



**Convención Internacional
sobre la Eliminación
de todas las Formas
de Discriminación Racial**

Distr.
GENERAL

CERD/C/299/Add.5
21 de octubre de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITE PARA LA ELIMINACION DE
LA DISCRIMINACION RACIAL

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES
DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 9 DE LA CONVENCION

Decimocuarto informe periódico que los Estados Partes
deben presentar en 1996

Adición

ALEMANIA*

[1º de mayo de 1996]

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. GENERALIDADES	1 - 6	4
II. ASUNTOS CONCRETOS	7 - 172	4
A. Artículo 2 de la Convención: La protección de los grupos étnicos específicos en la República Federal de Alemania	7 - 37	4

* El presente documento contiene los informes periódicos 13º y 14º de Alemania, que se debían haber presentado el 15 de junio de 1994 y el 15 de junio de 1996, respectivamente. Los informes periódicos 11º y 12º de Alemania, que se presentaron en un documento único, así como las actas resumidas de las sesiones en que el Comité los examinó, figuran en los documentos CERD/C/226/Add.7 y CERD/C/SR.999 y 1000.

Los anexos y la documentación de referencia proporcionados por el Gobierno de Alemania están a disposición de los miembros del Comité en los archivos de la Secretaría.

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. A. (<u>continuación</u>)		
1. La protección de las minorías nacionales y otros grupos étnicos que residen tradicionalmente en Alemania	10 - 30	5
2. La protección de la comunidad judía en Alemania	31 - 37	10
B. Artículo 3 de la Convención: condena del <u>apartheid</u>	38 - 39	11
C. Artículo 4 de la Convención: lucha contra la propaganda y las organizaciones racistas . . .	40 - 71	11
1. Disposiciones de derecho penal y efectividad de las mismas	44 - 52	12
2. Medidas contra organizaciones con objetivos racistas	53 - 62	14
3. La lucha contra el racismo y la discriminación racial en la política exterior	63 - 71	16
D. Artículo 5 de la Convención: protección general de los derechos humanos	72 - 96	18
1. Introducción	72 - 74	18
2. Residentes extranjeros en Alemania	75 - 76	19
3. Solicitantes de asilo y refugiados	77 - 81	20
4. Política de integración del Gobierno federal	82 - 85	22
5. Participación en las elecciones	86	23
6. Consideración del interés de la población extranjera en las decisiones judiciales .	87	23
7. El pago de indemnizaciones por actos de discriminación racial	88	24
8. Medidas adoptadas en el marco de la Ley de seguros	89 - 91	24

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. D. (<u>continuación</u>)		
9. Medidas adoptadas en el marco de la Ley de concesión de autorizaciones para la venta de bebidas alcohólicas	92 - 93	25
10. Medidas contra la discriminación en otros setores sociales	94	25
11. Otras consideraciones legislativas	95 - 96	25
E. Artículo 6 de la Convención: protección contra la discriminación racial	97 - 171	26
1. Actividades xenófobas: observaciones preliminares	97 - 101	26
2. La magnitud de los incidentes	102 - 112	27
3. Las causas	113 - 119	29
4. Las opiniones del pueblo alemán: medidas adoptadas contra la xenofobia	120 - 125	32
5. Medidas de derecho penal y de policía	126 - 138	33
6. Acusaciones dirigidas a las autoridades de la policía alemana	139 - 141	35
7. Medidas legislativas	142	36
8. Nuevas medidas estatales, en particular para proporcionar información, aclaraciones y educación	143 - 171	38
F. Artículo 7 de la Convención: lucha contra los prejuicios raciales en la escuela	172	43

I. GENERALIDADES

1. Para la República Federal de Alemania la prohibición de la discriminación racial dimana del derecho a la dignidad humana reconocido y garantizado en el artículo 1 de la Ley Fundamental (la "Grundgesetz - GG") de la República Federal de Alemania.

2. En la primera oración del párrafo 3 del artículo 3 de la Ley Fundamental se dispone que:

"Nadie se verá perjudicado ni favorecido a causa de su sexo, ascendencia, raza, idioma, patria u origen, de su fe, o de sus opiniones religiosas o políticas".

3. La protección de todos contra la discriminación, en particular la motivada por el origen o la raza, es un objetivo de capital importancia en el derecho y la política alemanes.

4. La República Federal de Alemania ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial ya en 1969.

5. Desde entonces, el Gobierno alemán ha presentado 11 informes al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. A raíz de la reunificación de los dos Estados alemanes, y mediante acuerdo con el Comité, consolidó en un informe único los informes 11º y 12º. En ese informe el Gobierno alemán informó ampliamente al Comité de las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que los órganos estatales de la República Federal de Alemania estaban tomando para prevenir y eliminar la discriminación racial. Al examinarse los informes 11º y 12º, el Gobierno alemán respondió de manera pormenorizada a las preguntas adicionales formuladas por el Comité.

6. El Gobierno alemán presentó hace poco sus observaciones a la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, que había enviado un cuestionario al respecto a los Estados miembros del Consejo de Europa. En sus respuestas, el Gobierno alemán explicó su actitud ante el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia. Al hacerlo, el Gobierno alemán esbozó el marco económico, social y político del fenómeno y sus manifestaciones. Además, informó sobre las diversas medidas que se han adoptado en todas las esferas políticas y sociales de Alemania para frenar el racismo, la xenofobia y la intolerancia y proteger a los grupos étnicos afectados. Las respuestas del Gobierno alemán figuran en los anexos.

II. ASUNTOS CONCRETOS

A. Artículo 2 de la Convención: la protección de los grupos étnicos específicos en la República Federal de Alemania

7. El principio de la igualdad y la prohibición de la discriminación que figuran en el artículo 3 de la Ley Fundamental son de obligado cumplimiento para los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en tanto que ley aplicable directamente. En virtud del párrafo 4 del artículo 19 de la Ley Fundamental, toda persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público podrá recurrir a la vía judicial.

8. Como ya se señaló en los informes precedentes, el Gobierno federal considera que los grupos cuyos desenvolvimiento y protección han de asegurarse de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2 de la Convención son los grupos de la población alemana que se diferencian del resto de la población, particularmente por su origen nacional o por otras razones. En consecuencia, en sus informes, el Gobierno alemán proporciona al Comité información sobre las minorías nacionales danesa y soraba y sobre los otros grupos étnicos que residen tradicionalmente en Alemania, como son los gitanos sinti y rom y los frisones. Además, se mantiene informado al Comité acerca de la comunidad judía de Alemania.

9. Los miembros de estos grupos de población que poseen la nacionalidad alemana disfrutan de todos los derechos y libertades reconocidos en la Ley Fundamental (véase también la introducción al artículo 5) sin limitaciones de ningún tipo. Además, el derecho constitucional y el derecho ordinario contienen disposiciones especiales destinadas, entre otras cosas, a proteger la identidad de los daneses, los sorabos y los frisones concentrados en zonas de asentamiento en los Estados de la Federación (los Länder). A los cuatro grupos étnicos se les presta una ayuda considerable, que se corresponde con la distribución de funciones prevista en el sistema de Estado Federal de Alemania. Dicho sistema presta especial atención a la situación particular y a las necesidades concretas del grupo de población interesado.

1. La protección de las minorías nacionales y otros grupos étnicos que residen tradicionalmente en Alemania

10. Alemania considera que la protección de las minorías tiene gran importancia para el mantenimiento de la paz en la comunidad internacional y para la coexistencia fructífera dentro de los Estados, y traduce las obligaciones que de la misma se derivan en realidades. Por eso la República Federal de Alemania firmó la Convención Marco para la Protección de las Minorías Nacionales en la reunión del Comité de Ministros celebrada en Estrasburgo el 11 de mayo de 1995. Al proceder a la firma, el Gobierno alemán, con el acuerdo de los Länder de la República Federal de Alemania, hizo una declaración sobre la esfera de aplicación de esa Convención en Alemania una vez que hubiese sido ratificada. El texto de la declaración es el siguiente:

"La Convención Marco no contiene definición alguna de la noción de minorías nacionales. Corresponde pues a las Partes Contratantes determinar los grupos a los que se aplicará la Convención una vez ratificada. En la República Federal de Alemania son minorías nacionales los daneses de nacionalidad alemana y los miembros del pueblo sorabo que poseen la nacionalidad alemana. La Convención Marco se aplicará asimismo a los miembros de los grupos étnicos que residen tradicionalmente en Alemania, como son frisones de nacionalidad alemana y los gitanos sinti y rom que poseen la nacionalidad alemana."

a) La minoría danesa

11. Al sur de la frontera entre Alemania y Dinamarca hay una minoría danesa formada por unas 50.000 personas que residen en la parte septentrional del Land de Schleswig-Holstein (es decir, en la parte de Schleswig). La práctica de la cultura, el idioma y las tradiciones danesas es libre, de conformidad con las Declaraciones de Bonn y Copenhague de 1955, y no puede ser objeto de

restricciones ni ser impugnada o verificada ex officio. El derecho de la minoría danesa a la protección y a la asistencia está consagrado en la Constitución del Land de Schleswig-Holstein.

12. La organización política de la minoría danesa es la Federación de Electores de Schleswig meridional. En las elecciones al Parlamento (la Landtag) de Schleswig-Holstein de 1992, la Federación de Electores de Schleswig meridional obtuvo 28.000 votos. En su calidad de partido de la minoría danesa, la Federación de Electores está exenta de la aplicación de la cláusula de exclusión de quienes reciben menos del 5% de los votos y cuenta con un escaño en el Parlamento de Schleswig-Holstein. Al representante de la Federación de Electores se le considera además un grupo parlamentario. En las elecciones municipales del 20 de marzo de 1994 la Federación de Electores obtuvo unos 38.000 votos, con lo que la minoría danesa cuenta con unos 160 representantes en los parlamentos municipales. En la zona en que está asentada, la minoría danesa cuenta asimismo con dos alcaldes, un jefe de oficina local, varios tenientes de alcaldes, un presidente de concejo adjunto y varios jefes adjuntos de administración local.

13. La principal organización cultural de la minoría danesa es la Asociación de Schleswig meridional, que cuenta con unos 17.000 miembros. Además hay otras organizaciones e instituciones que abarcan todas las esferas de la vida. Esto significa que la minoría danesa posee sus propias parroquias eclesiásticas, un sistema de bibliotecas, instituciones sociales y un periódico en danés. Además se realiza un intenso trabajo con la juventud. Se concede importancia especial al sistema de jardines de infancia y escuelas privados, que actualmente cuenta con 61 jardines de infancia y 53 escuelas de todo tipo, en los que el idioma de enseñanza es el danés pero el alemán se enseña en calidad de lengua materna. Las subvenciones y otras formas de ayuda financiera destinadas a las instituciones que trabajan al servicio de la minoría danesa son financiadas por el Land de Schleswig-Holstein, sus distritos y municipios, así como por el Estado danés.

b) El pueblo sorabo

14. Los sorabos son eslavos que tienen una historia propia que se remonta a hace más de mil años, dos idiomas escritos (alto y bajo sorabo) y su propia cultura que ha existido siempre en el marco del Estado alemán. En la actualidad están asentados en el Alto Lausitz, en el noreste del Estado Libre de Sajonia, y en el Bajo Lausitz, en el sureste del Land de Brandeburgo. A los sorabos que viven en el Bajo Lausitz se les conoce también como "wends".

15. La práctica de las características nacionales y la cultura propias de los sorabos es libre. El mantenimiento y el desarrollo de la cultura y las tradiciones sorabas están garantizados. El número de las personas que se consideran sorabas no se conoce porque no se dispone de estadísticas actualizadas. Los cálculos cifran ese número en torno a las 60.000 personas. Tras el Estado Libre de Sajonia (Constitución de 27 de mayo de 1992; véanse también los informes 11º y 12º presentados al Comité), el Land de Brandeburgo aprobó también el 20 de agosto de 1992 la protección de los sorabos como parte de su Constitución. En ésta se establece lo siguiente:

"Artículo 25 (derechos de los sorabos ["wends"])

1) Se garantizará el derecho del pueblo sorabo a la protección, a preservar y fomentar su identidad nacional y su zona tradicional de asentamiento. El Land, los municipios y las asociaciones municipales promoverán el ejercicio de este derecho, particularmente la independencia cultural y la codeterminación política efectiva por parte del pueblo sorabo.

2) El Land se fijará el objetivo de asegurar la autonomía cultural de los sorabos a ambos lados de sus límites fronterizos.

3) Los sorabos tendrán derecho a preservar y promover la lengua y la cultura sorabas en la vida pública y a que una y otra se enseñen en las escuelas y jardines de infancia.

4) El idioma sorabo se incluirá en las escrituras públicas en la zona en que están asentados los sorabos. La bandera soraba estará formada por los colores azul, rojo y blanco.

5) Los derechos de los sorabos se delimitarán mediante estatuto. En este estatuto se asegurará que representantes sorabos participan en las cuestiones que les afecten, especialmente en lo relacionado con la legislación."

16. Desde entonces se han aprobado también medidas estatutorias adicionales que toman en consideración los intereses especiales del pueblo sorabo. En el Land de Brandeburgo ha entrado en vigor la Ley que define los derechos de los sorabos ("wends") aprobada el 7 de julio de 1994. En esa ley se dispone, entre otras cosas, la creación de un Consejo de Asuntos Sorabos (o de los "wends") elegido por el Parlamento del Land. El Consejo asesora a este último en los asuntos que afectan a los sorabos, especialmente en lo que respecta a la legislación.

17. La Ley electoral de Brandeburgo de 2 de marzo de 1994 dispensa a los partidos, asociaciones políticas o asociaciones de listas electorales sorabos de la aplicación de la cláusula excluyente del 5% cuando unos u otras se presentan a las elecciones para el Parlamento del Land.

18. En la Ley de procedimiento administrativo provisional para el Estado Libre de Sajonia de 21 de enero de 1993 se dispone que los sorabos tendrán derecho a emplear el idioma sorabo en sus relaciones con las autoridades del Land. La Ley de jardines de infancia de Sajonia de 10 de septiembre de 1993 establece las bases legales para la enseñanza y el fomento del idioma y la cultura sorabos en los jardines de infancia sorabos y bilingües situados en la zona germanosoraba. Las garantías de los derechos de los ciudadanos de nacionalidad soraba, en particular lo que se refiere al fomento de la lengua y la cultura sorabas, quedaron establecidas asimismo en los reglamentos de distrito del Estado Libre de Sajonia de 19 de julio de 1993 y en los reglamentos municipales de 21 de abril de 1993.

19. Como ya hiciera el Estado Libre de Sajonia en su Cancillería Estatal, el Land de Brandeburgo ha establecido una sección especial encargada de los asuntos sorabos que depende del Ministerio de Ciencia, Investigación y Asuntos Culturales.

