

Frank-Olaf Radtke

Rassismus im System

Mitte Mai wurde bekannt, dass ein Beamter der Bundespolizei zwei Flüchtlinge auf einer Polizeiwache in Hannover schwer misshandelt und sich anschließend mit diesen Taten gebrüstet hat. Das in vielen Medien veröffentlichte Foto eines am Boden liegenden, mit Handschellen gefesselten Marokkaners mit schmerzverzerrtem Gesicht weckt Erinnerungen an die Bilder aus dem Bagdader Foltergefängnis Abu Ghraib aus dem Jahr 2003. Die aktuellen Gewalttaten führen eines drastisch vor Augen: das Problem gesetzeswidriger Handlungen in deutschen Sicherheitsbehörden. Doch wieder einmal wurde die Tat als verwerflicher Ausrutscher eines Einzelnen abgetan, und es wurden lediglich individuelle Konsequenzen angekündigt. Von einem strukturellen Problem institutioneller Diskriminierung wollen Politik und Sicherheitsbehörden nichts wissen.

Bereits im April 2013 hatte die Bundesregierung dem UN-Ausschuss zur Beseitigung von rassistischer Diskriminierung ihren periodisch fälligen Staatenbericht¹ vorgelegt – ohne auch nur einmal das Wort „Rassismus“ zu erwähnen.

Dies erstaunt umso mehr angesichts des eklatanten Versagens von Polizei und Verfassungsschutz, die vom rechtsterroristischen NSU verübte Mordserie an zehn überwiegend türkischstämmigen Personen aufzuklären. Stattdessen preist die Regierung in ihrem Bericht die verbesserte Zu-

sammenarbeit von Polizei und Verfassungsschutz als Lehre aus dem NSU-Komplex.

Doch damit wird das Versagen der Ermittlungsbehörden zu einem schnell zu behobenden Koordinationsproblem von Polizei und Verfassungsschutz klein-geredet.

Aus Bestürzung darüber hat eine Gruppe von Rechtsanwälten, die im Münchner NSU-Prozess als Nebenkläger auftritt, bei dem genannten UN-Gremium im April 2015 einen Parallelbericht zu dem offiziellen Staatenbericht eingereicht.² Unterstützt von einem bundesweiten Bürgerbündnis fordert sie darin einen *Special Rapporteur* der Vereinten Nationen, der die strukturellen Hintergründe des NSU-Komplexes untersuchen soll.

Dem Bündnis geht es vor allem um eines – nämlich um die Benennung des Problems struktureller Missachtung und Benachteiligung von Minderheiten, die gleichsam die Voraussetzung für seine wirksame Bekämpfung wäre.

Ein »tiefer Staat« in Deutschland?

Wer sich bei der Aufarbeitung des NSU-Skandals nicht mit dem Verweis auf Inkompetenz, Organisationspannen und Koordinationsprobleme zwischen den Diensten abspeisen, sich aber umgekehrt auch nicht auf die Vermutung einer politischen Verschwörung einlassen will, muss tiefer graben.

1 Gemäß der International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination muss die Bundesregierung in regelmäßigen Abständen dem UN-Gremium gegenüber Bericht erstatten, welche Maßnahmen die Behörden ergriffen haben, um die Einwohner vor derartiger Diskriminierung zu schützen.

2 Das Deutsche Institut für Menschenrechte sowie eine Reihe von Sozialverbänden haben weitere Parallelberichte eingereicht. Sämtliche Berichte sowie die Antwort des UN-Gremiums vom 15.5.2015 sind zu finden unter <http://tbinternet.ohchr.org>.

Ein in diesem Zusammenhang immer wieder genannter Begriff – so etwa von der baden-württembergischen Integrationsministerin Bilkay Öney (SPD) im März 2012 – ist der des „tiefen Staates“.³ Er stammt aus dem türkischen Kontext und beschreibt eine im Verlauf mehrerer Jahrzehnte gewachsene konspirative Verflechtung von Militär, Geheimdiensten, Politik, Justiz, Verwaltung, Rechtsextremismus und organisiertem Verbrechen. Was aber kann der Begriff mit Blick auf die NSU-Morde meinen, ohne dabei Verschwörungstheorien das Wort zu reden?

