

Gesetzentwurf

der Abgeordneten [...] und der Fraktion der [...]

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 3 Abs.3 - Ersetzung des Wortes ‚Rasse‘ und Ergänzung zum Schutz gegen gruppenbezogene Menschenwürdeverlet- zungen)

A. Problem

Rassismus ist wie alle Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit ein tief in unserer Gesellschaft verwurzelt Problem, das in seinen verschiedenen Ausprägungen eine erhebliche Gefahr für die betroffenen Menschen darstellt und unser gleichberechtigtes und friedliches Zusammenleben bedroht. Aktuelle wie frühere Ereignisse und Entwicklungen im In- und Ausland zeigen dies immer wieder und in aller Deutlichkeit. Der historisch als Gegenbegriff zur NS-Rasseideologie gemeinte, aber – weil es beim Menschen keine Rassen gibt – in der Sache falsche Begriff der „Rasse“ bei den Diskriminierungsverboten in Artikel 3 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) gibt Anlass zu Missverständnissen. Das Wort „Rasse“ kann zu Missbrauch und falscher Rechtfertigung abwertenden Verhaltens führen und wird zu Recht als Beleidigung empfunden. Die in dem Wort zum Ausdruck kommende willkürliche, auf biologistischen Begründungsmustern oder kulturellen Zuschreibungen beruhende Kategorisierung und Hierarchisierung von Menschen kollidiert mit der Menschenwürdegarantie und dem Grundsatz der Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz. Bestehende Verwendungen des Wortes „Rasse“ in anderen nationalen und in internationalen Rechtstexten und darauf bezogene klarstellende Auslegungen ändern an diesem Befund nichts.

Im Grundgesetz fehlt zudem ein ausdrücklicher Handlungsauftrag an den Staat, Schutz gegen alle Erscheinungsformen gruppenbezogener Verletzung der gleichen Würde aller Menschen zu gewährleisten.

B. Lösung

Ersetzung des Wortes „Rasse“ in Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG durch das Wort „rassistisch“ in Verbindung mit der Anfügung einer Gewährleistungsverpflichtung als neuem Satz 3 („Der Staat gewährleistet Schutz gegen jedwede gruppenbezogene Verletzung der gleichen Würde aller Menschen und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“).

Einer Anpassung des Wortes „rassisch“ in Art. 116 Abs. 2 Satz 1 GG (Wiedereinbürgerungsanspruch bei Entzug der deutschen Staatsbürgerschaft in der NS-Zeit aus u.a. rassistischen Gründen) bedarf es wegen des Zeitraumbezugs der Regelung nicht.

Ein weiterer Reformbedarf in Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG - Aufnahme des Merkmals „sexuelle Identität“ in die Liste der speziellen Diskriminierungsverbote - ist bereits Gegenstand parlamentarischer Beratungen im Bundestag (Gesetzentwurf der Fraktionen FDP, Die LINKE. und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN zur Änderung des Grundgesetzes auf Drs. 19/13123). Die beiden Gesetzentwürfe ergänzen sich und können gemeinsam umgesetzt werden.

C. Alternativen

Keine.

Weder die Beibehaltung der derzeitigen Formulierung in Verbindung mit einer klarstellenden externen Interpretation noch eine zudem ahistorische und verfassungssystematisch verfehlte (weil von den anderen Diskriminierungsverboten nicht zureichend erfasste) bloße Streichung des Wortes „Rasse“ vermag eine gleichwertige Abhilfe zu schaffen. Das gilt auch bei Verbindung mit einer zwar denkbaren, aber nur sehr langfristig implementierbaren und nicht von möglichen Missverständnissen freien erweiternden Auslegung des in Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG enthaltenen Verbots der Diskriminierung nach der „Herkunft“ oder einer Ergänzung dieses Begriffes („ethnische Herkunft“). Auch wäre die erforderliche Erfassung von intersektionalen Mehrfachdiskriminierungen nicht zureichend gewährleistet. Eine Ersetzung durch Begriffe wie „wegen seiner Ethnie“ bzw. „aus ethnischen Gründen“ sowie Erläuterungen des Wortes „rassistisch“ durch Formulierungen wie „aus rassistischen Gründen/Motiven“ wäre auch keine wirksame Verbesserung, weil entweder in der Sache verengend oder weil die zuletzt genannten Zusätze zudem als Erfordernis eines subjektiven Elements, einer diskriminierenden Absicht und damit den Schutzbereich verengend interpretierbar wären.