20. Un sorabo es miembro del Parlamento Europeo desde las elecciones para el mismo celebradas el 13 de junio de 1994. En las elecciones para el Parlamento del Land de Sajonia celebradas el 11 de septiembre de 1994 fueron elegidos dos sorabos que se presentaron como candidatos de diversos partidos. En las elecciones locales celebradas en Sajonia y Brandeburgo en 1994, así como en una serie de elecciones parciales, unos 140 sorabos concurren como candidatos de diversos partidos o asociaciones de electores sorabos y fueron elegidos para los consejos de distrito y locales.

21. El idioma sorabo se enseña en las escuelas, y el sorabo se utiliza en la enseñanza desde los jardines de infancia hasta los institutos de segunda enseñanza en el marco del sistema de educación estatal, lo que se aplica asimismo a la formación de los profesores interesados. La financiación de las actividades culturales sorabas, de los numerosos anuncios y comunicados de prensa en sorabo y de los trabajos científicos publicados en este idioma corren por cuenta de la Fundación para el Pueblo Sorabo, que a su vez recibe los fondos de las cantidades consignadas con fines de promoción cultural. La organización general que reúne a todas las demás organizaciones sorabas es la Federación Domowina de los sorabos de Lausitz.

c) El grupo étnico de los gitanos sinti y rom alemanes

22. No se dispone de cifras exactas sobre el número total de los miembros del grupo étnico de los gitanos sinti y rom alemanes. Los cálculos sitúan ese número entre las 50.000 y las 70.000 personas. Los gitanos sinti y rom alemanes viven en la mayoría de los Länder de la República Federal de Alemania, y su población varía de un lugar a otro, pero las mayores aglomeraciones de ellos se encuentran en Rin Septentrional-Westfalia, Renania-Palatinado, Hesse y Baden-Württemberg.

23. Los planes de promoción pública creados por la Federación y los Länder apoyan también financieramente a las asociaciones e instituciones sinti y rom para que representen los intereses de su grupo étnico, organicen programas culturales, adopten medidas destinadas a mantener su identidad tradicional y realicen tareas de integración. La Oficina del Consejo Central de los Sintí y Rom Alemanes, que es la organización que acoge a todos los órganos de representación de este grupo étnico, se financia con fondos públicos. La Federación y el Land de Baden-Württemberg financian el Centro de Documentación y Cultura de los Sintí y Rom Alemanes. Veinte personas en total trabajan a jornada completa para este grupo étnico en ambas instituciones. Algunos Länder promueven medidas regionales y programas culturales de las asociaciones sinti y rom del Land respectivo. En parte debido al pequeño número de sinti y rom alemanes que viven en cada municipio concreto, este grupo étnico sólo está representado circunstancialmente en los concejos locales.

24. Alemania es consciente también de su responsabilidad histórica para con los sinti y rom, muchos de los cuales fueron víctimas de la ideología racista nazi. Mediante la financiación pública del Centro de Documentación y Cultura se está dando asimismo a este grupo étnico la oportunidad de investigar su propia historia y de informar sobre ella al público.

d) El grupo étnico frisón

25. Los frisones de Alemania viven en la región norte del Land de Schleswig-Holstein y en la zona noroeste del Land de Baja Sajonia. La zona de asentamiento de los frisones del norte se encuentra en la costa occidental de Schleswig-Holstein (donde el distrito de Frisia septentrional incluye las islas de Sylt, Föhr, Amrum y Heligoland). El número de las personas que por su ascendiente o porque así se consideran ellas mismas cabe calificar de frisones del norte se calcula entre 50.000 y 60.000, lo que representa aproximadamente un tercio de la población de esa región. De esas personas, unas 10.000 hablan el frisón septentrional, y otras 20.000 lo entienden. En Frisia oriental, situada en la Baja Sajonia, la lengua frisona local ha desaparecido. Únicamente en Saterland, cerca de la frontera con los Países Bajos, hay unas 2.000 personas que todavía utilizan la lengua local frisona, perteneciente al grupo de habla frisona oriental.

26. El derecho del grupo étnico frisón residente en Schleswig-Holstein a la protección y al progreso se recoge en la Constitución de ese Land. La mayoría de los frisones septentrionales se consideran un grupo aparte dentro de la población alemana, y poseedores de una lengua, una historia y una cultura propias. Una minoría de los frisones septentrionales se consideran un pueblo independiente.

27. En el Parlamento del Land de Schleswig-Holstein hay un "Comité encargado de las cuestiones de la población frisona en el Land de Schleswig-Holstein", presidido por la Presidenta del Parlamento. Ese Comité se reúne varias veces al año para examinar cuestiones que afectan al grupo de población frisona del Land, y tiene como meta fomentar y promover la lengua y la cultura frisonas. El Comité está integrado por representantes de las diversas facciones políticas del Parlamento del Land, los miembros federales del Parlamento para Frisia septentrional, representantes del Gobierno del Land y representantes del Consejo Frisón, que es la organización general de los frisones. Los frisones septentrionales están representados asimismo en los concejos locales, en algunas de cuyas sesiones se utiliza el frisón.

28. El frisón se enseña asimismo en las escuelas públicas de la región de Frisia septentrional, y también en algunas escuelas privadas de la minoría danesa. Por regla general, las lecciones se imparten con carácter voluntario en los grados tercero y cuarto. Hace varios años que se comenzó a enseñar también el frisón en algunos jardines de infancia.

29. Desde 1950 viene actuando en la Universidad de Kiel una oficina encargada de elaborar un diccionario del frisón septentrional, que junto con el Departamento de Filología Frisona, creado en 1978 es la única dependencia universitaria que se dedica a la investigación académica del frisón en la República Federal de Alemania. La cátedra de frisón creada en 1988 en la actual Universidad de Ciencias de la Educación de Flensburg se dedica principalmente a la formación profesional de maestros frisones, así como a la elaboración de métodos didácticos para la enseñanza del frisón. El "Seminario de literatura y didáctica de la lengua frisona" se creó en 1991 con el propósito de incrementar la promoción del frisón en el magisterio.

30. En su calidad de institución académica central de Frisia septentrional, el Nordfriisk Instituut de Bredstedt desempeña un papel muy importante en la promoción de la lengua, la cultura y la historia frisonas. Su labor

se financia fundamentalmente mediante subvenciones del Land de Schleswig-Holstein. Los municipios y la minoría danesa también contribuyen financieramente. Hay también varias asociaciones, financiadas asimismo con fondos públicos, que se dedican a la labor cultural de ámbito regional y local.

2. La protección de la comunidad judía en Alemania

31. Dentro del ámbito de la protección de las minorías, la comunidad judía en Alemania no se considera a sí misma un grupo étnico independiente sino que se define como una comunidad religiosa, aunque no todos los judíos pertenezcan a organizaciones religiosas. A finales de 1994, la comunidad judía contaba con unos 47.000 miembros, es decir, casi el doble que en 1990, debido a la inmigración. En ese mismo período, el número de congregaciones judías pasó de 67 a 69.

32. La comunidad judía en Alemania está organizada en comunidades locales y asociaciones a escala de los Länder. El Consejo Judío Central de Alemania representa políticamente a las comunidades. Los párrafos 1 y 2 del artículo 4 de la Ley Fundamental se aplican a todas las organizaciones judías de Alemania lo mismo que a las demás comunidades religiosas, es decir, garantiza una amplia libertad religiosa que comprende la libertad de creencia y de conciencia, así como el libre ejercicio del culto, lo que incluye la libertad de crear asociaciones religiosas. Además, las comunidades locales, las asociaciones a escala de los Länder y el Consejo Central están reconocidos en todos los Länder como asociaciones de derecho público. Este régimen especial no significa que las iglesias y asociaciones religiosas formen parte del Estado y, por consiguiente, tengan la misma condición que otras corporaciones públicas. Se trata de un régimen especial reconocido por las disposiciones constitucionales que les garantiza ciertos privilegios, por ejemplo, la posibilidad de recaudar el impuesto religioso con ayuda de las autoridades estatales, posibilidad que la comunidad judía aprovecha.

33. Las relaciones entre las asociaciones de comunidades judías a escala de los Länder y los propios Länder se regulan normalmente a través de los llamados acuerdos de Estado. Entre otras cosas, en ellos se establece el sistema ordinario de sostenimiento financiero de las asociaciones a escala de los Länder. Al mismo tiempo, en estos acuerdos de Estado, que ya se han empezado a establecer también en los nuevos Länder, se tiene en cuenta la situación especial de la comunidad judía en Alemania.

34. El Gobierno Federal de Alemania presta asistencia al Consejo Judío Central con subvenciones anuales, que también se extienden a otras instituciones judías. Mediante un acuerdo concluido en 1957, la Federación y los Länder se comprometieron a financiar conjuntamente el cuidado y mantenimiento de los cementerios judíos abandonados.

35. El principal problema de la comunidad judía es el envejecimiento demográfico. Se espera que la entrada en Alemania de judíos procedentes de la Comunidad de Estados Independientes, admitidos dentro del contingente de refugiados previsto en el marco de la ayuda humanitaria, se traduzca en la renovación y rejuvenecimiento de la comunidad judía. Pero la integración de estos inmigrantes sin duda provocará problemas de idioma y otras dificultades a las comunidades locales.

36. En los últimos años se han producido ataques aislados contra instalaciones de la comunidad judía en Alemania que han provocado sentimientos de frustración e indignación en la población alemana. La inmensa mayoría no apoya estas manifestaciones aisladas de tendencias antisemitas y neonazis. El Gobierno alemán se toma muy en serio las manifestaciones de ansiedad que todavía manifiestan las asociaciones internacionales judías por estos incidentes. Se mantiene el diálogo iniciado en 1993 por el Gobierno alemán y el Congreso Judío Mundial y otras organizaciones sobre la xenofobia y el antisemitismo en Alemania. El Gobierno alemán es consciente de las responsabilidades históricas de Alemania frente a los judíos.

37. Para otros detalles, consúltense las observaciones sobre los artículos 4 y 6 de la Convención.

B. Artículo 3 de la Convención: condena del apartheid

38. El apartheid no existe en la República Federal de Alemania; esta práctica está prohibida por la Constitución.

39. El Gobierno federal ha condenado repetidas veces con todo rigor la política de apartheid que practicaba Sudáfrica hasta las primeras elecciones generales que tuvieron lugar en abril de 1994 y ha defendido siempre la supresión completa del sistema de apartheid en Sudáfrica. El Gobierno federal aplaude calurosamente la celebración de las primeras elecciones democráticas en Sudáfrica, el establecimiento de un gobierno de unidad nacional y la consiguiente supresión del régimen de apartheid.

C. Artículo 4 de la Convención: lucha contra la propaganda y las organizaciones racistas

40. Una de las principales preocupaciones de la política alemana, ahora y antes, ha sido perseguir resueltamente a las organizaciones con objetivos racistas o racialmente discriminatorios y poner fin a la difusión de propaganda y a la utilización de símbolos de organizaciones de extrema derecha, en especial las neonazis. El ministerio fiscal combate insistentemente la incitación pública y la provocación al odio racial.

41. Las organizaciones de extrema derecha utilizan diversos medios para difundir propaganda xenófoba antisemita y racista. Esta propaganda se difunde abierta y directamente entre los grupos de "cabezas rapadas" y neonazis, con el respaldo de imágenes de la propaganda nazi. Los partidos de extrema derecha, como el Deutsche Volksunion (DVU) y el Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD), difunden su propaganda antisemita de forma más precavida, entre otras cosas, reduciendo la importancia del genocidio cometido por los nazis contra los judíos europeos y otras minorías (y a veces negándolo) o incluyendo en sus publicaciones informaciones sesgadas sobre el Estado de Israel y las organizaciones judías.

42. En concreto, representa un problema la entrada en Alemania de publicaciones procedentes del extranjero en las que la propaganda neonazi y de extrema derecha incita al odio racial. En 1995, el Gobierno federal logró persuadir a Dinamarca para que concediera la extradición del ciudadano estadounidense Gary Lauck, que había exportado propaganda de este tipo de los

Estados Unidos a la República Federal de Alemania. La extradición de Lauck a Alemania se produjo el 5 de septiembre de 1995 y en la actualidad éste se encuentra en prisión preventiva en Hamburgo a la espera de juicio.

43. En ciertos Länder, algunas investigaciones han puesto de manifiesto en los últimos años un aumento de la propaganda de extrema derecha. Esta propaganda se caracteriza por el endurecimiento de su lenguaje y la denigración de algunos sectores de la población, tanto verbalmente como por escrito. La propaganda se basa con bastante claridad en los modelos nazis. Además, se vale cada vez más de símbolos de organizaciones y partidos no constitucionales. La mayoría de las veces el vehículo de la propaganda son inscripciones murales de autores desconocidos o escritos enviados anónimamente. Los propagandistas utilizan también símbolos semejantes a los de organizaciones prohibidas o inconstitucionales, o que en algunos casos pueden ser confundidos con ellos.

1. Disposiciones de derecho penal y efectividad de las mismas

a) Fundamentos legales

44. El Gobierno federal ya ha hecho referencia en sus anteriores informes a las disposiciones penales de los artículos 86, 86 a), 130 y 131 del Código Penal. El artículo 86 penaliza la difusión de propaganda de organizaciones inconstitucionales. De acuerdo con el artículo 86 a), la utilización de símbolos de ciertos partidos y asociaciones que han sido prohibidos de forma final y definitiva por el Tribunal Constitucional Federal o por las autoridades competentes, principalmente las antiguas organizaciones nazis, da lugar a responsabilidad penal. La tipificación penal de la agitación contra sectores de la población (art. 130), que actualmente incluye la incitación al odio racial que antes pertenecía al ámbito del artículo 131, es una de las disposiciones más importantes que destina el Código Penal alemán a suprimir la propaganda de extrema derecha y xenofobia (véase el párrafo 88 infra, referente al artículo 6, para más información sobre las enmiendas legales que entraron en vigor en 1994). En determinadas circunstancias, también pueden ser perseguidas al amparo de los artículos 129 y 129 a) del Código Penal las organizaciones fundadas en ideas racistas o que justifiquen o traten de promover el odio racial o la discriminación racial. El artículo 129 del Código Penal declara punible la formación de una asociación cuyos objetivos o actividades pretendan la comisión de un delito, o la pertenencia a una asociación de este tipo. El artículo 129 a) establece penas todavía más severas si la asociación tiene un carácter terrorista.

45. No es raro que los extremistas de derechas nieguen en las conferencias que organizan y en las publicaciones que difunden el asesinato de millones de judíos en los campos de concentración nazis. Las declaraciones de este tipo ("negación del Holocausto") han sido consideradas ya por los tribunales una difamación punible de los judíos que habitan en la República Federal de Alemania y de la memoria de los muertos (artículos 185 y 189 del Código Penal). Gracias a una enmienda legislativa introducida en 1985, el ministerio fiscal puede intervenir de oficio en estos casos. Si se produce un ataque contra la dignidad humana de las personas afectadas, también es posible perseguir penalmente la agitación punible contra sectores de la población (artículo 130 del Código Penal).

