

Staatenbericht, vorgelegt nach Nummer 5 der Anlage zu Resolution 16/21 des Menschenrechtsrats

Deutschland

1 Verfahren für die Erstellung des Berichts

Die Erstellung des vorliegenden Berichts wurde durch das Auswärtige Amt koordiniert. Beigetragen haben die Bundesministerien für Arbeit und Soziales, für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, des Innern, der Justiz und für Verbraucherschutz, für Gesundheit und für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie die Kultusministerkonferenz und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration.

Im Vorfeld der Berichtserstellung fand am 22. Juni 2017 im Auswärtigen Amt ein öffentliches Gespräch zum anstehenden UPR-Bericht statt. Zu diesem Treffen wurden neben den bereits genannten Stellen das Forum Menschenrechte als Zusammenschluss der deutschen Menschenrechts-NGOs und das Deutsche Institut für Menschenrechte eingeladen. Die Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt, Frau Bärbel Kofler, hat die Veranstaltung moderiert.

2 Umsetzung der Empfehlungen aus dem vorigen Berichterstattungszyklus

Im Hinblick auf die Empfehlungen aus dem zweiten Zyklus¹ (2013) der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung (UPR) möchte Deutschland wie folgt Stellung nehmen:

2.1. Internationale Instrumente

2.1.1 Akzeptanz völkerrechtlicher Normen

Als Mitglied der Völkerrechtsgemeinschaft strebt Deutschland die Akzeptanz internationaler Vereinbarungen an. Zuletzt wurden am 12. November 2014 die **VN-Konvention gegen Korruption**², am 18. November 2015 das Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (**Lanzarote-Konvention**³) sowie am 12. Oktober 2017 das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (**Istanbul-Konvention**⁴) ratifiziert.

¹ vgl. Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Germany, A/HRC/24/9.

² vgl. Empfehlungen 124.15, 124.22, 124.23, 124.30. Hier und in folgenden Fußnoten wird auch auf ergänzende Ausführungen zu den jeweiligen Empfehlungen in der Anlage verwiesen.

³ vgl. Empfehlung 124.24.

⁴ vgl. Empfehlung 124.13.

Das Protokoll Nr. 12 zur **Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten** hat Deutschland am 4. November 2000 gezeichnet, aber nicht ratifiziert.⁵ Die Ratifikation des Protokolls wurde vorerst zurückgestellt, um den weiteren Fortgang der Ratifikation durch andere Staaten und die Entwicklung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nach dem Inkrafttreten des Protokolls zu beobachten. Hierdurch soll eine klarere Einschätzung darüber erlangt werden, wie sich eine Ratifikation des Protokolls auf die innerdeutsche Rechtsordnung auswirken würde. Die Rechtsprechung des EGMR erlaubt insoweit derzeit noch keine Beurteilung.

2.1.2 Rücknahme von Vorbehalten

Die Bundesregierung prüft eingehend, ob sie Vorbehalte gegen Menschenrechtsübereinkünfte anbringt. Die bislang angebrachten Vorbehalte hält die Bundesregierung nach wie vor für erforderlich.⁶

2.1.3 Zusammenarbeit mit internationalen Mechanismen und Institutionen

Deutschland hat seine enge Zusammenarbeit mit internationalen Menschenrechtsmechanismen und -institutionen fortgesetzt. Es hat den **Mandatsträgern der Sonderverfahren des Menschenrechtsrats** gegenüber eine ständige Einladung ausgesprochen.

Vom 12.-14. November 2014 hat die **Arbeitsgruppe des VN-Menschenrechtsrats für willkürliche Inhaftierungen** einen Anschlussbesuch in Deutschland durchgeführt.⁷

Der **Sonderberichterstatter für die menschenrechtlichen Aspekte der umweltgerechten Behandlung und Entsorgung gefährlicher Stoffe und Abfälle**, Herr Tuncak, besuchte Deutschland vom 30. November bis 7. Dezember 2015. Er traf mit verschiedenen Regierungsvertretern, einem Bundestagsabgeordneten, Vertretern der Zivilgesellschaft, von Gewerkschaften und Unternehmen zusammen.⁸

Vom 20. bis zum 27. Februar 2017 besuchte die **Arbeitsgruppe von Sachverständigen für Menschen afrikanischer Abstammung des Menschenrechtsrats** die Bundesrepublik und traf mit Vertretern der Bundesregierung sowie nichtstaatlicher Organisationen zusammen und sprach ebenfalls mit einem Mitglied des Bundestags.⁹

Die Arbeitsgruppen und der Sonderberichterstatter wurden von der Bundesregierung uneingeschränkt unterstützt.

Als gewähltes Mitglied in den beiden Wahlperioden 2013-15 und 2016-18 hat Deutschland die Arbeit des **Menschenrechtsrats** aktiv unterstützt, unter anderem durch Vorlage von Resolutionsentwürfen zu den Rechten auf sauberes Wasser und Sanitärversorgung¹⁰, zum Recht auf Wohnen¹¹, zum Menschenhandel¹², und zum Recht auf Privatsphäre im digitalen Zeitalter¹³.

⁵ vgl. Empfehlung 124.12.

⁶ vgl. Empfehlung 124.14.

⁷ vgl. Report of the Working Group on Arbitrary Detention, A/HRC/30/36/Add.1; vgl. Staatenkommentare, A/HRC/30/36/Add.4.

⁸ vgl. Report of the Special Rapporteur on the implications for human rights of the environmentally sound management and disposal of hazardous substances and wastes on his mission to Germany, Advance edited version, A/HRC/33/41/Add.2; vgl. Staatenkommentare, A/HRC/33/41/Add.4.

⁹ vgl. Report of the Working Group of Experts on People of African Descent on its mission to Germany, A/HRC/36/60/Add.2; vgl. Staatenkommentare, A/HRC/36/60/Add.4.

¹⁰ vgl. A/HRC/RES/33/10 und frühere Resolutionen.

¹¹ vgl. A/HRC/RES/34/9 und frühere Resolutionen.

Im Jahr 2015 hatte Deutschland den Vorsitz des Menschenrechtsrats inne und arbeitete aktiv daran mit, die Effizienz und Wirksamkeit des Rates zu verbessern und die Mitwirkung von zivilgesellschaftlichen Organisationen an der Arbeit des Rates zu gewährleisten.

Deutschland nahm ebenfalls an der Arbeit des **Dritten Ausschusses** der Generalversammlung teil, u. a. durch Vorlage von Resolutionsentwürfen zu den Rechten auf sauberes Wasser und Sanitärversorgung¹⁴, zum Recht auf Privatsphäre im digitalen Zeitalter¹⁵ und zu Nationalen Menschenrechtsinstitutionen.¹⁶

Deutschland hatte den stellvertretenden Vorsitz der **Kommission für die Rechtsstellung der Frau** in deren 60. und 61. Sitzungsperiode inne. In dieser Eigenschaft trat Deutschland für die Steigerung der Zahl der interaktiven Dialoge ein, einem wichtigen Format zur Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure. Deutschland vertritt derzeit die Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten (WEOG) im Büro der **Vertragsstaatenkonferenz des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen**.

Im gesamten Zeitraum war es für Deutschland ein wesentliches Ziel, Inklusivität und Transparenz der VN-Menschenrechtsforen zu stärken.

Deutschland unterstützt die Arbeit des **Büros des Hohen Kommissars für Menschenrechte**, u. a. auch mit einem beträchtlichen freiwilligen Jahresbeitrag.

Auch im Kontext des **Europarats**, der **Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa** und im Rahmen der **Europäischen Union** setzt sich Deutschland für die Förderung der Menschenrechte ein.

2.1.4 Zwischenstaatliche Zusammenarbeit & Entwicklungshilfe

Menschenrechte sind ein Kernthema der deutschen Außenpolitik. In Ergänzung seiner Arbeit in multilateralen Foren sind der Schutz und die Förderung der Menschenrechte für Deutschland auch in seinen bilateralen Beziehungen ein wichtiges Anliegen. Dazu gehören neben direkter Ansprache gegenüber Staaten die in verschiedenen Formen und Formaten betriebenen Menschenrechtsdialoge und die Unterstützung von Projekten vor allem von zivilgesellschaftlichen Organisationen weltweit. Die praktische Unterstützung zur Förderung der Menschenrechte bei der Stärkung von Menschenrechtsinstitutionen, beim Rechtsstaatsaufbau, bei Demokratisierungshilfe, Wahlbeobachtung, beim Aufbau von Verwaltungs- und Polizeistrukturen, bei der Ertüchtigung von Streitkräften und anderen Sicherheitskräften oder anderen Maßnahmen der Krisenprävention und der Entwicklungszusammenarbeit bildet ein kooperatives Instrument der bilateralen Menschenrechtspolitik. Durch die spezifischen, am Bedarf notleidender Menschen ausgerichteten Hilfsmaßnahmen leistet die deutsche **humanitäre Hilfe** einen Beitrag zur Verwirklichung der Menschenrechte. Mit Hilfsmaßnahmen in den Bereichen Unterkunft, Bildung, Gesundheit, Wasserversorgung oder durch Schutz von Menschen trägt sie zur Verwirklichung der individuellen Rechte in diesen Bereichen bei.

¹² vgl. A/HRC/RES/35/5 und frühere Resolutionen.

¹³ vgl. A/HRC/RES/34/7 und frühere Resolutionen.

¹⁴ vgl. A/RES/72/178 und frühere Resolutionen.

¹⁵ vgl. A/RES/71/199 und frühere Resolutionen.

¹⁶ vgl. A/RES/72/181 und frühere Resolutionen.

