

*Arbeitsdefinition Rassismus des Expert*innenrats Antirassismus*

berufen durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration; Beauftragte der Bundesregierung für Antirassismus



Die Beauftragte der Bundesregierung
für Migration, Flüchtlinge und Integration
Die Beauftragte der Bundesregierung für Antirassismus

Geleitwort

Rassismus ist keine Randerscheinung und kein Phänomen der Vergangenheit. Rassistische Anfeindung, Diskriminierung und Ausgrenzung sind für viel zu viele Menschen in unserem Land Alltag. Rassismus hat dabei viele Facetten. Nach wie vor wird er häufig nicht erkannt und nicht benannt. Dies ist jedoch ein erster wichtiger Schritt zu seiner Bekämpfung.

Um den Abbau von Rassismus voranzutreiben, habe ich im Juni 2023 den Expert*innenrat Antirassismus berufen. Zwölf renommierte Expert*innen aus Wissenschaft, Verwaltung und Praxis habe ich mit der Aufgabe betraut, eine zeitgemäße und umfassende Rassismusdefinition zu erarbeiten, die für das Verwaltungshandeln genutzt werden kann. Das Ergebnis bietet ebenso konkrete Handlungsempfehlungen für eine nachhaltige Antirassismusstrategie für Verwaltungen.

Gerade die öffentliche Hand muss Vorreiterin im Kampf gegen Rassismus sein. Niemand darf rassistisch diskriminiert werden. Die vorliegende Rassismusdefinition arbeitet heraus, dass sich Rassismus nicht nur in Gewalttaten oder absichtsvollem Handeln Einzelner äußern kann, sondern sich auch in Strukturen und Institutionen findet, oftmals unbewusst. Deshalb müssen wir institutionelle Routinen, Abläufe und Verfahrensweisen auf den Prüfstand stellen.

Die folgenden Seiten sind ein Angebot an die öffentlichen Verwaltungen von Bund, Ländern und Kommunen, sich mit Rassismus auseinanderzusetzen. Ein gemeinsames Verständnis des vielschichtigen Phänomens Rassismus ist die Basis für nachhaltige Veränderung.

Ich danke den Mitgliedern des Expert*innenrats für ihre wegweisende Arbeit.

Ihre

Reem Alabali-Radovan

***Staatsministerin beim Bundeskanzler;
Beauftragte der Bundesregierung für
Migration, Flüchtlinge und Integration;
Beauftragte der Bundesregierung für
Antirassismus***



Inhalt

Arbeitsdefinition Rassismus	4
Vorbemerkungen.....	4
Arbeitsdefinition Rassismus	6
Handlungsempfehlungen: Antirassismus in der Verwaltung	7
Der Expert*innenrat Antirassismus.....	9
Die Mitglieder des Expert*innenrats Antirassismus	9
Einordnung und Entstehungskontext.....	10
Impressum.....	11

Arbeits- definition Rassismus

Vorbemerkungen

Rechtliche Vorgaben zum Schutz vor und zur Bekämpfung von Rassismus

Rassismus ist unvereinbar mit der Garantie der Menschenwürde und dem Gebot der Gleichheit. Er zeigt sich insbesondere in historisch gewachsenen, gesellschaftlich wirkmächtigen Ideologien, sozio-ökonomischen Ungleichheitsstrukturen und politischen Machtgefällen. Menschen werden durch Rassismus stigmatisiert, benachteiligt und ausgegrenzt. Rassismus belastet und gefährdet einzelne Personen und Gruppen. Darüber hinaus stellt er den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Legitimation des demokratischen Verfassungsstaats in Frage. Artikel 3 Absatz 3 des Grundgesetzes, das Recht der Europäischen Union und das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form rassistischer Diskriminierung sowie andere völkerrechtlich verbindliche Abkommen zum Schutz der Menschenrechte verlangen von den staatlichen Organen deshalb nicht nur, dass sie rassistische Diskriminierungen unterlassen. Sie verpflichten sie auch dazu, Menschen vor rassistischer Diskriminierung zu schützen, Rassismus in allen seinen Erscheinungsformen zu

bekämpfen und Maßnahmen zu ergreifen, um bestehende Ungleichheiten abzubauen, die auf Diskriminierung beruhen.

Verhältnis zu internationalen Vorgaben

Die formulierte Arbeitsdefinition knüpft an die Verpflichtungen Deutschlands aus dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form rassistischer Diskriminierung an, konkretisiert diese und ist in ihrem Licht auszulegen. Im Einklang mit den Empfehlungen des UN-Antirassismusausschusses zielt die Arbeitsdefinition darauf ab, einen konkreten Rahmen für die Umsetzung der Vorgaben des Übereinkommens im deutschen Kontext zu schaffen, der insbesondere eine effektive Bekämpfung der strukturellen und institutionellen Dimension von Rassismus ermöglicht.

