

NICHT REDIGIERTE VORABVERSION

Menschenrechtsausschuss

**Abschließende Bemerkungen zum Sechsten Staatenbericht
Deutschlands, angenommen vom Ausschuss in seiner
106. Sitzung, 15. Oktober bis 2. November**

1. Der Ausschuss hat den sechsten von Deutschland vorgelegten Staatenbericht (CCPR/C/DEU/6) in seiner 2930. und 2931. Sitzung (CCPR/C/SR.2930 und CCPR/C/SR.2931) am 18. und 19. Oktober 2012 geprüft. In seiner 2944. und 2945. Sitzung (CCPR/C/SR.2944 und CCPR/C/SR.2945) am 30. und 31. Oktober 2012 hat er die folgenden abschließenden Bemerkungen angenommen.

A. Einleitung

2. Der Ausschuss begrüßt die Vorlage des Sechsten Staatenberichts Deutschlands, der gemäß den neuen Richtlinien für die Berichterstattung abgefasst war. Er bedankt sich für den konstruktiven Dialog mit der Delegation des Vertragsstaats über die Maßnahmen, die der Vertragsstaat während des Berichtszeitraums ergriffen hat, um die Bestimmungen des Paktes umzusetzen. Der Ausschuss dankt dem Vertragsstaat für seine schriftlichen Antworten auf den Fragenkatalog (CCPR/DEU/Q/6/Add.1), die durch die mündlichen Antworten der Delegation vervollständigt wurden, und für die ergänzenden Informationen, die ihm in schriftlicher Form übermittelt wurden.

B. Positive Aspekte

3. Der Ausschuss begrüßt die folgenden vom Vertragsstaat getroffenen legislativen und sonstigen Maßnahmen:

- i) die Verabschiedung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes am 18. August 2006;
- ii) die zahlreichen rechtlichen und praktischen Maßnahmen zur Behebung von Problemen in Pflegeheimen;
- iii) die 2009 ergriffenen Maßnahmen zur Aufnahme von Informationen über strafbare Handlungen von Polizeibediensteten in die Kriminalstatistiken.

4. Der Ausschuss begrüßt die Ratifizierung der folgenden internationalen Übereinkünfte durch den Vertragsstaat:

- a) des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten am 13. Dezember 2004;
- b) des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe am 4. Dezember 2008;

c) des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie am 15. Juli 2009;

d) des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen am 24. Februar 2009;

e) des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen am 24. Februar 2009;

f) des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen am 24. September 2009.

C. Wesentliche Punkte, die Anlass zur Besorgnis geben, sowie Empfehlungen

5. Der Ausschuss bedauert, dass der Vertragsstaat ungeachtet seiner in Rdnr. 114 des Sechsten Staatenberichts (CCPR/C/DEU/6) signalisierten Bereitschaft, die Rücknahme seines Vorbehalts zu Artikel 15 Absatz 1 Satz 3 zu prüfen, die hierzu erforderlichen Schritte noch nicht unternommen hat. Der Ausschuss ist besorgt über den Vorbehalt des Vertragsstaats zu Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a des Fakultativprotokolls zum Pakt, der die Zuständigkeit des Ausschusses im Hinblick auf Artikel 26 des Paktes, der vom Vertragsstaat ohne Vorbehalte ratifiziert wurde, einschränkt (Artikel 2).

Der Vertragsstaat sollte die Rücknahme seiner Vorbehalte, insbesondere zu Artikel 15 Absatz 1 des Paktes und zu Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe a des Fakultativprotokolls zum Pakt weiter in Erwägung ziehen.

6. Der Ausschuss begrüßt zwar, dass 2006 das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz verabschiedet wurde, ist allerdings besorgt über die Tatsache, dass sich der Auftrag der durch das Gesetz geschaffenen Antidiskriminierungsstelle des Bundes auf Öffentlichkeitsarbeit, Forschungstätigkeiten, Beratung und Unterstützung mutmaßlicher Diskriminierungsopfer beschränkt, aber keine Möglichkeit zur Behandlung von Beschwerden vorsieht, wodurch ihre Effizienz einschränkt wird (Art. 2 und 26).