Eine Erklärung für die offenkundige Verblendung der Sicherheitsdienste wie auch der Medien kann das Konzept der *epistemic community* liefern.⁴ Es beschreibt ein Denkkollektiv, das in diesem Fall aus Politikern, Experten, Funktionären und Journalisten besteht und sich wie ein Netzwerk über die involvierten Funktionssysteme erstreckt. In Polizei und Verfassungsschutz, aber auch in Medien und Politik arbeiten Fachleute der Inneren Sicherheit, die von denselben Prämissen ausgehen, von denselben Theorien und Überzeugungen geleitet werden, in ihrer Praxis denselben Prinzipien folgen – und sich bei der Konstruktion der Feindbilder wechselseitig bestärken. Gegen solche Diskurshegemonien haben Abweichler kaum eine Chance, gehört zu werden.

»Wir« und »Sie«

Was zumeist individualisierend als „Mentalitätsproblem“ der beteiligten Politiker, Polizisten und Journalisten diskutiert wird, lässt sich vielmehr als Effekt eines „institutionellen Rassismus“

deuten. Der Begriff beschreibt in den Worten der MacPherson-Kommission – die im Jahr 1999 das Versagen der englischen Polizei bei der Aufklärung des Mordes an einem schwarzen Jugendlichen untersuchte – „das kollektive Versagen einer Organisation, Menschen wegen ihrer Hautfarbe, Kultur oder ethnischen Herkunft mit einer angemessenen und professionellen Dienstleistung zu versorgen“.⁵ Dabei geht es ausdrücklich nicht um individuelles (Fehl-)Verhalten, „falsche Einstellungen“ einzelner Akteure, sondern um gültige Konventionen, tradierte Praktiken, eingeübte Gewohnheiten, die von allen Organisationsmitgliedern selbstverständlich befolgt werden. Nicht mangelnde Kooperation oder Koordination sind das Problem, sondern stumme Konformität mit dem Selbstverständlichen. Die Verblendung wird möglich, weil dieses Verhalten in einen gesellschaftspolitischen Konsens eingebettet ist, der diskursiv beständig und medial gezielt reproduziert wird – eben durch die *epistemic community* der Gleichgesinnten.

Das geteilte epistemische Muster ist die unausgesprochene Unterscheidung von Volk und Bevölkerung, die alle Wahrnehmungen und Entscheidungen leitet. Politik, Sicherheitsbehörden und mit ihnen die Medien und ihr Publikum machen bei der Beobachtung von Verbrechen, ihrer Bewertung und ihrer Aufklärung einen Unterschied entlang der ethnischen Herkunft der Opfer. Auf der semantischen Ebene dienen zur Rechtfertigung solch unterscheidender Praxis längst Begriffe wie „Kultur“ und „Religion“ als funktionale Äquivalente für das tabuisierte Konzept „Rasse“. Auf der operativen Ebene freilich bricht sich ganz unverhohlen wieder ein offener, an äußerlichen Merkmalen wie der Hautfarbe orientierter Rassismus Bahn, wie etwa die polizeiliche Praxis des *racial*

3 Vgl. dazu auch Micha Brumlik und Hajo Funke, Auf dem Weg zum „tiefen Staat“? Die Bundesrepublik und die Übermacht der Dienste, in: „Blätter“, 8/2013, S. 77-84.

4 Der Begriff stammt von Peter Haas, Knowledge, Power and International Policy Coordination, Massachusetts, in: „International Organization“, 1/1992, S. 1-35.

5 William MacPherson, The Stephen Lawrence Inquiry, Chapter 6.34, www.archive.officialdocuments.co.uk.

*profiling*⁶ oder jüngst der brutale Umgang mit Asylsuchenden in Hannover zeigen.