Rassismus und staatliche Verwaltung

Rassismus in der staatlichen Verwaltung stellt eine besondere Herausforderung für Staat und Gesellschaft dar. Staatliche Einrichtungen dürfen weder unmittelbar noch mittelbar diskriminieren. Es ist notwendig, dass staatliche Entscheidungen diskriminierungsfrei getroffen werden und staat-

liche Maßnahmen nicht zu Diskriminierungen führen. Staatliche Behörden haben zudem eine Vorbildfunktion. Sie müssen Dienstleistungen ohne Diskriminierungen erbringen und ein diskriminierungsfreies Arbeitsumfeld für alle Beschäftigten gewährleisten. Rassismus in und durch staatliche Institutionen erschüttert das Vertrauen der Menschen und beeinträchtigt die Möglichkeit, dass staatliche Stellen die ihnen obliegenden Aufgaben effektiv erfüllen können. Er stellt damit die Funktionsfähigkeit des Staates und der Demokratie in Frage.

Historischer Hintergrund und gesellschaftlicher Kontext

Rassismus in Europa hat seinen Ursprung insbesondere in der Erfindung und dem Glauben an eine Überlegenheit ‚weißer‘, europäischer Menschen. Die dahinterliegenden ‚Rassentheorien‘ sind ein wesentliches Kennzeichen von Rassismus. Die Vorstellung von höher- und minderwertigen menschlichen ‚Rassen‘ und Kulturen war eine wichtige Rechtfertigung für den Kolonialismus und bildete später den weltanschaulichen Kern des Nationalsozialismus. Mit dessen Ende war Rassismus keineswegs beendet. Durch seine Wandlungs- und Anpassungsfähigkeit stellt er einen wirkmächtigen Faktor in der Nachkriegsgeschichte und der Migrationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts dar, wenn auch in veränderter Form und nunmehr zumeist ohne Bezugnahme auf biologische ‚Rassentheorien‘. Er trat und tritt in Form rassistischer Einstellungen, Übergriffe, Ausgrenzungen und Herabwürdigungen sowie individueller und struktureller Benachteiligungen auf. Lange Zeit wurde Rassismus in Deutschland nicht als solcher benannt, sondern mit Begriffen wie Ausländerfeindlichkeit und Fremdenfeindlichkeit umschrieben. Nur langsam bildet sich ein Bewusstsein für das Ausmaß und die Bedeutung des gegenwärtigen Rassismus in seinen unterschiedlichen Formen heraus. Dennoch führt das

Benennen (alltäglicher) rassistischer Erfahrungen in gesellschaftlichen Kontexten häufig zu Abwehrreaktionen.

Erscheinungsformen von Rassismus

Rassismus zeigt sich auf vielfältige Weise. Trotz seiner einschneidenden Wirkungen ist er häufig nicht auf den ersten Blick erkennbar und für die Betroffenen schwer nachzuweisen. Er kann von rassistischer Motivation getragen oder Ergebnis unbewusster Vorurteile sein. Verfestigte soziale und institutionelle Strukturen können ungerechtfertigte und illegitime Ungleichheiten zwischen Gruppen produzieren, ohne dass konkrete Handlungen von individuellen rassistischen Einstellungen oder böswilligen Absichten geleitet werden müssen. So können scheinbar neutrale Regeln und Routinen rassistische Wirkungen entfalten.

Rassismus ist in allen sozialen Milieus zu finden und tritt in allen gesellschaftlichen Kontexten auf. Er betrifft die Menschen sehr unterschiedlich und wirkt oft mit anderen Formen der Diskriminierung und Abwertung (Intersektionalität) ebenso wie mit sozio-ökonomischen Ungleichheiten zusammen. Rassismus ist für viele Menschen ein Alltagsphänomen, für manche ist er tödlich. Er beeinträchtigt die gleichberechtigte Teilhabe am politischen, ökonomischen, kulturellen und sozialen Leben und beeinflusst damit die Lebensqualität vieler Menschen. Die Vorstellung, dass Menschen in ‚biologische Rassen‘ eingeteilt werden können, ist zwar wissenschaftlich widerlegt, dennoch dienen tatsächliche oder vermeintliche biologische, kulturelle oder religiöse Merkmale weiterhin als Anknüpfungspunkte für rassistische Diskriminierungen.