Der Vertragsstaat sollte den Aufgabenbereich der Antidiskriminierungsstelle des Bundes auch um die Befugnis erweitern, ihr zur Kenntnis gebrachte Beschwerden zu untersuchen und gerichtliche Verfahren einzuleiten, damit sie ihre Effizienz erhöhen kann.

7. Der Ausschuss hat zwar die Erläuterungen des Staates hinsichtlich des Zwecks der Bestimmungen zur Wohnraumbelugung in § 19 Absatz 3 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes von 2006 zur Kenntnis genommen, wonach die Integration von Migrantinnen und Migranten gefördert werden soll, indem die Herausbildung von geschlossenen, ethnisch homogenen Wohnquartieren möglichst vermieden wird, befürchtet allerdings, dass der Wortlaut des § 19 Absatz 3 so ausgelegt werden kann, dass er privaten Vermietern bei der Wohnungsvergabe die Diskriminierung von Menschen mit Migrationshintergrund erlaubt (Art. 2 und 26).

Der Vertragsstaat sollte die notwendigen Schritte unternehmen, um den Wortlaut von § 19 Absatz 3 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes von 2006 klarer zu fassen und sicherzustellen, dass er von Vermietern nicht dazu missbraucht wird, Menschen mit Migrationshintergrund bei der Wohnraumvermietung aufgrund ihrer ethnischen Herkunft zu diskriminieren.

8. Der Ausschuss erkennt zwar die Fortschritte des Vertragsstaats bei der Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern an, so beispielsweise im Bundestag sowie bei den Richterämtern, ist allerdings besorgt darüber, dass Frauen in der Privatwirtschaft nach wie vor nur schwach in Führungspositionen vertreten sind. Er ist außerdem besorgt über das fortbestehende Lohngefälle zwischen Frauen und Männern im Vertragsstaat (Artikel 2, 3 und 26).

Der Vertragsstaat sollte seine Bemühungen zur Förderung von Frauen in Führungspositionen in der Privatwirtschaft deutlich verstärken, unter anderem, indem er aufmerksam verfolgt, wie die Unternehmen den Deutschen Corporate Governance Kodex von 2010 umsetzen. Außerdem sollte der Vertragsstaat konkrete Maßnahmen zur Verringerung des zwischen Frauen und Männern fortbestehenden Lohngefälles ergreifen und gegen alle Ursachen, die dieses Gefälle verstärken, vorgehen. Der Vertragsstaat sollte die Karriereförderung von Frauen weiter vorantreiben, unter anderem durch die strikte Anwendung des Bundesgleichstellungsgesetzes und des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes.

9. Der Ausschuss begrüßt zwar die vielfältigen legislativen und politischen Bemühungen des Vertragsstaats zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen, wie beispielsweise Initiativen und Projekte im Rahmen des Zweiten Aktionsplans zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen von 2007, ist allerdings besorgt über die anhaltende Gewalt gegen Frauen im Vertragsstaat. Der Ausschuss ist besorgt über das Ausmaß der Gewalt, der Frauen mit Migrationshintergrund, insbesondere Frauen türkischer oder russischer Herkunft, trotz vielfältiger Maßnahmen des Vertragsstaats zur Verhinderung und Bekämpfung solcher Gewalt ausgesetzt sind (Art. 3 und 7).

Der Vertragsstaat sollte seine Bemühungen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen weiter verstärken und insbesondere die Maßnahmen zum Schutz von Frauen türkischer oder russischer Herkunft ausbauen. Er sollte den Zugang zu bestehenden Beratungs- und Hilfsangeboten für besonders gefährdete und marginalisierte weibliche Gewaltopfer weiter erleichtern, mutmaßliche Fälle solcher Gewalt untersuchen, die Verantwortlichen strafrechtlich verfolgen und im Falle einer Verurteilung bestrafen. Zudem sollte der Vertragsstaat die Bund-Länder-Koordination bei dieser Thematik verbessern und regelmäßig die Ergebnisse seiner Initiativen evaluieren.

