

BAB II

DISKRIMINASI RASIAL DI JERMAN DAN LAHIRNYA ICERD

Diskriminasi rasial telah menjadi sebuah beban yang terus menghantui Pemerintah Jerman pasca Perang Dunia II. Meskipun ideologi ultra-nasionalis Nazi telah hilang setelah kekalahan Jerman pada Perang Dunia II, masih banyak ditemukan warga Jerman yang berperilaku anti-Semit. Studi yang dilakukan antara tahun 1946 hingga 1952 menunjukkan bahwa sepertiga populasi Jerman masih menunjukkan perilaku anti-Semit yang sangat kuat. Selain itu, banyak juga ditemukan politisi dan pejabat publik di Jerman, baik di Jerman Barat maupun Jerman Timur, yang dengan sengaja tidak mematuhi regulasi-regulasi yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan warga Yahudi di Jerman (Radvan & Troschke, 2012).

Masuknya Jerman Barat sebagai salah satu anggota penggagas (*founding member*) dari Uni Eropa mengharuskan Jerman untuk patuh terhadap Uni Eropa dan nilai-nilai yang dibawa oleh Uni Eropa yaitu penghormatan terhadap martabat manusia (*human dignity*); kebebasan (*freedom*); demokrasi (*democracy*); kesetaraan dan supremasi hukum (*equality and the rule of law*); dan penghargaan terhadap hak asasi manusia (*human rights*) (European Union, n.d.). Untuk memenuhi standar Uni Eropa dalam menjunjung tinggi martabat dan hak asasi manusia, Pemerintah Jerman menandatangani ICERD pada tanggal 10 Februari 1967. Konvensi tersebut diratifikasi oleh Pemerintah Jerman pada tahun 1969 (United Nations, n.d.-a)

Pada bab ini penulis memfokuskan penelitian pada sejarah diskriminasi rasial di Jerman, sejarah ICERD dan indikator pemberantasan diskriminasi rasial berdasarkan konvensi tersebut. Konvensi yang telah diratifikasi tersebut merupakan dasar dari berbagai upaya Pemerintah Jerman dalam menekan angka diskriminasi rasial di Jerman.

2.1 Sejarah Diskriminasi Rasial di Jerman

Diskriminasi rasial di Jerman sebenarnya telah terjadi jauh sebelum Partai Nazi berkuasa pada tahun 1933. Pada awal tahun 1900, adanya kasus pembantaian warga Herero dan Namaqua di Namibia yang dianggap inferior oleh Jerman telah membuat konsep mengenai ras inferior menyebar dengan cepat dan telah membentuk persepsi buruk mengenai ras inferior dalam proses perumusan kebijakan di Jerman. Sebelum terjadinya pembantaian kaum inferior Herero dan Namaqua, seorang warga negara Jerman akan secara langsung menurunkan kewarganegaraan Jerman yang ia miliki kepada anaknya. Namun setelah menyebarnya konsep mengenai ras tersebut, setiap anak yang merupakan hasil dari hubungan antara seorang warga negara Jerman dan warga negara koloni Jerman (non-Arya/inferior) tidak akan dianggap sebagai warga negara Jerman (Radvan & Troschke, 2012).

Konsep ras yang dianggap menjadi faktor terjadinya diskriminasi rasial terhadap warga Yahudi di Jerman kemudian menjadi bagian dari ideologi Jerman pada tahun 1933 ketika Partai Nazi berkuasa. Berbagai kebijakan yang bersifat rasial dan diskriminatif muncul tidak lama setelah Adolf Hitler menjabat sebagai pemimpin Jerman pada tahun 1933. Ideologi dan konsep ras Arya yang dikonstruksikan olehnya disebarluaskan dan diimplementasikan ke seluruh penjuru Jerman. Berbagai propaganda-propaganda pemerintah digaungkan melalui siaran radio, film, koran hingga kegiatan pelajaran di kelas (www.ushmm.org, n.d.-a). Pada tanggal 1 April 1933, Partai Nazi di bawah kepemimpinan Adolf Hitler melaksanakan aksi nasional pertama yang ditujukan untuk warga keturunan Yahudi yaitu aksi boikot terhadap bisnis milik warga keturunan Yahudi. Setiap toko atau bisnis yang dimiliki oleh warga keturunan Yahudi akan 'dijaga' oleh seorang polisi di depan toko tersebut untuk memastikan tidak ada warga asli Jerman yang masuk dan melakukan transaksi di tempat tersebut. Aksi boikot tersebut dianggap berhasil walaupun berlangsung hanya satu hari. Aksi tersebut juga menjadi penanda awal kampanye nasional anti-Yahudi yang dilakukan oleh Partai Nazi di Jerman (www.ushmm.org, n.d.-b).

Di tahun yang sama, tepatnya pada tanggal 14 Juli 1933, Adolf Hitler mengesahkan Undang-Undang mengenai Pencegahan Keturunan Inferior (*Gesetz zur Verhütung erbkranken Nachwuchses*) yang memungkinkan para dokter di Jerman untuk melakukan operasi sterilisasi paksa (*forced sterilization operation*) terhadap kaum inferior yang menetap di Jerman (Kauder, Ramsauer & Struck, 2006). Adapun kaum yang dianggap inferior adalah kaum-kaum minoritas di Jerman seperti kaum Gipsi (Roma), kaum Afrika, kaum Yahudi, dan penyandang disabilitas. Selain itu, guru-guru yang mengajar di sekolah Jerman juga diberikan wewenang oleh Pemerintah Jerman untuk melakukan berbagai macam aktivitas pengukuran seperti pengukuran lingkaran tengkorak, panjang hidung, warna kulit dan rambut untuk menentukan apakah orang tersebut merupakan kaum Arya atau bukan (www.ushmm.org, n.d.-a). Akibat kebijakan tersebut, sekitar 304,000 warga Yahudi beremigrasi ke luar Jerman dan menyisakan 214,000 warga Yahudi yang masih berada di wilayah Jerman.

Pada tahun 1935, Pemerintah Jerman mengkodifikasikan larangan hubungan seksual antara warga keturunan Jerman ‘murni’ (kaum Arya) dan warga keturunan Yahudi dalam Undang-Undang Nurember (Burleigh & Wippermann, 1991). Undang-undang tersebut juga menjadi legitimasi Pemerintah Jerman untuk mencabut status kewarganegaraan warga negara Jerman yang berketurunan Yahudi dan melarang kaum Yahudi untuk mengibarkan bendera Jerman (Bradsher, 2010). Di tahun yang sama, Pemerintah Jerman di bawah kepemimpinan Hitler juga membentuk 120 regulasi, aturan, dan dekrit di mana aturan tersebut melegitimasi definisi “non-Arya” yang diberikan Pemerintah Jerman terhadap warga keturunan di Jerman yang bukan keturunan Yahudi (Florida Center for Instructional Technology, 2005).

Pada tanggal 7 November 1938, Ernst vom Rath, seorang diplomat Jerman yang bertugas di Paris, Perancis tertembak oleh seorang remaja berketurunan Yahudi bernama Herschel Grynszpan (The National Holocaust Centre and Museum, n.d.). Berita mengenai meninggalnya Ernst vom Rath pada 9 November 1938 disampaikan kepada Adolf Hitler ketika ia sedang berada di Munich. Adolf Hitler kemudian menginstruksikan Menteri Propaganda

Jerman, Joseph Goebbels, untuk menggelar aksi pembalasan yang terlihat seperti demonstrasi yang spontan dan besar di seluruh Jerman. Instruksi tersebut memicu demonstrasi besar-besaran terhadap kaum Yahudi di seluruh Jerman dan Austria (Berenbaum, n.d.). Pada malam di hari yang sama, Heinrich Muller, seorang pejabat *Schutzstaffel* (SS)⁴, mengirimkan pesan kepada seluruh unit polisi di Jerman melalui telegram bahwa langka ekstrem akan diambil terhadap orang-orang Yahudi di seluruh Jerman beserta dengan sinagoga-sinagoga yang digunakan warga Yahudi tersebut (Schnabel, 1957).