Die national kodierte Wir-Sie-Differenz wird bereits in Schulbüchern vermittelt, wenn die Schülerinnen und Schüler aufgefordert werden: „Fragt eure ausländischen Mitschüler.“ Und sie durchzieht jede Berichterstattung über „Integrationsprobleme“ der anderen. Mit diesem Diskurs vor Augen kann man nachvollziehen, warum die konstant hohe Zahl rechtsextrem motivierter Gewalttaten keine entsprechende öffentliche Reaktion in der Mehrheitsbevölkerung auslöst.⁷ Das gleiche Wahrnehmungsmuster lässt sich aber auch auf institutioneller Ebene feststellen: Das zeigt der bizarre Streit zwischen der Amadeo-Antonio-Stiftung, die zwischen 1989 und 2012, beginnend mit den Brandanschlägen auf Asylbewerberheime in Rostock, Hoyerswerda und Mölln, 184 Todesopfer rechtsextremer Gewalt zählte, und den Behörden, die amtlich lediglich 47 Opfer „zugestehen“ wollten.

Die Verweigerung von Rechten

Die amtliche Praxis des Nicht-Wissen-Wollens steht im Widerspruch zu dem fundamentalen Anrecht eines jeden Einwohners auf Integrität und Sicherheit, das vom staatlichen Gewaltmonopol gewährleistet werden muss. Doch in der behördlichen Wahrnehmung wie in der journalistischen Beobachtung gilt das Recht auf Integrität offenbar für „sie“, das heißt die Menschen „mit Migrationshintergrund“, nicht im gleichen Maße wie für „uns“, die wir zur Volksgemeinschaft derer gehören, die über angestammte Rechte verfügen. Gewalttätige Übergriffe und

Missachtung werden mit Gleichgültigkeit hingenommen, solange sie „uns“ nicht betreffen.

Die Behandlung der Familien der NSU-Opfer durch Politik, Polizei und Medien und die Art und Weise, wie die Morde kommentiert wurden („Döner-Morde“), wirkte wie ein Fanal der Ausgrenzung der türkischen Minderheit aus der Solidargemeinschaft, die auf das „eigene“ Volk begrenzt bleibt. Insofern verweist der NSU-Skandal nicht nur auf ein Versagen der Sicherheitsbehörden, sondern ist auch Symbol einer fehlgehenden Integrationspolitik.

Der integrationspolitische Konsens ethnischer Differenzierung, der Volk von Bevölkerung unterscheidet, regiert auch in anderen wichtigen Lebensbereichen: am Arbeits- und Wohnungsmarkt, in der Schule und im Gesundheitssystem. Hier werden zugewanderte Bevölkerungsgruppen seit Jahrzehnten strukturell benachteiligt – die gesellschaftliche Mehrheit nimmt das wie selbstverständlich hin. Das gilt für Ermittlungen im Falle von Mord ebenso wie für die kontinuierliche soziale Ausgrenzung, die sich in Schulversagen, herkunftsspezifischen Quoten der Arbeitslosigkeit, fehlenden beruflichen Aufstiegschancen und Altersarmut widerspiegelt. Anstatt die Verantwortung für diese Phänomene in struktureller Diskriminierung zu suchen, werden sie mit dem „Migrationshintergrund“ der Betroffenen erklärt, den diese, anders als den Ausländerstatus, nicht verlieren können und mit dem insofern ein dauerhaftes Unterscheidungsmerkmal konstruiert wird. So wurde der Begriff „Migrationshintergrund“ in dem Moment erfunden, da immer mehr „Ausländer“ deutsche Staatsbürger wurden.

Bei diesen Formen alltäglicher Diskriminierung geht es um das zweite der zentralen Rechte, das der demokratische Rechtsstaat all denen schuldet, die auf seinem Territorium leben: das Recht auf Partizipation, auf gleiche Teilnahme- und Teilhabechancen in

6 Vgl. dazu Anke Schwarzer, *Racial Profiling: Kontrollen jenseits des Rechts*, in „Blätter“, 1/2014, S. 17-20.

7 Vgl. Aslan Erkol und Nora Winter, *184 Todesopfer rechtsextremer und rassistischer Gewalt seit 1990*, www.mut-gegen-rechte-gewalt.de, 20.1.2013.

allen Lebensbereichen der modernen Gesellschaft. Wo diese Leistung nicht erbracht wird – das betrifft zuallererst das öffentliche Erziehungssystem –, handelt es sich um staatliche Integrationsverweigerung, ist doch die Inklusion in die relevanten Funktionssysteme der Gesellschaft, besonders in das Beschäftigungssystem, die Voraussetzung für eine zufriedenstellende Lebensführung eines jeden Einzelnen.