46. En 1994, el debate público a que dio lugar una decisión del Tribunal Federal de Justicia y las deliberaciones legislativas consiguientes se tradujeron en una enmienda complementaria del artículo 130 del Código Penal. El 15 de marzo de 1994, el Tribunal Federal de Justicia casó una sentencia del Tribunal Regional de Mannheim que sentenciaba al acusado a un año de prisión, con libertad condicional, por agitación punible contra sectores de la población, incitación al odio racial, denigración maliciosa y difamación de la memoria de los muertos. El acusado había organizado un acto en el que un "experto" estadounidense pretendió que no se habían producido asesinatos masivos en los campos de concentración nazis. Además, el acusado había interpretado y comentado esta intervención.

47. En la exposición de motivos de esta sentencia, el Tribunal Federal de Justicia reafirmó antiguas decisiones de los tribunales según las cuales la negación del genocidio nazi puede ser también castigado como agitación punible contra sectores de la población. El Tribunal Federal de Justicia casó la sentencia porque el Tribunal de Primera Instancia no había valorado adecuadamente las circunstancias de hecho y de derecho del caso. No obstante, la sentencia del Tribunal Federal de Justicia se malinterpretó parcialmente durante el debate público a que dio lugar, pues se consideró que se había desviado de anteriores decisiones judiciales al considerar que la negación de los asesinatos masivos en los campos de concentración nazis no es un delito o sólo lo es en determinadas circunstancias.

48. Para aclarar la legislación correspondiente, se introdujo una enmienda complementaria al artículo 130 del Código Penal (agitación punible contra sectores de la población). Esta enmienda se introdujo en la Ley de supresión del delito, que entró en vigor el 1º de diciembre de 1994 con la aprobación de todos los grupos del Parlamento Federal (el "Bundestag"). La disposición establece que quien apruebe, niegue o disminuya la importancia del genocidio cometido por el régimen nazi, públicamente o en una reunión, de forma que pueda causar una perturbación de la paz será punible por agitación contra sectores de la población y podrá ser sentenciado a una pena de prisión no superior a cinco años. En la sección dedicada al artículo 6 infra, se comentan las partes de la Ley de supresión del delito que resultan pertinentes para este informe. Para más detalles, consúltese ese apartado.

49. A este respecto hay que hacer también referencia a la sentencia de 13 de abril de 1994 del Tribunal Constitucional Federal. Este Tribunal sostuvo en esa fecha que la afirmación de que no hubo asesinatos masivos en los campos de concentración del Tercer Reich es un falseamiento demostrado de los hechos (es decir, una presentación de los hechos que se ha demostrado que es falsa) y, como tal, no puede acogerse a la protección del derecho básico a la libertad de expresión; por este motivo, la Constitución no prohíbe que estas afirmaciones sean consideradas una difamación de los judíos que habitan en la República Federal de Alemania de conformidad con el artículo 185 del Código Penal.

b) Evaluación de las estadísticas de procesos penales

50. El examen de las estadísticas de procesos penales en los "antiguos" Länder muestra lo siguiente: en 1992 fueron sentenciadas 85 personas, incluidos 23 menores, por delitos contra el artículo 130 del Código Penal (agitación punible contra sectores de la población -en su antigua versión). Veintidós personas, incluido un menor, fueron sentenciadas por delitos

tipificados en el artículo 131 del Código Penal (incitación al odio racial). Como estas disposiciones penales incluyen en su ámbito otros actos distintos de los motivados por el odio racial (por ejemplo, la glorificación de la violencia contra otras personas por motivos de sadismo), sólo algunas de las sentencias antes mencionadas entran en el ámbito de la Convención.

51. Los artículos 86 y 86 a) del Código Penal no aparecen desglosados en las estadísticas oficiales sobre personas sentenciadas, de forma que no se puede ofrecer datos sobre ellos. Según la información recibida de los departamentos de justicia de los Länder, en 1994 se iniciaron en la Federación 8.738 investigaciones por sospecha de delitos tipificados en estas disposiciones penales.

52. En la actualidad, no se pueden ofrecer cifras sobre sentencias dictadas de conformidad con los artículos 129 y 129 a) del Código Penal porque las estadísticas de procesos penales no distinguen los historiales de extremistas de izquierda y de derecha.

2. Medidas contra organizaciones con objetivos racistas

a) Prohibiciones de asociaciones y partidos

53. Según el informe correspondiente a 1994 de la Oficina de Protección de la Constitución, a finales de 1994 había en la República Federal de Alemania 82 organizaciones y otras asociaciones de extrema derecha. En total, sumaban unos 56.600 miembros (en 1993: 64.500).

54. La prohibición de asociaciones que no son partidos políticos se basa en el párrafo 2 del artículo 9 de la Ley Fundamental y en la Ley de Asociación. La disposición citada establece que están prohibidas las asociaciones cuyos fines o cuya actividad sean contrarios a las leyes penales o que vayan dirigidas contra el orden constitucional o contra la idea del entendimiento entre los pueblos.

55. En 1992, el Ministerio Federal del Interior prohibió las asociaciones Deutsche Alternative, Nationalistische Front y Nationale Offensive; el 10 de noviembre de 1994 fue prohibida la organización de extrema derecha Wiking-Jugend y el 24 de febrero de 1995 el Freiheitliche Deutsche Arbeiterpartei. En consecuencia, el número de asociaciones con objetivos de extrema derecha y prohibidas por el Ministerio Federal del Interior de la República Federal de Alemania asciende a diez desde la entrada en vigor de la Ley de Asociación, el 12 de septiembre de 1964.

56. Desde 1992, se han prohibido y disuelto seis asociaciones regionales con objetivos de extrema derecha y cuyas actividades se limitan a un Land.

57. El Tribunal Constitucional Federal es el único que puede decidir la inconstitucionalidad de los partidos políticos. Las denuncias pueden ser presentadas por el Bundestag (Parlamento Federal), el Bundesrat (Consejo Federal) o el Gobierno federal; el gobierno de un Land puede presentar una denuncia cuando la organización de un partido se limita a su territorio.

b) Otras medidas

58. Los partidos y organizaciones que no han sido prohibidos por los órganos competentes según lo previsto en la Ley Fundamental no pueden ser objeto de medidas administrativas que limiten su existencia o actividades. Por consiguiente, los partidos de extrema derecha y de extrema izquierda disfrutaban también del derecho ilimitado a presentarse a elecciones, y de hecho pueden hacerlo. De acuerdo con el artículo 5 de la Ley de Partidos Políticos, tienen derecho a un trato básico igual al que reciben los demás partidos cuando las autoridades públicas ponen a disposición de éstos algunos servicios o les reconocen otros privilegios públicos. En determinadas circunstancias, tienen derecho a fondos del Estado (artículos 18 y 20 de la Ley de Partidos Políticos). Los simpatizantes, los miembros y los empleados de los partidos pueden promover los objetivos de éstos utilizando métodos permisibles. Pueden tomar parte en las elecciones y pueden aceptar un escaño si son elegidos.

59. Indudablemente los partidos tienen que respetar los límites fijados por el sistema legal en el ejercicio de sus derechos. Cuando se cumplen las condiciones previstas por la ley, puede prohibirse, por ejemplo, la celebración de reuniones. De acuerdo con el párrafo 1 del artículo 5 de la Ley de Reunión, de 15 de noviembre de 1978, las autoridades competentes pueden prohibir una reunión si, a la vista de las circunstancias que concurren en el momento en que se dicta la directiva, de celebrarse la reunión existiría una amenaza para la seguridad o el orden público. Este es el fundamento, por ejemplo, de la sentencia del Tribunal Administrativo de Halle, de 21 de enero de 1994, en la que se afirma que la prohibición de una reunión es legítima si se teme que se reducirá la importancia de la dictadura nazi y sus atrocidades y se glorificarán las principales figuras de la dictadura nazi (caso 3 B 3/94). El Alto Tribunal Administrativo de Mannheim dictaminó, el 22 de enero de 1994, que puede prohibirse una reunión si existe un peligro inmediato de que en ella se produzcan manifestaciones que constituyan una agitación punible contra sectores de la población (en este caso se trataba del Nationaldemokratische Partei Deutschlands (caso 1 S 180/94).

60. Además, el poder ejecutivo está autorizado y obligado a salvaguardar y defender el régimen fundamental de libertad democrática e incluso está obligado a vigilar si los objetivos de los partidos son incompatibles con la Ley Fundamental. El poder ejecutivo debe evaluar los peligros que plantean esos objetivos e informar al Parlamento y al público sobre sus conclusiones y sobre la forma en que ha evaluado que existe una incompatibilidad más o menos clara entre los objetivos de un partido político y los fines de la Ley Fundamental. La sentencia de 29 de octubre de 1975 (BVerGE 40, 287, 293) ha dejado claro este hecho. En esta sentencia se desestima una demanda del Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) contra el Gobierno federal. En su demanda, el NPD se oponía a que se consideraran inconstitucionales sus objetivos. También pueden utilizarse métodos de espionaje para observar a los grupos y actividades anticonstitucionales, de conformidad con las leyes pertinentes del Estado federal y de los Länder. Si el partido que es objeto de observación considera que ésta no es legítima, puede recurrir a los tribunales administrativos para solicitar protección legal.

61. El Gobierno de la República Federal de Alemania vigila con mucha atención el desarrollo del extremismo de derechas y decide, caso por caso, las medidas que pueden adoptarse en función de las circunstancias del caso. A veces no hay pruebas de que se cumplan los requisitos para dictar una prohibición si las personas implicadas manifiestan verbalmente su lealtad a la Constitución y tratan de evitar con todo cuidado hacer manifestaciones que puedan interpretarse como racistas. En otros casos, puede resultar inadecuado dictar una prohibición. Por eso, sólo puede prohibirse una organización cuando se han valorado cuidadosamente todas las circunstancias. El Gobierno alemán, prefiere la confrontación intelectual y política con el extremismo y opta por la información pública.

c) Pérdida de los derechos fundamentales por personas individuales

62. De acuerdo con el artículo 18 de la Ley Fundamental, el Tribunal Constitucional Federal, a petición del Parlamento Federal de Alemania, el Gobierno federal o el gobierno de un Land, puede ordenar la anulación de algunos derechos fundamentales si se abusa de los mismos para combatir el régimen fundamental de libertad democrática. Esta medida se aplica en concreto a las libertades de expresión, de prensa, de reunión y de asociación. En diciembre de 1992, el Gobierno federal pidió al Tribunal Constitucional Federal que dictara la suspensión de algunos derechos fundamentales de dos personas de extrema derecha al amparo del artículo 18 de la Ley Fundamental. El Gobierno federal adoptó esta medida poco habitual para dejar claro que no estaba dispuesto a aceptar por más tiempo las continuas declaraciones de extrema derecha con las que estas dos personas pedían en público que se luchara contra el régimen fundamental de libertad democrática.

3. La lucha contra el racismo y la discriminación racial en la política exterior

63. La lucha contra el racismo y la discriminación racial es también una de las principales preocupaciones de la política exterior, defendida rotundamente por la República Federal de Alemania, sobre todo en el marco de la Unión Europea, el Consejo de Europa, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y las Naciones Unidas.

64. Ante la presión franco-alemana, el Consejo Europeo de Ministros, en su reunión celebrada en Corfú en junio de 1994, adoptó una iniciativa contra el racismo y la xenofobia. En el marco de esta iniciativa, el Consejo de Ministros de Justicia e Interior de la Unión Europea convino en marzo de 1995 las siguientes medidas para luchar contra el racismo y la xenofobia:

- a) el registro estadístico uniforme de los actos xenófobos de violencia, con arreglo a definiciones y procedimientos de notificación uniformados;
- b) la designación de oficinas de enlace para el intercambio de información;
- c) la inclusión en los acuerdos actuales y futuros sobre cooperación transfronteriza de estipulaciones complementarias para luchar contra los actos racistas de violencia;

- d) la formulación de recomendaciones sobre los programas de estudios para la formación inicial y avanzada de la policía, el intercambio de información en el plano operativo y proyectos de investigación sobre las causas del racismo.

65. Además, el Consejo Europeo de Ministros estableció en Corfú una Comisión consultiva independiente sobre el racismo y la xenofobia cuyo cometido era formular recomendaciones en materia de cooperación entre los gobiernos y los distintos grupos sociales, a fin de promover la tolerancia y comprensión hacia los extranjeros. En la reunión celebrada en Cannes en junio de 1995, la Comisión consultiva presentó al Consejo Europeo un informe con más de cien recomendaciones que prevén medidas concretas en los sectores de la información/comunicación/medios de difusión, la educación y la policía/justicia. Sobre la base de estas conclusiones, la Presidencia española de la Unión Europea, en el segundo semestre de 1995, presentó el proyecto de una medida conjunta para luchar contra el racismo y la xenofobia, en virtud del cual, los Estados miembros de la Unión Europea se comprometerían a establecer una cooperación judicial eficaz, ya sea castigando ciertos comportamientos racistas o xenófobos o, al enjuiciar tales delitos, no aplicándoles el principio de la doble delincuencia. En la reunión celebrada en Madrid los días 15 y 16 de diciembre de 1995, el Consejo Europeo solicitó que se adoptara la medida conjunta para luchar contra el racismo y la xenofobia, a fin de lograr una convergencia de las disposiciones jurídicas de los Estados miembros e incrementar las posibilidades de que los Estados miembros se presten mutuamente asistencia jurídica en ese ámbito. A la Presidencia italiana de la Unión Europea le corresponde ahora ultimar el texto de la medida conjunta, de acuerdo con todos los Estados miembros de la UE.

66. Por otra parte, a petición del Consejo Europeo, en su reunión celebrada en Cannes, la Comisión consultiva está examinando, en estrecha cooperación con el Consejo de Europa, la viabilidad de establecer una oficina de observación de los fenómenos racistas y xenófobos. Está previsto presentar un informe final al Consejo Europeo durante la Presidencia italiana.

67. En la reunión en la cumbre celebrada en Viena los días 8 y 9 de octubre de 1993, los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa, al que pertenece la República Federal de Alemania, adoptaron un Plan de Acción sobre la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia. La República Federal de Alemania está participando activamente en la aplicación del Plan de Acción que no sólo abarca una amplia campaña europea de la juventud para movilizar a la opinión pública en favor de una sociedad tolerante, sino también la creación de un comité de expertos gubernamentales (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia). Esta Comisión examina la legislación, las medidas y las políticas de los Estados miembros para combatir el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia, propone medidas y formula recomendaciones a los Estados miembros. Este órgano inició sus labores en 1994 y en la actualidad se ocupa de establecer grupos de trabajo para examinar las condiciones de hecho y de derecho que existen en los distintos Estados miembros del Consejo de Europa, incluida Alemania.

68. En el ámbito de la OSCE, la República Federal de Alemania ha participado de distintas formas en la lucha contra el odio racial, el chovinismo y el nacionalismo agresivo. Las normas pertinentes del documento de la Reunión de

Copenhague, así como los estudios sobre el racismo y la discriminación racial presentados en la Reunión de Expertos sobre Minorías Nacionales de la OSCE, son fruto, entre otras cosas, de iniciativas alemanas. En el marco de la OSCE y de la CSCE, el Gobierno federal ha llamado la atención en reiteradas ocasiones hacia el problema del nacionalismo agresivo, el racismo, el chovinismo, la xenofobia y el antisemitismo.