D. Kosten

Die Änderung des Grundgesetzes hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Haushaltsauswirkungen sind abhängig von der einfachgesetzlichen und administrativen Ausgestaltung bzw. Umsetzung wie z.B. Bildungs- und Fortbildungsaktivitäten.

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes
(Artikel 3 Absatz 3 - Ersetzung des Wortes ‚Rasse‘ und Ergänzung
zum Schutz gegen gruppenbezogene Menschenwürdeverletzungen)**

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Artikel 3 Absatz 3 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch (.....) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden die Worte „seiner Rasse“ und das Komma dahinter gestrichen und vor dem Wort „benachteiligt“ die Worte „oder rassistisch“ eingefügt.
2. Nach Satz 2 wird folgender neuer Satz 3 angefügt: „Der Staat gewährleistet Schutz gegen jedwede gruppenbezogene Verletzung der gleichen Würde aller Menschen und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den ** Juni 2020

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Die Väter und Mütter des Grundgesetzes hatten die Aufnahme des Wortes „Rasse“ in die Diskriminierungsverbote des Grundgesetzes wohl kaum, auch nicht näher in Bezug auf seine inhaltliche Bedeutung erörtert. Ein auf alle vorgesehenen Diskriminierungsverbote bezogener Verweis auf die Erfahrungen der Vergangenheit¹ reichte aus. Regelungsvorbild war die Badische Verfassung von 1947², die insoweit wiederum auch auf die französische Verfassung von 1946³ zurückging⁴. 2018 hat die französische Nationalversammlung das Wort „Rasse“ einstimmig aus der neueren französischen Verfassung⁵ gestrichen mit der Begründung, der Begriff sei wissenschaftlich nicht fundiert und rechtlich unwirksam⁶.

Der nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Erfahrung des deutschen und europäischen Kolonialismus sowie des Nationalsozialismus höchst problematische Begriff „Rasse“ ist als Diskriminierungsverbot ungeeignet, weil es keine menschlichen Rassen gibt. Gemeint ist das rassistische Motiv. Die Verwendung des Begriffes „Rasse“ verlagert das Problem (die Fehl-Vorstellung der Diskriminierenden) auf den/die Diskriminierten, denn er/sie werden nicht „wegen ihrer Rasse“, sondern aus rassistischen Motiven diskriminiert. Oder rechtspolitisch-praktisch argumentiert: Die Verwendung des Begriffes „Rasse“ führt dazu, dass eine Person, die gegen eine Diskriminierung „wegen ihrer Rasse“ klagen will, vor der Zumutung steht, sich selbst einer Rasse zuzuordnen (H. Cremer).

Von Rassismus⁷ als willkürliche, auf biologistischen Begründungsmustern oder kulturellen Zuschreibungen beruhende Kategorisierung und Hierarchisierung von Menschen sind in Deutschland so z.B. Juden, Sinti und Roma, Schwarze Menschen, Muslime, Menschen mit Migrationsgeschichte, die selbst oder deren Vorfahren aus anderen Ländern eingewandert sind, sowie Geflüchtete betroffen.

Trotz zunehmender Bemühungen, Rassismus bei Straftaten, Übergriffen, in Publikationen, öffentlichen Äußerungen und Verhaltensweisen etc. besser zu erkennen, gibt es keinen Gesamtüberblick, keine systematische zusammenführende Datenerhebung für Deutschland insgesamt.⁸ Deshalb können die nachfolgenden Angaben auch nur einen Ausschnitt darstellen.

