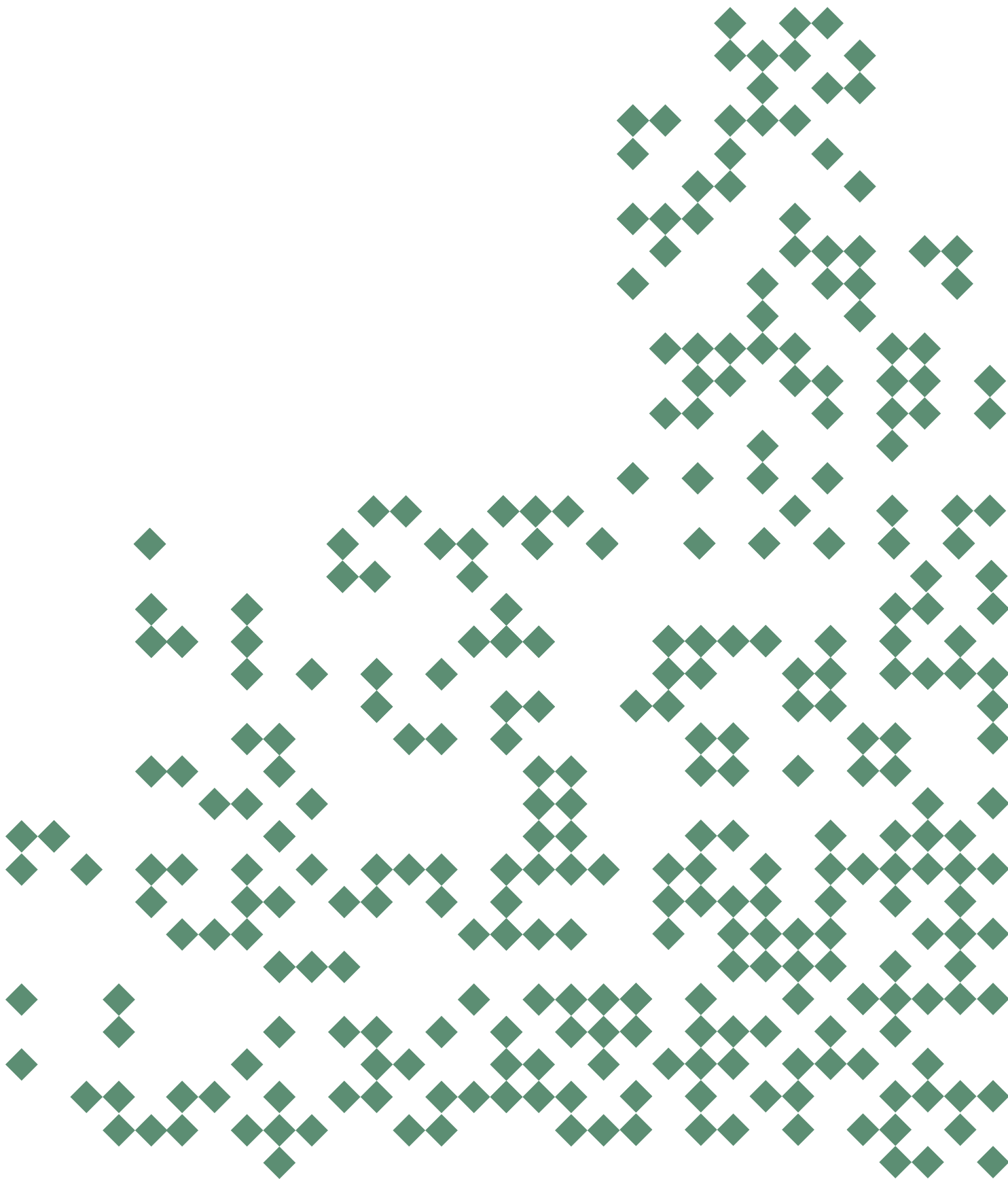


Zivilgesellschaftliche Erfassungs- und Auswertungsverfahren zu Rassismus und Diskriminierung

Linda Hyökki, Dr. Sanja Bilić, Đermana Kurić
Eine Kurzstudie im Auftrag von CLAIM



Inhaltsverzeichnis

1	Zusammenfassung	3
2	Einleitung	5
3	Methodisches Vorgehen in Kürze	8
4	Monitoring und Erfassung von Hassverbrechen und Diskriminierung	10
	4.1. Datenerfassung, Datenauswertung und Kooperation in Kürze	10
	4.2. Gesetzliche Grundlagen	12
	4.3. Zentrale Terminologie	15
	4.3.1. Antimuslimischer Rassismus: Konzepte und Begriffe	15
	4.3.2. Intersektionalität	19
	4.3.3. Fremdzuschreibung	22
	4.3.4. Betroffenenwahrnehmung	23
5	Fallstudie: Deutschland	28
	5.1. Datenerfassung	33
	5.2. Datenauswertung	38
	5.3. Kooperation	41
6	Fallstudie: Vereinigtes Königreich	48
	6.1. Datenerfassung	51
	6.2. Datenauswertung	55
	6.3. Kooperation	59
7	Handlungsempfehlungen	64
8	Anhang 1: Beteiligte Akteure	59
9	Anhang 2: Zitate in Originalsprache	62
	Impressum	76

1 Zusammenfassung

Vorfälle von antimuslimischem Rassismus im Bildungswesen, im Gesundheitswesen, auf dem Wohnungs- und Arbeitsmarkt, sowie im öffentlichen Raum sind weitverbreiten, wie Studien und Beratungsfälle belegen. Im Jahr 2021 registrierte das deutsche Bundesinnenministerium mindestens 732 islamfeindliche Straftaten.¹ Ein von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) veröffentlichter Bericht zeigt, dass gemeldete Fälle eher die Spitze des Eisbergs als die Realität antimuslimischer Vorfälle darstellen. Antimuslimisch motivierte Übergriffe und Diskriminierungen werden in ihrem Ausmaß und ihrer Manifestation weitgehend zu wenig gemeldet, nicht richtig erkannt oder gar nicht erfasst². Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Hassverbrechen und Diskriminierung gegen Muslim*innen und Menschen, die als Muslim*innen gelesen werden, erfordern Klarheit über das Phänomen und das tatsächliche Ausmaß. Ein standardisiertes, umfassendes und landesweites Erfassungssystem für antimuslimische Vorfälle ist der erste Schritt, um das Phänomen sowie die Risiken und Bedarfe der betroffenen Communities und der Gesellschaft als Ganzes zu verstehen. Dabei bilden insbesondere zuverlässige Daten die Basis, um Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von antimuslimischem Rassismus abzuleiten. Zurzeit verfolgen Akteur*innen der Zivilgesellschaft unterschiedliche Ansätze und verwenden unterschiedliche Instrumente, um Übergriffe oberhalb und/oder unterhalb der Strafbarkeit sowie Diskriminierung zu erfassen und zu dokumentieren.

Vor diesem Hintergrund wurde die vorliegende Studie zu zivilgesellschaftlichen Erhebungs- und Auswertungsverfahren von CLAIM im Rahmen des Kompetenznetzwerks Islam und Muslimfeindlichkeit umgesetzt. Die Analyse konzentriert sich auf die Datenerhebungssysteme von Melde- und Beratungsstellen in Deutschland und im Vereinigten Königreich. Es wurden leitfadengestützte Interviews mit zivilgesellschaftlichen Beratungs- und Dokumentationsstellen, Wissenschaftler*innen, Jurist*innen sowie Expert*innen aus Polizei- und Justizbehörden durchgeführt. Ziel der Erhebung war es *best practice* aber auch Herausforderungen mit Blick auf Falldatenerfassung und -auswertung sowie Kooperationen zu identifizieren und zu vergleichen. Die Ergebnisse und abgeleiteten Handlungsempfehlungen aus dieser Studie sollen in die Entwicklung des Community-basierten Monitorings (CBM) im Bereich des antimuslimischen Rassismus in Deutschland einfließen.

¹ Quelle: „Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2021. Bundesweite Fallzahlen“ https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2022/pmk2021-factsheets.pdf?__blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

² Quelle: FRA Report 2021: Encouraging hate crime reporting – The role of law enforcement and other authorities „https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-hate-crime-reporting_en.pdf (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

Die Analyse konzentriert sich dabei auf die Themengebiete **Datenerfassung**, Datenauswertung und Kooperation. In Bezug auf die Datenerfassung ist eine der größten Herausforderungen, Erfassungsmethoden so auszuarbeiten, dass die erste Kontaktaufnahme mit Melde- und Beratungsstellen durch Betroffene möglichst niedrigschwellig ist. Die Niedrigschwelligkeit wird als fundamentaler Aspekt für die Erhellung des Dunkelfeldes angesehen. Betroffenenzentrierte Ansätze, wie die Verwendung einer erweiterten Definition von Gewalt, ermöglichen es, den Bedürfnissen der Betroffenen besser nachzugehen. Diese helfen auch den zivilgesellschaftlichen Organisationen jene Vorfälle zu erfassen, welche unterhalb der gesetzlichen Schwelle der Strafbarkeit liegen. Um das Dunkelfeld noch weiter zu erhellen, müssen sich die Organisationen aktiv in den betroffenen Communities engagieren und mehr Bewusstsein über das Beratungsangebot, die aktuellen Gesetze und die strafrechtlichen Prozesse schaffen. So können Betroffene dazu ermutigt werden, Unterstützungsstrukturen wahrzunehmen und Vorfälle bspw. aktiv zu melden.

Der Betroffenenzentrierte Ansatz wirkt auch im Bereich der **Datenauswertung**. Die Organisationen müssen regelmäßig ihre Erfassungskategorien anhand der aus der Datenauswertung gewonnenen Einsichten an die Lebensrealität der Betroffenen anpassen; manchmal sogar situativ je nach den gesellschaftlichen Umständen. Da Intersektionalität bei der Strafzumessung eine erschwerende Wirkung hat, ist es wichtig, dass die Organisationsmitarbeiter*innen richtig geschult sind, um Intersektionalität zu erkennen und den Betroffenen je nach Bedarf eine angemessene Beratung anbieten zu können.

Damit die Kooperation im Hinblick auf den Datenaustausch zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und den Behörden gut funktioniert, müssen Datenerfassung und -auswertung effizient aufeinander abgestimmt sein. Zivilgesellschaftliche Organisationen verwenden oft eine auf die Lebensrealität der Betroffenen basierte Definition von Gewalt und Diskriminierung, was es ihnen ermöglicht, phänomenspezifische Aspekte und Tendenzen sichtbar zu machen. Bei Beratungsfällen oberhalb der Strafbarkeitsgrenze können sie diese mit dem Einverständnis der Betroffenen an die Polizei weiterleiten. Die Existenz unabhängiger Organisationen ist ein Schlüssel zur Wiederherstellung des Vertrauens in das Justizsystem und dessen Wirksamkeit. Die Beratungsstellen zeigen ihre Erfolge auch mithilfe von regelmässigen (z.B. monatlich oder jährlich) Publikationen, bzw. Fallberichten, auf. Dies unterstützt die Kooperation und den Wissensaustausch mit anderen zivilgesellschaftlichen Akteur*innen, Journalisten und anderen Interessen*innen.

2 Einleitung

Der Sonderberichterstatter für Religions- und Weltanschauungsfreiheit der Vereinten Nationen erklärte in seinem zuletzt erschienenen Bericht, dass „die andauernde Diskriminierung, Feindseligkeit und Gewalt gegenüber Muslim*innen und muslimischen Communities ein Phänomen ist, [das] die Fähigkeiten der Betroffenen „Muslim*in zu sein“ untergräbt und die Religions- oder Glaubensfreiheit sowie unzählige andere Menschenrechte verletzt. Trotz ihrer allgegenwärtigen Auswirkungen wird *Islamophobia*/Muslimfeindlichkeit immer noch kaum verstanden und Diskussionen darüber, wie man ihre Auswirkungen angehen kann, sind oft voller Spannungen“³. Die US-Kommission für internationale Religionsfreiheit hielt kürzlich eine Anhörung zum Thema „Anti-Muslim Policies and Bias in Europe“⁴ ab, bei der ein Überblick über aktuelle Herausforderungen in Europa präsentiert wurde. Dazu gehörten das Verständnis von Säkularismus in einigen Ländern, die staatliche Überwachung von Muslim*innen, gewalttätige Hassverbrechen, Probleme bei der Rückkehr der extremen Rechten (oft inspiriert durch den Völkermord in Bosnien - Herzegowina) und die tiefgreifende Diskriminierung, zum Beispiel der Ausschluss muslimischer Mädchen und Frauen von der Bildung⁵ oder das Racial Profiling durch Strafverfolgungsbehörden.

Studien weisen ferner darauf hin, dass die Versicherheitlichung⁶ muslimischer Communities zu Grundrechtseinschränkungen von Muslim*innen und muslimisch gelesene Personen führt. Wie Amnesty International feststellt, „sind rechtmäßige religiöse, kulturelle und politische Aktivitäten und Organisationen von Muslim*innen in Europa als gefährlich markiert worden, und diese Zuschreibung wird verwendet, um Überwachung, Verhaftung, Ausweisung und andere Einschränkungen ihrer Rechte zu rechtfertigen -manchmal in einer Weise, die von den Behörden als „präventiv“ bezeichnet wurde, ohne die Absicht, eine Person aufgrund eines begründeten Verdachts auf eine kriminelle Handlung anzuklagen oder zu verfolgen.

3 Der Bericht (i) fasst das Konzept der Islamophobia zusammen, einschließlich der Prozesse der Essentialisierung und Rassifizierung, die diese Form der Voreingenommenheit vorantreiben; (ii) dokumentiert die Erfahrungen betroffener Communities und die Auswirkungen dieser Erfahrungen auf Menschenrechte; (iii) bestätigt den relevanten internationalen Menschenrechtsrahmen; und (iv) schlägt Empfehlungen vor, um die Auswirkungen von Islamophobia im Einklang mit internationalem Recht anzugehen. Siehe: https://minorityrights.org/wp-content/uploads/2021/03/A_HRC_46_30.pdf (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

4 Siehe: https://www.uscifr.gov/events/uscifr-hearing-anti-muslim-policies-and-bias-europe?fbclid=IwAR1tn4TSrcaSZLkJEQQLI-utZ3Dmd-23R_ZtmyAg8qZKha40IjfoM8w-R71s (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

5 ENAR Bericht "Forgotten Women: the impact of Islamophobia on Muslim women", <https://www.enar-eu.org/Forgotten-Women-the-impact-of-Islamophobia-on-Muslim-women> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

6 Unter Versicherheitlichung wird in diesem Kontext der Prozess verstanden, durch dessen Muslim*innen und der Islam als ein Sicherheitsproblem wahrgenommen werden oder zu einem Sicherheitsproblem gemacht werden. Dies verfolgt meistens das Ziel, weitreichende Maßnahmen politisch durchsetzen zu können, wie zum Beispiel die Überwachung bestimmter Moscheen. Siehe dazu das Interview mit dem Wissenschaftler Prof. Dr. Moustafa Bayoumi (City University of New York) im Mediathek der Bundeszentrale für Politische Bildung <https://www.bpb.de/mediathek/video/297396/the-securitisation-of-islam/> (zuletzt abgerufen 28.9.2022) oder auch das Interview mit der Wissenschaftlerin dr. Charlotte Heath-Kelly (University of Warwick) <https://www.bpb.de/mediathek/video/297339/the-securitisation-of-islam/> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

Muslimische oder als solche markierte Vereine sind geschlossen worden oder mit Schließung bedroht worden. Muslim*innen sind unter Ausgangssperren in ihren Häusern eingesperrt worden, sie haben nicht aus ihrer Nachbarschaft und aus dem Land reisen dürfen und sind aufgefordert worden, sich täglich bei der Polizei zu melden. Darüber hinaus sind ihre Online-Aktivitäten überwacht worden und in einigen Fällen ist ihnen die Staatsbürgerschaft entzogen worden, wodurch ihnen grundlegendste vom Staat garantierte Grundrechte entzogen wurden. In den meisten Fällen wurden die Informationen, auf die diese Maßnahmen fußten, geheim gehalten.“⁷

Das Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE stellt fest, dass antimuslimische Hassverbrechen entweder aufgrund einer tatsächlichen oder vermeintlichen muslimischen Identität auf eine Person abzielen oder durch Hass auf Muslim*innen oder den Islam im Allgemeinen motiviert sind. Täter*innen können eine Person aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit, Hautfarbe, religiösen Kleidung, Sprache oder ihres Namens als Muslim*in identifizieren/wahrnehmen und angreifen. Hassverbrechen, die durch Rassismus gegenüber Muslim*innen motiviert sind, können auch auf Gebäude oder Institutionen abzielen, zum Beispiel auf eine islamische Institution oder ein Geschäft oder Wohnhaus, die mit Muslim*innen oder mit dem Islam assoziiert sind. Vandalismus an Immobilien, antimuslimische Graffiti oder das Ablegen von Schweinefleischprodukten bei Immobilien muslimischer oder als muslimisch gelesenen Personen sind ebenfalls gängige Methoden, die Täter*innen anwenden, um Muslim*innen anzugreifen oder einzuschüchtern.⁸

Muslim*innen berichten auch über ein hohes Maß an Diskriminierung aufgrund ihrer ethnischen Herkunft oder ihres Migrationshintergrunds – einschließlich Hautfarbe und Religion oder religiöser Überzeugung. Im EUMIDIS-II-Bericht der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) fühlten sich 4 von 10 muslimischen Befragten (39 %) in den 5 Jahren vor der Umfrage aufgrund ihres ethnischen Hintergrunds oder Migrationshintergrunds in einem oder mehreren Bereichen des täglichen Lebens diskriminiert. Des Weiteren hatten 25 % der Befragten in den 12 Monaten vor der Umfrage Diskriminierung erlebt. Fast jede*r fünfte befragte Muslim*in (17 %) berichtete bei der spezifischen Frage nach religiöser Diskriminierung im täglichen Leben in den 5 Jahren vor der Umfrage, also zum Beispiel bei der Arbeitssuche oder am Arbeitsplatz, beim Zugang zu Wohnraum und im Kontakt mit Schulbehörden als Eltern oder Erziehungsberechtigte, von diskriminierenden Erfahrungen. Der Vor- oder Nachname muslimischer Be-

7 "A Human Rights Guide For Researching Racial And Religious Discrimination In Counter-Terrorism In Europe", p. 13, <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/EUR0136062021ENGLISH.pdf> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

8 Siehe: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/0/448696.pdf> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

fragter, ihre Hautfarbe oder ihr äußeres Erscheinungsbild führten zu Diskriminierung in allen Lebensbereichen, insbesondere bei der Arbeits- oder Wohnungssuche. Mehr als die Hälfte der muslimischen Befragten (53 %), die eine Wohnung suchten, fühlten sich aufgrund ihres Vor- oder Nachnamens diskriminiert. Etwas weniger als die Hälfte (44 %) derjenigen, die eine Arbeit suchten, fühlten sich ebenfalls diskriminiert.⁹

Die oben genannten Ergebnisse stellen nur einen Teil der Vorfälle und Erscheinungsformen von antimuslimischem Rassismus dar. Ihr gemeinsamer Nenner ist, dass es sich bei allen um Vorfälle oder Praktiken ungerechtfertigter Ungleichbehandlung handelt, die auf den Ausdruck des Muslimischseins oder des wahrgenommenen Muslimischseins oder auf die tatsächliche oder wahrgenommene Verbindung einer Person, einer Organisation oder Immobilien mit Muslim*innen und/oder dem Islam abzielen. Eine Ungleichbehandlung liegt vor, wenn eine Person weniger günstig behandelt wird, als andere Personen oder Personengruppen unter denselben oder ähnlichen Umständen behandelt werden würden. Dies kann auf zwischenmenschlicher, institutioneller, systemischer und/oder diskursiver Ebene geschehen. Die Auswirkung oder das Ziel solcher Vorfälle ist es, die gleichberechtigte Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder sonstigen Bereichen des öffentlichen Lebens zunichtezumachen oder zu beeinträchtigen. Wie bereits erwähnt umfassen solche Vorfälle oder Praktiken unter anderem diskriminierende Gewalt (zum Beispiel Hassverbrechen), diskriminierende und beleidigende Sprache (zum Beispiel Hassrede), Belästigung, Diskriminierung beim Zugang zu Gütern, Dienstleistungen, Bildung oder Berufsausübung, Verletzungen des Rechts auf Religions- oder Weltanschauungsfreiheit von Muslim*innen und Racial Profiling.

Die folgende strukturierte Analyse gliedert sich in drei Teile. Im ersten Teil, „Monitoring und Erfassung von Hassverbrechen und Diskriminierung“ werden die gesetzlichen Grundlagen für die Datenerfassung auf zivilgesellschaftlicher Ebene und auf offizieller Ebene (durch die Polizei und andere Behörden wie zum Beispiel die Antidiskriminierungsstelle des Bundes) vorgestellt. Es wird auch auf zentrale Begriffe eingegangen, die wichtig sind, um die Handlungsstrategien der Zivilgesellschaft und der Behörden zu verstehen. Die darauffolgenden zwei Teile bestehen aus einer Analyse der Fallstudien zu Deutschland und dem Vereinigten Königreich, welche auf leitfadengestützten Interviews mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, die sowohl Daten erfassen und Betroffene beraten, sowie auf Interviews mit Expert*innen basiert. Am Ende des Analyseteils folgen Handlungsempfehlungen, die auf Grundlage der Studienerkenntnisse abgeleitet wurden.

3 Methodisches Vorgehen in Kürze

Für die Studie wurden eine Online-Befragung und leitfadenbasierte Interviews mit Melde- und Beratungsstellen sowie mit Expert*innen durchgeführt. Für die Online-Befragung und die Fallstudie Deutschland wurden Organisationen recherchiert, die Vorfälle erfassen und Betroffene von rassistischer, rechtsradikaler, antisemitischer und homophober Diskriminierung und Übergriffen beraten. Eine teilnehmende Organisation berät zudem Betroffene von Diskriminierung aufgrund von Alter, chronischer Krankheit oder Behinderung. Für die Fallstudie Vereinigtes Königreich konzentrierten wir uns nur auf Organisationen, die Betroffene von antimuslimischem Rassismus beraten bzw. Vorfälle erfassen.¹⁰ Insgesamt wurden 24 Organisationen in Deutschland angeschrieben und gebeten, an der Studie teilzunehmen. Insgesamt 12 Organisationen haben an der Befragung teilgenommen. Im Vereinigten Königreich wurden sieben Organisationen, mit Arbeitsschwerpunkt antimuslimischer Rassismus, kontaktiert. Davon haben drei an der Online-Befragung teilgenommen. Die Online-Befragung wurde so erstellt, dass die Fragen die drei Fokusthemen – (1) Datenerfassung, (2) Datenauswertung und (3) Kooperation – der Studie abdecken und sich auf die vom OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) entwickelten Standards für das Monitoring von Hassverbrechen stützen. Im Vorfeld hatten wir uns mit den unterschiedlichen Online-Meldeformularen für Betroffene und den Beratungsangeboten der deutschen und britischen Organisationen befasst, um herauszufinden, welche die am häufigsten vorkommenden Designs der Online-Meldeformulare sind. Es ist weit bekannt, dass viele zivilgesellschaftliche Organisationen knappe Ressourcen haben und sich auf das aktive Engagement von Ehrenamtlichen verlassen müssen, weshalb die Umfrage vorwiegend Multiple-Choice-Fragen enthielt, um die Organisationen zeitlich nicht zu überfordern.

Nach der quantitativen Befragungsphase haben wir in Deutschland mit fünf Organisationen und im Vereinigten Königreich mit vier Organisationen Leitfaden-zentrierte Interviews geführt. Drei der britischen Organisationen erfassen Vorfälle. Eine Organisation arbeitet nur im Bereich des antirassistischen Aktivismus und der Betroffenenberatung, ohne Vorfälle zum Zweck der Statistik zu dokumentieren.

Um den Interviewleitfaden zu erstellen, haben wir aus den Ergebnissen der Online-Befragung weiterführende Fragen erarbeitet, die vorwiegend die Herausforderungen und best practice der Datenerfassung, Datenauswertung

¹⁰ Siehe Anhang 1: vollständige Auflistung der teilnehmenden Expert:innen

und Kooperation adressieren. Die Interviews waren von Anfang an Teil unseres Forschungsvorhabens, da wir wussten, dass wir bestimmte Fragen, wie jene zum Verständnis von Konzepten (s. Abschnitt „Zentrale Terminologie“) und deren Auswirkung auf die Beratungstätigkeit, nur im Gespräch bearbeiten könnten. Der thematische Schwerpunkt „Kooperation“ umfasste auch Probleme hinsichtlich der Zusammenarbeit mit der Polizei und anderen staatlichen Stellen, insbesondere in Bezug auf den Datenaustausch. Diese Probleme wurden von den Organisationen unterschiedlich bewertet. Um eine ausgewogene Sicht und Impulse für Handlungsempfehlungen zu erhalten, wurden daher anschließend auch in Deutschland drei Expert*inneninterviews und im Vereinigten Königreich fünf Expert*inneninterviews durchgeführt.

4 Monitoring und Erfassung von Hassverbrechen und Diskriminierung

4.1. Datenerfassung, Datenauswertung und Kooperation in Kürze

Hassvorfälle, Hassverbrechen und Diskriminierung können unter bestimmten Voraussetzungen rechtlich angegangen werden. Die Prozesse hängen aber von vielen Faktoren ab, wie zum Beispiel gesammelten Beweisen oder gesetzlichen Grundlagen des jeweiligen Landes. Vorfälle können sowohl erfasst als auch dokumentiert werden. Dafür muss allerdings eine ganze Reihe von Bedingungen hinsichtlich Datenerfassung, Datenauswertung und Kooperation zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und staatlichen Stellen erfüllt werden.

