



Verteilung: Allgemein  
17. Dezember 2020

Deutsch  
Original: Englisch

---

## Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung

### **Allgemeine Empfehlung Nr. 36 (2020) über die Verhütung und Bekämpfung der Polizei- und andere Vollzugsbehörden\* durch**

#### **I. Einleitung**

1. Auf seiner zweiundneunzigsten Tagung beschloss der Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung\*\*, eine Diskussion zum Thema „Rassistische Diskriminierung in der heutigen Welt: Racial Profiling, ethnische Säuberung und aktuelle globale Fragen und Herausforderungen“ abzuhalten. Die thematische Diskussion fand am 29. November 2017 in Genf statt und konzentrierte sich auf die Analyse der bei der bisherigen Arbeit zur Bekämpfung von Racial Profiling und ethnischer Säuberung gesammelten Erfahrungen, Herausforderungen und Erkenntnisse sowie auf die Frage, wie der Ausschuss seine Arbeit zur Bekämpfung von Racial Profiling und ethnischer Säuberung stärken könnte, um eine größere Wirkung vor Ort zu erzielen.

2. Im Anschluss an die Diskussion bekundete der Ausschuss seine Absicht, eine All-







friedlicher und inklusiver Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung, die Ermöglichung des Zugangs zur Justiz für alle Menschen und den Aufbau leistungsfähiger, rechenschaftspflichtiger und inklusiver Institutionen auf allen Ebenen.

### **III. Geltungsbereich**

10. Der Ausschuss hat sich oft besorgt über die Praxis des Racial Profiling geäußert, bei der Polizei- und andere Vollzugskräfte bestimmte Merkmale wie etwa die vermutete „Rasse“, die Hautfarbe, die Abstammung oder die nationale oder ethnische Herkunft für ein gezieltes Vorgehen gegen verschiedene Minderheitengruppen heranziehen. Der Ausschuss hat seine Besorgnis über Berichte bekundet, wonach etwa Polizei- und Grenzschutzpersonal bei der Ausübung seiner Dienstpflichten in Bahnhöfen, Zügen und Flughäfen willkürliche Kontrollen, Identitätsfeststellungen und Überprüfungen von Gegenständen im Besitz von Personen sowie willkürliche Festnahmen vornimmt.<sup>7</sup> Der Ausschuss hat mit Besorgnis festgestellt, dass Racial Profiling aufgrund der aktuellen Sorgen und Ängste vor Terrorismus und Migration, die Vorurteile und Intoleranz gegenüber Angehörigen bestimmter ethnischer Gruppen schüren, zugenommen hat.

11. Der Ausschuss hat anerkannt, dass bestimmte Gruppen besonders stark von Racial Profiling betroffen sind, namentlich Migrantinnen und Migranten, Flüchtlinge und Asylsuchende, Menschen afrikanischer Abstammung und Angehörige indigener Völker sowie nationaler und ethnischer Minderheiten, einschließlich der Roma.<sup>8</sup>

12. Darüber hinaus stellt der Ausschuss fest, dass der zunehmende Einsatz neuer technologischer Mittel wie etwa der künstlichen Intelligenz in Bereichen wie Sicherheit, Grenzschutz und Sozialversorgung Rassismus, rassistische Diskriminierung, Fremdenfeindlich-

Begründung, erfolgt c) aufgrund der „Rasse“, der Hautfarbe, der Abstammung, der nationalen oder ethnischen Herkunft oder der Überschneidung dieser Diskriminierungsgründe mit anderen einschlägigen Gründen wie Religion, Geschlecht, sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität, Behinderung, Alter, Migrationsstatus oder Erwerbs- oder sonstiger Status und wird d) in bestimmten Kontexten eingesetzt, beispielsweise bei der Einwanderungskontrolle und der Bekämpfung von kriminell









wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte), Gesundheit (Art. 12), Bildung (Art. 13 und 14) und Arbeit (Art. 6), kann ebenfalls durch Racial Profiling beeinträchtigt werden.<sup>19</sup>