Deutschland hat in den letzten Jahren seine **Entwicklungszusammenarbeit** intensiviert.¹⁷ Die Gewährleistung und der Schutz von Menschenrechten sind Leitprinzip deutscher Entwicklungspolitik. Dies spiegelt sich in zahlreichen Instrumenten und Maßnahmen wider:

- Seit 2011 ist das Strategiepapier „Menschenrechte in der deutschen Entwicklungspolitik“ die verbindliche Grundlage zur Ausrichtung von Projekten der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit an menschenrechtlichen Standards und Prinzipien.
- Seit 2013 verpflichtet ein Leitfaden zur Berücksichtigung menschenrechtlicher Standards und Prinzipien, einschließlich Gender, bei der Erstellung von Programmvorschlägen der deutschen staatlichen Technischen und Finanziellen Zusammenarbeit dazu, die menschenrechtlichen Wirkungen und Risiken bei der Planung aller bilateralen entwicklungspolitischen Vorhaben zu prüfen.
- Seit 2013 sieht der Aktionsplan zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen eine systematische und querschnittsmäßige Verankerung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit vor. Basierend auf den Empfehlungen des Deutschen Evaluierungsinstituts der Entwicklungszusammenarbeit ist für 2018 eine neue Strategie zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit geplant.
- 2014 wurde das verbindliche Strategiepapier „Gleichberechtigung der Geschlechter in der deutschen Entwicklungspolitik“ angenommen, das durch den „Entwicklungspolitischen Aktionsplan zur Gleichberechtigung der Geschlechter 2016 – 2020“ (GAP II) sowie die dazugehörigen jährlichen Road Maps umgesetzt wird.
- 2017 wurde ein Aktionsplan zur Stärkung der Kinder- und Jugendrechte in der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit angenommen.
- Deutschland setzt sich für die vollständige Integration des rechtebasierten Ansatzes in sämtliche EU-Entwicklungsinstrumente und -maßnahmen ein. Dies betrifft etwa den EU-Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie 2015 – 2019, den Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik (2017), das Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) und den EU Gender Aktionsplan 2016 – 2020.
- Auf VN-Ebene hat sich Deutschland im Rahmen der offenen Arbeitsgruppe zu den nachhaltigen Entwicklungszielen nachdrücklich dafür eingesetzt, Menschenrechte und die Gleichberechtigung der Geschlechter in der Agenda 2030 zu verankern.¹⁸
- Die Umsetzung der Rechte auf sauberes Wasser und Sanitärversorgung in Partnerländern ist ein wichtiger Schwerpunkt der letzten Jahre gewesen. Deutschland unterstützt auch weiterhin das im Jahr 2008 geschaffene Mandat des VN-Sonderberichterstatters für die Menschenrechte auf sauberes Wasser und Sanitärversorgung. Zugang zu Wasser ist zudem ein wesentlicher Bestandteil der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, in der sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt hat, mit deutscher Unterstützung bis 2030 jährlich für zehn Millionen Menschen Zugang zu Trinkwasser und Sanitärversorgung zu schaffen.¹⁹

Insgesamt hat Deutschland im Jahr 2016 rund 22 Milliarden Euro für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit bereitgestellt (vorläufige Zahlen der OECD Stand April 2017).

¹⁷ vgl. Empfehlung 124.47.

¹⁸ vgl. Empfehlungen 124.62, 124.48.

¹⁹ vgl. Empfehlung 124.166.

Damit wird die ODA-Quote 2016 unter Anrechnung eines Teils der Flüchtlingskosten voraussichtlich bei 0,7 Prozent liegen.²⁰

2.2. Innerstaatliche Instrumente

2.2.1 Institutionen

Die **Antidiskriminierungsstelle** des Bundes (ADS), die **Nationale Stelle zur Verhütung von Folter** und das **Deutsche Institut für Menschenrechte** (DIMR) sind drei wesentliche Einrichtungen zur Förderung und Überwachung der Menschenrechte in Deutschland. Folgende Entwicklungen der letzten Jahre sind hierbei hervorzuheben:

- Seit 2011 hat die Bundesregierung das Budget und die Personalausstattung der ADS wiederholt erhöht.²¹ Ebenso wurden die finanziellen Mittel für die Ausstattung der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter 2014 stark erhöht und die Anzahl der ehrenamtlichen Mitglieder verdoppelt.²²
- Durch die Verabschiedung des DMIR-Gesetzes wurden 2015 die Rechtsstellung und Aufgaben des DMIR gesetzlich verankert. Der A-Status des Instituts nach den Pariser Prinzipien wurde im März 2016 bestätigt. Das DIMR kann in ausgewählten Verfahren vor nationalen Gerichten und internationalen Entscheidungsgremien Stellungnahmen zu menschenrechtlichen Fragen abgeben, wenn ein vor Gericht anhängiger Fall eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung für die Einhaltung oder Umsetzung der Menschenrechte aufwirft und das Institut zu dem Thema arbeitet. Eine Erweiterung der Befugnisse des DIMR erachtet die Bundesregierung daher für nicht erforderlich.²³
- Das DIMR hat die Funktion der Monitoring-Stelle für die VN-Behindertenrechtskonvention und die VN-Kinderrechtskonvention übernommen.

2.2.2 Menschenrechtserziehung und -bildung

Menschenrechtserziehung und Bildungsanstrengungen zur Förderung von Toleranz und demokratischem Bürgersinn sind in der Schulgesetzgebung der einzelnen Bundesländer verankert. Alle Bundesländer betrachten die Achtung der Menschenwürde und der im Grundgesetz niedergelegten Werte als wesentlichen Auftrag für die **Schulbildung**. Fächern wie Religion, Ethik, Philosophie, Geschichte sowie Gesellschafts- und Sozialkunde wird hier besondere Bedeutung beigemessen. Es gibt Handreichungen und verschiedene Publikationen, die Schulen bei der Menschenrechtserziehung helfen sollen. Auch in der erste Phase der **Lehrerbildung** wird diesem Thema besonderes Augenmerk zuteil; weitere Maßnahmen für Lehrer sind die berufliche Weiterbildung, Symposien und pädagogische Konferenzen zu bestimmten Sachgebieten. Die Schulen können ihrerseits Projekte, Projekttage oder -wochen durchführen oder Schulpartnerschaften entwickeln.

Die Kultusministerkonferenz (KMK) hat das Thema mehrfach behandelt, insbesondere in Form von Vereinbarungen und Erklärungen:

- 2013 hat die KMK ihre Empfehlung "Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule" neugefasst, in der das Potenzial der Vielfalt betont wird und die für Schulen und Schulverwaltungen sowie in der Zusammenarbeit mit nichtschulischen Partnern als

²⁰ vgl. Empfehlungen 124.53, 124.54.

²¹ vgl. Empfehlung 124.45.

²² vgl. Empfehlung 124.43.

²³ vgl. Empfehlungen 124.44, 124.46.

Leitlinie dient. Ein Bericht über die Umsetzung dieser Empfehlung durch die Länder wurde von der KMK 2017 verabschiedet.

- 2015 haben die KMK, Organisationen von Menschen mit Migrationshintergrund und die Bildungsmedienverlage eine gemeinsame Erklärung über die Darstellung von kultureller Vielfalt, Integration und Migration in Bildungsmedien unterzeichnet. Sie verständigten sich darauf, in Lehrbüchern und anderen Bildungsmedien die komplexe Vielfalt an deutschen Schulen in ausgewogener und diskriminierungsfreier Art und Weise darzustellen.
- 2017/18 wird die KMK unter Beteiligung relevanter Interessenvertreter ihre "Empfehlung zur Förderung der Menschenrechtserziehung in der Schule" (2000) und ihren „Beschluss zur Stärkung der Demokratieerziehung“ (2009) überarbeiten.²⁴

Die Länder arbeiten (sofern noch nicht geschehen) auf die Etablierung von Beschwerde- und Präventionsmechanismen in den Leitbildern der **Hochschulen** hin. Alle Hochschulen bekennen sich in ihrem Leitbild zu allgemeinen Menschenrechten. Alle Hochschuleinrichtungen verfügen über Konzepte zum Umgang mit Vielfalt. Menschenrechtsbildung ist ein wichtiges Forschungsthema an Hochschulen, insbesondere in den Sozial-, Geistes- und Rechtswissenschaften, einige Universitäten haben Lehrstühle oder Forschungsschwerpunkte für Menschenrechtsforschung eingerichtet.

2.2.3 Staatliches Fehlverhalten und Rechtsdurchsetzung

Soweit es die Polizei betrifft, wurden u. a. die folgenden Maßnahmen durchgeführt bzw. verstärkt, um eine menschenrechtskonforme Ausübung der polizeilichen Befugnisse zu gewährleisten.

- Das Thema Rassismus und Diskriminierung wurde bei der Neukonzeption der **Aus- und Fortbildung der Polizeien** des Bundes und der Länder besonders berücksichtigt. Beim Bundeskriminalamt gehört hierzu insbesondere eine vertiefte Berücksichtigung des Themas „Hass- und Vorurteilskriminalität“ und politisch motivierte Kriminalität. Ergänzend ist die Ausbildung zu „Interkultureller Kompetenz“ intensiviert worden. Das Thema „racial profiling“ findet seit 2014 in allen relevanten Studienphasen direkte oder mittelbare Berücksichtigung.²⁵ Bestehende Ansätze wie beispielsweise im Bundesministerium des Innern und bei der Bundespolizei stattfindende interne Veranstaltungen zu der Rassismusdefinition nach ICERD und dem Thema „racial profiling“ werden fortgeführt und weiterentwickelt. In Deutschland ist „racial profiling“ keine Methode der polizeilichen Praxis. Polizeimaßnahmen, die sich allein oder ganz überwiegend auf das äußere Erscheinungsbild einer Person oder ihre ethnische Herkunft stützen, ohne dass weiterhin spezifische Lageerkenntnisse oder Verdachtsmomente vorliegen, verstoßen gegen deutsches Recht, insbesondere Art. 3 GG, und sind daher rechtswidrig. Das Verbot und die Definition rassistischer Diskriminierung nach Art. 1 ICERD sind über ein Parlamentsgesetz Bestandteil der deutschen Rechtsordnung geworden.
- Bei der Bundespolizei werden bereits zu Beginn der polizeilichen Laufbahnausbildung die Themen Menschenrechte, Grundrechte, Diskriminierungsverbot, Verbot von Misshandlungen und Folter, VN-Charta und Europäische Menschenrechtskonvention

²⁴ vgl. Empfehlungen 124.58, 124.59, 124.169, 124.171.

²⁵ vgl. Empfehlungen 124.77, 124.129.

sowie interkulturelle Kompetenz umfassend behandelt.²⁶ An einer fortlaufenden Aktualisierung und Verbesserung der Aus- und Fortbildungen, der entsprechenden Materialien sowie der Erlass- und Vorschriftenlage zum Thema Diskriminierung, Rassismus und „racial profiling“ wird seit 2016 gearbeitet. Auch eine Studie zu verhaltensbasierten Kontrollen wird derzeit durchgeführt. Gesetzlicher Änderungsbedarf besteht nach Einschätzung der Bundesregierung zur Zeit nicht.