Mit Blick auf die Datenerfassung bleibt die Frage nach der Identifikation und Einordnung der Diskriminierungsmerkmale und Vorurteilmotive oft eine Herausforderung. Beispielsweise hat das OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) Indikatoren entwickelt, die für die Erfassung von Hassvorfällen und Hassverbrechen (d. h. strafrechtlich relevante Gewalttaten, bzw. diskriminierende Gewalt) empfohlen werden.¹¹ Einige dieser Indikatoren, um ein mögliches antimuslimisches Motiv hinter einer Gewalttat zu erkennen, sind:

→ Nehmen Betroffene oder Zeug*innen den Vorfall oder die Praxis als durch antimuslimische Vorurteile motiviert war?

→ Gab es im Vergleich zu anderen Personen eine ungleiche Behandlung einer muslimischen Person oder einer/mehrerer als muslimisch gelesenen Personen, ihrer Verbündeten, oder ihrer Organisationen, unter anderem in Bezug auf ihr Recht auf Vereinigungsfreiheit, Religions- oder Glaubensfreiheit, freien Zugang zu Gütern oder Dienstleistungen, oder Bewegungsfreiheit?

→ Gab es Hinweise wie Kommentare, schriftliche Äußerungen, Gegenstände, Botschaften, Gesten, Graffiti usw., die auf eine Voreingenommenheit oder beabsichtigte/erzielte Ausgrenzung von Muslim*innen hindeuteten?

¹¹ Siehe dazu „OSCE ODIHR Anti-Muslim Hate Crime Factsheet“ <https://www.osce.org/odihr/373441> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

Eine Adaption dieser Standards für den deutschsprachigen Raum wurde von CLAIM im Rahmen des EU geförderten I-Report Projektes durchgeführt. Siehe dazu Elisabeth Walsler 2020: Antimuslimische Vorfälle erkennen und erfassen, CLAIM. Online verfügbar unter: <https://www.i-report.eu/aktuelles/downloads/> (zuletzt abgerufen 22.09.2022).

- Wenn Immobilien zum Ziel geworden sind, handelte es sich bei diesen Immobilien um einen Ort mit religiöser oder kultureller Bedeutung, wie zum Beispiel um eine Moschee, einen muslimischen Friedhof, eine Schule oder einen Ort, der für den Bau einer Moschee ausgewählt wurde?

- Wenn Immobilien zum Ziel geworden sind, handelte es sich bei diesen Immobilien um ein Geschäft, eine Wohneinheit oder ein Gebäude, das in irgendeiner Weise mit muslimischem Leben in Verbindung gebracht oder so wahrgenommen wird?

- Ist das Verhalten der Täter*innen schon früher vorgekommen (zum Beispiel ein Verhaltensmuster) und wiederholt sich jetzt/wird jetzt fortgesetzt?

- Wurden einige spezifische islamische Praktiken (zum Beispiel das Kopftuchtragen muslimischer Frauen, ein Bart bei muslimischen Männern usw.) verboten? Oder hatte oder trug die betroffene Person etwas, das auf ihre muslimische Identität hindeuten könnte, wie einen Namen oder arabische Beschriftung auf ihrer Kleidung oder ihrem Schmuck?

- Haben mutmaßliche Täter*innen eine Vorgeschichte mit Blick auf das aufgetretene Verhalten, auch gegenüber anderen Gruppen? Gehören sie zu einer Gruppe, die schon einmal Muslim*innen angegriffen hat?

- Wurde die betroffene Person fälschlicherweise als Muslim*in gelesen (zum Beispiel eine Jüdin aufgrund ihrer Kopfbedeckung oder ein Sikh-Mann aufgrund seines Turbans)?

- War die betroffene Person ein*e Menschenrechtsverteidiger*in, ein*e Journalist*in oder eine Person, die auf einer anderen Weise mit Muslim*innen in Verbindung gebracht werden könnte (zum Beispiel ein*e Lebenspartner*in)?

- Hat der Vorfall in den Tagen nach geänderten Umständen, einem Ereignis, eines Vorfalles oder eines Verbrechens wie eines gewalttätigen extremistischen Angriffes stattgefunden/begonnen oder zu einem anderen bedeutenden Zeitpunkt/Datum? Hat der Vorfall zum Beispiel an einem islamischen Feiertag, im Zuge einer politischen Kampagne oder während anderer aktueller sozialer oder politischer Unruhen stattgefunden/begonnen?

- Gibt es ein anderes klares Motiv? Das Fehlen anderer Motive ist auch ein Grund, eine voreingenommene Motivation in Betracht zu ziehen.

Nachdem ein Vorfall richtig erkannt und erfasst wurde, folgt die Datenauswertung. Bei der Auswertung, Beschreibung und Kategorisierung des Vorfalls werden unterschiedliche Faktoren (Datum, Tageszeit, Ort, Eigenschaften der betroffenen Person wie Alter, Identitätsmerkmale und idealerweise auch alles, was insbesondere aus intersektionaler Sicht relevant ist) sowie Umstände des Geschehnisses mitberücksichtigt. Häufig verwendete Vorkategorien sind zum Beispiel Hassrede, Hassvorfälle/Verbrechen (d. h. diskriminierende Gewalt), Drohungen, gewalttätige Angriffe auf Personen oder Eigentum, Diskriminierung (Zugang zu Bildung und Gütern usw.). Des Weiteren wird unter anderem mitberücksichtigt, ob die Tat von einer Institution oder offiziellen Behörde unterstützt oder begangen wurde. Wenn vorhanden sollten Beweise wie zum Beispiel URL-Links, Aussagen von Zeug*innen, oder Foto- und Videobeweise gesammelt werden.

Es ist auch weit bekannt, dass Gewalt- und Diskriminierungsfälle von den Betroffenen nach wie vor zu wenig gemeldet und von den offiziellen Behörden zu wenig erfasst werden. Daher sollte ein gut vernetztes, stabiles **Kooperationssystem** eingerichtet werden, um sicherzustellen, dass die Betroffenen die nötige Betreuung erhalten und ihre Bedürfnisse erfüllt werden. Aufgrund dieser und anderer damit verbundener Herausforderungen ist es wesentlich, dass die Sicherheit und Vertraulichkeit von Falldaten gewährt wird und dass bei allen Aktivitäten die Zustimmung und die besten Interessen der Betroffenen stets im Mittelpunkt stehen.¹²

4.2. Gesetzliche Grundlagen

Um ein besseres Verständnis über die Datenerfassung, -auswertung und -dokumentation zu Diskriminierung und Hassverbrechen/Vorfällen in Deutschland und im Vereinigten Königreich durch zivilgesellschaftliche Akteure und gegebenenfalls staatliche Institutionen, wie zum Beispiel die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, zu ermöglichen, ist es notwendig, auf die Gesetze und Richtlinien hinzuweisen, die das Rückgrat einer solchen Monitoringarbeit bilden. Im größeren Umfang bauen auch Kooperationen zwischen den zivilgesellschaftlichen Organisationen und anderen Akteuren auf diesen Richtlinien auf. Wie die vorliegende Analyse zeigt, beziehen sich zivilgesellschaftliche Organisationen, Einzelpersonen, Polizeibeamt*innen, Wissenschaftler*innen und andere Interessengruppen auf die folgenden Gesetze und Richtlinien:

¹² Siehe dazu auch die OSZE Leitlinien zur Unterstützung von Betroffenen: <https://www.osce.org/odihr/hate-crime-victim-support> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

Deutschland

Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)¹³ trat 2006 in Kraft und schützt die Menschen vor direkter und indirekter Diskriminierung basierend auf die folgenden **sechs Merkmale**: Rasse/Ethnie, Geschlecht und Geschlechtsidentität, Religion/Weltanschauung, Behinderung/chronische Krankheiten, Alter und sexuelle Identität. Es ist an dieser Stelle anzumerken, dass unter Diskriminierung eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung verstanden werden soll. Die im AGG eingeschlossenen Lebensbereiche sind Arbeitsleben, Alltagsgeschäfte – Wohnungsmarkt miteinbezogen –, Bildung sowie Gesundheit und Pflege. Im Bereich des öffentlichen Rechts ist das AGG nicht anwendbar, aber hier gelten Diskriminierungsverbote, die sich aufgrund des Diskriminierungsschutzes im Grundgesetz ergeben.

Unter **Hasskriminalität**¹⁴ werden in Deutschland politisch motivierte bzw. demokratiefeindliche Straftaten verstanden. Dabei muss durch objektive Anhaltspunkte bewiesen werden können, dass die Tat aufgrund der Nationalität, der ethnischen Zugehörigkeit, der Hautfarbe, der Religionszugehörigkeit, des sozialen Status, der physischen und/oder psychischen Behinderung oder Beeinträchtigung, des Geschlechts/der geschlechtlichen Identität, der

Vereinigtes Königreich

Equality Act 2010 (Gleichstellungsgesetz)¹⁵ ist ein Gesetz zum Schutz vor Diskriminierung oder ungerechter Behandlung aufgrund der **neun geschützten Merkmalen**. Daher ist eine Diskriminierung aufgrund eines oder mehrerer dieser Merkmale nach dem Gesetz rechtswidrig. Diese Merkmale sind: Alter, Rasse, Geschlecht, Geschlechtsangleichung, Behinderung, Religion oder Weltanschauung, sexuelle Orientierung, Ehe oder Lebenspartnerschaft sowie Schwangerschaft und Mutterschaft. Das Gleichstellungsgesetz schützt sowohl vor direkter als auch indirekter Diskriminierung, Belästigung und Viktimisierung. Durch die Gleichstellungspflicht im öffentlichen Sektor wirkt sich das Gesetz auch auf öffentliche Stellen wie Kommunalbehörden, Krankenhäuser und Polizeibehörden aus, was diese dazu verpflichtet, Diskriminierung zu verhindern. Dieses Gesetz schützt Menschen in unterschiedlichen Orten und Institutionen, beispielsweise in der beruflichen Beschäftigung, in der Bildung, in den öffentlichen Diensten, in den Verkehrsdiensten, in den Verbraucherdiensten und beim Mieten/Kaufen von Immobilien.

Die Gesetzgebung zu hassmotivierten Straftaten hat sich in England und in Wales seit den 1990er-Jahren

¹³ <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/DE/startseite/startseite-node.html> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

¹⁴ <https://www.berlin.de/polizei/aufgaben/praevention/hasskriminalitaet/> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

¹⁵ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

sexuellen Orientierung oder/und des äußeren Erscheinungsbildes begangen wurde (Vorurteil). Straftaten von Hasskriminalität können sich entweder auf einzelne Personen, auf Personengruppen, auf ein Objekt oder eine Sache, die von Täter*in einer der o. g. gesellschaftlichen Gruppen zugerechnet wird (tatsächliche oder zugeschriebene Zugehörigkeit) oder sich im Zusammenhang mit den vorgenannten Vorurteilen des/der Täter(s)*in gegen ein beliebiges Ziel richten.

Im deutschen **Strafrecht** (StGB) werden allerdings keine gesondert als **Hassdelikt** zu qualifizierenden Straftaten aufgeführt. Wenn es in Deutschland um die Verfolgung von Hate Crimes geht, ist die Norm die Strafzumessungsregelung. Die Strafzumessungsregelung des 46 Abs. 2 StGB deckt rassistische, fremdenfeindliche, antisemitische und sonstige menschenverachtende Beweggründe. Diese Beweggründe wirken sich verschärfend auf die Strafzumessung aus.

in unterschiedlichen Phasen entwickelt. Im Jahr 2007 definierten die Polizei, der Crown-Prosecution-Service, der Prison Service (jetzt der National Offender Management Service) und andere Behörden, die das Strafjustizsystem bilden, **Hasskriminalität** als „jede Straftat, die vom Opfer oder einer anderen Person durch Feindseligkeit oder Vorurteile aufgrund eines persönlichen Merkmals motiviert zu sein wahrgenommen wird.“

Es gibt **fünf überwachte Stränge** von Hasskriminalität (auch als „geschützte Merkmale“ bezeichnet, welche eine Untergruppe der neun im Gleichstellungsgesetz enthaltenen Merkmale bilden): Rasse oder ethnische Zugehörigkeit, Religion oder Weltanschauung, sexuelle Orientierung, Behinderung und Transgender-Identität. Als **Hassdelikt** können Beschimpfungen, Einschüchterungen, Drohungen, Belästigungen, Körperverletzungen und Sachbeschädigungen bewertet werden. Ein **Hassvorfall** wiederum ist ein Verhalten, das kein Hassdelikt ist, aber vom Opfer oder einer anderen Person aufgrund der fünf geschützten Merkmale als durch Feindseligkeit oder Vorurteile motiviert **empfunden wird**.

4.3. Zentrale Terminologie

4.3.1. Antimuslimischer Rassismus: Konzepte und Begriffe

Antimuslimischer Rassismus sowie Islam- und Muslimfeindlichkeit führen weltweit auf unterschiedliche Weise zur Stigmatisierung und Entmenschlichung von Muslim*innen und als solche gelesene Personen. Des Weiteren steht antimuslimischer Rassismus mit der (systematischen) Ausgrenzung der Betroffenen vom Zugang zu sozialen, politischen und anderen Ressourcen (bzw. in der drastischsten und verheerendsten Form mit dem Ziel der Vernichtung) in Verbindung. Es ist zudem wichtig mitzuberücksichtigen, dass sich antimuslimischer Rassismus nicht nur auf Muslim*innen oder als solche gelesene Personen auswirkt, sondern „sich gleichzeitig auch gegen die Gesamtgesellschaft [richtet], weil er die Norm der Gleichheit aller Menschen infrage stellt. Antimuslimischer Rassismus dient dem Erhalt sowie der Ausweitung von Privilegien und der Ausgrenzung von Muslim*innen. Antimuslimischer Rassismus kann sich auf unterschiedliche Art und Weise manifestieren, wie etwa in der Diskriminierung, durch Hasskriminalität, im gesprochenen Wort sowie in Handlungen von Privatpersonen, Gruppen wie auch Institutionen. Damit manifestiert sich antimuslimischer Rassismus als Strukturelement einer Gesellschaft – auf institutioneller, diskursiver und individueller Ebene.“¹⁶

Antimuslimischer Rassismus wird als Rassismus aufgrund des Rassifizierungsprozesses¹⁷ definiert, der seinen Manifestationen zugrunde liegt. Das Verständnis darüber, wie Rassifizierung funktioniert, beleuchtet, wie das „Muslimischsein“ nicht immer mit religiöser Zugehörigkeit, sondern auch mit realer oder wahrgenommener Ethnizität oder „Rasse“¹⁸ zusammenhängt. In Deutschland haben Initiativen die sich als Reaktion auf rassistisch motivierte Gewalt bis hin zu Terroranschlägen formierten sowie einzelne

¹⁶ Hafez, Farid, „Antimuslimischer Rassismus: Eine Arbeitsdefinition“, CLAIM, S. 15.

¹⁷ Es ist uns bekannt, dass der Begriff Rassifizierung als ein Lehnwort aus dem Englischen (racialization) im Deutschen Sprachraum abgesehen vom sozialwissenschaftlichen Diskurs noch nicht im alltäglichen Sprachgebrauch verankert wurde. Er wird oft, wie diese Studie auch zeigt, aus rechtlichen und sozialen Gründen mit dem Begriff Fremdzuschreibung gleichgestellt. Allerdings möchten wir nicht darauf verzichten, wenn notwendig, ihn zu benutzen, da er ein wichtiger Bestandteil der kritischen Perspektive auf Rassismus und demzufolge auch auf den antimuslimischen Rassismus ist. Eine umfangreiche Erörterung des Begriffs racialization bietet auch die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) an <https://rm.coe.int/ecri-opinion-on-the-concept-of-racialisation/1680a4dcc2>. (zuletzt abgerufen 28.9.2022) Siehe dazu auch das Policy Papier „ECRI revised General Policy Recommendation No. 5“ zur Prävention und Bekämpfung von antimuslimischen Rassismus und Diskriminierung, in dem argumentiert wird, dass „Antimuslimischer Rassismus in Einbezug des als Rassifizierung genannten Prozesses betrachtet werden sollte“, verfügbar unter <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.5> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

¹⁸ „Dabei wird Rasse nicht als Voraussetzung von, sondern als Ergebnis von Rassifizierungsprozessen verstanden. Der Begriff des Rassismus wird damit auf Gruppen ausgeweitet, die auch durch andere Fremdmarkierungen wie etwa Religion als ‚anders‘ imaginiert werden. Zwar blenden manche rassismustheoretischen Ansätze Religion aus, indem davon ausgegangen wird, dass es sich beim als muslimisch markierten veränderten nicht um eine ontologische Kategorie, sondern um eine Imagination handelt.“ (Hafez, Farid, „Antimuslimischer Rassismus: Eine Arbeitsdefinition“, CLAIM, S.7).

Wissenschaftler*innen, dazu beigetragen, dass antimuslimischer Rassismus politische Aufmerksamkeit erhalten hat. Auf internationaler Ebene wird außerdem für den Einbezug des Begriffs und des darunter zu verstehenden Phänomens plädiert, was zum Beispiel durch das Policy Paper von der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) „ECRI General Policy Recommendation No. 5 (revised) on preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination“ zur Prävention und Bekämpfung von antimuslimischem Rassismus und Diskriminierung zum Vorschein kommt, in dem argumentiert wird, dass „Antimuslimischer Rassismus unter Einbeziehung des als Rassifizierung genannten Prozesses betrachtet werden sollte“¹⁹.

Im deutschsprachigen Raum werden die Begriffe „Islamophobie“, „Islamfeindlichkeit“, „Muslimfeindlichkeit“ sowie „antimuslimischer Rassismus“ in öffentlichen Debatten häufig synonym verwendet, obgleich mit den Begriffen unterschiedliche Konzepte verbunden sind.²⁰ Allerdings hängt die Begriffswahl davon ab, aus welcher Perspektive man das Phänomen betrachtet und welche Facetten des Problems hervorgehoben werden. Zwar bezeichnen alle Begriffe eine pauschale Ablehnung von Muslim*innen und des Islams, jedoch wurden zum Beispiel die Begriffe „Islamophobie“ und „Muslimfeindlichkeit“ dahingehend kritisiert, gefestigte Einstellungen als Emotionen zu verharmlosen und antimuslimischen Hass auf die Vorurteile einzelner Personen zu reduzieren. Kritiker*innen des Begriffs „Islamfeindlichkeit“ argumentieren ähnlich wie bei dem Begriff „Islamophobie“, dass dieser Begriff die Religion und nicht die Muslim*innen in den Vordergrund stellt. Im Gegensatz zu diesen drei Begriffen berücksichtigt „antimuslimischer Rassismus“ die Gesellschaftsstruktur und rückt Macht- und Dominanzverhältnisse in den Vordergrund.²¹

Der englische Begriff Islamophobia erhielt insbesondere im englischsprachigen Sprachraum mit der Veröffentlichung des Runnymede Trust (1997) Berichts „Islamophobia: A Challenge for us all“ Prominenz. Hierin wird Islamophobia wie folgt definiert: „Unbegründete Feindseligkeit gegenüber dem Islam. Praktische Folgen einer solchen Feindseligkeit sind eine Ungleichbehandlung muslimischer Einzelpersonen und Communities und letztlich der Ausschluss von Muslim*innen aus politischen und sozialen Angelegenheiten des Mainstreams“.²² Seit der Veröffentlichung des Berichts ist das Bewusst-

19 <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/recommendation-no.5>. (zuletzt abgerufen 28.9.2022)

20 Schönfeld, Anne (2018): „Forschungszugänge zum Themenfeld Islam-/Muslimfeindlichkeit und Antimuslimischer Rassismus. Eine Bestandsaufnahme“, MUTIK gGmbH.

21 In Zusammenhang mit dem I Report Projekt hat CLAIM eine umfassende terminologische Erörterung „Anti-muslimischer Rassismus: Eine Arbeitsdefinition“ (Author Farid Hafez) veröffentlicht. Vgl. auch https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Infopapier_Antimuslimischer_Rassismus.pdf (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

22 Allen, Chris (2010). „Islamophobia“, Routledge. S. 5.

sein zur Diskriminierung von Muslim*innen und als solche wahrgenommene Menschen sowie die Verwendung des Begriffs Islamophobia im Vereinigten Königreich in den öffentlichen Diskussionen und in der Politik gestiegen. Der Begriff Islamophobia – oder „Islamfeindlichkeit“, wie es im Deutschsprachigen oftmals verwendet wird – wird heute in der akademischen Literatur grösstenteils als antimuslimischer Rassismus konzeptualisiert, wobei, wie Farid Hafez festhält, nuancierten Unterschieden wie auch Paradoxien zu verzeichnen sind. Der 2017 erschienene Folgebericht von Runnymede Trust greift diese Entwicklung des Verständnisses von *Islamophobia*/ „Islamfeindlichkeit“ als antimuslimischer Rassismus auf indem festgehalten wird: „Islamophobia is anti-Muslim racism.“^{23 24}

Obwohl Islamophobia als Begriff im Vereinigten Königreich weit verbreitet ist, wurden von den britischen Teilnehmenden an der vorliegenden Studie auch andere Begriffe verwendet, wenn es um negative Gefühle, Vorurteile und Einstellungen gegenüber Muslim*innen und als solche gelesenen Personen sowie dem Islam ging, zum Beispiel „antimuslimischer Rassismus“, „antimuslimische Feindseligkeit“, „Intoleranz gegenüber Muslimen“, „antimuslimische Vorurteile“ und „antimuslimischer Hass“. Welcher Begriff favorisiert wird, hängt einerseits von seinem Verwendungszweck und andererseits vom Verständnis ab, ob der Begriff individualisiert auf eine Einstellung von Personen oder als ein Strukturierungsmerkmal der Gesellschaft verstanden wird, ab. So verwendeten beispielsweise zwei der teilnehmenden Organisationen für die Erfassung von Hassvorfällen den Begriff Islamophobia, während eine es vorzog, „antimuslimische Feindseligkeit“ zu verwenden:

„Wir neigen nicht dazu, Begriffe wie Islamophobia und Homophobie zu verwenden, weil sie leicht irreführende Begriffe sind. Aber wir wissen natürlich, dass sich die Community auf sie bezieht, und wir müssen wissen, worüber die Community spricht, wenn sie darüber spricht. Wir würden eher über antimuslimische Feindseligkeit als über Islamophobia sprechen (...) **Was uns interessiert sind diejenigen, die gewalttätig werden oder Feindseligkeiten schüren, die durch diesen Hass und diese Feindseligkeit angeheizt werden. Unser Modell verlangt also von uns, Feindseligkeit zu beweisen. Deshalb neigen wir dazu, diese Sprache zu verwenden (...).** Wir haben kein Gesetz, das die Theologie des Islams schützt, wir haben ein Gesetz,

23 <https://www.runnymedetrust.org/publications/islamophobia-still-a-challenge-for-us-all> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

24 Im 2017 Bericht heißt es, dass sich der Begriff Islamophobia auf drei Phänomene bezieht: unbegründete Feindseligkeit gegenüber dem Islam; praktische Folgen einer solchen Feindseligkeit in Form einer unfairen Diskriminierung muslimischer Einzelpersonen und Communities; Ausschluss von Muslim*innen aus politischen und sozialen Angelegenheiten der Gesellschaft. Die Autoren des Berichts stimmen im Wesentlichen zu dieser breiten Definition betonen aber, dass ihrer Ansicht nach der Fokus auf dem zweiten und dritten Phänomen liegen sollte. Um den Umfang zu verdeutlichen, wie Islamophobia in einem sozialen und politischen Kontext in Großbritannien verstanden werden sollte, bieten sie daher die folgende Definition von Islamophobia an: „Islamophobia ist Antimuslimischer Rassismus.“

das Muslim*innen und ihr Recht schützt, an den Islam und die islamischen Lehren zu glauben und ihre Religion auszuüben. Für mich ist Islamophobia also nur ein unglücklicher Ausdruck, der von der Community so übernommen wurde, was sie darunter verstehen, aber es ist kein juristischer Begriff. Wir würden also dazu neigen, antimuslimische Hassverbrechen als Feindseligkeit und als antimuslimische Vorurteile zu dokumentieren.“ – Paul Giannasi, True Vision²⁵

Andere behaupten, dass der am meisten akzeptierte Begriff unter den Selbstorganisationen tatsächlich Islamophobia ist:

„Die Menschen sind sich sehr bewusst, dass es ein allgemeines Vorurteil gegen Menschen gibt, die Muslim*innen sind und die sich selbst als Muslim*innen bezeichnen.“ – Rachel and Yunus Bakhsh, North-East Against Racism NEAR²⁶

Für Irene Zempi, eine prominente Wissenschaftlerin im Bereich der Hasskriminalitätsforschung, ist die Definition von antimuslimischem Rassismus von Bedeutung:

„Das Wort *Rassismus* **erfasst die historischen und aktuellen Herausforderungen und Unterdrückung und Ausgrenzung**, sei es strukturell oder auf persönlicher Ebene. Es erfasst die unterschiedlichen Dimensionen der Feindseligkeit, der Diskriminierung, der Unterdrückung und der Marginalisierung, die Muslim*innen im Vereinigten Königreich und weltweit, wenn Sie so wollen, im Westen erfahren haben. Antimuslimische Hasskriminalität erfasst diesen historischen Kontext also nicht, sondern dient zu Erfassungszwecken in Bezug auf das Strafjustizsystem; Aber um konzeptionell zu verstehen, was Islamophobia ist, **ist antimuslimischer Rassismus für mich eine bessere Definition, um den historischen und zeitgenössischen Kontext wirklich zu erfassen** und zu sagen, dass es tatsächlich um Rassismus geht.“ – Irene Zempi, Birmingham Universität²⁷

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es im britischen Kontext, wenn man sich sowohl die Gesetzgebung als auch die Diskussionen um Definitionen des Konzepts Islamophobia ansieht, unterschiedliche Auffassungen darüber gibt, was Islamophobia bedeutet. Für die Gesetzgeber und diejenigen, die Vorfälle des antimuslimischen Rassismus erfassen, handelt es sich hauptsächlich um religiös motivierte Hassverbrechen – antimuslimische Hassver-

25 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 1.

26 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 2.