Sesaat setelah telegram tersebut disampaikan kepada seluruh unit polisi di Jerman, para demonstran melakukan perusakan dan pembakaran terhadap bangunan-bangunan milik warga keturunan Yahudi. Para petugas pemadam kebakaran mendapatkan instruksi untuk tidak melakukan pemadaman terhadap bangunan milik warga keturunan Yahudi. Mereka hanya diperbolehkan untuk melakukan pemadaman api terhadap rumah-rumah warga asli Jerman yang terdampak demonstrasi tersebut. Akibatnya, sekitar 267 sinagoga Yahudi di seluruh penjuru Jerman dan Austria hancur akibat terbakar dan dirusak (The National Holocaust Centre and Museum, n.d.). Selain itu, grup *Sturmabteilung* (SA)⁵ dan Garda Muda Hitler (*Hitlerjugend*)⁶ melakukan perusakan dan penghancuran terhadap 7,500 kios-kios milik warga keturunan Yahudi. Peristiwa yang dikenal sebagai tragedi *Kristallnacht* (Malam Kristal) ini mengakibatkan setidaknya 91 warga keturunan Yahudi tewas (www.ushmm.org, 2019). Satu minggu setelah tragedi tersebut, Pemerintah Jerman membentuk kebijakan di mana jabatan-jabatan publik hanya dapat diisi oleh warga Arya atau warga keturunan asli Jerman. Hal ini menyebabkan terjadinya pemutusan hubungan kerja secara sepihak oleh Pemerintah Jerman terhadap para pejabat publik yang berketurunan Yahudi.

⁴ *Schutzstaffel* atau yang biasa disebut sebagai SS merupakan sebuah grup paramiliter elit yang dipimpin oleh Adolf Hitler dan berada di bawah kekuasaan Partai Nazi. SS sering dianggap juga sebagai 'tentara politik' yang dibentuk oleh Partai Nazi.

⁵ *Sturmabteilung* atau sering disebut sebagai SA merupakan organisasi paramiliter yang dibentuk oleh Partai Nazi dengan tujuan untuk mengamankan kampanye-kampanye Partai Nazi dan melakukan serangan, ancaman dan gangguan terhadap partai oposisi dan unit paramiliter partai oposisi.

⁶ *Hitlerjugend* atau Garda Muda Hitler merupakan organisasi sayap Partai Nazi yang diisi oleh kaum-kaum remaja yang dibentuk dengan tujuan untuk melestarikan ideologi-ideologi yang dibentuk oleh Partai Nazi.

Kebijakan rasial Pemerintah Jerman terhadap warga keturunan Yahudi berlanjut pasca suksesnya invasi Jerman terhadap Polandia pada 1 September 1939. Setelah hancurnya pasukan Polandia, otoritas Pemerintah Jerman mulai mengeksekusi kebijakan rasialnya terhadap warga keturunan Yahudi yang berada di Polandia dengan mewajibkan seluruh orang berketerunan Yahudi untuk memakai ban putih berlogo Bintang Daud⁷ di lengan mereka (www.ushmm.org, n.d.-d). Kebijakan ini juga berlaku pada tahun 1941 terhadap warga keturunan Yahudi yang berada di wilayah Jerman, Bohemia-Moravia, dan Polandia bagian barat di mana warga tersebut diwajibkan untuk memakai emblem Bintang Daud berwarna kuning di pakaian yang mereka kenakan (www.ushmm.org, n.d.-d).

Pada tahun 1941, Pemerintah Jerman memulai proses deportasi terhadap warga Jerman, Austria, dan Ceko keturunan Yahudi. Warga keturunan Yahudi tersebut kemudian ditempatkan di dalam *ghetto*⁸, lapangan eksekusi, kamp konsentrasi, dan tempat eksekusi lainnya yang berada di wilayah Polandia, negara Baltik, Belarus, dan Bohemia-Moravia. Tercatat dalam rentang waktu antara 15 Oktober 1941 hingga 29 Oktober 1942, Pemerintah Jerman melakukan deportasi terhadap sekitar 183,000 warga Jerman, Austria, dan Ceko keturunan Yahudi (www.ushmm.org, n.d.-c). Kebijakan ini menjadi penanda dimulainya Solusi Akhir (*Final Solution*) yang diinisiasi oleh Partai Nazi.

Solusi Akhir, atau yang dalam bahasa Partai Nazi disebut sebagai *Endlösung der Judenfrage* (*The Final Solution of the Jewish Question*), merujuk pada rencana Pemerintah Jerman dan Partai Nazi untuk menghapus seluruh populasi Yahudi di seluruh Eropa. Penghapusan populasi Yahudi tersebut secara umum dilakukan dalam tiga bentuk: emigrasi, deportasi, dan eksterminasi (pembunuhan) (Chapoutot, n.d.). Solusi Akhir tersebut

⁷ Bintang Daud adalah lambang berbentuk heksagram yang digunakan sebagai simbol jati diri warga dan agama Yahudi.

⁸ *Ghetto* merupakan istilah yang digunakan untuk mendeskripsikan sebuah kota atau sebuah lokasi yang ditempati oleh penduduk minoritas di sebuah negara sebagai akibat dari tekanan sosial, hukum, dan ekonomi di negara tersebut. Kondisi di dalam sebuah *ghetto* sering dideskripsikan sebagai suatu kondisi yang tidak layak huni.

dicetuskan oleh Adolf Eichmann setelah kinerja anggota *Einsatzgruppen*⁹ (regu pembunuh keliling) dalam melakukan pembantaian terhadap seluruh warga keturunan Yahudi di Eropa dianggap tidak efisien dan terlalu memberikan beban psikologis bagi eksekutor (United States Holocaust Memorial Museum, 2006). Dalam mendukung rencana terhadap warga keturunan Yahudi tersebut, Pemerintah Jerman membangun beberapa kamp konsentrasi yang tersebar di wilayah Polandia yaitu kamp konsentrasi Chelmno, kamp konsentrasi Belzec, kamp konsentrasi Sobibor, kamp konsentrasi Treblinka, kamp konsentrasi Auschwitz-Birkenau dan kamp konsentrasi Majdanek.

Pada 8 Desember 1941, operasi pembantaian warga keturunan Yahudi pertama dilaksanakan di Kamp Konsentrasi Chelmno yang terletak tidak jauh dari kota Lodz di wilayah Polandia (United States Holocaust Memorial Museum, 2006). Diperkirakan sekitar 200,000 warga keturunan Yahudi dibunuh di dalam mobil yang dikunci rapat dan diisi dengan gas pembuangan mesin dari mobil tersebut (yadvashem.org, n.d.). Pada tahun 1942, kamp konsentrasi lainnya juga memulai operasi pembantaian terhadap warga keturunan Yahudi. Di Kamp Konsentrasi Belzec, Sobibor, dan Treblinka, para warga Yahudi tersebut dibunuh di dalam suatu kamar-kamar gas (*gas chamber*) dengan menggunakan gas karbon monoksida (CO) yang berasal dari gas pembuangan mesin mobil-mobil yang telah ditempatkan sebelumnya. Sementara itu, di Kamp Konsentrasi Auschwitz-Birkenau yang merupakan pusat pembantaian terbesar di antara kamp konsentrasi lainnya, memiliki beberapa kamar gas besar yang digunakan sebagai tempat pembantaian warga Yahudi Eropa. Warga keturunan Yahudi akan masuk ke dalam kamar gas tersebut sebelum pada akhirnya tewas akibat reaksi zat Zyklon B¹⁰ yang menguap di dalam kamar gas yang terkunci rapat tersebut (United States Holocaust Memorial Museum, 2006). Karbon monoksida dan zat Zyklon B

⁹ *Einsatzgruppen* merupakan sebuah unit dari pasukan keamanan yang dimiliki oleh Partai Nazi. Pasukan ini ditugaskan untuk berkeliling sebagai “pasukan pembunuh” warga Yahudi di wilayah Eropa. *Einsatzgruppen* merupakan bagian dari pasukan paramiliter *Schutzstaffel* (SS).

¹⁰ Zat Zyklon B atau yang dikenal sebagai hidrogen sianida merupakan sebuah pestisida mematikan berbasis sianida yang terdiri dari hidrogen sianida, etil bromoasetat, dan adsorben.

juga menjadi “alat pembunuh” yang digunakan oleh pasukan pembunuh di Kamp Konsentrasi Majdanek.

Tabel 2.1 Jumlah Korban Tewas di Enam Kamp Konsentrasi di Wilayah Polandia

Kamp Konsentrasi	Jumlah Korban Tewas
Chelmno	172,000
Belzec	434,500
Treblinka	925,000
Sobibor	170,000
Auschwitz-Birkenau	1,085,000
Majdanek/Lublin	90,000
Total	2.876.500

Sumber: (United States Holocaust Memorial Museum, 2019).

Tabel di atas menunjukkan perkiraan jumlah korban yang tewas di enam kamp konsentrasi berbeda yang dibangun oleh Pemerintah Jerman dalam kurun waktu 1941 hingga 1945 di mana jumlah terbesar terdapat pada Kamp Auschwitz-Birkenau yang merupakan kamp terbesar di antara keenam kamp lainnya. Meskipun demikian, perkiraan jumlah korban yang tewas tersebut diyakini bukan merupakan jumlah korban secara keseluruhan dari pembantaian terhadap warga keturunan non-Arya di Eropa yang dilakukan oleh Pemerintah Jerman yang pada saat itu dikuasai oleh Partai Nazi.

