Nationaler Bericht in Vorbereitung der

2. Anhörung Deutschlands im Rahmen der Universellen Staatenüberprüfung

A Beschreibung der Methodologie und des Konsultationsprozesses zur Erstellung des Berichts

Der vorliegende Bericht ist das Ergebnis enger Konsultationen und Abstimmung innerhalb der Bundesregierung unter der koordinierenden Federführung des Auswärtigen Amts. Der Bericht wurde im Entwurf mit Vertretern des Deutschen Instituts für Menschenrechte erörtert. Zum Berichtsentwurf wurde außerdem am 5. Dezember 2012 in Berlin eine öffentliche Anhörung unter der Leitung des Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, Markus Löning, abgehalten. Die Anhörung gab der Zivilgesellschaft, v. a. den im deutschen Forum Menschenrechte versammelten NGO's, die Möglichkeit, den Entwurf zu kommentieren und thematische Lücken zu identifizieren. Die Anhörung wurde live ins Internet übertragen. Ebenfalls im Dezember 2012 war die Vorbereitung Deutschlands auf die Universelle Staatenüberprüfung (UPR) 2013 Thema im Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestags.

B Entwicklungen seit der ersten Überprüfung Deutschlands, insbesondere mit Blick auf den normativen und institutionellen Rahmen für den Menschenrechtsschutz

Der normative und institutionelle Rahmen für den Menschenrechtsschutz steht unverändert auf einem soliden Fundament. Ausführliche Ausführungen dazu sind im ersten nationalen Bericht Deutschlands im Rahmen der Universellen Staatenüberprüfung enthalten (A/HRC/WG.6/4/DEU/1).

Seit der ersten Überprüfung Deutschlands im Rahmen des UPR traten eine Fülle von **rechtlichen Neuregelungen** in Kraft bzw. wurden auf den Weg gebracht, sowie andere Maßnahmen vorgenommen, die unmittelbar eine Verbesserung der Menschenrechtssituation bewirkt haben. Hierzu gehören unter anderem:

- die Einführung eines eigenständigen Straftatbestands für Zwangsverheiratung zum 1. Juli 2011 und eines eigenständigen Wiederkehrrechts für Personen, die sich als Minderjährige in Deutschland aufhielten und nach der Zwangsheirat an der Rückkehr nach Deutschland gehindert wurden,
- das am 3. Dezember 2011 in Kraft getretene Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren, das unter anderem einen Entschädigungsanspruch vorsieht,
- die im Juli 2011 in Kraft getretene Bleiberechtsregelung für gut integrierte geduldete Jugendliche und Heranwachsende – und gegebenenfalls für ihre Eltern und Geschwister,

- die Verabschiedung eines Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) am 15. Juni 2011,
- die Einsetzung eines mehrheitlich mit Menschen mit Behinderungen besetzten Inklusionsbeirates sowie der ihm zurarbeitenden Fachausschüsse beim staatlichen Koordinierungsmechanismus nach Artikel 33 UN-BRK (angesiedelt beim Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen),
- das am 23. März 2011 in den Bundestag eingebrachte Gesetz zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs,
- die Vorlage des ersten umfassenden Konzepts „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“, das für alle Institutionen der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit verbindlich ist sowie die Einführung eines „Menschenrechts-TÜV“ für alle Neuvorhaben der staatlichen bilateralen Zusammenarbeit,
- das am 12. Dezember 2012 vom Bundestag verabschiedete Gesetz über den Umfang der Personensorge bei einer Beschneidung des männlichen Kindes.

In Umsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen sind in Deutschland im Berichtszeitraum **neue unabhängige Menschenrechtsinstitutionen** entstanden.

In Umsetzung des Fakultativprotokolls zur Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OP-CAT) ist ein aus zwei Institutionen bestehender nationaler Präventionsmechanismus eingerichtet worden. Für den Zuständigkeitsbereich des Bundes (Haftanstalten der Bundeswehr, der Bundespolizei und des Zolls) hat im Frühjahr 2009 die Bundesstelle zur Verhütung von Folter ihre Arbeit aufgenommen. Für den Zuständigkeitsbereich der Länder (Justizvollzug, Polizeigewahrsam, Gewahrsamseinrichtungen in psychiatrischen Kliniken, Abschiebungshaftanstalten, freiheitsentziehende Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie Alten- und Pflegeheime) wurde mit Staatsvertrag aller Länder eine Länderkommission zur Verhütung von Folter gegründet, die ihre Aufgaben seit dem 24. September 2010 wahrnimmt.

Zudem wurde das Deutsche Institut für Menschenrechte als unabhängige Monitoring-Stelle nach Art. 33 Abs. 2 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen bestimmt und dauerhaft mit zusätzlichen Ressourcen ausgestattet. Die Monitoring-Stelle hat Mitte 2009 ihre Arbeit aufgenommen.

Seit der ersten Überprüfung hat Deutschland **folgende internationale Konventionen ratifiziert bzw. gezeichnet:**

- das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und das dazugehörige Fakultativprotokoll wurden am 24. Februar 2009 ratifiziert; das Übereinkommen und das Zusatzprotokoll sind am 26. März 2009 in Kraft getreten,

- das Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie ist in der Bundesrepublik Deutschland zum 15. August 2009 in Kraft getreten,
- das dritte Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention betreffend ein Mitteilungsverfahren hat Deutschland am 28. Februar 2012 gezeichnet, am 8. November 2012 wurde das Gesetz zur Ratifikation des Fakultativprotokolls verabschiedet; Deutschland beabsichtigt, bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde eine Erklärung nach Art. 12 Abs. 1 des Fakultativprotokolls abzugeben,
- das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen wurde am 24. September 2009 ratifiziert; es ist am 23. Dezember 2010 in Kraft getreten; im Juni 2012 hat Deutschland die Erklärungen zur Individual- bzw. Staatenbeschwerde gemäß Art. 31 und 32 des Übereinkommens abgegeben,
- das Übereinkommen des Europarates gegen Computerkriminalität (Cybercrime-Konvention) und das dazugehörige Zusatzprotokoll zur Bekämpfung von Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art wurden im Berichtszeitraum ratifiziert,
- das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 16. Mai 2005 wurde am 19. Dezember 2012 ratifiziert,
- das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11. Mai 2011 wurde am Tag der Auflegung unterzeichnet.

Deutschland hat zudem mit Wirkung vom 15. Juli 2010 die Vorbehalte zur Kinderrechtskonvention zurückgenommen, die es bei Hinterlegung seiner Ratifikationsurkunde abgegeben hatte.

C Entwicklungen seit der ersten Überprüfung Deutschlands, insbesondere mit Blick auf die Förderung und den Schutz der Menschenrechte

In Umsetzung seiner Verpflichtungen aus der Anti-Folterkonvention hat Deutschland zur Herstellung von mehr rechtsstaatlicher Transparenz die **Datenlage zu Straftaten von Polizei- und Justizvollzugsbeamten verbessert**. Seit Januar 2009 werden die Zahl der Ermittlungsverfahren, Einstellungen und Anklageerhebungen für folgende Taten durch Polizeibeamte in Ausübung des Dienstes gesondert erfasst: vorsätzliche Tötungsdelikte, Gewaltausübung und Aussetzung, Zwang und Missbrauch des Amtes.

Die nationalen Menschenrechtsinstitutionen haben im Berichtszeitraum einen wertvollen Beitrag zur Verbesserung der Durchsetzung von Menschenrechten geleistet. Der für Soldaten zuständige Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages, die nach Artikel 10 des Grundgesetzes eingerichtete und bei nachrichtendienstlichen Überwachungsmaßnahmen zuständige Kommission, der Bundesbeauftragte für den

Datenschutz und die Informationsfreiheit, die Bundesbeauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration und die Antidiskriminierungsstelle des Bundes haben im Berichtszeitraum eine Vielzahl von Bürgerbeschwerden entgegengenommen und bearbeitet.