27 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 3.

brechen – d.h., durch eine Feindseligkeit motivierte Straftataten aufgrund einer tatsächlichen oder vermeintlichen muslimischen Identität der Betroffenen. „Antimuslimische Hassverbrechen“ spiegelt konzeptionell an sich jedoch nicht den historischen Rassismus und die Diskriminierung wider, unter denen die muslimische Community aufgrund von „Rasse“²⁸, Religion und Kultur gelitten hat.

4.3.2. Intersektionalität

Betroffene von Diskriminierung oder Hassverbrechen erfahren häufig **aufgrund des Zusammenwirkens von mehreren Abwertungsideologien (Klassismus, Rassismus, Sexismus, etc.)** Ausgrenzung bis hin zu Übergriffen. Das heißt, dass zum Beispiel Religion, ethnische Herkunft, Geschlecht usw. als Diskriminierungsgrund oder Tatmotiv (Vorurteil) zusammenwirken oder voneinander abhängig sein können. Neben Intersektionalität verwenden die Beratungsstellen und die offiziellen Behörden in Deutschland alternativ die Begriffe Interdependenz, mehrdimensionale Diskriminierung oder Mehrfachdiskriminierung. Obwohl im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) zwar keiner dieser vier Begriffe ausdrücklich definiert wird, geht das Gesetz an mehreren Stellen auf das Phänomen ein. Wenn bewiesen, führt Mehrfachdiskriminierung demnach auch zu stärkeren Bestrafungen und Sanktionen.

Bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes können die Betroffenen im Meldeprozess durch das Online-Meldeformular auf die Frage „Auf welches Merkmal bezog sich die Diskriminierung?“ mehrere Antworten wählen. Bei der Auswertung wird allerdings vermerkt, ob die eventuelle Mehrfachdiskriminierung aufgrund der Wahrnehmung der betroffenen Person eingetragen wurde oder ob dies die Perspektive der Berater*innen war. Im Falle einer Meldung, die per E-Mail zur Antidiskriminierungsstelle des Bundes kommt, werden nämlich die Merkmale und Kategorien erst manuell durch die Bearbeiterin eingetragen. In Bezug auf antimuslimischen Rassismus und die eventuelle Überschneidung des Merkmals „Religion“ mit anderen Merkmalen

„[...] kreuzt [man] in der Beratungssituation eventuell beides: rassistische Motivation‘ und ‚religiöse Motivation‘ an [...], denn [antimuslimischer Rassismus] ist im Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

28 Eine Diskussion zu der Definition und der Bedeutung des Begriffs „Rasse“ im britischen Kontext würde den Rahmen dieser Studie sprengen. Eine gute Referenz in Bezug auf die Verwendung des Begriffs, beispielsweise im Equality Act 2010, finden Sie unter: <https://www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/race-discrimination> (zuletzt abgerufen 29.9.2022) und <https://hr.qmul.ac.uk/equality/protected-characteristics/race/definition-of-race--equality-act-2010/> (zuletzt abgerufen 29.9.2022).

gesondert aufgelistet als Diskriminierungsgrund. Die Bearbeiter können es aber auch selbst vermerken, auch wenn die betroffene Person dies nicht erwähnt, wenn es sich zum Beispiel ganz klar um Religion handelt (wie im Beispiel von Kopftuch) und man kann das noch gesondert vermerken, dass es sich um einen Muslim/eine Muslimin handelt. Man kategorisiert also die Religion noch dazu. Das wird für alle religiöse Gruppen so gemacht. Durch die Kombination von zwei oder drei Merkmalen in der Datenbank kann man das dann vermerken, Kopftuch ist auch eine Kategorie.“ – Nathalie Schlenzka, Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Elf der zwölf Organisationen, die an unserer Online-Befragung teilnahmen, erfassen Vorfälle, bei denen die betroffene Person aufgrund eines oder mehrerer Identitätsmerkmale eine Diskriminierung oder einen Übergriff erfahren haben, wobei die meisten der Betroffenen dies als „Intersektionalität“ bezeichnen. Allerdings führen die Beratungsstellen zum Beispiel auf ihrer Webseite keine Definitionen oder Informationen zum Begriff selbst an. Für manche Organisationen ist es nicht wichtig, sich bei ihrer Arbeit auf einen der Begriffe („Intersektionalität“, „Mehrfachdiskriminierung“, „mehrdimensionale Diskriminierung“, „Interdependenz“) zu beschränken. Sara Teufel von response. erklärt zu ihrer eigenen Präferenz von Interdependenz anstatt Intersektionalität:

„[...] es sind Phänomene, die sind hier miteinander verwoben. Also die treffen sich nicht nur an dem Punkt, sondern sie verzahnen sich ineinander und bilden eigentlich ein neues Ganzes.“ – Sara Teufel, response.

Ähnlich dazu merkt Mahsa Mahamied (ADiBe) an:

„[...] in der täglichen Beratung operieren wir nicht so mit den theoretischen Begriffen, aber was im Hintergrund da ist und bei Auswertungen unterscheide ich auch Intersektionalität. Es hat für mich noch eine andere Dimension als Mehrfach- oder mehrdimensionale Diskriminierung [...] weil durch die Überschneidungen besondere Benachteiligungen entstehen können, die was anderes ist, als die Summe der Faktoren.“ – Mahsa Mahamied, ADiBe

Außerdem können sich unterschiedliche Merkmale asynchron auf die eine Diskriminierung oder einen Übergriff auswirken. Das heißt, Betroffene können wiederholt von derselben Person diskriminiert oder angegriffen werden:

„Das ist immer bei der mehrdimensionalen Diskriminierung trotzdem so, dass ein Merkmal im Vordergrund steht. Also ich bin fast vier Jahre Beraterin und ich hatte wirklich noch nie das Problem gehabt zu überlegen, welches Merkmal da eindeutig im Vordergrund steht. Wenn Behinderung ein Problem war, beispielsweise in Bezug auf die Barrierefreiheit in der Wohnung, dann war das meistens so, dass die Herkunft schon sowieso eine Rolle gespielt hat in weiteren Konflikten mit dem Vermieter.“ – Agnieszka Witkowska, Antidiskriminierungsberatung Alter, Behinderung, Chronische Erkrankung (ADB)

Die Verwendung einer bestimmten Definition oder eines bestimmten Begriffs ist einerseits darin begründet, dass viele Beratungsstellen dezentral arbeiten. Sie sind zum Beispiel Mitglied eines Bundesverbandes, haben mehrere regionale/lokale Melde-/Beratungsstellen und können sich aufgrund unterschiedlicher organisationsinterner Entwicklungen nicht auf eine gemeinsame Definition aller Mitglieder einigen. Andererseits sind nicht alle Beratungsstellen der Meinung, dass Intersektionalität – vor allem in dem Sinne, wie sie in der Forschung und in der feministischen Tradition verstanden wird und in der Praxis auch dementsprechend häufig genutzt wird, um das Identitätsmerkmal Geschlecht hervorzuheben – im Fokus ihrer Arbeit liegt, und haben sich daher damit nicht gesondert befasst:

„Also, was wir zum Beispiel auch nicht bei uns erfassen, ist Antifeminismus oder Sexismus. Und wenn man jetzt das Konzept von Intersektionalität und die Verschränkung von Rassismus und Sexismus nimmt, zum Beispiel dass schwarze Frauen noch mal anders betroffen sind als schwarze Männer, und dass [Sexismus] sozusagen ein zentraler Ansatzpunkt von Intersektionalität ist und wir das ja nicht erheben, waren wir auch nicht dazu gezwungen, uns damit noch intensiver auseinanderzusetzen.“ – Andrea Hübler, RAA Sachsen

Beratungsstellen, die Betroffenen bei der Erstattung einer Anzeige unterstützen, sollten die Tatmotivation von einer intersektionellen Perspektive analysieren, denn eine belegte mehrfache Motivlage kann strafverschärfend wirken. Jedoch wird Intersektionalität laut Oberstaatsanwältin Ines Karl (Zentralstelle für Hasskriminalität der Berliner Staatsanwaltschaft) von der Polizei nicht bei der statistischen Erfassung miteinbezogen, sondern erst bei einer manuellen Auswertung der Daten.

„[...] bei der statischen Erfassung ist es im Moment so, dass wir immer das Merkmal eingeben, wo der Schwerpunkt liegt, also wo wir den Schwerpunkt sehen und das hat aber einfach mit unserem Datensystem hier zu tun. Ja, wenn wir händisch auswerten, also die Fälle einzeln

in den Kategorien zuordnen, dann gelingt es auch, beide Kategorien zu erfassen. [...] Und das wird, wenn das Verfahren auf den Tisch der Ableitungsleiter [kommt] [...] dann bemerken sie, welches Merkmal aus ihrer Sicht überwiegt. Wenn man jetzt bei der Strafzumessung zum Beispiel herausarbeiten würde, also auch belegen könnte, dass das Opfer unter mehreren Gesichtspunkten, also wir sprechen immer von Mehrfachdiskriminierung, ausgewählt wurde, dann kann das natürlich auf die Strafzumessung auch zusätzlich strafverschärfend wirken.“ Das ist auch wichtig in dem Sinne, dass ein mehrdimensionales Tatmotiv, wenn also eine Person unter mehreren Gesichtspunkten vom Täter als Opfer gewählt wurde, bei der Strafzumessung verschärfend auswirken kann.“ – Ines Karl, Oberstaatsanwältin, Zentralstelle Hasskriminalität der Staatsanwaltschaft Berlin

4.3.3. Fremdzuschreibung

In Bezug auf die Definition von antimuslimischem Rassismus wurde im Abschnitt „Islamophobie und antimuslimischer Rassismus“ auf die Bedeutung des Prozesses der „Rassifizierung“ hingewiesen, weshalb wir in unserer Studie auch die Perspektive der Beratungsstellen zu diesem Phänomen und seiner Manifestation in der Lebensrealität der Betroffenen in Erfahrung bringen wollten. Jedoch wurde uns während der Interviews in Deutschland schnell klar, dass in diesem Zusammenhang vielmehr der Begriff „Fremdzuschreibung“ benutzt wird. Einerseits hängt dies mit dem historischen Kontext von „Rasse“ in Deutschland und mit der starken Verbindung von „Rassifizierung“ mit einem bestimmten wissenschaftlichen Verständnis zusammen. Andererseits wurde von den Teilnehmenden auch darauf hingewiesen, dass es sich bei den zwei Begriffen um einen unterschiedlichen Gegenstand handelt:

„[...] also ganz persönlich, würde ich tatsächlich beide Begriffe auf zwei verschiedenen Ebenen ansetzen. [...] der Begriff ‚Fremdzuschreibung‘ ist größer und globaler, also weil das funktioniert ja sozusagen in den unterschiedlichsten [...] Diskriminierungsmerkmalen. Es ist ein größerer Begriff [...] – Andrea Hübler, RAA Sachsen

In Bezug auf die Datenerfassung und Datenauswertung erklärt Sara Teufel von response des Weiteren, dass viele Betroffene der Begrifflichkeiten zwar nicht mächtig sind, doch die Fallschilderungen verraten oft, dass ihnen die Intersektionalität bewusst war, weil sie eine bestimmte Art von Kleidung getragen haben oder ihr Äußeres aufgrund anderer Aspekte mit einer bestimmten Gruppenzugehörigkeit assoziiert wurde:

„Hier sind offensichtlich Sachen zusammenkommen, die jetzt nicht nur den Umständen geschuldet sind, sondern irgendwelchen sozial konstruierten Markern geschuldet sind und die sind an mir oder in mir gelesen.“ -Sara Teufel, response.

Bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes wird eine Fremdzuschreibung nicht in der statistischen Datenerfassung vermerkt, sondern kommt erst in der Fallbeschreibung zum Vorschein. Wie Nathalie Schlenzka (Antidiskriminierungsstelle des Bundes) erklärt, macht es rechtlich keinen Unterschied, ob das Tatmotiv eine tatsächliche oder vermeintliche Identität war. Wenn über typische Fälle berichtet wird, kann eventuell erwähnt werden, dass zum Beispiel junge Männer häufig als muslimisch gelesen werden, weshalb ihnen beispielsweise ein Vertrag in einem Fitnessstudio verwehrt wird. Um Diskriminierungsfälle aufgrund einer zugeschriebenen Identität erfassen zu können, müsste die Datenbank der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, wie Schlenzka anmerkt, dafür technisch anders ausgerichtet werden. Jedoch würde es laut Schlenzka die Berater*innen an dieser Stelle höchstwahrscheinlich überfordern, zu viele Kästchen anklicken zu müssen. Sie weist auch darauf hin, dass die Antidiskriminierungsstelle des Bundes nicht von Rassifizierung sprechen könne, weil sie als staatliche Stelle genauer auf den Sprachgebrauch achten müsse, da die Rechtsprechung vermutlich Probleme mit dem Begriff Rassifizierung hätte. Sie findet aber, dass die Datenerfassung trotzdem gut funktionieren könne, wenn mit einer Kombination der Begriffe „rassistische Diskriminierung“, „Rassismus“, „Fremdzuschreibung“ und „institutionelle Diskriminierung“ gearbeitet wird. Laut Nathalie Schlenzka geht es schließlich darum, dass man die Phänomene abdeckt, auch wenn man andere Begrifflichkeiten benutzt.

4.3.4. Betroffenenwahrnehmung

Im Vereinigten Königreich veröffentlichte das College of Policing (CoP) 2020 aktualisierte Leitlinien, in denen die Betroffenenwahrnehmung in Bezug auf Hasskriminalität und der entsprechende adäquate Umgang der Polizei mit Hassverbrechen erläutert wurden. Die fünf überprüften Stränge der Hasskriminalität werden wie folgt definiert:

- Die tatsächliche oder vermeintliche Rasse oder der ethnische Hintergrund einer Person/Gruppe, einschließlich Länder innerhalb des Vereinigten Königreichs sowie Roma und Traveller-Community; inklusive Asylbewerber*innen und Menschen mit Migrationsgeschichte

- Die tatsächliche oder vermeintliche Religionszugehörigkeit einer Person/Gruppe, einschließlich derjenigen, die keinen Glauben haben

- Die tatsächliche oder vermeintliche sexuelle Orientierung einer Person oder einer anderen Person
- Die tatsächliche oder vermeintliche Behinderung einer Person einschließlich körperlicher Behinderung, Lernbehinderung und psychischer Gesundheit oder Entwicklungsstörungen
- Die tatsächliche oder vermeintliche Trans-Identität sowie auch die Trans-sexuelle-, Transgender- und Crossdresser-Identitäten und die Identität von Personen, die ein Zertifikat zur Anerkennung des Geschlechts gemäß dem Gesetz von 2004 über die Anerkennung der Geschlechtszugehörigkeit besitzen.

Die Einbeziehung von Menschen mit Migrationsgeschichte in die erste oben aufgeführte Kategorie bedeutet, dass Straftaten mit fremdenfeindlichen Elementen (zum Beispiel Graffiti, das auf bestimmte Nationalitäten abzielt) von der Polizei als rassistisch motivierte Verbrechen erfasst werden können. Eine Straftat kann auch durch Hass auf ein Merkmal (Strang) motiviert sein, das derzeit nicht überwacht wird und daher nicht Teil der Datenerfassung ist (zum Beispiel Alter oder Geschlecht). Auf lokaler Ebene können Polizeikräfte auch Hassverbrechen, die durch andere Identitätsmerkmale motiviert waren, erfassen. Dazu gehört zum Beispiel die Frauenfeindlichkeit, welche 2016 von der Polizei in Nottingham erfasst wurde.

Unter Hassverbrechen wird jedes Verbrechen verstanden, bei dem die Feindseligkeit oder Vorurteile des Täters oder der Täterin gegenüber einer identifizierbaren Person(engruppe) ein Faktor bei der Bestimmung des Opfers sind. Während ein Verbrechen als „Hassverbrechen“ registriert werden kann, darf es nur als solches strafrechtlich verfolgt werden, wenn Beweise für die Feindseligkeit als Teil der Fallakte vorgelegt werden.²⁹ Im Vereinigten Königreich stellte der von William Macpherson erstellte Untersuchungsbericht über die rassistisch motivierte Ermordung des Schwarzen jugendlichen Stephen Lawrence die zentrale Forderung, die Wahrnehmung der betroffenen Personen in den Vordergrund zu rücken und als Ausgangslage der Strafverfolgung zu verwenden.³⁰ Der allgemeine Standpunkt ist, dass alle Personen ermutigt werden sollten, Hassvorfälle/Verbrechen zu melden, wenn sie glauben, auf diese Weise angegriffen worden zu sein. Die Polizei und Organisationen sollten diese Meldungen aufzeichnen und wörtlich nehmen. Wäh-

29 <http://www.gov.uk/government/statistics/hate-crime-england-and-wales-2020-to-2021/hate-crime-england-and-wales-2020-to-2021#introduction> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

30 <https://www.gov.uk/government/publications/the-stephen-lawrence-inquiry> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

rend dies in der Theorie funktioniert, kann es in der Praxis, wie einige Teilnehmende dieser Studie aus dem Vereinigten Königreich erwähnten, „etwas kompliziert“ werden:

„Wenn wir an den Punkt kommen, jemanden strafrechtlich zu verfolgen, wird es schwierig, denn es braucht Beweise; die Wahrnehmung ist nicht ausreichend, um vor Gericht zu ziehen. **Die Wahrnehmung muss nicht nur von der Perspektive der betroffenen Person sein, es kann auch von einem Polizisten oder vom Staatsanwalt sein.** Und tatsächlich kann es der Richter am Ende des Strafprozesses sein, der sagt „Moment mal, ich glaube, wir haben einen Hinweis verpasst. Das klingt und sieht für mich nach Hassverbrechen aus. In all diesen fünf Bereichen, die wir derzeit gesetzlich überwachen, wird die Akte, die von der Polizei kommt, als Hassverbrechensakte unter einem der fünf überwachten Stränge verstanden.“ - Mick Conboy, Staatsanwaltschaft (CPS) ³¹

Ein wichtiger und mit der Wahrnehmung der betroffenen Person verbundener Aspekt sind die **Beweise**, insbesondere wenn eine Anzeige einem Strafverfahren unterzogen werden soll. Ian Davey von Stop Hate UK gibt einen Einblick, wie Evidenz und Wahrnehmung miteinander in Beziehung stehen:

„Manchmal haben wir Leute, die davon Überzeugt sind, dass sie angegriffen wurden, aber es gibt keine stichhaltigen Beweise, die dies stützen. Die Polizei kann dann Anhang der vorhandenen Beweise keine Strafverfolgung einleiten. Aber selbst wenn die Beweise nicht vorhanden sind, ist die tatsächliche Auswirkung auf den Einzelnen nicht geringer. Weil sie sich immer noch angegriffen fühlen, spüren sie immer noch die gleiche Wirkung, als ob sie tatsächlich angegriffen worden wären. Was und wie die Menschen fühlen, was die Gemeinschaften darüber denken, was mit ihnen als Einzelpersonen und als Gemeinschaft passiert, ist also ein entscheidender Messwert, den wir verwenden möchten, denn offensichtlich wird diese Wahrnehmung in der Gemeinschaft durchschlagen. Jemand anderes erwartet es vielleicht nicht, es direkt zu erleben, weil er davon von seinem Nachbarn, Freund oder jemand anderem gehört hat. Die Motivation ist also ganz entscheidend, wenn jemand glaubt, dass er ins Visier genommen wurde, [...] weil wir das dann als Druckmittel bei der Polizei oder anderen Behörden nutzen würden, um an Ermittlungsdienste oder Unterstützungsdienste weiterzuleiten.“ – Ian Davey, Stop Hate UK ³²

³¹ Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 4.

³² Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 5.

Ein weiteres Problem, das die Datenerfassung religiös motivierter Vorfälle im Vereinigten Königreich beeinflusst, ist, dass die Vorfälle nicht nach verschiedenen Religionen aufgeschlüsselt sind. Die Definition des Gesetzes im Vereinigten Königreich umfasst jede Religion (oder das Fehlen religiöser Überzeugungen) und ist ebenso wie die anderen vier Stränge weit gefasst. Das bedeutet, dass die Einzelheiten darüber, wie viele antimuslimische Hassdelikte der Staatsanwaltschaft (CPS) von der Polizei oder den Organisationen gemeldet, angeklagt, oder verurteilt wurden und wie viele eine Strafaufhebung erhielten, nicht bekannt sind, es sei denn, diese Informationen würden gründlich analysiert:

„Das ist eine ziemlich mühsame und zeitraubende Tätigkeit. Wir tun dies regelmäßig, wenn wir besondere Bedenken hinsichtlich eines Aspekts der Fallbearbeitung haben. Es ist eine Option, die wir nutzen, um zu verstehen, wie jene Art von Hassverbrechen verfolgt wird und wie wir mit den Fällen umgehen. Aber am Ende des Tages wissen wir statistisch nicht, wie viele Sikhs, wie viele Muslim*innen, wie viele Christ*innen usw. Opfer religiös motivierter Hassverbrechen wurden.“
- Mick Conboy, Staatsanwaltschaft (CPS)³³

Darüber hinaus erwähnte Isobel Ingham-Barrow aus dem Vereinigten Königreich, dass rassistisch motivierte Hassverbrechen sowie jene die ein Angriff auf die Religion der Betroffenen darstellen im Rahmen der Gesetzgebung unterschiedlich behandelt werden; was eine weitere Ebene der Komplexität hinzufügt, wenn es um das Zusammenspiel zwischen der Wahrnehmung, den erforderlichen Beweisen und der Aufzeichnung von *Islamophobia* geht:

„Unter „Rasse“ sind Sie vor beleidigenden und bedrohlichen Worten oder Verhalten geschützt. Während Sie unter „Religion“ nur vor bedrohlichem Verhalten geschützt sind, nicht vor Beleidigungen, und Sie müssen Vorsatz nachweisen. Das ist also offensichtlich eine sehr hohe Schwelle, es ist sehr schwierig zu beweisen, dass die Absicht darin bestand, rassistischen, religiösen Hass zu schüren oder zu bedrohen, weil man sagen kann: „Oh, ich wollte ihnen nicht drohen“. Dies bedeutet auch, dass zum Beispiel jüdische und Sikh-Gemeinden, weil sie unter der ‚Rassenkategorie‘ fallen, durch das Gesetz geschützt sind.“³⁴ – Isobel Ingham-Barrow, Islamophobia Response Unit IRU, MEND

33 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 6

34 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 7

Es ist wichtig anzumerken, dass die Rechtskommission, eine gesetzlich vorgeschriebene unabhängige Einrichtung, die das Recht von England und Wales überprüft und gegebenenfalls Reformen empfiehlt, derzeit daran arbeitet, die Gesetzgebung zu Hasskriminalität in England und Wales zu überprüfen. Ähnliche Überprüfungen finden in Schottland und Nordirland statt. Das Hauptaugenmerk liegt auf der Frage, ob die „5 Stränge“ erweitert werden sollten.

Auch in Deutschland sind die Beweise fundamental für die Strafverfolgung eines Delikts als Hassverbrechen. Obwohl gesetzlich (StGB) bei der Würdigung der Umstände der Tat neben anderen Aspekten auch die Sicht der/des Betroffenen miteinzubeziehen ist, betont die Oberstaatsanwältin Ines Karl, dass bei jedem Fall das Tatmotiv aufgrund gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit und daraus resultierenden Vorurteile bewiesen werden muss. Diese Beweise werden mithilfe von Vorurteilsindikatoren (Datum, Symbole, Sprüche usw.) ausgearbeitet:

„Weil nur dann, wenn diese Motivation tatsächlich auch so erkannt wird, wird es überhaupt der Hasskriminalität zugeordnet. [...] und auch gerade die Gerichte sind bei dieser Annahme, bei dieser Motivation, sehr kritisch; es ist etwas, was sich auf die Strafzumessung auswirkt. [...] wir müssen wirklich feste, objektive Anhaltspunkte finden, mit denen wir die subjektive Motivation auch belegen können. [...] wenn man jetzt einfach sagt, ‚Ich bin schon ganz oft Opfer geworden, weil ich ein Muslim bin und deswegen denke ich, dass das auch heute so sein wird‘, das würde uns jetzt für sich genommen nicht genügen.“
-Ines Karl, Oberstaatsanwältin, Zentralstelle Hasskriminalität der Staatsanwaltschaft Berlin

Oberstaatsanwältin Ines Karl erklärt weiter, dass den Sachbearbeiter*innen die Berücksichtigung der Betroffenenwahrnehmung aus der Verfolgungsarbeit mit antisemitischen Straftaten bekannt ist. In der Praxis bedeutet dies, dass den betroffenen Personen folgende Fragen gestellt werden: „Warum glauben Sie, dass Sie Opfer geworden sind? Warum glauben Sie, dass Sie ausgewählt worden sind?“³⁵. Diese Fragen sind zwar noch nicht im Online-Meldeformular vorhanden, aber es sei der Wunsch der Zentralstelle Hasskriminalität Berlin, dies zu verändern.³⁵

³⁵ Siehe dazu auch die Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32012L0029> (zuletzt abgerufen 28.9.2022) und die Publikation vom OSZE-Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) und dem Verband der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt in Deutschland (VBRG) „Die Bedürfnisse von Betroffenen von Hassverbrechen verstehen“ <https://www.osce.org/files/f/documents/e/5/508748.pdf> (zuletzt abgerufen 28.9.2022)

5 Fallstudie: Deutschland

In Deutschland werden seit 2020 Diskriminierung und Hassverbrechen unter den Phänomenbereichen Anti-Schwarzer Rassismus, Antisemitismus, antimuslimischer Rassismus sowie Antiziganismus durch zivilgesellschaftliche Organisationen überwacht und erfasst. Für diese Studie wurden sowohl Vertreter*innen zivilgesellschaftlicher Organisationen als auch Expert*innen aus staatlichen Stellen interviewt. Ist eine Person von Diskriminierung betroffen, kann sie den Vorfall entweder direkt bei der Antidiskriminierungsstelle des Bundes, bei einer Melde-/Beratungsstelle der Zivilgesellschaft oder bei einer Meldestelle innerhalb der kommunalen Verwaltung melden.³⁶ Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes berät zivilgesellschaftliche Organisationen bzw. Melde-/Beratungsstellen dazu, wie sie im Bereich Antidiskriminierung, in Bezug auf das AGG, Monitoringsysteme aufbauen, Beschwerden besser erfassen und Beratung besser anbieten können. Sie beraten Betroffene aber auch direkt und erfassen Fälle auf Wunsch der meldenden Person ohne Beratung. Des Weiteren kooperiert die Antidiskriminierungsstelle des Bundes mit Beratungsstellen, die einen komplizierten Fall bearbeiten und Unterstützung benötigen. Diskriminierung kann in der Regel jedoch nicht direkt bei der Polizei gemeldet werden. Anstelle dessen müssen Betroffene sich mit ihrem Anliegen an eine Beratungsstelle oder an einen Anwalt wenden. Allerdings gilt hier eine Frist. Wollen Betroffene rechtlich dagegen vorgehen, müssen sie ihre Forderung innerhalb von zwei Monaten nach dem Vorfall schriftlich geltend machen. Darüber hinaus gibt es in Deutschland auf Bundes- und Landesebene unterschiedliche Verbände, die Standards zum Monitoring und zur Datenerfassung etablieren, die Beratung im Bereich Diskriminierung und gewaltvolle Übergriffe geben, Beratungsstellen vernetzen und sie bei der Professionalisierung unterstützen.³⁷

Betroffene von Hassverbrechen, d. h. strafrechtlich relevanten Gewalttaten mit einem ideologischen Hintergrund (gruppenbezogen), können sich direkt an eine Polizeidienststelle oder auch an die Staatsanwaltschaft, wie es bei der Zentralstelle Hasskriminalität der Staatsanwaltschaft Berlin der Fall ist, wenden und eine Strafanzeige erstatten. Wenn sie Hilfe beim Erstellen einer Anzeige benötigen sollten, können sie sich an Melde- und Beratungsstellen, die Unterstützung für Betroffenen von Gewalt anbieten, wenden. Diese können den Betroffenen psychosoziale Unterstützung anbieten, aber ihnen auch bei der Meldung des Vorfalls an die Polizei unterstützen. Zudem arbeiten

36 Winterhagen, Jenny & Ceyhan, Güzin. „Beratungsangebote für Betroffene von antimuslimischem Rassismus. Kurzanalyse der Beratungslandschaft für Betroffene von antimuslimisch motivierten Übergriffen und antimuslimisch motivierter Diskriminierung in Deutschland.“ CLAIM.