Tabel 2.2 Jumlah Korban Tewas Berdasarkan Lokasi Pembunuhan

Lokasi Pembunuhan	Jumlah Korban Tewas
Kompleks Kamp Auschwitz (termasuk Birkenau dan Monowitz)	1,100,000
Treblinka	925,000
Belzec	434,508
Sobibor	167,000
Chelmno	172,000
Operasi penembakan di wilayah aneksasi Jerman di Polandia bagian tengah dan selatan	200,000
Operasi penembakan di wilayah aneksasi Jerman di Polandia bagian barat	20,000
Lokasi pembunuhan di kamp konsentrasi lainnya	150,000
Operasi penembakan dan pembunuhan melalui gas di wilayah Jerman di Soviet	1,300,000
Operasi penembakan di Uni Soviet	55,000
Operasi penembakan dan pembunuhan melalui gas di wilayah Serbia	15,088
Penembakan dan penyiksaan di Kroasia di bawah rezim Ustasa	25,000
Pembunuhan di <i>Ghettos</i>	800,000
Lainnya	500,000

Sumber: (United States Holocaust Memorial Museum, 2019).

Tabel 2.3 Jumlah Korban Tewas Berdasarkan Kaum/Golongan

Kaum/Golongan	Jumlah Korban Tewas
Yahudi	7,300,000 (termasuk warga sipil di Uni Soviet)
Soviet (warga sipil)	5,700,000
Soviet (tahanan perang)	3,000,000
Polandia (non-Yahudi)	1,800,000
Serbia	312,000
Warga penyandang disabilitas	250,000
Roma (Gipsi)	250,000
Saksi Yehovah	1,900
Orang yang dianggap asosial	70,000

Sumber: (United States Holocaust Memorial Museum, 2019).

Berdasarkan data di atas, dapat disimpulkan bahwa kaum/golongan minoritas menjadi target pembunuhan/pembantaian oleh Pemerintah Jerman di mana kaum yang menjadi target utama pembantaian adalah kaum Yahudi. Pembunuhan yang didasarkan pada kaum/golongan tersebut diawali oleh keberadaan ideologi dan konsep ras Arya yang dikonstruksikan, disebarluaskan, dan diimplementasikan oleh Adolf Hitler ke seluruh penjuru Jerman (Biesold, 1999). Konsep ras Arya tersebut menjadi salah satu penyebab terjadinya persekusi terhadap kaum non-Arya, khususnya kaum Yahudi yang tinggal dan berada di Benua Eropa. Setidaknya lebih dari 7.5 juta warga kaum Yahudi di Eropa dibunuh dalam periode waktu 1933 hingga 1945 oleh Pemerintah Jerman di bawah pimpinan Adolf Hitler.

2.2 Pembentukan ICERD dan CERD

Pada bulan Desember 1960 menyusul insiden anti-Semitisme yang terjadi di beberapa wilayah di berbagai belahan dunia dalam beberapa dekade terakhir, Majelis Umum PBB mengadopsi sebuah resolusi¹¹ yang menganggap bahwa segala bentuk manifestasi dan praktik kebencian yang didasarkan oleh ras, agama, dan suku bangsa sebagai pelanggaran terhadap Piagam PBB dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) (Grant, 2017). Resolusi tersebut dilanjutkan dengan adopsi Resolusi Majelis Umum PBB No. 1780 (XVII) pada tahun 1963 yang secara khusus meminta Dewan Ekonomi dan Sosial PBB untuk memohon Dewan HAM PBB untuk mempersiapkan draf deklarasi dan konvensi terkait penghapusan segala tindakan diskriminasi rasial (United Nations, n.d.-b). Sebagai tindak lanjut dari permintaan tersebut, Dewan Ekonomi dan Sosial PBB membentuk sub-komisi untuk pencegahan diskriminasi dan perlindungan terhadap kaum minoritas (*Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities*) yang ditugaskan untuk mempelajari DUHAM dan memberikan rekomendasi kepada Dewan HAM PBB terkait upaya pencegahan segala bentuk diskriminasi rasial yang berkaitan dengan hak asasi manusia.

Pada tahun 1963, sub-komisi untuk pencegahan diskriminasi dan perlindungan terhadap kaum minoritas menyerahkan draf deklarasi terkait pencegahan diskriminasi dan perlindungan terhadap kaum minoritas kepada Dewan HAM PBB. Deklarasi ini kemudian diadopsi pada tahun yang sama. Pada tahun 1964, sub-komisi tersebut mempersiapkan draf konvensi terkait pemberantasan segala bentuk diskriminasi rasial yang juga diserahkan kepada Dewan HAM PBB. Dewan HAM PBB lalu menyerahkan draf konvensi tersebut pada Dewan Ekonomi dan Sosial PBB yang setelah itu menyerahkan draf tersebut kepada Majelis Umum PBB. Pada 21 Desember 1965, konvensi yang dinamakan sebagai *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (ICERD) diadopsi melalui resolusi PBB No. 2106 (XX). Konvensi tersebut mulai berlaku pada tanggal 4 Januari 1969 (United Nations, n.d.-b). Konvensi tersebut mewajibkan seluruh anggota

¹¹ Resolusi Majelis Umum PBB No. A/RES/1510 (XV)

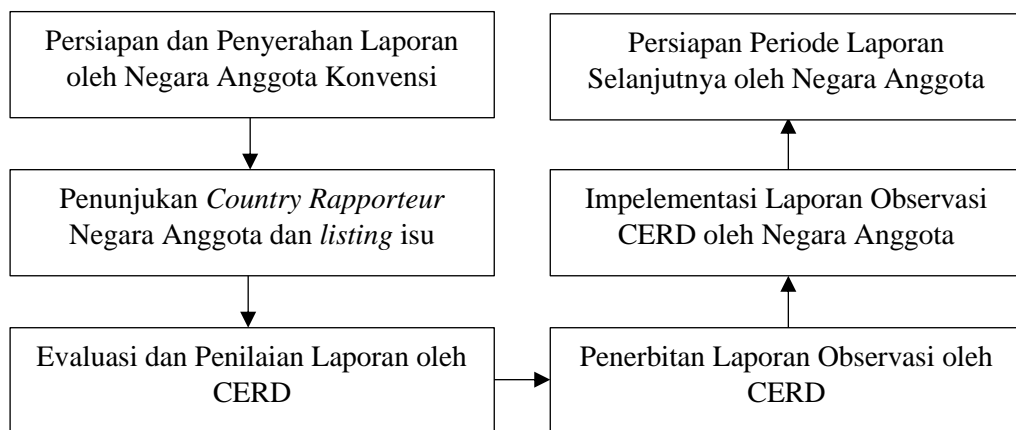
konvensi untuk mengutuk segala tindakan propaganda dan seluruh organisasi yang berlandaskan pada teori superioritas sebuah ras atau sekelompok orang dengan warna kulit atau etnis yang berbeda dengan tujuan untuk mempromosikan segala jenis kebencian rasial atau diskriminasi rasial (humanrights.ch, 2019). Negara-negara anggota konvensi dituntut untuk membuat segala macam bentuk diskriminasi rasial sebagai sebuah tindakan yang dapat dihukum (United Nations, n.d.-b). Hingga 5 Juli 2011, terdapat 174 negara yang merupakan negara anggota dalam ICERD tersebut (Shirane, 2011).

Konvensi yang berlaku pada tahun 1969 tersebut terdiri dari pembukaan dan 25 pasal yang terbagi ke dalam tiga bagian¹²: bagian pertama menjelaskan definisi dan ruang lingkup diskriminasi rasial yang dilarang oleh ICERD (pasal 1) dan kewajiban dari negara anggota konvensi (pasal 2-7); bagian kedua berisi prosedur pendirian badan evaluasi beserta dengan tugasnya (pasal 8-16); dan bagian ketiga berisi tentang prosedur-prosedur teknis lainnya (pasal 17-25). Dalam mengawal konvensi ini, *Office of the High Commissioner of Human Rights* (OHCHR) PBB pada tahun 1970 membentuk *Committee on the Elimination of Racial Discrimination* (CERD), sebuah badan independen yang berisi ahli-ahli independen yang bertugas untuk melakukan pengawasan terhadap implementasi ICERD oleh negara-negara anggota konvensi (United Nations Office of the High Commissioner of Human Rights, n.d.).