Die unter dem Zusatzprotokoll zur Anti-Folterkonvention eingerichtete **Nationale Stelle zur Verhütung von Folter** führt regelmäßig – zum Teil unangekündigte – Besuche in verschiedenen Gewahrsamseinrichtungen von Bund und Ländern durch und spricht Empfehlungen aus. Bislang wurden in keinem Fall Anzeichen für Folter gefunden. Die Jahresberichte der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter sind öffentlich zugänglich. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die finanzielle Ausstattung der Nationalen Stelle verbessert wird. Erste Schritte dafür sind in die Wege geleitet.

Das **Deutsche Institut für Menschenrechte**, die Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands, hat durch seine Aktivitäten im Berichtszeitraum maßgeblich zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte in Deutschland und weltweit beigetragen. Es arbeitet systematisch daran, dass die Empfehlungen der UN-Vertragsgremien in Deutschland umgesetzt werden. Das Institut fördert den Dialog zwischen Staat und Zivilgesellschaft. Es beteiligt sich an internationalen Überprüfungsverfahren und wirkt in der internationalen Vereinigung der nationalen Menschenrechtsinstitutionen (International Coordinating Committee, ICC) an der Verbesserung des Menschenrechtsschutzes weltweit mit, unter anderem an der Arbeit des Menschenrechtsrats und des 3. Ausschusses der Generalversammlung der Vereinten Nationen. Seit Mai 2009 nimmt das Institut zudem die Aufgaben der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenkonvention wahr (vgl. hierzu auch oben B).

Die **Stärkung des öffentlichen Bewusstseins für Menschenrechte** wird in allen Ländern der Bundesrepublik Deutschland als substanzielle Aufgabe und wesentliches Ziel der Schulen angesehen. Menschenrechtserziehung ist fest in den Lehrplänen der einschlägigen Fächer aller Schularten und Schulstufen verankert und wird zudem in zahlreichen außerunterrichtlichen Projekten und Initiativen verwirklicht.

Deutschland **arbeitet eng mit internationalen Menschenrechtsmechanismen** zusammen:

- der Fünfte Staatenbericht zur Umsetzung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (VN-Sozialpakt) wurde am 6. und 9. Mai 2011 in Genf präsentiert. Die Schlussfolgerungen wurden innerhalb der Bundesregierung ausgewertet und am 18. Januar 2012 mit der Zivilgesellschaft diskutiert,
- der fünfte Bericht zum VN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe wurde am 4. und 8. November 2011 in Genf präsentiert. Zu den Empfehlungen des Ausschusses fand am 23. Mai 2012 ein Fachgespräch beim Deutschen Institut

für Menschenrechte statt. Daran haben mehr als 40 Vertreterinnen und Vertreter aus Bundes- und Länderministerien, Bundestag, Politik, Wissenschaft, Zivilgesellschaft, der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter und dem UN-Hochkommissariat für Flüchtlinge teilgenommen. Berücksichtigt wurden dabei auch die unten erwähnten Berichte des Europäischen Antifolterausschusses (CPT) und der UN-Arbeitsgruppe Willkürliche Haft (Working Group on Arbitrary Detention) zu Deutschland,

- der Sechste Zivilpakt-Staatenbericht wurde am 18. und 19. Oktober 2012 in Genf präsentiert,
- der kombinierte Dritte und Vierte Staatenbericht zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention wurde dem zuständigen Vertragsausschuss am 20. Oktober 2010 übergeben; bei der Erstellung des Staatenberichts wurden erstmals auch Kinder und Jugendliche einbezogen,
- der Erste Staatenbericht zur Umsetzung des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wurde im September 2011 an den Vertragsausschuss übermittelt,
- vom 25. November bis 7. Dezember 2010 hat eine Delegation des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) zum fünften Mal die Bundesrepublik Deutschland turnusmäßig besucht; der Bericht des CPT wurde zusammen mit der Stellungnahme der Bundesregierung veröffentlicht,
- die Arbeitsgruppe Willkürliche Haft des Menschenrechtsrats weilte vom 26. September bis 5. Oktober 2011 in Deutschland, ihr Abschlussbericht wurde im März 2012 im Menschenrechtsrat behandelt.

D Entwicklungen seit der ersten Überprüfung Deutschlands – Die Umsetzung der von Deutschland akzeptierten Empfehlungen

Deutschland hat in den vergangenen vier Jahren engagiert an der Umsetzung der in der 1. Überprüfungsrunde akzeptierten Empfehlungen gearbeitet. Die getroffenen Maßnahmen werden nachfolgend dargestellt.

Neue internationale Verpflichtungen, Umsetzung bestehender Verpflichtungen, Zusammenarbeit mit internationalen Menschenrechtsinstrumenten

Die Ratifizierung der Konvention gegen das Verschwindenlassen (**Empfehlung 3**) erfolgte am 24. September 2009.

Die Unterzeichnung/Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum WSK-Pakt (**Empfehlung 5**) wird mit dem Ziel eines Beitritts geprüft. Angesichts der weitreichenden Implikationen des Sozialpaktes gestaltet sich die Prüfung der Ratifizierbarkeit komplex und zeitaufwendig.

Deutschland trägt der Empfehlung zur vollen Anwendbarkeit des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte gegenüber allen Personen, die seiner

Herrschaftsgewalt unterstehen sowohl in seinem Gebiet als auch im Ausland (**Empfehlung 6**) durch die Erklärung der Bundesregierung vom 5. Januar 2005 gegenüber dem Menschenrechtsausschuss Rechnung. Diese lautet: „Deutschland gewährleistet gemäß Artikel 2 Absatz 1 des Zivilpaktes die dort anerkannten Rechte allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen. Deutschland sichert bei Einsätzen seiner Polizei- oder Streitkräfte im Ausland, insbesondere im Rahmen von Friedensmissionen, allen Personen, soweit sie seiner Herrschaftsgewalt unterstehen, die Gewährung der im Pakt anerkannten Rechte zu. Die internationalen Aufgaben und Verpflichtungen Deutschlands, insbesondere aus der Charta der Vereinten Nationen, bleiben unberührt. Bei der Ausbildung seiner Sicherheitskräfte im internationalen Einsatz sieht Deutschland eine speziell auf diese ausgerichtete Belehrung über die im Pakt verankerten einschlägigen Rechte vor.“ Der Menschenrechtsausschuss hat diese Erklärung bei der Präsentation des Sechsten Zivilpakt-Staatenberichts ausdrücklich begrüßt.

Die Anwendung des Zivilpakts und der Anti-Folterkonvention im Kontext von Anti-Terrormaßnahmen (**Empfehlung 7**) ist ebenfalls gewährleistet. Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, die in Grund- und Menschenrechte eingreifen, sind ausschließlich auf gesetzlicher Grundlage und bei Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht zulässig.

Der nationale Präventionsmechanismus unter dem Zusatzprotokoll zur Anti-Folter-Konvention (**Empfehlung 8**) wurde auf Ebene des Bundes und der Länder eingerichtet: im Frühjahr 2009 die Bundesstelle zur Verhütung von Folter und im Herbst 2010 die Länderkommission zur Verhütung von Folter.

Die adäquate Zusammenarbeit von Anti-Diskriminierungsinstitutionen auf Bundesebene (**Empfehlung 9**) ist im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) geregelt, das 2006 in Kraft trat. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) und ihre Aufgaben sind im AGG festgeschrieben und entsprechen den Vorgaben der EU-Gleichbehandlungsrichtlinien. Die ADS ist so konstruiert, dass sie unabhängig arbeiten kann. Sie arbeitet mit der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration und dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen eng zusammen. Alle vier Jahre legen sie dem Deutschen Bundestag gemeinsam Berichte über Benachteiligungen vor und geben Empfehlungen zur Beseitigung und Vermeidung dieser Benachteiligungen ab.