69. Las iniciativas de la Unión Europea, emprendidas en el marco de las nuevas estructuras institucionales introducidas por el Tratado de la UE, y las actividades de la OSCE y del Consejo Europeo se complementan mutuamente.

70. Asimismo, la República Federal de Alemania apoya los esfuerzos de las Naciones Unidas para contrarrestar el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en todo el mundo. En estos últimos años el Gobierno ha defendido no sólo la declaración del Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, sino también la designación de un Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.

71. El Relator Especial realizó una visita a Alemania del 18 al 28 de septiembre de 1995, por invitación del Gobierno federal. Se reunió, entre otros, con representantes del Gobierno federal y de los gobiernos de los Länder, los ayuntamientos y las organizaciones no gubernamentales. Presentará su informe sobre Alemania a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas cuando se reúna en la primavera de 1996.

D. Artículo 5 de la Convención: protección general de los derechos humanos

1. Introducción

a) La posición del derecho constitucional en Alemania

72. De conformidad con la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, todos tienen derecho al libre desenvolvimiento de su personalidad siempre que no vulneren los derechos de otros ni atenten al orden constitucional o a la ley moral (párr. 1 del art. 2). Nadie se verá perjudicado ni favorecido por razón de su sexo, ascendencia, raza, idioma, patria u origen, de su fe, o de sus opiniones religiosas o políticas (primera frase del párrafo 3 del artículo 3). Se consideran derechos humanos la libertad de credo, la libertad de opinión y de prensa, la libertad del arte y la ciencia, el secreto de la correspondencia, de las comunicaciones postales y de las telecomunicaciones, y la inviolabilidad del domicilio. Todos los alemanes tienen el derecho de reunirse pacíficamente y de constituir asociaciones (arts. 8 y 9), gozan de libertad de movimiento en todo el territorio federal (art. 11), y tienen el derecho de elegir libremente su profesión (art. 12). La propiedad y el derecho de herencia están garantizados (art. 14). La Constitución y las leyes de los Länder, así como su aplicación práctica, garantizan que todos los ciudadanos, independientemente de su nacionalidad, puedan ejercer todos los derechos enunciados en el artículo 5 de la Convención.

b) Apoyo al enjuiciamiento de los crímenes de guerra en la ex Yugoslavia y en Rwanda

73. A juicio del Gobierno federal, el enjuiciamiento eficaz de las violaciones graves del derecho internacional por crímenes contra la humanidad constituye una aportación importante a la protección de los derechos humanos en todo el mundo. Por consiguiente, el Gobierno participó activamente, desde el principio, en los esfuerzos desplegados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para establecer un tribunal internacional destinado a enjuiciar a los responsables de las violaciones graves del derecho internacional por los crímenes contra la humanidad cometidos en la ex Yugoslavia. A fin de ajustarse a la resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad y al Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia que se adoptó al mismo tiempo, el Gobierno federal presentó en 1994 un proyecto de ley relativo a la cooperación con el Tribunal, en virtud del cual debía armonizarse la legislación alemana en materia de asistencia judicial con las normas del Estatuto. La ley entró en vigor el 14 de abril de 1995; poco después, un presunto criminal de guerra que había sido detenido en Alemania fue entregado a La Haya (la única persona inculpada que, hasta la fecha, ha tenido que responder ante el Tribunal).

74. A la luz de los trágicos acontecimientos que se produjeron en Rwanda, el Gobierno federal también solicitó al Consejo de Seguridad la creación de un tribunal penal especial para Rwanda. Tras la elección de los jueces de este tribunal por la Asamblea General en mayo de 1995, el tribunal se constituyó en La Haya el 27 de junio de 1995. En su calidad actual de Miembro no permanente del Consejo de Seguridad, Alemania apoyará, entre otras cosas, que el tribunal emprenda sus actividades lo antes posible. En ese contexto, el Gobierno federal observa con satisfacción que el Sr. Richard Goldstone, fiscal del tribunal se propone formular los primeros cargos en el presente año.

2. Residentes extranjeros en Alemania

75. El número de extranjeros que reside en Alemania ha aumentado desde la presentación del último informe del Gobierno federal. Al 31 de diciembre de 1994, la cifra se elevaba a 6.990.510. Así pues, la proporción de extranjeros en la población total también se ha incrementado, a saber, del 7,8% (al 31 de agosto de 1992) al 8,6% (en diciembre de 1994). La población extranjera es especialmente numerosa en determinadas regiones; en las conurbaciones, la proporción de extranjeros supera en ciertos casos el 20% (por ejemplo, en Frankfurt am Main es del 29,2%, en Stuttgart del 24% y en Munich del 22,9%). Lo mismo cabe decir de la distribución de la población extranjera los Länder. De este modo, en 1993 casi tres cuartas partes de todos los extranjeros residentes en Alemania vivían en los cuatro grandes Länder de Baden-Württemberg, Baviera, Hesse y Renania del Norte-Westfalia. Los extranjeros representaban el 13,2% de la población en Hesse, el 12,3% en Baden-Württemberg, el 10,6% en Renania del Norte-Westfalia y el 8,9% en Baviera. El número de extranjeros que residen en los nuevos Länder es muy reducido. Salvo en el caso de Brandeburgo (2,4%), los extranjeros constituyen entre el 1 y el 1,5%, e incluso en los núcleos metropolitanos de Leipzig, Dresden, Halle y Rostock sólo representan, en promedio, entre el 1,8 y el 2,6% de la población total.

76. Los grupos de extranjeros más numerosos en Alemania están integrados por nacionales de los países siguientes:

Turquía	1 965 577
ex Yugoslavia	1 298 960
Italia	571 900
Grecia	355 583
Polonia	263 381
Austria	185 140
antigua Unión Soviética	140 146
España	132 355
Rumania	125 861
(Total de Estados de la UE)	1 560 998

3. Solicitantes de asilo y refugiados

77. El número de refugiados en la República Federal de Alemania aumentó en el último decenio de 610.000 (1985) a cerca de 2 millones en 1993, y disminuyó posteriormente en 1994 a 1,75 millones aproximadamente. Entre ellos había 267.000 personas con derecho a asilo político y miembros de sus familias (el 15,1% de todos los refugiados), unos 67.200 refugiados de los cupos estipulados (3,8%), 20.600 extranjeros sin hogar (1,2%), 650.000 refugiados de hecho (36,7%), 415.000 solicitantes de asilo (23,5%) y 350.000 refugiados de guerras civiles (19,8%).

78. El número de solicitantes de asilo en Alemania aumentó de año en año hasta que se modificó la Ley de asilo y en 1992 se registró un máximo de 438.000. A finales de 1992 había en Alemania cerca de 100.000 personas con derecho a asilo y 610.000 solicitantes de asilo cuyos expedientes no tenían aún validez o eficacia jurídica. A raíz de la entrada en vigor del nuevo derecho de asilo a mediados de 1993, el número de solicitantes de asilo en el segundo semestre de ese año pasó a 98.500. Un total de unos 323.000 extranjeros solicitaron asilo en Alemania en 1993. La tendencia a la baja prosiguió en 1994 y 1995 (127.210 y 127.937 solicitantes de asilo, respectivamente). En los anexos figura información estadística adicional a este respecto.

Disposiciones de la enmienda de 1993 de la Ley de asilo

79. Como resultado de la enmienda de la Ley de asilo (Ley de 28 de junio de 1993), se insertó un nuevo artículo 16 en la Ley Fundamental, a fin de seguir garantizando la protección necesaria a las personas perseguidas por motivos políticos, por una parte, y garantizar, por otra, que se pusiera término al abuso generalizado del derecho de asilo con fines de inmigración ilegal. La enmienda también garantiza la participación de Alemania con igualdad de derechos y obligaciones, en virtud de las normas en materia de competencia para la aplicación de los procedimientos de solicitud de asilo que figuran en el Protocolo del Acuerdo de Schengen y en el Acuerdo de Dublín relativo a las solicitudes de asilo. El artículo 16 de la Ley Fundamental establece lo siguiente:

"1) Los perseguidos por motivos políticos gozarán del derecho de asilo.

2) No podrán acogerse al párrafo 1) las personas que entren en el país desde un Estado miembro de las Comunidades Europeas o de terceros países donde esté garantizada la aplicación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Los países que no forman parte de las Comunidades Europeas y que cumplen las condiciones estipuladas en la primera frase de este párrafo deberán especificarse por ley con la aprobación del Bundesrat. En los casos abarcados por la primera frase, se podrán aplicar medidas que pongan fin a la estancia de una persona, independientemente del recurso que haya presentado.

3) Podrán promulgarse leyes que precisen el consentimiento del Bundesrat para especificar los países en los que la situación jurídica, la aplicación de la legislación y las circunstancias políticas generales justifiquen pensar que no existe persecución política ni penas o tratos inhumanos o degradantes. No se considerará que un extranjero procedente de uno de esos países es objeto de persecución por motivos políticos hasta que la persona interesada presente pruebas que apoyen el supuesto de que, contrariamente a esa presunción, dicha persona es objeto de persecución política.

4) La aplicación de medidas que pongan fin a la estancia de una persona, en los casos a que se hace referencia en el párrafo 3) y en otros casos manifiestamente infundados o considerados como tales, será diferida por los tribunales solamente cuando existan serias dudas en cuanto a la legalidad de la medida; cabe restringir el ámbito de la investigación y no tener en cuenta las objeciones presentadas con posterioridad al plazo de tiempo prescrito. Los particulares de esas medidas deberán ser objeto de una ley.

5) Los párrafos 1) a 4) no están en contradicción con los acuerdos internacionales concertados por los Estados miembros de las Comunidades Europeas entre ellos y con terceros países que, teniendo debidamente presentes las obligaciones que se derivan de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, cuya aplicación debe ser garantizada en los Estados Contratantes, establecen la jurisdicción para el examen de las solicitudes de asilo, incluido el reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de asilo."

80. Así pues, la Ley Fundamental sigue garantizando la protección contra la persecución política por medio de un derecho básico específico. El alcance de la protección queda, así, plasmado en la Constitución.

81. La enmienda legal no contiene ninguna disposición discriminatoria contra los solicitantes de asilo procedentes de distintos países. De conformidad con el artículo 3 de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, se prohíbe a los Estados Contratantes dar un trato distinto a los refugiados en función de su raza, religión o país de origen. Eso significa que en la concesión de protección a los refugiados no deben intervenir consideraciones arbitrarias. Únicamente los criterios objetivos son decisivos para juzgar la cuestión de "países de origen seguros", esto es, que con arreglo a la situación jurídica, la aplicación de la legislación y las condiciones políticas generales, en estos Estados se garantiza que no existe en los mismos persecución política ni penas o tratos inhumanos o degradantes.

La premisa de la norma del tercer país es que en estos Estados esté garantizada la aplicación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Las listas de terceros Estados seguros y de países de origen seguros se establecerán en virtud de una ley que precisa la aprobación del Bundesrat (Cámara Alta). En caso de que cambie la situación política, las listas de terceros países y de países de origen seguros se ajustarán según corresponda. Un ejemplo reciente de ello es la supresión de Gambia de la lista de países de origen seguros tras el golpe militar que hubo en ese país. Su exclusión fue aprobada inicialmente por Decreto de 6 de octubre de 1994 y posteriormente por Ley de 31 de marzo de 1995.

4. Política de integración del Gobierno federal

82. La integración es un elemento fundamental de la política de extranjería del Gobierno federal. La política de integración del Gobierno federal es un reflejo de la responsabilidad adquirida con respecto a los trabajadores extranjeros contratados desde 1955 hasta 1973 cuando se paralizó la contratación, y a los miembros de sus familias, que se reunieron con ellos en Alemania principalmente a partir de 1973. La cifra de estos últimos es de aproximadamente 4,5 millones, frente a un total de 6,9 millones de extranjeros, de los cuales 1,92 millones proceden de Turquía.

83. El objetivo político de la integración consiste en que los residentes extranjeros puedan gozar de un trato igual en Alemania mediante un equilibrio de las desventajas, un aumento de la igualdad de oportunidades -en particular en el acceso al empleo- y un fortalecimiento de su sentimiento de autoestima. Al mismo tiempo, no se puede pretender que se integren al modo de vida alemán de tal forma que pasen desapercibidos. La integración requiere el esfuerzo tanto de la población alemana como de la extranjera. Su éxito también depende de que las familias extranjeras estén dispuestas a reconocer los valores fundamentales de la Constitución de la República Federal de Alemania (separación de Iglesia y Estado, la condición jurídica de la mujer, tolerancia religiosa), y a observar las leyes (como por ejemplo, el cumplimiento de la obligación de asistir a la escuela), así como a adquirir un conocimiento del idioma alemán, en su propio beneficio. Las familias extranjeras tienen derecho a la tolerancia y comprensión de la población alemana y a mantener su identidad cultural.

84. Eso incluye, asimismo, la libertad de practicar su religión y, en concreto, el establecimiento de zonas para fines religiosos, que en Alemania no están limitadas en modo alguno. De este modo, según las estimaciones de la Iglesia, en Alemania existen, por ejemplo, 1.200 centros de oración islámicos, de los cuales 30 son mezquitas, muy visibles en el paisaje urbano.

85. En el marco de los esfuerzos de la política alemana de extranjería -orientada fundamentalmente hacia la integración- el cambio de la situación jurídica de extranjero a la de nacional alemán, con todos los derechos civiles constitucionales, se vio facilitado en 1993 mediante, entre otras cosas, la creación por ley de derechos de naturalización. Además, el Gobierno federal tiene prevista una amplia reforma del derecho de nacionalidad y ciudadanía.

5. Participación en las elecciones

86. Los extranjeros residentes en Alemania que son ciudadanos de la Unión Europea pueden ya participar en las elecciones al Parlamento Europeo y a los gobiernos locales. La introducción de este derecho electoral está prevista en el artículo 8B del Tratado de la Unión Europea y enlaza con la idea de la creación de una ciudadanía de la Unión. Los extranjeros de la UE domiciliados en un Estado miembro pudieron ejercer su derecho de voto en las elecciones al cuarto Parlamento Europeo celebradas en junio de 1994. Bajo la presidencia alemana de la UE se adoptaron las disposiciones de una directiva equivalente sobre el derecho de voto en las elecciones municipales, antes de que venciera el plazo previsto del 31 de diciembre de 1994. La directiva debía incorporarse en la legislación nacional en el plazo de un año, esto es, antes del 1º de enero de 1996. En Alemania, todos los Länder han respetado este plazo, con excepción de Brema, que armonizará su legislación en breve. Con la Ley de 21 de diciembre de 1992 de enmienda de la Ley Fundamental (BGB1 [Federal Law Gazette] parte I, pág. 2086), se establecieron requisitos constitucionales previos para la legislación nacional, en virtud de la tercera frase del párrafo 1 del artículo 28 de la Ley Fundamental.