Auch diese Formen der Diskriminierung lassen sich mit dem Begriff des „institutionellen Rassismus“ fassen. Die Definition der MacPherson-Kommission ist abstrakt genug, um nicht nur die Arbeit der Polizei, sondern auch die der Arbeitsverwaltung, der Gesundheitsversorgung und der Schulen, um Sicherheits- und Bildungspolitik sowie das Verhalten der politischen Entscheider, ihrer wissenschaftlichen Berater und der journalistischen Beobachter gleichermaßen einzuschließen.

Das Versagen der Integrationspolitik

Wie aber lässt sich der institutionelle Rassismus wirksam bekämpfen? Das Übel werde, so schlussfolgerte die MacPherson-Kommission schon 1999, so lange nicht behoben, wie „die Weigerung einer Organisation besteht, offen und angemessen den Tatbestand der Diskriminierung anzuerkennen, und solange seine Ursachen nicht durch die Politik, durch Beispiel und Führung bekämpft werden. Ohne die Anerkennung des Sachverhaltes und ohne die Anstrengung, derartige Formen des Rassismus zum Verschwinden zu bringen, können sie fortbestehen als Teil des Ethos oder der Kultur der Organisation.“

Vor der Aufgabe, dieser „zerstörerischen Krankheit“ zu begegnen, versagt die Bundesregierung ausweislich des nun vorgelegten Staatenberichts. So mahnte das UN-Komitee die Bundesregierung Mitte Mai in seinen *concluding observations*, endlich die Exis-

tenz des für die Versäumnisse der Behörden verantwortlichen „institutionellen Rassismus“ anzuerkennen.

Das UN-Gremium fordert Deutschland auf, gesetzliche Vorschriften und Regeln einzuführen, welche die Polizei ausdrücklich verpflichten, rassistische und anderweitig diskriminierende Motive zu untersuchen und zu dokumentieren. Dabei reiche es allerdings nicht aus, nur das rassistische Motiv der Täter zu benennen. Vielmehr gelte es auch, auf Seiten der Ermittler die Ursachen dafür zu ergründen, warum diese rassistische Motive ausblenden und stattdessen die Angehörigen der Opfer verfolgen.

Doch allein die Einrichtung einer internen Sonderbeschwerdestelle bei der Polizei, wie sie der Präsident der Bundespolizei, Dieter Romann, im Zusammenhang mit den Rassismuskritiken gegen Polizeibeamte in Hannover kürzlich ankündigte, wird nicht ausreichen, um die verbreitete institutionelle Diskriminierung dauerhaft zu bekämpfen. Um dies zu erreichen, muss auch dem mit ethno-nationalen Unterscheidungen arbeitenden Diskurs etwas entgegengesetzt werden, welcher in den Thesen von Thilo Sarrazin oder bei den Pegida-Demonstrationen lediglich auf die Spitze getrieben wird.

So muss allen Hinweisen auf institutionelle Diskriminierung im Sinne der Verweigerung angemessener und professioneller Dienstleistungen und Inklusionshilfen für ausgegrenzte Gruppen nachgegangen werden. Die Erwartung, „nach allen Seiten zu ermitteln“, ist dabei nicht nur an Polizei und Staatsanwaltschaften, sondern auch an Schulbehörden, Arbeits- und Wohnungsämter, Personalabteilungen und Krankenhäuser zu richten. Auch sie müssen damit beginnen, die Ursachen notorischer Benachteiligungen in den Strukturen und Diskursen ihrer Organisationen zu suchen. Nur so lässt sich der institutionelle Rassismus dauerhaft bekämpfen.