Eine spezielle Einladung der Sonderberichterstatterin des Menschenrechtsrats für Menschenhandel (**Empfehlung 10**) ist nicht erforderlich, da Deutschland an alle Sonderberichterstatterinnen und Sonderberichterstatter eine stehende Einladung ausgesprochen hat. Deutschland würde den Besuch der Sonderberichterstatterin sehr begrüßen.

Deutschland misst der Bekämpfung von Korruption einen hohen Stellenwert bei. Die Ratifizierung der VN-Anti-Korruptionskonvention (**Empfehlung 26**) wird von der Bundesregierung grundsätzlich angestrebt und soll im Anschluss an erforderliche

Änderungen von Vorschriften des deutschen Strafgesetzbuchs zur Korruptionsbekämpfung erfolgen.

Integrationspolitik

Deutschland pflegt im Rahmen verschiedener Gremien, etwa im europäischen Netzwerk der Nationalen Kontaktpunkte für Integration, einen regelmäßigen Austausch von Erfahrungen im Bereich der Integrationspolitik (**Empfehlung 11**).

Kampf gegen Diskriminierung

Eine Reihe von konkreten Maßnahmen wird gegen diskriminierende Praktiken aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Religion beim Zugang zum Arbeitsmarkt und bei der sozialen Integration (**Empfehlung 12**) durchgeführt:

- Im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration fördert das Programm "XENOS – Integration und Vielfalt" Projekte gegen Ausgrenzung und Diskriminierung. Es hilft u. a. Migranten beim Einstieg in den Arbeitsmarkt und bei der Integration in die Gesellschaft.
- Ebenfalls im Rahmen des Aktionsplans wird Migranten der Weg in den öffentlichen Dienst geebnet, z. B. durch gezielte Werbung, den Abbau von Hemmnissen bei der Auswahl und Einstellung von Bewerbern mit Migrationshintergrund sowie durch die Verbesserung der interkulturellen Kompetenz der Beschäftigten.
- Die Deutsche Islam Konferenz hat sich der besseren Integration speziell von Musliminnen und Muslimen in den Arbeitsmarkt angenommen und hierzu im April 2012 eine eintägige Fachtagung durchgeführt, die durch eine Broschüre mit Hintergrundinformationen und Empfehlungen für Betroffene ergänzt wird.
- Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) hat im November 2010 ein deutschlandweites Modellprojekt gestartet, in dem verschiedene Unternehmen und Behörden für 12 Monate anonymisierte Bewerbungsverfahren getestet haben. Im April 2012 zeigte eine vorläufige Studie, dass dadurch die Chancengleichheit von Bewerbern mit Migrationshintergrund wie auch von Frauen verbessert wurde. Die ADS bietet jetzt Schulungen für interessierte Arbeitgeber an; auf ihrer Webseite ist unter anderem ein Leitfaden für Arbeitgeber abrufbar.

Deutschland hat im Berichtszeitraum eine Reihe von Anstrengungen unternommen, um rassistisch motivierte Straftaten zu verhindern sowie deren strafrechtliche Aufklärung zu befördern, unter anderem durch die Schaffung einer adäquaten rechtlichen Basis (**Empfehlung 13**); ein weiterer Schwerpunkt waren die Prävention und Aufklärung von rassistisch motivierten Straftaten gegen Roma und Sinti, Muslime, Angehörige der jüdischen Gemeinschaft sowie gegen Deutsche ausländischer Herkunft (**Empfehlung 14**):

- Da Deutschland die Anti-Rassismuskonvention (ICERD) ratifiziert hat, ist die in deren Art. 1 enthaltene Definition von Rassendiskriminierung unmittelbar geltendes Recht.
- Die Aufdeckung der Mordserie des „Nationalsozialistischen Untergrunds“ im Herbst 2011 hat die Bürger in Deutschland erschüttert. Die Bundesregierung hat eine rasche Aufklärung zugesagt sowie Maßnahmen angekündigt, durch die verhindert werden soll, dass sich ein solches Geschehen wiederholt. Der Deutsche Bundestag hat auf Antrag der Abgeordneten aller fünf Fraktionen am 26. Januar 2012 einen Untersuchungsausschuss zur Neonazi-Mordserie eingesetzt. Das Gremium soll einen Beitrag zur gründlichen und zügigen Aufklärung der Taten der Terrorgruppe "Nationalsozialistischer Untergrund" leisten. Zur Behebung der offensichtlichen Defizite in der Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden wurde umgehend durch den Bundesinnenminister ein Maßnahmenkatalog aufgestellt. So wurde noch in 2011 das „Gemeinsame Abwehrzentrum Rechtsextremismus“ (GAR) eingerichtet. Ebenso entstand die „Koordinierte Internetauswertung Rechts“ (KIAR), in deren Rahmen das Bundeskriminalamt und das Bundesamt für Verfassungsschutz Internetaktivitäten der rechten Szene recherchieren, diese auswerten und ggf. Strafverfahren initiieren. Sofern sich aufgefundene strafbare Inhalte auf ausländischen Servern befinden, wird eine Löschung bzw. Strafverfolgung im Wege der Rechtshilfe angestrebt.
- Seit dem 22. März 2011 wird wegen Volksverhetzung bestraft, wer – neben weiteren Voraussetzungen – gegen eine nationale, rassische, religiöse oder durch ihre ethnische Herkunft bestimmte Gruppe, gegen Teile der Bevölkerung oder gegen einen Einzelnen wegen seiner Zugehörigkeit zu einer der vorbezeichneten Gruppen oder zu einem Teil der Bevölkerung zum Hass aufstachelt, u. a. durch die öffentliche Ausstellung, das Anschlagen, Vorführen oder sonstige Zugänglichmachen von volksverhetzenden Schriften. Hervorzuheben ist, dass eine rassistische Gesinnung des Täters generell im Rahmen der Strafzumessung gemäß § 46 Strafgesetzbuch als strafschärfender Umstand berücksichtigt werden kann.
- Die Bundesregierung misst der Bekämpfung von politisch motivierten Straftaten gegen Sinti und Roma, Muslime, Angehörige der jüdischen Gemeinschaft und Deutsche ausländischer Herkunft zentrale Bedeutung zu. Diese Straftaten werden unter dem Begriff „Hasskriminalität“ erfasst. Mit Unterstützung der Bundesregierung engagieren sich Online-Beratungen und jugendschutz.net gegen unzulässige Inhalte im Netz, die sich gegen Roma und Sinti, Muslime, Angehörige der jüdischen Gemeinschaft oder Deutsche ausländischer Herkunft wenden.

Der Nationale Aktionsplan gegen Rassismus ist die Handlungsgrundlage für zahlreiche Maßnahmen gegen Rassismus (**Empfehlung 15**), die regelmäßig evaluiert werden. Ein wichtiger Akteur ist die Bundeszentrale für politische Bildung, die durch die Vermittlung von Wissen präventiv wirkt und konkrete Hilfestellung für

die argumentative Auseinandersetzung mit extremistischen, rassistischen und fremdenfeindlichen Einstellungen und Parolen bietet. Dies geschieht durch die Bereitstellung von Literatur und Online-Informationsangeboten für Interessierte (z. B. für Kinder und Jugendliche) sowie durch Materialien für den Schulunterricht.

Die Themenfelder „Menschenrechte, Grundrechte und Diskriminierungsverbot“ sind in der Aus- und Fortbildung der Bundespolizei Querschnittsthemen und werden im jeweils relevanten Zusammenhang umfassend behandelt. Neben der Vermittlung des theoretischen Grundlagenwissens stehen berufsbegleitend praxisorientierte Trainings, zum Beispiel in Form von Rollenspielen und Situationstrainings. Auch die Vermittlung interkultureller Kompetenz ist Aus- und Fortbildungsgegenstand. Hierdurch wird das Bewusstsein der Bundespolizeibeamten zum Erkennen von versteckter Diskriminierung und von Vorurteilen gestärkt.