37 Auf Bundesebene zum Beispiel VBRG – Verband der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer, und antisemitischer Gewalt; advd – Antidiskriminierungsverband Deutschland. Auf Landesebene zum Beispiel ADiBe Netzwerk in Hessen.

viele Beratungsstellen mit Anwält*innen, Ärzt*innen und mit der Gewaltchutzambulanz zusammen, um den Betroffenen eine ganzheitliche Hilfeleistung anzubieten.³⁸ Sollte der/die Betroffene keine Anzeige erstatten möchten, werden strafrechtlich relevante Gewalttaten durch die Beratungsstellen der Polizei nicht bekannt gegeben, wenn der/die Betroffene dies nicht wünscht:

„Wir melden das nicht ohne Absprache [mit dem/der Betroffenen] bei der Polizei. Meistens ist es so, dass die Person sogar schon bei der Polizei war und dann eine Anzeige gemacht hat und dann vielleicht mit einer Frage zur Anzeige zu uns kommt. Oder irgendwie das dann eher so noch mal um die Nachbearbeitung des Erlebnisses geht. Da helfen wir vor Allem bei der Stabilisierung. Wir gucken auch immer einfach, was die Bedürfnisse auch sind und wenn eine Person nicht zur Polizei gehen möchte, dann ist uns das auch wichtig, das zu respektieren und zu gucken, wie man sonst helfen kann.“ – Sabine Beck, L-Support

Einige Gründe, die Betroffene davon abhalten, ihren Vorfall bei offiziellen Behörden zu melden, sind zum Beispiel der Glaube, dass ihnen rechtlich nicht geholfen wird, Misstrauen oder Angst gegenüber der Polizei, Angst vor Vergeltung, mangelnde Kenntnis der Gesetzgebung, Scham und Verlegenheit, Verleugnung, die Angst vor Verhaftung und/oder Abschiebung (im Falle von Betroffenen ohne deutsche Staatsangehörigkeit), oder die Erfahrung einer früheren Entmutigung durch die Polizei oder andere Behörden.³⁹

In diesem Zusammenhang haben alle teilnehmenden Organisationen und Expert*innen die Problematik des Dunkelfeldes sowohl bei Diskriminierungsfällen wie auch bei Hassverbrechen, und die möglichen Gründe in Bezug auf Justiz und die mangelnde Rechtsdurchsetzung, die zu einer geringen Zahl an Fallmeldungen führen, erwähnt:

„Wir wissen, viel zu wenige Menschen zeigen Diskriminierung an. [...] Es hat generell damit zu tun, wenn die Rechtsdurchsetzung so schwierig ist, wie sie in Deutschland ist, aufgrund des deutschen Antidiskriminierungsrechts, dann hat man diese niedrigen Fallzahlen. Weil warum soll ich jetzt [als betroffene Person] zu einer Beratungsstelle gehen, die mir dann am Ende sagt, ‚Das ist ja sehr interessant, aber entweder

38 „Die Grundidee der Gewaltschutzambulanz war die Schaffung eines niederschweligen Angebots für Gewaltopfer, um erlittene Verletzungen rechtsmedizinisch untersuchen und dokumentieren zu lassen. Dies ist auch ohne polizeiliche Anzeige und kostenfrei möglich.“ Mehr Informationen dazu unter <https://gewaltschutzambulanz.charite.de/> (zuletzt abgerufen 28

39 Siehe: „FRA Report: ENCOURAGING HATE CRIME REPORTING – THE ROLE OF LAW ENFORCEMENT AND OTHER AUTHORITIES“, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-hate-crime-reporting_en.pdf; (zuletzt abgerufen 28.9.2022) und „OSCE ODIHR Guide on Understanding Anti-Muslim Hate Crimes - Addressing the Security Needs of Muslim Communities“, <https://www.osce.org/files/f/documents/9/0/448696.pdf> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

fällt es jetzt nicht unter Antidiskriminierungsrecht oder du kannst jetzt selber zum Gericht gehen und selber eine Klage einreichen, bei der du das Risiko trügst. Der individuelle Klageweg ist in Deutschland der Hauptweg gegen Diskriminierung vorzugehen. Hinzu kommt die komplizierte Beweisführung. Dies kann dazu führen, dass Betroffene sich nicht in der Lage sehen, sich gegen Diskriminierung zu wehren. Das kann u.a. dadurch überwunden werden, dass es niedrigschwellige Beratungsangebote gibt, die auch Möglichkeiten haben, schnell zu intervenieren. Insgesamt braucht es im deutschen Antidiskriminierungsrecht, dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz, eine verbesserte Rechtsdurchsetzung, die die Betroffenen nicht alleine lässt.“ -Nathalie Schlenzka, Antidiskriminierungsstelle des Bundes

Ein wichtiges *Best Practice* in diesem Bereich, das Betroffene dabei entlastet, zivilrechtlich gegen Diskriminierung vorzugehen, ist der § 9 Abs. 3 LADG in Berlin (Landesantidiskriminierungsgesetz). Demnach werden individuelle Klagen zusätzlich erleichtert, indem Antidiskriminierungsverbände den gerichtlichen Rechtsschutz für eine klagebefugte Person übernehmen können, wenn diese ihr Einvernehmen erklärt. Das heißt, dass ein Verband anstelle der von Diskriminierung betroffenen Person im eigenen Namen klagen kann und dabei alle Risiken und Verpflichtungen der Person übernimmt. Diese sogenannte „Prozessstandschaft“ bietet eine finanzielle, psychische und fachliche Entlastung der betroffenen Person und senkt die Schwelle, Klagen gegen Diskriminierung auf individueller Ebene zu erheben.

Des Weiteren erkennt die Oberstaatsanwältin Ines Karl die strukturellen Probleme der Klagewege und betont, dass das regelmäßige Informieren der Betroffenen und der Zeug*innen über die unterschiedlichen Phasen eines Verfahrens ein Lösungsweg für die sehr oft lähmend wirkende Bürokratie sein könnte:

„[...] wir versuchen die Menschen dabei zu unterstützen, die unterschiedlichen Varianten der Klagewege, die das deutsche Strafrecht anbietet, einzugehen oder auch wenn im Allgemeinen die Frist noch nicht abgelaufen ist, darauf hinzuwirken, dass erforderliche Strafanträge einfach gestellt werden. Die Anzeigenden bekommen von uns dann Nachrichten zum Zwischenstand des Verfahrens und auch vom Verfahrensabschluss am Ende, weil wir glauben, dass das ganz wichtig ist, in den entsprechenden Communities das Vertrauen in die Justiz zu stärken und zu zeigen, dass überhaupt was passiert. Das hat damit zu tun, dass in Deutschland der Kläger nur über die Einstellung des Verfahrens informiert wird oder aber den Ausgang des Verfahrens. Unsere Erfahrung ist es aber, dass es total wichtig ist, die Informationen zum Pro-

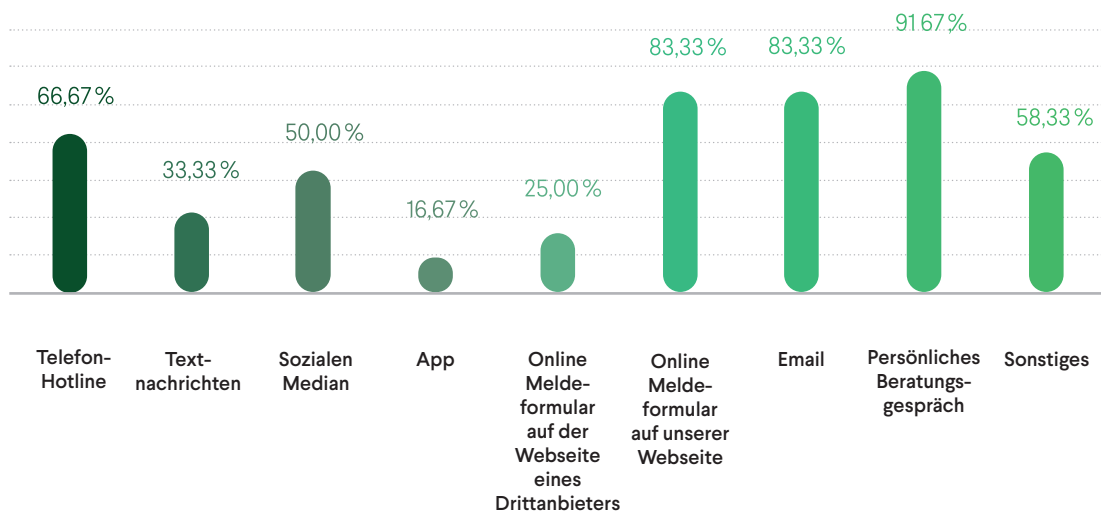
zess des Verfahrens mitzuteilen, weil bei ganz vielen Erledigungsarten, wo die Justiz eigentlich gut funktioniert, wenn z. B ein Strafbefehl beantragt wird und auch rechtskräftig wird, dann gibt es keine Hauptverhandlung, aber eine Strafe oder auch bei Anklagen, wenn die Täter geständig sind, dann werden Zeugen nicht eingeladen. Das heißt, sie erfahren nichts davon, dass überhaupt etwas stattgefunden hat. Also es ist ganz oft in der Community der Eindruck, dass wir gar nichts tun, was aber so nicht zutrifft und was wir aber eben auch zeigen müssen. Also aus unserer Sicht ist dies auch etwas, wo die Strafprozessordnung geändert werden sollte.“ – Ines Karl, Oberstaatsanwältin, Zentralstelle Hasskriminalität der Staatsanwaltschaft Berlin

Das mangelnde Vertrauen in die Justiz ist teilweise auch darauf zurückzuführen, dass die Polizei nicht als sensible und respektvoll im Umgang mit Betroffenen von Hassverbrechen empfunden wird und dass Betroffene das Gefühl haben, ihre Anliegen und Bedenken würden nicht ernst genommen. Dieses Problem ist den Expert*innen unserer Studie auch bekannt. Oberstaatsanwältin Ines Karl merkte an, dass zum Beispiel in Berlin daran gearbeitet wird, in allen Abschnitten innerhalb der Polizei Berlins eine Person als Multiplikator/in für Hasskriminalität einzustellen. So sollen auch Vorfälle, die beim ersten Eindruck zum Beispiel als Nachbarschaftsstreit interpretiert werden könnten, korrekt als Hassvorfälle erkannt werden. Darüber hinaus soll bei der Erfassung deutlich werden, dass es sich um die Abwertung einer bestimmten Gruppe und dieser Person als Vertreter/in der Gruppe handelt.

Laut Eva Petersen, Beauftragte für Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, Landeskriminalamt Berlin, leistet auch die Zentralstelle für Prävention bei der Polizei Berlin innerbehördliche aufklärende Arbeit. Diese erinnert zum Beispiel an die unterschiedlichen Feiertage oder sonstige wichtige Daten, die bei den an dem Tag begonnenen Straftaten eine politische Motivation gewesen sein könnten. Die Stelle arbeitet auch daran, dass die Kolleg*innen in den Abteilungen, in denen Anzeigen erstattet werden, zu der Bearbeitung von Anzeigen im Bereich der Hasskriminalität ausreichend geschult sind und die eingegangenen Strafanzeigen nach der Richtigkeit des Ablaufs täglich kontrollieren.

Abb.1 Datenerfassungsmethoden

Quelle: Eigene Darstellung

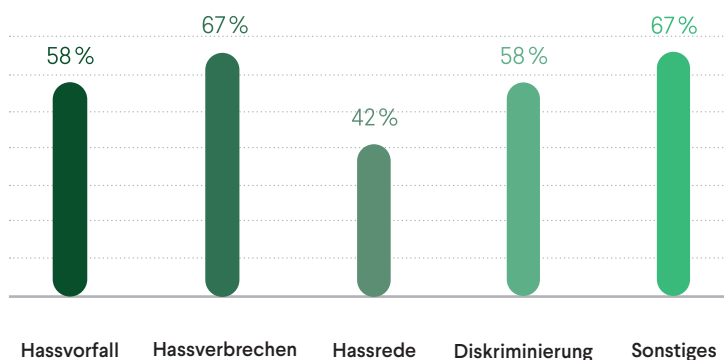


5.1. Datenerfassung

Für die an der Online-Befragung beteiligten deutschen zivilgesellschaftlichen Organisationen sind persönliche Beratungsgespräche die häufigste Form der Datenerfassung, während Telefon-Hotline und Online-Meldefomulare auf ihrer eigenen Webseite gleichermaßen beliebt sind (Abb. 1). Bei allen Organisationen können zudem Meldungen neben Deutsch in weiteren Sprachen erstellt werden, was als ein bedeutender Aspekt der **Niedrigschwelligkeit** gesehen wird. Es wurde deutlich, dass Sprachbarrieren sich oft auf die Dunkelziffer auswirken, weshalb die Melde-/Beratungsstellen dies mit **mehrsprachigen Angeboten** angehen möchten. Die Organisationen bieten entweder mehrsprachige Meldefomulare an oder führen auf ihrer Webseite Informationen zu ihren Angeboten in unterschiedlichen Sprachen an. Darüber hinaus ist es üblich, in Beratungsgesprächen und bei telefonischen Kontaktaufnahmen Dolmetscher*innen zu Hilfe zu ziehen. Außerdem wurde von einer Organisation angemerkt, dass die Betroffenen schon durch die alleinige Gewalterfahrung und der darauffolgenden Aufarbeitung einen emotionalen Prozess durchmachen, weshalb der Korridor der Zugänglichkeit möglichst umfassend sein sollte bzw. die Hemmschwelle, um den ersten Kontakt zur Beratungsstelle aufzunehmen, möglichst niedrig sein sollte.

Abb. 2: **Was wird erfasst?**

Erfassungskategorien. Quelle: Eigene Darstellung



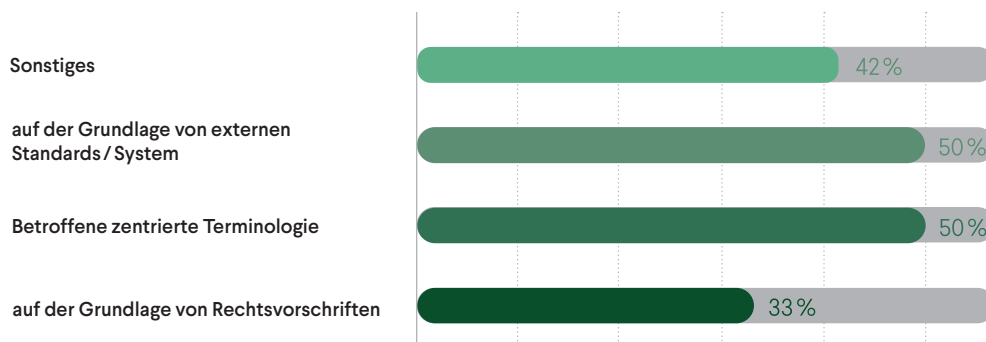
Die befragten deutschen zivilgesellschaftlichen Organisationen erfassen am häufigsten Hassverbrechen (67 %), Hassvorfälle und Hassrede, während Diskriminierung etwas weniger häufig (58 %) erfasst wird (Abb. 2). Die Häufigkeit der Kategorie „Sonstiges“ überschneidet sich mit der Tatsache, dass 7 der 12 befragten Organisationen angaben, bei der Datenerfassung auch Vorfälle zu berücksichtigen, die nach ihrer Einschätzung unterhalb der Schwelle der Strafbarkeit liegen. Bei der Datenerfassung und Konzipierung ihrer Datenerfassungssysteme konzentrieren sich die Organisationen sehr stark auf **Betroffenenzentrierte Praktiken**. Deshalb wird zum Beispiel bei jenen Organisationen, die sich nicht ausschließlich auf Diskriminierungsvorfälle laut AGG konzentrieren, der **Begriff von Gewalt** der Lebensrealität der Betroffenen angepasst, auch wenn dafür eine Erweiterung der im StGB aufgeführten Definition von Gewalt notwendig ist. Dabei erarbeiten die Organisationen ihr Verständnis von „Gewalt“ oft auf Grundlage der Datenauswertung. Das Monitoring solcher Vorfälle wird als wichtig empfunden, denn auch, wenn die betroffene Person keine Anzeige erstatten sollte, hat der Vorfall trotzdem eine intensive Auswirkung auf ihr Leben und stellt eine Belastung dar, wie zum Beispiel von Andrea Hübler von RAA Sachsen erläutert wurde. Dies bedeutet in der Praxis, dass zum Beispiel auch Diskriminierungsvorfälle als Gewalterfahrung gesehen werden. So könne laut Andrea Hübler eine Sachbeschädigung⁴⁰, die im StGB nicht als Gewaltdelikt aufgeführt wird, aufgrund ihrer materiellen Folgen für die betroffene Person mit einer Brandstiftung, die wiederum im StGB als Gewaltdelikt geführt wird, als vergleichbar gesehen werden. Neben den materiellen Folgen werden von Andrea Hübler auch die psychischen Folgen betont, denn eine Sachbeschädigung oder zum Beispiel ein Hitlergruß beim Vorbeigehen könne unter anderem Ängste verursachen und die betroffene Person in ihrem alltäglichen Leben belasten. Eine Gewalterfahrung liegt also vor:

40 Dies wäre der Fall zum Beispiel bei einer Zerstörung des Eigentums wie eines Kiosks mit einem Baseballschläger.

„Wenn die betroffene Personen in ihrem Wohlbefinden eingeschränkt sehen [...] entweder ihr Leben verändern, umziehen, eine Arbeit kündigen oder aber ihr Leben darauf einstellen. Zum Beispiel Wege, die sie sonst immer gegangen sind, komplett verändern oder tatsächliche gesundheitliche Folgen wie posttraumatische Belastungsstörungen oder Ähnliches entwickeln“ – Andrea Hübler, RAA Sachsen

Abb. 3 **Wie haben Sie die Kategorien für die Erfassung von Vorfällen entwickelt?**

Entwicklung von Erfassungskategorien. Quelle: Eigene Darstellung

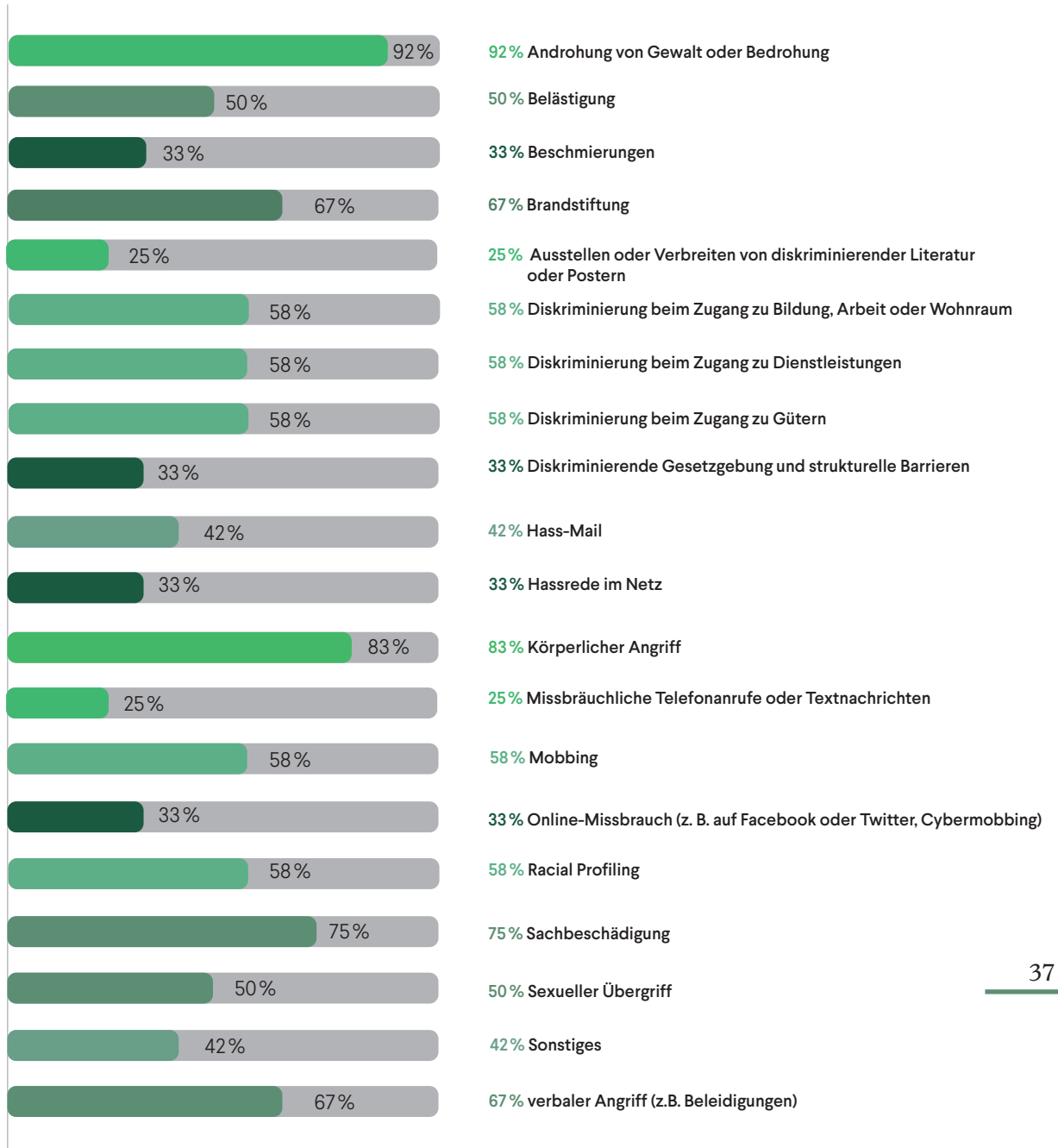


Bei der Entwicklung von Erfassungskategorien verwenden die an der Online-Befragung beteiligten deutschen zivilgesellschaftlichen Organisationen am häufigsten Betroffenenzentrierte Terminologie und externe Standards (Abb. 3). Zu den am häufigsten erfassten Vorfällen, bzw. Kategorien, gehören dabei Androhungen von Gewalt, körperliche Angriffe und Sachbeschädigungen (Abb. 4). Am wenigsten häufig werden wiederum missbräuchliche Telefonanrufe oder Textnachrichten und das Ausstellen oder Verbreiten von diskriminierender Literatur oder Postern erfasst. Unter der Kategorie "Sonstiges" (Abb. 4) wurden unter anderem das Ausnutzen von finanzieller Abhängigkeit, Nötigung, Ekelreaktionen, Konversionstherapie, Gesundheit, Wohnen, das Versagen von angemessenen Vorkehrungen sowie Demonstrationen und Veranstaltungen aufgeführt.

Es ist jedoch anzumerken, dass die Meldestellen vorwiegend durch Hass motivierte Taten erfassen, wenn die Gewalt schon „eskaliert“ ist, d. h., wenn es zu physischer Gewalt (entweder an Personen oder an Objekten gerichtet) kommt. Möglicherweise kommen zum Beispiel missbräuchliche Nachrichten (wie Online-Missbrauch) einfach seltener vor, aber es wäre wichtig, noch in einem anderen Anlass nachzuforschen, ob Betroffene solche Vorfälle unter Umständen nicht melden, weil diese für sie in Bezug auf deren strafrechtliche Konsequenzen „unbedeutend“ scheinen. Es wäre aber von großer Bedeutung, dass solche Vorfälle nicht im Dunkelfeld bleiben, wie Oberstaatsanwältin Ines Karl erklärt:

Abb. 4 Welche von den folgenden Kategorien erfassen Sie?