- Das Bundeskriminalamt und die Bundespolizei verfolgen das Ziel, den Anteil der Mitarbeiter mit Migrationshintergrund zu erhöhen, etwa durch Stellenausschreibungen in fremdsprachigen Printmedien oder spezifische Werbekampagnen unter Beteiligung von Mitarbeitern mit Migrationshintergrund.²⁷

Die Bundesregierung hat sich im Rahmen des „Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus“ (Kabinettsbeschluss Juni 2017) auch dem Problem des Rassismus in Institutionen zugewandt. Soweit sich Anhaltspunkte dafür ergeben, dass institutionelle Abläufe (Arbeitsweisen, Verfahrensregelungen, Handlungsrouninen und Prozessabläufe) diskriminierend sind oder wirken, wird die Bundesregierung dem nachgehen und dies im Bereich ihrer Zuständigkeiten abstellen.

Bezüglich der Forderungen nach Einrichtung staatlicher Beschwerdestellen und Einführung einer individuellen Kennzeichnungspflicht von Polizeibeamten sieht die Bundesregierung derzeit keinen Handlungsbedarf:

- Sofern im Einzelfall Beschwerden über diskriminierendes oder in anderer Form rechtswidriges Verhalten von Polizeibeamten erhoben werden, stellt die deutsche Rechtsordnung unabhängige und effektive Verfahren zur Aufklärung des jeweiligen Falles bereit.²⁸ Jede strafrechtliche Ermittlung aufgrund des Verdachts einer Straftat fällt in die Kompetenz einer öffentlichen Staatsanwaltschaft, die diese leitet.
- Einige Länder haben Ombudsleute eingesetzt oder planen dies; diese agieren unabhängig und nicht weisungsgebunden. Dabei unterscheiden sich die Modelle und die Zielsetzungen: teilweise steht hier die Förderung von Transparenz und Vertrauen zwischen Polizei und Bevölkerung und die Behandlung struktureller Probleme, teilweise die Schaffung zusätzlicher Beschwerdemöglichkeiten in Einzelfällen im Vordergrund. In sieben Ländern sind Sonderermittlungsbüros den jeweiligen Innenministerien oder dem Landeskriminalamt unterstellt.
- Bei der Bundespolizei wurde 2016 ein unabhängiger interner Beschwerdemechanismus eingeführt. Ermittlungen gegen Bundespolizisten werden von der Polizei und der Staatsanwaltschaft des Landes durchgeführt, in dem die Beschwerde erhoben wurde, so dass vollständige Unabhängigkeit sichergestellt ist.²⁹
- Der Bundesregierung ist kein Fall bekannt, bei dem ein Bundespolizist, dem Fehlverhalten vorgeworfen wird, nicht auf dem herkömmlichen Weg identifiziert werden konnte. Die Länder können selbst entscheiden, ob ihre Polizeibeamten der Kennzeichnungspflicht (mit Ausnahmen in Sonderfällen, z. B. aus Sicherheitsgründen)

²⁶ vgl. Empfehlung 124.169.

²⁷ vgl. Empfehlungen 124.92 etc.

²⁸ vgl. Empfehlungen 124.110, 124.111.

²⁹ vgl. Empfehlungen 124.127, 124.128, 124.130.

unterliegen und ob dieser, abhängig vom verfolgten Zweck, in Form des Namens oder einer Nummer Genüge getan wird. Sie haben hierfür verschiedene Modelle entwickelt.³⁰

Im Rechtssystem wird die **Vorbeugehaft** als Mittel im äußersten Notfall betrachtet. Deshalb ist jeder Einzelfall gewissenhaft zu prüfen, um sicherzustellen, dass die anzulegenden strengen Maßstäbe eingehalten werden.³¹

2.2.4 Menschenrechte und Terrorismusbekämpfung

Achtung und Wahrung der Menschenrechte sind auch bei der **Terrorismusbekämpfung** grundlegend. Maßnahmen, die in Grund- und Menschenrechte eingreifen, sind nur auf gesetzlicher Grundlage und im Einklang mit dem Völkerrecht zulässig. Gerade bei Gesetzgebungsverfahren in diesem Bereich spielt die regierungsinterne und parlamentarische Diskussion über die Verhältnismäßigkeit und Wahrung der Menschenrechte eine wichtige Rolle. Bei Gerichtsverfahren wird die Rechtmäßigkeit von Gesetzen oder einzelnen Maßnahmen im Hinblick auf das nationale Recht aber auch insbesondere die Europäische Menschenrechtskonvention geprüft. Zudem findet ein intensiver zivilgesellschaftlicher Dialog statt.³²

Deutschland engagiert sich international auf mehreren Ebenen für den gemeinsamen Kampf gegen den internationalen Terrorismus, etwa als Teil des Global Counterterrorism Forum (GCTF) oder der Anti-IS-Koalition, und beachtet stets internationale Vereinbarungen wie VN-Resolutionen oder die von der Financial Action Task Force (FATF) gesetzten Standards zur Verhinderung der Terrorismusfinanzierung. In allen Formen der internationalen Zusammenarbeit ist die Wahrung der Menschen- und Grundrechte handlungsleitend.

Neben repressiven Maßnahmen zur Strafverfolgung oder zur Abwendung konkreter Gefahren kommt der Verhinderung der Ursachen von Terrorismus besondere Bedeutung zu. **Extremismusprävention** findet in Deutschland im Rahmen eines gesamtgesellschaftlichen Ansatzes auf allen Ebenen statt. Maßnahmen reichen von (politischer) Bildung über Jugend- und Sozialarbeit bis hin zu Deradikalisierungsprogrammen. Dies findet auf Bundesebene insbesondere im Rahmen der Bundesprogramme „Demokratie leben!“, „Zusammenhalt durch Teilhabe“ sowie der Arbeit der Bundeszentrale für politische Bildung statt.

2.2.5 Korruption

Deutschland hat am 12. November 2014 die **VN-Konvention gegen Korruption** ratifiziert. Zuvor wurden die Änderungen im Strafgesetzbuch, die zur Erfassung der strafwürdigen korruptiven Verhaltensweisen erforderlich sind, vorgenommen und der Straftatbestand der Abgeordnetenbestechung erweitert.³³ Im Bereich Korruptionsprävention werden kontinuierlich Maßnahmen entwickelt und dem Bundestag über die Umsetzung der Vorschriften zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung berichtet.³⁴

³⁰ vgl. Empfehlung 124.130.

³¹ vgl. Empfehlung 124.144.

³² vgl. Empfehlungen 124.198, 124.199, 124.200.

³³ vgl. Empfehlungen 124.15, 124.22, 124.23, 124.30.

³⁴ vgl. Empfehlung 124.61; vgl. die deutschen Korruptionspräventionsberichte, zuletzt der Jahresbericht 2015 Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung:
<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/2015/jahresbericht-2015-korruptionspraevention.pdf>.

2.3. Diskriminierungsfreiheit & Menschenrechtsschutz

2.3.1 Allgemeines

Der Schutz und die Achtung der Menschenwürde ist die grundlegende Verpflichtung deutscher Staatsgewalt (Art. 1 Abs. 1 GG). Die Unteilbarkeit, Universalität und starke Interdependenz aller Menschenrechte sowie die Gleichrangigkeit der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte einerseits und der bürgerlichen und politischen Rechte andererseits sind in der Gesetzgebung, im exekutiven Handeln und in der Rechtspraxis gewährleistet.³⁵ Menschenrechtliche Konventionsverpflichtungen, wie sie sich beispielsweise aus der Europäischen Menschenrechtskonvention in ihrer Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ergeben, sind in Deutschland nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen der Auslegung des Grundgesetzes heranzuziehen und binden als einfaches Recht Verwaltung und Rechtsprechung.³⁶

Für die Umsetzung dieser Verpflichtungen setzt Deutschland sich in vielfältiger Weise ein. Beispielsweise berichtet die Bundesregierung alle zwei Jahre an den Deutschen Bundestag über die innen- und außenpolitischen Aktivitäten und Initiativen der deutschen Menschenrechtspolitik.³⁷ Der Bericht enthält auch einen auf die Zukunft ausgerichteten „**Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung**“, in dem innen- und außenpolitische Kernanliegen deutscher Menschenrechtspolitik für den Zeitraum der nächsten zwei Jahre formuliert sind. Zu dem Aktionsplan gab es Konsultationen mit dem Forum Menschenrechte sowie dem Deutschen Institut für Menschenrechte. Im Hinblick auf die Umsetzung der gesetzten Ziele findet ein kontinuierlicher Austausch mit dem Deutschen Bundestag und der Zivilgesellschaft statt.³⁸

Eine besondere Bedeutung kommt der **Bekämpfung von Diskriminierung, der Prävention jeglicher Form von Extremismus und der Förderung von Demokratie** zu, siehe Abschnitt 2.3.2.9. Der Staat kann für die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts günstige Rahmenbedingungen schaffen und die Bürger dabei unterstützen, vielfältige Formen demokratischer Teilhabe in ihr Leben zu integrieren. Extremistische Einstellungen und Verhaltensweisen sind in der Bundesrepublik Deutschland nach wie vor vorhanden. Dieser Herausforderung wird die Bundesregierung auch weiterhin neben Maßnahmen der Repression zur Stärkung der inneren Sicherheit auch mit präventiven Maßnahmen im Rahmen der Bundesprogramme „Demokratie leben!“ und „Zusammenhalt durch Teilhabe“ begegnen. Über all dem steht das Ziel, entsprechend dem Grundgesetz den Schutz der Menschenwürde und das Verbot von Diskriminierung zu achten und damit auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu sichern.³⁹

Der Schutzauftrag des Staates erstreckt sich auch auf den lebenden **ungeborenen Menschen**. Somit schützt das deutsche Rechtssystem das Leben uneingeschränkt.⁴⁰ Insbesondere die §§ 218 ff. des Strafgesetzbuchs stehen nach Auffassung der Bundesregierung für einen ausgewogenen

³⁵ vgl. Empfehlung 124.60.

³⁶ vgl. Empfehlung 124.42.

³⁷ <http://www.auswaertiges->

[amt.de/DE/Aussenpolitik/Themen/Menschenrechte/01_Menschenrechte_Fundament/Menschenrechtsbericht_aktuell.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Themen/Menschenrechte/01_Menschenrechte_Fundament/Menschenrechtsbericht_aktuell.html)

³⁸ vgl. Empfehlung 124.51.

