



Zusammenleben im Europa des 21. Jahrhunderts

**Empfehlungen für offene Gesellschaften
(„Combining diversity and freedom
in 21st-century Europe“)**

**Bericht der hochrangigen Expertengruppe
des Europarates**

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
Einleitung	8
Teil 1 - Die Bedrohung	11
A. Welche Risiken gibt es und wie groß sind diese?	11
1. Wachsende Intoleranz	11
2. Wachsende Unterstützung für Fremdenfeindlichkeit und populistische Parteien	18
3. Diskriminierung	19
4. Vorhandensein einer nahezu rechtlosen Bevölkerung	21
5. Parallelgesellschaften	24
6. Islamistischer Extremismus	25
7. Verlust demokratischer Freiheiten	26
8. Ein möglicher Konflikt zwischen „Religionsfreiheit“ und Meinungsfreiheit	28
B. Was liegt diesen Gefahren zugrunde?	30
1. Unsicherheit	30
2. Einwanderung	30
3. Verzerrte Darstellungen von Minderheiten in den Medien und schädliche Stereotypen	34
4. Führungskrise	36
Teil 2 - Die Antwort	37
A. Leitprinzipien	37
B. Hauptakteure für Veränderungen	42
1. Erziehung und Bildung	42
2. Massenmedien	44
3. Arbeitgeber und Gewerkschaften	46
4. Zivilgesellschaft	46
5. Kirchen und religiöse Gruppen	50
6. Persönlichkeiten und „Vorbilder“	51
7. Städte und Großstädte	54
8. Mitgliedstaaten	58
9. Europäische und internationale Institutionen	59

C. Vorschläge für Maßnahmen	63
I. Strategische Empfehlungen	63
II. Konkrete Empfehlungen	66
Anhang 1: Aufgabenstellung der Gruppe	77
Anhang 2: Treffen der Gruppe und befragte Personen	79
Anhang 3: Auszug der verwendeten Literatur/Bibliographie indicative	81
Anhang 4: Mitglieder der Gruppe	88

Zusammenfassung

Zusammenleben im Europa des 21. Jahrhunderts

Empfehlungen für offene Gesellschaften

Bericht der hochrangigen Expertengruppe des Europarates

Im Sommer 2010 bat der Generalsekretär des Europarats, Thorbjørn Jagland, eine unabhängige Gruppe von Beratern – die „Gruppe hochrangiger Persönlichkeiten“ – einen Bericht über die Herausforderungen zu verfassen, die mit dem erneuten Anwachsen von Intoleranz und Diskriminierung in Europa verbunden sind. Der Bericht bewertet die Gefahren, nennt ihre Ursachen und bietet eine Reihe von Vorschlägen für das „miteinander leben“ in offenen europäischen Gesellschaften.

Die Gruppe wird geleitet vom ehemaligen deutschen Außenminister Joschka Fischer. Sie besteht aus neun Mitgliedern, vier Frauen und fünf Männern, die jeweils aus einem anderen Mitgliedstaat des Europarats stammen. Neben Herrn Fischer gehören Emma Bonino (Italien), Timothy Garton Ash (Großbritannien), Martin Hirsch (Frankreich), Danuta Hübner (Polen), Ayşe Kadioglu (Türkei), Sonja Licht (Serbien), Vladimir Lukin (Russland) und Javier Solana (Spanien) dazu. Berichtersteller ist Edward Mortimer (Großbritannien).

Die Gruppe stützt ihre Ergebnisse und Empfehlungen uneingeschränkt auf die Grundsätze der Europäischen Menschenrechtskonvention, insbesondere auf die Freiheit des Einzelnen und die Gleichheit vor dem Gesetz. Sie kommt zu dem Schluss, dass Diskriminierung und Intoleranz in Europa weit verbreitet sind, insbesondere gegen Roma und Migranten sowie gegen Menschen mit Migrationshintergrund, die häufig wie Fremde behandelt werden, selbst in Staaten, in denen sie geboren wurden und dessen Staatsangehörige sie sind.

Die Autoren des Berichts sind der festen Überzeugung, dass Gruppenidentität eine freiwillige Angelegenheit der betroffenen Person ist, und dass niemand gezwungen werden darf, eine primäre Identität unter Ausschluss einer anderen Identität zu wählen oder zu akzeptieren. Ihrer Meinung nach sollten europäischen Gesellschaften kulturelle und ethnische Vielfalt begrüßen. Sie sollten akzeptieren, dass Individuen Mischidentitäten annehmen können – zum Beispiel ein Deutschtürke, eine nordafrikanische Französin oder ein asiatischer Brite – ebenso wie man Afroamerikaner oder Italoamerikaner sein kann. Dies kann aber nur funktionieren, wenn alle langfristig Aufenthaltsberechtigten als Bürger akzeptiert werden und wenn alle, ungeachtet ihres Glaubens, ihrer Kultur oder ihrer Ethnizität, vor dem Gesetz, von den Behörden und ihren Mitbürgern gleich behandelt werden. Wie alle anderen Bürger in einer Demokratie sollten sie ein Mitspracherecht bei der Gestaltung des Rechts haben, aber weder Religion noch Kultur können als Ausrede akzeptiert werden, gegen dieses Recht zu verstoßen.

Der Bericht ist in zwei Abschnitte unterteilt: „Die Bedrohung“ und „Die Antwort“.

Im ersten Teil listet die Gruppe acht konkrete Gefahren für „die Werte des Europarats“ auf – wachsende Intoleranz; steigende Unterstützung für ausländerfeindliche und populistische Parteien; Diskriminierung; Vorhandensein einer Gruppe nicht erfasster Migranten, die „praktisch rechtlos“ sind; „Parallelgesellschaften“; islamistischer Extremismus; Verlust demokratischer Freiheiten; und ein potenzieller Konflikt zwischen „Religionsfreiheit“ und Meinungsfreiheit. Er weist darauf hin, dass Unsicherheit der Nährboden für diese Gefahren ist (unter dem Eindruck der Wirtschaftskrise und des relativen Wohlstandverlustes); das Phänomen umfangreicher Immigration (die tatsächliche und die lediglich als solche empfundene); verzerrende Bilder und schädliche Stereotypen über Minderheiten in den Medien und in der Öffentlichkeit; und ein Mangel an Führungspersonlichkeiten, die Vertrauen wecken können, indem sie eine klare Vision für die Zukunft Europas formulieren.

Den zweiten Teil beginnt die Gruppe mit der Beschreibung von 17 Grundsätzen, die ihrer Meinung der Antwort Europas auf diese Gefahren zugrunde liegen sollten, beginnend mit der Aussage, dass „zumindest Einigkeit herrschen sollte, dass Gesetze einzuhalten sind, sowie ein gemeinsames Verständnis darüber, was das Recht ist und wie man es ändern kann“. Der Bericht führt anschließend die wichtigsten Akteure an, welche die erforderlichen Veränderungen in den öffentlichen Haltungen bewirken können: Vertreter des Bildungswesens, Arbeitgeber und Gewerkschaften, die Zivilgesellschaft, Kirchen und religiöse Gruppen, bekannte Persönlichkeiten und „Vorbilder“, Städte und Großstädte, Mitgliedstaaten und die europäischen und internationalen Institutionen. Für die meisten dieser Kategorien weist der Bericht „Kästchen“ auf, in denen bestimmte Gruppen oder Einzelpersonen skizziert werden, deren Arbeit die Gruppe „empfehlenswert und nachahmenswert“ finden. Der Bericht schließt mit 59 „Aktionsvorschlägen“, von denen die ersten 17 als „strategische Empfehlungen“ und die verbleibenden als „konkrete Empfehlungen“ bezeichnet werden, wobei letztere sich vorwiegend an die Europäische Union, den Europarat und deren Mitgliedstaaten richten.

Grundsätze

Die 17 „richtungsweisenden Grundsätze“ am Anfang von Teil Zwei stellen eine Art „Handbuch der Vielfalt“ dar, das alle politischen Entscheidungsträger, Meinungsführer und Aktivisten der Zivilgesellschaft als Vorlage nutzen könnten. Die Gruppe besteht sowohl auf den Rechten als auch den Pflichten der Bürger in einer Demokratie, und insbesondere der Neuangekommenen und Minderheiten; auf der Gleichheit von Mann und Frau und auf der Tatsache, dass, sofern sie sich an die Gesetze halten, von Immigranten nicht „erwartet werden kann, ihren Glauben, ihre Kultur oder Identität aufzugeben“. Er stellt fest, dass besondere Maßnahmen sowohl gerechtfertigt als auch notwendig sind, um die Chancengleichheit der Mitglieder benachteiligter oder marginalisierter Gruppen sicherzustellen, und dass Bemühungen erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die Mitglieder verschiedener Religionen, kultureller oder ethnischer Gruppen sich kennenlernen und in freiwilligen Verbänden zusammenarbeiten. Abschließend unterstreicht er die Achtung vor der Meinungsfreiheit, wobei ergänzt wird, dass „öffentliche Erklärungen, die dazu tendieren, die Vorurteile der Öffentlichkeit gegen Mitglieder einer bestimmten Gruppe aufzubauen oder zu verstärken, insbesondere gegen Mitglieder von Minderheiten, Migranten oder Personen mit Migrationshintergrund, nicht einfach hingegenommen werden dürfen“.

Vorschläge

Die strategischen Empfehlungen lehnen sich eng an diese Grundsätze an. Die Staaten werden aufgefordert, „die vollen Rechte und Pflichten der Staatsbürgerschaft, einschließlich des Wahlrechts, auf so viele ansässige Bewohner wie möglich auszuweiten“ und in der Zwischenzeit allen ausländischen Bewohnern das kommunale Wahlrecht zu geben. Sie sind des Weiteren aufgefordert, „irreführende Informationen und Stereotypen über die Migration“ zu korrigieren und ihren Bürgern „ein realistischeres Bild über die Situation von Migranten und die aktuellen und zukünftigen Erfordernisse im Bereich Migration in Europa zu vermitteln“. Ihr Recht und ihre Pflicht, die Immigration zu kontrollieren, werden anerkannt, aber alle Europäer sind aufgerufen, „Asylsuchende und Migranten, die nach Europa kommen, fair und menschenwürdig zu behandeln“, wobei unter den Mitgliedstaaten auf eine angemessene Solidarität und Lastenverteilung zu achten ist. Der Europarat und die EU werden gebeten, für ganz Europa gemeinsam eine „umfassende, kohärente und transparente Einwanderungspolitik“ zu erarbeiten.

Am Schluss werden die Völker in Europa aufgefordert, „ihren Nachbarn im Nahen Osten und Nordafrika die Hand zu reichen, die momentan mutig ihre Verbundenheit mit den universellen Werten Freiheit und Demokratie unter Beweis stellen“, vor allem, indem man ihnen die Chance gibt, „sich mit angemessenen Status“ an europäischen Institutionen und Konventionen zu beteiligen.

In einer ihrer „konkreten Empfehlungen“ schlägt die Gruppe dem Generalsekretär des Europarats vor, einen hochrangigen Sonderbeauftragten zu ernennen, um die Aufmerksamkeit der politischen Führer auf den Inhalt des Berichts zu lenken und dessen Umsetzung zu überwachen, und dass Polen und die Ukraine, welche im Herbst dieses Jahres die Präsidentschaft der EU bzw. des Ministerkomitees des Europarats inne haben, einen gemeinsamen Gipfel über Vielfalt abhalten könnten, um „die in diesem Bericht aufgeworfenen Themen zu besprechen und eine gemeinsame Strategie für Aktionen im Bereich Vielfalt und Menschenrechte zu vereinbaren“.

Einleitung

Im immer noch jungen 21. Jahrhundert gibt es vieles, wofür Europäer dankbar sein müssen. Generell ist ihr Leben freier, gesünder, sicherer, reicher, friedlicher und sehr wahrscheinlich länger als das ihrer Vorfahren in vergangenen Jahrhunderten - und ganz sicher als das Leben ihrer Zeitgenossen in vielen anderen Regionen der Welt. Die Europäer haben viele unmenschliche Praktiken vergangener Zeiten abgeschafft, u.a. die Todesstrafe, und haben Verantwortung für das Wohlergehen anderer Menschen in Krisenzeiten übernommen. Nicht nur in den 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU), sondern in allen 47 Mitgliedstaaten des Europarats wurden ihre Rechte und Freiheiten, obwohl diese immer noch häufig verletzt und vernachlässigt werden, in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert und durch die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte gestützt.

Und trotzdem krankt Europa. Die Europäer haben kein Vertrauen darin, dass ihr Wohlstand den aufsteigenden neuen Mächten widerstehen kann, deren Wirtschaften dynamischer und wettbewerbsfähiger zu sein scheinen als ihre eigenen. Sie fürchten, ein längeres Leben und sinkende Geburtenraten würden dazu führen, dass zu wenige berufstätige Menschen eine wachsende Zahl von Rentnern stützen und versorgen müssen. Sie fürchten aber auch die Ankunft großer Zahlen von Menschen aus anderen Kontinenten, Menschen, die ein besseres Leben suchen, so wie viele Europäer dies in der Vergangenheit auch getan haben; Menschen, deren harte Arbeit und Unternehmergeist Europa helfen könnten, dieses Problem zu lösen. Warum fürchten die Europäer dies, anstatt es zu begrüßen? Weil sie fürchten, dass die Neuankömmlinge einfach zu zahlreich sein werden und die Staatskassen durch dauerhafte Arbeitslosigkeit und Armut, die bereits Teil ihres Wohlstandes sind, belasten werden; und weil sie abgeneigt sind, ihr Leben mit Menschen zu teilen, die sie - sei dies nun berechtigt oder nicht - als anders erleben.

Die Staaten haben das Recht und die Pflicht, die Einwanderung zu kontrollieren, um die erste dieser Ängste zu beruhigen. Dabei müssen sie jedoch ihre Bürger immer wieder daran erinnern, warum zumindest einige Migrant*innen notwendig sind und begrüßt werden sollten; und sie müssen, getreu der humanen Werte Europas, die Grundrechte achten, die jeder Mensch besitzt, ungeachtet seiner Nationalität oder Staatenlosigkeit. Tatsächlich sind es die staatenlosen Menschen, denen der Schutz eines Heimatlandes fehlt, für die die universellen Rechte den größten Stellenwert besitzen.

Die zweite Angst, i.e. die Angst vor Vielfalt, ist diejenige, mit der sich dieser Bericht befasst. Einleitend möchten wir daran erinnern, dass die europäischen Gesellschaften schon immer vielfältig gewesen sind. Dieser Vielfalt verdankt Europa viele seiner in der Vergangenheit erreichten Leistungen, obwohl auch ein falscher Umgang mit Vielfalt eine Rolle bei einigen seiner größten Tragödien spielte.

Und Vielfalt ist aus zwei Gründen das Schicksal Europas.

Zunächst einmal werden die meisten Menschen, die in den letzten Jahrzehnten nach Europa gekommen sind, sowie deren Nachfahren hier bleiben. Viele bleiben mit dem kulturellen Erbe ihrer Ursprungsländer verbunden. Was ist falsch daran? So lange sie das Recht achten, sollte man von Menschen, die in ein neues Land gehen, um dort zu leben, nicht erwarten, ihren Glauben, ihre Kultur oder Identität aufzugeben. Tatsächlich kommt diese Vielfalt der Kreativität zugute, die Europa mehr denn je braucht. Es bedeutet aber auch, dass ein Zusammenleben in Europa erfordert, über die Grenzen Europas hinaus zu blicken. Was in den Weltregionen, aus denen diese neuen Europäer stammen, und insbesondere bei den europäischen Nachbarn geschieht, wird uns höchstwahrscheinlich beeinflussen, im Guten wie im Schlechten. Wir können das Schicksal unserer Nachbarn nicht beeinflussen, aber wir müssen bereit sein, ihnen, soweit es möglich ist, zu helfen und sollten auch bereit sein, von ihnen zu lernen.

Zweitens bedeutet die Tatsache, dass die Bevölkerung Europas immer älter wird, dass wir mehr Migranten benötigen. Ohne sie, so hat die Europäische Kommission berechnet, würde in der EU in den nächsten 50 Jahren die arbeitende Bevölkerung um nahezu 100 Millionen Menschen abnehmen, auch wenn die Bevölkerung insgesamt weiter wächst. Damit ist der Abstieg vorprogrammiert.

Daher wird die Vielfalt auch weiter bestehen. Sie formt die Zukunft Europas in einer sich rasant verändernden Welt und wird dies auch weiterhin tun. Es ist daher unerlässlich, dass die Europäer auf ihre Herausforderungen in effektiver und aufrichtiger Weise und, um es geradeheraus zu sagen, besser reagieren, als sie dies bisher getan haben. Sie können sich nicht erlauben, es schon wieder falsch zu handhaben. Leider gibt es Anzeichen, dass sie Gefahr laufen, eben das zu tun.

Im ersten Teil unseres Berichts beschreiben wir einige dieser Anzeichen und skizzieren kurz, welche Ursachen diese haben könnten. Im zweiten Teil nennen wir einige Leitprinzipien für einen besseren Umgang, identifizieren die wichtigsten Akteure für den Wandel und enden mit einer Liste von Empfehlungen, einige strategisch, einige konkret, die sich an diese Akteure richten.

Während wir den Bericht vorbereiteten, tobte um uns herum eine Debatte, an der sich viele europäische Staats- und Regierungschefs beteiligten. Abwechselnd behaupteten die die Staats- und Regierungschefs von Deutschland, Großbritannien und Frankreich, in nahezu gleichem Wortlaut, der „Multikulturalismus“ sei gescheitert.¹

Wir sind uns dieser Debatte selbstverständlich bewusst, sind aber der Ansicht, dass der Begriff „Multikulturalismus“ in so unterschiedlicher Weise benutzt wird, unterschiedliche Dinge für unterschiedliche Menschen und in verschiedenen Ländern bedeutet - ist er eine Ideologie? eine Politik? eine soziale Realität? - dass er am Ende mehr Verwirrung stiftet als Klärung schafft. Wir haben uns aus diesem Grund entschieden, diesen Begriff zu vermeiden und uns stattdessen darauf zu konzentrieren,

1. Angela Merkel, Rede vor Mitgliedern der Jungen Union, Potsdam, 16. Oktober 2010; David Cameron, Rede bei der Münchner Sicherheitskonferenz, 5. Februar 2011; Nicolas Sarkozy, Interview bei *Paroles de Français* (TF1), 11. Februar 2011.

eine Politik und Ansätze zu identifizieren, die die europäischen Gesellschaften in die Lage versetzen werden, Vielfalt und Freiheit zu vereinen.

Im Rahmen der Vorbereitungen dieses Berichts hat die Gruppe Anhörungen in fünf europäischen Städten mit einer Reihe von Sachverständigen abgehalten und hat in umfassender Weise auf Dokumente des Europarats und anderer internationaler und nationaler Organisationen zurückgegriffen. (Die Sachverständigen und Dokumente sind im Anhang dieses Berichts aufgelistet) Unser besonderer Dank gilt unserem Berichterstatter, Edward Mortimer, für die engagierte, verantwortungsvolle und qualifizierte Weise, in der er unsere Diskussionen zu einem schlüssigen Argument verdichtet hat. Obwohl wir für diese Unterstützung dankbar sind, ohne die wir unsere Aufgabe nicht hätten abschließen können, liegt die Verantwortung für die hier enthaltenen Meinungen ausschließlich bei uns.

Joschka Fischer (Vorsitzender)

Emma Bonino

Timothy Garton Ash

Martin Hirsch

Danuta Hübner

Ayşe Kadioğlu

Sonja Licht

Vladimir Lukin

Javier Solana

April 2011

Teil 1 - Die Bedrohung

Unsere Aufgabenstellung lautete, das „Ausmaß der Risiken zu beurteilen, denen die Werte des Europarats durch die wachsende Intoleranz ausgesetzt ist“ und anschließend die Ursachen dieses Phänomens zu identifizieren. In diesem ersten Teil unseres Berichts versuchen wir, dies zu tun, wobei wir zunächst das fragliche Phänomen konkret beschreiben und anschließend die Gründe für dieses Phänomen skizzieren.

*A. Welche Risiken gibt es und wie groß sind diese?*²

Die Werte des Europarats verstehen wir als die Werte, die in der Satzung der Organisation und in der Europäischen Menschenrechtskonvention aufgeführt sind – im Wesentlichen Frieden, Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit. Wir sind der Ansicht, dass diese Werte durch die wachsende Intoleranz und andere damit zusammenhängende Phänomene, die wir nachstehend aufgelistet haben, gefährdet sind.

1. Wachsende Intoleranz

Dies ist ein Phänomen, das uns den größten Schaden zufügt, uns die größten Sorgen bereitet und sich unserer Ansicht nach in der feindseligen und diskriminierenden Behandlung manifestiert, der Angehörige verschiedener Gruppen heute in Europa ausgesetzt sind. Wir erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit im Hinblick auf die Liste dieser Gruppen. Uns ist z. B. bewusst, dass sich lesbische, schwule, bisexuelle und transsexuelle (LGBT) Menschen in ganz Europa mit tief verwurzelten Vorurteilen, Feindseligkeit und weit verbreiteter Diskriminierung konfrontiert sehen und dass insbesondere die Rechte auf Versammlungsfreiheit und Meinungsfreiheit dieser Menschen in einer Reihe von Mitgliedstaaten des Europarats verletzt werden.³ Uns ist auch durchaus bewusst, dass andere Minderheitengruppen, u.a. nationale und religiöse Minderheiten, ebenfalls Opfer zahlreicher Formen von Diskriminierung in Europa werden, aber wir weisen speziell auf die steigende Intoleranz und Feindseligkeit gegen die folgenden Gruppen hin.

a. Roma

Die Roma, zusammen mit den Sinti (eine eng verwandte Gruppe, die im Mittelalter aus Indien kommend in Europa eintraf), bilden die größte Minderheit in Europa, schätzungsweise 10-12 Millionen Menschen auf dem Kontinent, und sie leben seit vielen Jahrhunderten in nahezu allen Mitgliedstaaten des Europarats. In einigen Staaten machen

2. In diesem Abschnitt haben wir auf eine Vielzahl von Beispielen aus allen Teilen Europas zurückgegriffen. Wir haben aber entschieden, keine Namen zu nennen oder einzelne Mitgliedstaaten hervorzuheben. Es gibt viele andere Organe, die dies tun, u.a. die Organe des Europarats und anderer Institutionen, auf die wir uns beziehen. Unsere Absicht ist es, Trends zu beschreiben und zu analysieren, die vielen Staaten gemein sind und die von allen Mitgliedstaaten erfordern, mit Bedacht und Wachsamkeit zu reagieren.

3. Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität, Parlamentarische Versammlung des Europarats, Bericht, März 2010.

sie fast 10% der Bevölkerung aus. Anders als andere Minderheiten sind sie keine „Neuankömmlinge“, auch haben sie kein festgefügtes „Heimatland“, in dem sie die Selbstbestimmung anstreben könnten. Die meisten von ihnen sind Bürger europäischer Staaten.⁴ Sie haben weder eine eigene Religion noch einen „freundschaftlich verbundenen Staat“, der sie unterstützen oder in ihrem Namen Forderungen stellen könnte. Sie unterscheiden sich in gewissem Maße durch ihr körperliches Erscheinungsbild vom Rest der Bevölkerung, aber vorwiegend durch ihre Kultur und Traditionen (obwohl die meisten heute nicht mehr als Nomaden leben), und vor allem durch ihre soziale Ausgrenzung. In jedem Land bilden sie im Hinblick auf das Durchschnittseinkommen, den Bildungsgrad und die Beschäftigungszahlen das Schlusslicht im sozialen Gefüge. Keine andere Gruppe leidet unter so starker Diskriminierung und so vielen Vorurteilen, und kein europäisches Land kann stolz darauf sein, wie es sie behandelt. Ihre Lebensbedingungen sind ein ständiger Vorwurf an den gesamten Kontinent und stellen die dauerhafteste Verletzung der „europäischen Werte“ durch Europäer dar.

Das Volk der Roma wird immer noch in vielen Fällen Opfer von Intoleranz, Diskriminierung und Ablehnung, die auf tief sitzenden Vorurteilen gründen, die in einigen Fällen von Regierungsmitgliedern und anderen gewählten Vertretern aufgegriffen und ermutigt werden, indem sie z. B. in öffentlichen Erklärungen behaupten, die Roma „seien genetisch bedingt anfällig für Verbrechen“. Sie werden häufig negativ von der Mehrheit der Bevölkerung wahrgenommen. Der Menschenrechtskommissar des Europarats, Thomas Hammarberg, hat erklärt, „es muss anerkannt werden, dass ein wichtiger Aspekt der sozialen Misere der Roma eine weitverbreitete Romafeindlichkeit ist“.⁵

In einigen Mitgliedstaaten (insbesondere jenen, die früher Planwirtschaft betrieben) beträgt die Arbeitslosenquote der Roma heute ca. 80% – bei den Frauen manchmal sogar 90%. Roma sind in der Regel die ersten, die entlassen werden, wenn Arbeitgeber ihre Belegschaft verkleinern müssen. In vielen Staaten erleben sie einen beschränkten Zugang zu Bildung, Wohnungen und medizinischer Versorgung, auf eine Weise, die ein klarer Beweis für Diskriminierung ist. Roma leben häufig in prekären Verhältnissen, in Behausungen ohne Zugang zu Trinkwasser, Strom oder Kanalisation und in Gebieten, in denen es nach wie vor nur eine dürftige medizinische Versorgung gibt. Laut Angaben von Interessenvertretungen der Roma setzen die Kommunen eine Vielzahl von Techniken ein, um Roma daran zu hindern, in besseren Stadtteilen zu leben. Auch der Zugang zu Bildung ist in einigen Mitgliedstaaten ein schwerwiegendes Problem. Die Schulabbrecherquote bei Roma-Kindern ist nach wie vor desaströs und setzt sie einem hohen Risiko aus, Opfer von Menschenhandel zu werden. Es gibt auch Fälle, in denen Bürgermeister die Anmeldung von Kindern verweigern, deren Eltern auf illegalen Zeltplätzen leben. An einigen Orten werden Roma-Kinder für schulische Zwecke vom Rest der Bevölkerung getrennt, indem man sie zum Beispiel in unangemessen hoher Zahl in besonderen Schulen für Kinder mit geistigen Behinderungen unterbringt.

4. *Hinweis:* In diesem Bericht meint die Formulierung „europäische Staaten“ die 47 Mitgliedstaaten des Europarats, wenn nichts anderes angegeben wird.

5. Menschenrechtskommissar des Europarats, 4. Quartalsbericht 2010, Februar 2011.

Die Teilhabe der Roma am öffentlichen und politischen Leben ist dementsprechend in ganz Europa sehr beschränkt. Man verweigert ihnen manchmal das Wahlrecht, weil sie keine Geburtsurkunden, Personalausweise oder Belege für einen eingetragenen Wohnsitz vorlegen können. Sie sind nach wie vor in den gewählten Vertretungen und auch in angesehenen Berufen, wie z. B. Rechtsanwälte, Ärzte und Polizeibeamte, unterrepräsentiert. Einige Mitgliedstaaten haben in letzter Zeit auch eine Welle von gewalttätigen Handlungen und tätlichen Angriffen gegen Roma festgestellt.

Insbesondere seit der Erweiterung der Europäischen Union in den Jahren 2004 und 2007 sind Roma auf der Suche nach Arbeit und besseren Lebensbedingungen in großer Zahl von Ost- nach Westeuropa gewandert – wo sie in den meisten Fällen nicht willkommen geheißen werden. Obwohl sie europäische Bürger sind, wurde ihnen die Abschiebung in ihr Herkunftsland angedroht, und in einigen Fällen wurde diese Drohung auch umgesetzt.

b. „Migranten“ und Asylsuchende

Wir verwenden hier Anführungszeichen, weil „Migranten“ der Begriff ist, der von den Menschen am häufigsten verwendet wird, um Feindseligkeit gegen diese Gruppe auszudrücken, und die Einzelpersonen, auf die er sich bezieht, werden häufig nicht in der gesetzlichen oder fachspezifischen Definition dieses Begriffs gesehen. Tatsächlich werden nur wenige oder gar keine Vorurteile gegen Ausländer vorgebracht, die in einem Land leben und arbeiten, in dem sie sich äußerlich nicht von der Mehrheit seiner Bewohner unterscheiden, die gleiche Sprache sprechen, grob betrachtet den gleichen Lebensstil pflegen und in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Aber Menschen, deren Aussehen oder Lebensstil sich deutlich von der Mehrheit unterscheiden, werden häufig als „Migranten“ bezeichnet, selbst wenn sie, und manchmal bereits ihre Eltern und Großeltern, in diesem Land geboren wurden und ihr Leben lang dort gelebt haben. Diese Menschen werden als Teil einer Gruppe gesehen, die rasant anwächst und oftmals als Bedrohung der indigenen Bevölkerung und deren Lebensstil betrachtet wird. Zu dieser Gruppe gehören auch Asylsuchende, die verbreitet als „Gesindel“ und „Sozialschmarotzer“ bezeichnet werden, und manchmal auch Menschen, die aufgrund der Verfolgung im Heimatland als Flüchtlinge anerkannt sind.

Populäre Einstellungen gegenüber Migranten

Die folgenden Einstellungen gegenüber Migranten wurden als weitverbreitet festgestellt, auf der Grundlage von Untersuchungen, Konferenzen und Feldforschungen in mehreren europäischen Staaten, die für die Publikation des Europarats *Migrants and their descendants – Guide to policies for the well-being of all in pluralist societies* (Migranten und ihre Nachkommen - Politischer Leitfaden für das Wohlergehen aller in pluralistischen Gesellschaften) durchgeführt wurden.⁶

- i. „Migranten führen zu einem Anstieg der Kriminalität.“ Dies wird von den Medien, öffentlichen Vertretern und bestimmten „Sicherheitsexperten“ ständig

6. *Migrants and their descendants – Guide to policies for the well-being of all in pluralist societies*, Council of Europe Publishing, Dezember 2010.

wiederholt und ohne Frage von einem großen Teil der Bevölkerung unhinterfragt wie folgt akzeptiert: „Migranten, besonders illegale Einwanderer, sind Kriminelle“; „Migranten halten sich weniger an das Gesetz als Einheimische“; „Migranten sind für einen Großteil der Verbrechen verantwortlich, die begangen werden“; „sie kommen in unser Land, um Verbrechen zu begehen“ und „jetzt, da sie hier sind, sind unsere Städte und Straßen weniger sicher“.

- ii. *„Migranten bringen Krankheiten ins Land“* oder „Migranten sind schuld an der Rückkehr bestimmter Krankheiten, die schon vor Jahrzehnten in Europa ausgerottet wurden“. Befürworter dieser Argumente behaupten, dass illegale oder nicht erfasste Migranten und deren Kinder häufig eine schlechtere Gesundheit aufweisen als der Rest der Bevölkerung und dass bestimmte Infektions- und ansteckende Krankheiten bei Migranten häufiger vorkommen als in der einheimischen Bevölkerung.
- iii. *„Migranten nehmen uns die Arbeitsplätze weg.“* Diese Ansicht ist extrem verbreitet in europäischen Gesellschaften, insbesondere bei Arbeitern in Arbeitsbereichen, in denen es viele Migranten gibt. Dies gilt *strenggenommen* nicht nur für Migranten, sondern auch für deren Kinder, die so genannte zweite Generation, die aufgrund ihres Aussehens, Kultur oder Familienzusammenhalts immer noch nicht als „Teil der Nation“ betrachtet werden.
- iv. *„Migranten verursachen eine Absenkung der Löhne.“* Viele Menschen, die akzeptieren, dass es keinerlei Beweise für die Behauptung gibt, Migranten und Einheimische ständen in direkter Konkurrenz um Arbeitsplätze, glauben nichtsdestotrotz die Aussage, dass Migranten durch ihre Präsenz die Löhne drücken. Diese Meinung ist besonders stark am Arbeitsplatz anzutreffen und selbst bei den Gewerkschaften, zumindest an der Basis.
- v. *„Migranten nutzen den Wohlfahrtsstaat aus.“* Migranten und deren Familien werden beschuldigt, die Dienste zu missbrauchen, die vom Wohlfahrtsstaat auf dreierlei Weise bereitgestellt werden. Erstens wird behauptet, sie würden die staatlichen Dienste und Hilfsangebote übermäßig und in unfairer Weise nutzen, wobei angenommen wird, dass sie einen breiteren, freieren und weniger regulierten Zugang hätten als andere Bürger. Zweitens wird von ihnen angenommen, sie hätten Zugang zu Leistungen und Diensten, auf die sie keinen gesetzlichen Anspruch hätten, und würden damit Betrug begehen, zum Schaden der einheimischen Bevölkerung. Drittens wird unterstellt, dass sie während ihres Aufenthaltes, von dem angenommen wird, er sei nur temporär und vor allem vom Wunsch beflügelt, vom europäischen Sozialsystem zu profitieren, mehr von der Wirtschaft profitieren als dieser nutzen.
- vi. *„Migranten benehmen sich, als gehörte ihnen alles.“* Diese Haltung ist besonders bei älteren Menschen anzutreffen, die den Eindruck haben, die Neuankömmlinge respektierten sie nicht, ihr vertrautes Leben werde erodiert

und die „Migranten-Kultur und deren Lebensweise werden mehr respektiert als unsere“.