Erfassten Vorfälle. Quelle: Eigene Darstellung



„Und wir versuchen, mit den NGOs zusammenzuarbeiten, um einfach auch zum Einen, unseren guten Willen zu zeigen, (...)dass wir eben auch die Strafverfolgung für einen wichtigen Punkt halten, um solche Täter*innen in die Schranken zu weisen oder einfach von der Straße zu holen, wenn es eben schwere Gewalttaten sind. Aber auch bei kleinen Beleidigungen wollen wir unbedingt verfolgen, weil wir glauben, dass das eben dem Gesamtphänomen nur so begegnet werden kann und dass es eben möglicherweise auch eine Eskalation gibt, wenn nichts

passiert. Dass Einzelne eben auch ermutigt werden, neue Taten zu begehen.“ – Ines Karl, Oberstaatsanwältin, Zentralstelle Hasskriminalität der Staatsanwaltschaft Berlin

Die an der Studie beteiligten zivilgesellschaftlichen Organisationen konzipieren ihre Meldeformulare unterschiedlich. Obwohl alle Organisationen die Wichtigkeit der leichten Zugänglichkeit betonen, bevorzugen es manche, die Meldeformulare mit möglichst wenigen Fragen zu erstellen, um die Meldenden beim **Meldeprozess** nicht zu überwältigen. So können stattdessen zum Beispiel im Meldeformular leere Textfelder vorgezogen werden, um eine freie Schilderung („mit eigenen Worten“) des Vorfalls zu ermöglichen. Dies ist bedeutend, wenn man bedenkt, dass viele Einzelheiten eines Geschehnisses verloren gehen können, wenn sie nicht sofort aufgearbeitet werden, da die Betroffenen sich später eventuell nicht mehr sicher sind, wie sie sich gefühlt haben, was gesagt wurde usw. Die Organisation response. zum Beispiel verfolgt hierfür den Lösungsansatz, eine Auswahl von Aussagen vorzugeben, die die Meldenden ankreuzen können, je nachdem, wie sie den Vorfall wiedergeben.

Den Betroffenen diesen Raum zu geben, damit sie zunächst frei über einen Vorfall erzählen können, steht auch mit der wichtigen Aufgabe der Beratungsstellen in Verbindung, psychische Belastungen der Betroffenen aufzufangen.

„Ratsuchende nutzen diese Mittel, um noch mal die schlechten Emotionen rauszulassen [...] dann fühlen sie sich auch schon ein bisschen erleichtert“ – Agnieszka Witkowska, Antidiskriminierungsberatung Alter, Behinderung, Chronische Erkrankung (ADB)

Aufgrund der eingeschränkten Gewaltdefinition im StGB finden viele Betroffene bei den Organisationen nicht nur Beratung dazu, wie sie ihre Rechte durchsetzen können, sondern auch **Resonanzraum**. Es ist wichtig, dass sie Anerkennung für ihre Bedenken und Erfahrungen finden.

„Gewalt beginnt ab dem Punkt, wo Leute eben angegriffen werden, sei es verbal, körperlich, durch Gestik usw. Und uns ist wichtig, genau das abzubilden [...] weil es ja nicht nur so ist, dass betroffene Menschen erst sozusagen dann eine Gewalterfahrung machen, wenn sie auch im StGB als Strafbestand steht, sondern eine Erfahrung von Gewalt beginnt ja schon, wenn du zum Beispiel wiederholt oder auch wenn es nur einmal ist, beleidigt wirst, beschimpft wirst, wenn du ausgeschlossen wirst.“ – Sara Teufel, response.

Diese Resonanzräume werden außerhalb der regelmäßigen Beratungsangebote auch bei unterschiedlichen Veranstaltungen wie Straßenfesten geschaffen, bei denen Organisationen zum Beispiel mit einem Infostand Präsenz zeigen und verstärkt sensibilisieren können:

„[...] für Menschen ist es einfach wichtig, solche Erfahrungen zu teilen und auch zu merken, dass nicht allein damit sind und gleichzeitig auch einfach zu merken, dass sie ernst genommen werden damit. Und das auch so was wie Beleidigungen oder blöde Sprüche auf der Straße oder so, dass das halt genau große Auswirkung auf das Leben haben kann. Ich glaube, dass es sehr wichtig ist, diese Orte auch wirklich zu schaffen, wo das passieren kann.“ – Sabine Beck, L-Support

Die Studie zeigt, dass bei der Konzipierung der Erfassungssysteme allgemein ein **Gleichgewicht** zwischen Datenerfassung zum Zweck der **statistischen Ausführung** und **Berichterstattung** einerseits und andernseits zum Zweck der Beratung und Hilfeleistung für die Betroffenen gefunden werden muss. Für viele Organisationen, die auch als Meldestelle fungieren, bildet das Monitoring nur eine Nebensäule ihrer Aktivitäten. Sie legen ihren Arbeitsfokus eher auf die direkte Stärkung von Betroffenen (**Empowerment**).

Die befragten Organisationen definieren ihre Kategorien zur Datenerfassung mithilfe unterschiedlicher Quellen und Standards. In der Online-Befragung gaben vier Organisationen an, dass sie sich dabei nach dem Gesetz (Gleichstellungsgesetz, Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz/AGG, oder Strafrecht) richten, während sechs eine Betroffenen-zentrierte Terminologie zur Hilfe ziehen. Darüber hinaus spielen die Vereinbarungen mit Geldgebern auch eine Rolle, wie Agnieszka Witkowska (ADBeratung) erklärte. Für sechs Organisationen sind auch externe Standards, wie zum Beispiel Richtlinien eines Dachverbands, von Bedeutung. Die Wichtigkeit einer Mitgliedschaft in einem Dachverband und ihre Auswirkung auf die Vereinheitlichung des Monitorings wurde in diesem Zusammenhang von Sara Teufel (response) angesprochen:

„[...] also wir orientieren uns natürlich, was jetzt zum Beispiel dieses Monitoring zusammen mit dem Dachverband angeht, an deren Kategorien. Weil da geht es ja darum, dass die Zahlen aus verschiedensten Bundesländern zusammengeführt werden. Und die müssen natürlich schon möglichst vergleichbar sein. Und auch die, wie soll ich sagen, dieselbe Spannbreite sozusagen umfassen.“ – Sara Teufel, response.⁴¹

5.2. Datenauswertung

Den Betroffenen wird die Chance gegeben, bei der Vorfallmeldung ihre eigene Sicht zu den Geschehnissen zu erläutern, sodass die Deutungshoheit bei ihnen bleibt, da sie als Expert*innen ihrer Lebensrealität begriffen werden. Dennoch fließt die Interpretation der Organisation in die Datenauswertung mit ein. Zum Beispiel muss laut Agnieszka Witkowska (Antidiskriminierungsberatung Alter, Behinderung, Chronische Erkrankung (ADB) bei Vorfällen, die am Arbeitsplatz stattfanden, manchmal zwischen Diskriminierung aufgrund der geschützten Merkmale und Mobbing unterschieden werden. Für die Analyse der strafrechtlich relevanten Gewalttaten benutzen zehn der zwölf an unserer Online-Befragung beteiligten Organisationen **Vorurteilsindikatoren**⁴² wie den Zeitpunkt und den Ort des Geschehens. Anhand dieser können sie einen kausalen Zusammenhang zwischen dem Tatbestand und dem Merkmal beziehungsweise dem Tatmotiv erkennen. Im Falle von Diskriminierungsberatung sind Beweise/Indizien auch wichtig, um sicherzustellen, dass es sich um eine Benachteiligung handelt:

„[...] zum Beispiel hatten wir eine Auszubildende die sich in einer Schule einen Ausbildungsgang gemacht hatte und dann noch zu einer Erzieherin sich weiter bewerben wollte und eigentlich sollten Schüler*innen, die schon an der Schule sind, bevorzugt werden, aber sie hat nur einen Warteplatz bekommen. Die Mutter hat angerufen und gemeint, ‚vielleicht weil wir muslimisch sind..., ne?‘ [...] Ja es gab gar keine Anhaltspunkte, da habe ich sie darum gebeten, doch bitte erst mal nachzufragen in der Schule, wie die das erklären, dass sie nun Warteplatz bekommen hat und weil da einfach gar nichts [...] außer einen Hypothese einfach gar keine Indizien vorlagen, dass es darin liegen könnte.“ – Mahsa Mahamied, ADiBe

Zehn der zwölf Organisationen, die an der Online-Befragung teilgenommen haben, evaluieren ihre Kategorien nach interner Überprüfung in unterschiedlichen Zeitabständen (jährlich, vierteljährlich, monatlich). Darüber hinaus werden sie den Einblicken, die die Organisation aus der Beratungsarbeit zu neuen oder zunehmenden Diskriminierungs- und Gewaltformen gewonnen haben, entsprechend aktualisiert:

„Wir haben leider keine Datenbank, sondern nur eine Excel-Tabelle [...] und irgendwann hätte ich auch gerne mal wirklich eine Datenbank, wo man so ein bisschen filtern kann. Wir machen es eigentlich

⁴² Für eine umfassendere Auflistung der Vorurteilsindikatoren, siehe Abschnitt „Monitoring und Erfassung von Hassverbrechen und Diskriminierung“.

immer so, dass ich mich mit der ehrenamtlichen Person zusammensetze, erst mal, und ja ich sage ihr dann, was mir schon so aufgefallen ist und wir gucken auch erst mal gleich, ob wir das Meldeformular anpassen wollen, wie das muss ja dann immer zum 1. Januar schon wieder bereit sein.“ – Sabine Beck, L-Support

Zudem erklärte eine Organisation im Rahmen der Online-Befragung, dass bei den täglichen Diskussionen zu den erfassten Vorfällen neue Kategorien entstünden und alte stärker eingegrenzt und z. T. neu zugeschnitten würden, während ungefähr alle drei Jahre eine neue Erfassungskategorie hinzugefügt werde. Diese Anpassungen können die Organisationen auch situativ vornehmen. So berät zum Beispiel die Organisation ADBeratung Betroffene von Diskriminierung aufgrund des Merkmals chronische Krankheit. Während der Coronapandemie hat diese Organisation mehrere Vorfälle beobachtet, bei denen Betroffene der Maskenpflicht aus medizinischen Gründen nicht nachkommen konnten und aufgrund dessen angegriffen worden sind. Darüber hinaus erklärte Agnieszka Witkowska:

„[...] wir orientieren uns zwar an den Kategorien, die uns ein bisschen vorgegeben wurden, aber trotzdem im Rahmen von unseren internen Datenaustausch überlegen wir uns immer wieder, und das passiert tatsächlich auch sehr regelmäßig, ein bisschen von den Fällen abhängig, wie wir das Wissen für uns noch mal zusätzlich unterordnen möchten. Zum Beispiel arbeiten wir auch sehr eng mit der Fachstelle Fair Mieten Fair Wohnen [...] und wenn sie uns fragen, welche Fälle wir haben von der was Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt angeht, dann denkt man sich auch erst mal Oje, bei uns sind die Fälle als ‚öffentlicher Raum‘ kategorisiert und da muss man das ein bisschen herausfiltern. Deswegen gucken wir immer, dass wir die vielleicht noch mal für uns intern unterordnen [...] auch Wissen situationsabhängig nach Außen tragen zu können.“ – Agnieszka Witkowska, Antidiskriminierungsberatung Alter, Behinderung, Chronische Erkrankung (ADB)

Die Anpassung der Kategorien ist notwendig, um die Lebensrealität der Betroffenen adäquat abbilden zu können. Allerdings muss dabei entschieden werden, ob die neuen Kategorien im Meldeprozess miteinbezogen werden oder ob sie nur intern bei der Fallauswertung und eventueller Berichterstattung mitberücksichtigt werden. Letzteres kann zum Beispiel dann erforderlich sein, wenn eine Organisation ihre Arbeit aufgrund ihres Mandats streng an eine Gesetzgebung auslegt, die bestimmte Handlungen und/oder Akteure

nicht abdeckt, wie das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Dieses schützt zwar vor Diskriminierung im Bereich des Zivilrechtsverkehrs, jedoch nicht im Bereich des öffentlich-rechtlichen Handelns.

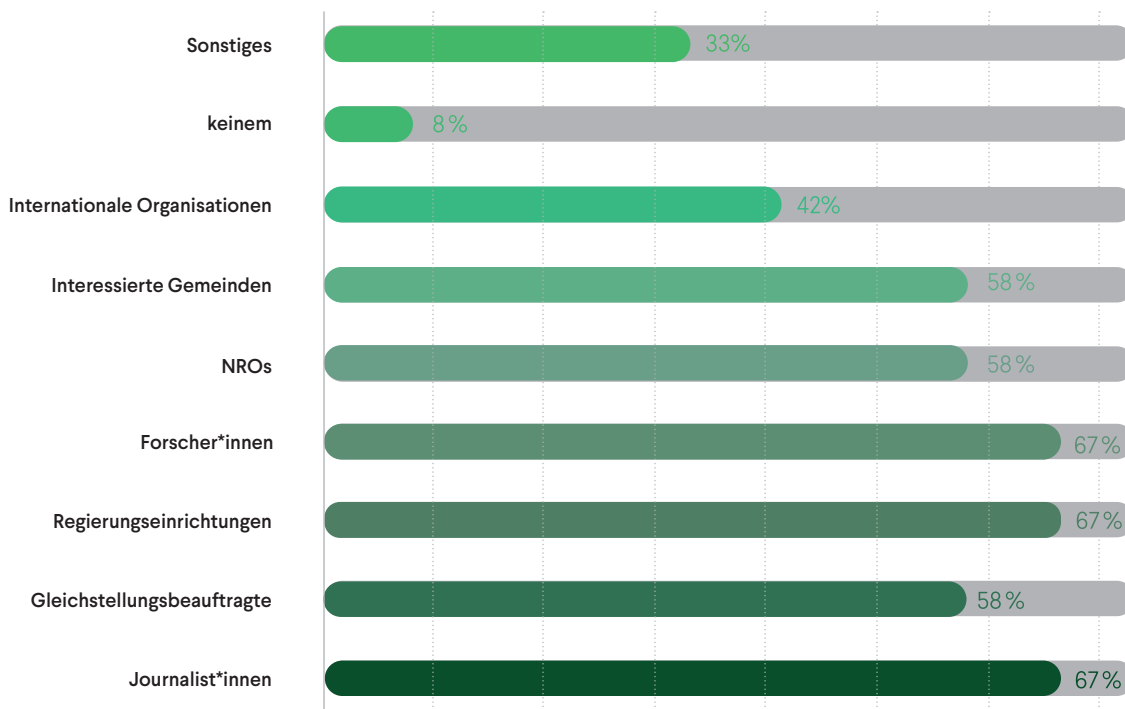
„[...] zum Beispiel, das Racial Profiling ist ein Thema, das in den letzten Jahren viel häufiger vorkommt. Ich glaube, weil es mehr Sensibilisierung, mehr politisches Bewusstsein der Betroffenen gibt, sich dagegen zu wehren, dass sie sich häufiger bei uns melden. Also dann kommt es vor, dass wir das dann noch mal gesondert sammeln, um das auch zur Sprache bringen zu können. [...] unsere Beratungspriorität liegt auf dem AGG, aber wir sind alle davon überzeugt, dass Profiling durch die Polizei so massiv ist, [...] dass man das nicht nachstellen kann.“ – Mahsa Mahamied, ADiBe

Abhängig davon, welchen Arbeitsfokus eine Organisation setzt, können bestimmte Teile und Kategorien der Datenerfassung entweder völlig außer Acht gelassen werden oder sie können je nach Situation in einer späteren Phase mitberücksichtigt werden. In jedem Fall ist es aber wichtig, dass die Mitarbeiter*innen ausreichend geschult sind, um den Bearbeitungsprozess, wenn nötig, für jeden einzelnen Vorfall adäquat anpassen zu können. Dieser Aspekt wurde auch von Nathalie Schlenzka (Antidiskriminierungsstelle des Bundes) betont. Sie merkt an, dass man abwägen muss, wie viel Zeit die Dokumentation erfordert und wie nützlich die verwendete Arbeitszeit/die Dokumentation in Hinblick auf die Beratung ist. Alle Schritte müssen also in einem vernünftigen Verhältnis stehen.

5.3. Kooperation

Abb. 5 Datenweitergabe

Datenweitergabe. Quelle: Eigene Darstellung.



Am häufigsten geben die an der Online-Befragung beteiligten deutschen Organisationen ihre Daten an Regierungseinrichtungen (67 %), Journalist*innen (67 %) und Forscher*innen (67 %) weiter (Abb. 5). Zehn von zwölf Organisationen gaben zudem an, ihre Daten in Form von **Jahresberichten** oder anderen **Chroniken** zu veröffentlichen, in denen sie Fallzahlen und gegebenenfalls anonymisierte Fallbeschreibungen aufführen. Dies beruht auf dem Wunsch, Diskriminierung und Hassverbrechen angemessen aufzuzeigen und **sichtbarer** zu gestalten, um die Gesellschaft darauf zu sensibilisieren. Jedoch merkten mehrere Organisationen an, bei dem Preisgeben von Fallzahlen und anonymisierten Fallbeschreibungen an Dritte, beispielsweise auf individuelle Nachfragen (von Journalist*innen, Student*innen usw.), vorsichtig zu agieren, um das Risiko zu vermeiden, dass diese Informationen für fragwürdige Zwecke instrumentalisiert werden. Dementsprechend überprüfen sie bei einer Anfrage zunächst, ob sie als Beratungsstelle mit ihren eigenen Interessen hinter dem jeweiligen Vorhaben, der als Grund für die Anfrage angeführt wurde, stehen können. Einiges spricht auch gegen die Veröffentlichung von Fallzahlen, denn diese spiegeln die Auswirkungen einer Diskriminierungserfahrung auf die Betroffenen sowie den Arbeitsaufwand

jeder einzelnen Beratungssituation nicht immer adäquat wieder. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn die Arbeitspriorität darauf liegt, den Bedürfnissen der Betroffenen gerecht zu werden:

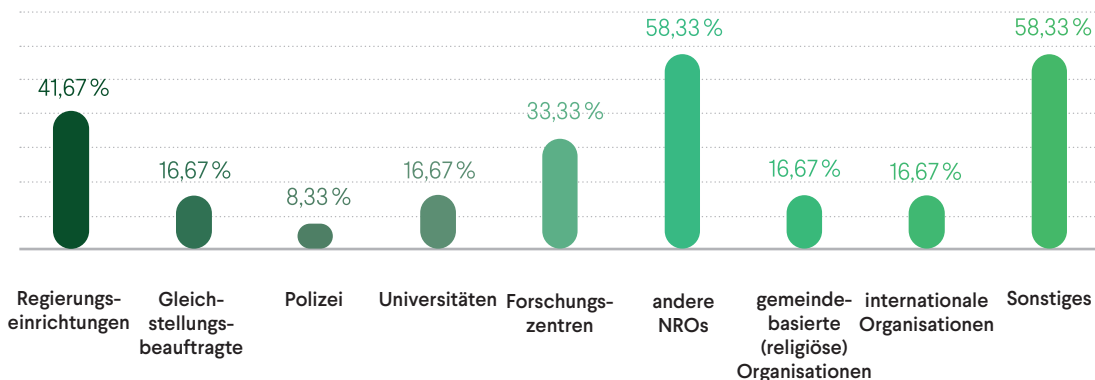
„Also ich bin immer ein bisschen dagegen, wenn man sagt, ‚ach, wir hatten so viele Fälle im Jahr‘. Weil das ist eine Zahl, die diese Arbeit nicht widerspiegelt. Es gibt Fälle, die nach zwei Wochen abgeschlossen sind. Es gibt Fälle, die sich über Jahre ziehen oder über mehrere Monate und mein längster Fall hat tatsächlich zwei Jahre gedauert.“ – Agnieszka Witkowska, Antidiskriminierungsberatung Alter, Behinderung, Chronische Erkrankung (ADB)

Des Weiteren befürchten die Organisationen, dass die Bedeutung und Notwendigkeit ihrer Arbeit aufgrund geringer Fallzahlen von Dritten in Frage gestellt werden könnten. Was Laien oft nicht wissen, ist, dass niedrige Fallzahlen in der Statistik einer Organisation auch damit zusammenhängen können, dass Organisationen manche Vorfälle nicht in den Jahreschroniken aufzählen, wenn die Bedürfnisse der Betroffenen durch die Beratungsangebote bereits erfüllt wurden und gegebenenfalls keine Vorfallmeldung an sich stattgefunden hat:

„Bei Beratungsgesprächen ist es oft so, dass die Fallmeldung halt nicht im Vordergrund steht. Da kommt dann oft eine Person mit einem konkreten Anliegen, weil irgendwas passiert ist. Und dann fragen wir meistens oder sagen noch mal ‚Möchtest du denn melden?‘ Und manchmal ist es dann erstmal einfach wichtiger zu reden und zu helfen, dass die Meldung dann eher schlussendlich vielleicht auch gar nicht mehr gemacht wird. Und dass die Person dann erst mal zufrieden ist mit dem, was wir angeboten haben.“ – Sabine Beck, L-Support

Abb. 6 Datenaustausch

Datenweitergabe. Quelle: Eigene Darstellung.



Wie aus Abbildung 6 hervorgeht, arbeiten die teilnehmenden Organisationen am häufigsten mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen (58 %) und Regierungseinrichtungen (42 %) zusammen, während sie mit der Polizei am wenigsten häufig zusammenarbeiten (8 %). Acht von zwölf Organisationen sind Mitglied eines Netzwerkes bzw. eines Dachverbands. In Bezug auf die Zusammenarbeit mit anderen Beratungsstellen (bilateral) und innerhalb von Netzwerken (multilateral) ist zuerst die wichtige Rolle des Austausches mit anonymisierten Fallbeschreibungen zu erwähnen. Bloße Ziffern wären nämlich nicht ausreichend, wenn das Ziel solcher Zusammenarbeit darin bestünde, hinsichtlich der Handlungsstrategien voneinander zu lernen. Des Weiteren wird eine enge Zusammenarbeit mit anderen Beratungsstellen in Hinblick auf fokussierte Angebote als sehr effektiv empfunden. Bei mehrdimensionaler Diskriminierung könnten so zum Beispiel zwei Beratungsstellen innerhalb eines Bundeslandes zusammen beraten und gewährleisten, dass die Expertise aller Beteiligten in den Beratungsprozess einfließt. Bei psychosozialer Beratung ist es immer am besten, Community-basierte Beratung anzubieten. Die Zusammenarbeit verstärkt auch die Parteilichkeit, da man, wenn nötig, gemeinsame Stellungnahmen verfassen kann, was zum Beispiel bei ADberatung der Fall war. Eine Mitgliedschaft bei einem Dachverband wiederum ermöglicht eine einheitliche Verwendung derselben Kategorien bei der Datenerfassung, durch welche die aggregierten Falldaten bundesweit vergleichbar sind und dieselbe Spannbreite haben. Im Allgemeinen wird die bi- und multilaterale Zusammenarbeit für sehr sinnvoll gehalten, weil sie zur Vergrößerung des Hellfeldes auf bundesweiter Ebene beiträgt.

Zwischen den Organisationen und der Antidiskriminierungsstelle des Bundes findet kein regelmäßiger Datenaustausch statt. Nathalie Schlenzka (Antidiskriminierungsstelle des Bundes) hat dazu angemerkt, dass die Zusammenarbeit zwischen den Melde-/Beratungsstellen und der Antidiskriminierungsstelle in Hinblick auf den Datenaustausch aus dreierlei Hinsicht schwierig sei. Erstens können die Antidiskriminierungsstelle des Bundes und die Organisationen zunächst schwierige Einzelfälle zusammen besprechen. Doch die Antidiskriminierungsstelle kann sich derzeit nur alle vier Jahre an die Beratungsstellen wenden und eine qualitative Bewertung von den am häufigsten vorkommenden Falltypen durchführen. Schlenzka zufolge geben manche Beratungsstellen ihre Zahlen gar nicht weiter, weil sie Bedenken haben, dass ihre Arbeit dadurch gemessen werden könne. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes konnte daher bei der letzten Kontaktaufnahme im Jahr 2020 nur 70 % der kontaktierten Beratungsstellen erreichen. Zudem besteht das Problem der Mehrfachmeldungen vonseiten der Betroffenen an unterschiedliche Beratungsstellen, weshalb die Antidiskriminierungsstelle nur Fälle für den Datenaustausch entgegennimmt, bei denen eine Beratung stattgefunden hat. Durch diese Vorgehensweise wird verhindert, dass eventuell „unechte“ Fall-

meldungen in die Statistik einfließen, während qualitative, bessere Fälle eingespeist werden, da Informationen aus dem Beratungsgespräch berücksichtigt werden. Zweitens steht zur Frage, wie man Meldungen, die direkt von Betroffenen eingegangen sind, so trennen kann, dass keine Doppelzählung erfolgt, wenn eine Organisation in ihrer Statistik auch Fallmeldungen von anderen Organisationen berücksichtigt. Möchte ein Verband der Melde-/Beratungsstellen Daten mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes austauschen, könnten nur Zahlen jener Melde-/Beratungsstellen mitberücksichtigt werden, die lediglich in einem Verband Mitglied sind, bzw. ihre Daten nur an einen Verband weitergeben. Drittens entstünden aus der Perspektive der Antidiskriminierungsstelle, die sich nur auf Antidiskriminierung gemäß dem AGG konzentriert und strafrechtliche Gewalttaten aus ihrer Statistik ausklammert, Probleme beim Datenaustausch, etwa wenn Beratungsstellen sowohl Hassverbrechen als auch Diskriminierung dokumentieren und wenn die Falldaten aus diesen beiden Bereichen nicht sauber getrennt sind.