³⁹ vgl. Empfehlung 124.76.

⁴⁰ vgl. Empfehlung 124.123.

Ansatz. Das Schwangerschaftskonfliktgesetz gewährleistet den Anspruch auf eine umfassende Beratung der schwangeren Frau in Fragen der Sexualaufklärung, Verhütung und Familienplanung sowie in allen eine Schwangerschaft unmittelbar oder mittelbar berührenden Fragen oder eine spezielle Schwangerschaftskonfliktberatung. Zum 1. Mai 2014 trat ferner das Gesetz zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und die vertrauliche Geburt in Kraft. In den vergangenen drei Jahren seit dem Inkrafttreten erfolgte eine Evaluation dieser Regelungen, auf deren Grundlage der Bericht der Bundesregierung zu den Auswirkungen des Gesetzes im Juli 2017 verabschiedet wurde.

2.3.2 Spezifische Probleme & Gruppen

2.3.2.1 Folter, Verschwindenlassen & Menschenhandel

Deutschland hat seit dem letzten Bericht mehrere Maßnahmen zur besseren Bekämpfung von Menschenhandel sowie zur Verbesserung der Situation von Prostituierten ergriffen:⁴¹

- Am 15. Oktober 2016 trat das Gesetz zur Verbesserung der **Bekämpfung des Menschenhandels** und zur Änderung des Bundeszentralregistergesetzes sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch in Kraft. Das Gesetz enthält eine Neufassung der strafrechtlichen Vorschriften zum Menschenhandel und die zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen.
- Zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der legalen **Prostitution** und zum Schutz der dort tätigen Personen vor Ausbeutung, Zwangsprostitution und Menschenhandel hat der Deutsche Bundestag das Gesetz zur Regulierung des Prostitutionsgewerbes sowie zum Schutz von in der Prostitution tätigen Personen (Prostituiertenschutzgesetz - ProstSchG) beschlossen. Das Gesetz ist am 1. Juli 2017 in Kraft getreten.
- Mit dem Gesetz zu Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung (2015) und dem Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes (2015) sind weitere Verbesserungen für Opfer von Menschenhandel in Kraft getreten.
- Deutschland stellte sich in den Jahren 2014/2015 erstmals der Überprüfung durch die mit der Europarats-Konvention zur Bekämpfung des Menschenhandels eingesetzte unabhängige Sachverständigengruppe (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings – GRETA).⁴²

Deutschland verurteilt jegliche Form der **Folter** und die Praxis des **Verschwindenlassens**. In Deutschland unterliegen alle denkbaren Fälle von Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung einer Reihe konkreter strafrechtlicher Bestimmungen. Neben dem allgemeinen Strafrecht sei hier insbesondere das Völkerstrafgesetzbuch genannt.⁴³ Die in der VN-Konvention gegen Verschwindenlassen

⁴¹ vgl. Empfehlungen 124.139, 124.140, 124.147.

⁴² vgl. Empfehlung zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels durch Deutschland und Bericht der deutschen Behörden zu den Maßnahmen, die ergriffen wurden, um der Empfehlung des Ausschusses nachzukommen, <http://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/germany>.

⁴³ vgl. Empfehlung 124.27.

beschriebenen Begehungsformen sind alle nach dem geltenden deutschen Strafrecht unter Strafe gestellt.⁴⁴

Der Schutz vor Folter wird in Deutschland sowohl von der Verwaltung als auch in Gerichtsverfahren gewährleistet. Infolgedessen ist es gängige Praxis der höheren deutschen Gerichte (einschließlich des Bundesverfassungsgerichts), die Auslieferung oder Ausweisung in ein Land, in dem die konkrete Gefahr der Folter oder unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe besteht, abzulehnen.⁴⁵

2.3.2.2 Kinder

Seit dem letzten Bericht hat Deutschland seinen Einsatz für den Schutz von Kindern weiter ausgebaut:

- 2015 wurde eine **Monitoringstelle** zur Überwachung der Umsetzung der VN-Kinderrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte eingerichtet. Zentrale Aufgabe der Monitoringstelle ist die Bewertung politischer Maßnahmen sowie der Gesetzgebung anhand der kinderrechtlichen Normen.⁴⁶
- Seit 2014 stärkt das Projekt „Primäre Prävention von sexuellem Kindesmissbrauch durch Jugendliche (PPJ)“ die primäre **Prävention von sexualisierter Gewalt** durch die Einrichtung von neuen Diagnostik- und Behandlungsangeboten für sexuell auffällige Jugendliche. Dieses Projekt ist Teil des 2014 erarbeiteten Gesamtkonzepts zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt.⁴⁷
- Derzeit wird ein bundesweites Kooperationskonzept „Schutz und Hilfen bei Handel mit und Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen“ erarbeitet. Ziel ist unter anderem die Gewährleistung adäquater Schutz- und umfassender Hilfsmaßnahmen für potenzielle und tatsächliche Betroffene des **Menschenhandels mit Minderjährigen**. Zudem hat die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung“ im Jahr 2016 die Unterarbeitsgruppe „Handel mit Kindern/Tourismus und Internationale Kooperation“ eingerichtet, die sich unter anderem mit dem Thema sexuelle Ausbeutung befasst und weitere Schutzmaßnahmen befördert.⁴⁸
- Die Bundesregierung fördert seit dem Jahr 2000 Projekte für **Straßenkinder und -Jugendliche**. Aktuell (2017/2018) werden vier Modellprojekte mit neuen Ansätzen in der Arbeit mit Straßenjugendlichen aus dem Kinder- und Jugendplan des Bundes gefördert.⁴⁹

Der staatliche Schutzauftrag wird insbesondere über die **Jugendämter** wahrgenommen. Diese sind als Behörden bei ihren Entscheidungen an Recht und Gesetz gebunden. Sie unterstehen zunächst einer verwaltungsbehördlichen Rechtsaufsicht, die sich im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland im Einzelnen nach dem Recht des jeweiligen Bundeslandes richtet. Die Entscheidungen der Jugendämter können zudem von unabhängigen Gerichten überprüft werden lassen. Die Gerichte haben bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit unter anderem die EMRK (in ihrer Auslegung durch den EGMR) zu berücksichtigen, die geltendes deutsches Bundesrecht

⁴⁴ vgl. Empfehlung 124.34.

⁴⁵ vgl. Empfehlung 124.125.

⁴⁶ vgl. Empfehlung 124.32.

⁴⁷ vgl. Empfehlung 124.142.

⁴⁸ vgl. Empfehlung 124.138.

⁴⁹ vgl. Empfehlung 124.132.

und zudem aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bei der Auslegung der Grundrechte zu berücksichtigen ist.⁵⁰

Darüber hinaus existieren in Deutschland spezielle Straftatbestände zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexuellem Missbrauch. Ferner ist im Strafgesetzbuch die Verbreitung, der Erwerb und der Besitz kinder- bzw. jugendpornographischer Schriften unter Strafe gestellt. Hier findet sich auch eine klare Definitionen von Kinder- und Jugendpornographie.⁵¹

2.3.2.3 Familien

In Deutschland werden Entscheidungen von Eltern zur Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit Art. 14 und 18 der Kinderrechtskonvention respektiert. Im Gesetz über die religiöse Kindererziehung ist das Recht der Eltern zur religiösen Erziehung als Bestandteil der Personensorge geregelt.

Deutschland hält innerhalb des Kinder- und Jugendhilfesystems vielfältige Unterstützungsangebote für Eltern, Kinder und Jugendliche bereit. Umfangreiche und bedarfsgerechte Möglichkeiten zur Betreuung von Kindern berufstätiger Eltern sind vorhanden und werden weiter ausgebaut. Unter den Möglichkeiten zur Betreuung von Kindern sind zahlreiche Einrichtungen und Angebote konfessioneller Kindertageseinrichtungen.⁵²

2.3.2.4 Frauen

Deutschland ist sich der noch immer bestehenden Herausforderungen im Bereich der Frauenrechte bewusst. Seit 2011 legt die Bundesregierung in jeder Legislaturperiode einen **Gleichstellungsbericht** vor. Der Zweite Gleichstellungsbericht der Bundesregierung wurde im Juni 2017 vorgelegt. Er basiert auf den Erkenntnissen einer unabhängigen Sachverständigenkommission, untersucht den Stand der Gleichstellung in Deutschland und schlägt Maßnahmen zu seiner weiteren Verbesserung unter Anwendung einer Lebensverlaufsperspektive vor.

Ein wichtiger Arbeitsschwerpunkt ist die Beseitigung der geschlechtsspezifischen **Lohnlücke**. Hierzu wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen:

- Am 6. Juli 2017 ist das **Gesetz zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen** in Kraft getreten. Es zielt darauf, das Gebot des gleichen Entgelts für Frauen und Männer für gleiche und gleichwertige Arbeit besser zur Geltung zu bringen. Dazu führt es Auskunftsansprüche und Berichtspflichten ein und fordert bestimmte Unternehmen zur Durchführung betrieblicher Verfahren zur Überprüfung ihrer Entgeltregelungen und -bestandteile auf Einhaltung des Entgeltgleichheitsgebots und zur Herstellung von Entgeltgleichheit auf.⁵³
- Am 1. Mai 2015 ist das **Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst** in Kraft getreten. Es strebt die Erhöhung des Frauenanteils an Führungspositionen in der Privatwirtschaft, in der Bundesverwaltung und im öffentlichen Dienst des Bundes an.⁵⁴

⁵⁰ vgl. Empfehlung 124.145.

⁵¹ vgl. Empfehlung 124.37.

⁵² vgl. Empfehlung 124.168.

⁵³ vgl. Empfehlungen 124.156, 124.162, 124.167.

⁵⁴ vgl. Empfehlungen 124.155, 124.156.