Aus diesem Grund formuliert der Expert*innenrat Antirassismus die Arbeitsdefinition von Rassismus sowie Leitlinien für wirksame Gegenstrategien durch und in staatlichen Behörden.

Arbeitsdefinition Rassismus

Rassismus basiert auf einer historisch gewachsenen Einteilung und Kategorisierung von Menschen anhand bestimmter äußerlicher Merkmale oder aufgrund einer tatsächlichen oder vermeintlichen Kultur, Abstammung, ethnischen oder nationalen Herkunft oder Religion (Essentialisierung und Naturalisierung). Bestimmte Merkmale werden diesen Gruppen zugeschrieben (Homogenisierung), die sie und die ihnen zugeordneten Personen als höher- oder minderwertig charakterisieren (Hierarchisierung). Die als minderwertig kategorisierten Gruppen werden herabgewürdigt und auf der Grundlage von negativen Stereotypen und Vorurteilen abgewertet. Die Zuordnung von Menschen zu einer bestimmten Gruppe führt zu einer gesellschaftlichen Wahrnehmung von ihnen als „zugehörig“ bzw. „fremd“ oder „nicht zugehörig“ zu Deutschland, was wiederum zu ausgrenzenden Praktiken und Erfahrungen führt (Dichotomisierung).

Rassismus tritt auf unterschiedlichen, häufig zusammenwirkenden Ebenen auf und trägt dazu bei, dass bestimmte Gruppen und ihnen zugeordnete Personen beim Zugang zu und der Teilhabe an materiellen oder immateriellen Ressourcen benachteiligt oder ausgeschlossen werden:

- Rassismus entsteht aus bewussten und unbewussten Einstellungen und Überzeugungen. Er drückt sich aus in Äußerungen und Handlungen sowie im Verhalten einzelner oder in Gruppen handelnder Personen (individueller Rassismus).

- Rassismus ist in staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen zu finden: in der Sprache, in verbreiteten stereotypisierenden Annahmen, in der ungleichen Verteilung von Ressourcen und Privilegien sowie in der damit verbundenen systematischen Diskriminierung und Ausgrenzung bestimmter Gruppen und Personen (struktureller Rassismus).
- Rassismus kann sowohl durch rechtliche Vorgaben in staatlichen wie nichtstaatlichen Institutionen als auch durch organisatorische Strukturen begünstigt werden. Rassistische Diskriminierung entsteht häufig unbeabsichtigt durch alltägliche Routinen und Handlungslogiken (z. B. wahrgenommene ‚Sachzwänge‘), die als Teil der Kultur einer Organisation etabliert sind und nicht hinterfragt und reflektiert werden. Auch Normen und Vorschriften, Organisationsstrukturen und Verfahren, Praktiken und Handlungsroutinen können Menschen rassistisch benachteiligen und ausschließen (institutioneller Rassismus).

Individueller, struktureller und institutioneller Rassismus bezeichnen verschiedene, sich aber gegenseitig bedingende und verstärkende Erscheinungsformen von Rassismus.

Handlungsempfehlungen: Antirassismus in der Verwaltung

In der internationalen Forschung und Praxis besteht weitgehend Einigkeit, dass wirksame Strategien gegen Rassismus in staatlichen Behörden und anderen Institutionen den vielschichtigen Charakter von Rassismus berücksichtigen und mindestens an den folgenden Punkten ansetzen müssen:

Antirassismus bezeichnet einen proaktiven und vorausschauend positiven, aufklärenden, sensibilisierenden und ermächtigenden Ansatz, der darauf abzielt, Rassismus in allen Erscheinungsformen effektiv zu bekämpfen und zu verhindern. Rassismus muss in der staatlichen Verwaltung konsequent bekämpft werden, sowohl beim Zugang zu Behörden als auch bei der Gestaltung interner behördlicher Prozesse sowie bei der Erbringung von Dienstleistungen.

Um dies zu erreichen, ist eine behörden- und ressortübergreifende Gesamtstrategie erforderlich, die Vorgaben und Maßnahmen auf der politischen, rechtlichen und individuellen Ebene miteinander verbindet. Eine antirassistische Strategie erfordert vor allem, dass:

- Fachkräfte und Organisationen fähig und bereit sind, Rassismus in ihren jeweiligen Verantwortungsbereichen zu erkennen und zu unterbinden,
- umfassende und nachhaltige Strategien und Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden, die unterschiedliche behördliche Ebenen und Handlungsfelder umspannen,
- das Anliegen der Rassismusbekämpfung bei sämtlichen staatlichen Entscheidungen und in der Organisations- sowie Qualitätsentwicklung systematisch mitberücksichtigt wird,