- vii. *„Migranten gründen Parallelgesellschaften.“* Migranten werden häufig als soziale und politische Gruppe beschrieben, die den Angehörigen der Gastgesellschaft fremd ist. Es wird den Fällen Aufmerksamkeit gewidmet, in denen sie sich als geschlossene und selbstgenügsame Gemeinschaft verhalten, und weniger den Fällen, in denen sie offen sind und sich um freundschaftliche Beziehungen mit Angehörigen anderer Gruppen bemühen. Typische Behauptungen sind „die bleiben lieber unter sich“, „die wollen sich überhaupt nicht integrieren“, „die können unsere Sprache nicht sprechen“ und „die wollen doch nur Rechte, aber keine Pflichten“.
- viii. *„Die Kinder der Migranten senken die Standards in unseren Schulen.“* Es wird behauptet, die Kinder von Migranten „schneiden in Schulen schlecht ab, weil ihre Eltern nicht über die Fähigkeiten und die Bildung verfügen, um sie ordentlich zu erziehen“, und werden häufig für ihre eigenen Schwierigkeiten verantwortlich gemacht: „sie sprechen nicht die Sprache ihres Gastlandes“; „sie werden mitten im Schuljahr angemeldet“ und „sie wissen nicht, zu welcher Kultur sie wirklich gehören“.
- ix. *„Weibliche Migranten leben als Minderheit.“* Nicht-europäische Migranten werden häufig als „rückständig“ im Hinblick auf die Zivilisation im Allgemeinen und auf die Gleichheit von Mann und Frau im Besonderen betrachtet. Dieses Vorurteil wird heute vorwiegend gegen Muslime und Araber vorgebracht.

Es mag in einigen konkreten Situationen eine gewisse Wahrheit in einigen dieser Aussagen liegen. Wir werden diesen Punkt untersuchen, wenn wir zu den Ursachen hinter diesen Risiken kommen. Aber bei allen handelt es sich um undifferenzierte Verallgemeinerungen und alle werden kontinuierlich in ganz Europa vorgebracht, sowohl im privaten als auch öffentlichen Diskurs. Zusammen genommen drücken sie eine tiefe und weitverbreitete Feindseligkeit gegenüber einem sehr großen Teil der Menschen aus, die in Folge alle moralisch und materiell darunter leiden werden.

c. Muslime

Der Anstieg negativer Einstellungen gegenüber Muslimen in Europa wird durch Umfragen bestätigt, die vom Pew Global Attitudes Project durchgeführt wurden.⁷ In einigen europäischen Staaten hat sich der prozentuale Anteil der Befragten, die entweder eine „etwas nachteilige“ oder eine „sehr nachteilige“ Meinung über Muslime haben, zwischen 2004-5 und 2010 erheblich erhöht oder ist in konkreten Fällen weiterhin hoch geblieben, manchmal nahezu 50%.

7. Unfavourable views of Jews and Muslims on the increase in Europe, Bericht des Pew Global Attitudes Project, September 2008.

Andere Umfragen in Europa bestätigen die Verbreitung negativer Ansichten über muslimische Minderheiten. Der Islam wird sogar von vielen Europäern als große Bedrohung für Europa betrachtet, weil sie glauben, diese Minderheit wachse und der Islam sei mit einem „modernen europäischen Leben“ unvereinbar.

Der Bericht 2009 der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte bestätigt, dass dieses kontinuierliche antimuslimische Gefühl in Europa sich keinesfalls auf die Äußerung dieser Meinung beschränkt. Einer von drei Muslimen, die befragt wurden, erklärte, er sei schon einmal diskriminiert worden, und 11% sagten, sie seien in den vorausgegangenen 12 Monaten mindestens einmal „selbst“ Opfer rassistisch motivierter Gewalt gewesen (Körperverletzung, Bedrohung und Belästigung). Die höchste Diskriminierung gab es bei der Beschäftigung und bei Dienstleistungen, die im Privatsektor angeboten werden.⁸ Weitere Umfragen zeigen ebenfalls steigende Zahlen für Angriffe und Fälle von Diskriminierung gegen Muslime sowie Kundgebungen und öffentliche Veranstaltungen mit antimuslimischen Botschaften.

Viele Beobachter und Organisationen, u.a. die Parlamentarische Versammlung des Europarats,⁹ stimmen überein, dass es einen drastischen Anstieg der Feindseligkeit gegen Muslime in ganz Europa gibt. Häufig verwenden sie den Begriff „Islamophobie“, um dieses Phänomen zu beschreiben. Wir haben uns gegen die Verwendung dieses Begriffes in diesem Bericht entschieden, da er dahingehend verstanden werden könnte, zu implizieren, der Islam als solcher sei von jeglicher Kritik ausgenommen, oder dass jene, die ihn kritisieren, notwendigerweise durch rassistische oder religiöse Vorurteile motiviert seien. Wir teilen diese Auffassung nicht, da wir der Überzeugung sind, dass die Menschen in einer freien und pluralistischen Gesellschaft die Freiheit haben müssen, eine religiöse Überzeugung zu haben oder nicht und ihre Meinung über den Islam wie über jede andere Religion zu äußern. Gleichzeitig ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass verzerrte oder falsche Darstellungen religiöser Überzeugungen oder Praktiken oder Behauptungen, dass jene bestimmter Gruppen oder Personen charakteristisch für eine Religion als Ganzes seien, häufig Ausdruck von Vorurteilen sind und dazu beitragen, diese zu verbreiten. So waren z. B. Aussagen über den jüdischen Glauben und jüdische Praktiken in der Geschichte eine Methode des Antisemitismus, und viele weitverbreitete aktuelle Erklärungen über den Islam fallen in die gleiche Kategorie.

Rechtsextremistische Parteien (siehe unten) haben die Angst vor dem Terrorismus (insbesondere seit den Terrorangriffen am 11. September 2001 in den USA, am 15. und 20. November 2003 in Istanbul, am 11. März 2004 in Madrid, am 7. Juli 2005 in London und eine ganze Serie vergleichbarer Anschläge in der Russischen Föderation) sowie demografische Veränderungen (Anstieg der muslimischen Bevölkerung in vielen europäischen Staaten, vor allem durch Einwanderung) mit großem Erfolg ausgeschlachtet. Sogar in vielen Volksparteien wird die Verunglimpfung des Islams häufiger, wenn nicht sogar Standard. Da eine steigende Zuwanderung von Muslimen nach Europa in den letzten Jahrzehnten zu „sichtbareren“ muslimischen Gemeinschaften

8. European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS) – Data Focus Report/Muslims, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2009.

9. Islam, Islamism and Islamophobia in Europe, Parlamentarische Versammlung des Europarats, Bericht, Mai 2010.

geführt haben und mit dem Anwachsen des politischen Islams zusammentraf, haben viele Europäer die Überzeugung angenommen, der Islam per se sei radikal, militant und mit europäischen Werten unvereinbar, und dass muslimische Migranten und deren Nachfahren nicht in die europäischen Gesellschaften auf eine Weise integriert werden könnten, wie dies bei Migrantenströmen in der Vergangenheit der Fall gewesen ist.

Im Oktober 2010 erklärte der Menschenrechtskommissar des Europarats, dass diese Vorurteile „mit rassistischen Haltungen kombiniert werden – die sich vor allem gegen Menschen aus der Türkei, aus arabischen Ländern und Südasien richten. Muslime mit diesem Hintergrund werden aktuell auf dem Arbeitsmarkt und im Bildungswesen in einer Reihe von europäischen Staaten diskriminiert. Es gibt Berichte, die zeigen, dass sie vermehrt von der Polizei im Rahmen wiederholter Identitätskontrollen und Durchsuchungen anvisiert werden. Dies ist ein schwerwiegendes Menschenrechtsproblem.“¹⁰

d. Juden

Antisemitismus sucht die Welt seit Jahrhunderten heim. In Europa ist er ein tief verwurzelt kulturelles Merkmal, das im 19. Jahrhundert im Kontext eines ethnisch begründeten Nationalismus sowie von rassistischen Theorien der menschlichen Entwicklung seinen konkreten politischen Ausdruck gefunden hat. Dies gipfelte in der Ideologie des Nationalsozialismus. Der Antisemitismus, der im Holocaust seine weitreichendste und gewalttätigste Form erlebte, verursachte den Tod von sechs Millionen Juden und das Leiden zahlloser anderer Juden. Subtilere, weniger mörderische, aber immer noch abscheuliche Formen von Antisemitismus haben Leben zerstört, religiöse Gemeinschaften dezimiert, soziale und politische Gräben und komplizierte Beziehungen zwischen Staaten geschaffen sowie die Arbeit internationaler Organisationen begründet.

Obwohl negative Meinungen über Juden weniger häufig in Europa sind als in anderen Teilen der Welt, sind sie in den letzten Jahren laut Pew Global Attitudes Project angestiegen.

Eine 2009 durchgeführte Umfrage in einigen europäischen Staaten durch die Anti-Defamation League (ADL) weist ebenso auf den alarmierenden Trend hin, Juden in der Finanzindustrie für die aktuelle globale Wirtschaftskrise verantwortlich zu machen. Nahezu ein Drittel der Befragten machte Juden im Bankensektor für die aktuelle Wirtschaftskrise verantwortlich. Ein ähnlicher Anteil glaubte, Juden hätten „zu viel Macht“ im Unternehmens- und Finanzbereich und seien nicht loyal ihrem Land gegenüber.¹¹

In Westeuropa sind traditionell rechtsgerichtete Gruppen insgesamt für einen signifikanten Anteil der Angriffe auf Juden und jüdisches Eigentum verantwortlich, aber

10. Menschenrechtskommissar des Europarats, Erklärung zu den Menschenrechten , 28. Oktober 2010.

11. Siehe: <http://www.adl.org/PresRele/ASInt_13/5465_13.htm>

in den letzten Jahren wurde eine steigende Zahl dieser Angriffe von unzufriedenen muslimischen Jugendlichen begangen.

In Osteuropa sind Skinheads und Angehörige des radikalen politischen Rands für die meisten gemeldeten antisemitischen Zwischenfälle verantwortlich.

e. Christen

In den meisten europäischen Staaten, in denen das Christentum die vorherrschende Religion für das letzte Jahrtausend oder so gewesen ist, sind die meisten Menschen in der Bevölkerung entweder Christen oder haben einen christlichen Hintergrund, und die Meinung der Allgemeinheit über Christen ist vorwiegend positiv. Es gibt jedoch einige europäische Staaten, vorwiegend muslimische, in denen Christen immer noch Formen der Diskriminierung ausgesetzt sind oder Opfer von Feindseligkeit und gelegentlicher Gewalt aufgrund von Religion oder ethnischer Abstammung werden (tätliche Angriffe, Angriffe auf Kirchen, Einschränkung der Vereinigungsfreiheit und der Meinungsfreiheit).

Botschafter Janez Lenarčič, Direktor des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSCE-ODIHR), erklärte im März 2009, dass „Intoleranz gegen und Diskriminierung von Christen sich auf verschiedene Weise im OSZE-Gebiet manifestieren. Obwohl die Verweigerung von Rechten ein wichtiges Thema sein kann, wo Christen eine Minderheit bilden, können auch Ausgrenzung und Marginalisierung von Christen erlebt werden, wenn sie eine Mehrheit in der Gesellschaft darstellen.“¹²

Die weiteren nachstehend aufgeführten Phänomene sind alle mehr oder weniger die Produkte von Intoleranz und Vorurteilen, aber sie verschlimmern sie auch durch eine Reihe von sich gegenseitig verstärkenden Teufelskreisen.

2. Wachsende Unterstützung für Fremdenfeindlichkeit und populistische Parteien

Im vorausgegangenen Abschnitt haben wir eine kurze und grobe Darstellung der populären Vorurteile gegen einzelne Gruppen der Bevölkerung gegeben. In diesem Abschnitt untersuchen wir die politischen Parteien in verschiedenen Teilen Europas, die entstanden sind oder in signifikanter Weise ihre Gefolgschaft vergrößern konnten, indem sie diesen Vorurteilen politisch Ausdruck verliehen und diese gefördert haben. Der Aufstieg dieser Parteien und deren Einfluss auf die allgemeine Politik ist wahrscheinlich das Phänomen, das europäischen Liberalen die größte Sorge bereitet, da es die Furcht auslöst, der „demokratische Rechtsbestand Europas“ könne in Gefahr sein.

12. OSCE-ODIHR Runder Tisch zum Thema „Intoleranz und Diskriminierung gegenüber Christen: Schwerpunkt Ausgrenzung, Marginalisierung und Verweigerung von Rechten“, März 2009.

Zweifellos finden signifikante soziale und ideologische Veränderungen auf der politischen Landkarte Europas statt. Von Nordeuropa bis zum Mittelmeer erleben wir eine Welle von radikalem Populismus. Die betreffenden Parteien sind in der Regel dem rechten oder rechtsextremen politischen Spektrum zuzuordnen, aber es wäre ein Fehler, sie als neofaschistisch zu bezeichnen. Obwohl es Elemente gibt, die sie mit „traditionellen“ Neonazi- oder neofaschistischen Bewegungen in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg teilen, die in der Regel ein marginales Phänomen geblieben sind, haben die neuen Parteien eine wesentlich breitere Basis, die sich in nahezu alle Schichten der Gesellschaft erstreckt, ungeachtet von Bildungsgrad, Geschlecht oder Status. Sie sprechen fast jeden an, der das Gefühl hat, seine oder ihre Lebensgrundlage und sein oder ihr Lebensstil sei durch die Wirtschaftskrise und durch Einwanderung bedroht. Tatsächlich kombinieren einige von ihnen diese fremdenfeindliche Haltung mit dem Appell an Linksliberalismus, Verteidigung des Sozialstaates und scheinbar linker Wirtschaftspolitik (sowie dezidiert positiven Ansichten über Israel). In Westeuropa ist die Ablehnung von Einwanderung ihr gemeinsames Thema. In vielen mittel- und osteuropäischen Staaten richtet sich die gleiche Angst gegen die Roma und manchmal andere Minderheiten, wie z. B. die Juden.

In den letzten Monaten konnten Parteien, die sich gegen Einwanderung aussprechen, beeindruckende Gewinne verbuchen, u.a. in Staaten mit einem Ruf für liberale Politik und eine tolerante Wählerschaft. In den letzten zwei Jahren haben die Wahl- und Umfrageergebnisse in vielen europäischen Staaten einen Anstieg der Wählerunterstützung für Bewegungen gezeigt, die behaupten, die Interessen und die Kultur der „einheimischen“ Mehrheit gegen die Einwanderung und die Ausbreitung des Islams zu verteidigen. Obwohl sie noch nicht die Mehrheit haben, sind diese Parteien eine wachsende Kraft in der europäischen Politik. In einigen Staaten haben sie sich als zweitstärkste Partei mit rund 30% der Wählerstimmen etablieren können, und manchmal haben sie ihren Rivalen eine Regierungsmehrheit genommen, die Bildung einer Regierung von ihrer Unterstützung abhängig gemacht oder waren sogar Teil einer Regierungskoalition. Immer häufiger führen ihre Wahlerfolge dazu, dass Politiker, die den großen Volksparteien angehören, mit ihnen bei der Rhetorik gegen Einwanderung oder für Fremdenfeindlichkeit zu konkurrieren, was wiederum zur Ausbreitung rassistischer Einstellungen in der Allgemeinbevölkerung beiträgt und diese legitimiert.

3. Diskriminierung

Vorurteile gegen Migranten, Menschen mit Migrationshintergrund oder Angehörige von Minderheiten spiegeln sich häufig in Diskriminierung wider, wobei den Betroffenen Dienste oder Leistungen verweigert werden, auf die sie Anspruch haben und die Angehörige anderer Gruppen erhalten. Diese Behandlung entfremdet sie und trägt zu ihrer Isolierung vom Rest der Gesellschaft bei. Dies widerspricht den Grundprinzipien, denen sich alle Mitgliedstaaten des Europarats verpflichtet fühlen und stellt an sich eine der schwierigsten Hürden bei der Schaffung oder dem Erhalt offener und harmonischer Gesellschaften in Europa dar. Die Diskriminierung scheint in den folgenden Bereichen besonders verbreitet zu sein und äußerst schädliche Folgen zu haben: Beschäftigung,

Wohnen, Bildung, Gesundheit und Sozialdienste und Maßnahmen der Polizei und der Gerichte.

Beschäftigung In nahezu jedem europäischen Staat liegt die Arbeitslosenquote bei Roma, Migranten und Menschen, die als Ausländer wahrgenommen werden, signifikant höher als die der Gesamtbevölkerung. Dies ist nicht immer Beweis für eine direkte Diskriminierung seitens der Arbeitgeber, da diese Quote manchmal auf den Zusammenbruch ganzer Industrien zurückzuführen ist, insbesondere der Bauindustrie, wo vorwiegend Migranten arbeiten, oder Folge der Anwendung einer „zuletzt eingestellt, zuerst gefeuert“-Politik ist oder im Fall der Roma durch das Verschwinden traditioneller Handwerke sowie die faktische Wohnabgrenzung, die ein Merkmal ihrer sozialen Ausgrenzung ist, verursacht wird. Aber in einigen Staaten erklären Nichtregierungsorganisationen (NRO) im Bereich Antirassismus, selbst wenn in konkreten Fällen die rassistische Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung von den Gerichten sanktioniert wird, dass die Strafen nicht immer ausreichend überzeugend sind, insbesondere dann nicht, wenn große Unternehmen betroffen sind; während in anderen Fällen die Beschäftigung immer noch der Bereich des sozialen Lebens ist, für den die meisten Fälle von Diskriminierung gemeldet werden.

Wohnen Berichte der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) des Europarats weisen mit Sorge darauf hin, dass laut mehrerer Quellen die direkte und indirekte Rassendiskriminierung von Migranten, Personen mit Migrationshintergrund und anderen erkennbaren Minderheitengruppen sowohl im privaten als auch öffentlichen Wohnungssektor in einer Reihe von europäischen Staaten weiterhin ein Problem ist. Selbst für Staaten, in denen die Diskriminierung aufgrund der ethnischen Abstammung bei der Wohnungsvergabe verboten ist, berichten NRO, dass einige Kommunen dessen ungeachtet städtische Vorschriften in einer Weise auslegen, die bestimmte sozial benachteiligte Gruppen diskriminiert, u.a. indem sie die Entscheidungen bei der Wohnungsvergabe vom Ruf des Antragstellers oder seiner Familie beim vorherigen Vermieter abhängig macht.

Bildung Dieser Bereich wird als wichtiges Instrument für den Kampf gegen Rassismus und Intoleranz erachtet, aber die Bildung scheint auch ein Bereich zu sein, in dem Rassismus und Diskriminierung aufgrund von ethnischer Abstammung und Religion existieren können, mit schädlichen Folgen für die Kinder und die Gesellschaft als Ganzes. Wir haben bereits die Situation der Roma-Kinder geschildert, die in einigen Fällen in getrennten Schulen oder in Schulen für geistig Behinderte untergebracht werden. Außerdem scheint es in einigen europäischen Staaten auch einen disproportional hohen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund in bestimmten Schulen zu geben, was anscheinend mit der Bildung von ghettomäßigen Wohnsiedlungen und auch den angeblich schlechteren Schulleistungen von Migrantenkindern oder Kindern mit Migrationshintergrund verbunden ist.

Leistungen und Sozialdienste Politiker sind häufig bemüht, auf Beschwerden einzugehen, Migranten missbrauchten oder belasteten in ungebührlicher Weise den Sozialstaat, indem sie den Zugang der Migranten zu Leistungen und Diensten einschränken, z. B. indem sie

diese an umfangreiche Kriterien knüpfen, wie z. B. Aufenthaltsdauer (normalerweise nicht weniger als fünf Jahre), Rechtsstatus (einschließlich Arbeitserlaubnis und damit die Verfügbarkeit eines Einkommens), Nationalität. Fehlen eines Eintrags im Bundeszentralregister, Begrenzung auf Grund- und Notfallleistungen oder indem sie sie rigoroseren Bedarfsprüfungen als die Allgemeinheit unterziehen. Selbst wenn ausländischen Bewohnern offiziell dieselben Rechte wie anderen Antragstellern zugestanden werden, ist die Atmosphäre häufig feindselig und die bürokratischen Hürden so hoch, dass sie abgeschreckt werden, überhaupt einen Antrag zu stellen. Vielmehr ist es so, dass bereits am Ort der Einreise die Tatsache, dass jemand sozialen Beistand benötigt, ein ausreichender Grund für seine Abweisung ist.

Polizei und Gerichte Migranten oder Angehörige von Minderheiten sind in einigen europäischen Staaten in disproportionaler Weise von Polizeiüberprüfungen betroffen und werden manchmal von den Polizeibeamten rassistisch beschimpft, schikaniert oder sogar körperlich misshandelt. Die Tatsache, dass diese Gruppen häufiger von der Polizei angehalten und durchsucht werden, erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass sie im Strafjustizsystem landen. Diese Gruppen scheinen in der Tat in nahezu allen Gefängnissen in Europa überrepräsentiert zu sein. Und doch ist „die Frage nach Diskriminierung und Justiz eine der wichtigsten politischen Fragen unserer Gesellschaft, und sie erhält immer noch nicht die gebührende Aufmerksamkeit“, so Sebastian Roche, der als Forschungsdirektor für das französische Staatliche Zentrum für wissenschaftliche Forschung die Diskriminierung in der Justiz untersucht hat. Er fügt hinzu: „Wir können einem Staat nicht die Schuld geben, wenn seine Unternehmen diskriminieren, aber wir können einem Staat die Schuld geben, wenn sein Justizsystem und seine Polizei diskriminiert.“¹³

Der Bericht der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz zeigt deutlich, dass zumindest in einigen Staaten die Polizei nicht aktiv genug ist, die Anzeigen von Opfern rassistischer Angriffe oder Hassreden aufzunehmen. Sie weigern sich häufig eine Anzeige aufzunehmen oder protokollieren diese nicht ordnungsgemäß. In anderen Fällen endet ein Opfer einer erkennbaren Minderheit, der bei der Polizei eine Anzeige wegen rassistischer Übergriffe machen will, in einer schwierigen Situation, weil die Polizei, anstatt das Verhalten des mutmaßlichen Täters der rassistischen Handlungen zu untersuchen, das Opfer zu schikanieren beginnt. Darüber hinaus werden Polizeibeamte, denen Fehlverhalten gegenüber Migranten oder Angehörigen ethnischer Minderheiten vorgeworfen wird, bei weitem nicht immer verfolgt und wenn, dann selten mit Erfolg.

4. Vorhandensein einer nahezu rechtlosen Bevölkerung

Fast alle europäischen Staaten haben unter dem Druck der öffentlichen Meinung ihr Bestes getan, die Einwanderung zu kontrollieren und auf bestimmte Kategorien von Menschen zu begrenzen. Natürlich haben sie das Recht, dies zu tun. Da aber der relative Wohlstand Europas und seine abnehmende innerstaatliche Arbeiterschaft weiterhin Beschäftigungsmöglichkeiten bietet, die immer mehr Migranten anlocken, ist die Folge

13. Zitiert in der *Washington Post*, 29. April 2008.

eine immer umfangreichere illegale Einwanderung, da die Menschen den Kontrollen ausweichen und sich temporär oder dauerhaft auf dem Kontinent niederlassen. Und dies führt wiederum zu einer Situation, die nur schwer mit dem Anspruch Europas zu vereinbaren ist, die Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit zu wahren. „Illegale“, „ungesetzliche“ oder „nicht erfasste“ Migranten führen eine halb geheime Existenz, die es schwierig macht, verlässliche Daten über sie zu erfassen, aber ihre Zahl ist sicherlich hoch. Ein Hinweis ist die Schätzung der EU-Kommission, dass zwischen 2005-07 ca. 1,4 Millionen Menschen festgenommen wurden, weil sie sich illegal in einem EU-Staat aufhielten, und nahezu 760.000 wurden abgeschoben. (Für Staaten außerhalb der EU stehen nur wenige Daten zur Verfügung, aber zumindest in einigen sind die Zahlen bestimmt vergleichbar.) Wenn wir annehmen, dass die Festgenommenen nur einen Bruchteil der Gesamtzahl ausmachen, wird deutlich, dass wir hier über eine Bevölkerung von vielen Millionen sprechen.

Ebenso klar dürfte sein, dass diese Bevölkerung nicht nur ihrer bürgerlichen und politischen Rechte beraubt ist, sondern ihr in der Praxis sogar die grundlegendsten Menschenrechte versagt bleiben. Sie sind im wahrsten Sinne des Wortes „ohne Recht“: Da das Gesetz sie mit Festnahme und Abschiebung bedroht, können sie es nicht zu ihrem Schutz anrufen. Tatsächlich macht eben diese Tatsache sie attraktiver für Arbeitgeber: Da sie nur wenige Mittel und keinerlei Zuflucht haben, bleibt ihnen nichts anderes übrig, als die Arbeit zu akzeptieren, die sie finden können, ungeachtet der Frage, wie wenig ihnen bezahlt wird oder wie unsicher, ungesund oder entwürdigend die Beschäftigungsbedingungen sind. Kurz gesagt, sie sind jeder Form von Ausbeutung schutzlos ausgeliefert. Gleichzeitig macht sie ihr „illegaler“ Status bei der restlichen Bevölkerung noch unbeliebter als die Migranten, obwohl diese allein durch die Tatsache, Migranten zu sein, in denselben Topf geworfen werden.

Damit sind illegale Einwanderer, ebenso wie andere Migranten, aber in einem größeren Umfang, in den gefährlichsten, schwierigsten und schmutzigsten Jobs zu finden. Sie arbeiten in der Regel in landwirtschaftlichen Betrieben, kleinen und mittleren Unternehmen, im Dienstleistungsbereich (Restaurants, Hotels, Hauswirtschaft) und, im Fall nicht erfasster weiblicher Einwanderer, in der Sexindustrie.

Die Geburten dieser nicht erfassten Einwanderer werden häufig nicht angemeldet, mit der Folge, dass die Kinder selbst auch von Geburt an nicht erfasst werden. Man schließt sie von medizinischer Versorgung und Bildung aus. Eine wachsende Zahl von ihnen muss auf der Straße schlafen. Sie sind nach wie vor schutzlos dem Missbrauch durch kriminelle Vereinigungen ausgesetzt, die sich an Schmuggel, Menschenhandel und modernen Formen der Sklaverei beteiligen.

Weibliche Einwanderer sind von den zusätzlichen Gefahren der Marginalisierung, von Jobverlust und Aberkennung wirtschaftlicher und sozialer Rechte betroffen. Viele Industriezweige zahlen keinen gleichen Lohn für gleiche Arbeit, und Frauen fehlt es an gesetzlichem Schutz. Laut der verfügbaren Daten gibt es viele Fälle von Gewalt gegen nicht erfasste Frauen, und sie sind die primären Opfer des abscheulichen Verbrechens des Menschenhandels.

Obwohl Asylsuchende, von denen es im Jahr 2008 355.000 in den OSZE-Staaten gab, bei steigenden Zahlen in den Anrainerstaaten des Mittelmeeres, streng genommen keine nicht erfassten Menschen sind, befinden sie sich in vielfacher Hinsicht in derselben Lage und sind vielen ähnlichen Gefahren ausgesetzt. Das Stellen eines Asylantrags wird allgemein von der Öffentlichkeit, vielfach unterstützt von den Medien, als simpler Versuch gesehen, die Einwanderungskontrollen zu umgehen. In vielen Fällen stimmt dies vielleicht, obwohl es auch stimmt, dass individuelle Umstände enorm variieren können, und es gibt eine große Grauzone zwischen einem „reinen“ politischen Flüchtling und einem „reinen“ Wirtschaftsflüchtling. Leider zeigen die europäischen Staaten eine starke Tendenz, Asylsuchende als schuldig zu betrachten (also „Scheinanträge“ zu stellen), bis das Gegenteil bewiesen wurde, und erlegen ihnen die Beweisspflicht auf, obwohl es viele Gründe gibt, warum echte politische Flüchtlinge nicht immer ausreichende Beweise für ihre Geschichte vorlegen können.

Viele Asylsuchende sind inhaftiert, während ihr Antrag geprüft wird, und viele dürfen, selbst wenn sie „frei“ sind, nicht arbeiten und erhalten, wenn überhaupt, nur eine minimale soziale Absicherung, weil auch hier die öffentliche Meinung dienstbeflissen bedient wird, die sie als „Schmarotzer“ verunglimpft. Dies alles führt sie in eine Lage, die der von nicht erfassten Einwanderern ähnelt. Da man ihnen nahezu vollständig verbietet, ihren eigenen Lebensunterhalt zu verdienen, ist ihr Versuch, dies illegal zu tun, fast vorprogrammiert; und jeder Beschwerde von ihnen wird wahrscheinlich mit dem Hinweis begegnet, es stehe ihnen ja „frei“, in ihr Heimatland zurückzukehren, eine Antwort, die den Gegenstand ihres Antrags, der in der Zwischenzeit geprüft wird, praktisch vorverurteilt. Daher genießen auch sie einen sehr eingeschränkten Rechtsschutz und sind vielfach dem gleichen Missbrauch ausgesetzt wie illegale Einwanderer. In beiden Fällen verschärft der Mangel an Alternativen zur Inhaftierung und die damit zusammenhängende Tendenz, jeden festzusetzen, der in illegaler Weise in ein Land einreist, einschließlich Schwangeren und Familien mit kleinen Kindern, die Situation noch und erschwert eine Versöhnung mit den erklärten europäischen Grundsätzen.

Selbst jene, deren Asylantrag genehmigt wurde oder die eine „temporäre Aufenthaltsgenehmigung“ erhalten haben, müssen häufig trotzdem gehen, unter Androhung der Abschiebung, wenn sie dies nicht „freiwillig“ machen, falls oder wenn das Gastland zu dem Schluss kommt, die Situation in ihrem Heimatland habe sich gebessert. Solche Beurteilungen sind häufig anfechtbar, um das Mindeste zu sagen, und selbst wenn sie begründet sind, können die Folgen dieser Beurteilungen sehr unmenschlich sein, insbesondere wenn Kinder, die im Gastland herangewachsen sind, in ihr „Heimatland“ zurückgeschickt werden, das sie nicht aus eigener Erfahrung kennen.

Das Europäische Netzwerk gegen Nationalismus, Rassismus, Faschismus und zur Unterstützung von Migranten und Flüchtlingen (United) veröffentlicht regelmäßig eine Liste jener Menschen, die an den Grenzen Europas oder in Abschiebehaft sterben. Seit 1993 wurden mit Hilfe vieler Netzwerkorganisationen mehr als 11.000 dieser Todesfälle dokumentiert. Zweifelsfrei sind viele dieser Todesfälle natürlichen Ursachen geschuldet, und sicherlich kann man nicht für alle Todesfälle die europäischen Behörden verantwortlich machen. Es ist aber schwierig, diese unglücklichen Menschen nicht

zumindest teilweise als Opfer einer fehlenden klaren, umfassenden und humanen Einwanderungspolitik in Europa zu sehen, und einige von ihnen als Opfer einer erschreckenden Abgebrühtheit bei der Anwendung der bestehenden nationalen Politik. Viele, die z. B. auf See ertrunken sind, hätten gerettet werden können, wenn man die hochseeuntauglichen Boote, in denen sie saßen, rechtzeitig aufgegriffen hätte, wie dies das internationale humanitäre Recht vorsieht. Die Verantwortung für ihren Tod muss in vielen Fällen auch von den Staaten übernommen werden, aus denen sie abgefahren sind, wobei diese Staaten striktere Maßnahmen hätten ergreifen müssen, um sie an der Abfahrt zu hindern.