- Der Ausbau der **Kinderbetreuung** wurde in dieser Legislaturperiode quantitativ und qualitativ vorangetrieben, die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf verbessert und das ElterngeldPlus eingeführt.⁵⁵

Frauen sind auch in **politischen Entscheidungspositionen** nach wie vor unterrepräsentiert, vor allem auf der kommunalen Ebene, hier beträgt der Frauenanteil nur etwa 25 Prozent. Als bundesweites, parteiübergreifendes Netzwerk für Frauen in der Politik hat die Bundesregierung das Helene Weber-Kolleg und den Helene Weber-Preis ins Leben gerufen. Mit Instrumenten wie Mentoring, Coaching und Fachveranstaltungen sollen die Start- und Entwicklungsmöglichkeiten für politisch interessierte und engagierte Frauen verbessert werden.⁵⁶

Deutschland hat sich darüber hinaus in den letzten Jahren verstärkt für den **Schutz von Frauen vor Gewalt** eingesetzt. Hierzu wurden die Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention vollständig in deutsches Recht umgesetzt. Der letzte Meilenstein war die Einführung des Grundsatzes „Nein heißt Nein!“ im Sexualstrafrecht mit dem 50. Strafrechtsänderungsgesetz zur Verbesserung des Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung vom 4. November 2016, welches am 10. November 2016 in Kraft getreten ist. Der normative Schutz ist damit umfassend gewährleistet.⁵⁷ Die Istanbul-Konvention wird am 1. Februar 2018 für Deutschland in Kraft treten.⁵⁸

Mit einem gleichstellungspolitischen Konzept werden Länder und Kommunen beim Schutz und der Integration insbesondere von **geflüchteten Frauen und (ihren) Kindern** unterstützt. Das Konzept, welches sich dynamisch entwickelt, umfasst Maßnahmen in den vier Handlungsschwerpunkten: Schutz vor Gewalt und Hilfe in Flüchtlingsunterkünften; Information, Beratung und Unterstützung für Geflüchtete; Schutz von schwangeren Geflüchteten; Integration und Aufbau einer eigenständigen Existenzsicherung.⁵⁹

2.3.2.5 Sinti & Roma

Die Bundesregierung sieht in der nachhaltigen Auseinandersetzung mit **Antiziganismus** einen wichtigen Teil der Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung. Neben zahlreichen Veranstaltungen, zuletzt beispielsweise 2016 in Form einer internationalen Konferenz im Rahmen des deutschen OSZE-Vorsitzes zu dem Thema „Confronting Anti-Gypsyism. The Role of Political Leaders in Countering Discrimination, Racism, Hate Crimes and Violence Against Roma and Sinti Communities“, werden vielseitige Programme der politischen Bildung angeboten. Die Bekämpfung des Antiziganismus ist auch Gegenstand der „Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“ von 2016, des Nationalen Aktionsplans gegen Rassismus von 2017 und des Bundesprogramms „Demokratie leben!“.⁶⁰

Auch der diskriminierungsfreie Zugang zu Bildung, zum Wohnungs- und Arbeitsmarkt, zum Gesundheitssystem sowie zu weiteren Angeboten des regulären Hilfesystems steht im Fokus der Bundesregierung. So wurden z. B. im Hinblick auf den **Arbeitsmarkt** im Jahr 2015 durch die Agentur für Querschnittsziele Antidiskriminierungsworkshops durchgeführt. Im Rahmen des

⁵⁵ vgl. Empfehlung 124.159.

⁵⁶ vgl. Empfehlungen 124.74, 124.149, 124.156, 124.157, 124.160.

⁵⁷ vgl. Empfehlungen 124.134, 124.136.

⁵⁸ vgl. Empfehlung 124.13.

⁵⁹ vgl. Empfehlung 124.137.

⁶⁰ vgl. Empfehlungen 124.120, 124.179.

Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen werden mit Blick auf das Querschnittsziel Nichtdiskriminierung benachteiligter Menschen, insbesondere der Roma, von 2017 bis 2020 mindestens 10 bundesweite Antidiskriminierungsworkshops zur Sensibilisierung von Verwaltungen und anderen Organisationen gefördert. Sämtliche Maßnahmen der vorschulischen und schulischen Sprachförderung sowie der individuellen Förderung stehen allen gesellschaftlichen Gruppen, einschließlich der nationalen Minderheiten offen. Informationen über die Integration der Sinti und Roma und insbesondere auch zu deren **Bildungssituation** finden sich im jährlichen deutschen Fortschrittsbericht an die EU-Kommission zur Umsetzung des EU-Rahmens für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020.⁶¹

Seit dem 1. Januar 2017 werden rassistische Straftaten gegen Sinti und Roma in den polizeilichen Statistiken der politisch motivierten Kriminalität in der gesonderten Kategorie „antiziganistisch“ im Themenfeld „Hasskriminalität“ erfasst.⁶²

2.3.2.6 Menschen mit Behinderungen

Mit ihrem ersten und zweiten Nationalen Aktionsplan zur VN-Behindertenrechtskonvention (NAP 1.0 und NAP 2.0 zur VN-BRK) hat die Bundesregierung jeweils umfangreiche Maßnahmenpakete zur Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen auf den Weg gebracht. In den NAP 2.0 haben erstmals alle Bundesressorts eigene Maßnahmen eingebracht:

- Einen Schwerpunkt bilden dabei die Bereiche **Arbeit und Beschäftigung**. Ziel der beschäftigungspolitischen Maßnahmen ist die Förderung der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Arbeitsmarkt. Denn trotz des guten Trends bei der Entwicklung von Beschäftigungssituation und Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen ist Ziel, die Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Behinderungen weiter zu steigern. Die Maßnahmen im NAP 2.0 setzen noch stärker auf gesetzliche Änderungen, die die rechtlichen Voraussetzungen dafür schaffen, dass noch mehr Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsmöglichkeiten außerhalb von Werkstätten für behinderte Menschen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt finden können.⁶³
- Im NAP 2.0 wurde zudem der bessere **Schutz von Mädchen und Frauen mit Behinderungen vor Gewalt** als Bund-Länder-Maßnahme vereinbart. Ziel ist die Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses für eine umfassende, wirksame Gewaltschutzstrategie für Menschen mit Behinderungen, insbesondere Frauen und Mädchen mit Behinderungen, sowie die Einrichtung unabhängiger Behörden mit menschenrechtlichem Mandat nach Art. 16 Abs. 3 VN-BRK.⁶⁴ Mit dem Bundesteilhabegesetz wurden Regelungen zur Wahl von Frauenbeauftragten in allen Werkstätten für behinderte Menschen ab dem Jahr 2017 gesetzlich verankert.
- Für die Förderung der **inklusiven Bildung** sind u. a. die Empfehlung der Kultusministerkonferenz (KMK) „Inklusive Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Schulen“ (2011), die gemeinsame Empfehlung der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) und der KMK „Lehrerbildung für eine Schule der

⁶¹ vgl. Empfehlungen 124.120, 124.179, 124.180, 124.181; vgl. www.bmi.bund.de/eu-roma-strategie-2016

⁶² vgl. Empfehlung 124.131.

⁶³ vgl. Empfehlung 124.173.

⁶⁴ vgl. Empfehlungen 124.174, 124.176.

Vielfalt“ (2015) und die zwischen 2014 und 2017 überarbeiteten Vorgaben für die Lehrerbildung grundlegend. Die Empfehlungen haben maßgeblich zu einem veränderten Verständnis von der Aufgabe, ein inklusives Bildungswesen zu etablieren, beigetragen. In Orientierung an den Empfehlungen und anderen Vorgaben haben die Länder ihre rechtlichen Rahmenbedingungen, Fachkonzepte und Unterstützungsstrukturen ausgerichtet.⁶⁵

2.3.2.7 LGBTI

Zum Abbau von Diskriminierung gegenüber lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans- und intergeschlechtlichen Menschen wurden vielfältige Maßnahmen ergriffen:

- Am 1. Oktober 2017 trat das Gesetz zur Einführung des **Rechts auf Eheschließung für Personen gleichen Geschlechts** in Kraft. Danach kann die Ehe auch von zwei Personen gleichen Geschlechts geschlossen werden.
- Am 22. Juli 2017 ist das Gesetz zur strafrechtlichen Rehabilitierung der nach dem 8. Mai 1945 wegen einvernehmlicher homosexueller Handlungen verurteilten Personen (StrRehaHomG) in Kraft getreten. Das Gesetz dient der **Rehabilitierung und Entschädigung** der Betroffenen des § 175 StGB (§ 151 StGB-DDR).
- Der **Nationale Aktionsplan gegen Rassismus** (siehe 2.3.2.9) wurde um die Themen Homosexuellen- und Transfeindlichkeit erweitert.⁶⁶
- Im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ werden von Anfang 2015 bis Ende 2019 Maßnahmen gefördert, die zur **Akzeptanz** gleichgeschlechtlicher, trans- und intergeschlechtlicher Lebensweisen beitragen, Vorurteile gegen diese Gruppen abbauen helfen und sich gegen Diskriminierung und Gewalt auf Grund von Geschlecht bzw. Gender, Geschlechtsidentität und sexueller Orientierung richten. Derzeit werden neun Modellprojekte sowie zwei Träger zur Strukturentwicklung im Themenfeld Homosexuellen- und Transfeindlichkeit gefördert.⁶⁷
- Die Bundesregierung unterstützt darüber hinaus zahlreiche weitere Projekte zum **Abbau von Diskriminierung** gegenüber lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans- und intergeschlechtlichen Menschen und setzt sich für den Schutz und die Anerkennung geschlechtlicher Vielfalt ein.⁶⁸
- Im September 2014 wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe **„Inter- und Transsexualität“** eingerichtet. Sie hat sich mit nationaler und internationaler Forschung, politischen Beschlüssen, gesellschaftlichen Diskursen, Ergebnissen von Sachverständigenanhörungen befasst und partizipative Fachaustausche organisiert.⁶⁹ Die Arbeit der interministeriellen Arbeitsgruppe ist mit Ablauf der 18. Legislaturperiode beendet.

2.3.2.8 Religiöse Minderheiten

Deutschland gewährleistet einen **umfassenden Schutz aller Religionen**. Das Grundgesetz legt fest, dass die Gewissensfreiheit in allen Bereichen zu berücksichtigen ist. Bei der Kollision der

⁶⁵ vgl. Empfehlung 124.178.

⁶⁶ vgl. Empfehlung 124.52.

⁶⁷ vgl. Empfehlungen 124.121, 124.122.

⁶⁸ vgl. Empfehlungen 124.121, 124.122.