Die oben erwähnte erweiterte Definition von Gewalt beeinflusst auch die Kooperation mit staatlichen Stellen sowie die Anerkennung der zivilgesellschaftlichen Arbeit. So berichtet RAA Sachsen:

„Wir machen auch eine Öffentlichkeitsarbeit dahin gehend, dass wir sagen das, was hier von öffentlicher Seite erfasst wird, von Polizei und Staatsanwaltschaften, dass das nicht die Realität widerspiegelt. Und das hat früher noch zu mehr Auseinandersetzung und politischen Streit geführt. [...] Das hat sich durchgesetzt und es gibt inzwischen, glaube ich, eine große Akzeptanz dafür, dass es verschiedene Perspektiven gibt, um dieses Dunkelfeld zu erhellen. Und Behörden wissen, dass sie eben nur dieses polizeiliche Hellfeld abdecken können, weil sie können nur das aufzeigen, was bei ihnen zur Anzeige gebracht wird (...) Und das hat sich durchgesetzt, auch bei Polizei ein Verständnis davon, dass es natürlich Leute gibt, die keine Anzeige erstatten. – Andrea Hübler, RAA Sachsen

Zurzeit besteht auch noch ein strukturelles Hindernis für einen regelmäßigen Abgleich der Daten zwischen der Polizei und den Beratungsstellen. Sollte eine Beratungsstelle der Polizei anonymisierte Daten zu einem Fall weitergeben, bei dem es zu keiner Anzeige kam, obwohl die Schwelle der Strafbarkeit überschritten wurde, dann besteht ein datenschutzrechtliches und ein strafrechtliches Problem, wie Oberstaatsanwältin Ines Karl es erklärt hat. Die Polizeibeamt*innen unterliegen dem Legalitätsprinzip und müssten sofort Anzeige erstatten und ein Verfahren einleiten. Andrea Hübler hat

hierzu auch ergänzt, dass in so einem Fall könnten die Mitarbeiter*innen der Beratungsstellen auch eventuell Zeug*innen sein und somit zur Aussage geladen werden.

„Also das ist für uns der wichtigste Punkt in dieser Form der Kooperation. Zum einen zu sagen, es gibt dieses Dunkelfeld und für uns herauszufinden, welche Hindernisse bestehen und wie kann man die überwinden. [...]Wobei muss ich jetzt gleich eine Einschränkung machen. Wir hatten in verschiedenen Kriminalitätsfeldern die Praxis mit der, dass die Polizei den entsprechenden Erfassenden Mitteilung gemacht hat, anonymisiert, ohne Namen, aber mit sehr konkreten Inhalten, welche Straftaten angezeigt worden sind. Und die haben dann abgeglichen mit dem bei ihnen gemeldeten und haben daraus geschlussfolgert, welche Fälle sind schon angezeigt und welche sind noch nicht angezeigt worden. [...] für diesen Datenaustausch gibt es eigentlich keine Rechtsgrundlage, deswegen mussten wir das auch einstellen und wir würden es aber befürworten und versuchen es auch, tragen es überall vor, wo es irgendwie hinpasst, also sowohl bei einer Anhörung im Innenausschuss als auch bei uns bei der Senatsverwaltung, also beim Ministerium hier in Berlin. Eigentlich müsste die Strafprozessordnung, wenn man ernsthaft an dieses Dunkelfeld heran möchte, solche Möglichkeiten des Abgleichs vorsehen. Es fehlt einfach an der Rechtsgrundlage in der Strafprozessordnung. Wenn man die schaffen würde, könnte man auch konkrete Fälle abgleichen. Wobei als Besonderheit muss man eben dazu sagen, die Beratungsstellen könnten uns ja ihre Fälle geben. Aber in dem Moment, wo wir also Namen und Fälle und alles haben, mussten wir sofort, da wir dem Legalitätsprinzip unterliegen, mussten wir sofort Anzeigen erstatten.“ – Ines Karl, Oberstaatsanwältin, Zentrale Hasskriminalität der Staatsanwaltschaft Berlin

Aus der Perspektive der zivilgesellschaftlichen Organisationen wäre die Möglichkeit einer inhaltlichen Besprechung der Fälle beim Datenaustausch auch wichtig, um besser erkennen zu können, wenn bei der Polizei ganz spezifische Gründe zur Nichterkennung bestimmter Fälle als rassistisch motiviert zu bewerten gelten. Folgendermaßen könnte man diskutieren, wie man diese Hürden gemeinsam bewältigen möchte:

„Also es ist zwar immer noch immer wieder eine Auseinandersetzung, wenn wir sagen Na ja, wir haben halt einfach mal doppelt so viele rassistische Angriffe wie ihr gezählt habt, das kann ja nicht stimmen. Und natürlich auch sagen und den Finger in die Wunde legen und sagen,

Ihr müsst eure Wahrnehmung da verbessern. Es sind nicht nur die die nicht zur Anzeige gebrachten Fälle, die euch fehlen, sondern ihr erkennt auch einfach Fälle nicht als rassistisch motiviert, die wir als rassistisch motiviert erkennen.’ Und. Klar, das ist auch nach wie vor eine intensive Diskussion, weil wir auch versuchen, Behörden gegenüber deutlich zu machen, dass es auch ihnen helfen würde, in Ermittlungsverfahren beispielsweise die betroffenen Perspektive ernster zu nehmen.“ – Andrea Hübler, RAA Sachsen

Es ist also für den Strafverfolgungsprozess hilfreich, wenn Vorfälle durch Beratungsstellen zur Anzeige gebracht werden, da der Hintergrund der Tat meistens schon bekannt ist. Das trägt wiederum dazu bei, dass diese von der Staatsanwaltschaft gegebenenfalls als antimuslimisch motiviert erkannt werden können und somit zur Aufhellung des Dunkelfeldes beisteuern würden. Der Staatsanwaltschaft Berlin waren 2019 nur 54 antimuslimisch motivierte Fälle bekannt, während im ersten Halbjahr 2020 schon 44 Fälle als antimuslimisch erkannt worden waren. Die Oberstaatsanwältin Ines Karl sieht dies als Zeichen der gelungenen Kooperation zwischen den zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Polizei.

Die Dunkelziffer ist aber teilweise auch in dem fehlenden Zugang zu Beratungsangeboten begründet – sei es aufgrund des Unwissens über die Beratungsangebote oder des mangelnden regelmäßigen Zugangs zum Internet⁴³. Diese Umstände können bei marginalisierten Communities häufiger vorkommen. Die am stärksten benachteiligten Personen kennen also die Beratungsangebote unter Umständen gar nicht. Um dieses Problem zu bewältigen, kooperiert ADiBe zum Beispiel mit der Sozialberatung der Stadt Frankfurt. Diese leitet dann Ratsuchende, die ansonsten über die Beratungsarbeit nichts wüssten, zu der Beratungsstelle weiter. Um eine solch effiziente Kooperation zu schaffen, braucht es aber eine solide Vernetzungsarbeit, damit alle relevanten Akteure über die Beratungsstellen Bescheid wissen. Des Weiteren ist es äußerst wichtig, dass der Weg von der ersten Kontaktaufnahme zur Beratungsstelle oder konkreten Hilfeleistung für die Ratsuchenden möglichst kurz ist, weil sie ansonsten dadurch, dass sie „schon so oft weiterverwiesen sind“ ermüden und möglicherweise aufhören, ihre Anliegen weiterzubringen.

Letztlich sind das Misstrauen in die Justiz sowie der Scham über das Geschehene anzuführen. Eva Petersen von der Zentralstelle für Prävention Landeskriminalamt der Polizei Berlin stellt in diesem Zusammenhang fest, dass

43 Winterhagen, Jenni 2020: Beratungsangebote für Betroffene von antimuslimischem Rassismus, online verfügbar unter <https://kompetenznetzwerk-imf.de/aktivitaeten/neue-studie-kurzanalyse-beratungsangebote-fuer-betroffene-von-antimuslimischem-rassismus/> (zuletzt abgerufen 28.09.2022).

ihrer Erfahrung nach Menschen aus marginalisierten Communities höchstwahrscheinlich ein stärkeres Schamgefühl empfinden, wenn sie aufgrund unveränderlicher Identitätsmerkmale von Gewalt betroffen sind. Hinzu kämen noch eventuelle Sprachbarrieren. Des Weiteren sei man sich vielleicht nicht sicher, ob man über alle benötigten Informationen zum Täter oder zur Täterin verfügt.

„Die größte Herausforderung ist sozusagen diese innerliche Überwindung, überhaupt eine Angst, Strafanzeige zu erstatten. Egal aus welchen Gründen. [...] Grundsätzlich muss es erkannt werden, welche Rolle Organisationen spielen, gerade bei der Opferberatung und Betreuung. Ich glaube, das wurde auch erkannt, aber ich fürchte, man muss das einfach auch finanziell besser unterlegen. Und das ist eher eine politische Entscheidung.“ -Eva Petersen, Zentralstelle für Prävention Landeskriminalamt der Polizei Berlin

Hierzu stellt die Oberstaatsanwältin Ines Karl fest, dass lediglich über die Beratungsstellen viele Fälle zur Anzeige gebracht werden. Der Grund dafür liege bei der Hilfeleistung vonseiten der Beratungsstelle an die betroffene Person während des Strafprozesses. Viele Betroffene fühlen sich durch diese Unterstützung bestärkt. Die Stärke der Organisationen liegt ihrer Meinung nach also darin, dass sie den betroffenen Personen ganz anders zuhören und sie beraten können, da sie nicht dem Legalitätsprinzip unterliegen, wie es bei Polizeibeamt*innen der Fall ist. Daher ist es von Bedeutung, dass die polizeilichen Behörden und die Beratungsstellen einander unterstützen können und sicherstellen, dass die betroffene Person an erster Stelle ausreichend über ihre Rechte aufgeklärt ist und jegliche Unterstützung bekommt, die für das Strafverfahren nötig ist. So sollte bei der betroffenen Person der Eindruck entstehen, dass sie nicht alles alleine durchstehen sollte. Andrea Hübler von RAA Sachsen teilt diese Meinung:

„[...] dass es deswegen gut ist, dass es zivilgesellschaftliche Vereine wie uns gibt, die Betroffenen beraten auch zu der Frage ‚Soll ich Anzeige erstatten oder nicht?‘, die begleiten darin und damit natürlich auch unterstützen können. Und deswegen ist auch teilweise auch zu mehr Anzeigen kommt, weil Leute sagen ‚Okay, mit der Unterstützung von denen mache ich das schon‘. Und gleichzeitig da auch das Verständnis davon gewachsen ist, dass wir zum Teil mehr wissen als Polizei wissen kann und das ist auch völlig okay [...] sondern es geht darum, ein gesellschaftliches Bild gut erkennen zu können, um auch danach handeln zu können.“. – Andrea Hübler, RAA Sachsen

6 Fallstudie: Vereinigtes Königreich

Diejenigen, die das Gefühl haben, ein Hassverbrechen erlebt zu haben oder Zeug*in einer solchen Handlung geworden zu sein, können dies im Vereinigten Königreich direkt bei der Polizei melden, indem sie die Polizei aufsuchen oder anrufen. Diejenigen, die sich nicht direkt bei der Polizei melden möchten, können sich an Organisationen wenden, welche Hilfe und Unterstützung anbieten können. Wenn sich eine Person diskriminiert fühlt, kann sie sich direkt bei der Person oder Organisation beschweren, von der sie diskriminiert wurde. Sie kann sich aber auch an jemand anderen wenden, um in der Angelegenheit unterstützt zu werden (sogenannte „Mediation“ oder „alternative Streitbeilegung“), oder sie kann selbst gerichtlich vorgehen. Derzeit bietet der staatliche Equality Advisory Support Service (EASS) Informationen und Beratung zu Diskriminierung und Menschenrechtsfragen. Die in diesem Bericht erwähnten Organisationen befassen sich direkt mit religiöser Diskriminierung und religiös motivierten Hassverbrechen, insbesondere wenn die Betroffenen Muslim*innen oder als solche gelesene Personen sind.

Die Polizei dient als erste Anlaufstelle, um Hassverbrechen/Vorfälle zu melden, insbesondere, wenn eine unmittelbare Gefahr besteht. Die Mehrheit der regionalen Polizeikräfte verfügt über Mechanismen, die speziell auf die Bekämpfung von Hassverbrechen in ihrer Region ausgerichtet sind. True Vision⁴⁴ ist ein von der Polizei betriebenes nationales Webportal, in dem Hassverbrechen online gemeldet werden können, ohne dass eine Polizeidienststelle aufgesucht werden muss, um eine Anzeige zu erstatten. Verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen, Gemeinderäte, regionale Polizeieinheiten usw. haben einen Link zur Webseite von True Vision für die Meldung von Hassverbrechen. Nachdem die Anzeige durch das Webportal erstattet worden ist, sollte die Polizei die betroffene Person innerhalb von 7 Tagen kontaktieren, um weitere Informationen zu erhalten.

Im nächsten Schritt ermittelt die Polizei und beschafft Beweise, um zu überprüfen, ob eine Straftat begangen wurde. Diese Beweise müssen zeigen, dass die betroffene Person aufgrund ihrer tatsächlichen oder einer vermeintlichen „Rasse“ (race), Religion, Behinderung, sexuellen Orientierung und/oder Transgender-Identität angegriffen wurde. Danach wird der Fall an die Staatsanwaltschaft Crown-Prosecution-Service (CPS) weitergeleitet, welche an-

hand der Beweislage eine Entscheidung darüber trifft, ob es zu einem Gerichtsverfahren kommt und ob das Delikt als Hassverbrechen eingestuft wird.⁴⁵

Es gibt neben der Polizei auch unabhängige Organisationen, die Hassverbrechen und Vorfälle erfassen. Die Mehrheit der Organisationen, die an Monitoring und Erfassung von Hassverbrechen/Vorfällen arbeiten, arbeiten mit der Polizei zusammen. Es ist jedoch wichtig zu beachten, dass zwei Organisationen, die an dieser Studie teilgenommen haben – Stop Hate UK und MEND – zu 100 % vertraulich und unabhängig sind. Die Polizei wird von ihnen nur dann über einen Vorfall informiert, wenn die betroffene Person dies wünscht.

Stop Hate UK ist eine im Vereinigten Königreich bekannte Organisation, die einen 24-Stunden kostenlosen, speziellen Anti-Hate Crime-Meldedienst für alle geschützten Identitätsmerkmale (tatsächliche oder zugeschriebene) einer Person anbietet.⁴⁶ Stop Hate UK wurde in Folge der Handlungsempfehlungen der Stephen-Lawrence-Untersuchung im Jahre 2006 gegründet und setzt sich dafür ein, Menschen zu unterstützen, die von jeglicher Form von Hass, Rassismus und Diskriminierung betroffen sind. Die Organisation bietet auch Interessenvertretung, Unterstützung, Schulungs-, Bildungs- und Entwicklungsprogramme sowie Kampagnen für gesellschaftliche Veränderung an.

In Bezug auf Monitoring und Erfassung von antimuslimischem Rassismus gibt es zwei wichtige Beratungs- und Meldestellen für muslimische oder als solche gelesene Personen: Tell MAMA⁴⁷ und MEND⁴⁸. Tell MAMA „ist ein sicherer und zuverlässiger Meldedienst, der es Menschen aus ganz England ermöglicht, jede Form von antimuslimischer Gewalt zu melden“ und wird von der interreligiösen Organisation Faith Matters koordiniert. Die Organisation verfügt über ein Portal, in dem die Vorfälle und Bedenken zu möglichen Vorfällen erfasst werden können. Tell MAMA wurde 2012 von dem Abgeordneten Eric Pickles, Staatssekretär des Ministeriums für Gemeinden und Kommunalverwaltung, ins Leben gerufen und beschreibt sich selbst als:

„Eine unabhängige, nicht-staatliche Organisation, die sich damit befasst, antimuslimischen Hass zu bekämpfen, und daher wird unsere Arbeit nicht vollständig von der Regierung beeinflusst oder geprägt. Wir arbeiten jedoch mit der Zentralregierung zusammen, um die Probleme des antimuslimischen Hasses auf politischer Ebene anzuspre-

45 <https://www.cps.gov.uk/crime-info/hate-crime> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

46 <https://www.stophateuk.org/> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

47 „MAMA“ steht im Englischen als Abkürzung für „Measuring Anti-Muslim Attacks“.

48 MEND steht für „Muslim Engagement & Development“.

chen, und unsere Arbeit trägt dazu bei, politische Entscheidungsträger zu beeinflussen und zu informieren, und stellt gleichzeitig sicher, dass durch die systematische Erfassung und Veröffentlichung von Falldaten Einblicke in den Bereich von antimuslimischen Hassverbrechen und Vorfällen gewonnen werden.“⁴⁹

MEND wiederum hat eine Abteilung (Islamophobia Response Unit, IRU), die als eine unabhängige Wohltätigkeitsorganisation fungiert und „in Reaktion auf zunehmende antimuslimische Angriffe und antimuslimische Resentiments in ganz Europa gegründet wurde“. Die IRU verfügt über eine Plattform für Betroffene antimuslimischer Gewalt und Diskriminierung, auf der sie „ihre Erfahrungen melden und teilen können“. Die IRU bietet kostenlose rechtliche sowie psychosoziale Unterstützung an und vermittelt Betroffene bei Bedarf an Dritte weiter. Zudem führen sie Monitoring und Datenerfassung durch. Im Jahr 2014 setzte sich MEND erfolgreich dafür ein, dass die britischen Polizeikräfte *Islamophobia* als separate Kategorie von Straftaten (ähnlich wie Rassismus und Antisemitismus) erfassen. MEND arbeitet auch mit Kommunalverwaltungen in ganz Großbritannien zusammen, um sicherzustellen, dass antimuslimischer Rassismus in ihrer Strategie zur Bekämpfung von Hassverbrechen berücksichtigt wird.⁵⁰ Sowohl Tell MAMA als auch IRU (MEND) arbeiten mit verschiedenen Organisationen wie mit der Polizei, mit Gemeinderäten und mit politischen Entscheidungsträger*innen zusammen. Obwohl MEND eine sehr aktive Interessenvertretung hat, ist unbestreitbar, dass die Verbindung von Tell MAMA zur Regierung ihnen besseren Zugang und Einfluss in Bezug auf die Beziehungen zu Regierungsbehörden gewährt.

Zusammenfassend wirken bei der Meldung eines Vorfalls sowohl offizielle als auch nicht-offizielle Akteur*innen mit. Wenngleich die offiziellen Stellen (Polizei und Staatsanwaltschaft/CPS) den Betroffenen eine gewisse Unterstützung anbieten, befassen sie sich hauptsächlich mit der legislativen Seite des Prozesses. Nicht-offizielle Stellen sind Organisationen, die nicht nur an der Erfassung arbeiten, sondern auch fortlaufende Unterstützung, Interessenvertretung und Wegweiser anbieten. Der Vorfall/das Verbrechen wird von der betroffenen Person/von Zeug*innen entweder der Polizei oder der Organisation gemeldet. In beiden Fällen werden Beweise gesammelt und geprüft und gegebenenfalls an die Staatsanwaltschaft (CPS) – im Falle einer Meldung an die Polizei – weitergeleitet, die entscheiden, ob der Fall zum Zwecke der Strafverfolgung überstellt werden sollte.

49 <https://tellmamauk.org/about-us/> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

50 <https://www.mend.org.uk/> (zuletzt abgerufen 28.9.2022) und <https://theiru.org.uk/> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

6.1. Datenerfassung

Wie beschrieben, erfolgen Erfassung und Dokumentation von Hassvorfällen/Verbrechen sowohl durch die Polizei und zivilgesellschaftliche Organisationen als auch durch Dritte, zum Beispiel Gemeindeverwaltungen oder Gesundheitszentren. Die wichtigsten zivilgesellschaftlichen Organisationen (Stop Hate UK und MEND) und die Polizei (einschließlich des Webportals von True Vision) erfassen Meldungen über Hassvorfälle und Hassverbrechen. Darüber hinaus haben wir mit zwei Wissenschaftler*innen gesprochen, die Expert*innen im Themenfeld antimuslimischer Rassismus sind, und mit einer Organisation, die keine Meldestelle ist, aber sich auf die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung konzentriert.

Die Organisationen bieten eine Vielzahl an Kanälen an, um einen Vorfall zu melden, zum Beispiel Webportal, Telefon, Apps, soziale Medien, E-Mail. Meldungen an die Polizei können persönlich, telefonisch, oder mit einem Online-Meldeformular gestellt werden. Bei den drei teilnehmenden Organisationen sind Online-Meldungen, telefonische Hotline und E-Mail die am häufigsten verwendeten Methoden zur Erfassung von Vorfällen/Verbrechen. True Vision verwendet nur ihr eigenes Webportal, wohingegen MEND und Stop Hate UK Betroffenen eine Vielzahl an Meldemöglichkeiten anbieten. Bei keiner Organisation kann man einen Vorfall in einem persönlichen Gespräch melden. Die Organisationen platzieren ihr Online-Meldeformular auch nicht auf der Website eines Drittanbieters.

Alle drei Organisationen bieten an, Vorfälle in anderen Sprachen als Englisch zu melden. Während Diskriminierung nur von MEND erfasst wird, werden Hassverbrechen, Hassvorfälle und Hassrede unter und über der Schwelle der Strafbarkeit von allen Organisationen dokumentiert. Alle erfassten Vorfälle, bei denen die betroffene Person aufgrund eines oder mehrerer Identitätsmerkmale angegriffen wurde, werden von MEND und True Vision als Mehrfachdiskriminierung bezeichnet, während Stop Hate UK diese als Intersektionalität definiert. MEND und Stop Hate UK stützen sich bei der Entwicklung ihrer Kategorien, die sie für ihr Monitoring verwenden, auf eine Betroffenen-zentrierte Terminologie und auf die Gesetzgebung. Bei True Vision wurden die Kategorien auf Grundlage der Gesetze entwickelt. Im Zusammenhang mit Fallmeldungen und Datenerfassung wurden von den Teilnehmer*innen dieser Studie im Vereinigten Königreich immer wieder die **Grenzen der aktuellen Gesetzgebung** als Problem genannt. In der Meldephase stuft die Polizei eine Meldung als „Vorfall“ oder „Verbrechen“ ein. Wenn sie als antimuslimisches Hassverbrechen registriert wird, wird sie strafrechtlich weiterverfolgt. Handelt es sich um einen Vorfall, wird er von der Polizei dennoch mitberücksichtigt. Diese Berücksichtigung von Vorfäl-

len, die noch keine Straftat darstellen, ist jedoch wichtig, da die polizeilichen Informationen für nachrichtendienstliche Zwecke verwendet werden können. Der Vorfall kann somit auf eine eventuelle Eskalation und auf mögliche Spannungen zwischen verschiedenen Communities in der Region hinweisen. Zudem kann die Polizei mit den erfassten Vorfällen und Hassdelikten Kriminalitätsatlasse erstellen, die aufzeigen, in welchen Bereichen es zu einem höheren Aufkommen antimuslimischer Gewalt kommt. Diese Informationen können wiederum hilfreich sein, um eine Eskalation zu etwas Ernsterem zu verhindern. Da Vorfälle jedoch keine Straftaten darstellen, scheinen sie nicht in der jährlichen Hasskriminalitätsstatistik des britischen Innenministerium auf.

Mit der offiziellen Methode zur Datenerfassung werden die Hassverbrechen in der Regel in fünf Bereiche unterteilt („Rasse“ oder ethnische Zugehörigkeit, Religion oder Weltanschauung, sexuelle Orientierung, Behinderung und Transgender-Identität). Diese Unterteilung stellt insbesondere bei der Erfassung von Hassvorfällen oder Hassverbrechen, die sich gegen Muslim*innen oder als Muslim*innen gelesene Personen richten, eine Herausforderung dar. Manchmal wird *Islamophobia* unter „Rasse“ erfasst, was daraufhin so missinterpretiert werden könnte, dass es nur wenige Vorfälle gegen Religion gäbe. Daher ist es wichtig, die Polizei darin zu schulen, unterschiedliche Komponenten der Identität der Betroffenen wahrzunehmen, die der Grund für Gewalt sein könnten. Beispielsweise kann eine mit Graffiti besprühte Moschee als antimuslimisch/religiös motiviert kategorisiert werden, wenn aber eine Person auf dem Weg zur Moschee mit einer abfälligen Äußerung angegriffen wird, wird dies als rassistisch kategorisiert.

„Wenn also jemand mit brauner Haut einen Vorfall erlebt, wird dieser unter „Rasse“ kategorisiert, wenn es sich um einen Katholiken oder Protestanten handelt, wird der Vorfall unter „Religion“ gekennzeichnet. Wenn es jedoch *Islamophobia* gibt, wird dies nicht als Rassismus angesehen.“ – Peter Hopkins, Newcastle Universität⁵¹

Alle Informationen, die an die Strafverfolgungsbehörden weitergegeben werden, stammen von der Polizei. Es ist die Polizei, die Beweise aufzeichnet, untersucht und sammelt und das Hassverbrechen unter einem der fünf Stränge „kennzeichnet“. Während es bei der Datenerfassung zu einer gewissen Aufschlüsselung des Motivs kommt (zum Beispiel aufgrund von „Rasse“), ist dies nicht konsistent und wird häufig nicht an die Staatsanwaltschaft weitergegeben. Mick Conboy von der Staatsanwaltschaft (CPS) erörtert die

Komplexität dieses Themas und der britischen Gesetzgebung, indem er erklärt, dass sowohl Sikh-Communities als auch jüdische Communities und Einzelpersonen nach Religion oder „Rasse“ kategorisiert werden können:

„[...] wir neigen dazu, die Grenze da zu ziehen, wenn es einen kriminellen Schaden an einer Moschee oder Gurduara gibt, würden wir sagen, dass das religiös motiviert war. Wenn jemand eine Person angegriffen hat, deren Äußeres auf eine muslimische Identität hindeutete und dabei Wörter wie „Paki“ oder „Terrorist“ benutzte, behandeln wir das als rassistisch motiviertes Hassverbrechen. Die tatsächlichen Beweise führen uns also dorthin, wo wir denken, dass die angemessene Kategorie ist, entweder religiös oder rassistisch.“ – Mick Conboy, Staatsanwaltschaft (CPS) ⁵²

Des Weiteren wurde von allen Teilnehmer*innen erwähnt, dass es in Bezug auf Fallmeldungen an die Polizei an **Vertrauen in das Justizsystem** mangelt:

„[...] insgesamt mangelt es an Vertrauen in die Polizei, dass sie den Hassvorfall/das Verbrechen ernst nehmen würden oder etwas dagegen unternehmen würden.“ - Irene Zempi, Birmingham Universität ⁵³

Ein weiterer von MEND angeführter Grund für das Misstrauen gegenüber der Polizei, ist, dass

„die Menschen manchmal besorgt sind, dass sie selbst wegen etwas angeklagt oder als Täter*in behandelt werden könnten, wenn sie etwas melden“. – Isobel Ingham-Barrow, Islamophobia Response Unit IRU, MEND ⁵⁴

Auch rassifizierte Communities betrachten die Polizei als institutionell rassistisch. Der oben erwähnte Macpherson-Bericht aus dem Jahr 1999 bezüglich der Ermordung von Stephen Lawrence ⁵⁵ zeigte institutionellen Rassismus in der Polizei auf. Seitdem gab es einige andere Berichte, die auf anhaltende Rassismusprobleme bei den Polizeikräften hinwiesen. Darüber hinaus gibt es seit 2010 sowie seit den Sparmaßnahmen der Regierung einen Mangel an Finanzmitteln für die Polizeikräfte, was sich auf das Qualifikations- und Schulungsniveau zur Erfassung und zum Verständnis von Hassvor-

52 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 9.