10. Der Ausschuss ist besorgt über die Misshandlungsvorwürfe gegen Polizei- und Justizvollzugsbeamte des Vertragsstaats. Der Ausschuss ist außerdem besorgt darüber, dass die meisten Beschwerden über Misshandlungen zurückgewiesen werden und dass der Vertragsstaat noch keine unabhängigen Beschwerdestellen geschaffen hat, die sich mit Beschwerden über das Fehlverhalten von Polizeibediensteten befassen. Weiterhin ist der Ausschuss besorgt über die zwischen den Bundesländern bestehenden Unterschiede im Hinblick auf die Maßnahmen zur Sicherstellung der Identifizierbarkeit von Polizeibeamten (Art. 7 und 10).

Der Vertragsstaat sollte

- a) sicherstellen, dass alle Misshandlungsvorwürfe gegen Polizei- und Justizvollzugsbeamte aufgenommen und unverzüglich, gründlich und unparteiisch untersucht werden, und dass die Verantwortlichen entsprechend bestraft und die Opfer entschädigt werden;**
- b) sicherstellen, dass Opfer von Misshandlungen durch Polizei- und Justizvollzugsbeamte ihre Rechte kennen und ohne Furcht vor Vergeltungsmaßnahmen Beschwerde einlegen können;**
- c) unabhängige Beschwerdestellen einrichten, die sich mit Vorwürfen über Misshandlungen durch die Polizei befassen, wie vom Ausschuss bereits früher empfohlen, und**
- d) die Bundesländer ermutigen, Maßnahmen zu ergreifen, die die Identifizierung von Polizeibeamten bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben erleichtern, damit diese wegen Fehlverhaltens zur Verantwortung gezogen werden können, wenn sie in Misshandlungen verwickelt sind.**

11. Der Ausschuss nimmt zwar zur Kenntnis, dass Überstellungen von Asylbewerbern auf der Grundlage der Dublin-II-Verordnung nach Griechenland bis Januar 2013 wegen der problematischen Aufnahmebedingungen ausgesetzt wurden, ist allerdings besorgt darüber, dass – ungeachtet der Urteile des Bundesverfassungsgerichts, des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und des Europäischen Gerichtshofs – § 34a Absatz 2 des Asylverfahrensgesetzes, demzufolge in Fällen der Überstellung in sichere Drittstaaten und Mitgliedstaaten der Europäischen Union und andere europäische Staaten, die der Dublin-II-Verordnung folgen, einstweiliger Rechtsschutz ausgeschlossen ist, in Kraft bleibt und weiter von einigen nationalen Gerichten angewandt wird (Art. 7 und 13).

Der Vertragsstaat sollte sein Asylverfahrensgesetz überarbeiten und im Falle der Überstellung von Asylbewerbern in einen Staat, der der Dublin-II-Verordnung folgt, Aussetzungsanordnungen zulassen. Außerdem sollte der Vertragsstaat dem Ausschuss mitteilen, ob er die Aussetzung der Überstellung von Asylbewerbern nach Griechenland über Januar 2013 hinaus verlängern wird.

12. Der Ausschuss nimmt zwar die vom Vertragsstaat übermittelten Informationen zur Kenntnis, befürchtet allerdings auch, dass die vom Vertragsstaat geübte Praxis, in Auslieferungsfällen diplomatische Zusicherungen einzuholen, dazu führen kann, dass Betroffene im ersuchenden Staat der Gefahr von Folter und grausamer und erniedrigender Behandlung und Strafe ausgesetzt sind (Art. 7).

Der Vertragsstaat sollte sicherstellen, dass niemand, auch keine terrorismusverdächtige Person, im Falle der Auslieferung oder Abschiebung der Gefahr von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe ausgesetzt ist. Er sollte ferner anerkennen, dass es umso unwahrscheinlicher ist, dass die konkrete Gefahr einer solchen Behandlung durch diplomatische Zusicherungen vermieden werden kann, je systematischer die Praxis der Folter ist, mögen die eventuell vereinbarten Follow-Up-Kontrollen auch noch so streng sein. Zudem sollte der Vertragsstaat bei der Verwendung solcher Zusicherungen größte Vorsicht walten lassen und eindeutige und transparente Verfahren einführen, die eine angemessene justizielle Überprüfung ermöglichen, bevor eine Person abgeschoben oder ausgeliefert wird, sowie wirksame Instrumente zur Überwachung des Schicksals von Betroffenen schaffen.