5. Parallelgesellschaften

Das Wort „Ghetto“, das in der Geschichte die jüdischen Viertel in zahlreichen europäischen Städten meinte, wird heute verwendet, um ein komprimiertes städtisches Viertel zu bezeichnen, in dem ethnische, religiöse, nationale oder andere Gemeinschaften, die gesamtstaatlich gesehen eine Minderheit darstellen, auf lokaler Ebene eine große Mehrheit der örtlichen Bevölkerung bilden.

Diese Konzentrationen sind nicht ausnahmslos oder notwendigerweise ungesund. Historisch betrachtet kommen sie in vielen Gesellschaften vor und waren häufig eine nützliche Phase bei der schrittweisen Integration von Einwanderergruppen in die Gastgesellschaft.

Der Begriff „Ghetto“ wird jedoch in der Regel in einem negativen Sinn verwendet, wenn ein Stadtteil größtenteils vom Rest der Stadt durch soziale oder wirtschaftliche Ausgrenzung (oder Selbstaussgrenzung) getrennt ist. Das typische Ghetto ist ein heruntergekommener Innenstadtbereich mit hoher Arbeitslosenquote und Jugendkriminalität. Alternativ kann dieser Begriff ein Gebiet meinen, dessen Bewohner unter sich bleiben, kaum die Sprache des Landes sprechen und in dem sich Angehörige der „einheimischen“ Bevölkerung, wenn sie überhaupt dorthin kommen, nicht willkommen und sicher fühlen, während in den örtlichen Schulen die Klassen nur aus Kindern von Minderheiten bestehen und den Schulen die Mittel fehlen, um sicherzustellen, dass diese Kinder die Landessprache fließend sprechen und lesen können. Dies ist in westeuropäischen Städten ein vertrautes Muster geworden. Es trägt signifikant zur Angst vor und der Ablehnung von Migranten und Minderheiten bei, die von vielen Europäern geäußert werden.

Die Ablehnung wird des Weiteren von der Überzeugung bestärkt, dass diese Gemeinschaften ihre Isolation selbst gewählt haben und vorsätzlich danach streben, in „Parallelgesellschaften“ zu leben, den Kontakt mit der restlichen Bevölkerung minimieren wollen, während sie gleichzeitig immer mehr Gebiete der Stadt „kolonisieren“, obwohl zumindest in einigen Fällen die Angehörigen der fraglichen Gemeinschaft denken, es sei die Gastgesellschaft, die sie ablehne und isoliere.

Tatsächlich sind Ghettos und Parallelgesellschaften zwei klar zu unterscheidende Phänomene, die manchmal, aber bei weitem nicht immer, zusammen auftreten. In vielen

Fällen ist das Ghetto nicht monoethnisch, sondern weist eine Reihe von Minderheiten auf, die zusammenleben und sich häufig untereinander nicht verstehen. Ebenso können Parallelgesellschaften manchmal geografisch breit verteilt sein, gemischt mit der Gesamtgemeinschaft existieren, aber der echte soziale Kontakt mit dieser Gesamtgemeinschaft wird auf ein Minimum beschränkt.

Das Entstehen von Parallelgesellschaften hat mehrere gefährliche Folgen. Erstens kann die soziale und wirtschaftliche Entbehrung zu Unruhen führen, die nicht notwendigerweise mit kulturellen oder religiösen Missständen zu tun haben müssen. Zweitens werden Angehörige der neuen, besser ausgebildeten Mittelschicht, die in einer geschlossenen Gesellschaft innerhalb einer offenen Gesellschaft aufwachsen, immer unzufriedener mit der ausbleibenden sozialen Mobilität und können unter einer Art „kultureller Schizophrenie“ leiden. Angehörige dieser Gruppe neigen zur Radikalisierung. Drittens gewähren Parallelgesellschaften, aufgrund ihrer geschlossenen Natur, häufig Deckung für kriminelle Handlungen und in einigen Fällen für terroristische Netzwerke. (Siehe nächster Abschnitt)

Natürlich trägt diese Isolation zur gegenseitigen Entfremdung zwischen der betroffenen Gemeinschaft und der sie umgebenden Gesellschaft bei. Sie ist für eine jedwede sinnvolle Umsetzung des Gedankens eines „Zusammenlebens“ schädlich. Ob sie nun das Ergebnis einer vorsätzlichen „multikulturellen“ Politik ist oder nicht, jede ernsthafte Integrationspolitik muss versuchen, diese Isolation zu überwinden.

6. Islamistischer Extremismus

Obwohl der Islam seit vielen Jahren in Europa existiert, haben die terroristischen Angriffe vom 11. September in den USA und nachfolgende ähnlich dramatische Angriffe in Europa (vor allem in Madrid, März 2004; London, Juli 2005; und eine Serie von Angriffen in Moskau, der letzte im Flughafen Domodedovo im Februar 2011) zur Wahrnehmung geführt, der Terrorismus sei ein Merkmal des Islams als solcher. Es wird sogar manchmal behauptet, „nicht alle Muslime sind Terroristen, aber nahezu alle Terroristen sind Muslime“.

Offizielle Statistiken ergeben ein anderes Bild. Ein Europol-Bericht aus dem Jahr 2009 endet mit der Schlussfolgerung: „Der islamistische Terrorismus wird immer noch als die weltweit größte Bedrohung wahrgenommen, ungeachtet der Tatsache, dass die EU im Jahr 2008 nur einmal einen islamistischen Terrorangriff erlebt hat. Separatismus, und nicht Religion, ist das vordergründige Motiv für den größten Teil der Angriffe in der EU“; und ein Jahr später stellt der gleiche Bericht für das Jahr 2009 fest, dass, obwohl islamistische Terroristen den EU-Mitgliedstaaten mit wahllosen Terrorangriffen mit unzähligen Opfern gedroht hätten, „die Zahl der Verhaftungen im Zusammenhang mit dem islamistischen Terrorismus (110) im Vergleich zum Jahr 2008 um 41% abgenommen hat, was den Trend einer stetigen Abnahme seit 2006 fortsetzt“.¹⁴

14. Europol, TE-SAT 2010, Bericht über die Situation des Terrorismus und dessen Trend in der EU, 2010.

Allerdings kann die Auswirkung von Terrorismus nicht einfach anhand der Zahl der Angriffe ermessen werden, sondern hängt auch von der Zahl der Opfer ab, die sie verursachen, und vor allem von ihrem Erfolg, die Gesellschaft zu traumatisieren, ein Klima der Angst zu schaffen und, wenn möglich, Reaktionen zu provozieren, die tendenziell die Gruppe von Menschen radikalisiert und vergrößert, aus der die Gruppe, die hinter diesen Angriffen steckt, hofft, Unterstützung für ihre Ideologie und neue Rekruten für ihre Handlungen zu gewinnen – im Fall des islamistischen Terrorismus wären dies entfremdete Muslime in Europa und jene in der islamischen Welt, die Wut auf den Westen empfinden. Wenn man der Beurteilung diese Kriterien zugrunde legt, ist der islamistische Terrorismus eindeutig der wirksamste und gefährlichste Terrorismus im heutigen Europa. Die hohe Zahl der Opfer bei einigen wenigen Angriffen im letzten Jahrzehnt und die wiederholten Warnungen vor möglichen neuen Angriffen, sowohl von islamischen Gruppen, wie z. B. Al-Qaida als auch von den Behörden in den USA und in Europa, die alle umfassend von den Medien und antimuslimischen Propagandisten verbreitet und kommentiert wurden, haben die Öffentlichkeit dazu verleitet, den radikalen oder militanten Islam als große Sicherheitsbedrohung wahrzunehmen. Damit ist die Existenz eines islamischen Extremismus - was nicht nur tatsächliche terroristische Pläne oder die explizite Befürwortung von Gewalt meint, sondern auch Gruppen und Hassprediger, die die westlichen Werte schmähen oder zum „Dschihad“ aufrufen (häufig, aber nicht immer korrekt als „heiliger Krieg“ übersetzt), eine ernste Bedrohung der friedlichen Koexistenz von Muslimen und Nichtmuslimen in Europa, auch wenn er lediglich die Angst und die Ablehnung von Muslimen bei der nichtmuslimischen Bevölkerung verstärkt und diese zu rechtfertigen scheint.

7. Verlust demokratischer Freiheiten

Die Europäer, gequält von der doppelten Furcht, von einer unkontrollierten Zuwanderung von Immigranten „überrollt“ und/oder von islamischen Terroristen massakriert zu werden, wenden sich an den Staat, der sie schützen soll, und die politischen Führungskräfte fürchten, sie hätten geringe Chancen auf eine Wiederwahl, wenn sie in einem dieser Bereiche versagen. Die Staaten sind dementsprechend dem permanenten Druck ausgesetzt, die Einwanderungskontrollen zu verschärfen und potenzielle oder mutmaßliche Terroristen eng zu überwachen. Zu häufig wird angenommen, dass es zu einem direkten Abwägen zwischen Sicherheit und Bürgerrechten kommt, und die Regierungen fühlen sich verpflichtet, letztere in der Hoffnung einzuschränken, die erstere werde dadurch gewährleistet. Aber dieser Kompromiss ist äußerst fragwürdig: Bürgerrechte sind eine unverzichtbare Voraussetzung der Demokratie, und die Freiheit der Bürger, ihr Leben frei nach ihren eigenen Vorstellungen zu gestalten, ist die Essenz dessen, was diese Sicherheit schützen soll. Und obwohl die Mehrheit manchmal vor den Plänen einer kleinen und gewalttätigen Minderheit zu schützen ist, wird die Zahl derer, die bereit sind, Gewalt einzusetzen, wahrscheinlich steigen, wenn den Angehörigen von Minderheiten nicht die gleiche Freiheit und Sicherheit gewährt werden. Aus diesem Grund sind wir der Überzeugung, dass die Überreaktion des Staates und das Auferlegen exzessiver Kontrollen tatsächlich ein ernstes Risiko für die Gesundheit und die Kraft unserer europäischen Demokratien sind.

In dem Bemühen, die Einwanderung zu beschränken, haben sich viele europäische Staaten der Praxis verschrieben, Asylsuchende und „illegale“ Einwanderer für immer längere Zeiträume, häufig ohne Angabe von Gründen und manchmal unter ungesunden und überfüllten Bedingungen, zu inhaftieren. In zumindest einem Fall hat dies die Aufmerksamkeit des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) des Europarats erregt, das feststellte, diese Bedingungen „könnten sogar eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung“ darstellen. Regierungen oder kommunale Stellen haben auch Bulldozer eingesetzt, um Lager zu zerstören, in denen nicht erfasste Einwanderer lebten. Sie haben jene verhaftet, die nicht rechtzeitig fliehen konnten, haben die illegale Einwanderung in ihrem Land unter Strafe gestellt und Bürgerwehren gefördert, um „Kriminelle“ zu fangen; sie haben lange Haftstrafen gegen Grundstücksbesitzer verhängt, die ihre Grundstücke an illegale Einwanderer vermietet hatten, und haben „Schnellverfahren“ zur Entscheidung des Flüchtlingsstatus eingeführt, wodurch sie gegen zahlreiche Verfahrensgarantien der Menschenrechte verstoßen, die in der Europäischen Menschenrechtskonvention enthalten sind.

Noch schlimmer sind einige der Maßnahmen, die im Namen der Terrorismusbekämpfung ergriffen werden. Bei der ersten Europarats-Konferenz der für Medien und neue Kommunikationsdienste zuständigen Minister (in Reykjavik, Island, vom 28.-29. Mai 2009) haben sich die Mitgliedstaaten etwas spät selbst verpflichtet, „[ihre] nationale Gesetzgebung und/oder Praxis regelmäßig zu überarbeiten, um sicherzustellen, dass Auswirkungen der Antiterrormaßnahmen auf die Meinungsfreiheit und das Recht auf Information den Standards des Europarats entsprechen, unter besonderer Betonung des Fallrechts des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte“. Dies ist jedoch bei Weitem nicht die einzige Freiheit, die durch solche Maßnahmen beeinträchtigt wird. In vielen Staaten wurde die Zeitspanne, die Bürger ohne Anklage aufgrund einer vermuteten Beteiligung an einer Verschwörung zur Begehung terroristischer Handlungen inhaftiert werden können, ständig verlängert, und die Befugnisse der Polizei, diese Verdächtigen zu überwachen oder deren Wohnungen zu betreten oder anderweitig deren Privatsphäre zu beschneiden, wurden kontinuierlich ausgeweitet.

Darüber hinaus haben viele europäische Staaten in ungebührlicher Weise die Operationen ausländischer Geheimdienste hingenommen. Bürger wurden entführt, willkürlich in geheimen Gefängnissen festgehalten und in andere Rechtsprechungen überführt, wo man sie auf den bloßen Verdacht des Terrorismus und unter Missachtung des internationalen Rechts foltern konnte. Zwei Untersuchungen durch die Parlamentarische Versammlung des Europarats zum „High-value Detainee“ (HVD)-Programms, das die US-Regierung nach dem 11. September geschaffen hat, haben ein globales „Spinnennetz“ aufgedeckt, das von der Central Intelligence Agency geschaffen wurde. Das so genannte „Sonderüberstellungs“-Programm hat zu zahlreichen schweren Menschenrechtsverstößen geführt. Es konnte nur wegen der Kooperation bestimmter Mitgliedstaaten des Europarats funktionieren, ungeachtet der Tatsache, dass sie durch die Europäische Menschenrechtskonvention gebunden sind.

8. Ein möglicher Konflikt zwischen „Religionsfreiheit“ und Meinungsfreiheit

Schließlich wird die Freiheit, insbesondere die Meinungsfreiheit, auch noch durch eine andere Tatsache, namentlich die Empfindlichkeit von Gruppen, die fordern, dass man die Meinungsfreiheit im Namen der Achtung ihrer eigenen religiösen Überzeugungen oder verehrten Symbole beschneidet. Diese Sachverhalt ergab sich zum ersten Mal als große Kontroverse in Europa bei der „Rushdie-Affäre“ im Jahr 1989, als viele Muslime, selbst jene, die die Fatwa von Ayatollah Khomeini und ähnliche Mord- oder Gewaltdrohungen nicht befürworteten, die Unterdrückung oder Zensur von Salman Rushdies Roman *Die Satanischen Verse* forderten, weil es Passagen in diesem Buch gab, in denen in einem Traum einer der Charaktere die Frauen des Propheten Mohammed als Prostituierte erscheinen. (Ihre Haltung wurde in einigen Staaten durch die Tatsache bestärkt, dass Gesetze, die Blasphemie gegen die christliche Religion verbieten, immer noch in den Gesetzbüchern standen, obwohl sie selten eingeklagt wurden.) Ein wichtiger Faktor bei den Protesten war die bittere Ablehnung, die von den Angehörigen einer unterprivilegierten Minderheit angesichts der augenscheinlichen Verachtung der Mehrheit für sie und ihre Religion empfunden wurde. In mindestens einem Land führte dies zu geplanten Erweiterungen der Gesetze auf „Anstiftung zu religiösem Hass“, was weithin als Angriff auf die Meinungsfreiheit gesehen wurde.

Das gleiche Thema ergab sich erneut 2005-06, diesmal in einer akuterer Form, bei der Veröffentlichung despektierlicher Karikaturen des Propheten Mohammed in einer dänischen Zeitung. Dieses Mal gab es keinen Zweifel, dass die Veröffentlichung vorsätzlich provozieren wollte. Tatsächlich waren viele Medienvertreter der Ansicht, die Zeitung habe unverantwortlich gehandelt. Gleichzeitig gab es aber auch eine starke Überzeugung, die weit über die Medien hinaus ging, dass die Meinungsfreiheit, wenn sie überhaupt eine Bedeutung haben soll, auch das Recht einschließen muss, Dinge zu sagen und zu tun, die andere Menschen anstößig finden, und nur dann beschnitten werden sollte, wenn dies eindeutig und objektiv erforderlich ist, um die Rechte anderer zu schützen. Auf muslimischer Seite wurde auf Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention über die Meinungsfreiheit verwiesen, die auf Artikel 9 folgt, der die „Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit“ schützt. Aber dieses Argument fand nicht die Zustimmung der meisten Nichtmuslime oder selbst der Muslime, da nur schwer nachzuvollziehen war, wie die Veröffentlichung von Karikaturen jemanden daran hindern könnte, in den Worten von Artikel 9, „seine Religion oder Weltanschauung ... durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen“. (Es wurde auch darauf hingewiesen, dass viele der Personen, die sich auf die Religionsfreiheit beriefen, selbst gegen die Freiheit waren, seine Religion oder Weltanschauung zu *ändern*, was ebenfalls laut diesem Artikel Teil der Religionsfreiheit ist.)

Es besteht somit die Gefahr, dass eine Grundfreiheit, i.e. die freie Meinungsäußerung, durch die Ängstlichkeit einiger europäischer Eliten, eine weitere Entfremdung einer wichtigen Minderheit zu verhindern oder aus Angst, gewalttätige Handlungen zu provozieren, erodiert wird. Der angebliche Konflikt zwischen Meinungsfreiheit und

Religionsfreiheit und der fehlende Konsens darüber, wie und wo genau man die Grenzen der Meinungsfreiheit ziehen soll, stellen damit eine Gefahr für die wertvollsten Werte Europas dar.

B. Was liegt diesen Gefahren zugrunde?

1. Unsicherheit

Objektiv gesehen ist Europa heute, trotz aller Gegensätze und Widersprüche, eine der sichersten, freiesten, gesündesten, wohlhabendsten, bequemsten und humansten Regionen der Welt, in denen man leben kann. Aber viele Europäer scheinen dies nicht zu sehen – oder, wenn sie es sehen, ist die Haltung die von *Doktor Knock*: „*La santé est un état précaire qui ne présage rien de bon.*“ (Gesundheit ist ein riskanter Zustand, der nur schlimmer werden kann.) Der Reichtum Europas ist bei Weitem nicht gleich verteilt, so dass viele Europäer mit Neid und Ablehnung jene, denen es besser geht als ihnen, und mit Nervosität jene betrachten, die unter ihnen stehen. Viele, wenn nicht die meisten, wurden von der globalen Wirtschaftskrise getroffen. Einige haben ihren Arbeitsplatz verloren, während viele unter den Kürzungen der öffentlichen Ausgaben und Dienste leiden, in dem Bemühen der Regierungen, ein finanzielles und fiskalisches Gleichgewicht wiederherzustellen. Trotz der Anzeichen für eine Erholung in einigen Staaten (insbesondere Deutschland) bis Ende 2010, liegt die Arbeitslosenquote in Europa insgesamt weiterhin bei 10% – die höchste seit 12 Jahren.

Die Europäer sind sich auch durchaus bewusst, da ihnen die Politiker, Wirtschaftsexperten und die Medien ihnen dies ständig sagen, dass sie in der Hackordnung der Welt abzurutschen drohen, da sich die Wirtschaft in den Schwellenländern, besonders in Ost- und Südasiens, viel schneller von der Krise erholt als die der bereits industrialisierten Staaten, und erfolgreich um Exportmärkte konkurrieren und Investitionen von Arbeitgebern anziehen, die manchmal Werke in Europa schließen, um neu im „globalen Süden“ zu eröffnen. Sie wissen, dass ihre Gesellschaft überaltert und ihr Bildungssystem auf dem Weltmarkt immer weniger wettbewerbsfähig ist. Und sie sind sich stärker als Menschen in anderen Teilen der Welt bewusst, dass ihr aktueller Lebensstil nicht nachhaltig ist, weil sie nicht erneuerbare Ressourcen verbrauchen und einen katastrophalen Klimawandel riskieren.

Ihre Stimmung ist daher defensiv – sie machen sich Sorgen über ihre Zukunft in einer sich rasant verändernden Welt, schützen ängstlich ihren Reichtum, sorgen sich um die Zukunft ihrer Kinder in einer sich rasant globalisierenden Welt und fühlen sich in ihrem Lebensstil durch unbekannte Kulturen und Traditionen neuer Nachbarn in ihrer Mitte bedroht.

2. Einwanderung

Während wirtschaftliche Not und Unsicherheit tendenziell den Wettbewerb um knappe Ressourcen zwischen Individuen und Gruppen generell verschärfen, gibt es in vielen Teilen Europas heute die spürbare Tendenz, insbesondere „Einwanderer“ dafür verantwortlich zu machen. (Siehe die öffentlichen Einstellungen gegenüber „Einwanderern“ und Asylsuchenden, die oben in Abschnitt A. 1. b. zusammengefasst

sind.) Durch Identifizieren der Ursachen für das in Abschnitt A beschriebene Phänomen ist es daher wichtig, sich sowohl die Realität der Einwanderer in Europa anzusehen als auch die Art und Weise, wie die Gesellschaft auf diese reagiert.

Die Einwanderung in europäische Staaten, und insbesondere in jene der Europäischen Union, ist in den letzten zwei Jahrzehnten dank einer Kombination mehrerer Faktoren gestiegen, u. a. ein weltweiter Anstieg der Mobilität, beflügelt durch einen leichteren internationalen Reiseverkehr; wirtschaftliche Schwierigkeiten nach dem Zusammenbruch des Kommunismus in vielen osteuropäischen Staaten und gewaltsame Konflikte und Instabilität in Südosteuropa und anderen Gebieten. Darüber hinaus hat die Erweiterung der EU um weitere 12 Mitglieder – vorwiegend ehemalige kommunistische Staaten – 2004 und 2007 die wirtschaftliche Integration und Mobilität von Arbeitskräften befördert und zu einem erheblichen Anstieg der Migration innerhalb Europas geführt, vor allem von Ost nach West.

Damit stieg die geschätzte Zahl der Migranten, die in Europa und Zentralasien leben, von 67,5 Millionen im Jahr 2005 auf 72,6 Millionen im Jahr 2010. Jeder dritte aller internationalen Migranten weltweit lebt heute in Europa, und die Migranten machen 8,7% der gesamten europäischen Bevölkerung aus.

In allen Teilen Europas ist die Migrantenbevölkerung seit 2005 gestiegen, aber Südeuropa hat den größten Anteil aufgenommen (3,4 Millionen Menschen, bei einer durchschnittlichen jährlichen Zuwachsrate des Migrantenanteils von 5,2%).

Nicht überraschend finden sich die meisten neuen Migranten in städtischen Zentren. London, Paris und Moskau beherbergen jeweils über 1 Million im Ausland geborener Bewohner. Von 85 Städten der Welt mit 100.000-1 Mio. im Ausland geborenen Bewohnern liegen 30 in Europa. In Amsterdam, Brüssel, Frankfurt und London machen im Ausland geborene Bewohner über ein Viertel der Gesamtbevölkerung aus. Aber das Phänomen kann auch sehr kleine Städte und selbst ländliche Gemeinden betreffen, z. B. wenn nationale Regierungen darauf bestehen, dass sie Unterkünfte für Flüchtlinge und Asylsuchende bereitstellen.

Auswirkung auf die Beschäftigung

Laut bestimmter wissenschaftlicher Studien wirkt sich die Einwanderung nur sehr geringfügig auf die Beschäftigung der einheimischen Bevölkerung aus. Sie kann jedoch einen gewissen Einfluss auf die Beschäftigung von Jugendlichen in Bereichen haben, in denen Arbeitgeber Ausländer den einheimischen Arbeitern vorziehen, weil sie „in der Regel eine bessere Arbeitseinstellung mitbringen“. Daraus haben einige gefolgert, „obwohl die Arbeitgeber eindeutig profitieren, ist eine Einwanderung, die im besten Interesse einzelner Arbeitgeber liegt, nicht immer im besten Interesse der Gesamtwirtschaft“.¹⁵

15. House of Lords, 2008: 33.

In einigen Staaten, wie z. B. Großbritannien und Deutschland, die seit mehreren Jahrzehnten Gastarbeiter ins Land geholt haben, existieren relativ hohe Gesamtarbeitslosenquoten neben einem signifikanten Arbeitskräftemangel in bestimmten Bereichen, die vorwiegend qualifizierte Arbeiter benötigen. Daher haben einige argumentiert, dass das Zulassen der Zuwanderung von mehr qualifizierten Arbeitern, die diese Lücken füllen, letztendlich dazu beitragen würde, *mehr* Stellen für die einheimische Bevölkerung zu schaffen,¹⁶ während es andere negativer formuliert haben und andeuten, dass „weil die Einwanderung die gesamte Wirtschaft expandiert, nicht erwartet werden kann, ein wirksames politisches Instrument für eine signifikante Reduzierung freier Stellen zu sein. Freie Stellen sind, bis zu einem gewissen Grad, ein Zeichen für einen gesunden Arbeitsmarkt und eine gesunde Wirtschaft. Sie können nicht als guter Grund für die Förderung der Einwanderung von Arbeitskräften im großen Stil dienen.“¹⁷

In anderen Staaten, die neuere Erfahrungen mit der Einwanderung haben, gibt es auf dem Arbeitsmarkt eine größere Komplementarität zwischen Migranten und Einheimischen. So arbeiten z. B. in Spanien die meisten Migranten als wenig qualifizierte oder ungelernete Kräfte und konkurrieren daher selten mit einheimischen Arbeitskräften. Ungelernte Arbeiter machen 15% der einheimischen Arbeiter aus und 37% der beschäftigten Migranten, und die Zahl steigt bei den weiblichen Migranten auf 42%. Damit konzentrieren sich die beschäftigten Migranten eindeutig auf ungelernete oder wenig qualifizierte Arbeitsplätze. Zwischen 2001-2006 gab es im Dienstleistungsbereich einen deutlichen Anstieg bei der Zahl der ausländischen Beschäftigten, aber dieser Bereich war auch derjenige mit den höchsten Zuwachsraten bei der Beschäftigung für einheimische Spanier.

Im Allgemeinen kommen Studien über die Auswirkungen der Einwanderung auf Löhne und Beschäftigungschancen einheimischer Arbeiter zu unterschiedlichen und manchmal verwirrenden Ergebnissen, aber grundsätzlich unterstützen sie den Gedanken, dass sie nur geringfügige Auswirkungen hat.

Verbrechensraten

Offizielle Statistiken zeigen in der Tat über dem Durchschnitt liegende Verbrechensraten für bestimmte Minderheiten (vor allem Roma) und Migranten oder Menschen mit neuem Migrationshintergrund. Aber diese Statistiken sind mit Vorsicht zu genießen. Es gibt vielfältige Belege für Vorurteile und Diskriminierung innerhalb des Strafjustizsystems vieler (wahrscheinlich der meisten) europäischen Staaten. Eine Person, die als Migrant oder Angehöriger einer Minderheit erkennbar ist, wird wahrscheinlicher von der Polizei angehalten und durchsucht, wird wahrscheinlicher verhaftet und weist eine höhere Wahrscheinlichkeit auf, für eine Straftat angeklagt zu werden, als vergleichbare Angehörige der „einheimischen“ Bevölkerung. Damit ist die populäre Überzeugung, diese Gruppen wiesen eine höhere Verbrechenstendenz auf, in gewisser

16. „Das primäre Ziel der Einwanderungspolitik aus Arbeitsmarktperspektive ist, die Rekrutierung qualifizierter Arbeiter zu gestatten, um neue Beschäftigungsmöglichkeiten für einheimische Arbeiter zu schaffen.“ (Süssmuth, 2001: 4).

17. House of Lords, 2008: 34.

Weise selbsterfüllend. Sie hat mit ziemlicher Sicherheit einen wahren Kern, aber dies bedeutet nicht, dass Menschen Straftaten begehen, *weil* sie eine bestimmte ethnische Abstammung aufweisen oder Migranten sind. Im Fall illegaler Einwanderer und einiger Asylsuchender haben sie kaum eine andere Wahl, da das System wirksam vorherbestimmt hat, dass sie „illegal“ sind und ihnen keine legitimen Mittel zur Verfügung stehen, um sich selbst und ihre Familien zu versorgen. In anderen Fällen besteht eine signifikante Korrelation zwischen hohen Verbrechensraten und hoher Jugendarbeitslosigkeit oder anderen Indikatoren der wirtschaftlichen und sozialen Ausgrenzung. Wirtschaftlich benachteiligte Menschen konzentrieren sich tendenziell auf bestimmte Stadtviertel, die zu „Ghettos“ werden und in denen es viele „Einwanderer“ oder Angehörige ethnischer Minderheiten mit hoher Arbeitslosigkeit, niedrigen Lebensstandards, schlechten Schulen und anderen sozialen Einrichtungen, beengten und vernachlässigten Wohnverhältnissen und mit hoher Verbrechensrate gibt, vor allem bei Jugendlichen. Diejenigen Bürger der Mehrheitsgemeinschaft, denen dies möglich ist, ziehen wahrscheinlich weg aus diesen Vierteln, wodurch ihre „ethnische“ Prägung und auch die Wahrnehmung verstärkt werden, Straftaten seien mit genetischen oder kulturellen Merkmalen der zurückgebliebenen Bevölkerung verknüpft.

Aufgrund der Wirtschaftskrise ist die aktuelle Situation der Migranten in Europa besonders schwierig. Eines der häufigsten Motive für die Einwanderung ist die Suche nach Beschäftigung, aber - vielleicht weil die Arbeitgeber einen „zuletzt eingestellt, zuerst gefeuert“-Ansatz verfolgen - es sind die Migranten, die gegenwärtig den stärksten *Rückgang* bei der Beschäftigung erleben, insbesondere in den Staaten, die von der Krise am härtesten getroffen wurden. Besteht diese fort, ist es sehr wahrscheinlich, dass die langfristige Integration in ihre neuen Heimatländer schwieriger sein wird. Da sie einen wichtigen Beitrag zur nationalen Wirtschaft leisten, wenn die Zeiten gut sind, werden sie heute häufig als Last oder unerwünschte Konkurrenz der einheimischen Arbeitskräfte für weniger verfügbare Stellen betrachtet (obwohl die Forschung zeigt, dass die tatsächliche Auswirkung dieser Konkurrenz auf die Beschäftigung örtlicher Arbeitskräfte ziemlich gering ist). All dies trägt zu den Vorurteilen gegen Migranten bei und führt in Folge zu einer vermehrten Diskriminierung von ihnen.

Letztendlich kann ein Großteil der öffentlichen Feindseligkeit gegenüber Migranten und Menschen mit Migrationshintergrund auf das Argument des berechtigten Anspruchs zurückgeführt werden. Migranten - und in noch stärkerem Maße deren im Land geborene Nachfahren - sind natürlich der Meinung, dass sie als zur nationalen Wirtschaft Beitragende die gleichen Rechte auf faire Behandlung, Sozialleistungen und Solidarität haben wie andere Bewohner und Bürger, wenn sie von Arbeitslosigkeit oder anderen wirtschaftlichen Schwierigkeiten betroffen sind. Die „einheimische“ Mehrheit in jedem Land versucht jedoch, bewusst oder unbewusst, Personen ausländischer Herkunft von den sozialen Rechten fernzuhalten oder zumindest ihren Zugang zu ihnen zu beschränken, weil sie instinktiv glauben, die Bedürfnisse ihrer „eigenen Leute“ sollten zuerst erfüllt werden. Sie reagieren daher auf die Ansprüche von „Neuankömmlingen“ mit der Anschuldigung, sie „lebten wie Schmarotzer vom Steuerzahler“ oder „lebten von der örtlichen Bevölkerung“ und/oder seien dem Gastland gegenüber nicht völlig loyal und würden daher die Rechte, die ihnen zugesprochen werden, nicht verdienen.

3. Verzerrte Darstellungen von Minderheiten in den Medien und schädliche Stereotypen

Zweifelsohne wäre die Kombination von wirtschaftlicher und körperlicher Unsicherheit bei einer umfangreichen Zuwanderung an sich schon ausreichend, um ein gewisses Maß an Vorurteilen und Feindseligkeit gegen Migranten und Menschen mit neuerem Migrationshintergrund sowie traditionelleren Zielen von Rassismus, wie z. B. Roma und Juden, hervorzurufen. Aber dies hätte ohne die aktive Intervention der Massenmedien kaum zu den gegenwärtig erreichten Proportionen in Europa geführt. Viele Medien in verschiedenen Teilen Europas haben sich auf ihre Fahnen geschrieben, Migranten und andere Minderheiten zu dämonisieren, nicht nur durch das Berichten über Ängste und Mythen über diese Gruppen, die in der Allgemeinbevölkerung kursieren, sondern auch durch eine aktive Vertiefung derselben durch Hervorheben realer oder angeblicher „Skandale“ über Straftaten und Sozialmissbrauch, während sie gleichzeitig den Behörden vorwerfen, diese zu vertuschen und zu vielen Ausländern die Einreise zu erlauben.