CERD memiliki tugas utama untuk melakukan evaluasi terhadap segala laporan yang diserahkan oleh negara-negara anggota ICERD, melakukan komunikasi dengan negara-negara anggota ICERD, dan memberikan pertimbangan terkait implementasi ICERD di negara-negara anggota konvensi tersebut. Selain itu, CERD juga menerbitkan beberapa rekomendasi umum (*General Recommendation*) yang berkaitan dengan berbagai subyek seperti penjelasan interpretasi pasal dalam ICERD serta rekomendasi, permintaan, atau permohonan terhadap salah satu negara anggota ICERD (Shirane, 2011).

¹² *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (informasi diakses melalui: <https://www2.ohchr.org/english/law/pdf/cerd.pdf>).

Berdasarkan pasal 9 ayat (1) dari konvensi tersebut, setiap negara yang telah meratifikasi konvensi tersebut diwajibkan untuk menyerahkan laporan awal dalam kurun waktu satu tahun setelah negara tersebut meratifikasi ICERD dan laporan berkala setiap dua tahun kepada Sekretaris Jenderal PBB mengenai perkembangan implementasi konvensi tersebut di negara mereka masing-masing. Laporan-laporan tersebut kemudian akan dievaluasi oleh CERD sebelum akhirnya diberikan rekomendasi melalui laporan observasi yang diterbitkan oleh komite tersebut (United Nations Office of the High Commissioner of Human Rights, n.d.). Berdasarkan Pasal 9 ayat (2) ICERD, CERD bertanggung jawab secara langsung kepada Majelis Umum PBB di mana komite tersebut memberikan laporan berisi aktivitas dan rekomendasi yang dilakukan oleh CERD setiap tahunnya kepada Majelis Umum PBB.



Gambar 2.1 Siklus atau Proses Pelaporan Negara Anggota ICERD

Sumber: (Shirane, 2011).

Gambar di atas menggambarkan siklus atau proses penyerahan dan evaluasi laporan yang diberikan oleh negara anggota konvensi. Setelah negara anggota konvensi menyerahkan laporannya kepada CERD, komite akan memasukkan laporan tersebut ke dalam daftar laporan masuk yang belum ditindaklanjuti oleh komite. Setelah itu, CERD akan menentukan laporan negara mana yang akan dibahas dalam sesi selanjutnya dan akan menunjuk satu anggota komite sebagai “*Country Rapporteur*” untuk negara yang dimaksud. *Country Rapporteur* memerankan penting dalam: penyusunan tema atau isu apa yang akan dibahas

dalam sesi tersebut; pembahasan dan analisis terhadap laporan negara tersebut; dan persiapan laporan observasi yang dilakukan oleh CERD.

Setelah melakukan penunjukkan *Country Rapporteur*, sesi evaluasi akan dilakukan di mana delegasi dari negara yang menjadi obyek penilaian akan mempresentasikan laporannya dan menjawab pertanyaan dan reaksi dari *Country Rapporteur*, anggota komite, dan institusi terkait Hak Asasi Manusia (HAM) di negara yang menjadi obyek laporan CERD. Setelah laporan observasi terbit, CERD memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap implementasi rekomendasi yang telah diberikan dalam laporan observasi tersebut di mana CERD meminta negara anggota konvensi tersebut untuk melakukan tindak lanjut terhadap laporan observasi CERD melalui: (1) Diseminasi laporan observasi CERD; (2) Koordinasi terkait implementasi rekomendasi, termasuk penunjukkan *liaison officer*¹³ negara untuk CERD; (3) Laporan berkala terkait perkembangan implementasi rekomendasi; dan (4) Kooperasi dengan institusi HAM dan berbagai *Non-Governmental Organization* (NGO) terkait HAM yang berada di negara tersebut (Shirane, 2011).

¹³ *Liaison Officer* adalah seseorang yang ditugaskan untuk menjadi perantara antara dua atau lebih lembaga. *Liaison Officer* memiliki kewajiban untuk melakukan komunikasi dan koordinasi mengenai kegiatan antar lembaga.

2.3 Indikator Pemberantasan Diskriminasi Rasial Berdasarkan ICERD

Setelah melakukan ratifikasi ICERD, negara-negara anggota ICERD memiliki kewajiban untuk merealisasikan perintah-perintah yang terdapat dalam ICERD (Saptaningrum & Wiryawan, 2007). Dalam merealisasikan upaya-upaya tersebut, negara-negara anggota ICERD menggunakan indikator-indikator pemberantasan diskriminasi rasial yang tercantum dalam ICERD di mana indikator tersebut tercantum pada pasal 2 hingga pasal 7 konvensi tersebut.

Tabel 2.4 Indikator Pemberantasan Diskriminasi Rasial berdasarkan ICERD

Pasal	Indikator
2	<ul style="list-style-type: none">- Setiap negara dilarang untuk melakukan tindakan diskriminasi rasial terhadap suatu individu, kelompok, atau institusi di tingkat lokal maupun domestik;- Setiap negara dilarang untuk mendukung dan membela diskriminasi rasial oleh suatu individu atau organisasi;- Setiap negara diwajibkan mengambil langkah-langkah efektif untuk meninjau kebijakan pemerintah, baik nasional maupun lokal, dan untuk mengubah atau membatalkan segala hukum atau peraturan yang dapat menciptakan atau melanggengkan diskriminasi rasial;- Setiap negara harus berupaya untuk mendorong gerakan atau organisasi multi-rasial atau menggunakan cara lain untuk mencegah hambatan antar-ras dan tindakan yang cenderung memperkuat diskriminasi rasial.
3	<ul style="list-style-type: none">- Negara-negara anggota konvensi harus mengutuk segregasi rasial dan politik <i>apartheid</i> di wilayah yurisdiksi mereka.

4	<ul style="list-style-type: none"> - Negara-negara anggota konvensi mengutuk semua propaganda dan semua organisasi yang didasarkan pada gagasan atau teori keunggulan satu ras atau kelompok masyarakat dari suatu etnis; - Negara-negara anggota konvensi perlu mengadopsi langkah-langkah untuk memberantas segala bentuk hasutan atau tindakan diskriminasi dengan memperhatikan prinsip yang terkandung dalam DUHAM.
5	<ul style="list-style-type: none"> - Negara-negara anggota konvensi berkomitmen untuk menghapus diskriminasi rasial dan menjamin hak setiap orang tanpa membedakan ras, warna kulit, kebangsaan, atau etnis dan menjamin warganya untuk menikmati hak-hak berikut: <ul style="list-style-type: none"> a) Hak atas perlakuan sama di hadapan proses peradilan; b) Hak atas keamanan individu dan perlindungan oleh negara terhadap kekerasan yang dilakukan oleh individu, kelompok, atau lembaga; c) Hak untuk berpartisipasi dalam pemilihan, berpartisipasi dalam pemerintahan, dan mendapatkan pelayanan serta akses kepada pemerintahan; d) Hak-hak sipil seperti: hak atas kebebasan bergerak dan tinggal di dalam suatu negara; hak untuk meninggalkan negara mana pun, termasuk negara sendiri (dan untuk kembali ke negara asal seseorang); hak atas status kewarganegaraan; hak untuk menikah dan memilih pasangan hidup; hak untuk memiliki properti; hak atas warisan; hak atas kebebasan berpendapat, berekspresi, berkumpul, dan berserikat secara damai; hak atas pendidikan; hak atas partisipasi dalam kegiatan budaya; hak terhadap akses ke layanan atau fasilitas untuk masyarakat umum.

6	<ul style="list-style-type: none"> - Negara-negara anggota konvensi harus menjamin setiap orang di dalam yurisdiksinya berada dalam perlindungan pengadilan nasional yang kompeten dan lembaga-lembaga negara lainnya; - Negara-negara anggota konvensi harus menjamin hak setiap korban diskriminasi rasial untuk mendapatkan proses peradilan yang adil dan memberikan kompensasi kepada korban.
7	<ul style="list-style-type: none"> - Negara-negara anggota konvensi harus berusaha mengambil langkah yang cepat dan efektif, khususnya di sektor pendidikan, budaya, dan informasi dengan tujuan untuk memerangi prasangka yang mengarah pada diskriminasi rasial, mempromosikan pemahaman mengenai toleransi dan persahabatan antar-kelompok ras atau etnis dan menyebarkan tujuan serta prinsip-prinsip dalam Piagam PBB, DUHAM, dan Deklarasi PBB tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, dan juga konvensi ini.

Sumber: (OHCHR, n.d.).