6. Consideración del interés de la población extranjera en las decisiones judiciales

87. Todo alemán o extranjero que considere que sus derechos han sido violados puede recurrir a los tribunales alemanes. En el caso de una violación de derechos por parte del poder público, el párrafo 4 del artículo 19 de la Ley Fundamental garantiza este derecho del individuo. Los tribunales alemanes cumplen cabalmente su tarea de proporcionar una protección eficiente de los derechos del individuo. Las dos decisiones siguientes sirven de ejemplo:

- a) El Tribunal Administrativo Federal falló en 1993, en relación con la demanda de una niña de nacionalidad turca nacida en Alemania en 1977 que iba a una escuela de enseñanza mixta y profesaba la religión islámica. La niña había pedido sin éxito que se la dispensara de las clases de deporte mixtas debido a las normas de su religión con respecto al vestido. El Tribunal Administrativo Federal falló a favor de la demandante. El Tribunal dictaminó que, en virtud de los párrafos 1 y 2 del artículo 4 de la Ley Fundamental, la demandante tenía derecho a que se la dispensara de las clases de deporte mientras no se impartiesen separadamente a niños y niñas. Las clases de deporte mixtas impartidas en el marco de la obligación general de asistir a la escuela plantearon un problema de conciencia a esta escolar de 12 años con respecto a las normas del Corán acerca del vestido (Decisión del Tribunal Administrativo Federal de 23 de agosto de 1993, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht - NvwZ [Nueva Publicación de Derecho Administrativo] 1994, pág. 578).
- b) El Tribunal Constitucional Federal falló el 9 de febrero de 1994 en relación con la reclamación de inconstitucionalidad presentada por un ciudadano turco que vivía en un piso alquilado que estaba conectado a una antena de televisión comunitaria a través de la cual podía recibir cinco cadenas de televisión alemanas. El demandante pidió permiso a su casera para instalar un receptor de satélites y poder recibir también cadenas de televisión turcas. Después presentó una petición ante el tribunal local y el tribunal regional,

pero sin éxito. El Tribunal Constitucional Federal anuló la decisión del tribunal regional sobre la base de que vulneraba el derecho fundamental del demandante a la libertad de información. Un propietario no puede prohibir a un inquilino extranjero que instale una antena parabólica. El interés del inquilino en recibir información tenía prioridad sobre el interés del casero en la propiedad, que está protegida por el párrafo 1 del artículo 14 de la Ley Fundamental, para que no se deteriore el aspecto del bloque de apartamentos. Si los tribunales civiles en el caso clásico de un inquilino que solicita permiso a su casero para instalar una antena parabólica le denegaban ese derecho, incluso si proporcionaba el cable de conexión, no había razón para oponerse a ello. Pero el interés especial de los inquilinos extranjeros que residen de forma permanente en Alemania en recibir información no quedaba comprendido por esta consideración, que se basaba en el caso habitual. En general, a los extranjeros que viven en Alemania les interesa recibir las cadenas de sus países de origen, a fin de mantenerse al corriente de los acontecimientos que tienen lugar en ellos y poder conservar los vínculos culturales y lingüísticos. Habida cuenta del reducido número de cadenas extranjeras que se incluyen en las redes alemanas de cable, eso sólo es posible, fundamentalmente, mediante la instalación de receptores de satélites.

7. El pago de indemnizaciones por actos de discriminación racial

88. En su informe más reciente, el Gobierno de Alemania explicó que el derecho civil alemán no contenía disposiciones específicas sobre el pago de indemnizaciones en casos de discriminación racial. Sin embargo, según las disposiciones generales del derecho civil, las formas evidentes y agresivas de discriminación podrían sustentar el derecho de la parte lesionada a una indemnización (véase también el párrafo 95).

8. Medidas adoptadas en el marco de la Ley de seguros

89. En su informe más reciente, el Gobierno federal también proporcionó ejemplos de formas encubiertas de discriminación en el sector privado, citando el caso de los extranjeros que contrataban seguros de responsabilidad civil para sus automóviles.

90. Desde entonces se ha prohibido calcular la prima sobre la base de la nacionalidad. Mediante la Tercera Ley de transposición de directrices del Consejo de las Comunidades Europeas sobre el derecho de seguros (Tercera Ley de trasposición/CEE sobre la Ley de supervisión de seguros) de 21 de julio de 1994 (Boletín Oficial Federal, parte I, pág. 1630), se incluyó la siguiente disposición en la Ley de supervisión de seguros (Versicherungsaufsichtsgesetz):

"Artículo 81 e

Con arreglo a las disposiciones del párrafo 2 del artículo 81, se considerará un agravio determinar las tarifas y calcular las primas sobre la base de la nacionalidad del titular de la póliza o asegurado o de su pertenencia a un grupo étnico."

91. Esta disposición jurídica se basó en la opinión general de que la nacionalidad y la pertenencia a un grupo étnico no pueden por sí mismas considerarse un criterio de riesgo. La nueva reglamentación aclara que la Oficina Federal de Supervisión de Compañías de Seguros, en el marco de sus facultades de supervisión, puede intervenir contra dicha discriminación. La nueva disposición se aplica a todo tipo de seguros.

9. Medidas adoptadas en el marco de la Ley de concesión de autorizaciones para la venta de bebidas alcohólicas

92. Según la Ley de concesión de autorizaciones para la venta de bebidas alcohólicas de 5 de mayo de 1970 se necesita una licencia para abrir un bar o establecimiento análogo y dicha licencia no se concederá si el solicitante no demuestra la responsabilidad necesaria.

93. La licencia puede retirarse si posteriormente el titular actúa de manera irresponsable. En las normas administrativas de la Ley de concesión de autorizaciones para la venta de bebidas alcohólicas, que entraron en vigor en los Länder federales de conformidad con un proyecto de ley modelo de 1984, se dispone:

"La irresponsabilidad del dueño de un bar puede manifestarse también si, excediendo la facultad que le confieren las normas de libertad de contratación de prohibir a los clientes el acceso a su establecimiento, impide arbitrariamente el acceso a las instalaciones a determinadas personas sin otro motivo que el color de su piel, su raza, origen o nacionalidad. No obstante, no se considerará que la exclusión es indebida si, a raíz de incidentes concretos, el dueño del establecimiento teme que en caso contrario su comercio se vería perturbado o se molestaría a sus empleados o clientes."

10. Medidas contra la discriminación en otros sectores sociales

94. Aparte de los casos en que se niega la entrada a bares y discotecas, las denuncias de discriminación en el sector civil se refieren en su mayoría a la vivienda y la vida laboral. La posición jurídica y la política alemanas se expusieron en el documento que el Gobierno federal remitió recientemente a la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia. Se remite al lector a dicho documento, que figura en los anexos.

11. Otras consideraciones legislativas

95. Por sugerencia del Comité, el Gobierno federal ha examinado nuevamente si una ley general contra la discriminación sería adecuada para promover la lucha contra el racismo y la xenofobia. Se está realizando el examen político de la cuestión a nivel de la Federación y en algunos Länder.

96. El Gobierno de Alemania está haciendo todo lo posible por impedir la discriminación por medios legales. Para lograrlo se recurre en gran medida a las normas de aplicación directa de la Constitución relativas a la igualdad de trato, así como a disposiciones penales específicas, reglamentos administrativos, las disposiciones generales del derecho civil y el sistema general de reparación legal que existe en Alemania. En la lucha contra los actos de discriminación que pueden cometer los particulares en el ámbito

civil, en algunas ocasiones se plantean conflictos con la garantía constitucional de libertad de contratación de que goza todo particular. También surgen problemas especiales cuando hay que demostrar que una situación de desigualdad se debió a motivos racistas o similares.

E. Artículo 6 de la Convención: protección contra la discriminación racial

1. Actividades xenófobas: observaciones preliminares

97. En sus informes 11° y 12°, el Gobierno alemán informó al Comité sobre la magnitud de las actividades xenófobas que se registraban en Alemania en esos momentos, así como sobre las medidas adoptadas por el Estado para combatirlas. En su 50° período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el marco del procedimiento instituido por la resolución 1503 (XLVIII) del Consejo Económico y Social, se ocupó de los incidentes acaecidos en Alemania. Tras un diálogo escrito y oral con el Gobierno de Alemania, la Comisión ha dejado sin efecto el procedimiento. Las medidas generales que se adoptaron en contra del racismo y la xenofobia en Alemania en todos los niveles de la sociedad han surtido efecto. El número de atentados xenófobos ha disminuido considerablemente desde junio de 1993 (véase el párrafo 108). No obstante, el Gobierno de Alemania sigue considerando que la xenofobia, el racismo y el antisemitismo son problemas graves.

98. Los incidentes xenófobos ocurridos en Alemania se debieron a diversos motivos, lo que exige la adopción de medidas muy variadas.

99. La lucha contra la xenofobia y el racismo en Alemania es una tarea de la sociedad en general, pero no cabe ninguna duda de que incumbe al Estado una responsabilidad especial. En este contexto, el Gobierno federal, a cuya cabeza se encuentra el Canciller Federal Helmut Kohl, encargó el 2 de diciembre de 1992 al Jefe de la Cancillería Federal que resumiera ante un comité de Secretarios de Estado todas las medidas y planes del Gobierno federal para prevenir y luchar contra la violencia. Los diversos ministerios federales competentes han constituido grupos de trabajo que se ocupan de los problemas de la violencia cometida por los jóvenes, la integración de los extranjeros, las cuestiones de policía y de derecho penal, la Ley de procedimiento penal y el sistema judicial. Las conclusiones de estos grupos de trabajo, resumidos en el documento "Ofensiva contra la violencia y la xenofobia", se describen en el material anexo.

100. El propio Gobierno federal tiene oportunidades limitadas de luchar contra el extremismo y la violencia porque esferas importantes como la educación, la cultura, la policía y la justicia son competencia y responsabilidad de los Länder. Los Länder han hecho llegar al Gobierno de Alemania sus contribuciones a la continuación del primer informe provisional, las cuales se describen en términos generales en el segundo informe provisional sobre la "Ofensiva contra la violencia y la xenofobia". El texto íntegro de las contribuciones de los Länder figura en el documento titulado "Medidas adoptadas por los Länder federales contra la violencia y la xenofobia" (Maßnahmen der Bundesländer gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit), publicado por la Cancillería Federal. También se adjunta como anexo.

101. El aumento de los actos de violencia en la sociedad -en especial los cometidos por jóvenes- requiere la acción concertada de todas las fuerzas sociales. Las escuelas y las universidades, las asociaciones religiosas, los clubes y, especialmente, las familias deben participar en la lucha contra la violencia y el extremismo. Por eso el Canciller Federal, Helmut Kohl, invitó a representantes de los sectores interesados, así como a representantes de los medios de información, científicos y expertos, a debatir la forma de prevenir la violencia. Hasta la fecha se han celebrado tres rondas de conversaciones abiertas y muy polémicas sobre las causas del fenómeno de la violencia, la forma de impedir los actos violentos y la necesidad de castigarlos. Se han celebrado acuerdos concretos de cooperación entre las instituciones y organizaciones representadas. El debate continúa.

2. La magnitud de los incidentes

a) Hechos ocurridos entre 1991 y 1995

102. Desde mediados de 1991, se venía registrando en Alemania un considerable aumento cuantitativo y cualitativo de los delitos xenófobos, que alcanzaron su punto máximo en octubre de 1991 con los hechos ocurridos en Hoyerswerda, donde personas de extrema derecha atentaron contra una residencia para extranjeros habitada principalmente por trabajadores emigrantes vietnamitas y mozambiqueños, así como en los violentos disturbios que se produjeron frente al centro de recepción de solicitantes de asilo de Rostock-Lichtenhagen. En el primer semestre de 1992, el nivel de actividad xenófoba disminuyó en un primer momento, pero aumentó de nuevo a fines de agosto y comienzos de septiembre de ese año. La causa de ello fueron, evidentemente, los violentos disturbios ocurridos frente al centro de recepción de solicitantes de asilo de Rostock-Lichtenhagen. El trágico punto culminante lo constituyeron los dos incendios intencionales de Mölln (Schleswig-Holstein) del 23 de noviembre de 1992. Los delincuentes incendiaron dos casas en que vivían ciudadanos turcos, causando la muerte de tres mujeres.

103. Tras el incendio intencional de Mölln de fines de noviembre de 1992 el número total de atentados xenófobos se redujo, posiblemente debido en gran medida al rechazo generalizado de tales actos por la sociedad. El atentado xenófobo de más graves consecuencias se registró el 29 de mayo de 1993. En el incendio intencional de una casa del centro de Solingen (Rin Septentrional-Westfalia) en que residía una familia turca, murieron cinco de sus integrantes. Este incidente desató una nueva oleada de atentados xenófobos en junio de 1993, cuya frecuencia casi se triplicó en comparación con el mes anterior. En julio de ese año el número de atentados se redujo marcadamente una vez más y ahora se registra una tendencia descendente.

b) Fichero central de datos sobre delitos xenófobos

104. Desde 1991 la policía prepara un panorama general de los "Delitos xenófobos" partiendo de una definición estándar. Los delitos xenófobos son procesados por las autoridades policiales de los Länder -por regla general las Oficinas Penales de los Länder, en su carácter de organismos regionales centrales- y por la Oficina Penal Federal, en tanto que organismo central de la Federación. Esta tarea se realiza con fines estadísticos y para apoyar las medidas preventivas o represivas. La evolución registrada por esas estadísticas se presentan pormenorizadamente en el adjunto panorama general

de actos delictivos y violentos, cuyo número se ha reducido drásticamente desde junio de 1993. No existen estadísticas similares para los años anteriores a 1991.

105. Además, las fuerzas policiales y la Oficina para la Protección de la Constitución reúnen datos estadísticos sobre delitos de antisemitismo.

106. La Oficina Penal Federal clasifica los delitos como xenófobos si las víctimas son personas a quienes los delincuentes no reconocen el derecho a permanecer o residir en la zona o en Alemania por su nacionalidad o etnia real o supuesta, su raza o el color de su piel, su religión o filosofía, su origen o su aspecto exterior. Lo mismo rige si los delitos se cometen contra otras personas, instituciones, objetos o bienes respecto de los cuales los delincuentes actúan por motivos xenófobos.

107. A continuación se presentan los datos correspondientes a 1993 y 1994, desglosados por categorías del delito:

	<u>1993</u>	<u>1994</u>
Homicidios	2 (6 víctimas)	0
Intentos de homicidio	18	8
Lesiones corporales	727	494
Atentados con explosivos	3	1
Incendios intencionales	284	80
Otros delitos xenófobos	5 687	2 908

108. En 1993 murieron en total 6 personas, y 906 resultaron lesionadas. Del total de las víctimas, 294 eran solicitantes de asilo y 189 tenían nacionalidad turca. En 1994 resultaron lesionadas 547 personas, de las cuales 134 eran solicitantes de asilo.