Die Print- und anderen Medien haben erheblich zur Verstärkung des Gefühls beigetragen, Migranten würden das System „melken“, indem sie kontinuierlich über Fälle berichten, in denen Migranten Leistungen erschlichen haben. Abgesehen von der Tatsache, dass diese angeblichen Betrügereien teilweise das Ergebnis immer stringenterer Gesetze sind, die eine Aufenthaltsgenehmigung und Sozialleistungen von einer Beschäftigung und dem Einkommen abhängig machen, und dass ähnliche, wenn nicht schwerwiegendere Betrügereien auch von Einheimischen begangen werden, werden die Nachrichten, die sich auf Straftaten dieser Art konzentrieren, mit besonderem Eifer aufgenommen, da sie dazu beitragen, die Beschneidung der Sozialrechte von Migranten zu rechtfertigen. In den meisten Fällen sind die Menschen, bei denen es in diesen Geschichten geht, Asylsuchende.

In vielen Fällen scheinen die Medien offiziell oder inoffiziell mit fremdenfeindlichen oder konservativen Parteien alliiert zu sein, die diese Ängste für den Fang von Wählerstimmen benutzen und warnen, ihre Gegner seien „gegenüber Straftaten zu lax“ oder bereit, den neuen Migrantenströmen die „Tür und Tor zu öffnen“.

Zahlreiche Studien¹⁸ belegen das: Fotos erkennbar „ausländischer“ oder Minderheiten angehörender Verdächtiger sind viel häufiger in den Medien zu sehen als solche, die „einheimisch“ aussehen; die von Migranten oder Angehörigen von Minderheiten gegen „Einheimische“ begangenen Straftaten erfahren eine intensivere Berichterstattung als solche, die innerhalb einer ethnischen Gruppe begangen werden; über Straftaten wird im Zeitraum vor einer Wahl intensiver berichtet als nach einer Wahl (auch wenn offizielle Statistiken zeigen, dass die Verbrechensrate gefallen ist), und die europäische Öffentlichkeit neigt tendenziell dazu, ihre Angst vor Verbrechen mit Bedenken hinsichtlich der Einwanderung in Wahljahren stärker zu verknüpfen als in anderen Jahren, was beredtes Zeugnis für die Macht des politischen Diskurses und der

18. Zum Beispiel Fitzgerald, Curtis und Corliss (2009).

Darstellung in den Medien ablegt, die öffentliche Wahrnehmung sozialer Phänomene zu prägen.

Damit tragen die Medien eine erhebliche Mitverantwortung für das Bild, das die Mehrheitsgesellschaft von anderen hat, u.a. Migranten und deren Nachkommen. Es darf gefragt werden, warum sie ihrer Verantwortung so oft in negativer Weise nachkommen. Ein Grund könnte sein, dass die Wettbewerbsbedingungen eines Medienmarktes, der von privaten Unternehmen dominiert wird, den Journalisten, insbesondere jenen, die für Medien mit den größten Auflagen oder Zuschauerraten arbeiten, immer weniger Gelegenheiten geben, ihre berufliche Ausbildung fortzusetzen, umfangreiche Recherchen durchzuführen oder sich vollständig mit einem Thema vertraut zu machen und sie außerdem unter Druck setzen, den sensationellsten Nachrichten Raum und Zeit zu geben, sogar zu Lasten der Genauigkeit, ganz zu schweigen der „Ausgewogenheit“, des Kontextes oder einer sorgfältigen Analyse.

Zweitens haben die so anvisierten Gruppen nur in geringem Umfang Zugang zu den Mainstream-Medien, in denen sie unterrepräsentiert sind und allgemein bei diesen als weniger glaubwürdig gelten. Die Medien, wie z. B. die Werbeindustrie, neigt dazu, Migranten und Minderheiten zu ignorieren und unternimmt nur wenige Bemühungen, die Probleme zu behandeln, die sich speziell auf diese auswirken, oder deren Meinung zu Problemen von allgemeinem Interesse darzustellen. Aus diesem Grund tragen Journalisten, häufig unabsichtlich, dazu bei, Millionen von Menschen vom „nationalen Gespräch“ auszuschließen.

Neue Medien

Das Problem beschränkt sich bei Weitem nicht auf die traditionellen Medien, i.e. Zeitungen und Radio/Fernsehen. Gegenwärtig werden diese als Hauptquelle für Informationen, Kommunikation und Unterhaltung der Menschen immer mehr durch das Internet ersetzt. Dieses ist viel schwieriger zu kontrollieren und leider missbraucht eine steigende Zahl von Internetbenutzern das Internet dazu, um rassistische oder fremdenfeindliche Propaganda zu verbreiten und andere zum Hass anzustiften, und dies in einem Maße, dass das Internet heute die Nr. 1 bei der Verbreitung von Hassreden und dem Schüren von Ängsten ist.¹⁹ Zu allem Übel ermöglichen neue interaktive Web 2.0-Dienste Extremisten, Technologien, wie z. B. Blogs und Videos einzusetzen, um ihre Agenda auf populären Seiten von „sozialen Medien“ zu verbreiten, wie z. B. Facebook, MySpace, Twitter und YouTube. Laut „Digital Hate Report“ aus dem Jahr 2010 wurde das Internet 2009 um 20% schlimmer, weil Terroristen und Rassisten verstärkt soziale Netzwerkseiten nutzen und gezielt Kinder ansprechen.²⁰ (Natürlich gibt es auch positivere Beispiele über die Nutzung sowohl alter als auch neuer Medien. Siehe Abschnitt „Massenmedien“ in Teil 2.)

19. International Network Against Cyber Hate (INACH), November 2010, <http://www.inach.net/INACH_report_2010.pdf>.

20. Siehe: <<http://www.foxnews.com/scitech/2010/03/15/terrorists-targeting-children-via-facebook-twitter/#>>.

4. Führungskrise

Wenn Europa schließlich auf defensive und fantasielose Weise auf die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts reagiert, seine eigene Vielfalt eingeschlossen, dann muss dies in Teilen auch an der Tatsache liegen, dass es so wenige Führungspersönlichkeiten gibt – sei es auf nationaler Ebene oder bei den europäischen Institutionen, politisch oder religiös, unter Meinungsmachern oder in anderen Bereichen der Zivilgesellschaft – die Vertrauen wecken können, indem sie eine klare Vision der Zukunft Europas und eine überzeugende Strategie für deren Umsetzung formulieren. Dieser Mangel an Führungspersönlichkeiten mag teilweise ein Symptom der Krise sein, aber er trägt sicherlich dazu bei, die Attraktivität populistischer und fremdenfeindlicher Parteien zu erklären, die mit verführerisch simplen Slogans auf Stimmenfang gehen. Viel zu häufig scheinen jene, die die großen „Volksparteien“ führen und in hohe Ämter gewählt werden zu glauben, in dem Wissen, dass ihre Gegner und die Medien nur auf ihren ersten Fehler warten, um sich auf sie zu stürzen, ihre einzige Hoffnung, im Amt zu bleiben, bestünde darin, der öffentlichen Meinung hinterherzulaufen, anstatt sie anzuführen.

Nirgendwo ist dies so offensichtlich wie bei ihrem Umgang mit der Einwanderungspolitik. Es gibt in Europa wahrscheinlich keinen Staats- oder Regierungschef, der nicht privat davon überzeugt ist, dass die Demografie Europas mit ihrer steten Abnahme der arbeitsfähigen Bevölkerung im Verhältnis zum Anteil jener, die Unterstützung benötigen, es unausweichlich macht, in den kommenden Jahrzehnten mehr Einwanderer zu benötigen; oder dem von Unternehmensleitern in seinem/ihrer Land nicht eindringlich gesagt wurde, das Verweigern von Visa für qualifizierte Arbeitnehmer aus dem Ausland behindere die Industrie und verlangsamt die wirtschaftliche Erholung. Sicherlich sollten sie in der Lage und willens sein, dies der Öffentlichkeit klar und deutlich mitzuteilen und darauf zu bestehen, eine Politik umzusetzen, von der sie wissen, dass diese notwendig und richtig ist, während sie gleichzeitig überzeugende Antworten für die realen und legitimen Bedenken der Öffentlichkeit abgeben. Sicherlich sollten sie den Mut haben, sich dem fremdenfeindlichen Populismus entgegenzusetzen, den wir beschrieben haben, und der Verführung zu widerstehen, sich deren Argumente anzueignen, in dem Versuch, mit diesen zu konkurrieren.

Die Geschichte lehrt uns, dass der letztgenannte Ansatz, der bedeutet, Grundsätze aus Opportunität aufzugeben, selten langfristig und selbst kurzfristig erfolgreich ist. Sobald bestimmte politische Ansätze zur Verfügung stehen, neigen die Wähler dazu, ihre Umsetzung denen anzuvertrauen, die sie mit Überzeugung vertreten können.

Teil 2 - Die Antwort

A. Leitprinzipien

Wir glauben, dass in einer freien Gesellschaft eine friedliche Koexistenz zwischen Menschen verschiedener Ethnien, Religionen und Kulturen erreicht werden kann, wenn wir alle übereinkommen, bestimmte Leitprinzipien, wie nachfolgend besprochen, zu akzeptieren.

1. Als Minimum muss Einigkeit darüber bestehen, dass die Gesetze zu befolgen sind, außerdem muss man sich darauf einigen, was das Recht ist und wie man es ändern kann. Aus diesem Grund ist es so wichtig, dass alle Mitgliedstaaten des Europarats sich darauf geeinigt haben, die Europäische Menschenrechtskonvention zu befolgen und dass jedes Land von seinen Bürgern und Bewohnern erwartet, ihre nationalen Gesetze einzuhalten, solange diese in Kraft sind.
2. Keine Person und keine Gruppe kann erwarten, dieser Verpflichtung aufgrund ihrer kulturellen Besonderheit enthoben zu sein. Und keine Person sollte als Mitglied einer kulturellen oder religiösen Gruppe behandelt werden, zu der sie nicht freiwillig gehören möchte. Aber alle Bürger haben das Recht, bei der Entscheidung mitwirken zu dürfen, was Recht sein soll, sowohl als Einzelpersonen und, wenn sie dies wünschen, auch als Mitglieder von Gruppen.
3. Das Leitprinzip der Demokratie lautet, dass jene, die von Entscheidungen betroffen sind, ein Mitspracherecht haben sollten. Alle Bewohner eines Hoheitsgebietes eines Staates müssen dessen Gesetze befolgen und daher sollten so viele wie möglich in die Gestaltung dieser Gesetze einbezogen werden. Alle Staaten sollten sich daher bemühen, die vollen Rechte und Pflichten der Staatsbürgerschaft auszuweiten, einschließlich des Wahlrechts. Ein Schritt auf diesem Weg sollte sein, Nichtbürgern ungeachtet ihrer Herkunft das Wahlrecht bei Kommunalwahlen in jeder Stadt oder Region zu geben, in der sie wohnen, wie dies bereits für Bürger der Europäischen Union der Fall ist, die in einem anderen Mitgliedstaat leben als ihrem eigenen.
4. Die Berechtigung auf eine Staatsbürgerschaft sollte anhand von bürgerlichen Kriterien ermittelt werden, die in gleicher Weise auf alle angewandt werden, und nicht von der Kultur, Ethnie, Religion oder dem Herkunftsland des Antragstellers abhängig sein.
5. Sobald die Staatsbürgerschaft gewährt wurde, sollten alle Rechte und Pflichten, die durch diese übertragen werden, in gleicher Weise allen gehören.
6. Die Gleichstellung von Mann und Frau, die in der Präambel der Charta der Vereinten Nationen aufgeführt ist, kann und darf nicht verweigert oder ignoriert

- werden, am wenigsten in einer demokratischen Gesellschaft. Unter keinen Umständen kann die Achtung für eine Gruppenidentität oder religiöse Überzeugungen als Rechtfertigung dienen, Mädchen von der Bildung auszuschließen, die Jungen zur Verfügung steht, oder erwachsene Frauen von der normalen Interaktion mit der Gesellschaft außerhalb ihres Zuhauses abzugrenzen.
7. Alle Menschen – Mehrheit oder Minderheit, Bürger oder Ausländer, Bewohner oder Nichtansässige – unterliegen dem Recht des Staates, in dem sie sich aufhalten, und die Staaten sollten das Recht in gleicher Weise auf alle anwenden. Dies bedeutet nicht, dass das Recht benutzt werden sollte, um eine kulturelle Uniformität der Gesellschaft zu erzwingen. Als allgemeiner Grundsatz sollte es die Wahlfreiheit des Einzelnen schützen, solange er oder sie nicht die Freiheit oder Sicherheit anderer Menschen gefährdet. Wie von jedem, so wird auch von Migranten und Menschen mit neuerem Migrationshintergrund erwartet, das Recht zu achten, die Amtssprache des Landes zu lernen (oder zumindest eine, wenn es mehrere Amtssprachen gibt) und etwas Nützliches für ihre Mitbürger zu tun.
 8. Es wird jedoch von ihnen nicht erwartet, ihren Glauben, ihre Kultur oder ihre Identität aufzugeben. Weder der Islam noch eine andere Religion sollte a priori als unvereinbar mit europäischen Werten betrachtet werden. Keiner von uns hat lediglich eine Identität - wir identifizieren uns gemäß dem Kontext. Amerikaner mit „Bindestrich“ – stolze und patriotische US-Bürger, die nichtsdestotrotz ihre Beziehung zu dem Land oder der Region schätzen und bestätigen, aus dem/der sie oder ihre Familien stammen - werden als völlig normal angesehen. Warum also keine Europäer mit „Bindestrich“?
 9. Die Bürger jedes Staates müssen über ihre nationalen Verfassungsprozesse selbst das genaue Ausmaß der Regeln und Werte festlegen, die ihnen gemeinsam sein müssen, damit sie in einer Demokratie zusammenleben können. Dies sollte aber auf eine Weise geschehen, die der größtmöglichen Zahl von ihnen das Gefühl gibt, sie sein vollständig akzeptierte Bürger, mit der/den von ihnen gewählten Identität/en, und es sollte nicht von ihnen erwartet werden, ihre Identität abzulegen oder sich der Kultur eines anderen anzupassen.
 10. Der Zwang ist zu minimieren. Wir sollten zwischen dem unterscheiden, was vom Gesetz gefordert wird, und dem, was lediglich für eine gute Staatsbürgerschaft und für ein „Zusammenleben“ nicht nur in Frieden, sondern für eine gegenseitige Bereicherung wünschenswert ist. Zur ersten Kategorie gehören die Grundrechte und Freiheiten, wie sie durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantiert werden, während die zweite aus Dingen, wie z. B. „gegenseitiger Respekt“, besteht - der eindeutig wichtig ist, aber eher in den Herzen und Köpfen der Menschen existieren muss. Es muss nicht besonders betont werden, dass sich dieser Respekt auch in ihrem äußeren Verhalten widerspiegelt, aber es ist nicht praktikabel und könnte sogar kontraproduktiv sein, Respekt als Recht zu behandeln, das vom Gesetz eingefordert und umgesetzt werden könnte. Die Menschen sollten sich gegenseitig Respekt zollen, aber das Versäumnis, dies zu

tun, ist eine subjektive Angelegenheit, außer wenn es so weit geht, eindeutig klar definierte Rechte zu verletzen und Verstöße vorliegen, die objektiv festgestellt werden können. Die Beweislast liegt immer bei jenen, die versuchen, gesetzliche Beschränkungen auszuweiten und neue strafbare Taten zu schaffen, wodurch neue Beschränkungen von Rechten und Freiheiten anderer Menschen eingeführt werden.

11. Die Überzeugungsarbeit sollte maximiert werden. Wir verfügen bereits über viele gute Gesetze in Europa, beginnend mit der Europäischen Menschenrechtskonvention. Es mag Fälle geben, in denen das innerstaatliche oder untergeordnete Recht verbessert werden muss, um die europäischen Standards zu erfüllen. Aber unserer Ansicht nach ist es eine dringlichere Aufgabe, die bestehenden gesetzlichen und menschenrechtlichen Standards anzuwenden und umzusetzen, und vor allem zu fragen, warum dies in so vielen Fällen heute noch nicht geschieht. Man kann immer Ausreden finden. Die Mitgliedstaaten, die es versäumen, die Konventionen anzuwenden, werden z. B. argumentieren, der Mangel an Ressourcen sei schuld daran oder besondere nationale Umstände verhinderten deren Berücksichtigung. Aber letztendlich ist es immer eine Frage von Prioritäten. Die Behörden setzen das Recht um, wenn sie vollständig von dessen Richtigkeit und Notwendigkeit überzeugt sind, und in einer Demokratie wird ihre Meinung unausweichlich von der öffentlichen Meinung beeinflusst werden oder was die Öffentlichkeit ihrer Meinung nach akzeptieren wird. Gesetze, die von einem Großteil der Öffentlichkeit als ungerecht, überzogen oder unvernünftig empfunden werden, erweisen sich häufig als unmöglich umzusetzen. Damit nützen die besten Gesetze nichts, wenn die breite Öffentlichkeit nicht von ihrer Richtigkeit überzeugt ist. Aus diesem Grund glauben wir, dass ein besseres gemeinsames Leben in Europa im 21. Jahrhundert relativ wenig von Zwang abhängen und stattdessen von der Überzeugung von Menschen aus unterschiedlichen Kulturen und der Einsicht abhängen sollte, dass sie einfach miteinander leben müssen, und vom Finden von Möglichkeiten, dies zu erleichtern.
12. Alle Menschen haben das Recht auf den Schutz durch das Gesetz, und die Schutzbedürftigsten oder jene, die am häufigsten Missbrauch oder Ausbeutung ausgesetzt sind, können mit Recht von den Behörden erwarten, sich besonders für sie einzusetzen. Im Hinblick auf die in Teil 1 gegebenen Beispiele sollte klar sein, dass dies insbesondere für Angehörige von Minderheiten, insbesondere Roma, und für Migranten und jene mit neuerem Migrationshintergrund gilt.
13. Gleichermaßen sollte klar sein, dass alle Bürger und – außer wo Rechte unmittelbar Staatsbürgern vorbehalten sind - alle Bewohner Anspruch auf Gleichheit vor dem Gesetz und auf gleichen Zugang zu Bildung und Beschäftigung sowie zu den Gütern und Dienstleistungen des staatlichen und privaten Sektors haben müssen. Auch hier ist die in Teil 1 beschriebene Diskriminierung inakzeptabel und zeigt eindeutig die Notwendigkeit für

öffentliche Wachsamkeit und Konsequenz im Hinblick auf schutzbedürftige Gruppen.

14. Es ist jedoch auch deutlich, dass in einigen Fällen die rein rechtliche Gleichheit nicht ausreicht, um Migranten oder Angehörige von Minderheiten in die Lage zu versetzen, sich einer vollen Gleichheit zu erfreuen und uneingeschränkte Teilhaber am öffentlichen Leben in den europäischen Gesellschaften zu werden, weil sie unter sozioökonomischen Benachteiligungen leiden, die ihre Ausgrenzung zur Folge haben oder die sie an den Rand der Gesellschaft drängen. Diese sozioökonomischen Nachteile werden wahrscheinlich weitergegeben und sind dauerhaft, außer es werden besondere Maßnahmen ergriffen, um die Lage dieser Gruppen zu verbessern und gezielt sicherzustellen, dass berufliche Karrieren und andere Gelegenheiten tatsächlich auch ihren Kindern und Jugendlichen offen stehen. Dies rechtfertigt nicht nur besondere Maßnahmen zugunsten dieser Gruppen seitens der staatlichen Stellen, sondern macht sie in der Tat erforderlich, unter Zuweisung geeigneter öffentlicher Mittel, vor allem in den Bereichen vorschulische und schulische Bildung und berufliche Ausbildung, vielleicht auch in der aktiven Stellenvermittlung oder zumindest in Form einer Umzugsförderung, damit diese Menschen in andere Gebiete ziehen können, in denen ihre beruflichen Chancen besser sind.

15. Obwohl alle oben aufgeführten Maßnahmen notwendig sind, können sie unzureichend sein, um das Zusammenleben von Menschen mit unterschiedlichem kulturellen, religiösen oder geografischen Hintergrund in echter Harmonie und Freundschaft in den verschiedenen Staaten und Städten Europas sicherzustellen. Es besteht immer noch die Gefahr, dass Menschen mit einem bestimmten Hintergrund an einigen Orten von einer größtenteils separaten Gemeinschaft abgegrenzt werden oder sich selbst abgrenzen, und dass Menschen aus anderen Gemeinschaften, besonders jenen, die sich als historische oder einheimische Bevölkerungsmehrheit eines Staates betrachten, falsche oder feindselige Annahmen über Angehörige von Minderheiten und Migranten oder Menschen mit neuem Migrationshintergrund haben, die auf Gerüchten, oberflächlichen Begegnungen oder irreführenden Berichten und Aussagen in den Medien beruhen. Forschung und Wahlergebnisse in vielen Teilen Europas haben gezeigt, dass diese Vorurteile und falschen Vorstellungen in Gebieten stärker vertreten sind, in denen es relativ wenige tatsächliche Angehörige dieser fraglichen Gruppen gibt, oder in denen verschiedene „Gemeinschaften“ ein größtenteils separates Leben führen, und weniger häufig in Gebieten anzutreffen sind, in denen die Menschen täglich Kontakt mit Angehörigen anderer Gruppen und die Gelegenheit haben, mit ihnen zu arbeiten und sie kennenzulernen. Wir sind daher der Überzeugung, dass zu den wichtigsten Methoden, mit denen man das Zusammenleben, insbesondere auf städtischer und kommunaler Ebene, von Europäern mit unterschiedlichem Hintergrund fördern kann, diejenigen gehören, die Angehörige verschiedener Gruppen in engen und konstruktiven Kontakt bringen. Nur wenn wir uns als individuelle Mitbürger, Kollegen und Freunde kennen, und nicht Bilder und

Stereotypen aus zweiter Hand, können wir wirklich von einem „Zusammenleben“ sprechen.

16. Die Meinungsfreiheit ist das Herzstück einer freien Gesellschaft und ein fundamentales Menschenrecht. Laut Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention ist die Ausübung dieses Rechts mit „Pflichten und Verantwortung verbunden“, und kann aus diesem Grund „Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale Sicherheit, die territoriale Unversehrtheit oder die öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral, zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung.“ Tiefgläubige Anhänger einer Religion können verletzt sein oder das Gefühl haben, ihre Identität oder ihre Gemeinschaft werde schikaniert, wenn die betreffende Religion, ihr Gründer oder ihre heiligen Symbole öffentlichem Spott oder Verunglimpfung ausgesetzt werden. Die Meinungsfreiheit sollte aus diesem Grund in verantwortungsvoller Weise und unter gebührender Berücksichtigung dieser Gefühle gehandhabt werden, insbesondere in den Massenmedien. Aber es ist nicht Aufgabe des Gesetzes oder der staatlichen Stellen, diese Rücksicht durchzusetzen.
17. Wir halten es jedoch für äußerst wichtig, dass öffentliche Erklärungen, die dazu tendieren, die Vorurteile der Öffentlichkeit gegen Mitglieder einer bestimmten Gruppe aufzubauen oder zu verstärken, insbesondere gegen Mitglieder von Minderheiten, Migranten oder Personen mit Migrationshintergrund, nicht einfach hingenommen werden dürfen. Wir glauben, dass alle Bürger, und insbesondere jene in verantwortlicher Stellung oder die einen privilegierten Zugang zur Öffentlichkeit haben, verpflichtet sind, rassistische oder religiöse Beschimpfungen zu verurteilen und irreführenden Verallgemeinerungen oder Stereotypen zu widersprechen, wo immer sie ihnen begegnen. Wenn der Kampf um die öffentliche Meinung größtenteils nicht Aufgabe der Gerichte ist, muss er dort ausgetragen werden, wo er hingehört, i.e. in die Medien und die öffentliche Debatte.

Hinweis: Wir wissen, dass es Kontexte gibt, in denen die Anwendung dieser Grundsätze nicht selbstverständlich ist. Es gibt immer noch die Frage, inwieweit die Staaten bei der Verabschiedung von Gesetzen spezielle Ansichten, Überzeugungen oder Traditionen von Minderheitengruppen berücksichtigen sollen. Bei diesen Fragen müssen die Bürger jeder Demokratie entscheiden, wo sie die Grenze ziehen wollen. Meinungen können sich legitimerweise unterscheiden, und bei zumindest einer solchen Frage, i.e. ob Frauen (oder auch Männern) erlaubt sein sollte, in der Öffentlichkeit mit völlig verschleiertem Gesicht aufzutreten, konnten sich selbst die Mitglieder der Gruppe nicht einigen.

B. Hauptakteure für Veränderungen

In diesem Abschnitt nennen wir die einzelnen Bereiche der Gesellschaft und die Institutionen, von denen wir glauben, dass sie die Kapazität aufweisen, die Denkweise der Menschen in Europa über einander zu ändern und ihnen ein besseres Zusammenleben zu ermöglichen.

1. Erziehung und Bildung

Obwohl wir unser unmittelbares Wissen über andere Gruppen häufig von den Medien beziehen, werden unsere grundlegenden Vorstellungen über sie und die Art und Weise, wie wir neue Informationen aufnehmen und auf diese reagieren, in frühen Jahren geprägt. Hierbei kann das Familienumfeld ausschlaggebend sein, und die Verantwortung der Eltern bei der Weitergabe von Einstellungen an ihre Kinder ist sehr groß. Aber dies gilt auch für die schulische Bildung.

Die Bildung spielt bei der Vorbereitung von Menschen, insbesondere Neuankömmlingen und speziell der Frauen und Kinder unter ihnen, eine Beschäftigung zu finden und anderweitig an der Gesellschaft teilzuhaben, eine offensichtliche und wesentliche Rolle. Darüber hinaus sollte die Bildung sie jedoch auch mit dem Wissen über die Rolle und das Funktionieren gesellschaftlicher Institutionen und Vorschriften sowie mit den Normen und Werten vertraut machen, die maßgeblich für das Funktionieren der Gesellschaft sind. Versäumnisse in diesem Bereich werden leicht von einer Generation an die nächste weitergegeben. Daher ist es unerlässlich, jenen, die Schwierigkeiten in der Schule haben, i.e. Schulversager sind, und jene, die Gefahr laufen, Schulabbrecher zu werden oder auf die schiefe Bahn zu geraten, besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

Laut Weißbuch zum interkulturellen Dialog 2008 des Europarats, „Gleichberechtigt in Würde zusammenleben“,²¹ benötigen Menschen, um friedlich zusammenleben zu können, Fähigkeiten oder „Kompetenzen“, die nicht automatisch erworben werden, sondern die, wenn sie ein Leben lang vorhanden sein sollen, bereits in frühen Jahren gelehrt und geübt werden müssen. Lehrern kommt bei der Vermittlung dieser Fähigkeiten offensichtlich eine ausschlaggebende Rolle zu, aber auch die informelle Bildung und Programme für lebenslanges Lernen können eine wichtige Rolle bei der Aufrechterhaltung derselben spielen, und Erwachsenen helfen, die diesen Aspekt der vollständigen schulischen Bildung verpasst haben.

Dies ist insbesondere für Migranten oder Angehörige von Minderheiten wichtig (einschließlich jener mit neuerem Migrationshintergrund), die häufig dringend einer angemessenen Bildung bedürfen, damit sie erfolgreicher und aktivere Mitglieder der Gesellschaft werden können. Und am dringlichsten ist es, die Integration von Migrantenkindern in das Bildungssystem zu verbessern, indem man ihnen die entsprechenden Sprachkenntnisse auf vorschulischem Niveau vermittelt, sie auf einen erfolgreichen Wechsel von der Schule auf den Arbeitsmarkt vorbereitet, wenn sie das

21. Bei der 118. Ministersitzung (Straßburg, 7. Mai 2008) von den Außenministern des Europarats gestartet.

Alter zum Verlassen der Schule erreichen, und ihnen hilft, die Schwierigkeiten zu überwinden, die mit dem Leben in abgetrennten oder benachteiligten Gebieten verbunden sind.²²

Kurzporträts²³

La mallette des parents

La mallette des parents²⁴ ist ein interessantes Experiment, das an Sekundarschulen in Créteil (Stadttrand von Paris) vom Labor „J-Pal“ an der Pariser School of Economics durchgeführt wird. Ziel war es, zu zeigen, wie die von den Schülern erzielten Ergebnisse verbessert werden konnten, wenn man ihre Eltern einband. Zwei Gruppen mit Klassen mit mehr als 5.000 Schülern pro Gruppe wurden durch Losverfahren ausgewählt und über das gesamte Schuljahr 2008-09 begleitet. In einer Gruppe wurden die Eltern zu Treffen mit dem Lehrerteam eingeladen. Dolmetscher standen für jene bereit, die kein Französisch sprachen. Diese Treffen befassten sich mit der Arbeitsweise der Schule und der besten Methode, den Kindern in der Interaktion mit den Lehrern zu helfen. Im Verlauf des Jahres fanden drei bis fünf Treffen statt, so dass nur minimale Investitionen erforderlich waren (ca. €1.500 pro Jahr für jede Schule), aber die Folgen waren beeindruckend: Mehr Eltern vereinbarten Treffen, um mit einzelnen Lehrern zu sprechen, mehr traten in Elternverbände ein und die Kinder unterlagen einer besseren elterlichen Kontrolle. Es wurde eine klare Verbesserung im Verhalten der Schüler festgestellt: Weniger Fehlstunden, weniger Suspendierungen, weniger offizielle Verwarnungen, mehr Belobigungen der Schüler für gute Arbeit. Diese Wirkung konnte sowohl bei den Kindern, deren Eltern sich spontan freiwillig für das Experiment gemeldet hatten, als auch bei jenen festgestellt werden, die einfach eingeschlossen wurden, weil das Programm zu einem Teil des Klassenlehrplans erklärt wurde. Das Programm, das von einem unabhängigen Forscherteam ausgewertet wurde, war so erfolgreich, dass im Folgejahr entschieden wurde, es für die Dauer von drei Jahren auf alle Sekundarschulen in Frankreich auszuweiten.

Jugend-Friedenscamps des Europarats

Seit 2004 kommen jährlich in den Jugend-Friedenscamps des Europarats²⁵ junge Menschen aus verschiedenen Regionen, die akute Konflikte erleben oder diese erlebt haben, für einen einwöchigen Kurs zur Konfliktlösung, Menschenrechtserziehung und interkulturellen Dialog zusammen. In den letzten Jahren waren unter den Teilnehmern auch junge Menschen aus verschiedenen Gemeinschaften im Kosovo;²⁶ aus Israel und aus den Gebieten unter palästinensischer Verwaltung; aus dem nördlichen und südlichen Teil Zyperns und aus Armenien und Aserbaidschan. In nahezu allen diesen Fällen trafen die Teilnehmer zum ersten Mal in ihrem Leben auf Gleichaltrige aus den „anderen Gemeinschaften“, in einem friedlichen, geschützten

22. Empfehlung CM/Rec(2008)4 des Ministerkomitees des Europarats an Mitgliedstaaten, die Integration von Kindern von Migranten und mit Migrationshintergrund zu stärken, Februar 2008.

23. In den zehn in diesem Abschnitt des Berichts enthaltenen Kurzporträts geben wir Beispiele von Gruppen und Individuen in einigen der erwähnten Kategorien, die Maßnahmen ergriffen haben oder ergreifen, um das „Zusammenleben“ auf eine praktische Weise zu fördern, und die wir empfehlenswert finden und die Nachahmung verdienen.

24. Siehe: <<http://www.parisschoolofeconomics.eu/fr/actualites/rapport-final-la-mallette-des/http://www.education.gouv.fr/cid52640/mene1000704c.html>>.

25. Bericht an die Gruppe hochrangiger Persönlichkeiten von Gabriella Battaini-Dragoni, Generaldirektor für Bildung, Kultur und kulturelles Erbe, Jugend und Sport, Europarat, Madrid, 14. Februar 2011.

26. Alle in diesem Text enthaltenen Verweise auf den Kosovo, sei es auf das Territorium, die Institutionen oder die Bevölkerung, stehen in völliger Übereinstimmung mit der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates und sind ungeachtet des Status des Kosovo zu verstehen.

Umfeld. Durch das Zusammenbringen von jungen Aktivisten aus Konflikt- oder ehemaligen Konfliktzonen und die Aufforderung, ihre eigenen Erfahrungen, Wahrnehmungen und Träume zu diskutieren, initiierten die Camps einen dynamischen Prozess und leisteten einen wertvollen Beitrag zur demokratischen und gemeinschaftlichen Entwicklung. Die Teilnehmer durchliefen in einer sehr kurzen Zeit einen sehr intensiven Lernprozess. Sie wurden gezwungen, den „anderen“ - einen Angehörigen einer Gemeinschaft, die zuvor als feindselig oder sogar lebensbedrohlich wahrgenommen wurde - als Mitmenschen mit ähnlichen Träumen und Erwartungen zu sehen. Das Loslassen von Stereotypen ist unter diesen Umständen schmerzlich und kann destabilisierend sein. Ein sehr vorsichtiger, sensibler pädagogischer Ansatz ist unerlässlich.