30. Racial Profiling durch Polizei- und andere Vollzugskräfte hat auf allen Ebenen der Rechtspflege, insbesondere im Strafjustizsystem, weitreichende Folgen und kann unter anderem folgende Konsequenzen haben: a) Bestimmte Kategorien von Personen, die nach dem Übereinkommen geschützt sind, werden überkriminalisiert; b) irreführende stereotypisierende Assoziationen zwischen Straffälligkeit und ethnischer Zugehörigkeit werden verstärkt und missbräuchliche operative Praktiken werden kultiviert; c) die Inhaftierungsraten für nach dem Übereinkommen geschützte Gruppen sind unverhältnismäßig hoch; d) Angehörige dieser Gruppen sind stärker der Gefahr des Gewalt- oder Amtsmissbrauchs durch Polizei- und andere Vollzugskräfte ausgesetzt; e) rassistische Diskriminierung und Hassstraftaten werden seltener angezeigt; f) Gerichte verhängen härtere Strafen gegen Angehörige der betroffenen Bevölkerungsgruppen.

## VII. Algorithmisches Profiling und rassistische Voreingenommenheit und Diskriminierung

31. Aufgrund der rasant fortschreitenden technologischen Entwicklung wird das Handeln von Polizei- und anderen Vollzugskräften zunehmend durch algorithmisches Profiling<sup>20</sup> bestimmt oder geleitet. Dabei können große Datenmengen zum Einsatz kommen, werden Entscheidungsprozesse automatisiert und werden Instrumente und Methoden der künstlichen Intelligenz angewandt.<sup>21</sup> Diese Fortschritte können zwar die Zielgenauigkeit, Wirksamkeit und Effizienz der Entscheidungen und Maßnahmen von Polizei- und anderen Vollzugsbediensteten erhöhen, bergen aber ein hohes Risiko, dass sie auch Voreingenommenheit abbilden und verstärken sowie diskriminierende Praktiken bewirken oder verschärfen.<sup>22</sup> Auf Algorithmen beruhende Analysen und Entscheidungen sind, insbesondere wenn Methoden künstlicher Intelligenz eingesetzt werden, wenig durchsichtig. Daher kann Diskriminierung, die durch algorithmisches Profiling zustande kommt, im Gegensatz zu einer durch menschliche Entscheidungen bedingten Diskriminierung oft weniger offensichtlich und schwieriger zu erkennen und damit auch schwieriger zu bekämpfen sein.<sup>23</sup> Hinzu kommt, dass

<sup>19</sup> Siehe auch Artikel 5 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung.

<sup>20</sup> Das algorithmische Profiling umfasst alle computergestützten Techniken, die Schritt für Schritt Daten analysieren, um Trends, Muster oder Zusammenhänge zu erkennen. Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, *Unrechtmäßiges Profiling heute und in Zukunft* (2018), S. 6 # 10. iut 11 Schrii.



des algorithmischen Profiling gibt Anlass zu ähnlichen Bedenken wie den in Ziffer 33 beschriebenen.

35. Der zunehmende Einsatz von Gesichtserkennungs- und Überwachungstechnologien zur Beobachtung und Kontrolle bestimmter demografischer Gruppen gibt Anlass zu zahlreichen menschenrechtlichen Bedenken, insbesondere in Bezug auf das Recht auf Privatheit, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, das Recht der freien Meinungsäußerung und die Bewegungsfreiheit. Diese Technologien sind so ausgelegt, dass sie

**A. Gesetzgebungs- und Politikmaßnahmen**

38.



Bevölkerungsgruppen Rechnung tragen. Dies dürfte zu einer besseren Kommunikation und zum Abbau von Misstrauen und Racial Profiling beitragen. Die Polizei soll ihren Dialog mit den betreffenden Bevölkerungsgruppen über deren Führungspersonen hinaus ausweiten, da gerade auf der Führungsebene viele Gruppen, insbesondere Frauen, unterrepräsentiert sind und nur über gezielte, gruppensensible Kontaktarbeit zu erreichen sind. Junge Menschen, die am ehesten ins Visier der Polizei geraten, kämen dafür ganz besonders in Frage.