Dalam melakukan implementasi terhadap indikator-indikator yang telah dijelaskan tersebut, terdapat beberapa contoh realisasi yang dapat dilakukan oleh negara-negara anggota konvensi di mana realisasi tersebut diharapkan dapat membantu negara-negara anggota konvensi dalam memberantas tindak diskriminasi rasial dan mencapai target atau indikator yang telah tercantum dalam ICERD. Realisasi tersebut dapat berupa: penghapusan segala peraturan yang bersifat diskriminatif baik secara langsung maupun tidak langsung; masuknya nilai toleransi, multikulturalisme, dan anti-diskriminasi dalam kurikulum pendidikan nasional; pembentukan lembaga yang terkait dengan pemberantasan diskriminasi rasial, dan; adanya peraturan perundang-undangan yang mendukung adanya kesetaraan (Saptaningrum & Wiryawan, 2007).

Selain terdapat indikator mengenai pemberantasan diskriminasi rasial, negara-negara anggota ICERD juga dibebankan tanggung jawab untuk memenuhi indikator-indikator lainnya yang terdapat dalam ICERD. Negara-negara anggota ICERD memiliki kewajiban untuk menyerahkan laporan

regular kepada CERD mengenai perkembangan hak-hak minoritas di negaranya. Negara anggota ICERD harus menyerahkan laporan tersebut satu tahun setelah diratifikasinya konvensi tersebut. Setelahnya, negara-negara anggota ICERD diwajibkan untuk memberikan laporan setiap dua tahun sekali (United Nations Office of the High Commissioner of Human Rights, n.d.). Laporan tersebut akan dievaluasi oleh CERD di mana hasil laporan yang berisi rekomendasi dan evaluasi dari komite tersebut akan dilaporkan dalam sebuah laporan kesimpulan dan observasi (*concluding observations*).

2.4 Perubahan Sikap Pemerintah Jerman Pasca-Ratifikasi ICERD

Walaupun belum begitu signifikan, upaya pemberantasan diskriminasi rasial di Jerman sebenarnya telah dilakukan sebelum terbentuknya ICERD. Pada tahun 1949, Pemerintah Jerman Barat membentuk konstitusi yang dinamakan sebagai *Basic Law*.¹⁴ Hal-hal terkait kesetaraan dan anti-diskriminasi juga diatur di dalam *Basic Law* yang telah disusun di mana hak tersebut diatur dalam pasal 3 ayat (3) yang menyatakan bahwa “tidak ada seorang pun yang boleh dikucilkan atau diprioritaskan karena jenis kelamin, garis keturunan, etnis, bahasa, kewarganegaraan, kepercayaan atau agama atau pendapat politik mereka.” Selain itu, pasal 1 ayat (2) dari konstitusi tersebut juga menyatakan bahwa “Rakyat Jerman menganggap hak asasi manusia merupakan hak yang tidak dapat diganggu gugat dan tidak dapat dicabut sebagai dasar dari setiap komunitas, dasar dari perdamaian, dan dasar dari keadilan di dunia” (Republik Federal Jerman, 1993).

Selain itu pada tahun 1953, Pemerintah Jerman Barat juga melegislasikan Undang-Undang Pemilihan Umum (*1953 German Electoral Act*) yang memberikan kesempatan bagi warga Jerman yang berkebangsaan Denmark untuk memiliki suara di parlemen Provinsi Schleswig-Holstein. Undang-Undang tersebut memberikan pengecualian kepada partai-partai minoritas dari ambang batas parlemen sebesar lima persen yang dibutuhkan oleh partai-partai untuk memiliki kursi di parlemen. Meskipun dampak dari undang-undang

¹⁴ *The Basic Law for the Federal Republic Germany* atau dalam bahasa Jerman disebut *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* adalah konstitusi yang dimiliki oleh Jerman Barat. Konstitusi ini efektif mulai berlaku pada tahun 1949 di Jerman Barat.

tersebut hanya dapat dirasakan di Provinsi Schleswig-Holstein, kebijakan tersebut memberikan kesempatan bagi warga Jerman berkebangsaan Denmark untuk memiliki perwakilan dan suara di Parlemen Provinsi Schleswig-Holstein (Republik Federal Jerman, 1993).

Tabel 2.5 Jumlah Suara yang Didapatkan oleh Organisasi Politik The South Schleswig Association (SSW) dalam Pemilihan Parlemen Schleswig-Holstein

Tahun	Jumlah Suara	Persentase Suara	Kursi Parlemen
1971	19,720	1.4 %	1
1975	20,703	1.4 %	1
1979	22,293	1.4 %	1
1983	21,807	1.3 %	1
1987	23,316	1.5 %	1
1988	26,643	1.7 %	1
1992	28,245	1.9 %	1

Sumber: (Republik Federal Jerman, 2013).

Berdasarkan data di atas, dapat terlihat bahwa jumlah suara yang didapatkan oleh *The South Schleswig Association* (SSW) dalam kurun waktu 1971 hingga 1992 berada di bawah lima persen. Hal tersebut dapat mengakibatkan ketiadaan perwakilan bagi warga Jerman berkebangsaan Denmark di Parlemen Schleswig-Holstein jika saja Undang-Undang Pemilihan Umum 1953 tidak dilegislasikan. Dengan adanya regulasi tersebut, SSW berhak atas satu kursi di parlemen meskipun mendapatkan suara di bawah ambang batas parlemen Schleswig-Holstein sebesar lima persen.

Setelah diratifikasinya ICERD pada tahun 1969, masih belum terdapat perubahan signifikan yang dilakukan oleh Pemerintah Jerman dalam hal upaya-upaya terkait pemberantasan diskriminasi rasial di Jerman. Upaya-upaya signifikan terkait pemberantasan diskriminasi rasial di Jerman baru mulai terlihat pada tahun 1992. Peningkatan tren Neo-Nazi di wilayah Jerman pada tahun 1991 hingga 1992 menjadi salah satu faktor utama yang mendorong

Pemerintah Jerman dalam mengambil tindakan yang signifikan terkait pemberantasan diskriminasi rasial di Jerman.

Tren Neo-Nazi di Jerman mulai menunjukkan peningkatannya pada tahun 1991 yang ditandai dengan adanya kerusuhan rasial yang terjadi di Kota Hoyersweda. Kerusuhan yang dilatarbelakangi oleh motif rasial tersebut terjadi pada pertengahan September 1991 ketika sekumpulan orang berpaham Neo-Nazi melakukan penyerangan terhadap para pedagang kaki lima yang berasal dari Vietnam dan sebuah hostel yang digunakan oleh para pekerja kontrak asal Mozambik. Para pelaku menyerang para korban dengan batu dan bahan peledak. Kerusuhan rasial tersebut berlangsung selama enam hari. Sementara itu pada tahun 1992, sekumpulan penganut paham Neo-Nazi melakukan penyerangan terhadap sebuah bangunan yang digunakan sebagai penampungan pengungsi Roma dan tempat tinggal bagi tenaga kerja kontrak yang berasal dari Vietnam. Para pelaku melempari bangunan tersebut dengan batu dan berbagai bahan peledak. Kerusuhan yang juga bermotif rasial ini berlangsung selama beberapa hari (Radvan & Troschke, 2012).

2.4.1 Upaya Pemberantasan Diskriminasi Rasial yang Dilakukan oleh Pemerintah Jerman pada Periode 1992 - 2000

Pasca reunifikasi Jerman pada tahun 1990, Jerman Barat dan Jerman Timur serta keempat negara sekutu¹⁵ sepakat untuk menggunakan *Basic Law* yang dimiliki oleh Jerman Barat dengan beberapa amandemen pada pasal-pasal yang tercantum di dalamnya untuk menjadi konstitusi bagi Republik Federal Jerman. Meskipun terdapat beberapa amandemen pada beberapa pasal, konstitusi yang disepakati tersebut tidak mencabut pasal 3 ayat (3) dan pasal 1 ayat (2) yang mengatur mengenai hal-hal terkait kesetaraan hak. Hal tersebut dilakukan sebagai bukti komitmen Pemerintah Federal Jerman dalam mematuhi kewajiban dan persyaratan yang tercantum dalam ICERD. Adanya tanggung jawab dan kewajiban moral terhadap korban-korban diskriminasi rasial dan persekusi politik di bawah rezim

¹⁵ Empat negara sekutu merujuk pada kekuatan pada Perang Dunia II di mana keempat negara tersebut adalah Inggris, Perancis, Uni Soviet, dan Amerika Serikat.

Adolf Hitler juga menjadi faktor dipertahankannya pasal-pasal tersebut (Republik Federal Jerman, 1993).