2. Massenmedien

Vor dreißig Jahren prägte der Politikwissenschaftler Benedict Anderson die Formulierung „vorgestellte Gemeinschaften“ als Titel seines einflussreichen Werks über den Nationalismus. Es ist in der Tat richtig, dass jede Gesellschaft, die wesentlich größer als eine Familie oder ein kleiner Ort ist, in großen Teilen von ihren Mitgliedern „vorgestellt“ werden muss, da es nicht mehr als einem Bruchteil von ihnen möglich ist, sich persönlich zu kennen. Dies bedeutet, dass wir uns im Umgang mit unseren Mitbürgern und mit vielen von denen, die wir, vielleicht metaphorisch, unsere Nachbarn nennen, auf indirekte Methoden des Wissens verlassen, wer sie sind, wie sie sich verhalten und was sie denken. Wir beziehen diese Informationen vorwiegend über die Massenmedien. Aus diesem Grund obliegt den Massenmedien und jenen, die bei ihnen tätig sind, eine überwältigende Verantwortung für das, was wir über andere Gruppen wissen oder denken zu wissen, aus denen unsere Gesellschaften bestehen. In Teil 1 haben wir festgestellt, wie häufig die Medien dieser Verantwortung nicht nachkommen und in der Tat häufig dafür verantwortlich sind, falsche, aber weit verbreitete Annahmen vieler Europäer über Gruppen zu verbreiten, denen sie selbst nicht angehören.

Laut der International Federation of Journalists (IFJ) ist es notwendig, neue Wege zu finden, die Grundprinzipien des Journalismus in die Kultur der modernen Medien zu integrieren. Die IFJ fasst diese Prinzipien wie folgt zusammen:

„1. Die Wahrheit sagen – Eine Hingabe für korrekte Fakten, das Überprüfen und erneute Nachprüfen dieser Fakten; die Fähigkeit, die Möglichkeit von Fehlern vorwegzunehmen; das Schaffen von Authentizität durch Infragestellen; die Bereitschaft, Fehler zuzugeben und zu korrigieren; die Anerkennung, dass zugrundeliegende Wahrheiten nur durch rigorose Recherche, tiefer gehende Interviews und gute Kenntnisse zum Thema aufgedeckt werden können.

„2. Unabhängig und fair - Geschichten, die vollständig sind, ohne Unterdrückung signifikanter Fakten; sich bemühen, Voreingenommenheit zu vermeiden; Verzicht auf abwertende Begriffe; Raum für berechtigte und vernünftige Gegenargumente zulassen; den angegriffenen Personen die Möglichkeit einer Gegendarstellung geben; keine Kapitulation vor dem verführerischen Einfluss kommerzieller oder politischer Interessen.

„3. Humanität und Solidarität - Anderen keinen unmittelbaren, vorsätzlichen Schaden zufügen; Schaden minimieren; offen und nachdenklich sein; gebührende Achtung vor den Rechten der Öffentlichkeit und der moralischen Qualität des Journalismus.“

Kurzporträts

Die Romedia Foundation

Seit 2006 liefert die Romedia Foundation,²⁷ unterstützt vom Open Society Institute und in Kooperation mit ungarischen Satellitenfernsehsendern, jeden Monat eine kurze Dokumentation über Roma-Gemeinschaften, immer aus einem anderen Land. Dies ist die einzige Nachrichtenserie über Roma, die von einem Mainstream-TV-Sender in Europa ausgestrahlt wird.

Mit diesen Kurzfilmen war die Foundation in der Lage, den Zuschauern neue Informationen über Roma-Gemeinschaften und eine andere Sichtweise zu zeigen, als die, die durch die Mainstream-Medien verbreitet wird, die dazu neigen, die Roma nur im Zusammenhang mit Straftaten zu erwähnen, und deren Journalisten sich selten die Zeit nehmen, die Roma-Gemeinschaften aufzusuchen oder ihre wahre Situation zu untersuchen. Die Foundation bemüht sich, sich zur Stimme dieser Menschen zu machen, indem sie diese in verschiedenen Ländern aufsucht, die Lager besucht und Roma nach möglichen Lösungen ihrer Probleme fragt.

Die Foundation schickt ihre Filme zu Medien-Festivals und organisiert die Ausstrahlung in ganz Europa. 2009 wurde sie für den Europäischen Bürgerpreis des Europäischen Parlaments nominiert, und sie hat auch das Monte Carlo Television Festival (2008) und zweimal beim International Festival of Audiovisual Programmes (FIPA) gewonnen. Alle ihre Filme stehen im Internet zur Verfügung, aber sie werden von den großen europäischen Fernsehsendern nicht oft ausgestrahlt. „Uns fehlt ein großes Land für die Lobbyarbeit oder eine starke politische Unterstützung von jemandem mit gewichtiger Stimme in diesem Bereich“, erklärte die Direktorin der Foundation, Katalin Bársony, der Gruppe. In den letzten drei Jahren hat sie Roma-Gemeinschaften in ca. 30 Mitgliedstaaten des Europarats besucht und ihnen zugehört. Sie beschreibt ihre Arbeit als „täglichen Kampf, um in der Lage zu sein, unseren objektiven Journalismus zu verbreiten, weil die Mainstream-Medien nicht für unsere Erzählungen offen sind“. Sie wies auf die Notwendigkeit hin, reguläre Unterhaltung und Seifenopern zu überwachen, um zu sehen, ob und wie Minderheiten dargestellt werden (dies wurde erfolgreich in den USA und in gewissem Umfang in GB gemacht). Sie betonte auch, es sei wichtig, Menschen in den Führungsetagen der TV-Sender zu überzeugen - Direktoren, leitende Angestellte und Menschen, die hochrangige Medienveranstaltungen organisieren.

Der „Rapid Response Media Mechanism“

Der „Rapid Response Media Mechanism“ (RRMM),²⁸ der von der Allianz der Zivilisationen der Vereinten Nationen eingeführt wurde, möchte zeigen, dass durch eine ausgewogene Berichterstattung, Analyse und Debatte Journalisten und Redakteure eine positive Rolle bei der Reduzierung interkultureller Spannungen spielen und eine größere Vielfalt an Stimmen bei polarisierenden Themen zulassen können. Dieser Mechanismus besteht aus drei Teilen:

1. Journalisten erhalten Zugang zu einem Netzwerk von Personen, die mit Fachwissen und Urteilsvermögen über diverse kulturübergreifende Themen (wie z. B. die dänischen Karikaturen oder die Bemerkungen des Papstes zum Islam) sprechen können, was das gegenseitige

27. Bericht an die Gruppe von Katalin Bársony, Direktorin der Romedia Foundation, Budapest, 2. Dezember 2010, <<http://www.mundiromani.com>>.

28. Die Informationen wurden von Jorge Sampaio, Hoher Vertreter der Allianz der Zivilisationen der Vereinten Nationen beim Treffen der Gruppe in Madrid, 15. Februar 2011, bereitgestellt; <<http://www.unaoc.org/content/view/91/126/lang,english>>.

Verständnis fördert. Dies erfolgt durch eine Online-Datenbank von Experten, die Profile und Interviews mit Experten zu verschiedenen Themen enthält, u.a. Globalisierung, Integration, Recht usw.

2. Die oben genannten Experten erhalten ein Medientraining, um sie besser auf Interviews im Radio, Fernsehen und mit der Presse vorzubereiten.

3. Generieren, Übersetzen und Platzieren von Kommentaren und Stellungnahmen von Experten in Zeiten interkultureller Krisen. Die Allianz erstellt in Zusammenarbeit mit Partnern der Zivilgesellschaft und Medienorganisationen Kommentare, die von globalen Experten und hochrangigen Persönlichkeiten unterschrieben werden, und platziert diese in internationalen und regionalen Medien.

3. Arbeitgeber und Gewerkschaften

Wir haben im ersten Teil dieses Berichts festgestellt, dass Angehörige von Minderheiten, einschließlich Migranten und deren Nachkommen, wenn sie rechtlich, sozial und wirtschaftlich ausgegrenzt oder marginalisiert sind, die größte Wahrscheinlichkeit aufweisen, Ziele für Furcht und Ablehnung durch andere Mitglieder der Gesellschaft zu werden; und dass diese Furcht und Ablehnung sich häufig in Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt widerspiegelt, während die Ausgrenzung selbst sie bereits schutzloser für Ausbeutung auf dem Arbeitsmarkt macht, gegen die sie sich kaum wehren können. Obwohl die Lösung für dieses Problem teilweise in den Händen der Justiz und der staatlichen Stellen liegt, die wirksamere Maßnahmen ergreifen sollten, um alle Bürger und Bewohner vor Diskriminierung und Ausbeutung zu schützen, fällt auch den Arbeitgebern und Kollegen eine wichtige Verantwortung zu, die das Gesetz auch ohne Zwang befolgen und ihre Mitmenschen fair und menschenwürdig behandeln sollten, ungeachtet dessen, was das Recht besagt. Gewerkschaften können ebenfalls eine wichtige Rolle dabei spielen, nicht erfasste Arbeitskräfte zu unterstützen, indem sie bei Klagen wegen Nichtbezahlung von Löhnen, Ausbeutung, Missbrauch, Arbeitsunfällen, usw. Beratung und Rechtsbeistand anbieten.

4. Zivilgesellschaft

Die Forschung in Europa und außerhalb Europas²⁹ zeigt, dass ethnische Konflikte weniger häufig auftreten oder schneller beigelegt werden können, wenn es starke zivile Gruppen gibt, die Menschen aus unterschiedlichen Gemeinschaften zusammenbringen. Diese Gruppen können Gewerkschaften und Berufsverbände, Sportvereine, gemeinnützige Vereine und Freiwilligenverbände sein, die sich mit örtlichen Problemen befassen, älteren oder hilfsbedürftigen Menschen helfen oder die die Nachbarschaft auf vielfältige Weise optimieren. Sie sind wichtig, weil sie Brücken über ethnische und kulturelle Gräben schlagen und sicherstellen, dass es in jeder Gemeinschaft eine signifikante Anzahl von Menschen gibt, häufig in Führungspositionen, die mit den Angehörigen anderer Gemeinschaften in Kontakt stehen. Diese Menschen befinden sich damit in einer Position, die Dinge richtig zu stellen, wenn irreführende Berichte oder

29. Siehe Ashutosh Varshney, *Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India*, Yale University Press, 2002 und 2003.

Gerüchte über ihre eigene Gemeinschaft verbreitet werden, und Berichte über andere zu bestätigen und diesen zu widersprechen, wenn dies notwendig erscheint, oder sie in den korrekten Kontext zu setzen. Solche ethnisch gemischten Vereinigungen sind in der Regel nicht erfolgreich, wenn sie von „oben nach unten“ durch offizielle oder staatlich finanzierte Organe diktiert werden, das Gegenteil ist jedoch der Fall, wenn sie wirklich freiwillig sind und aus der Basis erwachsen.

Damit ist die Rolle der zahlreichen zivilgesellschaftlichen Akteure bei der Beantwortung aller in diesem Bericht aufgeworfenen Fragen, i.e. die Herausforderungen an offene und vielfältige Gesellschaften, die Schwierigkeiten des „Zusammenlebens“ und die Zukunft der europäischen Werte, wesentlich wichtiger als allgemein von den Entscheidungsträgern und Meinungsmachern in Europa anerkannt wird. Die Zivilgesellschaft legt häufig die Agenda für die politischen Debatten über zahlreiche Aspekte dieser Herausforderungen fest: Von der offiziellen Behandlung von Asylsuchenden und anderen Menschen mit Migrationshintergrund bis zu den Reaktionen auf Hassreden, fremdenfeindliche und rechtsextreme Politik. Die Zivilgesellschaft befördert die horizontale und vertikale Kommunikation zwischen den verschiedenen Gemeinschaften und ist außerdem besser ausgerüstet als Institutionen, um schwere Verstöße individueller Menschen- und Bürgerrechte zu entdecken und zu melden. Zivilgesellschaftliche Gruppen bieten häufig den Schutzbedürftigsten und häufigsten Opfern von Diskriminierung Hilfe an. Und die Zivilgesellschaft mobilisiert auf verschiedenen Ebenen die öffentliche Meinung für den interkulturellen Dialog, von der nationalen bis zur nachbarschaftlichen. Aber alle diese Aktivitäten sind einer ständigen Bedrohung ausgesetzt, wenn die politischen Entscheidungsträger nur Lippenbekenntnisse über die Rolle der Zivilgesellschaft abgeben und sie dann in der Praxis ignorieren. Wer wird die Menschen für eine echte Eingliederung an der Basis mobilisieren, wenn nicht die Organisationen und Initiativen der Zivilgesellschaft? Wer wird Diskussionen über unpopuläre Themen beginnen, i.e. jene, mit denen man keine Wahlen gewinnen kann, wenn nicht die Akteure der Zivilgesellschaft (die mit den/über die verantwortungsvollen, ernst zu nehmenden Massenmedien zusammenarbeiten)? Wer wird Bürgern mit Migrationshintergrund helfen, sich zu Wort zu melden, wenn ihre Bürgerrechtsaktionen und -organisationen nicht ernst genommen werden? Wer wird eine Partnerschaft mit diesen Organisationen eingehen, wenn nicht ihre entsprechenden Gegenstücke in der örtlichen Bevölkerung? Wer wird sich für Vielfalt und die grundlegenden europäischen Werte einsetzen und für diese mobil machen, wenn die Zivilgesellschaft nicht verstanden und als vollwertiger Partner bei der Gestaltung der Zukunft des europäischen Projektes akzeptiert wird?

Kurzporträts

Bielany-Kulturzentrum

Das Bielany-Kulturzentrum³⁰ im Nordwesten von Warschau ist ein gutes Beispiel für Maßnahmen, die auf eine verbesserte Integration auf kommunaler Ebene durch die örtlichen öffentlichen Kultureinrichtungen abzielen. Vor mehreren Jahren hat dieses Kulturzentrum eine Reihe von Veranstaltungen mit dem Namen „Poznajemy kulturę i obyczaje innych narodów“ (Lass uns die Kultur und die Gebräuche anderer Nationen kennenlernen) gestartet. Diese Veranstaltungen finden momentan alle zwei Monate statt und werden von verschiedenen örtlichen Gemeinschaften organisiert. Die Teilnahme ist kostenlos und jeder ist willkommen. Die Veranstaltungen schließen u.a. Vorträge, Filme, künstlerische Darbietungen, Orientierungskurse über die Kultur und die Zivilisation ausgewählter Länder, Treffen mit Diplomaten, Künstlern, Reisenden sowie Foto- und Kunstaustellungen ein.

Das Hauptziel dieser Veranstaltungen ist es sicherzustellen, dass die Menschen von anderen Gemeinschaften mehr über einander erfahren, indem sie die Unterschiede und Übereinstimmungen sowie die kulturellen Eigenarten kennenlernen und verbreitete Stereotypen eliminieren und abbauen, wie z. B. der „kühle Schwede“ oder der „phlegmatische Engländer“. Es gibt keine Zensur oder Präferenz für ein Land oder ein anderes. „Wir treffen uns mit jedem, selbst wenn es kontrovers sein sollte.“ Kurz auf den Abend über Südkorea gab es eine Veranstaltung über Nordkorea. Nach dem Kuba-Abend kam der kolumbianische Abend. China war Gast und einige Monate später forderte eine Gruppe die Unabhängigkeit Tibets. Der israelische Abend (der zu einem Zeitpunkt stattfand, an dem der Konflikt im Nahen Osten eskalierte) wurde durchgeführt, auch wenn die Einrichtung von einem Wall von Sicherheitsleuten umgeben war. Beim iranischen Treffen wurden bis spät in die Nacht Gespräche über die Diskriminierung von Frauen geführt. Diese hitzigen, aber friedlichen Konfrontationen haben vielen Teilnehmern die Chance gegeben, ihre Kenntnisse über einander und die komplexe moderne Welt auszubauen.

Fraternal Association of European Roma Law Enforcement Officers

Die „Fraternal Association of European Roma Law Enforcement Officers“³¹ wurde 2006 in Budapest mit Unterstützung des Open Society Institute, des ungarischen Justizministeriums und der britischen und US-amerikanischen „National Black Police Associations“ gegründet. Sie wurde von ungarischen Polizeibeamten mit Roma- und Nicht-Roma-Abstammung ins Leben gerufen und wurde von Beginn an von Vertretern der Polizeikräfte aus sechs europäischen Staaten unterstützt: Bulgarien, Tschechische Republik, Ungarn, Rumänien, Slowakei und Großbritannien. Weitere werden folgen.

Der Verband widmet sich der Bekämpfung von Diskriminierung, fördert aber auch die Ausbildung und Beschäftigung von Roma und die Verbesserung ihrer Wohnverhältnisse, und gibt ihnen die Chance, aus der Armut auszubrechen, indem sie in den Polizeidienst eintreten. Er fördert die Chancengleichheit bei den Strafverfolgungsbehörden von Ungarn und anderen europäischen Staaten und hat zum Ziel:

- gegenseitige Vorurteile zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Roma-Gemeinschaften abzubauen;
- die Zahl der Roma-Mitarbeiter bei den Strafverfolgungsbehörden zu erhöhen;

30. Siehe: < <http://www.yepp-community.org/yepp/cms/index.php> >.

31. Bericht an die Gruppe von Polizeimajor Gyorgy Makula, Generalsekretär von Faerleo, Budapest, 2. Dezember 2010, <<http://www.fajerleo.com/node/23>>.

- die Lebens- und Berufsbedingungen der vorhandenen Roma-Mitarbeiter zu verbessern und deren Identitätsprobleme zu überwinden;
- bei Konflikten zwischen Roma und Polizei zu vermitteln;
- die Vorurteile gegen die Roma in den Mehrheitsgesellschaften abzubauen, um so die Integration der Roma-Minderheit auf nationaler und europäischer Ebene zu fördern;
- die Teilnahme von Roma an nationalen und internationalen Ausbildungskursen der Strafverfolgungsbehörden zu unterstützen;
- die besten Praktiken der Polizei in ganz Europa zu erfassen.

Hoffnung statt Hass - Die Kampagne gegen Rassismus und Faschismus der Zeitschrift Searchlight³²

Die Zeitschrift Searchlight erscheint seit 1975 einmal im Monat und ist erste Anlaufstelle für Aktivisten, Journalisten, Politiker und Wissenschaftler, die Informationen über den organisierten Rassismus in Großbritannien suchen.

Die Kampagne „Hope not hate“ (Hoffnung statt Hass) von Searchlight mobilisiert jeden, der die „Politik des Hasses“ ablehnt, die von der British National Party (BNP) und der English Defence League (EDL) vertreten wird. Sie wurde 2005 als positives Gegenstück zur BNP ins Leben gerufen und genießt die Unterstützung des Daily Mirror, von Gewerkschaften, Persönlichkeiten und Ortsgruppen im ganzen Land.

Ihre Anhänger glauben an lokale Kampagnen, die Arbeit in den Gemeinschaften, wo organisierte Rassisten Anhänger gewinnen, z. B. indem sie in Pubs gehen und an Gesprächen teilnehmen oder diese beginnen. Sie versuchen, Beziehungen aufzubauen, jenen Vertrauen zu geben, die Rassismus ablehnen, und Gemeinden zu ermächtigen, um eine positivere Alternative für die Politik der Verzweiflung zu bieten. Sie stellen die Mythen und Lügen in Frage, die von der BNP und deren Gesinnungsgenossen verbreitet werden, und mobilisieren auf positive Weise jene Menschen, die Rassismus ablehnen. Searchlight möchte sicherstellen, dass die Menschen die ganze Wahrheit über die BNP und EDL erfahren und wofür sie wirklich stehen.

Gruppe 484

Die Gruppe 484³³ ist eine Nichtregierungsorganisation (NRO), die 1995 gegründet wurde, um die Organisation der 484 Flüchtlingsfamilien zu unterstützen, die Zuflucht in Serbien gefunden hatten, nachdem sie vor der Militäroperation Sturm der kroatischen Armee in der Krajina geflohen waren. Seither war sie in mehr als 70 Städten in Serbien tätig und hat über 100.000 Menschen geholfen und diese unterstützt. Die Direkthilfe wurde schrittweise durch Bildungs- und Forschungsarbeit ersetzt, die auf eine Beeinflussung der Entscheidungsträger abzielt. Die Gruppe 484 arbeitet auch mit Migranten, Anwohnern, insbesondere mit Jugendlichen, Organisationen und Personen, die ihre Werte teilen, um eine Gesellschaft der Chancengleichheit aufzubauen, in der Vielfalt und gleiche Rechte für alle respektiert werden. So wurden z. B. durch das Programm „Wir und die anderen“ Jugendliche aufgefordert, Gegenstände und Unterlagen von ihren Mitbürgern und von Kultureinrichtungen zu sammeln, insbesondere solche, die zeigen, dass „Neuankömmlinge“ und Vertreter unterschiedlicher ethnischer Gruppen etwas mitgebracht haben, das die Gemeinschaft bereichert hat. Sie haben Informationen über das Leben einfacher

32. Die Informationen wurden von Catherine Fieschi, Direktorin von Counterpoint (Großbritannien) beim Treffen der Gruppe in Madrid, 15. Februar 2011, vorgelegt; <<http://www.hopenothate.org.uk/about-us/what-is-searchlight>>.

33. Siehe:

<http://www.grupa484.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=156&lang=english>.

Menschen und über das Alltagsleben historischer Persönlichkeiten gesammelt, wofür sie Recherchen in Archiven und Museen durchführten, aber auch in ihren Familien und Nachbarschaften, die Geschichten ihrer älteren Mitbürger aufschrieben, alte Fotos und Kisten sichteten und alte Bücher und Zeitungen lasen.

5. Kirchen und religiöse Gruppen

Wo Intoleranz und Diskriminierung religiös begründet sind, tragen religiöse Gruppen und Führer eine besondere Verantwortung, diese zu bekämpfen. Dies gilt nicht nur für jene, die sich zum Glauben der Mehrheit bekennen (zumindest nominell), dies wären in den meisten Teilen Europas christliche Kirchen, sondern auch, was genauso wichtig ist, für jene, die die Opfer vertreten (und ihnen spirituelle Führung anbieten). Viele Kirchen in Europa, insbesondere die Römisch-Katholische Kirche seit dem Zweiten Vatikanischen Konzil in den 1960ern, haben sich bemüht, Vertreter anderer Glaubensrichtungen an einem Dialog zu beteiligen, und haben sich bei einigen Themen mit diesen zusammengeschlossen, um den Trends in der Gesellschaft und der Regierungspolitik entgegenzuwirken, die sie als materialistisch und „gottlos“ betrachten. Gleichzeitig haben sich einige Vertreter von Minderheiten-Religionen, vor allem des Islams, bemüht, liberale und moderne Ansichten in ihren eigenen Gemeinschaften zu verbreiten und um bestehenden Stereotypen und falschen Vorstellungen in der restlichen Gesellschaft entgegenzutreten.

Kurzporträts

Connecting European Dynamic Achievers and Role Models – European Muslim Professionals Network (Cedar)

Es ist strittig, ob man Cedar³⁴ als religiöse Organisation beschreiben soll oder nicht.³⁵ Cedar beschreibt sich selbst als „große zivilgesellschaftliche Initiative“, aber auch als „Europas erstes muslimisches berufliches Netzwerk“. Damit vereinigt sie, obwohl sie keine spezifisch religiösen Aktivitäten durchführt, Menschen, die sich über ihre Religion definieren, und versucht, sowohl die negativen Bilder des Islams, die in der europäischen Gesellschaft weit verbreitet sind, als auch die Identitätskrise zu korrigieren, die so viele europäische Muslime betrifft und manche von ihnen anfällig für extremistische und fundamentalistische Ideologien macht.

Cedar, 2008 bei einer vom Salzburg Global Seminar ausgerichteten Konferenz gegründet, hat zum Ziel, eine wachsende Generation erfolgreicher muslimischer Berufstätiger in Europa zu vertreten und ihren Einfluss innerhalb von größeren beruflichen, politischen und sozialen Netzwerken zu fördern. Die Organisation fördert auch das Engagement seiner Mitglieder als Vorbilder und Mentoren für Jugendliche in marginalisierten Gemeinschaften und erweitert auf diesem Wege die Möglichkeiten der nächsten Generation für berufliche Chancen und Fortbildung.

Dieses „Netzwerk aus Netzwerken“ fördert eine Reihe von Projekten, um:

34. Siehe: <<http://www.thecedarnetwork.com>>.

35. Dies ist ein Problem für viele Muslime in Europa. Der aktuelle Diskurs über den „Islam“ zwingt sie wirksam, sich entweder von ihrer Religion zu distanzieren oder sie als primäre Identität anzunehmen. Dies ist keine Wahl, die man jemandem aufzwingen sollte.

- die berufliche Entwicklung der Netzwerkmitglieder und der muslimischen Gemeinschaften zu unterstützen;
- Ehrgeiz zu wecken und durch Mentor-Programme und gezieltes Training den Zugang zu beruflichen Chancen für marginalisierte junge Muslime zu erhöhen;
- die Sichtbarkeit beruflich erfolgreicher Muslime in der allgemeinen europäischen Gesellschaft zu erhöhen und als prominente Vorbilder in den örtlichen Gemeinden aufzutreten;
- Ideen in die Praxis umzusetzen, indem sie als Plattform für die Entwicklung bedeutender Social Business und Unternehmen dienen, die europäische Muslime durch Innovationen in Informationstechnologie, Unternehmen/Finanzen, Medien, Kultur und Politik/Programme ermächtigen werden.

6. Persönlichkeiten und „Vorbilder“

Während Pädagogen und die Medien die größte Verantwortung bei der Formung öffentlicher Einstellungen haben, und die Rolle freiwilliger Gruppen, die in ihren Nachbarschaften und am Arbeitsplatz Menschen unterschiedlicher Glaubensrichtungen oder Kulturen zusammenbringen, äußerst wichtig ist, müssen wir uns der Tatsache stellen, dass ein signifikanter Teil der Gesellschaft, insbesondere junge Menschen, größtenteils von den oben aufgeführten Gruppen nicht erreicht werden. Viele Kinder und Jugendliche durchlaufen ohne Überzeugung das Bildungssystem oder wenden sich, insbesondere sobald sie die Adoleszenz erreicht haben, gegen dieses. Obwohl einige sich in gewerkschaftlichen, zivilgesellschaftlichen oder religiösen Gruppen engagieren, bleiben viele apathisch oder schließen sich sogar fremdenfeindlichen Gruppen an, auf der Suche nach Spannung oder als Ventil für ihre Gefühle der Unsicherheit und Aggression. Diese Menschen „schalten leicht ab“ und ignorieren ambitionierte Botschaften, die politische oder religiöse Führer an sie richten, sie sind aber sehr häufig leidenschaftliche Anhänger von Sport, Rockmusik oder anderen Formen populärer Unterhaltung.

Personen, die in diesen Bereichen berühmt sind, erhalten eine intensive Medienberichterstattung, u.a. über ihre Aktivitäten und Aussagen, die sie außerhalb ihres Fachgebietes machen, in dem sie hohe Leistungen zeigen, und nur wenige Führungspersonen auf der Welt verzichten auf die Gelegenheit, sich mit ihnen zusammen in den Medien zu zeigen. Auf diese Weise haben diese Persönlichkeiten die einzigartige Chance, ein Publikum zu erreichen, das ansonsten nicht erreicht wird, und sie erhalten häufig Zusagen für die Unterstützung einer Kampagne seitens nationaler Führer. Und jene, die selbst einer Minderheit entstammen oder einen Migrationshintergrund aufweisen, haben eine doppelte Chance: Sie können als Vorbilder für andere Angehörige dieser Gruppen auftreten und zeigen, dass eine Integration sich lohnen kann, und das Image ihrer Gruppe in den Augen der Mehrheit oder „Gastgesellschaft“ verbessern, indem sie zeigen, dass Menschen aus dieser Gruppe tatsächlich einen wertvollen, sogar spektakulären Beitrag leisten können, wenn sie die Gelegenheit erhalten.

Kurzporträts

Fatih Akın – deutscher Filmregisseur

Fatih Akın³⁶ wurde 1973 in Hamburg als Sohn türkischstämmiger Eltern geboren. In Akins Filmen ist das Leben von Deutschtürken, u.a. ihre Kämpfe und ihre Verwirrung über zwei verschiedene Kulturen, ein wiederkehrendes Thema. In *Gegen die Wand* (2004) werden zwei verschiedenen Kulturen gezeigt: die konservativen muslimischen und türkischen Ansichten von Sibels Familie (Sibel wird von Sibel Kekilli gespielt) und Sibels eigene offene Gedanken über Sexualität. Cahit (Biral Ünel), der männliche Hauptdarsteller, wird als Mischung dieser zwei Haltungen und Kulturen gezeigt, und spielt einen innerlich zerrissenen Türken. 2007 gewann der Film *Auf der anderen Seite*, eine deutsch-türkische kulturübergreifende Erzählung über Verlust, Trauer und Vergebung (türkischer Titel: *Yaşamın Kıyısında*), den Preis für das beste Drehbuch bei den 60. Filmfestspielen in Cannes. Akın hat seine türkischen Wurzeln nie verleugnet und nahm sogar den Cannes-Preis im Namen des türkischen Kinos an.

Andrei Arshavin – russischer Fußballspieler

Andrei Arshavin³⁷ spielt für den englischen Premier League-Verein Arsenal und ist Kapitän der russischen Nationalelf. Er war einer von vielen Persönlichkeiten, die die Kampagne des Europarats „Speak out against discrimination“ unterstützte: „Ich möchte, dass alle die Kampagne gegen Diskriminierung unterstützen“, erklärte Arshavin und fügte hinzu: „Der Fußball gibt jedem Spieler die Chance, sein oder ihr Talent zu zeigen und einen Beitrag für die Mannschaft zu leisten, ungeachtet von ethnischer Abstammung, Religion oder sozialer Herkunft. Er ist auch ein Sport, der jedem Spieler die Gelegenheit gibt, an seinen Leistungen gemessen zu werden. Und so sollte es im Leben sein.“

Das Engagement von Arshavin unterstrich den Ruf von Arsenal als Verein, der aktiv gegen Fanatismus und Vorurteile kämpft. (Vereinsmanager Arsène Wenger hatte bereits seine Unterstützung der Europarat-Kampagne bekannt gegeben).

Famile Arslan – niederländische Rechtsanwältin

Die Gruppe erfuhr von der oben beschriebenen Organisation Cedar durch ein Mitglied ihrer Geschäftsführung, deren Webseite sie als „erste Rechtsanwältin in den Niederlanden mit Hijab“ beschreibt. Sie erzählte uns, dass ihre Familie aus der Türkei in die Niederlande zog, als sie ein kleines Kind war. Sie wuchs als niederländische Bürgerin auf, war aber der Meinung, die niederländische Gesellschaft betrachte sie als Türkin, und später wurde sie sich ihrer muslimischen Identität noch stärker bewusst. „Ich persönlich finde, dass meine Identität eine mehrfache ist. Als ich jünger war, war der Islam nur ein Teil meiner Identität und ich konnte mir nicht vorstellen, dass ich eines Tages radikaler und orthodoxer als meine Familie aus der Osttürkei sein würde. Dies ist teilweise auf mein Leben in Europa zurückzuführen, und deshalb möchte ich Europa dafür danken.“ Frau Arslan kam nach Istanbul, um die Gruppe zu treffen, und erzählte uns, dass der Taxifahrer beim Anlegen des Sicherheitsgurtes gesagt habe: „Ah, ich sehe, dass Sie aus Europa sind“.³⁸

36. Siehe: <http://en.wikipedia.org/wiki/Fatih_Ak%C4%B1n - cite_note-NY_Times-1#cite_note-NY_Times-1>.

37. Siehe: <<http://arshavin.eu/en/>>.

38. Treffen in Istanbul, 15. Januar 2011.

Cem Özdemir – deutscher Politiker

Cem Özdemir,³⁹ Bundesvorsitzender der *Grünen* (Deutschland), ist der erste Parteivorsitzende in Deutschland, der einen Migrationshintergrund hat und *de facto* Experte für Einwanderungs- und Integrationsfragen seiner Partei ist. Özdemir wurde 1957 in Bad Urach in Schwaben geboren. Seine Eltern kamen als Gastarbeiter nach *Deutschland*. Dieser Terminus implizierte, dass diese Menschen nur vorübergehend nach Deutschland kamen und nach einer gewissen Zeit in ihre Heimatländer zurückkehren würden. Selbst diejenigen, die in Deutschland geboren wurden und aufwuchsen, wurden nicht als Deutsche, sondern Türken betrachtet.

