sup> [Thematischer ACFC-Kommentar Nr. 3](#), Absatz. 75.

<sup>123</sup> Zahlen für die Schuljahre 2020/21 und 2015/15, die in einer schriftlichen Stellungnahme des Landes Schleswig Holstein vorgelegt wurden.

<sup>124</sup> [Staatenbericht](#), S. 216-218 und schriftliche Stellungnahme des Landes Schleswig Holstein.

<sup>125</sup> [Thematischer ACFC-Kommentar Nr. 3](#), Absatz. 70.

her an, dass die Behörden verschiedene Maßnahmen ergriffen haben, um das Angebot an nordfriesischem Unterricht in Kindertagesstätten, Schulen und an der Universität zu erweitern, bedauert jedoch, dass die Ergebnisse bisher nicht zufriedenstellend sind. Offensichtlich sind ehrgeizigere Maßnahmen erforderlich, um die nordfriesische Sprache zu erhalten und möglicherweise wieder zu beleben, beispielsweise durch Projekte zum Eintauchen in die Sprache wie sogenannte „language nests“ (Vermittlung von Sprache im informellen, außerschulischen Raum und möglicherweise im Mehrgenerationenkontext), Stipendien für angehende Lehrkräfte und großzügige Unterstützung für die Erarbeitung attraktiver Lehrmaterialien. Außerdem sollten Friesischkenntnisse bei staatlichen Einstellungsverfahren als Pluspunkt betrachtet werden. In enger Zusammenarbeit mit der friesischen Minderheit sollten innovative Maßnahmen entwickelt werden.

215. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, umfangreiche Maßnahmen zu ergreifen, um Anreize für das Lernen in und Erlernen der nordfriesischen Sprache auf Vorschul-, Schul- und Hochschulniveau zu schaffen.

#### Saterfriesischunterricht (Artikel 14)

216. Saterfriesisch (*Seeltersk*) wird von etwa 2 000 Personen gesprochen, die der friesischen nationalen Minderheit angehören und traditionell in der Gemeinde Saterland in Niedersachsen ansässig sind. Saterfriesisch wird in gewissem Umfang in fünf Kindertagesstätten verwendet und als Wahlfach außerhalb des Kernlehrplans in fünf Grundschulen und einer Sekundarschule angeboten. Einige Lehrerfortbildungen werden von der Universität Oldenburg und dem Landesinstitut für Qualitätsentwicklung an Schulen angeboten. Die Behörden unterstützten die Entwicklung einer Wörterbuch-App und der App "*Kleine Saterfriesen*" für Vorschulkinder, um Saterfriesisch auf spielerische Weise zu lernen.

217. Das Land Niedersachsen hat im September 2017 einen Entschließungsantrag zur Stabilisierung und zum Ausbau der Förderung des Niederdeutschen und Saterfriesischen verabschiedet. Dieser Beschluss sieht die personelle und finanzielle Unterstützung des saterfriesischen Sprachunterrichts an Schulen sowie die Einrichtung einer Professur u.a. für Saterfriesisch an der Universität Oldenburg vor.

218. Vertreter der Saterfriesen begrüßten in einem schriftlichen Beitrag an den Beratenden Ausschuss die Unterstützung durch das Land und die Kommunen und insbesondere die Einrichtung einer Teilzeitstelle für einen Saterfriesisch-Beauftragten" im Jahr 2020. Damit Saterfriesisch in größerem Umfang unterrichtet wird, wünschen sich die Vertreter, dass Saterfriesisch als Pflichtfach an den örtlichen Schulen eingeführt wird. Außerdem schlugen sie vor, ein Institut für die saterfriesische Sprache zu gründen, um den Lehrermangel zu beheben.

219. Der Beratende Ausschuss lobt die niedersächsischen Behörden für die zunehmende finanzielle Unterstützung des Saterfriesischunterrichts. Er begrüßt die von hochrangigen Politikern und der Gemeinde Saterland gezeigte Wertschätzung für das persönliche Engagement der Ehrenamtlichen des saterfriesischen Vereins *Seelter Buund*. Um den Schwung bei der Wiederbelebung der Sprache aufrechtzuerhalten, ist es wichtig, weiterhin Initiativen zu unterstützen, die geeignet sind, dieses Ziel zu fördern.

220. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, das Angebot an saterfriesischem Unterricht in Kindertagesstätten, Schulen und an der Universität weiter auszubauen.