Adanya kerusuhan bermotif rasial dan peningkatan tren Neo-Nazi di Jerman pada tahun 1991 hingga 1992 telah membuat upaya pemberantasan segala tindakan diskriminasi rasial menjadi salah satu program prioritas bagi Pemerintah Jerman. Pemerintah Jerman mulai mengambil langkah konkret dalam melakukan upaya pemberantasan diskriminasi rasial di Jerman berdasarkan indikator-indikator pemberantasan diskriminasi rasial yang telah tercantum pada pasal 2 hingga pasal 7 ICERD serta konvensi-konvensi anti-diskriminasi lainnya. Pada tahun 1992, Pemerintah Jerman mengalokasikan dana sebesar 41 juta *Deutsche Mark* (DM) untuk beberapa organisasi minoritas milik yang beranggotakan kaum Sorbian.¹⁶ Pemerintah Jerman juga mengalokasikan dana sebesar 11 juta DM untuk pembangunan Pusat Budaya Kaum Sinti dan Roma di Heidelberg yang ditujukan untuk mendukung kegiatan kaum Sinti dan Roma yang hidup dan berada di Jerman. Di tahun yang sama, Pemerintah Jerman membubarkan enam organisasi sayap kanan yang dianggap menyebarkan propaganda-propaganda Neo-Nazi dan ujaran kebencian yang bermotif rasial. Hal tersebut dilakukan oleh Pemerintah Jerman untuk mencegah adanya tindakan kriminal atau serangan bermotif rasial yang dilakukan oleh organisasi-organisasi yang dianggap rasis tersebut (Republik Federal Jerman, 1993).

Pada tahun 1993, Pemerintah Jerman melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Kompensasi Korban (*Victims Compensation Act*) di mana perubahan undang-undang tersebut berlaku surut (retroaktif) hingga 1 Juli 1990. Pasal 1 ayat (4), (5), (6), dan pasal 10b pada Undang-Undang tersebut memberikan hak bagi seluruh warga asing yang berdomisili di Jerman secara legal yang menjadi korban tindakan kekerasan yang disengaja atas kompensasi berdasarkan undang-undang tersebut. Faktor yang menjadi alasan Pemerintah Jerman dalam melakukan perubahan terhadap Undang-

¹⁶ Kaum Sorbian merupakan kaum yang berasal dari negara-negara yang berada di wilayah barat Eropa Timur seperti Republik Ceko dan Polandia. Kaum yang dianggap sebagai kaum minoritas di Jerman ini memiliki sejarah dan nenek moyang yang sama dengan kaum Serbia.

Undang Kompensasi Korban tersebut adalah adanya peningkatan jumlah serangan dan kekerasan terhadap warga asing di Jerman. Serangan-serangan tersebut ditujukan pada orang asing yang menetap di Jerman dan juga pekerja asing serta pencari suaka. Sebagian besar motif dari serangan atau kekerasan tersebut disebabkan oleh adanya sikap xenofobia dari para pelaku (Republik Federal Jerman, 1996).

Selain perubahan terhadap Undang-Undang Kompensasi Korban, Undang-Undang Pendidikan Anak Usia Dini Saxon (*Saxon Kindergarten Act*) juga dilegislasikan pada tahun 1993 untuk memberikan landasan hukum dan perlindungan terhadap penggunaan bahasa Sorbian dan pendidikan berkaitan dengan budaya Sorbian di seluruh taman kanak-kanak di wilayah Saxon. Perlindungan terhadap kaum minoritas Sorbian juga dibuktikan dengan diamandemennya Undang-Undang Pemilihan Umum Jerman pada tahun 1994 yang ditujukan untuk membebaskan partai minoritas Sorbian di Brandenburg dari kewajiban untuk memenuhi ambang batas parlemen Brandenburg sebesar 5 persen. Pembebasan ambang batas tersebut secara spesifik diatur pada pasal 6 ayat (3) dalam undang-undang tersebut (Republik Federal Jerman, 1996).

Komitmen Pemerintah Jerman dalam menghentikan propaganda-propaganda rasial juga terlihat ketika Pemerintah Jerman melakukan amandemen terhadap pasal 130 pada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Jerman di mana pasal dalam undang-undang tersebut mengatur mengenai sanksi pidana terhadap segala tindakan yang dilakukan oleh individu yang menyatakan dukungannya terhadap segala tindakan genosida yang dilakukan oleh rezim Partai Nazi. Pada tahun yang sama, Pemerintah Jerman berupaya untuk memberikan kesetaraan bagi setiap warga yang menetap di Jerman melalui adanya Undang-Undang Pengawasan Asuransi (*Insurance Supervision Act*) di mana pasal 81(e) pada undang-undang tersebut melarang adanya penentuan pembayaran premi asuransi berdasarkan kewarganegaraan (Republik Federal Jerman, 1996).

Pemerintah Jerman melalui Kementerian Tenaga Kerja dan Hubungan Sosial – juga pada tahun 1994 – mencanangkan proyek integrasi nasional untuk para imigran dan pekerja asing. Proyek integrasi nasional yang didanai Pemerintah Jerman ini terkonsentrasi pada dukungan untuk:

1. Transisi dari pendidikan ke pekerjaan untuk generasi asing kedua dan ketiga, khususnya dalam hal peningkatan motivasi masyarakat muda terhadap pendidikan vokasi di Jerman;
2. Pengetahuan bahasa Jerman melalui kursus bahasa;
3. Integrasi wanita berkewarganegaraan asing ke dalam kursus-kursus, pelatihan, dan pendidikan vokasi untuk memecah isolasi dari dunia luar dan mempermudah integrasi bahasa Jerman;
4. Integrasi kaum lanjut usia berkewarganegaraan asing dengan memberikan pelatihan atau pemahaman yang dapat mempermudah integrasi kaum lanjut usia berkewarganegaraan asing di Jerman.

Dalam hal kebijakan integrasi, Pemerintah Jerman juga mengalokasikan dana sejumlah 86 juta DM pada tahun 1997 untuk membantu pekerja asing dan keluarganya berintegrasi secara sosial. Fokus dari alokasi dana ini adalah untuk memberikan layanan konseling, pelatihan bahasa, serta asistensi dan program integrasi pendidikan bagi para pekerja dan warga asing beserta keluarganya yang menetap di wilayah Jerman. Pemerintah Jerman menganggap bahwa hal tersebut merupakan upaya Pemerintah Jerman dalam memastikan pemenuhan hak-hak dasar bagi setiap warga yang berada di Jerman. Selain itu, Pemerintah Jerman juga melegislasikan regulasi terkait kebijakan, promosi, dan layanan ketenagakerjaan melalui adanya Kitab Undang-Undang Sosial yang tercantum pada buku ketiga mengenai ketenagakerjaan. Paragraf kedua dalam pasal 36 undang-undang tersebut melarang adanya bias atau pembatasan terhadap suatu kewarganegaraan tertentu dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan (Republik Federal Jerman, 1996; Republik Federal Jerman, 2000).

Hal-hal terkait kehidupan warga asing yang menetap di Jerman diawasi dan diurus oleh *Federal Government Commissioner for the Concerns of Foreigners*, sebuah komisi yang berada langsung di bawah Pemerintah Federal Jerman. Setelah adanya perubahan terhadap Undang-Undang Warga Asing (*Aliens Act*) pada tahun 1997, komisi yang telah berganti nama menjadi *Federal Government Commissioner for Foreigner Affairs* tersebut memiliki tugas yang lebih spesifik dalam memastikan keamanan warga asing yang menetap di Jerman. Tugas dari komisi tersebut tercantum pada pasal 91 (a) hingga pasal 91 (c) dalam Undang-Undang Warga Asing di mana tugas tersebut meliputi (Republik Federal Jerman, 2000):

1. Mempromosikan integrasi populasi asing yang berada di wilayah Jerman dan mendukung Pemerintah Jerman dalam pengembangan kebijakan integrasinya;
2. Mengembangkan lingkungan yang aman bagi warga asing dan warga negara Jerman yang berada di wilayah Jerman;
3. Mempromosikan rasa saling pengertian (toleransi) dan menangkan segala tindakan xenofobia di Jerman;
4. Memastikan segala tindakan telah diambil dalam hal perlindungan terhadap warga asing yang berada di wilayah Jerman;
5. Memberikan informasi komprehensif terkait ruang lingkup hukum naturalisasi di Jerman;
6. Mengamati arus imigrasi yang masuk ke Jerman dan Uni Eropa serta tren imigrasi ke negara lain.