Heute beginnen die Menschen zu verstehen, dass es mehr als eine Art von Deutschsein gibt. Die Probleme sind noch nicht gelöst, wie Özdemir selbst erklärt: „Es gibt einige Deutsche, die denken, dass jemand, der Cem Özdemir heißt, nicht Deutscher sein kann.“ Er sagt, er habe Probleme mit beiden Seiten: „Es gibt einige auf türkischer Seite, die sagen, wenn du Cem Özdemir heißt, musst du ein türkischer Mann sein. Du darfst nur die Türken vertreten. Ich mag dieses Denken in ethnischen Begriffen nicht.“

Als die Generation von Özdemirs Eltern zum Arbeiten nach Deutschland kamen, behielten sie ihre eigene Sprache und ihre eigenen Traditionen. Für sie war es unvorstellbar, gleichzeitig türkisch und deutsch zu sein. Aber dies ändert sich nun. Özdemirs Friseur, Canan Ozgün, wuchs in der Türkei und in Deutschland auf und fühlt sich in beiden Ländern zu Hause, wie so viele Berliner, die heute 20-30 Jahre alt sind. Sie bemerkt, wie sehr sich die Dinge geändert haben: „Von meinen Eltern weiß ich, wie die Dinge vor 20 Jahren waren. Sie waren nur als Gastarbeiter für schwere Arbeit hier. Heute sind Türken und andere Ausländer selber auch Arbeitgeber. Cem Özdemir zeigt den Deutschen, dass man in die deutsche Gesellschaft integriert sein kann.“

Lilian Thuram – französischer Fußballspieler

Lilian Thuram, 1972 in Guadeloupe (Französische Antillen) geboren, ist der Fußballspieler, der die meisten Spiele in der französischen Nationalmannschaft bestritten hat. Er hat auch für einige der besten Vereine in Europa gespielt – Monaco, Parma FC, Juventus und FC Barcelona. Er ist Berater der französischen Haut Conseil à l'intégration (Hohen Kommission für die Integration von Migranten), eine Position, die ihm erlaubt, seinen Fußballkollegen beizustehen, wenn sie Opfer rassistischer Angriffe werden, und er war 2008 Gastredner beim Sportseminar des Europarats über „Sport und Diskriminierung: Die Perspektive der Medien“. Im gleichen Jahr gründete er auch die Lilian Thuram-Stiftung „Bildung gegen Rassismus“.⁴⁰

Tomi Ungerer – elsässischer Künstler

Tomi Ungerer,⁴¹ ein weltbekannter Künstler aus dem Elsass, wurde im Oktober 2000 zum Sonderbotschafter für Kindheit und Bildung des Europarats ernannt. In seinen Kinderbüchern, wie z. B. *Die blaue Wolke*, und auch in seinen Zeichnungen bemüht sich Ungerer in bemerkenswerter Weise, Kindern Toleranz und die Idee der Menschenrechte zu vermitteln.

39. Siehe: <<http://www.oezdemir.de/>>.

40. Siehe: <<http://www.thuram.org/index.php?idioma=in&seccion=>>>.

41. Siehe: <<http://www.tomiungerer.com/>>.

7. Städte und Großstädte

Geschichtlich betrachtet sind Städte und Großstädte immer die wichtigsten Orte für menschliche Vielfalt gewesen, in denen Menschen mit unterschiedlicher geografischer Herkunft und Kultur zusammenkamen und Seite an Seite lebten. Sie sind Orte, an denen Waren und Ideen getauscht werden, und dies war immer schon der Hauptantrieb für die wirtschaftlichen und kulturellen Fortschritte der Menschheit. Latein und die aus ihm abgeleiteten Sprachen sind nicht die einzigen, in denen die Worte für „zivil“ und „Zivilisation“ alle miteinander verwandt sind.

Heute lebt die Mehrzahl aller Europäer in Städten und Großstädten. Hier finden die wichtigsten Begegnungen zwischen Menschen verschiedenen Glaubens oder verschiedener Abstammung oder ethnischer Zugehörigkeit statt. Obwohl die Debatten über „Multikulturalismus“ auf nationaler oder europäischer Ebene geführt werden, sind es die Städte und Großstädte in Europa, wo die Realität kulturell vielfältiger Gesellschaften tagtäglich gelebt wird, mit all ihrer Aufregung und Kreativität und all ihren Problemen. Eine Ortsverbundenheit ist ein wichtiges Element bei der Identitätsbildung – und dies kann den Ort einschließen, an dem Menschen jetzt leben, aber auch den Ort, aus dem sie stammen. Indem sie beim Definieren dieses Ortes helfen, können politische Führer auch jeden Bewohner dabei unterstützen, seine/ihre Identität zu definieren.

Eine besondere Verantwortung kommt aus diesem Grund sowohl den gewählten Vertretern als auch den Beamten zu, die die Städte und Großstädte auf kommunaler Ebene verwalten. Staatsführer können den gesetzlichen Rahmen für ihr Handeln festlegen und in gewissem Umfang die Bedingungen für die Debatte definieren. Aber es sind die Bürgermeister und die Stadt- oder Bezirksräte, die mit den zahlreichen oben genannten Freiwilligenverbänden zusammenarbeiten, die sich mit den Problemen auseinandersetzen müssen, die entstehen. Letztendlich ist es ihre Weisheit oder fehlende Weisheit, die festlegt, ob Menschen in einem bestimmten Gebiet erfolgreich zusammenleben oder nicht, ohne Konflikte oder nicht zu beherrschendem Stress.

Die Großstädte tragen die Hauptverantwortung dafür, dass kulturell vielfältige Gesellschaften offene Gesellschaften sind, in denen Menschen, die verschiedenen kulturellen Gruppen angehören, u.a. jenen, die als Neuankömmlinge oder temporäre Bewohner betrachtet werden, sich zu Hause fühlen und auf ihre eigene Weise einen Beitrag zum allgemeinen sozialen Zusammenhalt leisten können. Damit spielen kommunale und regionale Stellen eine Schlüsselrolle im Aufbauprozess harmonischer Beziehungen zwischen den verschiedenen Gruppen der Gemeinschaft und beim Abbau von Spannungen, die sich häufig an ethnischen, religiösen oder kulturellen Bruchlinien ergeben. „Zusammenleben“ bedeutet Interaktion, und wenn diese friedlich und fruchtbar in vielfältigen Gemeinschaften ablaufen sollen, muss es zwischen den Mitgliedern verschiedener ethnischer, religiöser und kultureller Gruppen einen Dialog geben. Dies ist notwendigerweise ein gegenseitiger Prozess: Die Mehrheitsbevölkerung muss die Minderheiten anerkennen, während diese bestimmte „Spielregeln“ und Pflichten akzeptieren müssen, die ihnen vielleicht neu sind. Dieser Prozess der gegenseitigen

Anpassung kann Reibungen und Probleme hervorrufen, mit denen sich die kommunalen und regionalen Stellen befassen müssen.

Die Teilhabe ausländischer Bewohner am kommunalen Leben und der kommunalen Politik

Das Recht ausländischer Bewohner, bei Kommunalwahlen zu wählen, ist in der Regel Angelegenheit der nationalen Gesetzgebung. Es sei an dieser Stelle aber darauf hingewiesen, dass das Übereinkommen über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben des Europarats aus dem Jahr 1992 sicherstellen soll, dass ausländische Bewohner, die rechtmäßig Bewohner eines Hoheitsgebietes sind, nicht vom öffentlichen kommunalen Leben ausgeschlossen werden, sondern vielmehr als wertvolle Partner einer funktionierenden kommunalen Demokratie betrachtet werden sollten. Dies kann die Beziehungen zwischen Ausländern und anderen Bereichen der Gemeinde (politische Stellen, Verwaltungsstellen und „Einheimische“) verbessern und so nicht nur den Ausländern, sondern der Gesellschaft als Ganzem zugutekommen. Demokratie beginnt auf kommunaler Ebene, und eine echte kommunale Demokratie erfordert die Teilhabe aller Bewohner an dieser Gemeinschaft.

Kurzporträts

Neuenburg (Neuchâtel)

Der Kanton Neuenburg (Neuchâtel)⁴² im französischsprachigen Teil der Schweiz hat ca. 170.000 Einwohner, von denen 40.000 Ausländer sind. In der Schweiz lehnen viele „Einheimische“ die Einwanderung ab, da sie diese als mögliche Verwässerung ihrer nationalen Werte fürchten und Migranten nicht zutrauen, loyal zu ihrem angenommenen Land zu stehen. Nun plant der Kanton eine Charta der Staatsbürgerschaft und bürgerlichen Werte, die den Neankömmlingen erklärt wird.

Neuenburg hat eine solide rechtliche und betriebliche Grundlage für seine Integrationspolitik geschaffen, u.a.:

- das Büro eines Kommissars für Ausländer, dessen Mitarbeiter alle eine ausländische Abstammung oder Nationalität haben und die insgesamt viele der insgesamt 95 Sprachen der Gemeinschaft sprechen;
- ein Komitee für die Integration von Ausländern, bestehend aus 40 Mitgliedern, das dem Staatsrat (Conseil d'État) des Kantons als Konsultationsgremium dient.

42. 2008 startete der Europarat sein Programm „Interkulturelle Städte“ (http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Default_en.asp), das zum Ziel hat, die Art und Weise zu verändern, in der Städte kulturelle Vielfalt verstehen und auf diese reagieren. Es begann im Rahmen eines Pilotprojektes mit 11 Großstädten in verschiedenen Teilen Europas, aber das Netzwerk steht heute nicht nur neuen europäischen Großstädten offen, sondern auch Großstädten in anderen Teilen der Welt. Generell herrscht in den Großstädten, in denen das Programm umgesetzt wird, Frieden und gegenseitiger Respekt zwischen den Gemeinschaften, die alle an der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung teilnehmen, und weisen weniger Gewalt und ein überdurchschnittlicher BIP pro Kopf auf. In den folgenden Kurzporträts geben wir Beispiele für Großstädte, die diesem Netzwerk angehören: Neuenburg (Schweiz), Reggio-Emilia (Italien), Subotica (Serbien) und Tilburg (Niederlande).

Der Kanton ruft die Bewohner auf, Französisch zu lernen, zwingt sie aber nicht dazu. Das Erlernen der Sprache wird als Ergebnis der sozialen und kulturellen Integration, nicht als Bedingung für diese betrachtet - und dieser Ansatz funktioniert. In einem 2007 durchgeführten Referendum entschied sich die Mehrheit der Bürger dafür, allen Bewohnern das Wahlrecht zu geben – was zeigt, dass Ausländer positiver gesehen werden als in der Vergangenheit. Dies kann teilweise durch die neunmonatige Kampagne „Neuchâtoi“ („Neuenburg gehört dir“) des vorausgegangenen Jahres erklärt werden, die erfolgreich 260.000 Menschen zu Aktivitäten anzog, u.a. Theateraufführungen, Veranstaltungen in Schulen, Filmvorführungen, exotische Gerichte in örtlichen Restaurants, Radio- und TV-Sendungen, ein Buch mit Gedichten und Artikeln von Journalisten, Themenausstellungen, Konferenzen und Debatten, Plakataktionen und Pressekonferenzen.

Die allgemeine Beschäftigungslage im Kanton ist zufriedenstellend. Dies ist teilweise der wirtschaftlichen Dynamik des Kantons geschuldet, aber auch den unablässigen Bemühungen der Behörden im Hinblick auf die Integration von Arbeitskräften, die Schwerpunkt mehrerer kommunaler Projekte ist.

Auch Schulen nehmen an den Integrationsmaßnahmen teil, z. B. indem sie Eingewöhnungskurse mit einem Schnellkurs für Französisch organisieren, für den sie die Unterstützung des „Interkulturellen Mediationsdienstes“ des Kantons beantragen können. Informationsabende werden für die Eltern abgehalten, und es gibt eine „Jugend im Übergang“-Klasse für Schüler, die das Pflichtschulalter bereits überschritten haben, die aber ihre Sprachkenntnisse verbessern müssen, bevor sie eine reguläre Ausbildung beginnen können.

Der Service du Délégué aux Etrangers bietet einen Mediationsdienst für Einzelpersonen oder Gruppen, die diesen beantragen (und manchmal auch, wenn sie dies nicht tun). Dieser spielt bei der Verhandlung zwischen Parteien bei konkreten Konflikten eine aktive Rolle. Er arbeitet mit unbezahlten Mediatoren und Dolmetschern und einem Zentrum für Konsultationen in der Muttersprache.

All dies hat vielleicht mit der Tatsache zu tun, dass Neuenburg (Neuchâtel) einer von vier Kantonen der Schweiz war, der 2009 gegen das Verbot von Minaretten stimmte.

Reggio-Emilia

Reggio-Emilia ist eine wohlhabende Stadt in Norden von Italien (Emilia-Romagna) und hat einen höheren Ausländeranteil in seiner Bevölkerung als jede andere italienische Stadt. Ihre aktuelle Politik hat folgende Prioritäten: Training zur Förderung der interkulturellen Integration; soziale Kohäsion; Verbesserung der Qualifikationen und kulturelle Dienste. Diese Politik soll den Bürgern Zugang zu einer Bandbreite kultureller Möglichkeiten verschaffen und auf diesem Weg ein Wachstumsmodell fördern, das soziale Ausgrenzung vermeidet und jedem einen gleichen Zugang zu Waren und Dienstleistungen gibt. Dank dieser Politik genießt Reggio-Emilia den Ruf einer „offenen, sicheren und kooperierenden Stadt“. Ihre Bildungspolitik befürwortet einen positiven Ansatz für die Vielfalt unter den Jugendlichen und erklärt, wie Stereotypen und Vorurteile, die zu einem diskriminierenden Verhalten führen können, gebildet werden. Im Wohnungsbereich hat die Stadt einen kommunalen Rahmenvertrag mit seinen zahlreichen Stadtvierteln geschlossen. Eine Arbeitsgruppe aus Zivilgesellschaft und Sozialdiensten konzentriert ihre Bemühungen auf die Probleme von Kindern und hat ein Kinderparlament als Pilotprojekt vorgeschlagen. Durch jährliche Mondinpiazza-Festivals und eine Sportveranstaltung, „Due calci al razzismo“ („Zwei Fußtritte gegen Rassismus“), fördert die Stadt die Zusammenarbeit zwischen den städtischen Betreibern, örtlichen Vereinen, Bürgern, Künstlern,

zahlreichen Minderheitengemeinschaften, der Polizei, italienischen und ausländischen Frauen, Menschen mit Behinderungen, den kommunalen Verwaltungsstellen, Sekundarschülern usw. Ein besonderer Fortschritt wurde im Gesundheitswesen erzielt, das heute für die chinesische Gemeinschaft leichter zugänglich ist. Die sechs Krankenhäuser in Reggio profitieren alle von einem interkulturellen Mediationsdienst, der über eine detaillierte Strategie und einen detaillierten Aktionsplan sowie veröffentlichte Informationen über die Leistungen des Dienstes verfügt. Des Weiteren gibt es ein Projekt, in Zusammenarbeit mit den örtlichen Krankenkassen, um die sprachlichen und kulturellen Beziehungen zwischen Ausländern und den Krankenkassen zu verbessern. Grundkurse in Italienisch stehen für Mütter von Kindern zur Verfügung, die in die Vorschule gehen, um von Anfang an eine sprachliche Unterstützung und eine gute Kommunikation mit der Schule zu gewährleisten. Es gibt auch Sommerveranstaltungen, um Schülern der Sekundarstufe Italienisch zu unterrichten, deren Sprachkenntnisse unzureichend sind.

Subotica

Subotica ist eine multiethnische Stadt im Norden von Serbien (Vojvodina). 1999 wies der Vorort Pescara 5.000 Einwohner mit ungarischer, kroatischer, serbischer und bosnischer Abstammung und mit Bunjevac-Hintergrund sowie knapp ein Dutzend Roma auf, bis über 500 Roma aus dem Kosovo eintrafen⁴³. Die Probleme begannen, als klar wurde, dass sie sich auf dem Land niedergelassen hatten (das in diesem Gebiet sehr billig war) und nicht zurückkehren wollten. Im Februar 2006 unterschrieben 147 nicht den Roma angehörende Bewohner von Pescara eine Beschwerde gegen die Neuankömmlinge und ihr tägliches Benehmen. Der Direktor des Roma-Bildungszentrums in Subotica berief ein gemeinsames Treffen der Vertreter aller Bürger von Pescara, der Kommunalverwaltung, der Polizei, des Sozialdienstzentrums, der örtlichen Schule und des örtlichen Gesundheitszentrums ein. Sie kamen überein, dass die Roma die von den Beschwerdeführern vorgebrachten Probleme lösen sollten, wie z. B. Versammlungen der Roma-Jugendlichen spät in der Nacht, laute Musik, etc. Gleichzeitig vereinbarten sie alle, eine neunköpfige Kommission für interethnische Beziehungen zu gründen (heute noch aktiv) und kamen zu dem Schluss, dass das Hauptproblem der Siedlung das Fehlen einer ordentlichen Straße sei. Mit einem Zuschuss in Höhe von 1.000 € von Save the Children, der Unterstützung der städtischen Stellen und freiwilliger Arbeit aller Bürger (Roma und Nicht-Roma gleichermaßen) bauten sie die Straße und feierten dies sowohl in der Stadt als auch in der Nachbarschaft.

Die Roma sind nach wie vor an den Kommissionen beteiligt und helfen bei sozialen, bildungsbezogenen und interethnischen Problemen in Pescara und sind heute gut in das Leben der Gemeinde integriert. Die örtliche Grundschule hat über 100 Roma-Schüler, von denen mehr als 90% Kinder der Roma aus dem Kosovo sind – wohingegen vor diesen Ereignissen die gleiche Schule die Anmeldung selbst der ansässigen Roma-Kinder verweigert hatte. Heute nehmen die Roma-Eltern am Elternrat teil, und die Roma-Kinder nehmen mit Hilfe eines Roma-Lehrers auch am Vorschulprogramm teil.⁴⁴

Tilburg

Tilburg ist eine Stadt im Süden der Niederlande mit über 200.000 Einwohnern, von denen 23% nicht niederländischer Abstammung sind und aus nahezu 200 verschiedenen Ländern stammen.

43. Alle in diesem Text enthaltenen Verweise auf den Kosovo, sei es auf das Territorium, Institutionen oder die Bevölkerung, stehen in völliger Übereinstimmung mit der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates und sind ungeachtet des Status des Kosovo zu verstehen.

44. Informationen von Stevan Nikolic, Direktor des Roma-Bildungszentrums von Subotica.

Die Erfahrungen von Tilburg im Umgang mit Migranten oder Menschen mit Migrationshintergrund ist ein gutes Beispiel für eine Stadt, die seit Jahren einen Gemeinschafts- oder ethnischen Ansatz verfolgt, der auf einige spezifische Migrantengruppen in seiner Bildungs-, Wohn- und Sicherheitspolitik abzielt. Aber im Herbst 2010, so erklärte es Stadtrat Berend de Vries der Gruppe,⁴⁵ entschied der Stadtrat von Tilburg, diese Politik aufzugeben und einen anderen Ansatz - „Alle Bewohner von Tilburg“ - zu verfolgen, der Arbeitslosigkeit, Schulabbruch, Sprachhürden oder antisoziales Verhalten nicht als ethnisch bedingte Probleme versteht, für die es ethnische Lösungen zu finden gilt, sondern sie zu Aufgaben der allgemeinen Dienste und Einrichtungen erklärte.

„Dabei lautete das Leitprinzip“, so Herr de Vries, „dass die Verantwortung für die volle Partizipation an der Gesellschaft beim einzelnen Bürger liegt. Dies erfordert von unseren allgemeinen Einrichtungen und Behörden, dass sie farbenblind werden. Wenn ein Bewohner von Tilburg türkischer Abstammung ist und zum Informationsschalter für kleine Unternehmen kommt, sollte ihm als Unternehmer geholfen werden und nicht, was heute manchmal noch passiert, an das Integrationsbüro verwiesen werden. Gleichzeitig müssen die allgemeinen Dienste und Einrichtungen auch kulturell sensibler werden. Ein Sozialarbeiter oder eine Arbeitskraft für häusliche Pflege muss anerkennen, dass sich einige Bewohner der Stadt von anderen unterscheiden. Wenn man schutzbedürftige Gruppen anspricht und unterstützt, ist es wichtig, dass die Menschen mit verschiedenen ethnischen Abstammungen auch profitieren können. Wir werden dies in den kommenden Jahren in einer Reihe von Bereichen überwachen, was bedeutet, wir werden auch weiterhin den ethnischen Hintergrund berücksichtigen. Auf diese Weise ist es eindeutig nicht der Fall, dass Ethnie die Antwort ist, sondern vielmehr, dass man Benachteiligung erkennen muss, bevor man Chancen schaffen kann.“

„Die neue Methode wird vor allem im Nachbarschaftsansatz konkret Gestalt annehmen. Drei Grundziele werden für fünf benachteiligte Viertel festgelegt: Für Jugendliche eine gute Schulausbildung und einen Abschluss zu bekommen; für jeden Haushalt einen Erwerbstätigen zu haben und für die Bewohner, oberhalb der Armutsgrenze zu leben. Es werden hier keine Unterschiede im Hinblick auf die ethnische Abstammung gemacht, sondern der Schwerpunkt liegt ausschließlich auf den Problemen. Der Stadtrat und seine Partner (Wohnungsbaugesellschaften, Sozial- und Gesundheitsdienste) haben einen Zeitplan von 10 Jahren gesetzt, um diese Ziele zu erreichen. Wir werden dazu die Results-Based Accountability (RBA)-Methode einsetzen. Bei dieser Methode konzentriert man sich auf die Ziele und überwacht regelmäßig die Auswirkungen seiner Interventionen. Wird die Wirkung als unzureichend erachtet, werden die Interventionen umgehend geändert.“

Tilburgs offizielle Erklärung seiner interkulturellen Politik: „Jeder Einwohner von Tilburg ist, ungeachtet seiner Herkunft, Teil der Gemeinschaft der Stadt Tilburg, er trägt die Verantwortung zur Aufrechterhaltung der Lebensqualität in dieser Stadt und arbeitet daran. Gleichzeitig lassen wir die Vielfalt der Menschen und Gruppen in der Stadt zu und begrüßen diese, weil wir alle Einwohner von Tilburg sind.“

8. Mitgliedstaaten

Alle oben aufgeführten Akteure agieren unterhalb der Ebene der souveränen Nationen, und sie müssen selbständig und eigen-motiviert sein, um wirksam sein zu können. Sie profitieren jedoch auch von den finanziellen Zuschüssen und der moralischen Unterstützung der nationalen Regierungen, und benötigen diese auch häufig, und in der

45. Bericht an die Gruppe, Brüssel, 17. März 2011.

Regel wird der gesetzliche Rahmen für die Integration auf nationaler Ebene festgelegt. Es ist daher unerlässlich, dass die nationalen Stellen Integrationspläne haben und bereit sind, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, wo diese erforderlich sind. Diese Strategien sollten Maßnahmen einschließen, die folgende Punkte berücksichtigen:

- a. Zusammenbringen von Gemeinschaften;
- b. Einsatz von Bildung, um das Bewusstsein für kulturelle und religiöse Vielfalt zu schärfen;
- c. Sonderhilfen für jene mit sozioökonomischen Benachteiligungen;
- d. Ausgleich von Benachteiligungen im Bildungswesen;
- e. Kurse für Migranten und ihre Kinder zum Erlernen der Landessprache, bei gleichzeitiger Gewährleistung, dass sie ihre eigene Sprache beibehalten oder vollständig erlernen können;
- f. Arbeitsvermittlung;
- g. Ausweitung des Wahlrechts und der Staatsbürgerschaft auf die maximale Anzahl der Einwohner;
- h. Verabschiedung einer humaneren Politik gegenüber illegalen Einwanderern und Asylsuchenden.

9. Europäische und internationale Institutionen

Viele zwischenstaatliche Institutionen, sowohl auf europäischer als auch globaler Ebene, befassen sich mit den in diesem Bericht behandelten Themen. Dazu gehören u.a. die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die Internationale Organisation für Migration und die Vereinten Nationen, insbesondere durch ihre Allianz der Zivilisationen. Die zwei, die hinsichtlich des Zusammenlebens der Europäer eine ausschlaggebende Rolle spielen, sind die Europäische Union und der Europarat, insbesondere durch seinen Gerichtshof für Menschenrechte.

In den letzten zwei Jahrzehnten hat die Europäische Union eine immer wichtigere Rolle bei der Koordinierung der Einwanderungs- und Asylpolitik seiner Mitgliedstaaten gespielt, insbesondere in jenen, die dem Schengen-Abkommen angehören und die die Reisepass- und Visakontrollen an ihren Binnengrenzen abgeschafft haben. Sowohl die Kommission als auch der Europäische Rat⁴⁶ haben in den letzten Jahren zahlreiche Richtlinienpapiere über Migration, Eingliederung, Integration und Staatsbürgerschaft verabschiedet. Aber die Mitgliedstaaten haben sich immer noch nicht auf eine vollkommen stimmige Strategie in einem dieser Bereiche einigen können. Die Bemühungen, eine Einigung über die Eingliederung der Roma zu finden, wurden seit Herbst 2010 verstärkt, als mehrere westeuropäische Staaten eine umfassende Ausweisung von Roma durchführten, die von Ost- nach Westeuropa eingewandert waren, da ihre Heimatländer 2004 und 2007 Mitglieder der EU geworden waren. Die „Europa 2020“-Strategie der Kommission hat bereits in zwei Bereichen Ziele für die Mitgliedstaaten festgelegt: Bildung (90% der Roma-Kinder sollen die Grundschule abschließen) und

46. Der Europäische Rat (nicht zu verwechseln mit dem Europarat!) ist der Name, der den regelmäßigen Treffen der Staats- und Regierungschefs aller EU-Mitgliedstaaten gegeben wurde. Die Europäische Kommission ist das Exekutivorgan der Union.

Beschäftigung (75% der Roma im arbeitsfähigen Alter sollen einen Arbeitsplatz erhalten). Am 6. April 2011 erlegte Viviane Reding, die EU-Kommissarin für Justiz, Grundrechte und Staatsbürgerschaft, den Mitgliedstaaten eine achtmonatige Frist auf, ihre nationalen Pläne zu diesem Thema vorzulegen, und im Juni wird von der Kommission eine neue Mitteilung über Integration erwartet.

Für den Europarat, der unseren Bericht in Auftrag gegeben hat, bilden die Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung und die Förderung der Vielfalt und des gegenseitigen Verständnisses das Herzstück seiner Mission und seiner Tätigkeit. Er verfügt über eine Vielzahl von Organen und Abteilungen, die zu diesem Zweck eingerichtet wurden, u.a. den Kommissar für Menschenrechte und die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI).⁴⁷ Seine wichtigste und tatsächlich einzigartige Institution ist jedoch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte,⁴⁸ der die Europäische Menschenrechtskonvention auslegt und anwendet und sich mit Beschwerden befasst, die entweder von anderen Vertragsstaaten oder von individuellen Beschwerdeführern gegen einen Vertragsstaat vorgebracht werden. Ca. 800 Millionen Einzelpersonen und 47 Staaten fallen in den Anwendungsbereich der Konvention und damit unter die Rechtsprechung des Gerichtshofes.

Die wahrscheinlich größte Herausforderung des Gerichtshofes in den letzten Jahren war die Notwendigkeit, ein ausgewogenes Verhältnis von Vielfalt und Einheit zu etablieren und die universellen Grundsätze und Standards der Konvention mit den Kulturen und Traditionen der immer vielfältigeren europäischen Gesellschaften zu versöhnen. Die Erläuterungen des Gerichtshofes stellen jedoch unzweideutig klar, dass Praktiken, die Menschenrechtsverletzungen darstellen, niemals durch Berufung auf eine Kultur, Religion, Tradition oder einen Brauch zu rechtfertigen sind.⁴⁹

Neuere Urteile des Gerichtshofes haben wichtige Grundsätze in den folgenden Bereichen etabliert, die für das Thema dieses Berichts von Relevanz sind.

Religionsfreiheit

Es gab in den letzten 10 Jahren einen deutlichen Anstieg bei der Anzahl der Beschwerden, die dieses Recht betrafen. Insbesondere die Vorschriften bezüglich religiöser Kleidung haben zu erheblichen Kontroversen geführt. Im Hinblick auf die inneren Aspekte der Religionsfreiheit hat der Gerichtshof generell festgestellt, dass der Staat von einer Person nicht fordern darf, ihre religiösen Überzeugungen offenzulegen.

Ethnische Minderheiten, einschließlich Roma

Der Gerichtshof hat davon Abstand genommen, eine eigene Definition dessen abzugeben, was eine nationale Minderheit ist. Stattdessen scheint er Verweise auf eines der

47. Beide haben unserer Gruppe in Straßburg am 15. Oktober 2010 Bericht erstattet.

48. Die Gruppe hörte Stellungnahmen von Vincent Berger, Jurist am Gerichtshof, bei ihrem Treffen in Brüssel am 18. März 2011.

49. *Intercultural dialogue in the framework of European human rights protection*, Patricia Wiater, Council of Europe Publishing, März 2010.

Merkmale einer bestimmten Minderheitengruppe zu favorisieren, z. B. ihre „ethnische“ Identität. Generell hat er den einzelnen Angehörigen von Minderheitengruppen einen indirekten Schutz zugesprochen, indem er auf den Grundsatz der Achtung des demokratischen Pluralismus und auf die Bestimmungen der Konvention hingewiesen hat, die Diskriminierung verbieten. Der Gerichtshof hat des Weiteren anerkannt, dass die ethnische Identität ein wesentliches Element der Identität eines Individuums ist; und er hat das Recht von Angehörigen von Minderheiten anerkannt, Verbände zu bilden, um ihre Kultur und ihr Selbstverständnis als Minderheit zu fördern.

Der Gerichtshof hat auch die besondere Schutzbedürftigkeit des Volkes der Roma anerkannt und hat häufig Beschwerden von Roma-Beschwerdeführern in verschiedenen Bereichen stattgegeben. Insbesondere hat er bestätigt, dass der Staat verpflichtet ist, gegen Personen zu ermitteln und diese zu verfolgen, die Gewalthandlungen gegen Roma begehen, sei es als Privatpersonen oder staatliche Vertreter. Er hat auch erneut bestätigt, dass die getrennte Schulausbildung von Romani-Kindern (in Schulen für Kinder mit Behinderungen und in separaten Schulen oder Klassen an regulären Schulen) eine illegale Diskriminierung darstellt.

Religiöse Minderheiten

Der Schutz religiöser Minderheiten schließt die gleichen Rechte wie die ethnischer Minderheiten und Roma ein. Das dringlichste Problem betrifft jedoch das Ausleben religiöser Anschauungen. Neben der Frage der religiösen Kleidung, wie oben erwähnt, ist das Zeigen religiöser Symbole in den Klassenräumen staatlicher Schulen ein sehr kontroverses Thema gewesen.⁵⁰

In einigen Fällen, die sich mit Verurteilungen wegen Anstiftung zum Hass gegen muslimische Gemeinschaften und Migranten befassten, hat der Gerichtshof, in Berücksichtigung des unterschiedlichen Ausmaßes der Probleme, mit denen sich die Staaten im Kontext ihrer Politik hinsichtlich der Gemeinschaften mit neuerem Migrationshintergrund und der Notwendigkeit konfrontiert sehen, die öffentliche Ordnung aufrechtzuerhalten, den Staaten einen weiten Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Notwendigkeit eingeräumt, die Meinungsfreiheit einer Person einzuschränken. In einigen anderen Entscheidungen hat der Gerichtshof darauf bestanden, dass es für Politiker, die sich öffentlich äußern, unerlässlich ist, Kommentare zu unterlassen, die Intoleranz fördern könnten.