49. Die Staaten sollen mit entsprechenden Maßnahmen dafür sorgen, dass die Informationen, die die Öffentlichkeit von der Polizei und anderen Vollzugsbehörden erhält, auf verlässlichen und objektiven Statistiken beruhen und weder Stereotype noch Voreingenommenheit gegenüber diskriminierten ethnischen Gruppen perpetuieren. Darüber hinaus sollen die Staaten keine personenbezogenen Daten von Tatverdächtigen veröffentlichen, die mit der vermuteten „Rasse“, der Hautfarbe, Abstammung oder nationalen oder ethnischen Herkunft verbunden sind, es sei denn, solche Angaben sind strikt erforderlich und dienen einem legitimen Zweck, etwa im Fall einer Ausschreibung zur Fahndung.

## **E. Aufgeschlüsselte Daten**

50. Die Staaten sollen regelmäßig aufgeschlüsselte quantitative und qualitative Daten über einschlägige polizeiliche Maßnahmen wie Identitätsfeststellungen und Verkehrs- und Grenzkontrollen erheben und überwachen, die Angaben zu den verbotenen Gründen rassistischer Diskriminierung, einschließlich ihrer intersektionellen Formen, sowie zu dem Grund für die jeweilige Maßnahme und dem Ausgang der Begegnung enthalten. Die daraus ge-



auf Leben, das Recht auf Privatheit, Bewegungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, den Schutz vor willkürlicher Festnahme und anderen Eingriffen und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nicht untergräbt.

59. Die Staaten sollen vor dem Einsatz von Gesichtserkennungstechnologie sorgfältig die möglichen menschenrechtlichen Auswirkungen prüfen, da diese Technologie zu Fehlidentifizierungen führen kann, wenn die Datenerhebung nicht repräsentativ war. Vor einem landesweiten Einsatz sollen die Staaten eine Pilotphase unter der Aufsicht eines unabhängigen Kontrollorgans erwägen, das die Vielfalt der Bevölkerung widerspiegelt, um potenzielle Fälle von Fehlidentifizierung und Profiling aufgrund der Hautfarbe möglichst zu vermeiden.

60. Die Staaten sollen sicherstellen, dass Systeme für algorithmisches Profiling, die im Gesetzesvollzug eingesetzt werden, transparent angelegt sind, und der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft erlauben, auf den Code zuzugreifen und ihn zu prüfen. Die Systeme sollen während ihrer gesamten Nutzungsdauer kontinuierlich auf ihre menschenrechtlichen Auswirkungen hin bewertet und überwacht werden, und die Staaten sollen geeignete Abhilfemaßnahmen ergreifen, wenn eine Gefährdung oder Beeinträchtigung der Menschenrechte festgestellt wird. Im Rahmen solcher Prozesse soll untersucht werden, welche potenziellen und tatsächlichen diskriminierenden Wirkungen von algorithmischem Profiling anhand der „Rasse“, der Hautfarbe, der Abstammung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft ausgehen und welche Überschneidungen es mit anderen Diskriminierungsgründen gibt, einschließlich der Religion, des biologischen oder sozialen Geschlechts, der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität, einer Behinderung, des Alters, des Migrationsstatus oder des Erwerbs- oder sonstigen Status. Solche Untersuchungen sollen nach Möglichkeit vor der Entwicklung oder Beschaffung solcher Systeme durchgeführt werden, zumindest jedoch vor und während der gesamten Nutzungsdauer des Systems, und eine Abschätzung der Folgen für die Gemeinschaft umfassen. Potenziell oder tatsächlich betroffene Gruppen sowie die entsprechenden Sachverständigen sollen in die Bewertungs- und Abhilfeprozesse einbezogen werden.

61. Die Staaten sollen alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, um bei der Nutzung von Systemen für algorithmisches Profiling Transparenz zu gewährleisten. Dies umfasst auch die Offenlegung des Einsatzes solcher Systeme und aussagefähige Erklärungen ihrer Funktionsweise sowie die Offenlegung der verwendeten Datensätze und der Maßnahmen, die zur Verhinderung oder Verringerung schädlicher Auswirkungen auf die Menschenrechte ergriffen werden.

62.





Maßnahmen zur Einhaltung der Menschenrechte und zu ethischen Aspekten des maschinell-