13. Der Ausschuss nimmt zwar die vielfältigen Maßnahmen des Vertragsstaats zur Bekämpfung des Menschenhandels insbesondere zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und der Zwangsarbeit zur Kenntnis, ist allerdings besorgt darüber, dass dieses Phänomen im Vertragsstaat weiterhin fortbesteht (Art. 8).

Der Vertragsstaat sollte Vorwürfe über Menschenhandel systematisch und nachdrücklich untersuchen, die Verantwortlichen strafrechtlich verfolgen und im Falle einer Verurteilung bestrafen und für Entschädigungen sorgen. Der Vertragsstaat sollte außerdem seine Maßnahmen zur Unterstützung und zum Schutz von Opfern und Zeugen, unter anderem was die Rehabilitation angeht, auf Bundes- und Länderebene verstärken. Er sollte den Opfern von Menschenhandel den Zugang zur Justiz ohne Angst vor Vergeltungsmaßnahmen weiter erleichtern und regelmäßig die Ergebnisse aller Initiativen und Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel evaluieren.

14. Der Ausschuss begrüßt zwar die vom Vertragsstaat unternommenen Schritte zur Überarbeitung seiner Gesetzgebung und Praxis im Hinblick auf die Sicherungsverwahrung nach einer Freiheitsstrafe im Einklang mit menschenrechtlichen Standards und nimmt Informationen zur Kenntnis, denen zufolge sich gegenwärtig ein Gesetzentwurf zu diesem Thema im parlamentarischen Verfahren befindet, ist allerdings besorgt angesichts der Anzahl von Menschen, denen im Vertragsstaat noch immer in dieser Form die Freiheit entzogen wird. Er ist auch besorgt über die in einigen Fällen lange Dauer dieser Freiheitsentziehung und über die Tatsache, dass die Bedingungen der Freiheitsentziehung in der Vergangenheit

nicht mit menschenrechtlichen Anforderungen im Einklang gestanden haben (Art. 9 und 10).

Der Vertragsstaat sollte die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, damit die Sicherungsverwahrung nach einer Freiheitsstrafe nur als letztes Mittel eingesetzt wird und für die Sicherungsverwahrten Haftbedingungen schaffen, die sich von denen der Strafgefangenen unterscheiden und nur auf ihre Rehabilitation und Wiedereingliederung in die Gesellschaft abzielen. Der Vertragsstaat sollte alle rechtlichen Garantien zum Schutz der Rechte der Verwahrten, unter anderem regelmäßige psychologische Begutachtungen ihrer Situation, die eine Freilassung oder Verkürzung ihrer Verweildauer in der Verwahrung nach sich ziehen können, in den besagten Gesetzentwurf aufnehmen.

15. Der Ausschuss ist besorgt über Berichte, in denen von Fixierungen, insbesondere bei demenzkranken Heimbewohnern, die Rede ist, wobei unter anderem Personen am Bett angebunden oder im Zimmer eingeschlossen wurden, was im Widerspruch zu den geltenden, den Einsatz solcher Maßnahmen einschränkenden gesetzlichen Bestimmungen steht (Art. 7, 9 und 10).

Der Vertragsstaat sollte wirksame Maßnahmen ergreifen, um die vollständige Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen über den paktgemäßen Einsatz von Fixierungsmaßnahmen in Heimen sicherzustellen, unter anderem durch eine verbesserte Ausbildung des Personals, regelmäßiges Monitoring, die Untersuchung von Vorwürfen und eine angemessene Bestrafung der Verantwortlichen.

16. Der Ausschuss begrüßt zwar, dass der Vertragsstaat Maßnahmen ergriffen hat, mit denen ein rechtliches Vorgehen gegen deutsche Unternehmen ermöglicht werden soll, deren Tätigkeit im Ausland mutmaßlich mit Verletzungen relevanter Menschenrechtsstandards verbunden ist, befürchtet allerdings, dass diese Rechtsmittel nicht in allen Fällen ausreichen (Art. 2 Absatz 2).