#### Sorbischunterricht (Artikel 14)

221. Im Schuljahr 2019/2020 lernten in Brandenburg 1 806 Schülerinnen und Schüler die sorbischen Sprachen (Niedersorbisch) und in Sachsen 2 741 (Obersorbisch). Dies stellt sowohl bei den absoluten Zahlen als auch beim Prozentsatz aller Schüler im Vergleich zum vorangegangenen Berichtszeitraum einen Anstieg dar.<sup>126</sup> Niedersorbisch wird in Brandenburg überwiegend als Wahlfach unterrichtet; nur am Niedersorbischen Gymnasium in Cottbus wird Sorbisch als Pflichtfach und in der Sprache unterrichtet. Obersorbisch wird in Sachsen vor allem im Rahmen des bilingualen "2plus-Konzepts" unterrichtet, bei dem die Schüler in Deutsch und Sorbisch lernen und weitere Fremdsprachen erwerben. In beiden Bundesländern gibt es eine zweisprachige Vorschulerziehung, die jedoch unter einem Mangel an sorbischsprachigen Erziehern leidet.

222. Sowohl die brandenburgischen als auch die sächsischen Behörden haben erkannt, dass die größte Herausforderung der Mangel an Lehrkräften für die sorbische Sprache ist. Die jeweiligen Kultusministerien haben verschiedene Maßnahmen ergriffen, die von Werbemaßnahmen, Bonuspunkten und Stipendien für sorbischsprachige Personen für den Hochschulzugang über spezielle Qualifikationen für Absolventen anderer Berufe bis hin zur Einstellung von Lehrkräften aus dem Ausland reichen. Letzteres hat Sachsen mit Lehrern aus der Tschechischen Republik erprobt und wird derzeit von Brandenburg mit Lehrern aus Polen vorbereitet. Ein Problem für die brandenburgischen Schulen ist, dass in Sachsen derzeit nur die Universität Leipzig Sorbischlehrer ausbildet, während viele Brandenburger Studierende lieber im eigenen Bundesland, in Potsdam, studieren. Um den Studiengang attraktiver zu machen, finanziert das Land Brandenburg seit 2016 eine zusätzliche halbe Stelle für einen wissenschaftlichen Mitarbeiter für Niedersorbisch-Didaktik.

223. In ihrem Austausch mit dem Beratenden Ausschuss erläuterten Vertreter der Sorben in Brandenburg, dass rechtlich gesehen jeder Schüler im sorbischen Siedlungsgebiet Anspruch auf Sorbischunterricht hat. In der Praxis wird dies jedoch aus verschiedenen Gründen nicht immer umgesetzt: Der beschriebene Lehrermangel, die Schwierigkeiten, die notwendigen fünf Kinder für die Eröffnung einer Klasse zusammenzubekommen und damit die Notwendigkeit, zu einer weiter entfernten Schule zu pendeln, und

<sup>126</sup> Schriftliche Stellungnahmen der Länder Brandenburg und Sachsen an den Beratenden Ausschuss. Die Zahlen umfassen sowohl den Unterricht in und für Sorbisch.

schließlich der fehlende Wille, an manchen Schulen den notwendigen Mehraufwand für Sorbisch zu betreiben. Sie betonten, wie wichtig eine "sorbischfreundliche" Atmosphäre an den Schulen ist. Dazu gehören kleine Gesten, wie z. B. sorbische Lehrer, die mit sorbischen Schülern nicht nur im Unterricht, sondern auch in den Pausen die Minderheitensprache verwenden oder nicht sofort auf Deutsch umschalten, sobald Nicht-Sorbischsprachige anwesend sind. Insbesondere in der ersten Phase der Schulschließungen aufgrund der Corona-Pandemie im Jahr 2020 war der Sorbischunterricht nicht immer gewährleistet, da der Schwerpunkt auf die Hauptfächer gelegt wurde.

224. Auch bei den Erzieherinnen und Erziehern in Kindertagesstätten für jüngere Kinder gibt es einen gravierenden Mangel. Dies ist, wie der Mangel an Erziehern, ein allgemeines Phänomen. Gesprächspartner in einer Witaj-Kindertagesstätte in Cottbus erklärten der Delegation des Beratenden Ausschusses, dass der zweisprachige Aspekt ihrer Arbeit mehr Zeit und Mühe erfordert, als wenn sie in einem normalen Kindergarten arbeiten würden. Ihre Gehälter und Arbeitszeiten sind jedoch gleich. Vor dem Hintergrund des allgemeinen Mangels an Erzieherinnen und Erziehern ist diese Tätigkeit daher nicht unbedingt attraktiv.

225. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass die Ausbildung von Lehrern ein besonders wichtiger Aspekt bei der Gewährleistung der Qualität des Unterrichts in den Minderheitensprachen und in diesen Sprachen ist. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass Lehrer, die in Minderheitensprachen arbeiten, in ausreichender Zahl ausgebildet werden und dass diese Ausbildung von angemessener Qualität ist und Lehrer für alle Bildungsstufen, einschließlich der Vorschul- und Kindergartenstufe, vorbereitet.<sup>127</sup>

226. Der Beratende Ausschuss erkennt daher die Bemühungen der Länder Brandenburg und Sachsen an, dem Mangel an sorbischsprachigen Lehrern und Erziehern zu begegnen. Er bedauert jedoch, dass die Wirkung dieser Maßnahmen nur begrenzt ist. In Anbetracht der relativ geringen Anzahl von Sprechern und des allgemeinen Mangels an Lehrern und Erziehern räumt sie ein, dass dies eine schwierige Aufgabe ist. Es ist daher notwendig, über einen langen Zeitraum hinweg in eine Vielzahl von Maßnahmen zu investieren, da der Aufbau von Lehrkapazitäten eindeutig eine langfristige Aufgabe ist. Der Beratende Ausschuss ist der Auffassung, dass die Vermittlung der sorbischen Kultur und Identität (siehe Artikel 12) dazu beitragen kann, ein positives Umfeld zu schaffen, um das Erlernen der sorbischen Sprache für sorbische Kinder und Jugendliche attraktiver zu machen.

227. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden nachdrücklich, ihre Investitionen in eine breite Palette von Maßnahmen zur Förderung des Erlernens der sorbischen Sprachen fortzusetzen und auszuweiten, unter anderem, um den Mangel an Sorbischlehrern und Erziehern zu beheben.

### Romanes-Unterricht (Artikel 14)

228. Entsprechend dem Wunsch des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma und seiner Mitgliedsorganisationen in den Bundesländern, die aus historischen Gründen ihre Sprache nicht außerhalb der Gemeinschaft verwenden wollen, wird an deutschen öffentlichen Schulen kein Romanes unterrichtet, und das deutsche Romanes ist nicht kodifiziert. Einige Bundesländer, wie z. B. Niedersachsen, finanzieren Initiativen der Zivilgesellschaft, die Romanes unterrichten. In Frankfurt (Main) bietet der Verein *Schaworalle* Kindern weiterhin die Möglichkeit, sich in der so genannten "kleinen Schule" auf Romanes zu verständigen, die mit Roma-Kindern arbeitet, die Schwierigkeiten in der Schule haben. Einige Bundesländer, wie z. B. Rheinland-Pfalz, erklärten sich bereit, den Romanes-Unterricht zu unterstützen, wenn Sinti- und Roma-Verbände diesen Wunsch äußern. Einige Bundesländer (Berlin, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein) arbeiten mit Erziehungsberatern, Mediatoren oder so genannten "Integrationsassistenten", die bei ihrer Arbeit mit Kindern und Familien Romanes verwenden können.<sup>128</sup>

229. Auf Seiten der Vertreter der Sinti und Roma scheint es ein wachsendes Interesse an Romanes zu geben. Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma verwies in seiner Stellungnahme zum Staatenbericht auf die von den örtlichen Vereinen angebotenen Sprachkurse, für die eine finanzielle Unterstützung willkommen wäre. 2018 wurde eine erste Sammlung klassischer deutscher Gedichte in Romanes übersetzt veröffentlicht.<sup>129</sup> Im Jahr 2019 organisierten der Zentralrat und das "Dokumentations- und Kulturzentrum Deutscher Sinti und Roma" erstmals einen Ausstellungstand auf der Frankfurter Buchmesse.