109. Las autoridades policiales federales y de los Länder coinciden en que estos delitos no se ajustan a una pauta determinada, sino que obedecen a diversas causas y motivos. Sólo algunos de los delincuentes son militantes de extrema derecha que rechazan el orden libre y democrático en general o que, en aras de un nacionalismo exagerado y de orientación racista, desean aislar y expulsar a los miembros de otros pueblos, razas o religiones. En muchos casos, los delitos xenófobos son la expresión militante del odio hacia los solicitantes de asilo y los inmigrantes, así como de un miedo indefinido a la alienación. Se han registrado casos aislados de extranjeros (hijos de trabajadores migratorios de la primera y segunda generación) que han cometido delitos por motivos xenófobos, en particular contra solicitantes de asilo y sus viviendas. Miembros de las organizaciones de militantes extranjeros cometen delitos contra sus pares. También se atenta contra los repatriados alemanes que vivieron en los Estados del antiguo bloque del Este y han sido autorizados a residir en Alemania.

110. La mayoría de los delitos xenófobos son cometidos de manera espontánea por personas de la localidad. Hasta ahora no hay pruebas de que estos delitos hayan sido organizados a nivel central por organizaciones de extrema derecha. No obstante, sí hay indicios de que se intenta cada vez con más frecuencia establecer una red de "cabezas rapadas" y de otros grupos extremistas. Estos intentos son objeto de atención especial por parte de las

autoridades de seguridad, en particular la Oficina de Protección de la Constitución. También puede observarse que los militantes de extrema derecha alemanes siguen manteniendo vínculos con extranjeros que comparten sus ideas.

111. Se ha cometido una serie de delitos por motivos antisemitas. El incendio intencional del antiguo campo de concentración de Sachsenhausen, cerca de Oranienburg, el 26 de septiembre de 1992, la profanación del monumento erigido en el antiguo campo de concentración de Buchenwald el 23 de julio de 1994, y el incendio intencional de la sinagoga de la comunidad judía de Lübeck el 25 de marzo de 1994, provocaron indignación y consternación en Alemania y en el extranjero por igual. Estos atentados demuestran la importancia de seguir luchando contra el extremismo de derechas y el antisemitismo.

112. El Gobierno federal formuló hace poco declaraciones en las Naciones Unidas en relación con diversos atentados cometidos contra extranjeros por motivos raciales reales o supuestos (véanse los anexos).

3. Las causas

113. En lo que respecta a las causas de la violencia racista en Alemania el informe final del proyecto en el que se analizaron los delitos racistas y violentos, que contó con el apoyo del Gobierno federal, se publicó en diciembre de 1994. El estudio, titulado "Análisis de los delincuentes xenófobos", fue preparado por un grupo de investigadores de la Universidad de Trier y se centra en el análisis de los prontuarios policiales de los sospechosos de haber cometido delitos xenófobos durante el período comprendido entre mayo de 1992 y diciembre de 1993, constituyendo una continuación del análisis de los delitos xenófobos y violentos de 1991 ("Violencia, actitudes y delincuentes xenófobos y escalada del conflicto").

114. El proyecto de investigación se llevó a cabo con la participación de los 16 Länder federales y se convierte así en el primer análisis sistemático y completo de los sospechosos de haber cometido delitos xenófobos identificados en el período en cuestión (5.232 en total). Los objetivos del estudio, que se adjunta, fueron los siguientes:

- a) adquirir conocimientos sobre las estructuras sociodemográficas y la pertenencia a grupos de los delincuentes que están dispuestos a cometer actos xenófobos violentos;
- b) determinar los cambios producidos en la composición y la estructura de los grupos de delincuentes entre 1991 y 1993;
- c) determinar los efectos del aumento del reclutamiento y la movilización.

115. El estudio ha proporcionado datos básicos confiables sobre estos sectores problemáticos y, por consiguiente, ha creado las condiciones previas principales para la elaboración de medidas políticas de respuesta eficaces. Alguna de las conclusiones a las que se llegó en el estudio son:

- a) Conocimientos estadísticos. La abrumadora mayoría de los delincuentes xenófobos y violentos son hombres jóvenes. Más de un 60% de los sospechosos tenían 20 años o menos, y el 20,8% de los

sospechosos tenían más de 25 años. La estructura de edad de los sospechosos se corresponde en gran medida con la distribución típica de la delincuencia juvenil no política y de la violencia de las bandas de jóvenes, que alcanzan su punto culminante entre los 15 y los 24 años de edad.

- b) Grupos de delincuentes. La proporción de sospechosos de más edad se ha multiplicado en comparación con el estudio anterior. Los sospechosos de más edad son en su mayoría parados con considerables prontuarios delictivos, y "viejos nazis" que mantienen vínculos con partidos políticos de extrema derecha y cometen delitos por motivos políticos. Una gran mayoría de los sospechosos tiene un nivel de educación de bajo a medio. La proporción de desempleados entre los delincuentes racistas es muy superior a la tasa de desempleo que se registra en el conjunto de los jóvenes. Esto se debe en primer lugar a la mayor proporción de grupos de delincuentes de entre 25 y 45 años y confirma la teoría de que los grupos de jóvenes y adultos delincuentes desilusionados dispuestos a cometer actos violentos que antes no actuaban por motivos políticos se muestran cada vez más activos en los conflictos enmarcados en ese ámbito, en este caso concretado en la cuestión del aumento de la inmigración.
- c) Carácter de los delitos cometidos. El estudio también confirma que los delitos xenófobos y violentos típicos son cometidos por grupos o personas pertenecientes a grupos. En la mayoría de los delitos xenófobos y violentos es posible descubrir que los delincuentes tienen afinidades con grupos de orientación xenófoba abierta o latente y pertenecen a ellos. Hasta la fecha, por consiguiente, se trata de jóvenes sin antecedentes políticos o delictivos. Según el estudio, sólo una gran minoría mantiene contactos con grupos de extrema derecha y "cabezas rapadas".
- d) Causas. Los motivos y causas son complejos. La radicalización de la juventud y los disturbios en que participa obedecen a diversas causas. Los motivos políticos se superponen con factores derivados de sus situaciones personales y su posición social, el medio ambiente y la presión ejercida por los compañeros. Sólo en un número muy reducido de casos son los grupos de extrema derecha propiamente dichos los que cometen los delitos. La experiencia personal de la desintegración, en particular el abandono de los estudios o el desempleo, son factores decisivos en una minoría de los casos de delitos xenófobos. Las presiones debidas a los problemas económicos, la recesión y la alta tasa de desempleo, unidas a la inmigración de nuevos grupos de población, también contribuyen en gran medida a explicar la violencia xenófoba. Los problemas económicos y la alta tasa de desempleo despiertan temores en aquéllos aún no afectados por esas situaciones, pero que piensan que ellos u otros grupos de la sociedad pueden ser sus víctimas en un futuro.

116. El Ministro Federal de Justicia encomendó al profesor Dr. Heitmeyer de la Universidad de Bielefeld la realización de un estudio, cuyos resultados ya se han dado a conocer, que confirmó en gran medida las suposiciones sobre las causas de la violencia xenófoba. (Wilhelm Heitmeyer, Joachim Müller,

Fremdenfeindliche Gewalt junger Menschen. Antecedentes biográficos, contexto de la situación social y significado de las sanciones penales. Editado por el Ministerio Federal de Justicia en Bonn, Forum Verlag, 1995. Véanse los anexos.) El propósito del proyecto de investigación fue realizar un examen pormenorizado de los antecedentes biográficos y el contexto social de la violencia xenófoba a partir de un cuestionario oral presentado a condenados por delitos penales.

117. A continuación se resumen algunos resultados importantes:

- a) cuarenta de los 48 delincuentes juveniles a quienes se presentó el cuestionario habían vivido experiencias de desintegración social en sus familias;
- b) el nivel de educación escolar entre los extremistas de derechas y los delincuentes xenófobos es inferior al nivel medio;
- c) el desempleo por sí mismo explica la violencia de extrema derecha y xenófoba sólo hasta cierto punto; al parecer, es más importante el carácter del trabajo realizado;
- d) la orientación xenófoba de la abrumadora mayoría de los delincuentes incluidos en la encuesta se basaba principalmente en el miedo a la competencia en el trabajo, la vivienda, etc., o en la idea de que su "propia cultura" estaba en peligro; las orientaciones racistas basadas en el concepto de la desigualdad biológica sólo aparecieron en el caso de dos de los entrevistados;
- e) la mayoría de los entrevistados por una parte se manifiestaron de acuerdo con el sistema democrático, mientras que por otra criticaron la realidad de la democracia;
- f) el desglose de los que participaron en actos violentos como miembros de grupos puso de manifiesto tres contextos: partidos o grupos de extrema derecha o neonazis, la subcultura de los "cabezas rapadas" y grupos de jóvenes;
- g) cuando se les preguntó cuáles eran los motivos por los que cometían esos actos violentos, los entrevistados señalaron principalmente el consumo de alcohol antes del acto y las provocaciones anteriores de otros jóvenes o grupos, mientras que algunos se refirieron a la "diversión" y la "experiencia" de la violencia;
- h) unos pocos de los entrevistados consideraban que las sanciones impuestas imponían límites a su propia conducta; se consideraba que el factor significativo era el hecho del castigo en sí mismo y no la magnitud del castigo.

118. Las conclusiones a las que llegaron los autores basándose en los resultados del cuestionario son que las medidas para prevenir la violencia y el extremismo de derechas y la xenofobia deben orientarse hacia los intereses sociales, económicos, de comunicación y políticos de los estratos de la sociedad de los que surgen esos jóvenes para que los mismos puedan tener una visión positiva de la vida y de su valor como personas sin necesidad de aislar a los extranjeros o a otros grupos minoritarios.

119. La considerable reducción del número de delitos xenófobos tras la importante escalada y movilización de entre agosto de 1991 y julio de 1993 pone de manifiesto que la aparición y escalada de conductas xenófobas, así como su difusión, pueden ser influenciadas por la reacción de los medios políticos, policiales y legales, así como del público en general.

4. Las opiniones del pueblo alemán: medidas adoptadas contra la xenofobia

120. El Presidente Federal, el Gobierno federal y las partes en el Bundestag (Parlamento Federal), así como los gobiernos de los Länder han condenado en repetidas oportunidades y en los términos más enérgicos los delitos cometidos por extremistas de derechas. Se ha producido también un amplio movimiento de protesta del pueblo alemán contra los extremistas de derechas y la violencia xenófoba. Las protestas comenzaron el 8 de noviembre de 1992 con una importante manifestación en Berlín bajo el lema "La dignidad del hombre es indivisible". Desde ese momento, muchas ciudades alemanas han sido testigo de actividades similares -manifestaciones, procesiones a la luz de velas y conciertos de solidaridad- en las que los participantes expresaron su rechazo de las ideas y actividades xenófobas. Muchos de estos eventos contaron con la asistencia de varios cientos de miles de personas. El 6 de diciembre de 1993 se reunieron en Munich 400.000 personas. La procesión a la luz de velas tuvo una longitud total de 45 km. Esta fue la manifestación más grande habida en la capital bávara desde el final de la segunda guerra mundial.

121. Empresas e individuos ponen anuncios en periódicos exhortando a la tolerancia. Las organizaciones de radiodifusión ofrecen espacios de radio y de televisión a las personalidades famosas que abogan por una actitud amistosa frente a los extranjeros. Personalidades del deporte alemán realizan campañas contra la xenofobia y el racismo en diversos tipos de eventos. En carteles colocados en lugares públicos, como estaciones de ferrocarril y paradas de ómnibus, se insta a tomar una posición firme contra el racismo y la xenofobia. Los escolares organizan semanas de proyectos sobre este tema. Clases escolares o individuos se constituyen en "padrinos" de extranjeros; por ejemplo, de aquellos que se alojan en viviendas para solicitantes de asilo. Se organizan diversas actividades, particularmente en las escuelas y a cargo de alumnos, para contrarrestar la xenofobia. Se han tomado medidas disciplinarias en casos de incidentes aislados de observaciones xenófobas en el lugar de trabajo, incluido el despido sin previo aviso.

122. De los estudios realizados se desprende que la abrumadora mayoría de la población no es xenófoba. De los alemanes que respondieron recientemente a una encuesta, más del 70% expresaron su consentimiento a la aceptación de tantos extranjeros en Alemania; el 94% dijeron que no sentían ninguna simpatía por la violencia contra los extranjeros y el 77% expresaron que no querían tener como vecinos a extremistas de derechas. La actitud de los alemanes respecto de los judíos es en general positiva.

123. Un estudio realizado entre febrero y marzo de 1995 específicamente referido a las actitudes de los jóvenes y los jóvenes adultos y titulado "Los jóvenes y los jóvenes adultos en Alemania", reveló también que la gran mayoría de la gente joven rechaza claramente los conflictos violentos en las sociedades democráticas (antiguos Länder federales: 88%, nuevos Länder federales: 88%). La gente joven también rechaza el uso de la violencia personal contra los extranjeros y los solicitantes de asilo. La mayoría de

ellos no sienten ninguna simpatía por la violencia contra los extranjeros y los solicitantes de asilo (territorio federal antes de la unificación alemana: 90%, territorios de adhesión: 86%). La aceptación de los extranjeros y los solicitantes de asilo está también documentada por el hecho de que la gran mayoría de los jóvenes de Alemania está dispuesta a ayudar directamente a los extranjeros si éstos son atacados en su presencia, o a llamar a la policía.

124. A fin de poder analizar la evolución de las actitudes xenófobas a largo plazo, los investigadores de la Universidad de Trier realizaron una evaluación analítica secundaria de cuestionarios que se distribuyeron de nuevo entre la población a petición del Gobierno federal. Esta evaluación muestra que las actitudes xenófobas no se han difundido en Alemania en los últimos años. La proporción de residentes extremadamente etnocéntricos se ha reducido en más de la mitad, de un 14% en 1980 a un 6% en 1990. La proporción de residentes con una actitud positiva aumentó durante este período del 27 al 47%. La proporción de los que, por ejemplo, desean impedir la entrada posterior de familiares como solicitantes de asilo también ha cambiado del 30,4% en 1990 al 18,4% en 1991 y al 21,9% en 1992. La proporción de aquellos que desean limitar la entrada posterior de los familiares de este grupo de extranjeros ha cambiado del 50,4 al 67,1% y al 64,8% en el mismo período.

125. Por último, es también significativo que los grupos y partidos de extrema derecha no hayan podido en el pasado jugar un papel importante en la política alemana.

5. Medidas de derecho penal y de policía

126. La policía y el sistema judicial han aceptado el desafío planteado por la xenofobia y el extremismo de derechas. Todos los organismos estatales se están esforzando por luchar contra la xenofobia y el extremismo de derecha.

a) Medidas estructurales

127. Un estudio realizado por el Ministerio Federal de Justicia con las administraciones de justicia de los Länder sobre las medidas tomadas para combatir el extremismo de derechas, y los delitos de origen xenófobo revela lo siguiente al comienzo de 1994.

128. Diez Länder federales han establecido divisiones especiales, por lo menos en las fiscalías públicas más grandes, para combatir a los extremistas de derechas y los delitos penales de origen xenófobo (Baden-Württemberg, Baviera, Berlín, Brema, Hamburgo, Baja Sajonia, Rin Septentrional-Westfalia, Sajonia, Schleswig-Holstein y Turingia). Los Länder de Hesse, Renania-Palatinado y Saarland han indicado que este tipo de investigaciones se realiza a nivel de los departamentos políticos que se han establecido en las fiscalías públicas más importantes.