Das deutsche Recht enthält bereits zivil- und strafrechtliche Regelungen gegen Aufrufe zu Diskriminierung und Gewalt (**Empfehlung 17**). Dazu zählen der Ehrschutz, das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz sowie strafrechtliche Sondervorschriften, die bei Aufrufen zu Gewalt einschlägig sein können, etwa bei einer öffentlichen Aufforderung zu Straftaten. Speziell für die Medien besteht ergänzend der Pressekodex des Deutschen Presserats, der publizistische Grundsätze für Journalisten aufstellt. Diese Richtlinien enthalten unter anderem Vorgaben zur Berichterstattung über (angedrohte) Gewalttaten und Regeln gegen die diskriminierende Berichterstattung über Straftaten. Danach wird die Zugehörigkeit der Verdächtigen oder Täter zu religiösen, ethnischen oder anderen Minderheiten in der Berichterstattung über Straftaten nur dann erwähnt, wenn für das Verständnis des berichteten Vorgangs ein begründbarer Sachbezug besteht.

Die Bekämpfung von Antisemitismus bildet einen wichtigen Teil der Anstrengungen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Intoleranz. Die Bundesregierung hat einen unabhängigen Expertenkreis eingerichtet, der Ende 2011 nach zweijähriger Arbeit einen umfassenden Bericht mit Empfehlungen vorgelegt hat, der wichtige Impulse für weitere Diskussionen und Handlungsansätze liefert (**Empfehlung 18**).

Die 2006 gegründete Deutsche Islam Konferenz ist ein wichtiger Akteur, um die institutionelle (religionsrechtliche) und gesellschaftliche Integration speziell der rund vier Millionen Muslime in Deutschland zu verbessern und damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt religionsübergreifend zu stärken. Die Bundesregierung unterstützt zudem Initiativen zum besseren Verständnis zwischen Vertretern verschiedener Religionen. Das betrifft nicht nur die christlich-jüdische Zusammenarbeit, sondern auch die Verbesserung des christlich-muslimischen Dialogs. Ein weiterer wichtiger Akteur ist die Bundeszentrale für politische Bildung, die Literatur, Online-Dossiers sowie Unterrichtsmaterialien für Lehrer und Multiplikatoren in der außer-schulischen politischen Bildung anbietet, die sich mit Fragen von Politik und Religion befassen, z. B. zu den unterschiedlichen Facetten des Islam und zu Geschlechterrollen vor dem Hintergrund unterschiedlicher Religionen und Weltanschauungen.

In ihrem Kampf gegen Xenophobie (**Empfehlung 19**) fördert die Bundesregierung eine Vielzahl von zivilgesellschaftlichen Ansätzen, die über extremistisches und rassistisches Gedankengut aufklären, einer Radikalisierung oder einem Abdriften in extremistische Kreise entgegen wirken bzw. sich an Ausstiegswillige oder deren Angehörige richten und entsprechende Hilfen anbieten. Die Bundeszentrale für politische Bildung steuert zahlreiche Angebote bei, die sich auch an politik- und bildungsferne Gruppen richten.

Im Rahmen des Durban Review Prozesses (**Empfehlung 20**) zur Überprüfung der Umsetzung der Durban-Erklärung und des Aktionsprogramms der Weltrassismuskonferenz von 2001 hat Deutschland aktiv an der Erarbeitung des Schlussdokuments (des sogenannten „outcome document“) mitgewirkt und dieses am Ende der Überprüfungskonferenz anerkannt.

Das Leben der Roma und Sinti in Europa und auch in Deutschland wird in deutschen Lehrmaterialien und Curricula (**Empfehlung 36**) weiterhin vergleichsweise selten thematisiert, trotz der Festschreibung des Themas in vielen Rahmenlehrplänen der Länder. Einzelne Länder bieten über ihre Landesinstitute spezielle Veranstaltungen für die Fortbildung von Lehrkräften an und haben Handreichungen und Materialien zur Bekämpfung von Antiziganismus für die schulische Arbeit entwickelt.

Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung

Deutschland hat entsprechend der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts das Transsexuellengesetz vom 27. Mai 2008 durch Artikel 1 des Transsexuellen-Änderungsgesetzes vom 17. Juli 2009 dahingehend geändert, dass verheiratete Transsexuelle nicht mehr gezwungen sind, vor einem Geschlechtswechsel eine Ehescheidung durchzuführen (**Empfehlung 22**).

Im Kampf gegen Hass-Kriminalität aufgrund sexueller Orientierung (**Empfehlung 22**) setzt Deutschland auf konsequente Strafverfolgung und auf Prävention. 2011 gab es 148 einschlägig polizeilich erfasste Hassdelikte aufgrund sexueller Orientierung, von denen 38 Gewaltdelikte waren.

Religionsfreiheit

Die Religionsfreiheit (**Empfehlung 30**) ist in Deutschland als Grundrecht in der Verfassung garantiert. Die Bundesregierung setzt sich nachhaltig für die Achtung von Menschen unterschiedlicher kultureller und religiöser Prägung in Deutschland ein. Mit der Deutschen Islam Konferenz wurde erstmals ein gesamtstaatlicher Handlungsrahmen für den Dialog zwischen staatlichen Vertretern und Muslimen in Deutschland geschaffen. Die Deutsche Islam Konferenz und der Nationale Aktionsplan Integration stellen gegenseitigen Respekt, Verständigung und Vielfalt in den Mittelpunkt und tragen zu einer Versachlichung der Debatte über religiöse Vielfalt in Deutschland bei. Jeder kann Einschränkungen seiner Religionsfreiheit durch die Gerichte überprüfen lassen. Dies umfasst auch die Überprüfung von

Gesetzen durch das Bundesverfassungsgericht sowie die Möglichkeit der Beschwerde zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

Rechte der Frauen

Artikel 3 des Grundgesetzes verpflichtet die Bundesregierung ausdrücklich zur Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern. Diese Verpflichtung findet ihren Niederschlag in § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien als durchgängiges Leitprinzip bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen (**Empfehlung 21**).

Die Beendigung des Lohngefälles zwischen Männern und Frauen (**Empfehlung 31**) ist ein wichtiges Anliegen der Bundesregierung. Ansatzpunkte sind die Schaffung fairer Einkommensperspektiven im Lebensverlauf und die Stärkung der Erwerbstätigkeit von Frauen, sowohl quantitativ als auch qualitativ über die ganze Erwerbsbiografie, unter anderem durch die Unterstützung beim beruflichen Wiedereinstieg und die Förderung existenzsichernder Beschäftigung. Der Grundsatz des gleichen Entgelts für Frauen und Männer ist sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene rechtlich verankert.

Seit 2008 unterstützt die Bundesregierung den „Equal Pay Day“. Entgeltgleichheit soll künftig jedoch über die Aktivitäten zum Aktionstag hinaus Thema in Deutschland bleiben. Die Ursachenbekämpfung muss noch besser zwischen den staatlichen und privaten Akteuren abgestimmt werden. Mit dem Aktionsprogramm „Perspektive Wiedereinstieg“ werden Frauen unterstützt, die familienbedingt mehrere Jahre aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind und wieder in die Erwerbstätigkeit einsteigen wollen. Mit dem Programm „Logib-D“ werden Unternehmen angesprochen, die ihre betriebliche Lohnlücke analysieren und deren Ursachen beseitigen wollen, um die Verdienstunterschiede auf Betriebsebene zu reduzieren. Zudem werden in einem weiteren Projekt die Sozialpartner in den Blick genommen, indem Möglichkeiten zur Überwindung der Lohnlücke im Rahmen von Tarifverhandlungen eruiert werden.

Die Faktoren, die derzeit für die Entgeltungleichheit ursächlich sind, sind komplex miteinander verbunden und unterliegen nur langsamen Veränderungsprozessen. Nach Abschluss der oben geschilderten Maßnahmen sind Evaluationen vorgesehen, die aufzeigen sollen, welche Wirkungen mit diesen Maßnahmen erreicht wurden und wo Bedarf für ihre Anpassung besteht.