53 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 10.

54 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 11.

55 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/277111/4262.pdf (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

fällen/Verbrechen auswirkt. Dies kann zu Mängeln bei der Datenerfassung führen, da die Zeit der Polizei begrenzt ist, und die einzige Option darin besteht, das Verbrechen in die fünf Stränge einzuordnen.

Außerdem **mangelt es an korrektem Wissen und Verständnis über Hassverbrechen/Vorfälle und Diskriminierung** in den betroffenen Communities. Diese sind sich ihrer Rechte oft nicht bewusst und wissen nicht, welche Handlungen und Verhaltensweisen strafbar sind. Außerdem erleben viele Personen aus der muslimischen Community sowie muslimisch gelesene Personen so häufig Übergriffe, Beleidigungen und Diskriminierungen, dass sie diese oft als unbedeutend abtun. Ein Grund für die hohe Dunkelziffer ist, dass antimuslimischer Hass/Rassismus sogar salonfähig geworden ist. Wie die Wissenschaftlerin Irene Zempi (Universität Birmingham) anmerkt, ist antimuslimischer Rassismus „ein fester Bestandteil des Muslimischseins im Vereinigten Königreich geworden, und wird in den Medien sowie von der Regierung normalisiert“. Des Weiteren werden Vorfälle manchmal als „zu klein“ angesehen, sodass sie nicht wirklich zählen würden, oder Vorfälle treten so häufig auf, dass es fast keinen Sinn ergibt, diese zu melden.

Alle Teilnehmer*innen erwähnten, dass **unabhängige Organisationen** besser in der Lage sind, die Nuancen zu verstehen, wenn es um die Erfassung und das Monitoring von Hassvorfällen, Kriminalität und Diskriminierung geht. Organisationen haben im Allgemeinen mehr Kontakt und Engagement mit den betroffenen Communities und würden daher Vorfälle erfassen, die nicht unbedingt rechtlich verfolgt werden würden, aber dennoch erhebliche negative Auswirkungen auf die Einzelpersonen oder die Communities haben. Eine weitere Dokumentationsmöglichkeit ist die **Erfassung durch „Dritte“**, also Orte wie Bibliotheken, Gesundheitszentren, Bürgerbüros und Gemeindebüros mit geschultem Personal. Wie Norma KIELTY-Crummey (Polizei Merseyside) anmerkte, sind das normalerweise Räume und Dienste, die regelmäßig genutzt werden und eine komfortablere und sicherere Umgebung bieten können, um einen Vorfall/eine Straftat zu melden, zum Beispiel im Fall der Stadt Liverpool.

6.2. Datenauswertung

In Bezug auf die Datenauswertung verwenden alle Organisationen, die an der Online-Befragung beteiligt waren, eine Kombination von qualitativen und quantitativen Methoden. MEND führt Telefoninterviews durch und schließt mit den Betroffenen per Telefonanruf eine Triage ab. Diese wird dann analysiert und zur Erstellung einer „Fallakte“ verwendet. MEND verwendet ebenso Umfragen, um Feedback zu ihren Angeboten zu erhalten. Stop Hate UK stellt vergleichende Analysen über Zeiträume und Gebiete hinweg und gegebenenfalls mit Daten anderer Stellen an. Die umfassende Analyse von Kriminalitätstrends von True Vision ist wiederum eher auf die Polizeikräfte zugeschnitten, um polizeiliche Entscheidungen zu beeinflussen.

Die Arbeit von Stop Hate UK zielt in erster Linie darauf ab, einen unabhängigen und vertraulichen Melde- und Unterstützungsdienst für Betroffene von Hasskriminalität/Vorfällen bereitzustellen. Die Falldatenerfassung ist daher eine ergänzende Tätigkeit. Falldaten werden den Beauftragten, die die Angebote von Stop Hate UK in Anspruch nehmen, weitergegeben, damit sie diese in ihren Ausbildungsprogrammen im Bereich Gleichstellung und Vielfalt, und in ihrer eigenen Arbeit mit dem Unternehmenssektor, benutzen können. Durch dieses Arbeitsziel kann die Datenfülle und Genauigkeit beeinträchtigt werden, was sich wiederum auf die Auswertung auswirkt. Alle drei Organisationen arbeiten jedoch mit bezahlten Mitarbeiter*innen, die an dem Monitoring, der Dokumentation und der Analyse von Vorfällen arbeiten.

Im vorherigen Abschnitt über die Datenerhebung haben wir festgestellt, dass sowohl Organisationen als auch die Polizei Daten zu Vorfällen sammeln, die unterhalb der Schwelle der Strafbarkeit liegen, obwohl diese Daten nicht in die offiziellen nationalen Hasskriminalitätsstatistiken einfließen. Die Erfahrungen muslimischer Communities werden im öffentlichen Diskurs von den Regierungsstellen und in den Medien oft homogenisiert. Daher spiegeln sie weder die Vielfalt der Erfahrungen in den Communities noch die Gründe, aus denen eine Person angegriffen wird, wider. Aus diesem Grund dient die Erfassung von Hassvorfällen/Hassverbrechen und Diskriminierung gegen Muslim*innen nicht nur statistischen Zwecken. Die gesammelten Daten sind auch wichtig, um potenzielle Probleme zu identifizieren, künftige Vorfälle zu verhindern, das Bewusstsein über das Phänomen zu schärfen, Interessen zu vertreten und politische Entscheidungen zu treffen. Eine der teilnehmenden Organisationen, die in der Nordostregion Englands tätig ist, erfasst keine Vorfälle an sich, sondern nutzt die von ihren Mitgliedern und der Community gewonnenen Informationen zum Zweck der Interessenvertretung und Bewusstseinsbildung:

„Wir sind ein Netzwerk von Basisorganisationen, wobei wir denjenigen Menschen zuhören und mit ihnen in Kontakt treten, deren Erfahrungen vielleicht nicht erfasst werden, die aber dafür relevant sind, um das Ausmaß von Islamophobie, antimuslimischem Hass und deren alltäglichen Manifestationen zu verstehen. In vielen Fällen haben die Betroffenen sich an diese Erfahrungen gewöhnt und machen sich nicht die Mühe, ihre Vorfälle zu melden. Es ist einfach eine Lebensweise geworden, sie müssen damit klarkommen, sich damit abfinden. Statistiken über Hassverbrechen unterschätzen also immer das Ausmaß der Hassverbrechen. Falls es also bei uns an Statistiken fehlt, heißt es nicht, dass Muslim*innen auf der Straße Erfahrungen haben, die es uns ermöglichen, das Ausmaß des gegen Muslim*innen gerichteten Rassismus einzuschätzen.“⁵⁶ – Rachel and Yunus Bakhsh, North-East Against Racism NEAR

Alle teilnehmenden zivilgesellschaftlichen Organisationen sind sich einig, dass die **Überprüfung** und Analyse von Daten sowie die Durchführung **interner Evaluierungen** der Erfassungsmechanismen ein wichtiger Teil der Aktualisierung der Methoden der Datenerfassung und ihrer Anpassung an die Bedürfnisse der betroffenen Communities sind. Die Organisationen überprüfen ihre erfassten Kategorien basierend auf der Lebensrealität der Betroffenen und auf den Berichten der Communities. Wenn notwendig, fügen sie neue Kategorien hinzu, jedoch bleiben dabei die fünf überwachten Stränge/Merkmale für alle Organisationen immer gleich:

„Wir passen unsere Meldeangebote natürlich entsprechend an [...] manchmal müssen wir auf einige zusätzliche Berichte hinweisen, die möglicherweise notwendig sein könnten oder einige Schutzmaßnahmen unternehmen [...] wir können uns beispielsweise im Vergleich zu Kommunalverwaltungen schneller bewegen [...]“ - Ian Davey, Stop Hate UK⁵⁷

Diese Anpassungsfähigkeit der zivilgesellschaftlichen Erfassungsmethoden an die Bedarfe der Betroffenen führt folglich dazu, dass die Organisationen flexibler als die Polizei sind. Somit können sie den betroffenen Communities und Personen eine sinnvollere Unterstützung anbieten. Organisationen wie MEND und Stop Hate UK erstellen deshalb basierend auf der direkten Arbeit mit den betroffenen Personen und Communities eine Liste von Kategorien, die kontinuierlich entwickelt wird. Es ist jedoch wichtig zu beachten, dass die beiden regionalen Polizeikräfte, die an dieser Studie teilgenommen

⁵⁶ Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 12.

⁵⁷ Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 13.

haben (Merseyside und Northumbria), einen proaktiven Ansatz verfolgen, bei dem die gemeldeten Vorfälle analysiert werden und die Meldemethoden samt der verwendeten **Terminologie Betroffenen-/Community-zentriert** sind und periodisch überprüft werden. Verwendete Begrifflichkeiten wie „antimuslimischer Rassismus“, *Islamophobia* und „Feindseligkeit“ werden meist dem Sprachgebrauch der Community entsprechend verwendet.

Die Teilnehmer*innen haben erwähnt, dass **Intersektionalität** in der polizeilichen Datenerfassung im Zusammenhang mit antimuslimischem Rassismus bzw. *Islamophobia* (entweder nach „Rasse“ oder Religion kategorisiert) am häufigsten übersehen wurde. Dies wirkt sich auf die Datenauswertung aus, was sich im Bericht des Innenministeriums zu Hasskriminalität widerspiegelt. Die Besonderheiten für Intersektionalität fehlen größtenteils. Des Weiteren können die Daten zu den fünf überwachten Strängen nur separat betrachtet werden. Wenn eine Person beispielsweise angibt, von einer antimuslimischen Gewalttat betroffen zu sein, stellt die Polizei in den meisten Fällen nicht die richtigen Fragen, die relevant für die Erfassung möglicher anderer Identitätsachsen wären, sodass der Aspekt der Intersektionalität oft unsichtbar bleibt. Der Wissenschaftler Peter Hopkins veranschaulicht diese Problematik anhand der Dokumentation von Vorfällen gegen muslimische Frauen:

„[...] denn noch mal gesagt, das ist es, wo [die Polizei] nicht nur daran scheitern, *Islamophobia* zu erkennen, sie erkennen auch etwa nicht Frauenfeindlichkeit, weil sie es einfach als Rassismus erfassen, oder selbst wenn sie es unter ‚Religion‘ als antimuslimischen Hass erfassen, erkennen sie den Sexismus nicht [...] Eine Zeit lang wurden dafür Kampagnen im Nordosten geführt, also für eine intersektionale Berichterstattung bei der Polizei.“ – Peter Hopkins, New Castle Universität⁵⁸

Aufgrund der von Organisationen wie MEND, Tell Mama und Stop Hate UK durchgeführten Datenauswertung arbeiten einige Polizeikräfte jedoch aktiv daran, diesem Problem entgegenzuwirken. Generell werden intersektionale Aspekte der Betroffenenidentität von den Organisationen besser erfasst und ausgewertet. Wie Isobel Ingham-Barrow betont:

„Wir versuchen, mindestens einmal jährlich eine Übersicht der Betroffenenprofile zu veröffentlichen. Eines der verblüffenden Dinge, die in den letzten Jahren ans Licht gekommen sind, ist, dass in der Mehrheit der Belästigungen auf Straßenebene und in der Mehrheit der betroffenen jungen Frauen die Täter vorwiegend weiße Männer mittleren Al-

ters sind. Wenn wir das sehen, müssen wir eine Art Analyse über diese Frauenfeindlichkeit und all die verschiedenen Gründe dafür durchführen. Oder vielleicht liegt es daran, dass Männer [Vorfälle] nicht so oft melden“.

– Isobel Ingham-Barrow, Islamophobia Response Unit IRU, MEND⁵⁹

Die Staatsanwaltschaft (CPS) veröffentlicht ihre erfassten Daten ebenso. Die Daten liefern einen wichtigen Einblick in die Strafverfolgung von Hassverbrechen, denn sie zeigen:

- wie viele Hassverbrechen in einem bestimmten Zeitraum stattgefunden haben,
- wie viele Hassverbrechen zur Anzeige gebracht wurden,
- wie viele davon strafrechtlich verfolgt wurden,
- wie viele abgeschlossene Strafverfahren es gab,
- und wie viele davon zu einer Verurteilung der Angeklagten führten.

Um den betroffenen Communities die **Wirksamkeit und den Erfolg des Justizsystems** zu demonstrieren, ist es besonders wichtig zu sehen, in wie vielen Fällen die Strafzumessung wegen Feindseligkeit⁶⁰ erhöht wurde. Das britische Gesetz sieht diese Straferhöhung bei Hassverbrechen vor, um im Wesentlichen den Willen des Parlaments widerzuspiegeln:

„Wenn das Parlament sagt, das ist ein abscheuliches Verbrechen, muss es der Öffentlichkeit und den Tätern*innen gezeigt werden, dass wir es ernst nehmen. Und wir werden die Strafe erhöhen, wenn die Beweise vom Gericht gewürdigt wurden.“ – Mick Conboy, Staatsanwaltschaft (CPS)⁶¹

Zur Veranschaulichung enthält die jüngste Veröffentlichung des CPS Aussagen zu Hassverbrechen, in denen einige Aspekte der Intersektionalität berücksichtigt werden, wie zum Beispiel: „Der Angeklagte wurde beschuldigt, Hass aus rassistischen und religiösen Gründen gegen Muslim*innen und Menschen mit pakistanischer Herkunft geschürt zu haben. Er wurde zu 20 Monaten Haft verurteilt“.⁶² Dass auf diese Weise ausgewertete Daten veröffentlicht werden, hat eine mehrfache Wirkung: Es beeinflusst die Zusammenarbeit zwischen der Community, der Polizei und Meldestellen sowie die öffentliche Wahrnehmung von Hassverbrechen gegen rassifizierte Communities.

59 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 15.

60 Während in Deutschland zu den erschwerenden Umständen bei Hassverbrechen: „rassistische, fremdenfeindliche, antisemitische und andere menschenverachtende“ Motive gezählt werden, wird im Vereinigten Königreich in diesem Zusammenhang vorwiegend das Wort hostility (d. Feindseligkeit) benutzt. Siehe dazu die Anleitung für Strafverfolgung rassistischer und religiöser Hasskriminalität der Staatsanwaltschaft (CPS) <https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/racist-and-religious-hate-crime-prosecution-guidance> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

61 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 16.

6.3. Kooperation

Keine der Organisationen teilt ihre Daten mit internationalen Organisationen. Stop Hate UK gibt seine Daten nur den Auftraggeber*innen ihrer Arbeit weiter. Des Weiteren werden ihre Jahreschroniken auf der Website veröffentlicht. MEND und True Vision teilen ihre Daten unter anderem mit Journalist*innen, Gleichbehandlungsstellen und staatlichen Institutionen. Alle drei Organisationen veröffentlichen ihre Daten/Berichte online, wobei Stop Hate UK auch vierteljährliche Berichte an ihre Beauftragten und ihre Netzwerke liefert. Die Berichte von True Vision werden auch auf der Website der Regierung veröffentlicht. Für MEND besteht der Hauptzweck der Veröffentlichung darin, „Bekanntheit unserer Dienste aufzubauen und Menschen zu ermutigen, islamfeindliche Vorfälle und Hassverbrechen zu melden, die sie möglicherweise erlebt haben“. Für Stop Hate UK stellen die Veröffentlichungen die Grundlage ihrer laufenden und umfassenderen Arbeit in den Bereichen Training und Unternehmensengagement dar, während der Hauptzweck der Veröffentlichung für True Vision eine bessere Transparenz ist.

Alle drei Organisationen haben eine Vielzahl formeller Kooperationen. Alle drei befragten Organisationen arbeiten mit staatlichen Stellen darunter der Polizei, (wobei True Vision die Polizeistelle ist) und mit Universitäten/Forschungszentren zusammen. Nur True Vision arbeitet mit gemeinschaftsbasierten (religiösen) und internationalen Organisationen zusammen. MEND empfand die Zusammenarbeit mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen zur Unterstützung bei strategischen Rechtsstreitigkeiten in manchen Fällen am effektivsten, während Stop Hate UK die Zusammenarbeit mit Kommunen als effektiv empfand. True Vision verfügt über weitreichende Vereinbarungen zum Daten- und Erfahrungsaustausch, auch mit Partner*innen aus der Zivilgesellschaft.

In den vorangegangenen zwei Abschnitten sind wir auf die von den Teilnehmer*innen angesprochenen Problemen im Zusammenhang mit Datenerfassung, Dokumentation und Datenauswertung eingegangen. Die Rolle der „wahrnehmungsorientierten“ Datenerfassung wurde betont, wenn „die betroffene oder jede andere Person wahrnimmt, dass sie aufgrund von Hass oder Feindlichkeit gegen ein geschütztes oder nicht geschütztes persönliches Merkmal angegriffen wurde, sollte der Vorfall als Hassverbrechen (wenn die Umstände den Standards für die Erfassung von Straftaten entsprechen) oder

als nicht krimineller Hassvorfall aufgezeichnet und gekennzeichnet werden“⁶³. Alle Daten und Informationen, egal ob sie von der Polizei oder von den Organisationen erfasst wurden, werden darauf überprüft, ob es genügend Beweise für ein auf Feindseligkeit basierendes Tatmotiv gibt, das zu einer Strafverfolgung führen würde. Selbst bei unzureichender Beweislage sind die erfassten Informationen und Erkenntnisse für die Datenauswertung wichtig, um mit der Dunkelziffer zusammenhängende Probleme zu identifizieren und aufzuzeigen, wie der Umgang mit und das Verständnis von hassmotivierten Vorfällen/Verbrechen verbessert werden muss. In Bezug auf Datenerfassung und -auswertung haben die Teilnehmer*innen wiederholt über die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Interessengruppen als Schlüssel zur effektiven Bekämpfung von *Islamophobia*/antimuslimischem Rassismus gesprochen. Es wurde betont, dass man sich besser vernetzen müsse. Eine umfassende Strategie zur Verknüpfung von Angeboten und Stellen wie Organisationen, Gesundheitsdiensten, Kommunalverwaltung, Bildungseinrichtungen, Polizei und CPS sei notwendig:

„Wir arbeiten mit Wohnungsbaugesellschaften und registrierten Sozialvermietern zusammen, sodass sie auch als Meldestellen fungieren können. Alle Bibliotheken und Bürgerbüros sind auch Meldestellen. Sie brauchen also die Ressourcen, die sie für die Arbeit einsetzen können, sie müssen Ihren „Fuß auf dem Pedal“ halten, um sicherzustellen, dass Menschen Vorfälle melden [...] Ich denke, es liegt einfach an der **Kommunikation**. Es ist eine Kommunikation, die wir unterstützen und wir sind für die Communities da, sie können zu jeder Tages- und Nachtzeit zu uns kommen. Wir bauen diese Brücke zwischen Polizei und der Community auch wegen dem institutionellen Rassismus, der – ob wahrgenommen oder Realität – immer gewaltig ist. Wir müssen uns also mit der Community engagieren, um diese Brücke zu bauen. Ich denke nur, dass wir unser ständiges Engagement verbessern müssen. Und wir müssen öffentliche Dienstleistungen anbieten, die den Menschen, denen wir dienen, angepasst sind.“ – Norma Kielty-Crummey, Polizei Merseyside⁶⁴

Daher ist eine **kontinuierliche und offene Kommunikation** dringend erforderlich, wenn die Meldung von Vorfällen und die damit zusammenhängende Datenerfassung und Datenauswertung sich positiv auf die Bekämpfung von antimuslimischem Rassismus auswirken sollen. Verstehen Organisationen (zum Beispiel Stop Hate UK, Tell MAMA, MEND), die sich

63 <https://www.app.college.police.uk/app-content/major-investigation-and-public-protection/hate-crime/responding-to-hate/#data-recording> (zuletzt abgerufen 28.9.2022).

64 Für Zitat in Originalsprache, siehe Anhang 2, Zitat 17.

mit muslimischen Communities befassen, die Nuancen verschiedener Hassverbrechen/Diskriminierung sowie die Frage, warum und wie diese Vorfälle passieren, werden tiefere Erkenntnisse gewonnen, als wenn man sich nur auf Polizeidaten verlassen muss. Daher ist die polizeiliche Zusammenarbeit mit Organisationen wie MEND, Tell MAMA und Stop Hate UK sowie Expert*innen, Akademiker*innen und Forscher*innen, deren Ressourcen und Ausbildung aufgrund der Sparmaßnahmen jedoch begrenzt sind, für ein besseres Verständnis und eine bessere Prävention von Hassverbrechen/Vorfällen und Diskriminierung gegen muslimische Communities im Vereinigten Königreich von entscheidender Bedeutung.

Es gibt jedoch Kooperationsprobleme zwischen Organisationen, die in den gleichen Themenfelder arbeiten. Mangelnde Finanzierung und mangelndes Engagement der lokalen und zentralen Regierungen können zu ungesunden und antagonistischen Beziehungen zwischen Organisationen führen. Organisationen müssen lokal oder national gegeneinander antreten, was eine Barriere in Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen ihnen schafft, wie die Wissenschaftlerin Irene Zempi (Birmingham Universität) betont:

„[...] es ist wirklich, wirklich schwierig, in diesen wirtschaftlichen Zeiten zu überleben. Organisationen sind unterbesetzt, unterfinanziert, sie haben nicht genug Personal. Währenddessen nimmt Hasskriminalität aufgrund verschiedener gesellschaftlicher Geschehnisse wie z. B. Brexit und der Aufstieg der extremen Rechten in Großbritannien und anderswo in Europa und im Westen zu. Die Herausforderungen werden also immer intensiver, und das ist ziemlich stressig.“ – Irene Zempi, Birmingham Universität⁶⁵

Sie weist auch darauf hin, dass die Betroffenen durch die behördenübergreifende Zusammenarbeit und den Informationsaustausch mehr Gerechtigkeit und Unterstützung erhalten können, insbesondere wenn sie wegen mehr als einem Identitätsmerkmal angegriffen oder diskriminiert werden. Schwule Männer leiden zum Beispiel schweigend, weil sie vielleicht Angst davor haben, ihre Erfahrungen mit Organisationen wie MEND oder Tell MAMA zu teilen, da sie negative Reaktionen aus ihrer eigenen Community erfahren haben.

Ein weiteres Hindernis für die Zusammenarbeit zwischen Organisationen ist die Beziehung und die Geschichte der jeweiligen Organisation zu muslimischen Communities. Dieses Thema ist stark politisiert und würde den Rahmen dieser Studie sprengen, doch dieses Zitat veranschaulicht das Problem:

„Wenn wir in der Community gesehen würden, Tell MAMA Glaubwürdigkeit zu verleihen, würden wir unsere eigene Glaubwürdigkeit innerhalb der Community verlieren, und wir könnten unsere Arbeit nicht leisten; wir würden Spenden verlieren und wir hätten keine Betroffenen, die sich bei uns melden. Aus unserer Sicht, insbesondere in Bezug auf das Monitoring und Hassverbrechen, sind wir hier, um einen Dienst zu leisten und eine Lücke für Menschen zu schließen, die keine andere Option haben.“ - Isobel Ingham-Barrows, Islamophobia Response Unit IRU, MEND⁶⁶

Die Teilnehmer*innen haben auch erwähnt, dass eine nachhaltige Zusammenarbeit auf allen Ebenen stattfinden muss, um das Verständnis über antimuslimische Diskriminierung und Hassvorfälle zu verbessern. Unter den betroffenen Communities gibt es nicht genug Verständnis über Vorfälle, die als Hassverbrechen gelten. Vorfälle werden als häufig/täglich oder als unbedeutend gesehen; was auch zu einer größeren Dunkelziffer beiträgt. Die Tatsache, dass antimuslimischer Hass/Rassismus so häufig vorkommt, ist ein Grund dafür, dass er „normalisiert“ wird. Organisationen, Polizei, lokale Regierungen und Expert*innen müssen stärker zusammenarbeiten, um das Bewusstsein in dieser Hinsicht zu schärfen.

Letztlich haben die Teilnehmenden erwähnt, dass verschiedene Interessensgruppen (Wissenschaftler*innen, Organisationen, Polizei, Justizsystem, Kommunalverwaltungen usw.) die richtigen Fragen stellen und diskutieren müssen, um zu verstehen, warum und wie die Einzelpersonen/Communities ins Visier genommen werden und welche Auswirkungen diese Erfahrungen auf sie haben.

7 Handlungsempfehlungen

Diese Handlungsempfehlungen sind in Zusammenarbeit mit den Autor*innen und CLAIM erarbeitet worden.