⁶⁹ <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/gleichgeschlechtliche-lebensweisen-geschlechtsidentitaet/arbeitsgruppe-intersexualitaet-transsexualitaet/arbeitsgruppe--intersexualitaet-transsexualitaet-/73928>

verfassungsrechtlich garantierten Religionsfreiheit mit einem anderen Grundrecht nehmen deutsche Gerichte stets eine umfangreiche und auf den Einzelfall bezogene Abwägung der widerstreitenden Schutzgüter vor.⁷⁰

Die religiöse und soziale Teilhabe von Muslimen in Deutschland zu fördern, ist der Bundesregierung ein wichtiges Anliegen. Sie hat dabei in den vergangenen Jahren auf der Grundlage der Ergebnisse der Deutschen Islam Konferenz Fortschritte erzielt. In der vergangenen Legislaturperiode hat sich die Deutsche Islam Konferenz schwerpunktmäßig mit den Themen Wohlfahrt von und für Muslime sowie Seelsorge in öffentlichen Einrichtungen (Krankenhausseelsorge, Gefängnisseelsorge und Militärseelsorge) befasst und hat Ergebnisprotokolle mit konkreten Maßnahmen und Empfehlungen verabschiedet. Bereits in den vergangenen Jahren haben die Länder ihre Bestrebungen zur Einführung islamischen Religionsunterrichts bzw. islamkundlichen Unterrichts an öffentlichen Schulen als Maßnahme zur Integration im Bildungsbereich sowie zur Förderung interkultureller Kompetenzen intensiviert. Hierbei werden auch die Empfehlungen der Deutschen Islam Konferenz berücksichtigt. In vielen Ländern befindet sich der islamische Religionsunterricht im Aufbau; einige Länder haben ihn bereits eingeführt. Auch die Einrichtung von islamisch-theologischen Forschungs- und Lehrangeboten an deutschen Hochschulen wird von der Bundesregierung seit 2011 bis 2021 mit insgesamt 36 Mio. Euro gefördert. Über 2.000 Studenten sind inzwischen an den fünf Zentren für Islamische Theologie immatrikuliert.⁷¹

Islam-feindliche und antisemitische Straf- und Gewalttaten werden seit Einführung des Kriminalpolizeilichen Meldedienstes für Straftaten der politisch motivierten Kriminalität im Jahre 2001 unter dem Oberbegriff „Hasskriminalität“ erfasst. Je nach den Umständen des konkreten Einzelfalles und der Einstellung des Tatverdächtigen wurden bis zum Ende des Jahres 2016 islamfeindliche Straftaten den Unterthemen „fremdenfeindlich“ und/oder „Religion“ zugeordnet. Um einen noch genaueren Überblick über die Lage zu bekommen, wurde das Themenfeld „Hasskriminalität“ um die Unterthemen „islamfeindlich“, „antiziganistisch“ und „christenfeindlich“ erweitert. Zum 1. Januar 2017 wurde mit der gesonderten Erfassung dieser Straftatengruppen begonnen.⁷²

Zudem fördert die Bundesregierung im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“ die **Prävention von Antisemitismus sowie Islam- und Muslimfeindlichkeit** als Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit.

2.3.2.9 *Rassismus*

Deutschland betrachtet die **Bekämpfung von Rassismus** als eine gesamtgesellschaftliche Daueraufgabe. Entsprechend umfangreich sind daher die Handlungsfelder:

- Die Bundesregierung hat am 14. Juni 2017 den "**Nationalen Aktionsplan gegen Rassismus – Positionen und Maßnahmen zum Umgang mit Ideologien der Ungleichwertigkeit und den darauf bezogenen Diskriminierungen**" (NAP) beschlossen. Der neue, umfassende NAP ist ein wichtiger Schritt zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und steht in engem Zusammenhang mit der im Juli 2016 vorgelegten "Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung".

⁷⁰ vgl. Empfehlung 124.150.

⁷¹ vgl. Empfehlungen 124.83, 124.182.

⁷² vgl. Empfehlungen 124.117, 124.131

Bei der Erarbeitung und der Umsetzung des NAP war und ist für die Bundesregierung die Konsultation zivilgesellschaftlicher Initiativen und Organisationen von besonderer Bedeutung. Kern des NAP sind Positionen und Maßnahmen in folgenden Bereichen: Menschenrechtspolitik; Schutz vor Diskriminierung und Ahndung von Straftaten; Bildung und politische Bildung; Gesellschaftliches und politisches Engagement für Demokratie und Gleichwertigkeit; Diversität im Arbeitsleben, Aus- und Fortbildung sowie Stärkung interkultureller und sozialer Kompetenz im Beruf; Rassismus und Hass im Internet sowie Forschung.⁷³

- Mit dem Programm **"Zusammenhalt durch Teilhabe"** fördert die Bundesregierung seit 2010 Verbände und Vereine in ihren Anstrengungen für demokratische Teilhabe, gegen Extremismus, Rassismus und rassistische Vorurteile in ländlichen oder strukturschwachen Regionen und setzt dabei an den bestehenden Strukturen des zivilgesellschaftlichen Engagements an.
- Mit dem Bundesprogramm **„Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“** fördert die Bundesregierung seit 2015 ziviles Engagement und demokratisches Verhalten auf kommunaler, Landes- und Bundesebene. Vereine, Organisationen, Projekte und Initiativen, die sich der Förderung von Demokratie und Vielfalt widmen und gegen Rechtsextremismus, Rassismus, Antisemitismus, islamistischen Extremismus und andere Formen von Demokratie- und Menschenfeindlichkeit wie Homosexuellen- und Transfeindlichkeit, gegen Gewalt, Hass und Radikalisierung arbeiten, werden durch das Bundesprogramm unterstützt. Gefördert werden deutschlandweit Kommunen als lokale „Partnerschaften für Demokratie“, in den Bundesländern Landes-Demokratiezentren, bundeszentrale Träger in ihrer Strukturentwicklung sowie Modellprojekte zu ausgewählten Phänomenen Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, im ländlichen Raum sowie zur Radikalisierungsprävention in den Bereichen Rechtsextremismus, islamistischer Extremismus und linke Militanz. Seit 2017 werden zudem Träger in den Programmbereichen „Engagement und Vielfalt in der Arbeits- und Unternehmenswelt“, „Demokratieförderung im Bildungsbereich“, „Zusammenleben in der Einwanderungsgesellschaft“, „Stärkung des Engagements im Netz – gegen Hass im Netz“ sowie „Prävention und Deradikalisierung in Strafvollzug und Bewährungshilfe“ gefördert.⁷⁴
- Zahlreiche Bundes- und Landesministerien und nachgeordnete Behörden und Einrichtungen haben die Charta der Vielfalt unterzeichnet und sich damit verpflichtet, ein Arbeitsumfeld frei von Vorurteilen und Ausgrenzung zu schaffen.

Über die durchgeführten Maßnahmen wird in regelmäßigen Abständen auf nationaler und internationaler Ebene berichtet (vgl. etwa den 19.-22. Staatenbericht zum Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung⁷⁵); auch im Rahmen der Erarbeitung der Staatenberichte für die Vereinten Nationen erfolgt regelmäßig eine Einbeziehung der Zivilgesellschaft.⁷⁶

⁷³ vgl. Empfehlung 124.52.

⁷⁴ vgl. Empfehlung 124.76.

⁷⁵ vgl. CERD/C/DEU/19-22.

⁷⁶ vgl. Empfehlung 124.76.

Als Reaktion auf die 2011 aufgedeckte rechtsterroristische Zelle „Nationalsozialistischer Untergrund (NSU)“, die über mehrere Jahre hinweg in Deutschland rassistisch motivierte Morde beging, wurden u. a. mehrere parlamentarische Untersuchungsausschüsse zur Aufarbeitung des NSU-Komplexes eingesetzt. Zu allen 47 Empfehlungen des ersten NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages für die Bereiche Polizei, Justiz und Verfassungsschutz hat Deutschland Maßnahmen erarbeitet und umgesetzt.⁷⁷

Darüber hinaus wurden zur Beseitigung von Rassismus folgende Maßnahmen in den Bereichen Justiz und Polizei ergriffen:

- Die Bundesregierung bemüht sich darum, das **Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung**, inklusive seiner in Art.1 verankerten Definition der Rassendiskriminierung, in der Verwaltung, bei der Polizei und bei den Gerichten bekannter zu machen, etwa durch Informationsbroschüren oder Fortbildungsmaßnahmen, um dessen Anwendung in der Praxis sicherzustellen. Die Verpflichtungen aus dem Übereinkommen gelten innerstaatlich im Range eines Bundesgesetzes.⁷⁸
- Um rassistischen Bestrebungen noch besser vorbeugen und diese entschieden bekämpfen zu können, werden Straftaten der Hasskriminalität im Rahmen der polizeilichen Statistik der politisch motivierten Kriminalität in 11 gesonderten Kategorien erfasst: „Antisemitisch“, „Antiziganistisch“, „Fremdenfeindlich“, „Behinderung“ „Christenfeindlich“, „Gesellschaftlicher Status“, „Islamfeindlich“ „Rassismus“, „Sonstige ethnische Zugehörigkeit“, „Sonstige Religionen“ und „Sexuelle Orientierung“. Zum 1. Januar 2014 wurde innerhalb der Statistik zudem ein eigenständiges Unterthema für Straftaten gegen Asylunterkünfte im Oberthema „Ausländer/Asylthematik“ geschaffen.⁷⁹
- Im Juni 2017 haben die Justizminister der Länder im Rahmen ihrer Frühjahrskonferenz beschlossen, zukünftig auch **Daten** der Staatsanwaltschaften und Gerichte zu „Hasskriminalität“ zu erheben (wie z. B. die Anzahl der [eingeleiteten] Ermittlungsverfahren und der ermittelten Beschuldigten, die Art des Abschlusses der Ermittlungs- und Strafverfahren und bei Verurteilungen die verhängte Sanktion).
- Im **Strafgesetzbuch** sind mit dem Gesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages vom 12. Juni 2015 mit Wirkung zum 1. August 2015 „rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende“ Beweggründe explizit in den Katalog der Strafzumessungsumstände (§ 46 Absatz 2 Satz 2 StGB) aufgenommen worden.⁸⁰ Diese Beweggründe sind grundsätzlich bei allen Straftaten strafscharfend zu berücksichtigen.
- In den für die Staatsanwaltschaften verbindlichen **„Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren“** ist neu geregelt worden, dass rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Beweggründe besonders geprüft werden müssen.

2.3.2.10 Migrant*innen

Deutschland ist sich als Einwanderungsland der Herausforderungen und Aufgaben insbesondere im Bereich Integration bewusst. Die Zunahme von Bedrohung und Gewalt gegen Flüchtlinge

⁷⁷ vgl. Empfehlung 124.84.