Nach einer Studie der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)⁹ gaben 48 Prozent der in Deutschland Befragten mit afrikanischer Abstammung an, in den letzten 5 Jahren vor der Befragung rassistisch belästigt worden zu sein. Die Erfahrungen (der in allen Ländern Befragten) mit rassistischer Belästigung umfassen in den meisten Fällen nonverbale Signale (22 %) oder beleidigende oder bedrohende Kommentare (21 %), gefolgt von Gewaltandrohung (8 %). Die meisten Opfer von rassistisch motivierten körperlichen Angriffen (auch der Polizei)

¹ JöR NF Bd 1 (1951) S.67

² Art.2 Satz 4 der Verfassung des Landes Baden vom 28.Mai 1947: „Niemand darf seiner Abstammung, seiner Rasse seines Glaubens, seiner religiösen und politischen Anschauungen wegen bevorzugt oder benachteiligt werden.“

³ „Am Tage nach dem Siege, den die freien Völker über die Regierungen davongetragen haben, die versucht hatten, die menschliche Persönlichkeit zu unterjochen und herabzuwürdigen, verkündet das französische Volk von neuem, daß jedes menschliche Wesen ohne Unterschied der Rasse, der Religion oder des Glaubens unveräußerliche und heilige Recht besitzt. Es bestätigt feierlich erneut die Rechte und Freiheiten des Menschen und Bürgers, die durch die Erklärung der Menschenrechte von 1789 geweiht sind (...)“ „ohne Unterschied der Rasse“ auch in Bezug auf die überseeischen Völker erwähnt.

⁴ Wie von der französischen Besatzungsmacht gewünscht, vgl. Paul Feuchte, Quellen zur Entstehung der Verfassung des Landes Baden von 1947, 1999, Teil 2 S. 191, 337, 361.

⁵ Art. 1 Abs.1 Satz 1 idF vom 04.08. 1995

⁶ Assemblée Nationale Amendement 199 (3.Juli 2018): “ (...) le terme « race » qui est scientifiquement infondé et juridiquement inopérant.”

⁷ Überblick etwa bei Hendrik Cremer, Und welcher Rasse gehören Sie an? 2.Aufl.2009, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/policy-paper-no-10-und-welcher-rasse-gehoren-sie-an-zur-problematik-des-begriffs-rasse-in/>

⁸ <http://vielfaltentscheidet.de/studien-analysen/?back=33>, Dort heißt es: "Die deutsche Bundesregierung hat die UN-Anti-Rassismuskonvention ("Internationale Konvention zur Beseitigung jeder Form rassistischer Diskriminierung", kurz ICERD) ratifiziert und wurde 2015 erneut von dem zuständigen Komitee mahndend darauf hingewiesen (https://rassismusbericht.de/wp-content/uploads/Anlage_19-22--CERD-Bericht_CO_-red-F_de.pdf), Daten über die nach ICERD-schutzwürdigen Gruppen (von Rassismus betroffene Gruppen) zu erheben, um seinen menschenrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen. Dabei wurde betont, dass die Erhebung des Migrationshintergrunds nicht ausreichend ist. Darüber hinaus wurden bereits datenschutzkonforme Kernprinzipien zur Erhebung von Gleichstellungsdaten entwickelt, deren Einhaltung sicherstellt, dass rechtliche Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene eingehalten werden (siehe Frage "Wie sollen solche Daten erhoben werden?"). Das Beispiel Großbritannien zeigt zudem, dass die Erhebung von Gleichstellungsdaten konform mit den EU Datenschutzvorgaben ist."

⁹ <https://fra.europa.eu/de/publication/2019/als-schwarzer-der-eu-leben-zusammenfassung> Tabelle1 und S.3 f.

meldeten den Vorfall nirgendwo, entweder weil sie glauben, dass sich aufgrund einer Anzeige nichts ändern würde, oder weil sie kein Vertrauen in die Polizei oder aber Angst vor ihr haben.

Laut Leipziger Autoritarismus-Studie 2018¹⁰ möchten 49 % der Befragten Sinti und Roma aus den Innenstädten verbannen lassen. Zudem ist nach der gleichen Erhebung ungefähr jeder Zehnte davon überzeugt, dass der Einfluss der Juden „auch heute noch“ zu groß sei - rund 21% der Befragten stimmen dieser Aussage außerdem latent zu.