Rechte von Kindern

In Deutschland findet auf Jugendliche (14- bis 17-Jährige) immer das Jugendstrafrecht Anwendung (**Empfehlung 24**). Es findet außerdem Anwendung auf (im zivilrechtlichen Sinne bereits volljährige) Heranwachsende (18- bis 20-Jährige), wenn sie in ihrer Entwicklung noch Jugendlichen gleichstehen oder wenn es sich bei der Tat um eine typische Jugendverfehlung handelt. Im Strafvollzug wird unterschieden zwischen Gefangenen, die eine Erwachsenenstrafe verbüßen, und denen, die eine Jugendstrafe verbüßen. Der erzieherisch auszugestaltende

Jugendstrafvollzug erfolgt grundsätzlich in selbständigen Jugendstrafanstalten bzw. in vom Erwachsenenvollzug getrennten Abteilungen für Jugendliche und Heranwachsende. Durch die Unterbringung der betroffenen Heranwachsenden mit den Jugendlichen werden schädliche Einflüsse aus dem Erwachsenenvollzug vermieden. Die Jugendlichen wiederum werden durch spezifische Maßnahmen einem potentiell negativen Einfluss der Heranwachsenden weitestgehend entzogen.

Die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe werden in Deutschland grundsätzlich durch die Kreise und kreisfreien Städte im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung wahrgenommen. Die Aufsicht über die Entscheidungen der Jugendämter ist daher begrenzt (sog. Rechtsaufsicht). Unabhängig davon besteht jedoch die Möglichkeit, die Entscheidungen eines Jugendamtes einer Überprüfung zu unterziehen (**Empfehlung 24**) durch eine Klage beim Verwaltungsgericht.

In Deutschland gibt es schätzungsweise zwischen 5.000 und 7.000 Straßenkinder. Jährlich geraten zwischen 2.500 und 3.500 Kinder und Jugendliche neu auf die Straße. Für ihren Schutz (**Empfehlung 25**) erhalten sie eine Grundversorgung u. a. mit Nahrung, Kleidung und Gesundheitsvorsorge inklusive psychosozialer Beratung. Wenn möglich, werden sie in betreute Wohngruppen integriert, um ihnen eine Alternative zum Leben auf der Straße zu geben. 2010 wurden auf diese Weise 1.378 Straßenkinder unter 18 in einem Heim oder einer betreuten Wohnform aufgenommen.

Mit Blick auf die bessere Realisierung des Rechts auf Bildung von Kindern mit Migrationshintergrund (**Empfehlung 32**) zeichnet sich im Berichtszeitraum eine positive Entwicklung ab. Der Anteil der ausländischen Absolventinnen und Absolventen ohne Schulabschluss sank von 2004 bis 2010 um 39 %. Der Anteil der ausländischen Schüler, welche die Schule mit einer (Fach-)Hochschulreife verließen, stieg von 2005 bis 2010 um 36 %. Allerdings gelingt es jungen Migranten immer noch deutlich seltener als Jugendlichen ohne Migrationshintergrund, nach der Schule eine berufliche Ausbildung zu absolvieren; doch auch hier zeichnet sich ein positiver Trend ab. Zahlreiche Bundes- und Länderprogramme zur Förderung der Übergänge und der Durchlässigkeit im Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungssystem, zur Verstärkung der individuellen Förderung sowie zur konsequenten Fortführung der Qualitätssicherung und -entwicklung im Bildungssystem sollen weitere Verbesserungen bringen.

Im Nationalen Aktionsplan Integration vom Dezember 2011 nimmt der Bereich „Bildung, Ausbildung, Weiterbildung“ mit den staatlichen und zivilgesellschaftlichen Selbstverpflichtungen einen wichtigen Platz ein. Die Länder haben in einem eigenen Beitrag zum Nationalen Aktionsplan Integration ihre Selbstverpflichtungen zur Verbesserung der schulischen Integration von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund bekräftigt und erweitert.

Im allgemeinbildenden Schulwesen ermöglichen die Länder durch vielfältige Maßnahmen eine größere Durchlässigkeit zwischen den Bildungsgängen

(Empfehlung 33). Die Bindung der Schulabschlüsse an bestimmte Schularten hat sich in den letzten Jahren erheblich gelockert. Hinzu kommt die Tendenz zur Reduktion der schulstrukturellen Mehrgliedrigkeit durch Zusammenlegung bisheriger Haupt- und Realschulen, teilweise auch der integrierten Gesamtschulen. In einigen Ländern gibt es neben dem Gymnasium nur noch eine weitere Schulart mit mehreren Bildungsgängen. Dabei ist die Bildungsbeteiligung gestiegen und der Anteil höherqualifizierender Schulabschlüsse hat stetig zugenommen. Inzwischen erwirbt die Hälfte eines Altersjahrgangs eine Hochschulzugangsberechtigung.

Zur Erhöhung der Inklusionsrate von Kindern mit Behinderungen in allgemeinen Bildungseinrichtungen (**Empfehlung 34**) in Umsetzung der Behindertenrechtskonvention schafft die am 20. Oktober 2011 von den Ländern verabschiedete grundlegende Empfehlung „Inklusive Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Schulen“ mit ihrem veränderten Verständnis von Behinderung und ihrer Orientierung an den Prinzipien von Teilhabe und Barrierefreiheit eine gute Ausgangsbasis. Sie befindet sich derzeit in der Umsetzung. Bereits im Juni 2011 hat die Bundesregierung den ersten Aktionsplan „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“ verabschiedet, der in den kommenden zehn Jahren systematisch weiterentwickelt werden wird.

Um Schulabbrüchen effektiver und effizienter entgegenzuwirken (**Empfehlung 35**), hat die Kultusministerkonferenz (der Zusammenschluss der Bildungsminister der einzelnen Länder) im März 2010 eine gemeinsame Förderstrategie vereinbart. Hierdurch sollen bereits bestehende Förderprogramme verstärkt umgesetzt und weiter entwickelt werden. Die 2008 zwischen Bund und Ländern vereinbarte „Qualifizierungsinitiative Deutschland“ zeigt erste positive Trends.

Rechte von Migranten

Die Etablierung eines Indikatorensystems für Migranten und Minderheitengruppen (**Empfehlung 37**) ist bereits zu einem großen Teil umgesetzt. 2012 wurde der zweite Indikatorenbericht von der Bundesbeauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration vorgestellt, in dem Indikatoren in elf Handlungsfeldern untersucht und mit den Erkenntnissen aus dem ersten Indikatorenbericht (2009) verglichen werden. In fast allen Bereichen sind Verbesserungen zu verzeichnen.

Die Wahrung grundlegender Rechte von Migranten (**Empfehlung 38**) ist in Deutschland gegeben. Die deutsche Rechtsordnung gewährt auch bei undokumentierter Zuwanderung das Recht auf Schulbesuch, grundlegende Gesundheitsversorgung und gerichtlichen Rechtsschutz. Bei Abrechnung einer Behandlung durch ein Krankenhaus besteht auch für die Leistungsträger Schweigepflicht, eine Datenübermittlung des Sozialamtes an die Ausländerbehörden unterbleibt. Die Möglichkeit, auf strafrechtliche Sanktionen gegenüber undokumentierten Migrantinnen und Migranten zu verzichten, wurde erwogen, jedoch aus Gründen einer wirksamen Steuerung der Migration nicht umgesetzt.

In den letzten Jahren ist die Situation für Kinder von Migranten (**Empfehlung 39**) grundsätzlich verbessert worden. Der Schulbesuch ist mittlerweile in fast allen Bundesländern auch für geduldete Kinder und solche, die sich im Asylverfahren befinden, obligatorisch. Zudem wurde das nationale Recht dahingehend geändert, dass Schulen sowie Bildungs- und Erziehungseinrichtungen von den Übermittlungspflichten an die Ausländerbehörden ausgenommen sind.