⁷⁸ vgl. Empfehlung 124.91.

⁷⁹ vgl. Empfehlungen 124.82, 124.131.

⁸⁰ vgl. Empfehlungen 124.33, 124.41, 124.79, 124.85, 124.101, 124.102, 104.105, 124.107, 124.117.

und Personen, die sie unterstützen, zeigt, wie wichtig die Stärkung der Demokratie und des friedlichen Zusammenlebens ist. Die Bundesregierung will neue Partner gewinnen, die die Vielfalt der Gesellschaft widerspiegeln. Zum einen geht es darum, weitergehende Strategien und Ansätze zu entwickeln, um rassistischen und diskriminierenden Haltungen und Handlungen zu begegnen. Zum anderen sollen neue Formate und Ansätze entwickelt werden, mit denen kontroverse, teilweise polarisierende und emotional aufgeladene gesellschaftspolitische Konflikte bearbeitet und Lösungen demokratisch ausgehandelt werden. Ziel ist es auch, eine konstruktive, demokratische Streitkultur zu fördern, die vielfältige, teils gegensätzliche gesellschaftliche Positionen berücksichtigt.

Schwerpunkte liegen in den Bereichen Ausbildung und Arbeit, Schule und Unterstützung der Zivilgesellschaft:

- Zur Förderung besserer **Berufschancen von Migranten** hat die Bundesregierung verschiedene Maßnahmen initiiert. Mit dem am 1. April 2012 in Kraft getretenen Anerkennungsgesetz hat der Bund für die in seiner Zuständigkeit geregelten Berufe den Rechtsanspruch auf ein Verfahren zur Anerkennung einer im Ausland erworbenen Berufsqualifikation ausgeweitet und die Voraussetzungen für eine stärkere Vereinheitlichung der Anerkennung geschaffen. Entsprechende Landesgesetze sind inzwischen in allen 16 Bundesländern in Kraft getreten.
- Mit dem Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ (IQ) werden seit Mitte 2011 flächendeckend regionale Beratungsstellen unterstützt, in denen auch Migranten kostenfrei zu ihrer im Ausland erworbenen **beruflichen Qualifikation** oder den Möglichkeiten einer Qualifizierung in Deutschland beraten werden. Ziel ist es, dass im Ausland erworbene Berufsabschlüsse häufiger in eine bildungsadäquate Beschäftigung münden. Im April 2016 wurde die App „Anerkennung in Deutschland“ eingeführt, die entsprechende Informationen zum Thema bietet.
- Ein wichtiger Schritt war die gesetzlichen Verankerung der bundesfinanzierten **Deutschsprachförderung** am 1. Juli 2016. Sie hat zum Ziel, für Menschen mit Migrationshintergrund die Chancen der Teilhabe am Arbeitsmarkt durch Abbau von Sprachhemmnissen zu verbessern.⁸¹
- Mit Blick auf die **schulische Integration** von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund zeichnet sich eine deutlich positive Entwicklung ab. Laut Bildungsbericht 2016 sind Jugendliche mit und ohne Migrationshintergrund unter Berücksichtigung des sozioökonomischen Hintergrunds im Jahr 2012 zu vergleichbaren Anteilen in den Bildungsgängen vertreten, wenn man statt der Staatsangehörigkeit den Migrationshintergrund und statt der Schularten die Bildungsgänge betrachtet. Die PISA-Ergebnisse seit 2003 zeigen, dass sich das Leistungsniveau in den deutschen Schulen kontinuierlich gesteigert hat. Dabei konnten Schüler mit Zuwanderungshintergrund ihre Leistungen überproportional verbessern. Die Quote von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ohne Schulabschluss wurde überproportional gemindert.⁸²
- Seit 2015 ist das von der Bundesregierung geförderte Programm **„Integration durch Sport“** des Deutschen Olympischen Sportbundes für alle Asylbewerber und Geduldeten, unabhängig von Herkunft und Bleibeperspektive, geöffnet. Das Programm soll Menschen

⁸¹ vgl. Empfehlung 124.116.

⁸² vgl. Empfehlungen 124.83, 124.116, 124.193.

mit Migrationshintergrund darin bestärken, regelmäßig in Vereinen Sport zu treiben und sich in diesem Umfeld ehrenamtlich zu engagieren.⁸³

- Mit der Strukturförderung von überwiegend ehrenamtlich arbeitenden **Migrant*innenorganisationen**, die eine wichtige Scharnierfunktion zwischen Zuwanderern und Aufnahmegesellschaft ausüben und Engagement, Migrationserfahrung sowie Kompetenzen in der Integrationsarbeit vor Ort bündeln, unterstützt der Bund den Aufbau tragfähiger Strukturen und Netzwerke sowie die Professionalisierung ihrer Arbeit. Aktuell sollen insbesondere Organisationen unterstützt werden, die Flüchtlingen bei der Orientierung und beim Ankommen in Deutschland helfen. Im Rahmen von „House of Resources“ fördert der Bund Träger, die anderen kleineren, teilweise sich im Aufbau befindlichen Migrant*innenorganisationen und Initiativen vor Ort Ressourcen zur Verfügung stellen.
- Das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ hat im Rahmen seiner Weiterentwicklung 2017 den neuen Programmbereich „Zusammenleben in der Einwanderungsgesellschaft“ eingerichtet. Projekte in diesem Bereich sollen Strategien und Ansätze entwickeln, die sich mit rassistischen und diskriminierenden Haltungen und Handlungen auseinandersetzen.
- Darüber hinaus werden Verbänden, Vertriebeneneinrichtungen, Kirchen, anerkannten Trägern der politischen Bildung, Migrant*innenorganisationen, Kommunen und Einrichtungen, die in der Arbeit mit Zuwanderern auf überregionaler, regionaler oder lokaler Ebene tätig sind, Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur **gesellschaftlichen und sozialen Integration** von jugendlichen und erwachsenen Zuwanderern mit dauerhafter Bleibeperspektive und Personen mit Migrationshintergrund gewährt.⁸⁴

Auch im Rahmen der deutschen G20 Präsidentschaft hat sich die Bundesregierung für das Thema Integration von regulären Migrant*innen und anerkannten Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt eingesetzt. Die „G20 Policy Practices for the Fair and Effective Labor Market Integration of Regular Migrants and Recognized Refugees“ wurden mit dem G20 Gipfelkommuniqué von Hamburg gebilligt.

Deutschland hat am 1. Januar 2017 gemeinsam mit Marokko den Ko-Vorsitz des Globalen Forums für Migration und Entwicklung (Global Forum on Migration and Development – GFMD) übernommen. Unter dem Motto "Auf dem Weg zu einem globalen Gesellschaftsvertrag für Migration und Entwicklung" wurde dabei insbesondere der Interessenausgleich im Rahmen regulärer und geordneter Migration zwischen Migrant*innen und ihren Herkunfts-, Transit- und Zielländern behandelt.

Gesetzgebung und Gesetzesvollzug in Deutschland in Bezug auf Migrant*innen und Asylbewerber stehen im Einklang mit internationalen menschenrechtlichen Normen. Die Bundesregierung prüft jede gesetzgeberische Maßnahme auf Bundesebene eingehend auf ihre Vereinbarkeit mit Völker- und Europarecht und insbesondere den Menschenrechtskonventionen und stellt die Vereinbarkeit der deutschen Rechtslage mit VN-Konventionen grundsätzlich sicher. Die VN-Menschenrechtskonventionen sind als völkerrechtliche Verträge über die jeweiligen Vertragsgesetze gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG als geltendes Bundesrecht auch im Rahmen der

⁸³ vgl. Empfehlung 124.108.

⁸⁴ vgl. Empfehlung 124.57.

Rechtsanwendung zu beachten, völkergewohnheitsrechtliche Regelungen stehen sogar im Rang über dem Bundesrecht (s. Art. 25 GG).⁸⁵

Das deutsche Recht sieht vor, dass die **Übermittlung personenbezogener Daten** und sonstiger Angaben zur Erfüllung der Aufgaben nach dem Aufenthaltsgesetz und anderen ausländerrechtlichen Bestimmungen unterbleibt, soweit besondere gesetzliche Verwendungsregelungen entgegenstehen. Die ärztliche Schweigepflicht ist grundsätzlich eine solche der Verwendung entgegenstehende Regelung und dies ist auch im deutschen Recht explizit festgelegt (§§ 87, 88 Aufenthaltsgesetz).⁸⁶

2.3.2.11 Asyl & Flüchtlinge

Der starke Anstieg der Zahl von Asylsuchenden hat Deutschland in den letzten drei Jahren vor große Herausforderungen gestellt. Das Feld der ergriffenen Maßnahmen ist entsprechend breit gewesen. Beispielhaft sei auf den besseren Schutz von Kindern sowie die umfangreichen Integrationsmaßnahmen hingewiesen:

- Durch das am 1. November 2015 in Kraft getretene Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher wurde zuletzt auch die Situation junger **unbegleiteter Minderjähriger** bundesweit verbessert, ihre Rechte gestärkt und sichergestellt, dass sie – dem Kindeswohl entsprechend – bedarfsgerecht untergebracht, versorgt und betreut werden.⁸⁷
- Die Bundesregierung hat eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um Länder und Kommunen beim **Schutz und der Integration insbesondere von geflüchteten Frauen und (ihren) Kindern** zu unterstützen, siehe zum gleichstellungspolitischen Konzept oben unter 2.3.2.4.
- Bund und Länder haben sich im April 2016 auf ein gemeinsames Konzept zur Integration von Flüchtlingen geeinigt. Das im August 2016 in Kraft getretene **Integrationsgesetz** hat das Ziel, alle Menschen, die langfristig in Deutschland leben werden, in die Gesellschaft einzubeziehen.
- Der gemeinsamen **Integrationsstrategie** der Bundesregierung liegt ein modulares Angebot für verschiedene Zielgruppen zugrunde. Es umfasst die Felder Sprachvermittlung, Integration in Ausbildung, Arbeit und Bildung sowie gesellschaftliche Integration.
- Die Sprache ist der Schlüssel zur Integration. **Integrationskurse** wurden mit den darauf aufbauenden berufsbezogenen Sprachkursen zu einem modularen System ausgebaut.⁸⁸ Die **integrationskursbegleitende Kinderbetreuung** wurde Anfang 2017 wieder eingeführt, um insbesondere Familien mit Kleinkindern ohne Betreuungsangebot den Besuch eines Integrationskurses zu ermöglichen und zu erleichtern.
- Bei der **Migrationsberatung** für erwachsene Zuwanderer, die sich an fast 1.000 unterschiedlichen Adressen an Personen ab 27 Jahren richtet, steigt das Beratungsaufkommen kontinuierlich: 2016 waren es ca. 260.000 Beratungsfälle. Jugendlichen im Alter von 12 bis 27 Jahren steht der Jugendmigrationsdienst zur Verfügung.