Die Herausforderungen der Einwanderung

Die überwiegende Mehrheit der Entscheidungen des Gerichtshofs im Bereich „Migranten“ kann grob in zwei Arten von Fällen unterteilt werden. Die ersten betreffen Situationen, in denen die Beschwerdeführer behaupten, eine Abschiebung setze sie der

50. Am 18. März 2011, im Fall *Lautsi und Andere v. Italien*, bei dem es um die Präsenz von Kruzifixen in italienischen staatlichen Klassenräumen ging, entschied der Gerichtshof, es habe keine Verletzung der Konvention stattgefunden. Er stellte insbesondere fest, dass die Frage religiöser Symbole in Klassenräumen prinzipiell eine Angelegenheit sei, die in den Ermessensspielraum des Staates falle, insbesondere da es keinen europäischen Konsens in dieser Frage gebe, vorbehaltlich jedoch, dass Entscheidungen in diesem Bereich nicht zu einer Form der Indoktrination führe.

Gefahr von Folter oder Misshandlung aus. Dabei handelt es sich häufig um einen Flüchtlingsfall, bei dem der Beschwerdeführer im Rahmen der UN-Konvention über den Status von Flüchtlingen von 1951 (Genfer Konvention) erfolglos Asyl beantragt hat oder bei dem der Flüchtlingsstatus aberkannt wurde. (In ersten Fall hat der Gerichtshof in letzter Zeit der besonderen Schutzbedürftigkeit von Asylsuchenden größeres Gewicht beigemessen.) Der zweite Fall betrifft Entscheidungen der Einwanderungsbehörden, Personen auszuweisen oder die Einreise zu verweigern, die bei der Familie bleiben oder mit anderen Angehörigen vereint werden wollen. Außerdem gibt es das Problem der Abschiebehaft und damit zusammenhängende Fragen des Privatlebens: Verweigerung von Bildung, wenn Kinder verpflichtet sind, ihre Eltern zu begleiten, die abgeschoben werden; Diskriminierung, wenn Einwanderungsrichtlinien einige Gruppen negativer zu behandeln scheinen als andere; und das Problem, ob die Rechtsmittel, die den Antragstellern, die behaupten, der Gefahr von Folter und Misshandlung oder von Eingriffen in das Familienleben ausgesetzt zu sein, von den nationalen Behörden gewährt werden, ausreichend sind. Letztendlich ergeben sich weitere Probleme hinsichtlich der sozialen Rechte von „Migranten“ und deren Möglichkeit, zu heiraten oder ihre Ehe anerkennen zu lassen.

Diese kurze Darstellung zeigt sowohl die Vielfältigkeit als auch Komplexität der Menschenrechtsfragen im Kontext des „Zusammenlebens“ und auch die ausschlaggebende Rolle des Gerichtshofes, der häufig das letzte Mittel für jene ist, deren Rechte verletzt wurden, sowie des Ministerkomitees des Europarats, dessen wesentliche Funktion es ist, die Einhaltung der Entscheidungen des Gerichtshofes durch die Mitgliedstaaten sicherzustellen.

C. Vorschläge für Maßnahmen

I. Strategische Empfehlungen

1. Man sollte von Menschen, die in ein neues Land gehen, um dort zu leben, nicht erwarten, ihren Glauben, ihre Kultur oder Identität aufzugeben. Aber wie allen anderen auch müssen sie sich an die Gesetze halten, sie sollten die Sprache lernen, die von der Mehrheit ihrer neuen Nachbarn gesprochen wird, und sich bemühen, nützliche Mitglieder der Gesellschaft zu sein, in der sie leben.
2. Da die Bewohner eines Staatsgebietes verpflichtet sind, den geltenden Gesetzen zu gehorchen, sind wir der Überzeugung, dass sie gemäß eines grundlegenden demokratischen Grundsatzes an der Gestaltung dieser Gesetze beteiligt werden sollten. Alle Staaten sollten sich daher bemühen, die vollen Rechte und Pflichten der Staatsbürgerschaft, einschließlich des Wahlrechts, auf so viele Bewohner wie möglich auszuweiten.
3. Wir fordern alle Mitgliedstaaten des Europarats auf, die dies bisher noch nicht getan haben, ein modernes Staatsbürgerrecht zu verabschieden, bei dem die Eignung für eine Staatsbürgerschaft nach bürgerlichen, und nicht nach ethnischen Kriterien beurteilt wird.
4. Sobald die Staatsbürgerschaft gewährt wurde, sollten alle Rechte und Pflichten, die durch diese übertragen werden, in gleicher Weise allen gehören.
5. Ein Schritt auf diesem Weg sollte sein, Nichtbürgern ungeachtet ihrer Herkunft das Wahlrecht bei Kommunalwahlen in jeder Stadt oder Region zu geben, in der sie wohnen (wie dies bereits für Bürger der Europäischen Union der Fall ist, die in einem anderen Mitgliedstaat leben als ihrem eigenen).
6. Wir fordern die europäischen Führungspersonlichkeiten auf, auf allen Ebenen und in allen Berufen (Politik, Kultur, Medien, Bildung, Zivilgesellschaft) echte Führungsqualitäten zu zeigen, indem sie extremistische, rassistische, fremdenfeindliche und gegen Migranten gerichtete Aussagen verurteilen, wann immer und wo immer sie diesen begegnen, und darauf bestehen, dass alle strafrechtlich relevanten Androhungen von Gewalt aufgrund von Rasse, Ethnie, Religion oder anderer Gründe auf der Grundlage bestehender innerstaatlicher und internationaler Rechtsinstrumente systematisch untersucht und verfolgt werden.
7. Alle Bürger sollten bereit sein, verbale Angriffe zu verurteilen und verzerrte Darstellungen einer Gruppe zu korrigieren, wann immer sie diese antreffen. Jene in verantwortungsvoller Position haben eine besondere Verantwortung, dies zu tun und, wann immer sich die Gelegenheit bietet, eine faire und korrekte Darstellung der Überzeugungen, Kultur und Tätigkeit anderer Gruppen abzugeben, wie es jene tun, deren Berühmtheit oder Beruf ihnen einen

- privilegierten Zugang zu den Medien und der öffentlichen Aufmerksamkeit ermöglicht.
8. Da die aktuelle politische Debatte in Europa durch irreführende Informationen und Stereotypen über Migration angetrieben wird, bitten wir die Mitgliedstaaten des Europarats dringend, den europäischen Bürgern ein realistischeres Bild der Situation von Migranten und des aktuellen und zukünftigen Bedarfs im Bereich Zuwanderung in Europa zu vermitteln und einen fundierteren politischen Diskurs über Einwanderung und Vielfalt zu fördern.
 9. Die Behörden, die Polizei und die Gerichte auf allen Ebenen und in allen Mitgliedstaaten des Europarats müssen alles in ihrer Macht stehende unternehmen, um sicherzustellen, dass Migranten (legale wie illegale), Menschen mit neuem Migrationshintergrund und Angehörige von Minderheiten geschützt werden, und dass jene, die sie körperlich attackieren oder misshandeln oder ausbeuten, festgenommen und den Gesetzen entsprechend bestraft werden. Sie müssen auch besondere Sorgfalt walten lassen, alle Bevölkerungsbereiche gleich zu behandeln, und weder selbst Migranten oder Angehörige von Minderheiten zu diskriminieren, sei es in Bildung, Beschäftigung oder beim Zugang zu Waren, Unterkünften, öffentlichen Plätzen und Einrichtungen oder Diensten, noch dies seitens anderer Gruppen oder Institutionen zuzulassen. Wo ein solcher Zugang in ungebührlicher Weise aufgrund von Rasse, Religion, Geschlecht oder sexueller Orientierung verweigert wird, muss diese Person in der Lage sein, umgehend und in umfassender Weise Rechtsmittel einzusetzen.
 10. Die zuständigen Behörden sollten auf allen Ebenen Gruppen identifizieren, die unter bestimmten sozioökonomischen Benachteiligungen leiden (z. B. einer disproportional hohen Arbeitslosigkeit, geringen Leistungsabschlüssen im Bildungswesen und/oder einem geringen familiären Einkommen, unangemessenen Unterkünften) und besondere Angebote unterbreiten und angemessene Mittel bereitstellen, um die Angehörigen dieser Gruppe, insbesondere Kinder und Jugendliche, in die Lage zu versetzen, diese Benachteiligungen zu überwinden und eine tatsächliche Chancengleichheit mit dem Rest der Bevölkerung zu erlangen.
 11. Wir rufen alle Mitgliedstaaten auf, die dies bisher noch nicht getan haben, ihre Gesetze gegen alle Formen der Diskriminierung in allen Bereichen des öffentlichen Lebens, einschließlich den Medien, zu überarbeiten und umzusetzen. Dies sollte mit soliden Mechanismen einhergehen, die von der Allgemeinheit gut verstanden und von den Regierungen angewendet werden.
 12. Da die Lage der Roma in ganz Europa in ständiger Vorwurf an den ganzen Kontinent ist und eine der dauerhaftesten Verletzungen dessen darstellt, was wir als Europäer gern für „europäische Werte“ erachten, rufen wir die europäischen Führungskräfte auf allen Ebenen auf, das lange überfällige Interesse an ihrer Not, die durch kürzlich erfolgte umfangreiche Ausweisungen von Roma aus West-

nach Osteuropa angefacht wurde, in Maßnahmen umzusetzen, die in effektiver Weise ihre Diskriminierung beenden.

13. Die Staaten haben das Recht und die Pflicht, die Einwanderung zu steuern und zu kontrollieren, aber Menschen, denen die Einreise oder der Aufenthalt verweigert werden, verlieren dadurch nicht ihre grundlegenden Menschenrechte. Wir rufen alle Europäer auf, Asylsuchende und Migranten, die nach Europa kommen, fair und menschenwürdig zu behandeln.
14. Jene, die weiter von den Einreisepunkten entfernt liegen, müssen bereit sein, ihre Pflichten bei diesen Bemühungen wahrzunehmen. Dies erfordert Solidarität und eine Lastenverteilung seitens der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Europarats.
15. Wir rufen alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union und des Europarats auf, zusammen eine umfassende, stimmige und transparente Einwanderungspolitik zu erarbeiten, da das Fehlen einer solchen Politik akute Probleme schafft, mit denen man sich häufig auf lokaler Ebene befassen muss.
16. Wir empfehlen, die Mediation als Instrument zur Beilegung von Streitigkeiten auf allen politischen Ebenen einzusetzen, insbesondere auf kommunaler Ebene, und fordern die Behörden auf, die Ausbildung einer angemessenen Zahl von Personen für diese Funktion sicherzustellen.
17. Wir rufen alle Völker Europas auf, sich mit jenen Menschen in anderen Teilen der Welt, insbesondere ihren Nachbarn im Nahen Osten und in Nordafrika, solidarisch zu zeigen, die momentan so mutig ihre Befürwortung der universellen Werte Freiheit und Demokratie unter Beweis stellen. Wir begrüßen insbesondere den Mut und die Weisheit deren, die sich gewaltfrei um Freiheit bemüht haben oder bemühen, selbst wenn sie von der Seite, die ihnen diese Freiheit verweigert, mit extremer Gewalt bedroht werden. Aus diesem Grund fordern wir die europäischen Institutionen (Europarat, Europäische Union, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) auf, eine umfassende Politik für die Staaten des südlichen und östlichen Mittelmeerraums, des Nahen Ostens und Zentralasiens zu entwickeln und sie in die Lage zu versetzen, wenn sie dies erbitten oder dazu in der Lage sind, von der Erfahrung und dem Fachwissen Europas beim Aufbau von Gesellschaften auf der Grundlage von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten zu profitieren, vor allem durch die Teilnahme an europäischen Institutionen und Übereinkommen, mit entsprechendem Status. Eine solche Politik muss den Europäern auch ermöglichen, von der Erfahrung und der Weisheit ihrer Nachbarn zu profitieren, und das historische und kulturelle Erbe besser zu verstehen, die von vielen von diesen Nachbarn nach Europa gebracht wurden, die sich hier kürzlich niedergelassen haben.

II. Konkrete Empfehlungen

Obwohl dieser Bericht vom Europarat in Auftrag gegeben wurde, wurden wir gebeten, „ein neues Konzept des 'Zusammenlebens' zu definieren, das den Bürgern der europäischen Gesellschaften vorgeschlagen werden könnte“. Tatsächlich sind wir der Meinung, dass dies ein Schritt ist, der nicht von einer Institution gemacht werden kann, sondern zu dem alle Europäer ihren Beitrag leisten müssen, sowohl durch ihre gewählten Vertreter auf allen Ebenen als auch durch freiwillige Tätigkeit, sei es in organisierten Organen oder als Einzelpersonen. Dementsprechend richten wir diese Empfehlungen nicht nur an den Europarat, sondern an alle seine Mitgliedstaaten und an die kommunalen und regionalen Stellen und die Zivilgesellschaften in diesen Staaten.

Die Empfehlungen sind nach Themen unterteilt. Einige richten sich konkret an die Europäische Union. Dies mag in einem Bericht, der vom Europarat in Auftrag gegeben wurde, ungewöhnlich erscheinen, aber alle Mitgliedstaaten der EU sind auch Mitgliedstaaten des Europarats, und ein Prozess ist nun im Gange, durch den die Union sich selbst an die Europäische Menschenrechtskonvention binden wird. In vielen Politikbereichen, die in diesem Bericht behandelt werden, wirken sich die Entscheidungen der EU nicht nur auf seine eigenen Mitgliedstaaten, sondern auch auf deren Nachbarn aus. Besonders im Bereich Einwanderungs- und Asylpolitik ist es unerlässlich, dass die EU die Führung übernimmt, aber auch, dass sie die Meinungen und Interessen anderer Mitgliedstaaten des Europarats berücksichtigt.

A. Integration von Migranten und Personen mit neuem Migrationshintergrund

18. Wir fordern alle Mitgliedstaaten auf, Gesetzeslücken zu schließen, praktische Mängel und Versäumnisse bei der Umsetzung zu beseitigen, insbesondere im Hinblick auf den gleichen Zugang zu Wohnungen, Beschäftigung, Bildung und Gesundheit; und die Erkenntnisse der Organe des Europarats (besonders des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz und des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte), in denen diese Lücken deutlich genannt werden, in größerem Umfang zu nutzen; und wir bitten den Europarat, bessere Indikatoren zu entwickeln, um den Erfolg der Integrationspolitik der Mitgliedstaaten zu messen.
19. Wir fordern die Europäische Union auf, die in Kürze erscheinende Mitteilung der Europäischen Kommission über Integration und den Europäischen Gipfel im Juni 2011 umfassend zu nutzen, um den EU-Mitgliedstaaten eine eindeutige und klare Botschaft zu vermitteln und sie aufzurufen, ihren Bevölkerungen eine vollständige, klare und ehrliche Darstellung des aktuellen und zukünftigen europäischen Bedarfs an Migranten zu geben und europäische und internationale Normen und Standards einzuhalten, wenn sie sich mit der Integration von Migranten, mit Asyl und illegaler Einwanderung befassen.

20. Wir rufen die Europäische Union auf, eine umfassende Einwanderungspolitik mit einem soliden verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Rahmen zu verabschieden, der auf der Achtung und der Förderung der Grundrechte basiert, wie vom Stockholmer Programm und Aktionsplan für die Jahre 2010-2014 und der Europa 2020 Strategie gefordert, und insbesondere:
- a. den globalen EU-Ansatz für die Einwanderung weiterzuentwickeln, indem die Zusammenarbeit mit Nicht-EU-Staaten ausgebaut wird;
 - b. die Einwanderung zu unterstützen, um den Bedarf an Arbeitskräften in den EU-Staaten zu decken;
 - c. die Integration und die Rechte von Migranten (sowie Menschen mit neuerem Migrationshintergrund) weiter zu fördern;
 - d. die Situation unbegleiteter minderjähriger Migranten zu berücksichtigen und in dieser Angelegenheit weiter mit dem Europarat zusammenzuarbeiten (insbesondere auf der Grundlage der Empfehlung CM/Rec(2007)9 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Lebensprojekte für unbegleitete minderjährige Migranten);
 - e. Europäische Informationsbüros für Wirtschaftsmigration in ausgewählten Drittländern zu gründen, insbesondere den Anrainerstaaten des südlichen Mittelmeerraums.
21. Der Europarat sollte vordringlich seine Standards in diesem Bereich durch mehrere Instrumente der Europäischen Union fördern, im Rahmen des Stockholmer Programms und Aktionsplans für 2010-2014, *u. a.* mit dem Ziel, eine umfassende EU-Politik zur Bekämpfung von Diskriminierung, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu entwickeln und um Gleichheit und Integration zu fördern.
22. Wir fordern die Entwicklungsbank des Europarats auf, der Unterstützung von Projekten besondere Aufmerksamkeit zu widmen, die eine bessere Integration von Migranten in allen Mitgliedstaaten zum Ziel haben.
23. In Anbetracht dessen, dass in der Vergangenheit die standardsetzende Arbeit im Bereich Migration dazu neigte, die Rechte von Migranten zu betonen, und weniger über die Pflichten zu sagen, sollte der Europarat bei seiner zukünftigen standardsetzenden Arbeit in diesem Bereich Richtlinien über Rechte *und* Pflichten und deren Beziehung entwickeln.

B. Staatsbürgerschaft und Wahlrecht

24. Wir fordern alle Mitgliedstaaten auf, den Erwerb der Staatsbürgerschaft durch alle dauerhaft ansässigen Bewohner in ihrem Staatsgebiet zu ermutigen und zu

erleichtern, und die Staatsangehörigkeit eines anderen Staates nicht als Hürde, Ausschlusskriterium oder Zeichen der Illoyalität zu betrachten.

25. Um die aktive Teilhabe all jener, die legale Bewohner in ihrer Rechtsprechung sind, am öffentlichen Leben auf kommunaler Ebene zu fördern, fordern wir alle Mitgliedstaaten auf, die dies bisher noch nicht getan haben, Nichtstaatsbürgern, die sich in einer bestimmten Stadt oder Region niedergelassen haben, das Wahlrecht für Kommunal- und Gemeindewahlen zu geben – wie dies innerhalb der Europäischen Union bereits für alle Bürger der Fall ist, die in einem anderen Mitgliedstaat leben als ihrem eigenen. Dies kann auf alle Migranten ausgeweitet werden, die seit einem gewissen Zeitraum ansässig sind, und als Zwischenschritt auf dem Weg zur vollen Staatsbürgerschaft eingesetzt werden. Des Weiteren rufen wir die Mitgliedstaaten auf, sofern dies noch nicht geschehen ist, das Übereinkommen über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben des Europarats zu unterzeichnen und zu ratifizieren (bisher von 13 Mitgliedstaaten unterzeichnet, aber nur von 8 ratifiziert).
26. Wir fordern den Europarat auf, die Mitgliedstaaten bei der Beauftragung einer Vergleichsstudie über die Auswirkungen verschiedener Staatsbürgerschaftsgesetze auf die Integration von Migranten, Menschen mit neuerem Migrationshintergrund und Minderheiten zu unterstützen.

C. Asyl und humanitäre Fragen

27. Wir fordern den Europarat und die Europäische Union auf, zusammen ein in sich geschlossenes und menschenwürdiges Asylrecht zu entwerfen und umzusetzen, das auf den paneuropäischen Kontext anwendbar ist, und eine langfristige Perspektive für Europa in diesem Feld sowie eine Strategie für Solidarität zwischen den Staaten und eine „Lastenverteilung“ zwischen Migranten und anderen Bewohnern oder Bürgern auszuarbeiten, und:
 - a. sicherzustellen, dass das Einwanderungs- und Asylrecht der Mitgliedstaaten vollständig mit den Standards des Europarats vereinbar ist, insbesondere mit seinen Menschenrechtsabkommen, vor allem der Europäischen Menschenrechtskonvention und anderen Dokumenten, auf die sich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bezieht, und den Mitgliedstaaten einen klaren Leitfaden an die Hand zu geben, wie diese Standards in die Praxis umzusetzen sind und wie die Effizienz ihrer Verfahren zu steigern ist, wenn hohe Zahlen von Asylsuchenden innerhalb kürzester Zeit in einem Land ankommen;
 - b. sicherzustellen, dass der Asylrechtsrahmen der Europäischen Union im Kontext der Überarbeitung seiner Asylpolitik, die im Rahmen des Stockholmer Programms und Aktionsplans initiiert wurde, keine strukturellen Gefahren für Verletzungen der Europäischen Menschenrechtskonvention generiert;

- c. die Angemessenheit neuer standardsetzender Tätigkeit auf die Bedingungen für die Aufnahme und Inhaftierung von Asylsuchenden und illegalen Einwanderern zu bedenken und dabei *u. a.* das Dublin II-Verfahren, die relevanten Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und die Aktivitäten des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) zu berücksichtigen;
 - d. die Erarbeitung gemeinsamer Richtlinien für die Behandlung illegaler Einwanderer, Asylsuchender und Staatenloser zu erwägen;
 - e. die Einrichtung eines Migrations-Fonds zu erwägen, ähnlich dem bestehenden Menschenrechtsfonds des Europarats, der sich vorwiegend durch freiwillige Beiträge der Mitgliedstaaten finanziert, mit dem Ziel, die Flexibilität ihrer Arbeit im Bereich Einwanderung sicherzustellen und es zu ermöglichen, rascher auf sich ergebende Einwanderungsfragen zu reagieren.
28. Wir fordern alle Mitgliedstaaten dringend auf, die Inhaftierung von Asylsuchenden und illegalen Einwanderern zu vermeiden, es sei denn, dies ist absolut notwendig, und Alternativen zur Inhaftierung bereitzustellen und zu nutzen, zu denen gehören könnten:
- eine Probezeit bei einem Sozialdienst;
 - Hausarrest;
 - Arbeitserlaubnis;
 - Freigänger (nur einen Teil des Tages in Haft);
 - eingeschränkte Freiheit (Aufenthalt auf den Wohnort beschränkt);
 - Freilassung auf Kautions.
29. Wir fordern den Europarat auf, den Akteuren in vorderster Linie, z. B. Grenzschwach, seine Erfahrungen und seine Ausbildungsinstrumente anzubieten, vor allem durch Beratung der Mitgliedstaaten, wie diese die Befugnisse, Zuständigkeiten und Verfahren dieser „Stellen in vorderster Linie“ in effizienter und menschenrechtsverträglicher Weise gestalten könnten. Zu diesem Zweck sollte die Organisation mit den Organen der Europäischen Union zusammenarbeiten, wie z. B. mit dem auf Malta befindlichen Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (das die Europäische Union gegenwärtig verstärkt), der in Warschau befindlichen Frontex und dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen.
30. Angesichts der Tatsache, dass die Parlamentarier das Recht haben, Abschiebezentren aufzusuchen, könnten sich die Mitglieder der Parlamentarischen Versammlung ein Beispiel an den Mitgliedern des Europäischen Parlaments nehmen und auf die oftmals erschreckenden

Bedingungen hinweisen, unter denen Migranten und Asylsuchende leben müssen. Obwohl diese Aktivitäten nicht die Arbeit der ausgewiesenen nationalen Überwachungsinstanzen ersetzen oder verdoppeln soll, wie z. B. Ombudspersonen oder Sonderbeauftragte, könnten sie ein nützlicher Warnmechanismus und eine Möglichkeit für den Europarat sein, das Bewusstsein für die Notwendigkeit von Verfahren zu schärfen, die sowohl schneller als auch menschenwürdiger sind.

D. Bildung, Jugend, interkultureller Austausch

31. Wir fordern Pädagogen und Erziehungsbehörden in allen Mitgliedstaaten auf, „interkulturelle Kompetenzen“ als ein Kernelement des Lehrplans zu entwickeln und diese auch jenseits der formalen Erziehung auf informelle Settings zu übertragen, z. B. Museen und Kultureinrichtungen, kulturelle Veranstaltungen und Festivals, und insbesondere auf die Medien. Der Europarat sollte seine Arbeit an einem konzeptionellen Rahmenwerk zur Unterstützung dieser Entwicklung fortführen.
32. Wir empfehlen den Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Mobilität von Schülern und Lehrkräften auf allen Ebenen als wichtiges Mittel zur Förderung der interkulturellen Erziehung weiter zu erleichtern, z. B. durch Überarbeiten ihrer Bestimmungen und Richtlinien, insbesondere, aber nicht darauf beschränkt, in Bereichen, wie z. B. Visabestimmungen und Einwanderungsvorschriften, Sozialversicherungsbestimmungen und Arbeitsgenehmigungen für Lehrkräfte (sowie für Studenten, die zur Finanzierung ihres Studiums arbeiten müssen). Der Europarat könnte zu diesem Zweck den Start einer konkreten Mobilitätskampagne erwägen und einen normativen Text mit Bestimmungen erarbeiten, um die schulische und wissenschaftliche Mobilität im Hinblick auf eine Stärkung der interkulturellen Erziehung zu erleichtern.
33. Wir fordern den Europarat auf, Pilotprojekte für den interkulturellen Dialog mit einer begrenzten Zahl von Primar- und Sekundarschulen und höheren Bildungseinrichtungen in den Mitgliedstaaten zu gründen und die Schaffung eines Europarat-Preises zu erwägen, der Bildungseinrichtungen für ihre Arbeit in diesem Bereich verliehen wird. Der Europarat könnte ein Europäisches Handbuch über die Einbeziehung unterschiedlicher Perspektiven und das „Image der Anderen“ beim Geschichtsunterricht verfassen oder in Auftrag geben, während er gleichzeitig die Erziehungsbehörden in den Nachbarregionen in Europa auffordert, insbesondere im Mittelmeerraum, einen multiperspektivischen Ansatz zu verabschieden (zu diesem könnte das Nord-Süd-Zentrum des Europarats beitragen).
34. Wir bitten den Europarat, zusammen mit den Mitgliedstaaten und den Organisationen der Zivilgesellschaft sein neues Programm „Jugendbotschafter für den Frieden“ umzusetzen, das zum Ziel hat, das Bewusstsein junger Menschen und der Öffentlichkeit für die Standards und Instrumente des Europarats zu

schärfen, insbesondere in ehemaligen Konfliktgebieten; und den innovativen Bildungsansatz anzuwenden, der im Rahmen des Programms „Jugend-Friedenscamps“ für andere Konfliktkontexte, an denen Jugendliche beteiligt waren, entwickelt wurde, z. B. im Kontext junger Roma und kommunaler Stellen oder junger Bewohner benachteiligter Stadtviertel und der Polizei.

35. Wir empfehlen die Einführung eines regelmäßigen Follow-up oder einer Beurteilung der Entwicklung eines interkulturellen Dialogs in den Mitgliedstaaten des Europarats (in der Form eines europäischen Forums alle drei Jahre oder eines europäischen Berichts), wobei das Weißbuch 2008 über den interkulturellen Dialog als Referenz dient; des Weiteren sollte eine „Juniorausgabe“ des Weißbuchs, die in Primar- und Sekundarschulen sowie in der Jugendarbeit eingesetzt wird, erwogen werden. Aufbauend auf dem Austausch über die religiöse Dimension des interkulturellen Dialogs sollten der Europarat und die Mitgliedstaaten darüber hinaus eine solide und anerkannte Plattform zur Verbesserung ihrer Beziehungen mit hochrangigen Vertretern religiöser und nicht-konfessioneller Organisationen entwerfen und weiterhin mit dem persönlichen Vertreter des jeweiligen Vorsitzenden der OSZE zusammenarbeiten, der für die Förderung einer größeren Toleranz und die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung zuständig ist.

E. Medien

36. Wir rufen Journalisten und Medienvertreter auf, sorgfältig darauf zu achten, keine Mythen und Stereotypen über Angehörige bestimmter ethnischer oder religiöser Gruppen zu verbreiten, und sicherzustellen, dass die Angehörigen dieser Gruppen Gelegenheit erhalten, ihre eigene Sichtweise zur Geschichte zu geben. Unter Berücksichtigung des Vorstehenden fordern wir den Europarat auf, regelmäßige Begegnungen, an denen die wichtigsten europäischen Mediennetzwerke teilnehmen, mit dem Ziel zu organisieren, die Empfehlungen des Europarats über Ausbildung, ethische und inhaltliche Produktionsfragen weiter umzusetzen und ein Kompendium der erfolgreichen Initiativen zusammenzustellen und zu verteilen, die auf nationaler Ebene zur Bekämpfung der Diskriminierung in den Medien durchgeführt wurden, und eine ethische Berichterstattung zu Minderheitenthemen zu gewährleisten und den Zugang von Minderheiten zu den Medien zu verbessern.
37. Wir rufen alle Mitgliedstaaten auf, sicherzustellen, dass Medienkompetenz als Kernelement in die Schullehrpläne aufgenommen werden, und Kinder und Jugendliche Beiträge erkennen, die durch rassistische, fremdenfeindliche und antisemitische oder andere Vorurteile motiviert sind, wenn sie ihnen im Internet begegnen. Die Mitgliedstaaten sollten des Weiteren sicherstellen, dass die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden und der Staatsanwaltschaft darin ausgebildet werden, mit ähnlich motivierten Hassverbrechen im Internet umzugehen und mit der Internetindustrie zusammenzuarbeiten, um diese zu ermutigen, eine aktivere Rolle beim Umgang mit diesem Thema einzunehmen.

38. Wir fordern den Europarat auf, weiterhin mit Vertretungsorganen der Medienorganisationen und deren journalistischen Entsprechungen an der Entwicklung von Richtlinien zu arbeiten, um die Diskriminierung am Arbeitsplatz zu beenden und eine interne Kultur zu entwickeln, die Nichtdiskriminierung fördert, vor allem beim Einstellen von Journalisten und Radiomoderatoren.
39. Wir rufen den Europarat auf, einen Koproduktionsfonds für Vielfalt im Rahmen des Eurimages-Fonds einzurichten – wie bereits von der Parlamentarischen Versammlung in ihren Empfehlungen 1277(1995) und 1768(2006) gefordert. Dieser Koproduktionsfonds für Vielfalt würde Filme und Dokumentationen fördern, welche die Dimensionen der kulturellen Vielfalt der heutigen europäischen Gesellschaften auf eine Weise hervorheben, die bestehende nationale Initiativen in diesem Bereich ergänzen.
40. Wir fordern den Europarat auf, in einer möglichen Partnerschaft mit dem Rapid Response Media Mechanism (RRMM) der Allianz der Zivilisationen der Vereinten Nationen und dem Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSCE-ODIHR), die Schaffung einer unabhängigen Struktur (einer Beobachtungsstelle oder eine Webseite) zu unterstützen, die die Berichterstattung überwacht, um auf diesem Wege sicherzustellen, dass die Medien ihre Arbeit ordnungsgemäß erledigen, wenn sie sich mit Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz befassen.

F. Eingliederung der Roma

41. Während wir alle Mitgliedstaaten an ihre primäre Verantwortung für politische Maßnahmen zur Förderung der Roma-Eingliederung in den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Gesundheit und Wohnen erinnern, fordern wir die Europäische Union auf, ihren neuen Rahmen für nationale Integrationsstrategien für Roma einzusetzen, um alle Formen von Verletzungen der Grundrechte der Roma anzugehen, u.a. Diskriminierung, Absonderung, Hassreden, ethnisches Profiling und das unrechtmäßige Erfassen von Fingerabdrücken sowie die rechtswidrige Räumung und Abschiebung, bei gleichzeitiger Beendigung der Praxis, Roma in Länder zurückzuführen, in denen sie Folter oder erniedrigender Behandlung ausgesetzt sein könnten.
42. Wir fordern die Europäische Union auf, diesen neuen Rahmen auch für die Förderung der Abschaffung der Absonderung in Schulen und Klassenräumen einzusetzen, indem sie Schulmediatoren für Roma einstellen und die Zahl der Roma-Lehrer erhöhen, und den gleichen Zugang zu frühkindlicher Schulbildung, zur beruflichen Erwachsenenbildung und zu lebenslangem Lernen sicherzustellen.
43. Wir erachten es des Weiteren für unerlässlich, den neuen Rahmen als Instrument einzusetzen, um einen effektiven Zugang der Roma zum Arbeitsmarkt sicherzustellen, indem man Roma-Unternehmern und Selbständigen

Mikrodarlehen zur Verfügung stellt. Wir rufen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und die Kommission auf, Maßnahmen zu verabschieden, die das Einstellen von Roma-Mitarbeitern in der öffentlichen Verwaltung fördern.