Komitmen Pemerintah Jerman dalam melakukan pemberantasan diskriminasi rasial juga diikuti dengan adanya upaya penindakan terhadap tindakan kriminal bermotif rasial dan serangan-serangan terhadap komunitas minoritas di Jerman. Penindakan dan investigasi terhadap pelanggaran yang bermotif rasial tersebut juga diikuti dengan adanya pembentukan institusi di beberapa wilayah di Jerman yang secara khusus ditujukan untuk mencegah dan menindak segala tindakan xenofobia dan

tindakan bermotif rasial lainnya. Selain itu, pelatihan khusus kepada petugas kepolisian, pegawai kejaksaan, dan pegawai pengadilan juga diadakan untuk meningkatkan kesadaran dan pengetahuan para oknum penegak hukum dalam hal penanganan terhadap kasus-kasus bermotif rasial. Pemerintah Jerman juga melakukan amandemen terhadap Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Jerman pada tahun 1998 di mana Pemerintah Jerman memasukkan tindakan perusakan terhadap monumen-monumen korban kejahatan Partai Nazi sebagai tindakan kriminal yang diatur dalam pasal 168 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Jerman (Republik Federal Jerman, 2000).

Dalam hal legislasi terkait integrasi warga asing ke dalam komunitas masyarakat lokal Jerman, Pemerintah Jerman juga melegislasikan Undang-Undang tentang Kewarganegaraan pada tahun 2000. Undang-undang tersebut memberikan kemudahan bagi anak-anak yang lahir di Jerman untuk memperoleh status kewarganegaraan Jerman jika salah satu dari orang tua mereka memiliki hak menetap di Jerman secara resmi selama setidaknya delapan tahun atau memiliki hak menetap secara permanen (*residence permit*). Ketika telah berusia 21 tahun, anak-anak tersebut diwajibkan memilih kewarganegaraan Jerman atau kewarganegaraan yang dimiliki oleh orang tua mereka (Federal Foreign Office of Germany, n.d.).

Dalam hal penyebaran nilai-nilai toleransi dan kesadaran terhadap bahaya diskriminasi rasial di Jerman, Pemerintah Jerman melalui Kementerian Pendidikan, Sains, Riset, dan Teknologi telah mengalokasikan dana yang cukup besar untuk segala publikasi ilmiah yang berkaitan dengan rasisme dan xenofobia di universitas-universitas yang berada di Jerman. Pemerintah Jerman juga mendanai aktivitas-aktivitas di universitas yang sejalan dengan upaya Pemerintah Jerman dalam melakukan pemberantasan diskriminasi rasial di Jerman (Republik Federal Jerman, 2000).

2.4.2 Upaya Pemberantasan Diskriminasi Rasial yang Dilakukan oleh Pemerintah Jerman pada Periode 2001 – 2008

Dalam periode 2001 hingga 2008 ini, Pemerintah Jerman melakukan berbagai upaya-upaya yang cukup signifikan dalam pemberantasan diskriminasi rasial dimulai dari dilegislasikannya Undang-Undang tentang Kesetaraan (*General Equal Treatment Act/Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz*) hingga pembentukan Badan Anti-Diskriminasi Federal (*Federal Anti-Discrimination Agency/Antidiskriminierungsstelle*). Pada tahun 2001, *German Institute for Human Rights* dibentuk berdasarkan keputusan Parlemen Jerman pada tahun 2000. Institusi tersebut dibentuk untuk memberikan pemahaman mengenai hak asasi manusia kepada sejumlah kelompok sasaran, mulai dari sekolah, institusi pendidikan tinggi, lembaga negara, hingga masyarakat awam. Pembentukan institusi tersebut juga diharapkan dapat mempromosikan sistem perlindungan hak asasi manusia dalam lingkup regional dan internasional. Institusi ini juga memiliki tugas untuk mengadakan pertemuan dan konferensi, menerbitkan studi dan buku manual, serta memberikan rekomendasi kepada Pemerintah dan Parlemen Jerman mengenai hal-hal yang terkait dengan hak asasi manusia di mana diskriminasi rasial termasuk di dalamnya (Republik Federal Jerman, 2008).

Pada tahun 2001 dalam sebuah konferensi terkait rasisme di Durban, Afrika Selatan, PBB meminta negara-negara anggota PBB untuk mengembangkan suatu rencana strategis nasional untuk melawan segala tindakan rasisme. Rencana nasional tersebut merupakan bukti komitmen PBB dan negara-negara anggota PBB dalam melakukan upaya pemberantasan diskriminasi rasial. Pada tahun 2008, Pemerintah Jerman membentuk *Nationaler Aktionsplan gegen Rassismus*, sebuah rencana nasional yang disusun Pemerintah Jerman untuk memerangi segala bentuk tindakan rasisme, xenofobia, anti-Semitisme, dan intoleransi-intoleransi terkait (Federal Ministry of the Interior, 2017).

Dalam upayanya untuk melawan ekstremisme sayap kanan, xenofobia, dan anti-Semitisme di Jerman, Pemerintah Jerman pada tahun

2001 membentuk sebuah program yang dinamakan *Young People for Tolerance and Democracy – against Right-Wing Extremism, Xenophobia and Anti-Semitism*. Program ini dibentuk untuk mendorong adanya perilaku toleransi di antara kaum muda di Jerman. Hingga tahun 2006, alokasi dana yang telah diberikan oleh Pemerintah Jerman telah mencapai 192 juta Euro. Program tersebut dihentikan pada tahun 2006 dan digantikan dengan sebuah program permanen bernama *Youth for Diversity, Tolerance and Democracy* yang dibentuk pada tahun 2007.

Pada tahun 2005, Pemerintah Jerman melegislasikan Undang-Undang Imigrasi (*Zuwanderungsgesetz*) yang bertujuan untuk memberikan payung hukum terhadap proses integrasi bagi imigran-imigran yang masuk ke Jerman untuk menetap dan tinggal secara permanen. Hal terkait proses integrasi imigran tercantum pada pasal 1,2, dan 19 pada undang-undang tersebut. Peraturan tersebut dibentuk untuk mempermudah imigran untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial, politik, dan ekonomi di Jerman sebagai entitas yang mendapatkan perlakuan yang sama di hadapan hukum yang berlaku. Selain itu, undang-undang tersebut juga mempermudah imigran asing dan pengungsi dalam memperoleh status kewarganegaraan Jerman. Pemerintah Jerman juga mengalokasikan dana sebesar 140 juta Euro per tahunnya untuk mempermudah integrasi para imigran melalui kursus bahasa dan pendidikan mengenai budaya, sejarah, dan sistem hukum di Jerman (Republik Federal Jerman, 2008).

Upaya Pemerintah Jerman dalam mempermudah integrasi imigran juga dilakukan melalui Asosiasi Olimpiade dan Olahraga Jerman (*Deutscher Olympischer Sportbund/DOSB*). DOSB yang sebelumnya dikenal sebagai *Deutscher Sportbund* (DSB) memiliki sebuah program yang dinamakan *Integration Through Sport* di mana program tersebut didanai langsung oleh Pemerintah Jerman yang mengalokasikan dana hingga 5 juta Euro. Program ini bertujuan untuk mempermudah integrasi budaya dan bahasa para imigran di mana bidang-bidang olahraga yang ada dalam DOSB diharapkan dapat membantu mendobrak hambatan linguistik dan budaya serta meningkatkan penerimaan masyarakat Jerman terhadap para imigran.

Pemerintah Jerman juga mengalokasikan dana sejumlah 14 juta Euro pada tahun 2005 untuk mendukung program-program beberapa komunitas masyarakat di Jerman yang memiliki tujuan untuk mengintegrasikan imigran ke dalam komunitas masyarakat lokal (Republik Federal Jerman, 2008).

Upaya Pemerintah Jerman dalam melakukan pemberantasan diskriminasi rasial dan kekerasan struktural bermotif rasial mencapai puncaknya pada tahun 2006 ketika Undang-Undang Kesetaraan (*Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz/AGG*) dibentuk. Pasal 1,2, dan 19 dalam Undang-Undang Kesetaraan tersebut dibuat untuk mencegah segala tindakan diskriminasi yang didasarkan pada ras, etnis, jenis kelamin, agama, atau orientasi seksual seseorang. Pada tahun yang sama, Pemerintah Jerman membentuk Badan Anti-Diskriminasi Federal (*Antidiskriminierungsstelle/FADA*) dengan AGG sebagai payung hukum dari pembentukan badan federal ini. Badan ini bertujuan menjadi *focal point* bagi korban-korban diskriminasi. Badan tersebut juga memberikan fasilitas konsultasi kepada korban diskriminasi secara gratis dan tanpa prasyarat apapun. Pada saat didirikannya Badan Anti-Diskriminasi Federal, Undang-Undang Kesetaraan belum banyak diketahui oleh masyarakat umum di Jerman. Banyak orang belum mengetahui hak-hak mereka terkait perlindungan terhadap diskriminasi atau tempat mana saja yang dapat membantu mereka ketika mereka menjadi korban diskriminasi. Maka dari itu, Badan Anti-Diskriminasi Federal memiliki fungsi untuk mempromosikan hal-hal tersebut untuk meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap hak mereka untuk mendapatkan perlindungan dari perlakuan diskriminasi (Federal Anti-Discrimination Agency, n.d.).