In der Asylpraxis nimmt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge auf das Alter der Kinder besondere Rücksicht; insbesondere werden auch bei 16- und 17-jährigen speziell geschulte Entscheider eingesetzt und die Anhörungen werden kindgerecht gestaltet. In der Praxis wird unbegleiteten Minderjährigen die Einreise auch bei Anwendung des Flughafenverfahrens in der Regel gestattet; im Jahr 2011 gab es nur einen einzigen Fall eines Minderjährigen, dessen Asylantrag im Flughafenverfahren abgelehnt wurde.

Im Sinne der Verhinderung der Stigmatisierung von Migranten (**Empfehlung 40**) wurde ein Rückkehrrecht für Frauen und Mädchen mit Aufenthaltsrecht in Deutschland nach einer Zwangsheirat ins Ausland im Gesetz zur Bekämpfung der Zwangsheirat und zum besseren Schutz der Opfer von Zwangsheirat sowie zur Änderung weiterer aufenthalts- und asylrechtlicher Vorschriften vom 23. Juni 2011 festgeschrieben. Die Neuregelungen gewähren insbesondere ein eigenständiges Rückkehrrecht für die Opfer von Zwangsheirat, das auch dann zur Anwendung kommen kann, wenn der oder die Betroffene den Lebensunterhalt in Deutschland nicht sichern kann. Für Opfer von Zwangsheirat, die bereits mindestens acht Jahre rechtmäßig in Deutschland waren und mindestens sechs Jahre eine Schule besucht haben, wird eine weitere Verbesserung ihrer Rechtsposition dadurch erreicht, dass ihr noch gültiger Aufenthaltstitel zukünftig nicht nach sechs Monaten, sondern erst nach zehn Jahren Abwesenheit aus Deutschland erlischt.

Entwicklungszusammenarbeit

Die Bundesregierung strebt weiterhin an, einen Anteil der öffentlichen Entwicklungshilfe am Bruttonationaleinkommen (BNE) in Höhe von 0,7 % bis 2015 zu erreichen (**Empfehlung 43**). Während die deutsche ODA 2009 noch 8,7 Mrd. Euro (0,35 % des BNE) betrug, stieg sie 2010 auf 9,8 Mrd. Euro. 2011 investierte Deutschland erstmals mehr als 10 Milliarden Euro netto für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit. Dies entsprach einem Anstieg von 20 % zwischen 2009 und 2011. Deutschland steigerte damit seine ODA-Quote auf 0,39 % des BNE.

Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft

Die Bundesregierung pflegt einen offenen Austausch mit der deutschen und internationalen Zivilgesellschaft. Im Rahmen der Vorbereitung des nationalen Berichts für den zweiten Zyklus der Universellen Staatenüberprüfung hat sie in einer öffentlichen Anhörung, die als „live stream“ zu verfolgen war, die Zivilgesellschaft zur Umsetzung der Empfehlungen aus der ersten Überprüfung im Rahmen des UPR sowie zu den aktuellen menschenrechtlichen Herausforderungen konsultiert. Eine Seite 14

fortwährende Konsultation der Zivilgesellschaft speziell zur Umsetzung der UPR-Empfehlungen (**Empfehlung 44**) findet bislang noch nicht statt. Es wird jedoch nach einem adäquaten Format für die Zukunft gesucht.

E Darstellung der Erfolge, von „best practice“ sowie von Herausforderungen bei der Umsetzung der von Deutschland akzeptierten Empfehlungen

Der beste Weg zur Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen wird in Deutschland immer wieder auch in öffentlichen Debatten diskutiert, ausgelöst durch gerichtliche Verfahren, Studien der Bundesregierung oder auch durch Thematisierung durch die Zivilgesellschaft.

Anlässlich eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens im Jahr 2012 wurde das Thema „**racial profiling**“ in der Öffentlichkeit diskutiert, hierbei allerdings die Rechtslage in der Presse teilweise unzutreffend dargestellt. Es gibt weder national noch völkerrechtlich eine verbindliche einheitliche Definition des Verbots des „racial profiling“. Hierunter wird jedoch allgemein und im Einklang mit der Definition des UN-Ausschusses zur Eliminierung aller Formen von Rassendiskriminierung die Einleitung von hoheitlichen Maßnahmen allein aufgrund von äußeren Erscheinungsmerkmalen von Personen unabhängig von konkreten Verdachtsmomenten verstanden. Ein solches „racial profiling“ ist mit dem geltenden deutschen Recht unvereinbar; ein gesetzlicher Handlungsbedarf besteht daher nicht.

Im August 2012 hat die Bundesregierung den „**Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder**“ veröffentlicht. Mit diesem Bericht legt die Bundesregierung erstmals eine umfassende Bestandsaufnahme des gesamten Hilfesystems bei Gewalt gegen Frauen in seiner bundesweiten Ausgestaltung vor.

Deutschland verfügt danach über ein dichtes, ausdifferenziertes Netz an Unterstützungseinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder. Die Bestandsaufnahme ergibt für Deutschland mehr als 350 Frauenhäuser und über 40 Schutzwohnungen mit mehr als 6.000 Plätzen, die jährlich ca. 15.000 bis 17.000 Frauen mit ihren Kindern (d. h. ca. 30.000 - 34.000 Personen) Schutz und Beratung bieten. Hinzu kommen mehr als 750 Fachberatungsstellen, die von Gewalt betroffene Frauen qualifiziert beraten und unterstützen. Angebotslücken bestehen teilweise für psychisch kranke Frauen und für Frauen mit Behinderungen. Trotz punktueller Versorgungslücken und Zugangsschwierigkeiten für einzelne Zielgruppen kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass gewaltbetroffene Frauen regelmäßig Schutz vor Gewalt sowie Beratung und Unterstützung in professionell dafür ausgelegten Einrichtungen finden. Anhaltspunkte für eine strukturelle oder flächendeckende Unterversorgung fehlen. Der Bericht schafft für die nächsten Jahre eine valide Grundlage zur Beurteilung des Handlungsbedarfs auf Bundesebene sowie auf der Ebene der Länder und Kommunen.

Die im Bericht der Bundesregierung festgestellten Defizite können im Wege effektiver Weiterentwicklungen des geltenden Rechts auf bundes- und landesgesetzlicher Ebene sowie z. B. durch bessere Nutzung von Vereinbarungen zwischen den unterschiedlichen Kosten- und Einrichtungsträgern ausgeglichen werden.

Um die durch den Bericht identifizierten zentralen Herausforderungen zu meistern, sind alle staatlichen Handlungsebenen – Bund, Länder und Kommunen – sowie die Träger der Unterstützungseinrichtungen und Fachorganisationen gefordert.

Mit dem bundesweiten Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“, das im Frühjahr 2013 freigeschaltet wird, wird erstmals ein rund um die Uhr erreichbares Hilfeangebot für Frauen, die von Gewalt betroffen sind, geschaffen. In Deutschland gibt es bereits ein dichtes Netz von Unterstützungseinrichtungen. Dennoch erreichen diese Angebote viele von Gewalt betroffene Frauen nicht. Es fehlt bislang ein Hilfeangebot, das jederzeit ohne Hürden, kostenlos, anonym, vertraulich, barrierefrei und bei Bedarf mehrsprachig erreichbar ist. Das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ wird diese Lücke schließen. Es richtet sich an Frauen, die von Gewalt betroffen sind und Menschen aus ihrem sozialen Umfeld sowie Personen, die beruflich oder ehrenamtlich gewaltbetroffene Frauen beraten und unterstützen. Qualifizierte Beraterinnen werden kompetente Erstberatung anbieten und die Betroffenen zur weiteren Betreuung auf Unterstützungseinrichtungen vor Ort hinweisen.