230. Der Beratende Ausschuss begrüßt, dass die Behörden sowohl den Wunsch der Sinti und Roma in Deutschland respektieren, Romanes nicht in der Schule zu unterrichten, als auch bereit sind, andere Formen der Sprachvermittlung zu unterstützen, wenn dieser Wunsch geäußert wird. Er bekräftigt seine Auffassung, dass Schulmediatoren, die der Gemeinschaft der Sinti und Roma angehören und die Sprache sprechen, einen wesentlichen Beitrag zur Förderung des Schulerfolgs und zur Verhinderung des Schulabbruchs leisten können.

231. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, sich weiterhin für die Förderung der Vermittlung von Romanes in jeglicher Form, die von Vertretern von Sinti und Roma als angemessen erachtet wird, offen zu zeigen.

<sup>127</sup> [Thematischer ACFC-Kommentar Nr. 3](#), Absatz. 76.

<sup>128</sup> [Staatenbericht](#), Seiten 220-222.

<sup>129</sup> Reinhold Lagrene (2018), Djiparmissa - [Klassische deutsche Gedichte auf Romanes](#).

## Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten - beratende und gewählte Gremien (Artikel 15)

232. Auf Bundesebene wurden nach dem 2015 hinzugekommenen beratenden Ausschuss für Fragen der Sinti und Roma nun auch beratende Ausschüsse für jede der vier anerkannten nationalen Minderheiten eingerichtet. Die Ausschüsse setzen sich aus Vertretern der Verbände der nationalen Minderheiten, des Bundes und der jeweiligen Länder zusammen und werden vom "Beauftragten der Bundesregierung für Aussiedlerfragen und nationale Minderheiten" geleitet. An den Sitzungen nehmen auch Bundestagsabgeordnete aus allen Fraktionen teil. Die Treffen finden einmal im Jahr statt, entweder im traditionellen Siedlungsgebiet der nationalen Minderheiten oder in Berlin.<sup>130</sup>

233. Neben den etablierten beratenden Strukturen wird die dänische Minderheit weiterhin durch den Südschleswigschen Wählerverband (SSW) im Landtag von Schleswig-Holstein vertreten. Der SSW ist die einzige Partei einer nationalen Minderheit, die auf Landes- und Bundesebene aktiv ist und somit vom vorteilhafteren Wahlsystem für nationale Minderheiten profitiert und auch die friesischen Interessen vertreten will.<sup>131</sup> Im September 2021 nahm der SSW zum ersten Mal seit 1961 wieder an der Bundestagswahl teil und errang ein Mandat.

234. Für Sinti und Roma ist die Situation auf Länderebene sehr unterschiedlich. Separate Beiräte für Sinti und Roma gibt es in Baden-Württemberg, Hessen, dem Saarland und Schleswig-Holstein, während in einigen anderen Bundesländern Vertreter der Sinti und Roma in den Beiräten für Integrations- und Migrationsfragen<sup>132</sup> oder in den nationalen Minderheitenräten vertreten sind.<sup>133</sup>

235. Vertreter von Sinti und Roma sind besorgt über ein Bauprojekt der Deutschen Bahn in Berlin, das die Gedenkstätte für die im Nationalsozialismus ermordeten Sinti und Roma in Berlin - zumindest vorübergehend - beeinträchtigen könnte. Obwohl es innerhalb der Gemeinschaft unterschiedliche Auffassungen über die Verhandlungspositionen gegenüber den Behörden gibt, scheint es für den Beratenden Ausschuss offensichtlich, dass die Vertreter der Sinti und Roma nicht früh genug in der Vorbereitungsphase des Projekts konsultiert wurden.<sup>134</sup> Der Beratende Ausschuss wird die Situation aufmerksam verfolgen.

236. Was die Konsultationsmechanismen für Sorben betrifft, so wurden für Sachsen keine Änderungen gemeldet. In Brandenburg wurde mit dem geänderten "Gesetz über die Ausgestaltung der Rechte der Sorben/Wenden im Land Brandenburg" die Funktion eines Beauftragten für sorbische

Angelegenheiten auf der Ebene eines Staatssekretärs eingeführt. In den Jahren 2014 und 2019 werden die Mitglieder des Rates für sorbische Angelegenheiten des Landes Brandenburg in Direktwahlen gewählt. Der Rat ist ein ehrenamtliches Gremium des Landtages, das aus fünf Mitgliedern besteht und eine beratende Funktion in allen Fragen hat, die sorbische Interessen betreffen.<sup>135</sup> Er benennt auch die niedersorbischen Vertreter in der Stiftung für das sorbische Volk, während die sächsischen Vertreter durch den Dachverband "Domowina" nominiert werden. Der Beirat hält die Direktwahl des brandenburgischen Sorbenrates für eine gute Praxis, da sie allen Personen, die sich als Sorben identifizieren, die Möglichkeit gibt, zu kandidieren und an den Wahlen teilzunehmen. In Sachsen werden die Mitglieder des Rates für sorbische Angelegenheiten von sorbischen Verbänden vorgeschlagen und durch den Landtag gewählt.

237. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass "die Konsultation von Angehörigen nationaler Minderheiten besonders wichtig ist in Ländern, in denen es keine Regelungen gibt, die eine Beteiligung von Angehörigen nationaler Minderheiten im Parlament und anderen gewählten Gremien ermöglichen. Die Konsultation allein ist jedoch kein ausreichender Mechanismus, um eine wirksame Beteiligung von Angehörigen nationaler Minderheiten zu gewährleisten. (...) Es muss sichergestellt werden, dass beratende Gremien einen eindeutigen Rechtsstatus haben, dass die Verpflichtung, sie zu konsultieren, gesetzlich verankert ist und dass ihre Beteiligung an Entscheidungsprozessen regelmäßig und dauerhaft erfolgt."<sup>136</sup>

238. Der Beratende Ausschuss begrüßt die Existenz von beratenden Kommissionen auf föderaler Ebene, die jedoch nur einmal im Jahr zusammentreten und eine rein beratende Funktion haben. Er hält es daher für wichtig, dass neben diesen Ausschüssen ein ständiger Dialog mit den politischen Entscheidungsträgern stattfindet, damit dringende politische Fragen nicht aufgeschoben werden. Der Beratende Ausschuss bedauert ferner, dass Sinti und Roma in mehr als der Hälfte der Bundesländer, darunter auch in großen Bundesländern wie Bayern, Berlin, Niedersachsen und Sachsen, in keinem beratenden Gremium vertreten sind.

239. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden nachdrücklich, Mechanismen zu schaffen, die es Sinti und Roma ermöglichen, sich wirksam an der Entscheidungsfindung in allen sie betreffenden Angelegenheiten auf Bundesebene und in allen Ländern zu beteiligen.

<sup>130</sup> Siehe Überblick über die verschiedenen beratenden Gremien auf der [Website des Minderheitensekretariats](#).

<sup>131</sup> Parteien nationaler Minderheiten unterliegen nicht dem allgemeinen Erfordernis des Überschreitens der 5%-Hürde, um verhältnismäßige Sitze in den Landesparlamenten von Schleswig Holsten und Sachsen sowie im Bundestag zu erhalten. In Brandenburg gibt es keine Wahlhürde.

<sup>132</sup> Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland Pfalz.

<sup>133</sup> In Bayern sind Sinti und Roma nur in der Stiftung für die Gedenkstätten in ehemaligen NS-Konzentrationslagern vertreten.

<sup>134</sup> Siehe [Erklärung](#) des Vorsitzenden des Zentralrats Deutscher Sinti und Roma, Romani Rose, vom April 2021. Siehe auch die [Erklärung](#) des Bündnisses "Unser Denkmal ist unantastbar" vom Dezember 2020.

<sup>135</sup> Für weitere Informationen über das Wahlverfahren siehe [Fourth Opinion of the Advisory Committee on Germany](#) para. 137 und [Staatenbericht](#), Seiten 225-226. 1 200 Personen nahmen 2015 an der Wahl teil, 900 im Jahr 2019. In Sachsen gibt es einen ähnlichen Rat, dessen Mitglieder jedoch nicht direkt gewählt werden.

<sup>136</sup> [Thematischer ACFC-Kommentar Nr. 2](#), Absätze. 106-107.