- die Verwaltung auf ihren spezifischen Arbeitsauftrag hin rassistuskritisch professionalisiert wird, indem Haltungen, Handlungen und Verfahren stetig auf ihre Relevanz für die (Re-)Produktion von Rassismus hinterfragt werden,
- Rassismussensibilität auch im Rahmen von Personalentscheidungen und in der Aus- und Fortbildung eine Rolle spielt,
- Führungskräfte auf allen Ebenen durch ein entschiedenes und transparentes Handeln eine Vorbildfunktion erfüllen,
- von Rassismus betroffene Menschen bei der Entwicklung, Durchführung und Evaluation von Strategien und Maßnahmen repräsentativ und effektiv beteiligt werden,
- es diskriminierungskritische Formen der Öffentlichkeitsarbeit und Behördenkommunikation gibt,
- hinreichende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, was geeignete institutionelle Begleitung (Evaluation, Bereitstellung von Daten und fachliche Beratung) ebenso einschließt wie die Unterstützung von Langzeitansätzen, die nachhaltige Lern- und Veränderungsprozesse erlauben,
- professionelle Beschwerdestrukturen geschaffen werden, die Betroffenen von Diskriminierung zugängliche und effektive Rechtsschutzmöglichkeiten bieten sowie entschlossene und wirksame Reaktionen auf Diskriminierungen ermöglichen,
- staatliche Institutionen auf Bundes- und Landesebene sowie zivilgesellschaftliche Strukturen zur Bekämpfung von Rassismus nachhaltig auf- und ausgebaut werden,
- der rechtliche Rahmen zur Verwirklichung von Gleichheitsgeboten und zur effektiven Durchsetzung von Diskriminierungsverboten gestärkt wird und
- es politischen Rückhalt gibt, der sich auch darin zeigt, dass Rassismus in seinen individuellen, institutionellen und strukturellen Erscheinungsformen als gesamtgesellschaftliches Problem anerkannt wird.

Der Expert*innenrat Antirassismus

Die Mitglieder des Expert*innenrats Antirassismus

- Eva Maria Andrades
- Prof. Dr. Yasemin Karakaşoğlu
- Prof. Dr. Mehrdad Payandeh
- Saraya Gomis
- Dr. Ralf Kleindiek
- Dr. Cihan Sinanoğlu
- Prof. Dr. Mechtild Gomolla
- Prof. Dr. Lorenz Narku Laing
- Prof. Dr. Andreas Zick
- Hadija Haruna-Oelker
- Mekonnen Mesghena
- Prof. Dr. Isabelle Ihring



Staatsministerin Reem Alabali-Radovan mit den Mitgliedern des Expert*innenrats Antirassismus (nicht im Bild: Prof. Dr. Yasemin Karakaşoğlu)

Einordnung und Entstehungskontext

Der Expert*innenrat ist Teil des Maßnahmenkatalogs zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus.

Das Bundeskabinett hat im Dezember 2020 den Maßnahmenkatalog des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus beschlossen. Eine der 89 Maßnahmen sieht die Einrichtung eines Expert*innenrats vor.

Nachdem Staatsministerin Reem Alabali-Radovan vom Kabinett zur Antirassismusbeauftragten der Bundesregierung ernannt worden ist, hat sie entschieden, diese Maßnahme mit dem Expert*innenrat Antirassismus umzusetzen.

Am 19. Juni 2023 hat Staatsministerin Alabali-Radovan zwölf renommierte Expert*innen aus Forschung, Praxis und Verwaltung in den Expert*innenrat Antirassismus berufen und zur konstituierenden Sitzung in das Bundeskanzleramt eingeladen.



Staatsministerin Reem Alabali-Radovan und der Expert*innenrat

Impressum

Herausgeberin

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration,
Flüchtlinge und Integration
Die Beauftragte der Bundesregierung für Antirassismus
11012 Berlin
www.integrationsbeauftragte.de
integrationsbeauftragte@bk.bund.de

Stand

Februar 2025

Gestaltung

RHEINDENKEN GmbH
50667 Köln



Bildnachweis

Heinl/Integrationsbeauftragte/S. 3
Coddou/Integrationsbeauftragte/S. 7, 8

Die Arbeitsdefinition Rassismus wurde durch den von der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und zugleich Beauftragten der Bundesregierung für Antirassismus berufenen Expert*innenrat Antirassismus erarbeitet und verfasst.



www.integrationsbeauftragte.de

 x.com/IntegrationBund
 [instagram.com/integrationsbeauftragte](https://www.instagram.com/integrationsbeauftragte)