Die Ergebnisse der im Auftrag des BMFSFJ durchgeführten Repräsentativstudie „Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland“ aus dem Jahr 2012 zeigen das hohe Ausmaß aller Formen von Gewalt gegen Frauen mit Beeinträchtigungen in Deutschland. Die von der Bundesregierung daraufhin eingeleiteten Maßnahmen zum besseren Schutz vor Gewalt sind im Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention enthalten. Zu diesen Maßnahmen gehört die Förderung des Projekts „Politische Interessenvertretung behinderter Frauen“ des Weibernetz e.V., der einzigen Organisation von Frauen mit Behinderungen für Frauen mit Behinderungen auf Bundesebene. Einen Schwerpunkt ihrer Arbeit bildet der Schutz von Frauen mit Behinderung vor Gewalt.

Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Menschen mit Behinderung, das Deutsche Institut für Menschenrechte und die Allianz der deutschen Nichtregierungsorganisationen zur UN-Behindertenrechtskonvention haben 2012 verstärkt den bestehenden **Wahlrechtsausschluss von vollständig durch ein Gericht unter Betreuung gestellten Personen** als nicht mit Artikel 5 der Behindertenrechtskonvention vereinbar thematisiert.

Die nach nationalem Recht geltenden Ausschlussstatbestände sind auch im Europawahlgesetz verankert, entsprechende Regelungen existieren in den Landeswahl- und Kommunalwahlgesetzen der Länder. Diese Regelungen stehen nach Ansicht der Bundesregierung im Einklang mit Art. 29 der UN-Behindertenrechtskonvention, der die gleichberechtigte Teilhabe an dem in Art. 25

des Zivilpakts verankerten Wahlrecht garantiert und für das die Vertragsstaaten nach allgemeiner Ansicht objektive und angemessene Ausschlussgründe durch Gesetze auch für Fälle geistiger oder psychischer Beeinträchtigungen vorsehen können.

Die im deutschen Recht vorgesehenen Ausnahmen vom Wahlrecht sind sachgerecht, weil das Wahlrecht als höchstpersönliches Recht nur Personen zustehen soll, die zu einer bewussten, eigenverantwortlichen Wahlentscheidung fähig sind. Die Ausnahmen knüpfen an Tatbestände an, denen zum einen eine richterliche Entscheidung zugrunde liegt und die zum anderen die Annahme des Gesetzgebers rechtfertigen, die Person sei nicht in der Lage, ihr Wahlrecht auszuüben. Die Bundesregierung hat nichtsdestotrotz im Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention eine Studie in Auftrag gegeben, um die tatsächliche Situation behinderter Menschen bei der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts zu untersuchen und Handlungsempfehlungen für die verbesserte Partizipation von Menschen mit Behinderungen zu entwickeln. Auf dieser Grundlage sollte dann entschieden werden, ob es in diesem Bereich Veränderungsbedarf gibt.

In der zweiten Jahreshälfte 2012 wurde das Thema **Beschneidung von männlichen Kindern** sehr intensiv diskutiert. Eine am 12. Dezember 2012 vom Deutschen Bundestag verabschiedete Vorschrift stellt klar, dass das Sorgerecht der Eltern grundsätzlich auch das Recht umfasst, bei Einhaltung bestimmter Anforderungen in eine medizinisch nicht indizierte Beschneidung ihres nicht einsichts- und urteilsfähigen Sohnes einzuwilligen. Die Regelung beseitigt die rechtliche Verunsicherung, die nach einem Urteil des Landgerichts Köln vom 7. Mai 2012 entstanden war. Dieses hatte die Auffassung vertreten, bei der Beschneidung eines vierjährigen Jungen handele es sich trotz Einwilligung der Eltern um eine rechtswidrige Körperverletzung. Bis zum Bekanntwerden dieses Urteils war in der Rechtspraxis in Deutschland unbestritten, dass Eltern grundsätzlich auch in eine nicht medizinisch indizierte, zum Beispiel religiös motivierte, Beschneidung einwilligen können.

Die **Wahrung der Menschenrechte bei der Mitwirkung Deutschlands an EU-Maßnahmen der vorverlagerten Grenzkontrollen** war ein weiteres Diskussionsthema. Seit Bestehen der Europäischen Grenzschutzagentur Frontex wurde der Beachtung der Grund- und Menschenrechte insbesondere während der Einsatzaktivitäten besondere Bedeutung beigemessen. Mit komplexer werdenden Aufgaben und steigenden Herausforderungen im Grenzmanagement an den EU-Außengrenzen bedurfte es zusätzlicher klarstellender Regelungen, Leitlinien und Instrumente, um den Anforderungen an den Schutz der Menschenrechte weiterhin gerecht zu werden. Aus diesem Grund wurden im Jahr 2010 vom Rat der Europäischen Union Leitlinien für die Überwachung der Seeaußengrenzen im Rahmen von durch Frontex koordinierten Maßnahmen beschlossen und in Kraft gesetzt. Im selben Jahr entwickelte die Agentur eine sog. Grundrechtestrategie, einen sich darauf beziehenden Aktionsplan sowie einen bindenden Verhaltenskodex für Einsatzkräfte in von Frontex koordinierten Operationen. Zudem hat Frontex

Seite 17

Arbeitsübereinkommen mit der EU-Grundrechteagentur, dem UNHCR und der Internationalen Organisation für Migration geschlossen. Ende 2011 trat die weiterentwickelte Frontex-Verordnung in Kraft, die neue Instrumente geschaffen hat, um die Beachtung der Grund- und Menschenrechte bei allen Aktivitäten der Agentur zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die neu geschaffene Funktion eines unabhängigen „Fundamental Rights Officers“ (FRO) und eines beratenden Konsultativforums (bestehend aus Menschenrechtsorganisationen und -institutionen) zu nennen. Darüber hinaus schreibt die weiterentwickelte Frontex-Verordnung dem Exekutivdirektor der Agentur vor, Aktivitäten auszusetzen oder zu beenden, wenn diese gegen Grundfreiheiten und Menschenrechte verstoßen. Ein neu eingerichteter Beobachtungs- bzw. Evaluierungsmechanismus unterstützt die Agentur bei der Feststellung solcher Verstöße.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte wie auch die Zivilgesellschaft sprechen sich für eine **Sicherstellung der Identifizierbarkeit von Polizeibeamten**, eine bessere Dokumentation von Polizeigewalt und verfahrensrechtliche Vorkehrungen zur Sicherstellung einer unabhängigen und effektiven Strafverfolgung aus.

Eine Identifizierbarkeit von Polizeibeamten ist generell dadurch gewährleistet, dass diese gehalten sind, auf Nachfrage Name, Amtsbezeichnung und Dienststelle zu nennen, sofern der Zweck der polizeilichen Maßnahme dadurch nicht gefährdet wird. Sollte Letzteres der Fall sein, können sich die Beamten auf die Mitteilung ihrer Dienstausweisnummer beschränken, die eine nachträgliche Identifizierung ermöglicht. Schließlich ist eine Identifizierung durch die taktische Kennzeichnung der Einsatzkräfte, Videoauswertungen und interne Zeugenbefragungen möglich. Bei der Bundespolizei ist kein Fall bekannt, in dem eine Verfolgung angeblicher Polizeigewalt an der Identifizierbarkeit scheiterte.

Nach Auffassung der Bundesregierung bestehen bereits in ausreichendem Umfang unabhängige innerbehördliche und außerbehördliche Beschwerdemöglichkeiten. Jedermann hat die Möglichkeit, Maßnahmen von Polizeibeamten in einem unabhängigen Verfahren rechtlich überprüfen zu lassen und ggf. hierzu Strafanzeige zu erstatten bzw. Dienst- oder Fachaufsichtsbeschwerde zu erheben. Bei der Bundespolizei existiert ein organisatorisch selbständiges Beschwerdemanagement, das jedem Bürger offen steht; Beschwerden können auch über die Webseite der Bundespolizei eingereicht werden.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte und die deutsche Zivilgesellschaft setzen sich ebenfalls für einen besseren **Schutz von Opfern von Menschenhandel, die nicht bei Ermittlungen kooperieren**, ein, unter anderem durch die Vergabe einer befristeten Aufenthaltserlaubnis.