129. En los distintos Länder se han tomado las siguientes medidas de organización fundamentales:

- a) Hamburgo: establecimiento de un departamento especial en la Oficina Penal del Land;

- b) Hesse: intercambio de experiencia constante entre todos los organismos que se ocupan de perseguir estos delitos, así como capacitación especial ulterior e inclusión del tema "Violencia contra las minorías, en particular la violencia xenófoba" en el programa de trabajo del Comité de Expertos del Gobierno de Hesse para la Prevención del Delito (Consejo de Prevención);
- c) Baja Sajonia: capacitación especial ulterior para empleados de tribunales, fiscalías públicas y la policía;
- d) Renania-Palatinado: inclusión del organismo central del Land encargado de combatir las publicaciones que exaltan la violencia o de naturaleza pornográfica o de otro tipo que planteen un riesgo para la juventud, en las actividades de investigación de delitos tipificados en la sección 131 del Código de Procedimiento Penal (representación de la violencia);
- e) Turingia: establecimiento de una comisión interministerial en diciembre de 1992 para preparar un marco conceptual coordinado para combatir la violencia xenófoba; propuesta para la realización de un proyecto de investigación en la Universidad de Jena sobre el tema "La violencia colectiva cometida por gente joven".

130. Al igual que los tribunales, la policía debe jugar también un papel especial en la lucha contra las actividades xenófobas. Ha quedado demostrado que los métodos policiales tradicionales no son suficientes a este respecto. Por esta razón, no sólo el Gobierno federal sino también los Länder, que tienen a su cargo el servicio de policía en virtud del sistema federal de la República Federal de Alemania, han recurrido a múltiples medidas para poder luchar más eficazmente contra la delincuencia xenófoba. Esto se refiere no sólo a los esfuerzos por resolver crímenes, sino también a la adopción de medidas de prevención y al mantenimiento en reserva de una fuerza suficiente que pueda ser trasladada rápidamente al lugar del hecho si se produce un brote de violencia. La Federación apoya a los Länder en sus operaciones contra los extremistas de derechas poniendo a su disposición unidades de la Guardia Fronteriza Federal para combatir la violencia xenófoba. Además, se han intensificado considerablemente las actividades de la Oficina Penal Federal y de la Oficina Federal para la Protección de la Constitución.

b) Medidas de prevención

131. Las autoridades encargadas de la seguridad y las fiscalías públicas están haciendo todo lo posible por impedir nuevos incidentes xenófobos. Aprovechan todas las oportunidades que se les presentan para impedir actos de violencia y enjuiciar a los responsables de los delitos utilizando todos los medios apropiados que brinda el Estado de derecho. La ley se aplica en toda su fuerza a las personas que participan en incidentes xenófobos.

132. En virtud del sistema federal alemán, tanto la protección efectiva de los extranjeros como las medidas de enjuiciamiento penal están en gran parte a cargo de los Länder. La policía penal se ocupa de investigar detalladamente los delitos que ya se han cometido, mientras que la policía común se despliega preventivamente para impedir dichos delitos. Independientemente de esto, las autoridades federales y de los Länder

encargadas de la protección de la Constitución están obteniendo conocimientos sobre la violencia de origen xenófobo y el extremismo de derechas y los están poniendo a disposición de las fiscalías públicas.

c) Medidas de enjuiciamiento penal

133. En el contexto de un estudio estadístico especial, las administraciones de justicia de los Länder están reuniendo información sobre investigación y procedimientos penales respecto de delitos de origen xenófobo o de extrema derecha, información que transmiten al Ministerio Federal de Justicia.

134. En 1994 se iniciaron 16.472 investigaciones respecto de este tipo de delitos. En casi el 70% de los casos se trataba de la difusión de propaganda de organizaciones inconstitucionales, el empleo de símbolos de esas organizaciones, la incitación al odio y la violencia y la incitación al odio racial (artículos 86, 86 a), 130 y 131 del Código de Procedimiento Penal). El número de investigaciones iniciadas en 1994 fue aproximadamente un 30% más bajo que el de 1993; en 1994 se concluyeron 16.626 casos. Aproximadamente dos quintos de los casos terminados en 1993 debieron suspenderse porque no fue posible identificar a los perpetradores. En 1994, 2.231 personas fueron declaradas culpables de este tipo de delitos, de las que 912 fueron condenadas a penas correccionales y de prisión y 94 a penas privativas de la libertad por más de dos años.

135. Esto indica que el enjuiciamiento penal no se limita a los crímenes violentos particularmente espectaculares. De los resultados del estudio especial se desprende asimismo claramente que también los tribunales están actuando en forma decisiva contra todos los delitos que tienen por objeto difundir conceptos xenófobos o de extrema derecha.

136. Los dos perpetradores de los ataques incendiarios de Mölln han sido condenados por asesinato triple, tentativa de asesinatos múltiples y delito de incendio particularmente grave. Uno de los dos delincuentes fue condenado a prisión perpetua y el otro -debido a que era un adolescente en el momento del delito- fue condenado a diez años de privación de la libertad (la pena máxima). Las sentencias tienen fuerza de ley.

137. El procedimiento penal respecto del ataque incendiario de Solingen se ha terminado en primera instancia. Uno de los cuatro acusados fue condenado a una pena de prisión de 15 años por asesinato quíntuple, tentativa de asesinatos múltiples y delito de incendio particularmente grave, mientras que los otros tres, que eran todavía jóvenes o adolescentes en el momento de cometerse el delito, fueron condenados cada uno a diez años de privación de la libertad (la pena máxima).

138. Todos los expertos convienen en que las medidas de derecho penal, de policía y de política en conjunto pueden enviar una señal inequívoca y tener un efecto disuasorio: los crímenes violentos de origen xenófobo serán investigados rápida y detalladamente y los perpetradores serán sometidos a juicio y condenados sin demora.

6. Acusaciones dirigidas a las autoridades de la policía alemana

139. En relación con los incidentes xenófobos de mayor envergadura que se han producido en los últimos años, por ejemplo en Rostock, Eberswalde

o Magdeburg, así como en otros casos individuales, los agentes de la policía alemana han sido acusados de no ofrecer protección suficiente a los extranjeros o de haber propinado ellos mismos malos tratos a los extranjeros por motivos xenófobos. En todos los casos el Gobierno federal ha investigado esas acusaciones junto con las administraciones de justicia de los Länder. Los informes de estos últimos han revelado que en todos los casos las acusaciones contra los agentes de policía carecían de fundamento.

140. El Gobierno federal hizo recientemente declaraciones sobre varios de esos casos ante el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de la tortura y ante el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia conexas. Véanse los anexos.

141. En octubre de 1994, el Grupo de Trabajo II de la Conferencia de Ministros del Interior propuso un proyecto de investigación que se ocuparía de las causas específicas y las formas de expresión del racismo y la xenofobia en la policía. Los resultados del proyecto, que ya se han publicado, exculpan a las fuerzas de la policía de la acusación de xenofobia generalizada. No hay patrones de comportamiento sistemático de ataques xenófobos por la policía que permitan explicar casos individuales. Dicho esto, es posible reconocer estructuras que aumentan el peligro de los prejuicios y las agresiones. Al mismo tiempo, se ha documentado que en los últimos años se han tomado numerosas iniciativas para impartir capacitación y readiestramiento a fin de preparar mejor a los agentes de policía para tratar con personas de origen extranjero, así como para combatir delitos xenófobos.

7. Medidas legislativas

142. La actual legislación penal es más que suficiente para enjuiciar y condenar a los delincuentes. Ahora bien, la experiencia obtenida en particular en materia de enjuiciamiento penal revela que hay problemas en algunas esferas determinadas que son de naturaleza jurídica o fáctica, para cuya solución se ha adoptado la Ley de represión de la delincuencia (Verbrechensbekämpfungsgesetz). La ley, que entró en vigor el 1º de diciembre de 1994, incluye, entre otras, las siguientes normas:

- a) Aplicación por extensión del párrafo 2 del apartado a) del artículo 86 del Código Penal (empleo de símbolos de organizaciones inconstitucionales) para castigar el uso de símbolos suficientemente similares a los incluidos en la primera frase del párrafo 2 del apartado a) del artículo 86 como para que se confundan con ellos. En virtud del texto actual de la ley, hay dudas en cuanto a la posibilidad de aplicar penas si los símbolos de organizaciones nacionalsocialistas prohibidas se utilizan en forma ligeramente modificada. Las modificaciones tienen por objeto principalmente facilitar prácticas más sencillas para emitir dictámenes.
- b) Aplicación por extensión del artículo 86 y del apartado a) de este artículo del Código Penal para abarcar la fabricación y almacenamiento para la exportación, así como la propia exportación, de materiales de propaganda y símbolos de organizaciones inconstitucionales.

- c) Aplicación por extensión de las disposiciones penales sobre incitación al odio y la violencia e incitación al odio racial (artículos 130 y 131 del Código Penal), en particular incorporando nuevas disposiciones al artículo 130 del Código de Procedimiento Penal, con arreglo a las cuales serán sancionados todos los que públicamente o en una reunión aprueben el genocidio cometido bajo el régimen nacionalsocialista, o nieguen su existencia o le quiten importancia, de tal manera que pueda perturbarse la paz pública, o a los que diseminen material escrito con un contenido similar o lo pongan a disposición de la población. De esta forma, en el futuro será posible castigar dichos actos, en particular la negación del Holocausto, así como la incitación al odio y la violencia en mayor medida de lo que se había podido hacer hasta ahora.
- d) Aplicación de penas más duras a delitos de lesiones corporales. Estas medidas no están directamente vinculadas a la violencia por motivos de extremismo de derechas, pero dejan perfectamente en claro la importancia que el Gobierno federal otorga a los aspectos jurídicos de la integridad física en estos casos.
- e) Mayor aplicación de procedimientos acelerados si los hechos del caso son sencillos o si las pruebas son claras, a fin de que los delitos se puedan castigar lo más rápidamente posible. Si cabe esperar una pena de cárcel de por lo menos seis meses, se nombrará un abogado de oficio a los acusados que todavía no tengan abogado defensor para el procedimiento acelerado ante el tribunal local.
- f) Enmienda del apartado a) del artículo 112 del Código de Procedimiento Penal a fin de poder imponer la detención provisional para prevenir el riesgo de reincidencia, aun cuando no se haya impuesto al acusado una sentencia de privación de la libertad con fuerza de ley dentro de los últimos cinco años respecto de un delito similar, condición que normalmente es necesaria. La nueva versión tiene en cuenta el hecho de que, cuando se trata en particular de combatir la violencia xenófoba y de extrema derecha, no se puede impedir que ciertos delincuentes cometan otros crímenes graves sólo con la iniciación de los procedimientos de investigación de derecho penal, por lo que la detención provisional puede ser indispensable, aun cuando no haya condena previa, a fin de prevenir el riesgo de reincidencia.
- g) Ampliación de la posibilidad, que ya existe respecto de algunos de los delitos más graves, de imponer la detención provisional con arreglo a requisitos previos menos exigentes debido a la gravedad del delito, por ejemplo respecto de delitos de incendio particularmente graves y la intención de producir lesiones corporales graves.
- h) Disposiciones legales para el establecimiento de un sistema de información central destinado a facilitar mejor información a las autoridades de las fiscalías públicas. Esta norma está vinculada sólo en forma indirecta a los incidentes xenófobos de los últimos tiempos, pero será particularmente eficaz para contrarrestar el problema de los delincuentes violentos con motivaciones xenófobas que se trasladen de un lugar a otro.

- i) enmiendas a la Ley de Asociaciones (Vereinsgesetz) a fin de impedir, entre otras cosas, que las asociaciones de extrema derecha eludan la prohibición de su existencia y la aplicación de la ley mencionada por medio de una conspiración o transfiriendo bienes de la asociación a los miembros o empleando otras estrategias evasivas.

8. Nuevas medidas estatales, en particular para proporcionar información, aclaraciones y educación

143. Además de las medidas tomadas en el marco del sistema judicial y de la policía, se otorga particular importancia a la información, las aclaraciones y la educación. En los ejemplos que siguen se exponen algunas de estas medidas.

144. Bastante antes de la ola de delitos xenófobos, el Gobierno federal dejó bien en claro su actitud respecto del uso de la violencia y la xenofobia, sirviéndose en parte para ello de instrumentos de propaganda. En el otoño de 1991, la Oficina de Prensa e Información del Gobierno federal, junto con el Ministerio Federal del Interior, inició una amplia campaña contra la xenofobia bajo el lema "Alto a la violencia", para la que se produjeron dos anuncios de televisión, una publicación sobre el tema de los extranjeros en Alemania, pegatinas y distintivos, así como una campaña nacional de carteles y anuncios que se publicaron en espacios cedidos gratuitamente por las casas editoriales. Los lectores de la revista juvenil Bravo eligieron el anuncio como "Anuncio del año 1992" y le concedieron un premio. Con la aportación de aproximadamente 1,3 millones de marcos alemanes procedentes de fondos federales, la campaña logró difundir anuncios y películas por valor de 8 millones de marcos alemanes.

145. En diciembre de 1991, el periódico de la Oficina de Prensa e Información del Gobierno federal, Información política desde Bonn, puso de relieve la contribución a la prosperidad y al mantenimiento de la red de seguridad social de Alemania que aportaban los residentes extranjeros en un artículo titulado "Usted también paga el impuesto a la solidaridad" (más de 250.000 ejemplares). En el número de noviembre de 1992 se destacó y explicó una vez más la actitud del Gobierno federal frente a la xenofobia, el antisemitismo y la violencia de extrema derecha en la portada titulada "La dignidad del hombre es inviolable". La serie de anuncios de conmemoración del año nuevo 1993 en toda la prensa cotidiana, así como el suplemento titulado Diario de Alemania del periódico Bild del 2 de enero de 1993 (más de 5 millones de ejemplares), contenían declaraciones del Gobierno federal sobre este tema. En ellas se hacía nuevamente hincapié en las campañas contra la violencia y se designaba a estas campañas como un tema central.

146. Como parte de la serie titulada "Consejos prácticos", la Oficina de Prensa e Información del Gobierno federal, junto con Berolina-Film GmbH, desarrolló la serie "Los extranjeros en Alemania", que se terminó a principios de 1992 y fue difundida en los canales locales de la ARD a partir del primer semestre de 1993; esta serie fue utilizada también por el Centro de Cinematografía Alemán y las agencias de fotografía de los Länder en escuelas y otras instituciones de educación.

147. El Ministerio Federal de Hacienda publicó, en alemán e inglés, la documentación titulada "Los extranjeros y la economía alemana", con el objeto de ayudar a reducir los prejuicios contra los extranjeros que trabajan en la economía alemana. Con la presentación de diez argumentos se procura poner en claro los efectos económicamente positivos que producen los residentes extranjeros en Alemania en su calidad de contribuyentes fiscales, inversionistas, propietarios de negocios, empleados, empleadores y consumidores.