Für zivilgesellschaftliche Organisationen

- Eine Orientierung an bestehenden nationalen und internationalen Standards zur Erfassung und Dokumentation von Falldaten (wie z.B. OSZE/ODIHR) ermöglicht die Vergleichbarkeit und den Austausch von Fallzahlen sowie die Einschätzung der Gefahrensituation von betroffenen Communities und der gesellschaftlichen Problemlage.
- Die systematische Erfassung und Auswertung gemeldeter Fälle anhand nationaler und internationaler Standards ist ein wichtiger Teil der Beratungstätigkeit. Eine umfassende Fallerfassung ist ein wichtiges Instrument der Qualitätssicherung, da sie unter anderem Einblicke in Weiterbildungsbedarfe für Beratende gibt und der inhaltlichen Weiterentwicklung dient.
- Die Gesamtauswertung der dokumentierten Fälle bietet neben Einblicken in die Bearbeitung individueller Fälle auch wichtige Informationen zur strukturellen Dimension von Diskriminierung. Neben der Fallbearbeitung ist die Gesamtauswertung der dokumentierten Fälle eine Schnittstelle zur strukturellen Arbeit. Damit lassen sich signifikante Erkenntnisse über Diskriminierungsfelder und -mechanismen ableiten, die Analysen von strukturellen Barrieren ermöglichen sowie Einsichten zu Erreichbarkeit und Sensibilisierungsbedarfe bei Betroffenen bieten.
- Im Bereich der Onlinemeldemöglichkeiten müssen Meldeformulare für Betroffene niederschwellig gestaltet werden und sich auf die wichtigsten Informationen fokussieren, um Ratsuchende im Rahmen der ersten Kontaktaufnahme nicht zu überfordern. Eine regelmäßige Evaluierung der verwendeten (Melde)Kategorien kann für die Qualitätssicherung zentral sein und Hinweise zu einer Optimierung des Meldeformulars bieten.
- Organisationen sollten sich bewusst sein, dass Betroffene sich aufgrund ihrer Identität von der Arbeit der Organisation entfremdet fühlen können. Daher sollten die Beratungsangebote so angepasst sein, dass sie unabhängig von den unterschiedlichen politischen, ethnischen, religiösen und anderen Identitäten der Betroffenen alle von antimuslimischem Rassismus betroffenen Personen einbeziehen.

- Intersektionalität sollte in den Erfassungs- und Auswertungsmethoden berücksichtigt werden, indem zumindest Mehrfachnennungen von Diskriminierungsmerkmalen im Meldeformular möglich sind. Außerdem könnte in der Auswertungsdokumentation ein eigenes Feld für Intersektionalität stehen. Eine Möglichkeit sei zudem, dies anhand einer Frage in der offenen Fallbeschreibung zu verankern.
- Betroffenen fehlt oft das Wissen zu den geltenden Regelungen und Unterstützungsstrukturen für den Schutz bei Diskriminierung und Hassverbrechen. Organisationen sollten deshalb mehr bewusstseinsbildende Maßnahmen und ermächtigende Aktivitäten für Muslim*innen und muslimisch gelesene Personen umsetzen, insbesondere in Hinblick auf die direkte Fallmeldung an die Polizei.
- Organisationen sollen muslimische und muslimisch gelesene Communities und Personen dazu ermutigen, Erfahrungen mit Rassismus zu melden und antimuslimischen Rassismus nicht als ein „alltägliches Phänomen“ zu normalisieren.
- Neben den etablierten Erfassungsmethoden sollte der aufsuchende Ansatz verwendet werden, um die Betroffenen zu erreichen, zum Beispiel durch die Ermöglichung von Fallmeldungen in Bibliotheken, Bürgerbüros, oder durch Infostände auf Festivals und Konferenzen.
- (Beratungs) Organisationen/Projekte können von verstärkter internationaler Zusammenarbeit zum Austausch von *best practice* profitieren.
- (Beratungs) Organisationen/Projekte, die an ähnlichen Themen arbeiten oder dieselben Communities ansprechen, sollten sich auf gemeinsame Ziele konzentrieren und effektive Wege für die Politikgestaltung finden.
- (Beratungs) Organisationen/Projekte sollten verstärkt auf eine nachhaltige Zusammenarbeit mit Expert*innen, insbesondere Wissenschaftler*innen, setzen, um umfassendere Einblicke und ein besseres Verständnis zu antimuslimischem Rassismus und seinen unterschiedlichen Ausprägungen zu gewinnen und ihre eigene Arbeit kontinuierlich zu überprüfen und weiterzuentwickeln.
- Ein aufsuchender Ansatz sollte traditionelle Monitoring-Methoden ergänzen. Das umfasst das proaktive Zugehen in den Lebensräumen der Betroffenen (zum Beispiel Festivals, Tag der offenen Moscheen, Iftar, Straßenfeste, etc.)

Für Behörden und staatliche Stellen

- Verpflichtende Fortbildungsmodule zu antimuslimischem Rassismus und Umsetzung von Leitlinien für Polizeibeamt*innen und Staatsanwaltschaft sind notwendig, um Kapazitäten der Strafverfolgungsbehörden zur Erleichterung der Meldung von Hassverbrechen und zur Förderung eines respektvollen und sensiblen Umgang mit Betroffenen.
- Betroffene, Selbstorganisationen und Beratungsstellen sollten in Schulungsprozessen von Polizist*innen und Staatsanwält*innen einbezogen werden, da sie über essenzielle Expertise zur Identifikation und Dokumentation von Vorfällen als auch zum betroffenenzentrierten Umgang verfügen.
- Die PMK-Statistik sollte erweitert werden, um die Erfassung von Vorfällen unterhalb der Strafbarkeitsgrenze nach dem Beispiel der Polizei in England und Wales zu ermöglichen. Die Dokumentation von so genannten „Hate incidents“ ermöglicht der Polizei in England und Wales eine eventuelle Eskalation einzuschätzen, gesellschaftliche Spannungen sichtbar zu machen sowie eine Gefahreinschätzung für betroffene Communities für Präventivmaßnahmen zu erstellen.
- Behörden wie die Polizei oder Ombudspersonen sollten eine proaktive und nachhaltige Beziehung zu muslimischen Communities und von antimuslimischem Rassismus betroffenen Personen aufbauen, um Vertrauen zu schaffen und somit das Dunkelfeld zu erhellen, zum Beispiel indem mithilfe von Infoständen in Community-Veranstaltungen Präsenz gezeigt wird und der Austausch mit Betroffenen ermöglicht wird.
- Kontakt und Beziehung zu spezifischen Berufsgruppen aus den von Rassismus betroffenen Communities aufsuchen, die einen regen Kontakt zu Menschen haben und möglicherweise Bewusstsein über die Wichtigkeit von Fallmeldungen verbreiten können, wie zum Beispiel Ärzt*innen oder Taxifahrer*innen.
- Beiratsformate mit unterschiedlichen Vertreter*innen aus von Rassismus betroffenen Communities und Selbstorganisation einrichten, um die „alltäglichen“ Erfahrungen zum antimuslimischen Rassismus zu gewinnen und somit sicherzustellen, dass die offiziellen Maßnahmen den Bedürfnisse der Betroffenen gerecht werden.
- Regelmäßig an Community-Veranstaltungen zu Themen wie Gesundheit teilnehmen (d. h. keine Veranstaltungen, die sich direkt mit der Thematik

von Hasskriminalität auseinandersetzen), um Vertrauen aufzubauen und die Menschen über ihre Rechte sowie die behördlichen Prozesse zu informieren.

- Auf Länderebene den Berliner Best-Practice Beispiel bei der Zusammenarbeit zwischen den Organisationen und den Behörden folgen. Das heißt, die polizeilichen Behörden und die Beratungsstellen sollten einander unterstützen und sicherstellen, dass die betroffene Person an erster Stelle ausreichend über ihre Rechte aufgeklärt ist und jegliche Unterstützung bekommt, die für das Strafverfahren nötig ist.
- Niederschwellige Meldemöglichkeiten (zum Beispiel durch Online-Meldeformular) sicherstellen. Die Polizeibehörden sollten die Nutzung von Online-Meldeportale für Hass- und Vorurteilsverbrechen ermöglichen, um die Meldequote von antimuslimischen Straftaten zu verbessern. Die Gestaltung solcher Meldesysteme sollte in enger Zusammenarbeit mit Expert*innen aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft erfolgen.
- Die Weigerung von Polizeibeamt*innen, ein Hassdelikt als solches zu erfassen und/oder eine Anzeige bei einem Hassverbrechen entgegenzunehmen, soll zu disziplinarischen oder strafrechtlichen Sanktionen der zuständigen Beamt*innen führen.
- Strukturelle und langfristige Finanzierung auf Landesebene und Bundesebene der Dokumentations-, Monitoring- und Beratungsarbeit: Die Dokumentation und Veröffentlichung gemeldeter Fälle durch zivilgesellschaftliche Beratungsstellen liefert signifikante Hinweise zu Auswirkungen gesellschaftlicher Entwicklungen auf der Ebene des Einzelfalls, institutionellen Barrieren, aber auch Lücken im Unterstützungsangebot. Gegebene Förderstrukturen müssen ausgebaut werden, um die systematische Fallerfassung und -auswertung zu finanzieren.

8 Anhang 1: Beteiligte Akteure

Für die Teilnahme an der Online Umfrage und die Interviews, danken die Autorinnen und das CLAIM-Team sehr herzlich:

Deutschland

- Amaro Foro e.V
- Antidiskriminierungsberatung Alter, Behinderung, Chronische Erkrankung
- ADiBe Netzwerk Hessen
- Beratungsstelle LEUCHTLINIE (Türkische Gemeinde in Baden-Württemberg)
- Berliner Register
- Eva Petersen, Kriminalrätin, LKA Beauftragte für Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, Landeskriminalamt Prävention, Polizei Berlin
- Ines Karl, Oberstaatsanwältin und Leiterin der Zentralstelle Hasskriminalität der Berliner Staatsanwaltschaft, Senatsverwaltung für Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung
- LOBBI e. V
- L-Support e. V
- Nathalie Schlenzka, Referatsleiterin, Antidiskriminierungsstelle des Bundes
- Opferberatung Rheinland
- RAA Sachsen e. V. - Projekt „Support für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt“
- Response
- Strong! LGBTIQ*-Fachstelle gegen Diskriminierung und Gewalt
- Verband der Beratungsstellen für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischerbGewalt (VBRG e. V.)

England und Wales

- Adrian Oakes, Sergeant Community Engagement, Central, Northumbria Police
- Dr. Irene Zempi, Birmingham Universität
- Ian Davey, Stop Hate UK
- Isobel Ingham-Barrow, Islamophobia Response Unit IRU (MEND)
- Mick Conboy, Hate Crime Stakeholder Manager and Strategy and Policy Directorate (CPS)
- Norma Kielty-Crummey, Community Engagement Manager, The Office of the Police Commissioner for Merseyside
- North-East Against Racism NEAR
- Paul Giannasi, National Policing Advisor for Hate Crime, National Online Hate Crime Hub (True Vision)
- Prof. Dr. Peter Hopkins, Newcastle Universität

9 Anhang 2: Zitate in Originalsprache

Zitate in der Originalsprache Englisch Fallstudie Vereinigtes Königreich

Zitat 1

“We don’t we tend use terms like Islamophobia, and homophobia, because they are slightly misleading terms. But we obviously recognize that’s what the community refer to, and we need to know what the community is talking about when they talk about it. We would talk about anti Muslim hostility rather than Islamophobia....For me, what we’re interested in is those who would act out violently or stir up hostility fueled by that hatred and hostility. So our model requires us to prove hostility. So that’s why we tend to use that language... we’ve got no law that protects the theology of Islam, we have a law that protects Muslims and their right to believe in Islam and Islamic teachings and to practice their religion. So for me, Islamophobia is just an unfortunate phrase that has been adopted by the community in a manner that they understand, but it’s not a legal term. So we would tend to document anti Muslim hate crime as hostility and anti-Muslim sentiment.”

Zitat 2

“People are acutely aware that there is a general prejudice against people who are Muslims, and describe themselves as Muslims.”

Zitat 3

“The word racism captures the historical and the contemporary challenges and oppression and marginalization, whether structural or whether on a personal level. It captures the different dimensions of the hostility, and the discrimination, the oppression and the marginalization that Muslims have experienced in the UK and globally, in the West, if you like. So anti-Muslim hatred crime fails to capture that historical context, it works for recording purposes in terms of the criminal justice system; but, in order to conceptually understand what Islamophobia as, for me, anti Muslim racism is a better definition to really capture the historical and the contemporary context and state that actually it’s about racism.”

Zitat 4

“The difficulty becomes when we get to a point to prosecute somebody, they need to have evidence, perception is no longer good enough to get into court. The perception doesn’t only have to be the victim, it can be a police officer, it can be a prosecutor. And in fact, it can be the judge right at the end of the

process. If he/she says: “hang on, I think we’ve missed a trick. This sounds and looks to me like a hate crime”. (...) the way we understand a file that comes from the police as being a hate crime file, is, as I mentioned, one of the five monitored strands.”

Zitat 5

“Sometimes we get people who will quite have a genuine feeling of genuine belief that they’re being targeted but there is no substantial evidence to back it up. Police can’t then use the words to prosecute...But even if the evidence isn’t there, the actual impact on the individual is no less. Because they still feel that they’ve been targeted, they still feel the same sort of impact as if they were actually targeted. So it is a key piece of piece of metrics that we want to use, what and how people are feeling, what the communities feel about what’s happening to them as individuals and as a community, because, obviously, that perception will bleed out into the community. Somebody else may not expect to experience it directly, because they’ve heard about their neighbour, friend or somebody. So the motivation is quite key, if somebody thinks they’ve been targeted...because that’s how we would then use that as leverage with the police or other agencies to pass to investigative services or support services.”

Zitat 6

“this is quite a laborious and time consuming activity. We do it periodically, where we have particular concerns about any aspect of case handling. It’s an option we use to understand how any kind of hate crime is prosecuted how we handle the cases. But at the end of the day, we don’t know in a statistical way how many Sikhs how many Muslims, how many Christians etc. were the victims of religiously aggravated crime”.

Zitat 7

“Under ‘race’, you are protected against insulting, abusive and threatening words or behaviour. Whereas under ‘religion’, you are only protected against threatening behaviour, not abusive or insulting, and you have to show intent. So obviously, that’s a very high threshold, it’s very difficult to prove that the intention was to stir up racial, religious hatred or to be threatening. Because they can say: ‘oh, I didn’t mean to threaten them’. It also means that for Jewish and Sikh communities, for example, because they fall under a ‘racial category’ they are protected by the Act.”

Zitat 8

“So if someone who is brown-skinned experiences an incident, it is qualified/ flagged under ‘race’, if it is someone who is Catholic or Protestant, then there will be flagged under ‘religion’. However, if there is Islamophobia it is not seen as a racism.”

Zitat 9

“...we tend to draw the line at things like if there is criminal damage on either a mosque or Gurudwaras, we would say that was religiously motivated. If somebody attacked a person who appeared to be Muslim, and they used the words like ‘Paki’ or ‘terrorists’, we treat that as a racially aggravated hate crime. So the evidence in effect leads us towards where we think the appropriate flag is, whether it’s religious or race”.

Zitat 10

“...collectively, there’s a lack of trust and confidence in the police, that they will take the hate incident/crime seriously or do anything about it.”

Zitat 11

“sometimes people are worried that if they report something, they themselves might end up being charged with something or being treated as the perpetrator.”

Zitat 12

“We are a grassroots network, whereby we listen to and connect with people whose common day experiences may not be recorded, but have relevance in terms of understanding the level of Islamophobia, anti-Muslim hatred, and how it manifests itself on a day to day basis. In a lot of cases, people simply get so used to it, that they don’t bother reporting it. It’s just, it’s just a way of life, they have to deal with it, put up with it. So, statistics, of hate crime, always underestimate the number of hate crimes...So therefore, whether or not we have statistics doesn’t negate the experience that Muslims have on the streets, that enable us to gauge the level of racism that is directed against Muslims.”

Zitat 13

“we obviously, we adapt our reporting services accordingly...sometimes we need to flag up some additional support news that might be might be necessary or some safeguarding issues...we can move around quickly compared to, for example local councils.”

Zitat 14

“...Because again, that’s where you’re [police] not only missing out the Islamophobia, you’re also missing out the misogyny because you’re just recording it as racism, or even if you do record it as anti-Muslim hatred, under religion, you’re missing out the sexism.... There was campaigning around this for a while. And I know, in the north-eastern conversation with the police Chief Constable, about intersectional reporting.”

Zitat 15

“we do try and publish, at least yearly, an overview of victim profiles. One of the startling things that have come out over the last few years is that the majority of street level harassment, the majority of victims are women, young women, and majority of perpetrators are middle aged white men. When we see this, we have to do some kind of analysis on the misogyny at play and all the different reasons for that, or whether it’s that men aren’t reporting [incidents] as much”.

Zitat 16

“If the Parliament said, this is a heinous crime, it needs to be shown to the public and to perpetrators that we treated it seriously. And we will increase the sentence if the evidence is accepted by the court.”

Zitat 17

“we work with housing associations, registered social landlords, so they become reporting centres as well. The libraries are all reporting centres, the Citizen Advice Bureaus are all reporting centres. So you do need the resources to put into it, you do need to keep your ‘foot on the pedal’ to make sure that people are reporting.... I just think it’s the communication. It’s a communication that we support are here to communities, they can come to us anytime a day or night. Building that bridge between police and community. And because of institutional racism, whether it’s perceived or reality it is always strong. So it is community engagement that we have to do to build that bridge. I just think we are constant engagement needs to improve. And we need to be providing public services that look like the public that we serve.”

Zitat 18

“...it’s really, really difficult to survive in these economic times. Organisations are under resourced, underfunded, they don’t have enough staff. All the while hate crime keeps increasing because of different issues, for example Brexit and the rise of the far right, in the UK and elsewhere in Europe and the West. So the challenges are becoming more intense, and that’s quite stressful.”

Zitat 19

“if we were to be seen in the community, to be giving credibility to Tell MAMA, we would lose our own credibility within the community, and we wouldn’t be able to do the work we do, we would lose donations, we wouldn’t have victims reporting to us. So from our perspective, particularly in terms of monitoring and hate crime, we are here to perform a service and fill a gap for people that don’t have another option.”

Informationen zu den Autorinnen

Dr. Sanja Bilić

ist als Operations und Policy Officer für das europäische Forum muslimischer Frauen (EFOMW) tätig. In dieser Funktion ist sie für die Koordination und das Management zuständig sowie in Forschungsvorhaben, Advocacy und Öffentlichkeitsarbeit eingebunden. Sie hat an der Universität York, Großbritannien, promoviert. Ihre Dissertation „Muslimische Frauen in Großbritannien und Bosnien: Religiöse Identitäten in gegensätzlichen Kontexten“ untersucht in einer vergleichenden Studie die religiösen Identitäten muslimischer Frauen und die Prozesse, durch die sie Identitäten konstruieren.

Linda Hyökki

ist Doktorandin im Bereich der Zivilisationsforschung an der Ibn-Haldun-Universität in Istanbul. Ihre Postgraduiertenarbeit fokussiert sich auf den Erfahrungen von Finnisch konvertierten Muslim:innen und Antimuslimischer Rassismus. Sie erwarb ihren Master-Abschluss in Sprach-, Kultur- und Übersetzungswissenschaften an der Johannes-Gutenberg-Universität, Deutschland. Derzeit ist sie Arbeitsgruppenkoordinatorin bei der Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus (ECCAR), wo sie ein Projekt über bewährte Maßnahmen zur Bekämpfung von antimuslimischem Rassismus auf lokaler Ebene in europäischen Städten leitet.

Đermana Kurić

ist als internationale Beraterin in den Bereichen Hass, Ausgrenzung und Diskriminierung tätig und Doktorandin der Religionssoziologie an der Fakultät für Politikwissenschaften der Universität von Sarajevo. Zuvor arbeitete sie fünf Jahre lang im OSZE-Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte in Warschau als Beraterin für die Bekämpfung von Rassismus, Xenophobie und Diskriminierung - mit besonderem Schwerpunkt auf der Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung gegen Muslim*innen/antimuslimischem Rassismus.

Über das Kompetenznetzwerk Islam- und Muslimfeindlichkeit

Das Kompetenznetzwerk besteht aus vier bundesweit tätigen Partnern: CLAIM, getragen von Teilseind e. V., der Arbeitsgemeinschaft der Evangelischen Jugend in Deutschland e. V. (aej), Verband binationaler Familien und Partnerschaften Leipzig und dem Zentrum für Europäische und Orientalische Kultur e. V. (ZEOK). Das Kompetenznetzwerk Islam- und Muslimfeindlichkeit wird gefördert vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“.

Weitere Informationen zum Kompetenznetzwerk unter: kompetenznetzwerk-imf.de

Über CLAIM

CLAIM vereint und vernetzt rund 50 muslimische und nichtmuslimische Akteure der Zivilgesellschaft und bildet eine breite gesellschaftliche Allianz gegen antimuslimischen Rassismus, Islam- und Muslimfeindlichkeit. CLAIM wird getragen von Teilseind e.V., gefördert vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“.

Weitere Informationen zu CLAIM unter: claim-allianz.de.

Impressum

Herausgeber:

Teilseind e.V.

Sitz des Vereins: Heidelberg

Geschäftsführerin: Yasemin Soylu

Amtsgericht Mannheim, Registernummer: VR 700738

Verantwortlich:

CLAIM – Allianz gegen Islam- und Muslimfeindlichkeit

Rima Hanano

Friedrichstraße 206, 10969 Berlin

claim-allianz.de

Autorinnen:

Linda Hyökki, Dr. Sanja Bilić, Đermana Kurić

Bilić, Hyökki, Kurić (2022): Zivilgesellschaftliche Erfassungs- und Auswertungsverfahren zu Rassismus und Diskriminierung, Studie im Auftrag von CLAIM, Berlin: Teilseind e.V.

Redaktion:

Elisabeth Walser, Güzin Ceyhan, Rima Hanano

Korrektorat:

Nicole Nöbauer

Gestaltung:

Dona Abboud

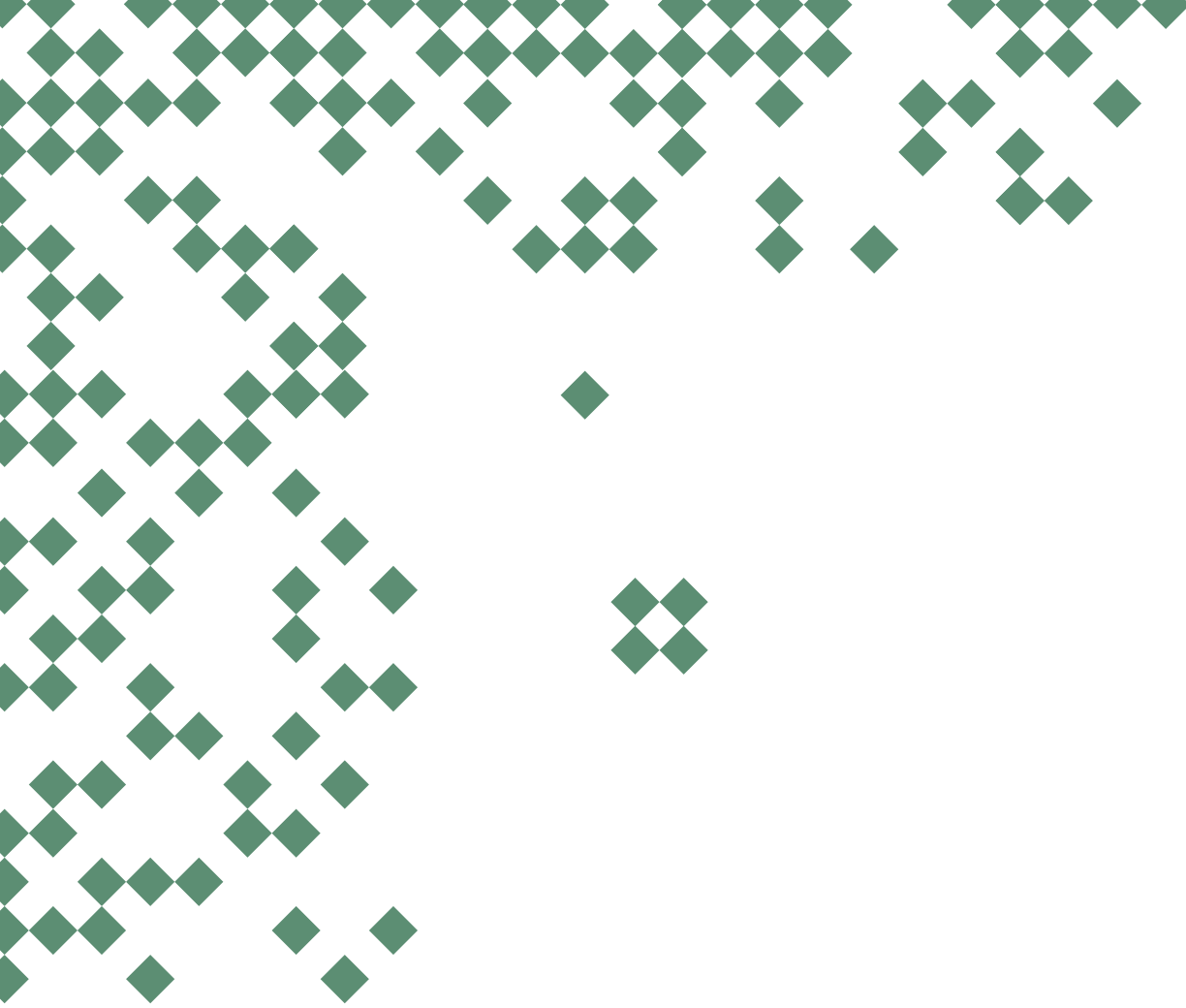
www.donaabboud.com

Druck:

H. Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Die Veröffentlichungen stellen keine Meinungsäußerung des BMFSFJ oder des BAFzA dar. Für inhaltliche Aussagen tragen die Autorinnen die Verantwortung.

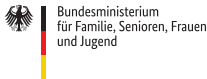
Stand der Publikation: November 2022



Gefördert vom

im Rahmen des Bundesprogramms

Partner



Demokratie **leben!**



teilSEIEND



ZEOK e.V.