Den Opfern von Menschenhandel oder sonstiger strafbarer Ausbeutung der Arbeitskraft kann eine Aufenthaltserlaubnis für einen vorübergehenden Aufenthalt erteilt werden, wenn sie zur Aussage im Strafverfahren bereit sind. Die Titelerteilung ist an erleichterte Voraussetzungen, im Wesentlichen die Aussagebereitschaft

geknüpft, um Menschenhandelsopfern einen Anreiz zur Kooperation mit den Behörden zu geben und so die Durchführung von Strafverfahren zur Bekämpfung des Menschenhandels zu erleichtern. Daneben sind Opfer von Menschenhandel nicht vom Anwendungsbereich allgemeiner, auch auf einen längerfristigen Aufenthalt ausgerichteter, humanitärer Aufenthaltstitel ausgeschlossen. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz weist die Ausländerbehörden ausdrücklich auf diese Aufenthaltstitel hin und enthält Hinweise zur spezifischen Gefährdungslage von Menschenhandelsopfern, die die Prüfung der Voraussetzungen des jeweiligen Aufenthaltstitels erleichtern. Selbst bei Fehlen einer Gefährdungslage im Herkunftsstaat kommt darüber hinaus noch eine Aufenthaltserlaubnis aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen oder aufgrund erheblicher öffentlicher Interessen in Betracht. In den Ländern ist zum Teil im Erlasswege sichergestellt, dass die Ausländerbehörden das zur Verfügung stehende Instrumentarium sachgerecht ausschöpfen.

F Vorhaben zur weiteren Verbesserung der Menschenrechtssituation in Deutschland

Seit 2006 veröffentlicht die Bundesregierung im Rahmen ihres zweijährlichen Berichts über ihre Menschenrechtspolitik einen „Aktionsplan Menschenrechte“, der die Menschenrechtsprioritäten der Bundesregierung in ihrer Innen-, Außen- und Entwicklungspolitik für die kommenden zwei Jahre anhand ausgewählter politischer Schwerpunktbereiche darstellt.

Aus dem aktuell geltenden, am 24. Oktober 2012 verabschiedeten Aktionsplan sind nachfolgend exemplarisch einige Schwerpunkte benannt:

- der Einsatz für EU-weit geltende Mindestverfahrensrechte, um die Rechte von Verdächtigen und Beschuldigten im Strafverfahren zu stärken,
- das Engagement – in Deutschland und weltweit – für den Schutz des Rechts auf Religions- und Glaubensfreiheit des Einzelnen und gegen religiöse Intoleranz und Diskriminierung aus Gründen der Religion oder des Glaubens,
- die Intensivierung eigener Anstrengungen zur Verhütung und Bekämpfung von Menschenhandel und zum Schutz seiner Opfer,
- der Kampf gegen Gewalt gegen Frauen im Rahmen des Aktionsplans II der Bundesregierung gemeinsam mit den Ländern, Kommunen und Fachorganisationen, bei dem unter anderem die im Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder beschriebenen Herausforderungen an die Weiterentwicklung des Hilfs- und Unterstützungssystems für Opfer von Gewalt im Mittelpunkt stehen,
- die Schaffung und Sicherung fairer Einkommensperspektiven für Frauen und Männer im Lebensverlauf vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Erwerbsbiografien von Frauen und Männern und mit dem Ziel, insbesondere

die Erwerbstätigkeit von Frauen sowohl quantitativ als auch qualitativ über die ganze Erwerbsbiografie hinweg zu stärken; dabei steht „quantitativ“ für eine Erhöhung der Erwerbstätigenquote von Frauen und des Arbeitsvolumens (vollzeit- oder vollzeitnahe Beschäftigung, höhere Lebensarbeitszeit durch kürzere familienbedingte Ausstiege und stärkere Integration älterer Frauen) und „qualitativ“ für eine ursachengerechte Förderung der Entgeltgleichheit, die Sicherung von Entwicklungs- und Karrierechancen, die Stärkung der (simultanen) Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Förderung sozialversicherungspflichtiger und existenzsichernder Beschäftigung und die Verbesserung der Arbeitszeit-Souveränität (von Müttern),

- die konsequente Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zum Schutz von Kindern vor sexueller Gewalt und Ausbeutung, u. a. durch eine bundesweite Initiative zur Prävention des sexuellen Kindesmissbrauchs, die sich an Kinder von 8 bis 12 Jahren richtet und mittels eines Theaterstücks, eines Onlineportals und eines telefonischen Hilfsangebots Informationen und Aufklärung über Kinderrechte und sexuellen Missbrauch bietet,
- die konsequente Fortsetzung des Kampfs gegen Rassismus, Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus durch gezielte Maßnahmen, die den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die demokratische Teilhabe und eine demokratische Gemeinwesenkultur stärken und in bundesweiten Aktionsprogrammen insbesondere junge Menschen als Zielgruppe ansprechen,
- das Engagement für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, insbesondere durch den ressortübergreifenden Einsatz zur Umsetzung des Menschenrechts auf angemessene Nahrung, z. B. in Form von Aktivitäten zur Umsetzung der „Freiwilligen Leitlinien zum Recht auf Nahrung“ der FAO sowie der „Freiwilligen Leitlinien zur verantwortungsvollen Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“ des VN-Ausschusses für Welternährungssicherung; die Bundesregierung unterstützt in diesem VN-Ausschuss ebenfalls die Erarbeitung von freiwilligen „Prinzipien für verantwortliche landwirtschaftliche Investitionen, die Ernährungssicherung und Ernährung verbessern“ und setzt sich dort für die Berücksichtigung menschenrechtlicher Standards ein,
- die Unterstützung des Dialogs über die Verantwortung von Unternehmen für Menschenrechte und deren Beachtung auf Grundlage der Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschenrechte als globalen Handlungsrahmen, u. a. im Rahmen international vereinbarter Leitlinien, wie z. B. der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen, der dreigliedrigen ILO-Grundsatzerklärung über Multinationale Unternehmen und Sozialpolitik, der OECD-Umweltleitlinien zur Prüfung von Umwelt-, Menschenrechts- und sozialen Aspekten bei öffentlich unterstützten Exportkrediten und des Global Compact der Vereinten Nationen, sowie die Beibehaltung des Grundsatzes einer Versagung von Rüstungsexporten bei hinreichendem Verdacht, dass das betreffende Rüstungsgut (Waffen, Munition, besonders konstruierte

Fahrzeuge, aber auch z. B. Software) zu internen Repressionen oder zu sonstigen fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen missbraucht wird,

- die Fortschreibung des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung zur Umsetzung des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (VN-Behindertenrechtskonvention),
- die Förderung und der Einsatz für die Chancengerechtigkeit und Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in der Bundesrepublik Deutschland,
- die konsequente Umsetzung des Konzepts „Menschenrechte in der Entwicklungspolitik“, u. a. durch die systematische Prüfung menschenrechtlicher Risiken und Wirkungen von Vorhaben und durch den Einsatz für eine stärkere Menschenrechtsorientierung bei internationalen Finanzinstitutionen; ferner wird die Einführung eines unabhängigen Beschwerdemechanismus für die deutsche staatliche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit geprüft.

Schlussatz

In der Bundesrepublik Deutschland hat der Schutz der Menschenrechte oberste Priorität. Sie zu verwirklichen und zu leben, ist steter Auftrag an alle. Erst das wechselseitige und wachsame Zusammenspiel aller Ebenen und Akteure gewährleistet einen umfassenden Schutz der Menschenrechte auf höchstem Niveau. Die Bundesregierung ist um Wahrung des erreichten Standards und die Behebung bestehender Probleme in Deutschland bemüht.

Deutschland betrachtet das UPR-Verfahren in diesem Zusammenhang als eine sehr gute Gelegenheit, im Dialog über „best practices“ und die kritische Hinterfragung der eigenen Sichtweise einen Erkenntnisgewinn für den weiteren Schutz und die Förderung der Menschenrechte ziehen zu können.