### Beteiligung an öffentlichen Angelegenheiten - Vielfalt innerhalb der Minderheiten (Artikel 15)

240. Im Beratenden Ausschuss für Fragen der deutschen Sinti und Roma auf Bundesebene werden Sinti und Roma von zwei Organisationen vertreten, nämlich der Dachorganisation Zentralrat der deutschen Sinti und Roma und der Sinti Allianz. Im Zusammenhang mit dem EU-Roma-Strategierahmen werden auch Ad-hoc-Konsultationen mit Organisationen durchgeführt, die sich auf zugewanderte Roma konzentrieren. Während einige Bundesländer (z. B. Hamburg) berichteten, dass sie eine Vielzahl von Organisationen in ihre Arbeit mit Sinti und Roma einbeziehen, scheinen die Bundesbehörden zwischen Organisationen, die als Vertreter "deutscher" Sinti und Roma verstanden werden, und solchen, die Roma mit Migrationshintergrund vertreten, zu unterscheiden. Der Beratende Ausschuss stellt jedoch fest, dass die Sinti- und Roma-Organisationen diese Trennung in der Praxis nicht konsequent befolgen. Sie scheinen sich eher auf der Grundlage von Themen zusammenzuschließen, die sie für wichtig halten, als nach dem Kriterium der Staatsangehörigkeit (siehe auch Artikel 3). Die Landschaft der Sinti- und Roma-Verbände in Deutschland wird immer vielfältiger, und nicht alle Verbände fühlen sich in bestimmten Problembereichen, wie etwa dem Thema Bildung (siehe Artikel 12), gleichermaßen vom Zentralrat vertreten. Im August 2021 gründeten etwa 20 Organisationen einen neuen nationalen Dachverband, der sich auf die Bekämpfung von Diskriminierung im Wirtschaftsleben, im Wohnungswesen und in der Bildung sowie auf Frauenrechte konzentriert.<sup>137</sup>

241. 2018 gründete eine Gruppe von Sorben einen 24 Personen starken "Serbski Sejm" („Sorbisches Parlament“) auf der Grundlage selbst organisierter Wahlen, an denen rund 900 Personen teilnahmen. Der *Serbski Sejm* stellt den Anspruch des Dachverbandes *Domowina* in Frage, allein die Interessen der sorbischen Minderheit zu vertreten. Neben der Förderung von Kultur, Sprache und Bildung fordert der *Serbski Sejm* kulturelle und bildungspolitische Autonomie und die Anerkennung der Sorben als indigenes Volk.<sup>138</sup>

242. Der Beratende Ausschuss weist erneut darauf hin, dass "bei der Einrichtung spezifischer Beratungsmechanismen für eine einzelne nationale Minderheit die Vielfalt innerhalb dieser Gruppe gebührend berücksichtigt werden sollte. Die Vertragsstaaten werden ermutigt, die Ernennungsverfahren regelmäßig zu überprüfen, um sicherzustellen, dass die betreffenden Gremien so inklusiv wie möglich sind (...) und wirklich ein breites Spektrum an Ansichten von Angehörigen nationaler Minderheiten repräsentieren".<sup>139</sup>

243. Der Beratende Ausschuss betont, dass von nationalen Minderheiten nicht erwartet werden kann, dass sie sich als homogene Gruppe identifizieren, da sich die Identifikation mit einer nationalen Minderheit mit anderen Identitätsmerkmalen wie Geschlecht, Alter oder politischen und religiösen Weltanschauungen überschneidet. Der Beratende Ausschuss ist daher der Ansicht, dass die Behörden einen integrativen Ansatz verfolgen müssen, der die Heterogenität der nationalen Minderheiten in den Konsultationsprozessen widerspiegelt, und dass sie sich die Zeit und die Ressourcen nehmen müssen, die erforderlich sind, um die Vielfalt der Ansichten der Angehörigen einer nationalen Minderheit genau widerzuspiegeln.<sup>140</sup>

244. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden nachdrücklich, inklusive Konsultationsprozesse zu schaffen, die unterschiedliche Perspektiven innerhalb der nationalen Minderheiten unterstützen und berücksichtigen.

### Sozioökonomische Beteiligung der Sorben in der Lausitz (Artikel 15)

245. Seit der letzten Stellungnahme des Beratenden Ausschusses hat sich die Situation des Braunkohlenbergbaus in der Lausitz grundlegend geändert. Nach der politischen Wende 1990 wurden mehrere Dörfer im traditionellen sorbischen Siedlungsgebiet in Brandenburg und Sachsen wegen des Bergbaus umgesiedelt, und der Beratende Ausschuss hatte sich besorgt über die damit verbundenen Risiken für die Sorben geäußert.<sup>141</sup>