⁸⁵ vgl. Empfehlung 124.28.

⁸⁶ vgl. Empfehlung 124.31.

⁸⁷ vgl. Empfehlung 124.197.

⁸⁸ vgl. Empfehlung 124.56.

- Vorrangig an Asylbewerber mit unklarer Bleibeperspektive richten sich die seit Juli 2017 bundesweit verstetigten **Erstorientierungskurse**, in denen in 300 Stunden neben Kenntnissen zur Bewältigung des Alltags auch so früh wie möglich die in unserem Land geltenden Werte und Normen vermittelt werden.
- **Bildung** – ein wichtiges Integrationsinstrument – wird in den Ländern von Anfang an unabhängig von Aufenthaltsstatus und -dauer organisiert, d.h. Kinder von Asylsuchenden im schulpflichtigen Alter unterliegen in allen Ländern der Schulpflicht. Teilweise gibt es Wartefristen. In den meisten Ländern laufen die regulären Maßnahmen zur schulischen Integration an, sobald eine Familie die Erstaufnahmeeinrichtung verlassen hat und einer Kommune zugewiesen wurde. In einzelnen Ländern gibt es auch Angebote zur Beschulung in den Erstaufnahmeeinrichtungen.⁸⁹
- In Bezug auf **Hochschulzugang und Hochschulzulassung** für Studienbewerber, die fluchtbedingt den Nachweis der im Heimatland erworbenen Hochschulzugangsberechtigung nicht erbringen können, hat die KMK 2015 eine Empfehlung verabschiedet, die ein dreistufiges Validierungsverfahren eröffnet. 2016 wurde ein Beschluss über Möglichkeiten, die Immatrikulationskosten für Geflüchtete zu reduzieren, gefasst.

Deutschland beachtet die Vorgaben des internationalen und europäischen Flüchtlingsrechts:

- Das **Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS)** basiert auf einer vollumfänglichen Anwendung des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, ergänzt durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967, und steht im Einklang mit dem Völkerrecht. Das GEAS respektiert die Menschenwürde und das Recht auf internationalen Schutz / Asyl. Seine Regelungen stellen sicher, dass alle EU-Mitgliedsstaaten bei seiner Umsetzung das Kindeswohl vorrangig berücksichtigen.⁹⁰ Die EU-Kommission hat im Jahr 2016 Vorschläge für eine umfassende Reform des GEAS vorgelegt, die derzeit beraten werden.
- Deutschland verfolgt **irreguläre Einwanderung** und irregulären Aufenthalt strafrechtlich im Einklang mit völkerrechtlichen Vorschriften. Auf **Abschiebungshaft** wird nur dann zurückgegriffen, wenn es kein milderes Mittel gibt und dies verhältnismäßig ist. Sie muss richterlich angeordnet und auf die kürzest mögliche Dauer beschränkt werden. Die deutschen Behörden sind verpflichtet, Abschiebungen so zügig wie möglich zu vollziehen.⁹¹

3 Stand der Umsetzung freiwilliger Zusagen

Deutschland hat die anlässlich der Wahl in den VN-Menschenrechtsrat 2016 abgegebenen Selbstverpflichtungen⁹² umgesetzt. Einige Verpflichtungen betreffen fortlaufende Aufgaben, an denen die Bundesregierung weiter arbeitet. Insoweit wird insb. auf die Kapitel 2.1.1, 2.1.3, 2.1.4, 2.3.2.4, 2.3.2.6 und 4 verwiesen.

⁸⁹ vgl. Empfehlungen 124.83, 124.116, 124.170, 124.193.

⁹⁰ vgl. Empfehlungen 124.188, 124.195, 124.196, 124.197.

⁹¹ vgl. Empfehlungen 124.186, 124.187.

⁹² A/70/113.

4 Neue und aufkommende Probleme einschließlich diesbezüglicher Fortschritte und Herausforderungen

Deutschland setzt sich für ein **verantwortliches und menschenrechtskonformes Wirtschaften** entlang der globalen Lieferketten ein: Ende 2016 hat die Bundesregierung einen Nationalen Aktionsplan (NAP) zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte verabschiedet, auf Grundlage einer gut zweijährigen Multi-Stakeholder-Konsultation. Der NAP enthält die klare Erwartung, dass Unternehmen ihren menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten in angemessener Weise nachkommen. Die Sorgfaltspflichten umfassen eine Grundsatzerklärung zur Achtung der Menschenrechte, die Einrichtung von Verfahren zur Ermittlung tatsächlicher und potenziell nachteiliger Auswirkungen auf die Menschenrechte, Maßnahmen zur Abwendung potenziell negativer Auswirkung und Überprüfung der Wirksamkeit dieser Maßnahmen, Berichterstattung und die Einrichtung von Beschwerdemechanismen. Die Bundesregierung wird die Umsetzung des NAP bis 2020 auf Basis einer repräsentativen Stichprobe bei Unternehmen mit über 500 Mitarbeitern überprüfen und behält sich ggf. weitere Maßnahmen vor. Im NAP hat die Bundesregierung sich zudem verpflichtet, den Menschenrechtsschutz in verschiedenen staatlichen Tätigkeitsbereichen wie z. B. der Außenwirtschaftsförderung zu verbessern und die Nationale Kontaktstelle für die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen neu aufzustellen und zu stärken. Die Umsetzung der NAP-Maßnahmen wird durch einen interministeriellen Ausschuss unter Einbeziehung eines Multi-Stakeholder-Forums eng begleitet. Die Bundesregierung unterstützt die Unternehmen bei der Umsetzung der Vorgaben und setzt sich für eine Verbreitung des Konzepts des **Corporate Social Responsibility (CSR)** ein.

2015 hat die Bundesregierung ihre G-7-Präsidentschaft dazu genutzt, um das Thema „**verantwortliches Wirtschaften entlang der globalen Lieferketten**“ auf der globalen Agenda zu verankern und konkrete Maßnahmen auf den Weg zu bringen, wie z. B. den durch die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) eingerichteten Vision Zero Fonds. Ein erstes Pilotprojekt wurde im Juni 2016 in Myanmar gestartet.

Auch im Rahmen ihrer G-20-Präsidentschaft im Jahr 2017 setzte sich die Bundesregierung für das Thema ein: In der Abschlusserklärung der G-20 Staats- und Regierungschefs werden wesentliche Aspekte für ein verantwortungsvolles Lieferkettenmanagement beschrieben: Die Zahlung fairer Löhne, die Unterstützung von Arbeitsschutzmaßnahmen durch den Vision Zero Fonds, die Einhaltung von Sorgfaltspflichten sowie die Verbesserung von Beschwerdemöglichkeiten. Ein weiteres Kernthema der Erklärung ist der Kampf gegen Kinderarbeit sowie gegen die moderne Sklaverei, Zwangsarbeit und Menschenhandel entlang der Lieferketten.

Angesichts neuer Technologien setzt sich Deutschland auch international für einen wirksamen Schutz von **Menschenrechten im digitalen Raum** ein:

- Gemeinsam mit Brasilien wurden seit 2013 sechs Resolutionen zum Recht auf Privatsphäre im digitalen Zeitalter in die VN-Generalversammlung und den VN-Menschenrechtsrat eingebracht. Im März 2015 beschloss der VN-Menschenrechtsrat das Mandat eines VN-Sonderberichterstatters für das Recht auf Privatsphäre.
- Deutschland fördert im Rahmen seiner Entwicklungszusammenarbeit Maßnahmen zur digitalen Sicherheit, um die Meinungs- und Pressefreiheit von Journalisten und

Menschenrechtsaktivisten zu schützen und Partizipationsmöglichkeiten von Bürgern zu stärken.

- „Menschenrechte und Teilhabe sicherstellen“ ist eines der fünf Hauptziele der 2017 veröffentlichten Digitalstrategien der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.
- Deutschland ist seit 2013 Mitglied der Freedom Online Coalition (FOC), einer informellen Koalition aus 30 Staaten, die sich für die Internetfreiheit einsetzt. Die Bundesregierung fördert die Ausrichtung von Konferenzen und beteiligt sich aktiv an der inhaltlichen Arbeit der FOC. 2018 wird Deutschland den Vorsitz in der FOC übernehmen.

Das Bundeskabinett hat am 11. Januar 2017 den zweiten Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung von **Resolution 1325 zu Frauen, Frieden, Sicherheit des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen** für den Zeitraum 2017 bis 2020 verabschiedet⁹³ und dem Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des ersten Aktionsplans für den Zeitraum 2013 bis 2016 zugestimmt⁹⁴. Mit den im Aktionsplan enthaltenen Maßnahmen und Projekten setzt sich die Bundesregierung für eine verstärkte Beteiligung von Frauen in der Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedenskonsolidierung sowie für den Schutz von Frauen und Mädchen vor Gewalt in bewaffneten Konflikten ein. Der Aktionsplan sieht vor allem nach außen und ergänzend nach innen gerichtete Maßnahmen und Aktivitäten vor und dient auch der Förderung der Geschlechtergleichstellung, wie sie vom Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) gefordert wird.

Schluss

Die Achtung der Menschenwürde ist dem Grundgesetz als Wesenskern eingeschrieben. Die Achtung und der Schutz der Menschenrechte sind somit Grundprinzipien allen staatlichen Handelns. Diese Grundprinzipien in einem sich permanent verändernden Umfeld in die Praxis umzusetzen, bleibt eine Herausforderung. Deutschland sieht im UPR-Prozess eine hervorragende Chance, das bereits hohe Niveau des Menschenrechtsschutzes in Deutschland durch kritische Analyse und Dialog weiter zu optimieren.

⁹³ http://www.diplo.de/cae/servlet/contentblob/759670/publicationFile/225493/Aktionsplan_1325_2017-2020_EN.pdf

⁹⁴ <https://www.diplo.de/blob/216942/dc6f52546ab229153e6c048388dc98d6/aktionsplan1325-umsetzungsbericht-2013-2016-data.pdf>