Der Vertragsstaat wird ermuntert, deutlich die Erwartung zum Ausdruck zu bringen, dass alle Wirtschaftsunternehmen, die in seinem Hoheitsgebiet ihren Sitz haben und/oder seiner Gerichtsbarkeit unterliegen, bei all ihren Tätigkeiten die Menschenrechtsstandards entsprechend dem Pakt einhalten. Er wird außerdem ermuntert, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Personen, die Opfer der Tätigkeiten solcher im Ausland aktiven Wirtschaftsunternehmen geworden sind, einen besseren Rechtsschutz zu ermöglichen.

17. Der Ausschuss nimmt zwar die vielfältigen Maßnahmen des Vertragsstaats zur Bekämpfung von Rassismus zur Kenntnis, ist allerdings besorgt darüber, dass es im Vertragsstaat nach wie vor zu rassistisch motivierten Straftaten gegen Mitglieder der jüdischen Gemeinschaft und der Gemeinschaft der Sinti und Roma sowie gegen Deutsche ausländischer Herkunft und Asylbewerber kommt. Der Ausschuss ist besorgt über die fortbestehende Diskriminierung von Mitgliedern der Gemeinschaft der Sinti und Roma hinsichtlich des Zugangs zu Wohnraum, Bildung, Beschäftigung und medizinischer Versorgung (Art. 2, 18, 20 und 26).

Der Vertragsstaat sollte konkrete Maßnahmen ergreifen, um die Wirksamkeit seiner Gesetze zu erhöhen und alle mutmaßlichen Fälle rassistisch motivierter Handlungen zu untersuchen und die Verantwortlichen strafrechtlich zu verfolgen und zu bestrafen. Der Vertragsstaat sollte außerdem seine Bemühungen zur Integration von Mitgliedern der Gemeinschaft der Sinti und Roma in Deutschland verstärken, indem er ihren Zugang zu Bildung, Wohnraum, Beschäftigung und medizinischer Versorgung entschlossen fördert. Der Vertragsstaat sollte seine Aufklärungskampagne fortsetzen und für Toleranz zwischen den Gemeinschaften eintreten.

18. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass trotz der Sensibilisierungsbemühungen und der auf der Grundlage der §§ 86 und 130 StGB ergriffenen justiziellen Maßnahmen weiterhin von Hassreden und rassistischer Propaganda – unter anderem von Rechtsextremisten – im Internet berichtet wird (Art. 2, 18 und 26).

Der Vertragsstaat sollte die notwendigen Schritte unternehmen, um Hassreden und rassistische Propaganda insbesondere im Internet zu verbieten und zu verhindern. Er sollte auf Bundes- und Länderebene seine Aufmerksamkeit gegenüber Hassreden und rassistischer Propaganda, insbesondere vonseiten rechtsextremistischer Vereinigungen oder Gruppierungen, erhöhen.

19. Der Vertragsstaat sollte den Pakt, die beiden Fakultativprotokolle zum Pakt, den Wortlaut des Sechsten Staatenberichts, die schriftliche Stellungnahme, die er als Antwort auf den vom Ausschuss erstellten Fragenkatalog übermittelt hat, sowie die vorliegenden Abschließenden Bemerkungen weit verbreiten, um die Sensibilität der Justiz-, Legislativ- und Verwaltungsorgane, der im Land aktiven zivilgesellschaftlichen und nichtstaatlichen Organisationen und der Allgemeinheit zu erhöhen. Der Ausschuss regt außerdem an, den Bericht und die Abschließenden Bemerkungen in die Amtssprache des Vertragsstaats zu übersetzen. Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat außerdem auf, bei der Erstellung seines Siebten Staatenberichts ausgiebige Konsultationen mit zivilgesellschaftlichen und nichtstaatlichen Organisationen abzuhalten.

20. Der Vertragsstaat sollte gemäß Artikel 71 Absatz 5 der Verfahrensordnung des Ausschusses innerhalb eines Jahres sachdienliche Informationen über die Umsetzung der in den Rdnrn. 11, 14 und 15 enthaltenen Empfehlungen des Ausschusses übermitteln.

21. Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat auf, in seinem nächsten Staatenbericht, der am 31. Oktober 2018 vorzulegen ist, konkrete und aktuelle Angaben zu allen Empfehlungen des Ausschusses und zum Pakt insgesamt zu machen.