246. Im Jahr 2017 beschloss die Bundesregierung jedoch, den Braunkohleabbau mittelfristig zu beenden, um den Kohlendioxidausstoß zu verringern. Infolgedessen legte das Bergbauunternehmen LEAG seine Pläne für die meisten Gruben auf Eis und Pläne für weitere Umsiedlungen von Dörfern wurden gestoppt. Das Dorf Mühlrose in Sachsen ist das letzte, das umgesiedelt werden soll; die Abrissarbeiten haben im Sommer 2020 begonnen. Während der sorbische Hauptverband *Domowina* den mit den Behörden gefundenen Kompromiss zur Umsiedlung von Mühlrose unterstützt und die meisten Menschen bereits ausgezogen sind, gibt es unter den Sorben noch immer Widerstand.<sup>142</sup> Im sächsischen Schleife/Slepo können die Bewohner von zwei Dörfern<sup>143</sup>, die sich bereits auf die Umsiedlung

<sup>137</sup> dROMa-Blog (5. August 2021): '[Bundesvereinigung in Deutschland gegründet](#)' (Federal Association in Deutschland [founded](#)).

<sup>138</sup> Siehe Website des Serbski Sejm, verfügbar unter <https://serbski-sejm.de>.

<sup>139</sup> [Thematischer ACFC-Kommentar Nr. 2](#), Absätze. 110-111.

<sup>140</sup> Siehe auch ACFC [Thematischer Kommentar Nr. 2](#), Rdnr. 21.

<sup>141</sup> Siehe [Vierte Stellungnahme des Beratenden Ausschusses für Deutschland](#), Artikel 5.

<sup>142</sup> Alternativbericht des Serbski Sejm, der dem Beratenden Ausschuss im August 2021 vorgelegt wurde.

<sup>143</sup> Rowno/Rohne und Mulkwitz/Mulkecy .

vorbereitet hatten, nun in ihren Dörfern bleiben. Nach Angaben sorbischer Vertreter sind in diesen Orten nun Investitionen in eine moderne Infrastruktur erforderlich.<sup>144</sup>

247. Generell erwarten sorbische Vertreter, dass das Ende der Braunkohleförderung Chancen, aber auch erhebliche Risiken birgt. Die Bergwerke sind ein wichtiger Wirtschaftsfaktor in der Region und ihre Schließung bedeutet, dass die Lausitz nach der Wiedervereinigung einen zweiten einschneidenden Strukturwandel durchlaufen muss. Nach Ansicht von Vertretern der *Domowina* ist es wichtig, dass junge Familien weiterhin ausreichend bezahlte Arbeitsplätze und eine gute Infrastruktur vorfinden, um im sorbischen Siedlungsgebiet in der Lausitz bleiben und ihre Zukunft planen zu können.<sup>145</sup>

248. Im Juli 2020 verabschiedete der *Bundestag* das "Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen", mit dem bis zu 40 Milliarden Euro für den Strukturwandel bis 2038 bereitgestellt werden. In der Begründung des Gesetzes wird die Notwendigkeit betont, die Interessen der Sorben in diesem Zusammenhang zu unterstützen. Vertreter der Sorben begrüßten diese Entscheidung und äußerten die Hoffnung, dass damit ein "wirksamer Ausgleich" für die Tatsache geschaffen wird, dass in den vergangenen Jahren "137 Orte im sorbischen Siedlungsgebiet der staatlichen Energiepolitik geopfert wurden".<sup>146</sup> Auf der Grundlage des Gesetzes werden in den kommenden 10 Jahren Projekte zugunsten der sorbischen Sprache und Kultur finanziert, wovon vorerst 42,5 Millionen Euro für Projekte in Sachsen und 19 Millionen Euro für Brandenburg reserviert sind.<sup>147</sup>

249. Der Beratende Ausschuss begrüßt, dass weitere Pläne zur Umsiedlung von Dörfern, die der Beratende Ausschuss in den letzten vier Überwachungszyklen kritisiert hat, aufgegeben wurden. Gleichzeitig ist er besorgt, dass die Lausitz mit dem Ende des Braunkohleabbaus mittelfristig einen wichtigen Wirtschaftsfaktor, Arbeitgeber und möglicherweise noch mehr Bevölkerung verlieren wird. Aus Sicht des Minderheitenschutzes sind sowohl wirtschaftliche Faktoren als auch das Fortbestehen einer lebendigen sorbischen Kultur und Gemeinschaft entscheidend dafür, dass junge Familien in der Region bleiben und das sorbische Erbe und die sorbische Sprache in die Zukunft tragen.

250. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, in enger Abstimmung mit sorbischen Vertretern alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass der bevorstehende Strukturwandel in der Lausitz nach dem Ausstieg aus dem Braunkohleabbau genutzt wird, um die Attraktivität der Region für junge Sorben in sozioökonomischer und kultureller Hinsicht zu steigern.

### Bilaterale und grenzüberschreitende Beziehungen (Artikel 17-18)

251. Der *Bund Deutscher Nordschleswiger* und der *Südschleswigsche Verein (Sydslesvigsk Forening)* haben gemeinsam einen grenzüberschreitenden deutsch-dänischen Antrag für das Register guter Praktiken für das immaterielle Kulturerbe der UNESCO in der Runde 2017-2019 eingereicht. Der Titel der Bewerbung lautet "Das Zusammenleben von Minderheiten und Mehrheiten in der deutsch-dänischen Grenzregion". 2018 wurden zwei Stätten mit Bezug zur dänischen Geschichte in die UNESCO-Welterbeliste aufgenommen: die Grenzlandschaft *Danevirke* und das Seehandelszentrum *Hedeby (Haithabu)*. Im Jahr 2020 wurde das 100-jährige Bestehen der deutsch-dänischen Grenzregion gefeiert, wenn auch aufgrund von der Corona-Pandemie teilweise in virtueller Form. Der Beratende Ausschuss begrüßt diese Initiativen nachdrücklich.

252. Die Grenzschießungen im Zuge der Corona-Pandemie in den Jahren 2020 und 2021 bereitete Angehörigen der dänischen Minderheit Schwierigkeiten. Nach Protesten von Minderheitsvertretern im Frühjahr 2020 wurde eine Reihe von Ausnahmen eingeführt.<sup>148</sup> Der grenzüberschreitende Austausch mit Schulen in Dänemark, der ein wichtiger Aspekt des dänischen Bildungssystems in Schleswig-Holstein ist, musste jedoch gestrichen werden.

253. Im Zusammenhang mit der multilateralen Zusammenarbeit zur Förderung der Minderheitenrechte nimmt der Beratende Ausschuss mit Interesse zur Kenntnis, dass die deutschen Behörden die Bekämpfung des Antiziganismus auf die Tagesordnung der deutschen Präsidentschaft des Rates der Europäischen Union (Juli-Dezember 2020) und des Ministerkomitees des Europarates (November 2020-Mai 2021) gesetzt haben. Darüber hinaus haben die deutschen Behörden 2017 zur Gründung und Kofinanzierung des Europäischen Roma-Instituts für Kunst und Kultur (ERIAN) in Berlin beigetragen, einer gemeinsamen Initiative des Europarats, der Open Society Foundations und der „Roma Leaders' initiative – Alliance for the European Roma Institute.“

254. Der Beratende Ausschuss begrüßt die Bemühungen der Behörden um eine bi- und multilaterale Zusammenarbeit und bekräftigt die Bedeutung der grenzüberschreitenden Kontakte insbesondere für die dänische Minderheit.

<sup>144</sup> Kommentar der Domowina zum Staatenbericht, Seite 253.

<sup>145</sup> Kommentar der Domowina zum Staatenbericht, Seite 253-254.

<sup>146</sup> FUEN (8. Juli 2020) "[Deutschland macht einen historischen Schritt und übernimmt Verantwortung für die Sorben](#)".

<sup>147</sup> Schriftliche Stellungnahmen der Länder Brandenburg und Sachsen, September 2021.

<sup>148</sup> Siehe auch FUEN, 12. Juni 2020, [Border closures were a major concern of the Danish minority in Germany](#).

Der Beratende Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten ist ein unabhängiges Gremium, das das Ministerkomitee des Europarats bei der Bewertung der Angemessenheit der von den Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens getroffenen Maßnahmen zur Umsetzung der darin festgelegten Grundsätze unterstützt.

Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, das vom Ministerkomitee des Europarats am 10. November 1994 angenommen wurde und am 1. Februar 1998 in Kraft trat, legt die von Staaten zu beachtende Grundsätze fest, um den Schutz nationaler Minderheiten zu gewährleisten. Der Text des Rahmenübereinkommens ist in englischer und französischer Sprache sowie in Deutsch und vielen anderen Sprachen verfügbar.

Die vorliegende Stellungnahme enthält die Bewertung des Beratenden Ausschusses nach seinem fünften Länderbesuch in Deutschland.

[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)

[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)