2019 wurden 2.032 antisemitische Straftaten verübt; im Jahr 2018 waren es 1.799.¹¹ Im Jahr 2019 wurden insgesamt 950 Straftaten (2018: 910) mit islamfeindlichem Hintergrund erfasst.¹² Die Chronik der flüchtlingsfeindlichen Vorfälle in Deutschland weist eine Vielzahl unterschiedlichster Angriffe auf, darunter sehr schwere Straftaten von Brandanschlägen bis Körperverletzungen.¹³

Die vorliegend vorgeschlagene Fortentwicklung von Art. 3 Abs. 3 GG ist grundgesetzadäquat konzentriert auf steuerungsfähige Kernaussagen. Aufgegriffen wird ein Vorschlag des Deutschen Instituts für Menschenrechte¹⁴ wie er sich auch in einem Positionspapier der Initiative Schwarze Menschen in Deutschland¹⁵ findet (Ersetzung des Wortes „Rasse“ durch „rassistisch“ in Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG). Auf die dortigen Begründungen wird verwiesen. In ein einigen Ländern sind bereits ähnliche Änderungen der Landesverfassungen erfolgt oder vorgesehen bzw. beantragt.¹⁶

Ergänzt wird dies in struktureller Anlehnung an Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG („Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin“) und Art. 26 des UN-Pakts für bürgerliche und politische Rechte von 1966 (BGBl. 1973 II 1553), wo es heißt, dass das Gesetz gegen Diskriminierung „wegen der Rasse ... gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten“ hat, mit einer Gewährleistungsdimension (neuer Satz 3 in Art. 3 Abs. 3 GG „Der Staat gewährleistet Schutz gegen jedwede gruppenbezogene Verletzung der gleichen Würde aller Menschen und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“). Der neue Satz 3 erfasst nicht nur die in Art. 3 Abs. 3 genannten Diskriminierungsmerkmale sondern stellt zugleich klar, dass sämtliche Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit verfassungsrechtlich geächtet sind und dass ein staatlicher Schutzauftrag besteht gegen jede Form gruppenbezogener Anfeindung und Abwertung, sei sie z.B. rassistisch, sexistisch oder homosexuellenfeindlich.

¹⁰ https://www.boell.de/sites/default/files/leipziger_autoritarismus-studie_2018_-_flucht_ins_autoritaere_.pdf?dimension1=ds_leipziger_studie (S. 103 und Grafiken 20, 21 und S. 193 mit Grafik 1)

¹¹ <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/pmk-2019.pdf?blob=publicationFile&v=8>

¹² <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/pmk-2019.pdf?blob=publicationFile&v=8>

¹³ <https://www.mut-gegen-rechte-gewalt.de/service/chronik-vorfaelle>

¹⁴ Hendrik Cremer, Ein Grundgesetz ohne „Rasse“ 2010 https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publicationen/Policy_Paper/policy_paper_16_ein_grundgesetz_ohne_rasse.pdf

¹⁵ ISD Bund e.V. 2015 <http://isdonline.de/?s=Positionspapier>

¹⁶ Vgl. Art. 18a Abs.2 MV-LV (rassistisch); Art.12 Abs.2 BB-LV (aus rassistischen Gründen); Initiativen z.B. HB-BB-Drs 20/375 (aus rassistischen Gründen), NI-LT-Drs 18/5073 (rassistisch)

Anhang Synopse

| Art. 3 GG | Änderungen Art. 3 GG-E |
|--|---|
| (1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. | |
| (2) ¹ Männer und Frauen sind gleichberechtigt. ² Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin. | |
| (3) ¹ Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. ² Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden. | (3) ¹ Niemand darf wegen seines Geschlechtes, (*) seiner Abstammung, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen oder rassistisch benachteiligt oder bevorzugt werden. ² Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden. ³ Der Staat gewährleistet Schutz gegen jedwede gruppenbezogene Verletzung der gleichen Würde aller Menschen und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin. |

*Zur Aufnahme des Merkmals „sexuelle Identität“ in die Liste der speziellen Diskriminierungsverbote siehe Gesetzentwurf der Fraktionen FDP, Die LINKE. und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN zur Änderung des Grundgesetzes auf Drs. 19/13123 (12.09.2019) <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/131/1913123.pdf> und die öffentliche Anhörung dazu im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz vom 12.02.2020 (https://www.bundestag.de/ausschuesse/a06_Recht/anhoerungen?url=L2F1c3NjaHVlc3NIL2EwNI9SZWNodC9hbmhvZXJ1bmdlbl9hcmNoaXYvYWVuZGVydW5nLWdnLWFydGlrZWwtMy02NzQyMTA=&mod=mod559522)