148. El programa general del Gobierno federal contra la violencia es también uno de los temas ordinarios de las conferencias generales de periodistas y hombres de negocios influyentes (unas 50 en el año civil de 1993). Se trata también en este caso de aumentar los conocimientos de los medios de información e inspirar moderación en situaciones en que estos medios podrían ser una plataforma para grupos de extrema derecha o extrema izquierda.

149. La Oficina de Prensa e Información del Gobierno federal, junto con una casa editorial, ha preparado materiales sobre el papel que juegan los grupos extremistas y violentos en la política y en la sociedad, que se facilita a los maestros de escuela interesados que los solicitan. Por último, en la publicación La política para los jóvenes de 1993, se trató el tema de la predisposición a cometer actos de violencia y la actitud del Gobierno federal.

150. En la actualidad, reviste especial interés la campaña de información contra el extremismo y la xenofobia lanzada por los Ministros del Interior de la Federación y de los Länder en marzo de 1993, bajo el lema "Justicia y comprensión -respeto por la dignidad humana- supresión del odio hacia los extranjeros". La campaña cumple una doble función: informar y motivar. Se informa a la gente joven, en particular, pero también a la población en general, de los antecedentes y la difusión de la violencia, la xenofobia y el extremismo. Al mismo tiempo, se motiva a los jóvenes a pensar en la forma en que deben comportarse frente a los extranjeros y a buscar medios de combatir la violencia y la xenofobia. Hasta la fecha, se han gastado 10 millones de marcos alemanes, aportados por partes iguales por la Federación y los Länder.

151. En el marco de esta campaña, se prepararon materiales de información -un libro para maestros y alumnos, un libro para gente joven con el título Basta; no a la violencia, un folleto pedagógico suplementario, el juego electrónico "Sombras negras", carteles, pegatinas, distintivos y banderas- se publicaron anuncios en revistas para jóvenes y se difundieron anuncios por televisión contra la xenofobia.

152. La finalidad de continuar la campaña en 1994 fue incrementar las deliberaciones sobre el extremismo de derechas y el problema de la violencia. Además del libro Basta; no a la violencia y el juego electrónico "Sombras negras", se aportaron otras contribuciones con fines de prevención para tratar de inmunizar a los jóvenes contra la violencia, el extremismo de derechas y la xenofobia. Los libros son un medio para transmitir información. El juego electrónico se escogió específicamente por ser uno de los mejores medios para atraer la atención de los jóvenes y porque permite tratar estos problemas en forma activa. Además, la Federación y los Länder distribuyeron aproximadamente 370.000 carteles en todo el país con el mensaje "La violencia es una mala elección", lo que permitió llegar a una amplia audiencia, además del principal grupo tomado como objetivo. Se publicaron

también más anuncios en revistas especializadas para la juventud con el objeto de afirmar el mensaje del cartel, sugiriendo la elección correcta: "Justicia y comprensión".

153. Un importante instrumento de propaganda de la campaña de información de 1995 fue un nuevo cartel con el lema "Acercamiento en lugar de violencia", que también recibió una amplia difusión. Otros puntos en los que se hizo hincapié fue la cooperación con un importante canal de televisión que permitió incorporar el contenido de la campaña a varios episodios de una serie que tenía por objeto exhortar a los jóvenes a apoyar activamente la campaña, así como la participación del Deutsche Bahn AG en la gira de música pop de 1995, que visitó 45 ciudades alemanas y concluyó con la celebración de fiestas de música pop en 17 ciudades el 30 de septiembre de 1995. La campaña de información continuará también en 1996 y 1997.

154. La campaña fue bien recibida por la población, como lo prueban las numerosas solicitudes de información y de material de propaganda, las ofertas de cooperación y, sobre todo, la voluntad de muchas personas de apoyar la campaña con sus propias actividades, como la retransmisión de materiales, la publicación de anuncios gratuitamente, el uso de camisetas con la leyenda "Justicia y comprensión" en eventos deportivos, la formación de grupos contra la violencia y la adhesión a la causa de los residentes extranjeros.

155. Un aspecto prioritario de la política interior alemana es asegurar que los alemanes y los extranjeros puedan vivir juntos pacíficamente. La Federación y los Länder no cejarán en sus esfuerzos conjuntos para combatir el extremismo, la xenofobia y la violencia. Los conocimientos, la justicia y la comprensión son los mejores medios para lograr una vida comunitaria pacífica y satisfactoria en toda Alemania. Por esta razón, la campaña continuará también en el año próximo. Se aplicará un gran número de medidas para enseñar, sobre todo a los jóvenes, que las ideologías extremistas no ofrecen soluciones adecuadas a los problemas existentes y que es posible comunicar los valores que sustituyen el odio por la tolerancia y la violencia por la creatividad y la voluntad de actuar por sí mismos. La participación, la tolerancia y la eliminación de los prejuicios se apoyarán con medidas paralelas en las que también participarán los padres, las escuelas, los clubes y las asociaciones.

156. En el Ministerio Federal del Interior, además, se están tomando las siguientes medidas en el marco del enfrentamiento intelectual y político con el extremismo, la violencia y la xenofobia:

- a) realización de seminarios con la participación de líderes influyentes de la prensa para los jóvenes, los medios de información en general, los sectores de la educación y la capacitación, y los jóvenes y la labor social, así como del aparato administrativo;
- b) preparación de folletos de la serie "Textos sobre seguridad interior" por el Ministerio Federal del Interior.

157. El apoyo a largo plazo que el Gobierno federal presta a la integración tiene un efecto de prevención de la xenofobia y el racismo.

158. En 1994, el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales gastó unos 90 millones de marcos alemanes en medidas de integración para los trabajadores extranjeros y sus familiares, así como en la promoción de las buenas relaciones entre alemanes y extranjeros y en actividades de relaciones públicas en esta esfera. Los proyectos nacionales de integración iniciados por el Ministerio se concentran en la prestación de apoyo para:

- a) la transición de la educación al empleo para las generaciones segunda y tercera de extranjeros, en particular la motivación de los jóvenes hacia la educación en el sistema de doble capacitación profesional de Alemania;
- b) la capacitación profesional con más cuidado pedagógico social y cursos especializados de idiomas, cuando proceda, así como el logro de la capacidad bilingüe mediante proyectos de capacitación binacionales;
- c) el aprendizaje del alemán en cursos de idioma (desde la creación de la Sprachverband Deutsch for ausländische Arbeitnehmer e.V. [Asociación de enseñanza del Idioma Alemán para Trabajadores Extranjeros] en 1974, han participado en los cursos más de 1,1 millones de personas);
- d) la integración de las mujeres extranjeras en cursos para mujeres y proyectos modelo, con el objetivo de romper el aislamiento, facilitar la comprensión del idioma alemán, proporcionar orientación profesional y alentar la capacitación profesional;
- e) la integración de los extranjeros de más edad, teniendo en cuenta sus necesidades específicas y desarrollando los correspondientes conceptos y estrategias para la acción, a fin de sacar del aislamiento a los extranjeros de más edad y despertar la conciencia pública sobre sus problemas;
- f) el suministro de asesoramiento social para los extranjeros y la creación de una red de cuidados para integrar a los trabajadores extranjeros por contrata de la ex República Democrática Alemana.

159. En materia de relaciones públicas, se hace hincapié en el apoyo para la integración y la eliminación de los prejuicios mutuos, demostrando el carácter normal de la convivencia entre alemanes y extranjeros.

160. El Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales apoya la publicación de la revista de información Los extranjeros en Alemania para empresarios alemanes y extranjeros influyentes, así como un servicio editorial para oficinas locales a fin de que los temas de la integración y la coexistencia de alemanes y extranjeros se pueda tratar también en la prensa local. Cada vez se utilizan más los nuevos medios de información (audiovisuales). De esta forma, en el contexto de los programas de la radio SFB 4 Multi-Kulti, el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales apoya la serie de programas titulada "Viaducto", que constituye un foro de comprensión. La falta de información sobre los países de origen de los extranjeros por parte de los hombres de negocio influyentes alemanes se reduce mediante la celebración de seminarios de estudio regionales.

En seminarios sobre temas específicos se proporciona a los hombres de negocios extranjeros y alemanes influyentes los conocimientos básicos y la experiencia necesarios para trabajar con extranjeros.

161. La coexistencia entre alemanes y extranjeros se fomenta mediante proyectos modelo específicos:

- a) creación de agencias de coordinación regionales contra la xenofobia;
- b) reducción de los prejuicios, medidas complementarias de capacitación o readiestramiento profesional en el caso de alemanes y extranjeros, por ejemplo, mediante programas cooperativos de aprendizaje y trabajo;
- c) actividades conjuntas con grupos y proyectos alemanes, incluidos los dirigidos a jóvenes alemanes que pueden convertirse en xenófobos, en el contexto de proyectos encaminados a lograr la integración profesional y social de extranjeros.

162. El Grupo de Coordinación "Empleados extranjeros" es un órgano asesor del Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales en el que están representados todos los principales ministerios federales, agrupaciones de los partidos representados en el Parlamento Federal de Alemania, sindicatos de trabajadores y asociaciones de empleadores, organizaciones de bienestar social y de asistencia social, así como tres Länder. En principio, los temas que se examinan tienen que ver con la política de integración a nivel federal.

163. En el Comité Federación/Länder sobre "Políticas relativas a los extranjeros" del Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales están representados los Ministerios Federal y de los Länder que entienden en cuestiones relacionadas con los extranjeros, así como el Comisionado del Gobierno Federal para los Intereses de los Extranjeros.

164. Tanto el Grupo de Coordinación como el Comité Federación/Länder han incluido las medidas para contrarrestar la xenofobia como un tema permanente de sus programas de trabajo. Además, la integración de los empleados extranjeros es un tema de las deliberaciones entre la Asociación Alemana de Sindicatos y la Asociación Federal de Asociaciones de Empleadores Alemanes, en las que participan los ministerios federales competentes.

165. En el marco de sus actividades para prevenir la violencia, el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, los Ciudadanos de más Edad, las Mujeres y los Jóvenes apoya un gran número de medidas para contrarrestar la violencia, la xenofobia y el extremismo de derechas. En el contexto de un programa especial, se viene apoyando desde 1992 la creación de organizaciones independientes de bienestar de la juventud en los nuevos Länder, con una asignación de unos 90 millones de marcos alemanes. Durante los años 1992 a 1994, el entonces Ministerio Federal de Asuntos de la Familia y los Ciudadanos de más Edad financió también un programa para prevenir la violencia con una asignación total de recursos de 20 millones de marcos alemanes por año para crear estructuras en los nuevos Länder federales y proponer actividades específicas para prevenir y contrarrestar el aumento del extremismo y la violencia.

166. El programa de acción del Gobierno federal contra la agresión y la violencia, cuya preparación se había iniciado en el verano de 1991, recibió entre 1992 y 1994 fondos por valor de unos 20 millones de marcos alemanes por año. Para 1995 y 1996 se previeron 10 millones de marcos alemanes por año. Este dinero se utiliza, en 30 regiones seleccionadas, para ejecutar proyectos de reducción y prevención de la violencia destinados a los jóvenes y organizar eventos de recreación con un contenido cultural y actividades con espíritu de aventura, proyectos de trabajo social en las calles, empleos móviles para los jóvenes, labor comunitaria, alojamiento para jóvenes privados de libertad y proyectos de otro tipo. La primera evaluación de este programa indica que los proyectos han sido eficaces.

167. Además de los aproximadamente 150 proyectos de trabajo locales para los jóvenes, se proporciona información y capacitación adicionales para trabajadores jóvenes especializados, voluntarios y de tiempo completo. La finalidad es dotar de más conocimientos pedagógicos y aptitudes a los trabajadores que deben hacer frente a los problemas y riesgos especiales de la juventud violenta.

168. Los Länder utilizarán la experiencia de este programa para continuar y ampliar sus propias actividades. El análisis sistemático de los conocimientos obtenidos mediante este programa permitirá transferir la experiencia a otros lugares.

169. Respecto del tema "Violencia y seguridad interna", la Oficina de Prensa e Información del Gobierno federal ha elaborado una serie de programas de capacitación preparada con un concepto metódico y didáctico para ayudar a maestros y adultos de los nuevos Länder en esta esfera. Se imprimieron 15.000 ejemplares de la carpeta sobre este tema.

170. A fin de llegar directamente a la gente joven, la Oficina de Prensa e Información del Gobierno federal ha apoyado en los últimos años un gran número de seminarios organizados por la Deutsche Gesellschaft e.V. (Sociedad Alemana) con grupos de jóvenes sobre el tema "La violencia", y ha prestado asistencia a un gran acto realizado en Frankfurt a.d. Oder.

171. Los Länder y las municipalidades realizan también muchas actividades por iniciativa propia en esta esfera, tales como muestras rodantes en Baden-Württemberg con el título "La pequeña burguesía y los incendiarios: la violencia de derechas en Baden-Württemberg" y la campaña en los medios de información "El deporte para todos, espacio para todos: se necesitan extranjeros", en Renania-Palatinado.

F. Artículo 7 de la Convención: lucha contra los prejuicios raciales en la escuela

172. Véanse los anexos de este informe y la información suministrada respecto del artículo 6.

LISTAS DE ANEXOS Y DOCUMENTOS DE REFERENCIA

A. Anexos

1. Declaración del Gobierno federal sobre las acusaciones contra agentes de la policía alemana (I) y sobre cuatro casos de supuestos actos de tortura, presentados por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Tortura (carta del Centro de Derechos Humanos, de fecha 29 de mayo de 1995) (II), 6 páginas.
2. Observaciones del Gobierno federal sobre los casos relativos a Alemania mencionados en el informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia a la Asamblea General, en su cuadragésimo noveno período de sesiones, 7 páginas.
3. Nota del Gobierno de la República Federal relativa al informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, presentado a la Comisión de Derechos Humanos en su 51º período de sesiones, 4 páginas.
4. Declaración del Gobierno federal acerca de la carta de fecha 24 de mayo de 1995 del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el racismo y la xenofobia, 7 páginas.
5. Observaciones del Gobierno federal sobre la carta de fecha 15 de septiembre de 1995 del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el racismo y la xenofobia, 17 páginas.

B. Documentos varios

1. Cuestionario de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia: respuesta del Gobierno de la República Federal de Alemania, 121 páginas.
2. Analyse fremdenfeindlicher Straftäter, 82 páginas.
3. Offensive gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit, 45 páginas.
4. Maßnahmen der Bundesländer gegen Gewalt und Fremdenfeindlichkeit, 180 páginas.
5. Fremdenfeindliche Gewalt junger Menschen; biographische Hintergründe, soziale Situationskontexte und die Bedeutung Strafrechtlicher Sanktionen, von Wilhelm Heitmeyer und Joachim Müller, 187 páginas.
6. Muerte de nacionales nigerianos en Alemania: información suministrada por las autoridades competentes de los Länder con respecto a los antecedentes de esas muertes, 7 páginas.