Pada bulan Juli 2006, Kanselir Jerman Angela Merkel mengundang perwakilan seluruh kelompok masyarakat yang memahami isu integrasi untuk berpartisipasi dalam sebuah konferensi terkait imigrasi para imigran yang diadakan oleh Pemerintah Jerman. Pada tahun 2007, Rencana Integrasi Nasional (*National Integration Plan*) dibentuk untuk mempromosikan integrasi rasial (*racial integration*) sesuai dengan indikator yang terdapat

pada pasal 2 ayat (1) ICERD. Rencana tersebut dibentuk oleh Pemerintah Jerman berdasarkan beberapa prinsip yaitu: (1) dialog dan pengakuan; (2) peran masyarakat sipil dalam menyukseskan integrasi; (3) adanya organisasi dan komunitas imigran yang kuat; (4) adanya organisasi yang memperhatikan kesejahteraan imigran dalam proses integrasi; (5) kehidupan yang lebih sejahtera melalui pendidikan dan pekerjaan (Ministry of State for Culture and the Media, n.d.).

Pada tahun 2008, Pemerintah Jerman melegislasikan Undang-Undang tentang Residensi di mana pada pasal 7-9 secara spesifik memberikan kemudahan bagi warga asing untuk mendapatkan izin tinggal di Jerman. Adapun pasal 16-17 dalam undang-undang ini mengatur secara spesifik mengenai izin tinggal bagi warga asing yang ingin menempuh pendidikan di Jerman. Pasal tersebut selain memberikan kemudahan bagi warga asing yang memiliki tujuan untuk menempuh pendidikan di Jerman juga memberikan kemudahan bagi warga asing dengan keterampilan tertentu untuk mendapatkan kemudahan terkait aplikasi izin tinggal. Sedangkan pasal 19 dalam undang-undang tersebut memberikan kemudahan bagi warga dengan kualifikasi yang tinggi (*high qualified foreigners*) untuk mendapatkan izin tinggal permanen.

2.4.3 Upaya Pemberantasan Diskriminasi Rasial yang Dilakukan oleh Pemerintah Jerman pada Periode 2009 – 2018

Dalam periode 2009 hingga 2018, Pemerintah Jerman memfokuskan kebijakan-kebijakan pemberantasan diskriminasi rasialnya pada keberlanjutan program-program yang telah dibentuk dan diimplementasikan sebelumnya. Pemerintah Jerman masih menunjukkan komitmennya dalam melindungi kaum minoritas dari tindakan-tindakan diskriminasi rasial yang dilakukan oleh organisasi-organisasi ekstremis. Dalam periode 2005 hingga 2012, Pemerintah Jerman telah membubarkan setidaknya 20 organisasi ekstremis yang dianggap membawa nilai-nilai diskriminasi rasial dan xenofobia. Pada tahun 2012, Pemerintah Jerman mengembangkan Rencana Aksi Integrasi Nasional (*National Integration Action Plan*) sebagai program keberlanjutan dari Rencana Aksi Nasional yang telah digagas oleh

Pemerintah Jerman pada tahun 2007. Rencana Aksi Integrasi Nasional dibentuk oleh Pemerintah Jerman untuk menyatukan semua rencana integrasi yang dimiliki oleh federasi, provinsi, dan kota di seluruh Jerman. Rencana tersebut juga menekankan pentingnya partisipasi negara, masyarakat, dan komunitas-komunitas di Jerman dalam mendukung implementasi dari program-program integrasi yang telah dan akan dibentuk (Federal Ministry of the Interior, 2017).

Dari tahun 2010 hingga 2013, Pemerintah Jerman mencanangkan program yang dinamakan *Solidarity through Participation* dengan tujuan untuk mempromosikan partisipasi masyarakat terhadap demokrasi di Jerman dan melawan ekstremisme dalam bentuk apapun dengan memperkuat komunitas-komunitas masyarakat di wilayah timur Jerman. Setidaknya dalam kurun waktu tersebut, Pemerintah Jerman telah mengeluarkan dana sejumlah 18 juta Euro untuk 104 variasi program yang tersebar di wilayah timur Jerman.

Pada tahun 2011, Pemerintah Jerman meratifikasi protokol tambahan pada Konvensi Kejahatan Siber yang diadakan oleh Komisi Uni Eropa di mana protokol tersebut membahas kriminalisasi tindakan-tindakan diskriminasi rasial dan xenofobia melalui jaringan siber atau komputer. Di tahun yang sama, Pemerintah Jerman membentuk *Joint Defence Centre against Right-wing Extremism* (GAR) yang memiliki tugas untuk melakukan kooperasi dengan pihak kepolisian dan otoritas lainnya dalam menganalisa situasi terkait ekstremisme organisasi sayap kanan dan mengoordinasikan konsep dan tindakan yang diperlukan untuk memberantas segala tindakan-tindakan pelanggaran – termasuk diskriminasi rasial – yang dilakukan oleh organisasi-organisasi sayap kanan yang berada di Jerman. Selain itu, Pemerintah Jerman juga membentuk *Coordinated Internet Evaluation of Right -wing Extremism* (KIAR) yang memiliki tugas *ad-hoc* untuk melakukan pengawasan terkait konten-konten ekstremis dan teroris yang diunggah oleh organisasi-organisasi sayap kanan di internet.

Berbagai upaya preventif juga dilakukan oleh Pemerintah Jerman dalam rangka menekan angka diskriminasi di Jerman. Pemerintah Jerman melalui FADA pada tahun 2018 menerbitkan sebuah buku pedoman bagi pengungsi dan imigran baru yang telah menetap di Jerman. Buku pedoman tersebut bertujuan untuk memberikan pemahaman terkait tindakan diskriminasi dan upaya yang dapat dilakukan oleh pengungsi ataupun imigran pada saat mengalami tindakan diskriminasi. Buku tersebut juga berisi narahubung bagi pengungsi atau imigran yang memerlukan layanan konseling terkait diskriminasi.

Upaya untuk menekan angka diskriminasi rasial di kalangan anak muda juga menjadi perhatian Pemerintah Jerman. Dalam hal pendidikan, Pemerintah Jerman melalui Badan Federal Pendidikan Kewarganegaraan mencanangkan sebuah program bernama *School Without Racism*. Program tersebut menawarkan kesempatan bagi anak-anak dan remaja untuk berpartisipasi secara aktif dalam upaya pemberantasan diskriminasi rasial dan manifestasi diskriminasi serta kekerasan lainnya. Setidaknya terdapat 1,000 sekolah yang berpartisipasi dalam program ini.

Dalam hal pencegahan terhadap propaganda-propaganda diskriminatif, Departemen Federal untuk Media yang Berbahaya bagi Orang Muda (*Federal Department for Media Harmful to Young Persons*) melakukan klasifikasi terhadap media-media yang dianggap berbahaya bagi kaum muda, mempromosikan edukasi media berbasis norma-norma yang patut di masyarakat, serta meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai proteksi terhadap media untuk kaum muda. Terdapat setidaknya 1,600 media yang diklasifikasikan oleh Departemen Federal untuk Media yang Berbahaya bagi Orang Muda sebagai media yang mendorong kebencian rasial. Pemerintah Jerman menganggap bahwa media-media yang tidak bermoral, mendorong kebencian rasial, dan memberitakan berita-berita yang menghasut kekerasan sangat membahayakan perkembangan anak-anak dan kaum remaja. Media-media tersebut dapat menumbuhkan benih-benih rasisme dan xenofobia di kalangan anak-anak dan remaja.

Pada tahun 2018, Badan Anti-Diskriminasi Federal Jerman membentuk suatu kampanye yang dinamakan sebagai kampanye *#DarüberReden* (bicarakan hal tersebut). Kampanye yang berlangsung dari Oktober 2018 hingga Desember 2018 tersebut mendorong ribuan anak muda untuk berbicara tentang diskriminasi yang mereka alami di media sosial. Adapun tujuan besar dari program ini adalah untuk menunjukkan kepada masyarakat bahwa tindakan diskriminasi dapat terjadi di manapun dan juga untuk mendengarkan aspirasi orang-orang muda mengenai ide atau gagasan mereka untuk memerangi segala bentuk tindakan diskriminasi. Upaya untuk mencegah tindakan diskriminasi di sekolah juga dilakukan oleh Badan Anti-Diskriminasi Federal di mana pada tahun yang sama Badan Anti-Diskriminasi Federal mempublikasikan sebuah buku pedoman bagi guru dan tenaga pengajar di sekolah mengenai pedoman pencegahan tindakan diskriminasi di sekolah (Federal Anti-Discrimination Agency, 2019).