44. Wir rufen das Ministerkomitee des Europarats auf, als ein Follow-up zu seiner Tagung auf hoher Ebene am 20. Oktober 2010 und in Abstimmung mit dem neuen Rahmenwerk der Europäischen Union und in Partnerschaft mit dem OSCE-ODIHR, eine umfassende paneuropäische Strategie für die soziale Eingliederung von Roma zu entwickeln, und insbesondere:
- a. jährliche Überwachungsberichte herauszugeben, um die Fortschritte voranzutreiben, als wesentlicher Beitrag zum „Jahrzehnt der Roma-Eingliederung 2005-2015“, und einen Fahrplan zu entwerfen, um sicherzustellen, dass die Maßnahmen zu diesem Thema auch nach Abschluss des Jahrzehnts weiterhin eine hohe Priorität behalten;
 - b. weiterhin mit den Mitgliedstaaten daran zu arbeiten, klare Ziele mit festgelegten Zeitplänen zu erstellen, um die Absonderung von Roma in Schulen und die unfaire Praxis zu beenden, Roma-Kinder als geistig behindert zu diagnostizieren und in Sonderschulen abzuschieben, unter Missachtung bestehender Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Die Mitgliedstaaten sollten umfassende Programme für die frühkindliche und Vorschulerziehung erstellen, um sicherzustellen, dass mehrfach benachteiligte Kinder bereit für die Schule sind; dass die integrierte Lernumgebung eine ist, in der Roma-Kinder keine Diskriminierung erleben, und dass die Lehrkräfte ordnungsgemäß ausgebildet sind, um mit kultureller Vielfalt umgehen zu können;
 - c. angesichts der Tatsache, dass das Fehlen differenzierter Daten oftmals dahingehend wahrgenommen wurde, den Fortschritt durch zusätzliche Hürden zu behindern und die Wirkung von politischen Maßnahmen zur Förderung der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zu schwächen, eine europäische Vergleichsstudie in diesem Bereich durchzuführen und begleitende Empfehlungen zu verfassen, möglicherweise in Zusammenarbeit mit der Agentur der Europäischen Union der Grundrechte (FRA). Diese Daten sollten anonym sein und nur jene ethnischen oder anderweitigen Identitäten erfassen, die Personen sich freiwillig selbst geben;
 - d. die Zivilgesellschaft der Roma zu stärken und die Roma als aktive Bürger und nicht als passive Empfänger zu fördern, vor allem durch einen europaweiten Aufruf zur Eintragung als Wähler, Programme der informierten Entscheidung und Staatskunde, um die aktive Bürgerschaft in der Roma-Gemeinschaft zu fördern.

G. Unterstützung für Maßnahmen auf kommunaler und regionaler Ebene

45. Wir rufen in Erinnerung, dass die Städte und Großstädte in Europa der Hauptschauplatz für das Bemühen sind, Vielfalt mit Freiheit zu verbinden, und rufen alle Mitgliedstaaten auf, ein landesweites Programm für Beamte und Angestellte der kommunalen und regionalen Sozialdienste einzuführen, um jene auszubilden, die mit Migranten und mit Menschen mit Migrationshintergrund arbeiten.
46. Wir rufen alle Mitgliedstaaten auf, den Rahmen für eine interkommunale und interregionale Zusammenarbeit zu stärken, und insbesondere eine Zusammenarbeit zwischen europäischen und nichteuropäischen Gemeinden und Regionen der südlichen und östlichen Anrainerstaaten des Mittelmeeres zu ermöglichen, unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der anfängliche Rahmen für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, der auf dem Europäischen Rahmenabkommen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften und dessen Zusatzprotokoll basiert, bereits existiert und weiterentwickelt werden sollte.
47. Wir fordern den Europarat auf, sein Programm über „interkulturelle Städte“ weiterzuentwickeln und insbesondere die Schaffung nationaler Netzwerke der interkulturellen Städte zu fördern, um das Konzept soweit wie möglich an spezifische nationale Kontexte anzupassen; und darüber hinaus die Erweiterung des Programms der „interkulturellen Städte“ mit Unterstützung des Nord-Süd-Zentrums des Europarats über die Grenzen Europas hinaus zu erleichtern.
48. Wir fordern den Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats auf, mit dem Ausschuss der Regionen der Europäischen Union und anderen europäischen Netzwerken der Gemeinden und Regionen zu kooperieren (einschließlich des Netzwerks interkultureller Städte), um:
 - a. einen ständigen Mechanismus für die Überwachung der Formen von Diskriminierung, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf kommunaler Ebene einzurichten;
 - b. die rechtliche und finanzielle Grundlage für eine Institutionalisierung kommunaler Antidiskriminierungsbüros in Gebieten mit hohem Migrantenanteil zu schaffen. Die nationale Gesetzgebung sollte Grundstandards für die Arbeit dieser Büros festlegen.

H. Politischer Extremismus, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antimigrationsdiskurs

49. Wir fordern alle politischen Führungskräfte auf, bei gleichzeitigem Bemühen, überzeugend auf reale und legitime öffentliche Bedenken über eine übermäßige oder illegale Einwanderung einzugehen, dem Zuwachs fremdenfeindlicher oder

rassistischer Parteien zu widerstehen und sorgsam darauf zu achten, keinen politischen Vorteil daraus zu ziehen, indem sie die öffentliche Furcht über Migranten oder Angehörige von Minderheiten schüren oder diese für sich nutzen; und vor diesem Hintergrund rufen wir die Parlamentarische Versammlung des Europarats auf, ihre Bemühungen zur Förderung höherer ethischer Standards im politischen Umgang mit Problemen zu verstärken, die mit Abstammung, Ethnie, Nationalität und Religion zusammenhängen, indem sie die Charta der europäischen Parteien für eine nicht-rassistische Gesellschaft nutzen, die 2003 von ihrem Präsidenten und dem Präsidenten des Europäischen Parlaments unterzeichnet wurde.

50. Wir rufen die Parlamentarische Versammlung des Europarats auf, einen Berichterstatter für politischen Extremismus zu ernennen und ein jährliches Forum über Extremismus zu organisieren - das man vielleicht Stieg Larsson-Kolloquium nennen könnte.

I. Zusammenarbeit mit Nachbarn

51. Wir fordern das Ministerkomitee auf, den Ländern des südlichen und östlichen Mittelmeerraums und in Zentralasien, die dies beantragen, und die bereit sind, sich an die Europäische Menschenrechtskonvention zu halten, einen Sonderstatus beim Europarat einzuräumen, der eine engere Beziehung als ein Beobachterstatus einschließt.
52. Staaten, die diesen Status erhalten, sollten aufgefordert werden, volle Mitglieder einzelner Organe des Europarats zu werden, z. B. des Nord-Süd-Zentrums oder der Europäischen Kommission für Demokratie durch das Recht, besser bekannt als Venedig-Kommission; sie sollten auch eingeladen werden, den vollen Mitgliedern des Forums für die Zukunft der Demokratie des Europarats beizutreten, und eine Schule für politische Studien zu gründen und zu verwalten.
53. Alle Aktivitäten, die gemeinsam vom Europarat und den Nachbarstaaten mit neuem Status durchgeführt werden, u.a. den im vorstehenden Absatz genannten, sollten zusammengestellt und von einer „Nachbarschaftseinrichtung“ koordiniert werden, mit Unterstützung durch einen Fonds, in den die Mitglieder freiwillige Beiträge zahlen können.
54. Der Europarat sollte an die Arabische Liga mit dem Angebot einer Partnerschaft herantreten, in deren Rahmen die zwei Organisationen zusammenarbeiten würden, um sicherzustellen, dass die arabischen Staaten in umfassenderer Weise alle verfügbaren Instrumente für Menschenrechte nutzen könnten.

J. Umsetzung unserer Vorschläge

55. Wir bitten den Generalsekretär des Europarats, einen hochrangigen Sondervertreter zu ernennen, der den Auftrag erhält, den Inhalt dieses Berichts

- den politischen Führungskräften zu vermitteln und seine Umsetzung zu überwachen, mit Unterstützung einer Arbeitsgruppe, die für eine stimmige Umsetzung der Empfehlungen dieses Berichts innerhalb der Organisation zuständig ist.
56. Wir rufen das Ministerkomitee des Europarats auf, einen Aktionsplan zu entwerfen, der die wichtigsten Empfehlungen dieses Berichts aufgreift, mit dem Ziel, diesen zur Annahme bei einem hochrangigen Treffen in naher Zukunft vorzulegen.
 57. Wir rufen den Europarat auf, einen Verhaltenskodex über „Zusammenleben in Vielfalt und Freiheit in Europa“ auf der Grundlage der Empfehlungen in diesem Bericht sowie der bestehenden rechtlichen Standards des Europarats und anderer Referenztexte zu erarbeiten, wie z. B. das Weißbuch über interkulturellen Dialog 2008.
 58. Wir fordern den Generalsekretär auf, dem Ministerkomitee Vorschläge zur Vereinfachung und Optimierung der Abläufe des Europarats zu unterbreiten, so dass er weniger, aber prägnantere und lesbarere Berichte produziert, die eine größere Wirkung in der Öffentlichkeit und bei den Entscheidungsträgern in den Mitgliedstaaten erzielen.
 59. Wir rufen die Regierungen von Polen und der Ukraine auf, die im Spätsommer und Frühherbst 2011 die Präsidentschaft der Europäischen Union bzw. des Ministerkomitees des Europarats inne haben, ein gemeinsames hochrangiges Treffen von Europarat und Europäischer Union über Vielfalt einzuberufen, bei dem die Mitgliedstaaten beider Organisationen die in diesem Bericht aufgeworfenen Probleme diskutieren und sich auf eine gemeinsame Strategie für Maßnahmen im Bereich Vielfalt und Menschenrechte einigen sollten.

Anhang 1: Aufgabenstellung der Gruppe

1. Studie

Ein europäischer Bürger zu sein, bedeutet ein Mitglied einer Gemeinschaft zu sein, die auf der vollen Ausübung individueller Rechte, die von demokratisch gewählten Regierungen garantiert und von einer unparteiischen und unabhängigen Justiz geschützt werden, und Toleranz, gegenseitigem Respekt und der Akzeptanz von Vielfalt gründet. Es bedeutet auch, bestimmte Pflichten im Hinblick auf andere zu akzeptieren, die Regeln der Demokratie zu befolgen und zur Entwicklung einer fairen und kohärenten Gesellschaft beizutragen.

Dieses „europäische Modell“ ist nun wegen des Wiederaufflammens von Intoleranz und Diskriminierung in Gefahr. In den letzten Jahren waren alle Mitgliedstaaten des Europarats von sich verschlechternden sozialen Bindungen, Radikalisierung und wachsenden Gräben zwischen den verschiedenen Gemeinschaften in unseren Gesellschaften betroffen. Diese besorgniserregenden Entwicklungen unterminieren den Zusammenhalt unserer europäischen Gesellschaften und könnten den demokratischen *Rechtsbestand* von Europa beeinträchtigen.

Der Europarat, als Hüter der Europäischen Menschenrechtskonvention, hat die Verpflichtung, zusammen mit anderen internationalen Partnern die Werte Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit zu verteidigen, die die unverzichtbaren Voraussetzungen für Sicherheit und Stabilität in Europa sind. Das „Zusammenleben“ zu erlernen, ist ein wichtiger Teil des Konzeptes der „zivilen Sicherheit“. Eine harmonische Koexistenz der Mitglieder einer Gesellschaft ist die beste Absicherung ihrer Stabilität und ihres Fortschritts.

Um den Europarat beim Umgang mit diesen Herausforderungen zu unterstützen, haben der Generalsekretär und der zukünftige türkische Vorsitzende des Ministerkomitees bei der Ministersitzung im Mai 2010 vorgeschlagen, eine „Gruppe herausragender Persönlichkeiten“ einzusetzen, um einen Bericht als Grundlage für mögliche zukünftige Maßnahmen des Europarats zu verfassen. Die Aufgabenstellung der Gruppe sollte einschließen:

1. eine Beurteilung des Umfangs der Risiken für die Werte des Europarats, die von der steigenden Intoleranz und der Ausbreitung „kommunitaristischer“ Ansätze ausgehen;
2. Identifizieren der Ursachen dieser Phänomene (ideologisch, moralisch, religiös, wirtschaftlich, sozial und kulturell usw.);
3. Definition eines neuen Konzeptes des „Zusammenlebens“, das den Bürgern der europäischen Gesellschaften vorgeschlagen werden könnte.

2. Mitglieder der Gruppe

Die Gruppe besteht aus neun hochrangigen Personen, die über das erforderliche Fachwissen verfügen und ein besonderes Interesse an dem Thema haben. Ihre Mitgliedschaft stellt, soweit dies möglich ist, eine ausgewogene geografische Verteilung, eine gleiche Vertretung von Frauen und Männern und vielfältige berufliche Qualifikationen sicher. Ein Berichterstatter ist für das Verfassen eines Berichtsentwurfs zuständig.

Die Mitglieder sind:

1. Joschka Fischer (Deutschland, Vorsitzender)
2. Emma Bonino (Italien)
3. Timothy Garton Ash (Großbritannien)
4. Martin Hirsch (Frankreich)
5. Danuta Hübner (Polen)
6. Ayşe Kadioğlu (Türkei)
7. Sonja Licht (Serbien)
8. Vladimir Lukin (Russische Föderation)
9. Javier Solana (Spanien)

Der Berichterstatter ist Edward Mortimer (Großbritannien)

Methodologie

Die Gruppe hochrangiger Persönlichkeiten wird vom Sekretariat des Europarats (Direktorat für Strategieplanung) bei der Organisation und Vorbereitung ihrer Treffen unterstützt. Sie wird sich zwischen Oktober 2010 und Mai 2011 sechs Mal treffen. Ihre Betriebskosten werden von der türkischen Regierung übernommen.

Anhang 2: Treffen der Gruppe und befragte Personen

1. Treffen (Straßburg, 15. Oktober 2010)

- Gabriella Battaini-Draconi, Generaldirektor für Bildung, Kultur und kulturelles Erbe, Jugend und Sport, Koordinator für Interkulturellen Dialog und für die Antidiskriminierungskampagne des Europarats
- Thomas Hammarberg, Europarat Kommissar für Menschenrechte
- Niels Muiznieks, Vorsitzender der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)

2. Treffen (Budapest, 2. Dezember 2010)

- Zoltán Balog, Staatssekretär für soziale Eingliederung, Ungarn
- Costel Bercus, Vorstandsvorsitzender, Roma-Bildungsfonds
- Videobotschaft von Livia Járóka, Mitglied des Europäischen Parlaments
- Rob Kushen, Leitender Direktor, Europäisches Zentrum für die Rechte der Roma
- Osman Balić, Koordinator der NRO „Liga für das Jahrzehnt der Roma-Eingliederung 2005-2015“, Serbien
- Istvan Gyarmati, Botschafter, Ungarn
- Gyorgy Makula, Sprecher der ungarischen Polizei, Generalsekretär der Fraternal Association of European Roma Law Enforcement Officers (Faerleo)
- Katalin Bársony, Direktorin, Romedia Foundation, Ungarn

3. Treffen (Istanbul, 13. und 14. Januar 2011)

- Treffen mit dem Ökumenischen Patriarchen der griechisch-orthodoxen Kirche
- Treffen mit Ahmet Davutoglu, Außenminister der Türkei, Vorsitzender des Ministerkomitees des Europarats
- Ayhan Kaya, Istanbul Bilgi Universität
- Ferhat Kentel, Istanbul Sehir Universität

- Famile Arslan, European Muslim Professionals Network

4. Treffen (Madrid, 14. und 15. Februar 2011)

- Jorge Sampaio, Hoher Vertreter der Allianz der Zivilisationen der Vereinten Nationen
- Gabriella Battaini-Draconi, Generaldirektor für Bildung, Kultur und kulturelles Erbe, Jugend und Sport, Koordinator für Interkulturellen Dialog und für die Antidiskriminierungskampagne des Europarats
- Mukti Jane Campion, Direktorin, Culture Wise (Großbritannien)
- Joan-Andreu Rocha Scarpetta, Stellvertretender Dekan für Journalismus, Abat Oliba CEU Universität von Barcelona (Spanien)
- Manuela Mesa, Direktor von CEPAZ, Fundación Cultura de Paz (Madrid)
- Catherine Fieschi, Direktorin von Counterpoint (Großbritannien) und Sabine Selchow, Forscherin, Global Civil Society Programme, London School of Economics

5. Treffen (Brüssel, 17. und 18. März 2011)

- Cecilia Malmström, europäische Kommissarin für innere Angelegenheiten
- Pierre Mirel, Direktor für den westlichen Balkan, Generaldirektion Erweiterung, Europäische Kommission
- Keith Whitmore, Präsident des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas
- Roman Jaborkhel, Kulturministerium, Stadt Lublin, Polen
- Berend de Vries, stellvertretender Bürgermeister, Stadt Tilburg, Niederlande
- Nazia Hussain, Direktorin des Open Society Foundations Project „At home in Europe“
- Alard du Bois-Reymond, Direktor, Schweizer Bundesstelle für Migration
- Vincent Berger, Jurist, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
- Ilze Brands Kehris, Direktorin des Büros des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

6. Treffen (Erarbeitung des Entwurfs, Salzburg 7. und 8. April 2011)

Anhang 3: Auszug der verwendeten Literatur/Bibliographie indicative

1. Europarat/Conseil de l'Europe

Übereinkommen und Chartas / Conventions et Chartes

Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten / Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, 1950

Europäische Sozialcharta (revidiert) / Charte sociale européenne (révisée), 1996

Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten / Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 1995

Übereinkommen über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben / Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, 1992

Übereinkommen über Computerkriminalität – Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über Computerkriminalität betreffend die Kriminalisierung mittels Computersystemen begangener Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art / Convention sur la cybercriminalité – Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, 2003

Weitere angenommene Texte und Referenzdokumente / Autres textes adoptés et documents de référence

Ministerkomitee / Comité des Ministres

Interaktion zwischen Migranten und aufnehmenden Gesellschaften / L'interaction entre les migrants et les sociétés d'accueil – Empfehlung/ Recommandation CM/Rec(2011)1

Überprüfung der Qualifikationen von Migranten / La validation des compétences des migrants Empfehlung / Recommandation CM/Rec(2011)2

Charta des Europarats für Ausbildung in demokratischer Bürgerschaft und Menschenrechtserziehung / Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme – Empfehlung / Recommandation CM/Rec(2010)7

Bildung von Roma und Fahrennden in Europa / L'éducation des Roms et des Gens du voyage en Europe – Empfehlung / Recommandation CM/Rec(2009)4

Weißbuch über interkulturellen Dialog / Livre blanc sur le dialogue interculturel, 2008

Verbesserung des Zugangs von Migranten und Personen mit Migrationshintergrund zur Beschäftigung/ L'amélioration de l'accès à l'emploi des migrants et des personnes issues de l'immigration – Empfehlung / Recommandation CM/Rec(2008)10

Die Dimension religiöser und nicht-religiöser Überzeugungen in der interkulturellen Erziehung / La dimension des religions et des convictions non religieuses dans l'éducation interculturelle – Empfehlung / Recommandation CM/Rec(2008)12

Richtlinien für Roma und/oder Fahrende in Europa / Les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe – Empfehlung / Recommandation CM/Rec(2008)5

Stärkung der Integration von Kindern von Migranten und mit Migrationshintergrund / La promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration – Empfehlung / Recommandation CM/Rec(2008)4

Lebensprojekte für unbegleitete minderjährige Migranten / Les projets de vie en faveur des migrants mineurs non accompagnés – Empfehlung / Recommandation CM/Rec(2007)9

Parlamentarische Versammlung / Assemblée parlementaire

Minderheitenschutz in Europa: Beste Praktiken und Mängel bei der Umsetzung allgemeiner Standards/ Protection des minorités en Europe: bonnes pratiques et lacunes dans l'application des normes communes – Empfehlung/ Recommandation 1904 (2010)

Islam, Islamismus und Islamophobie in Europa / L'islam, l'islamisme et l'islamophobie en Europe – EntschlieÙung / Résolution 1743 (2010)

Ausbau der Debatte zur nationalen Sicherheit in Europa: Der Fall der Roma / La montée récente en Europe du discours sécuritaire au niveau national: le cas des Roms – EntschlieÙung / Résolution 1760 (2010)

Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität / Discrimination sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, Bericht/rapport, 2010

Asylsuchende Roma in Europa / Les demandeurs d'asile roms en Europe – EntschlieÙung / Résolution 1768 (2010)

Kampf gegen Extremismus: Erfolge, Mängel und Versäumnisse / Lutte contre l'extrémisme : réalisations, faiblesses et échecs – EntschlieÙung / Résolution 1754 (2010)

Bekämpfung des Antisemitismus in Europa / Combattre l'antisémitisme en Europe – EntschlieÙung/Résolution 1563 (2007)

Regulierungsprogramme für illegale Einwanderer / Programmes de régularisation des migrants en situation irrégulière – EntschlieÙung / Résolution 1568 (2007)

Kongress der Gemeinden und Regionen / Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux

Kulturelle Integration muslimischer Frauen in europäischen Städten/ L'intégration culturelle des femmes musulmanes dans les villes européennes – EntschlieÙung / Résolution 318 (2010)

Interkulturelle Städte / Cités interculturelles – EntschlieÙung / Résolution 280 (2009)

Interkultureller und interreligiöser Dialog: Eine Chance für die kommunale Demokratie / Le dialogue interculturel et interreligieux : une chance pour la démocratie locale – Empfehlung / Recommandation 245 (2008)

Kommissar für Menschenrechte / Commissaire aux droits de l'homme

Tätigkeitsbericht 4. Quartal 2010 / 4e rapport trimestriel d'activité 2010

Jahrestätigkeitsberichte 2009 und 2010 / Rapports annuels d'activité 2009 et 2010

Kriminalisierung der Einwanderung in Europa: Menschenrechtsfragen / La criminalisation des migrations en Europe: quelles incidences pour les droits de l'homme? CommDH/IssuePaper(2010)1

Die Menschenrechte von illegalen Einwanderern in Europa / Les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière en Europe, CommDH/IssuePaper(2007)1

Europäische Muslime werden durch populistische Rhetorik stigmatisiert / Le discours populiste stigmatise les musulmans européens, Menschenrechtskommentar/Carnet des droits de l'homme, 28. Oktober/octobre 2010

Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) / Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

Jahrestätigkeitsbericht von ECRI – 2009/Rapport annuel des activités de l'ECRI – année 2009 (2010)

Allgemeine Politikempfehlungen/Recommandations de politique générale

Weitere Publikationen und Webseiten/Autres publications et sites Internet

Le Conseil de l'Europe et les Roms, 40 ans d'action, Jean-Pierre Liégeois, éditions du Conseil de l'Europe, 2010

Interkultureller Dialog im Rahmen des europäischen Menschenrechtsschutzes, Patricia Wiater, Council of Europe Publishing, 2010.

Migranten und ihre Nachfahren – Politischer Leitfaden für das Wohlergehen aller in pluralistischen Gesellschaften, Council of Europe Publishing, 2010.

Leben in Vielfalt – Lehrpläne für Sekundarschulen, Council of Europe Publishing, 2010

Institutionelle Versorgung und die Bürger: Rechtliche und politische Interaktion in einer pluralistischen Gesellschaft / Accomodements institutionnels et citoyens : cadres juridiques et politiques pour interagir dans des sociétés plurielles – Trends in Social Cohesion / Tendances de la cohésion sociale n° 21, Council of Europe Publishing, 2009

Handbuch über Hassreden / Manuel sur le discours de haine, 2009

Medien & Vielfalt: Die nächsten Schritte zur Förderung des Zugangs von Minderheiten zu den Medien – Abschlussbericht der Kampagne „Speak out against discrimination“ des Europarats / Media & Diversité : Promouvoir l'accès des minorités aux media – les prochaines étapes - Rapport final de la campagne du Conseil de l'Europe “Dites Non à la Discrimination”, 2009

Handbuch über das europäische Antidiskriminierungsrecht / Manuel de droit européen en matière de non-discrimination, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte und Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2011

2. Europäische Union/Union européenne

Projekt Europa 2030 – Herausforderungen und Chancen – Ein Bericht an den Europäischen Rat durch die Reflexionsgruppe zur Zukunft der Europäischen Union / Projet pour l'Europe à l'horizon 2030 – Les défis à relever et les chances à saisir – Rapport du Groupe de réflexion au Conseil européen sur l'avenir de l'UE à l'horizon 2030

Handbuch für Integration für politische Entscheidungsträger und Fachleute / Manuel sur l'intégration à l'intention des décideurs politiques et des praticiens – Europäische Kommission / Commission européenne, 2010

Europäische Webseite für Integration / Portail européen sur l'intégration

Diskriminierung in der EU im Jahr 2009/Discrimination dans l'UE en 2009 – Eurobarometer Spezial/Eurobaromètre Spécial 317, 2009

Verbindungen zwischen Migration und Diskriminierung / Liens entre migration et discrimination – Europäisches Netzwerk von Rechtsexperten für Gleichbehandlung, Olivier de Schutter, Europäische Kommission Generaldirektion für Beschäftigung, Sozialfragen und Chancengleichheit, 2009

Die Praktiken der Gewerkschaften für Gleichbehandlung und Vielfalt / Pratiques syndicales de lutte contre la discrimination et pour la promotion de la diversité, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010,

Medienvielfalt: Vielfalt in den Medien / Prendre le pouls de la diversité dans les médias – Europäische Kommission / Commission européenne, 2009

Illegale Einwanderung: Zählen des Unzählbaren – Daten und Trends in Europa, ein von der Europäischen Kommission finanziertes Projekt, DG Forschung, 6. Rahmenprogramm (2009), Abschlussbericht

TE-SAT 2010, Bericht über Terrorismus und Trends in der EU, EUROPOL, 2010.

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) / Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)

Mehrfache Diskriminierung; EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey, 2010

Kennen der eigenen Rechte und Gleichstellungsorgane. Stärkung der Grundrechtarchitektur in der EU III; EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey, 2010

Antisemitismus, Überblick über die Situation in der Europäischen Union 2001-2008, 2009

Datenschwerpunkt: Muslime, EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey, 2009

3. Andere internationale Organisationen / Autres organisations internationales

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (ODIHR) – Hassverbrechen im Gebiet der OSZE – Zwischenfälle und Reaktionen – 2009 Jahresbericht, 2010

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa – Hoher Kommissar für nationale Minderheiten – Thematische Empfehlungen 1996-2008, 2010

Polizei und Roma und Sinti: Beispiele guter Praktiken zum Aufbau von Vertrauen und Verständnis, SPMU Publication Series Bd. 9, OSCE 2010

Internationale Organisation für Migration (IOM) – World migration report 2010 : Die Zukunft der Migration: Ausbau von Kapazitäten für den Wandel, 2010

Internationale Organisation für Migration – Unabhängiges Netzwerk von Experten für die Migration von Arbeitskräften und Integration: Migration, Beschäftigung und Richtlinien für die Integration in den Arbeitsmarkt in der Europäischen Union, 2000-2009

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) – International Migration Outlook, 2010

Intoleranz gegenüber und Diskriminierung von Christen: Schwerpunkt Ausgrenzung, Marginalisierung und Verweigerung von Rechten, Bericht von OSCE/ODIHR Runder Tisch, 2009

Allianz der Zivilisationen, Bericht der hochrangigen Gruppe / Nations Unies, Alliance des civilisations, Rapport du Groupe de haut niveau – New York, 2006

Empfehlungen für die Polizeiarbeit in multiethnischen Gesellschaften, Büro des Hohen Kommissars für nationale Minderheiten, OSZE, 2006

4. Weitere Publikationen / Autres publications

Globaler Lagebericht über Minderheiten und indigene Völker 2010, Minority Rights Group International, 2010

Negative Sichtweisen über Juden und Muslime nehmen in Europa zu, Pew Global Attitudes Project, 2008

Verbrechenswahrnehmung und Viktimisierung in Europa: Spielt Immigration eine Rolle? Centro Studi Economici Antonveneta, 2011

Muslime in Europa: Ein Bericht über 11 EU-Städte, Open Society Foundations, 2010

Kampf gegen rassistische Verbrechen und Gewalt: Zeugenaussagen und Verteidigungsstrategien – Europäisches Netz gegen Rassismus und Northern Ireland Council for Ethnic Minorities (NICEM), 2009

Fitzgerald, J., K. A. Curtis, und C. L. Corliss: „Furchtsame Öffentlichkeit: Angst vor Verbrechen und Einwanderung" im Bericht zur Jahreskonferenz der International Society for Political Psychology, Dublin, Trinity College, 2009

House of Lords, The Economic Impact of Immigration, House of Lords, 2008

Süssmuth R., Strukturieren der Einwanderung, Förderung von Integration, Unabhängige Kommission über Migration nach Deutschland, Berlin, 2001

Internationales Netzwerk gegen Hass im Internet (INACH), Bericht 2010

Ashutosh Varshney, Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India, Yale University Press, 2002 und 2003

Roma in Italien: Stellungnahme für die Europäische Kommission, Open Society Foundations, 2010

Gianni Betto, „L'immagine dell'immigrato attraverso i media italiani", 2010

M. J. Champion, „Look Who's Talking" – Cultural Diversity, Public Service Broadcasting and the National Conversation, Nuffield College Oxford, 2005

A. Altikriti and A. Faliq, Islamophobia and anti-muslim hatred: causes & remedies, Cordoba Foundation, 2010

Anhang 4: Mitglieder der Gruppe

Joschka Fischer (Vorsitzender)



Joseph Martin („Joschka“) Fischer ist deutscher Politiker und Mitglied von Bündnis 90/die Grünen. Er war zwischen 1998 und 2005 Außenminister und Vizekanzler von Deutschland.

Emma Bonino



Emma Bonino ist stellvertretende Vorsitzende des italienischen Senats. Sie war zuvor Ministerin für internationalen Handel und europäische Angelegenheiten. Von 1994-99 war sie europäische Kommissarin für humanitäre Hilfe, Fischerei, Verbraucherpolitik, Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit.

Timothy Garton Ash



Timothy Garton Ash ist Professor für Europäische Studien an der Universität Oxford. Er ist Autor von neun Büchern über die „Geschichte der Gegenwart“, in denen er sich mit dem Wandel Europas in den letzten 40 Jahren befasst. Seine wöchentliche Kolumne im *Guardian* wird auf dem ganzen Kontinent an Zeitungen verkauft.

Martin Hirsch



Martin Hirsch war französischer Hoher Kommissar für aktive Solidarität gegen Armut und Hoher Kommissar für Jugend und ist gegenwärtig Präsident der Civic Service Agency. Er ist darüber hinaus der ehemalige Präsident der Emmaus-Bewegung Frankreich.

Danuta Hübner



Danuta Hübner ist polnische Wirtschaftswissenschaftlerin, Wissenschaftlerin und politische Entscheidungsträgerin. Sie war früher polnische Ministerin für europäische Angelegenheiten und Europäische Kommissarin für Regionalpolitik. Seit 2009 ist sie Mitglied des Europaparlaments.

Ayşe Kadioğlu



Ayşe Kadioğlu ist Professorin für Politische Wissenschaften an der Sabancı Universität, Istanbul. 2009-10 verbrachte sie das akademische Jahr als Sabancı Fellow an der Universität Oxford. Sie hat einen Doktor in Politischen Wissenschaften von der Boston University (1990) und einen Magister in Internationalen Beziehungen der University of Chicago (1984).

Sonja Licht



Sonja Licht ist eine international anerkannte Soziologin und Menschenrechts- und politische Aktivistin. Sie gehörte Ende der 1960er Jahre der jugoslawischen Dissidentenbewegung an und gründete zwei Jahrzehnte später viele örtliche und internationale NRO, u.a. eine Reihe von Frauenorganisationen.

Vladimir Lukin



Vladimir Lukin ist seit 2004 Menschenrechtskommissar der Russischen Föderation und außerdem Präsident des Russischen Paralympischen Komitees. Er schloss sein Studium der Geschichte am Staatlich-Pädagogischen Institut Moskau ab und hat einen Abschluss in Wissenschaften und arbeitet seit mehreren Jahren als Forscher.

Javier Solana



Javier Solana Madariaga ist ein spanischer Physiker und sozialistischer Politiker. Er hatte mehrere Kabinettsposten inne (Minister für Kultur, Minister für Bildung und Wissenschaft, Außenminister) und ist ehemaliger Generalsekretär der NATO und des Rates der Europäischen Union. Er war der erste Hohe Vertreter für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU.

Edward Mortimer (Berichterstatler)



Edward Mortimer ist englischer Autor und Journalist und momentan Senior Vice President und Chief Programme Officer bei Salzburg Global Seminar. Von 2001-06 war er Direktor für Kommunikation im Exekutivbüro des UN-Generalsekretärs Kofi Annan.

Mitarbeiter des Europarats, die beim Verfassen des Berichts assistierten

Generaldirektion für Demokratie und politische Angelegenheiten: Piotr Świtalski (Direktor für Strategieplanung); Mehdi Remili; Rebecca Scaife; Jane Wodey; Demian Podolskyi; Anna Dolgikh

Generaldirektion Kommunikation: Daniel Höltgen (Direktor)