



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

Distr.
GENERAL

CERD/C/338/Add.14
10 de agosto de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA
DISCRIMINACIÓN RACIAL

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES
DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN

Decimoquinto informe periódico que los Estados Partes
debían haber presentado en 1998

Adición

ALEMANIA*

[29 de junio de 2000]

* El presente documento contiene el 15º informe periódico de Alemania, que debía haberse presentado el 15 de junio de 1998. Los informes periódicos 13º y 14º de Alemania, que se presentaron en un documento único, así como las actas resumidas de las secciones en que el Comité los examinó, figuran en los documentos CERD/C/299/Add.5 y CERD/C/SR.1196 y 1197.

Los anexos del informe presentado por el Gobierno de Alemania pueden consultarse en los archivos de la secretaría del Comité

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. GENERALIDADES.....	1 - 4	4
II. SECCIÓN ESPECIAL.....	5 - 154	4
A. Artículo 2 de la Convención - La protección de ciertos grupos étnicos en la República Federal de Alemania.....	5 - 22	4
1. Hechos ocurridos desde la presentación del último informe	6 - 12	4
2. Protección especial para algunas minorías nacionales.....	13 - 22	6
B. Artículo 3 de la Convención - Segregación racial.....	23 - 29	7
C. Artículo 4 de la Convención - Lucha contra la propaganda y las organizaciones racistas.....	30 - 46	8
1. Disposiciones de derecho penal y efectividad de las mismas.....	32 - 35	9
2. Medidas contra organizaciones con objetivos racistas.....	36 - 40	9
3. La lucha contra el racismo y la discriminación en el ámbito de la política exterior.....	41 - 46	10
D. Artículo 5 de la Convención - Protección general de los derechos humanos.....	47 - 77	11
1. Introducción.....	47 - 50	11
2. La legislación relativa a los extranjeros y la práctica en materia de asilo.....	51 - 53	12
3. La política de integración del Gobierno federal.....	54 - 63	13
4. Consideración del interés de los extranjeros en la administración de la justicia.....	64	15
5. Medidas adoptadas en el marco de la legislación sobre seguros.....	65 - 66	16
6. Discriminación racial en el sector privado, en particular acceso al mercado laboral e igualdad de trato después de celebrar un contrato de trabajo.....	67 - 77	16

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (<u>continuación</u>)		
E. Artículo 6 de la Convención - Protección contra las manifestaciones de discriminación racial	78 - 145	18
1. Delitos xenófobos.....	78 - 85	18
2. Las causas.....	86 - 88	20
3. Las opiniones del pueblo alemán	89 - 93	21
4. Medidas de derecho penal y de policía	94 - 96	22
5. Acusaciones dirigidas a las autoridades de la policía alemana.....	97 - 105	23
6. Medidas legislativas	106 - 110	24
7. Derecho a reparación por actos de discriminación racial.....	111 - 117	25
8. Nuevas medidas estatales, en particular para proporcionar información, aclaraciones y educación	118 - 139	27
9. Establecimiento de una institución nacional para facilitar la aplicación de la Convención.....	140 - 145	31
F. Artículo 7 de la Convención - Lucha contra los prejuicios raciales en la escuela.....	146 - 154	33

I. GENERALIDADES

1. En Alemania la prohibición de hacer objeto de discriminación a una persona a causa de su raza dimana del derecho a la dignidad humana. La dignidad humana está reconocida y garantizada como un derecho supremo en la Ley fundamental de la República Federal de Alemania (art. 1). En la primera frase del párrafo 3 del artículo 3 de la Ley fundamental se dispone que:

"Nadie se verá perjudicado ni favorecido a causa de su sexo, linaje, raza, idioma, origen nacional o social, creencias, religión u opiniones políticas."

2. La protección de todas las personas contra la discriminación, en particular por motivos de origen nacional o de raza, es un objetivo de capital importancia en la política y en el derecho alemanes.

3. La República Federal de Alemania ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial ya en 1969. Desde entonces el Gobierno alemán ha presentado 14 informes al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. En esos informes nacionales facilitó al Comité una amplia información sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de otra índole que los organismos oficiales de la República Federal de Alemania adoptan para prevenir y eliminar la discriminación racial.

4. Teniendo en cuenta las observaciones finales del Comité de 20 de marzo de 1997 (CERD/C/304/Add.24) en relación con los informes 13º y 14º de Alemania (en adelante denominados "último informe"*), los informes 13º y 14º de Alemania se actualizan de la forma siguiente:

II. SECCIÓN ESPECIAL

A. Artículo 2 de la Convención - La protección de ciertos grupos étnicos en la República Federal de Alemania

5. Por lo que respecta al artículo 2 de la Convención, el último informe contenía información sobre la protección de las minorías nacionales danesa (en el Land de Schleswig-Holstein) y soraba (en los Länder de Brandenburgo y Sajonia) y de los demás grupos étnicos nativos que residen tradicionalmente en Alemania y que poseen la nacionalidad alemana, como son los sinti y romaníes y los frisones. Por otro lado el Comité fue informado acerca de la comunidad judía que reside en Alemania.

1. Hechos ocurridos desde la presentación del último informe

6. En el futuro, se llamará también al grupo étnico de los sinti y romaníes alemanes minoría nacional.

* Posteriormente publicado en los Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento N° 18 (A/52/18), párrs. 152 a 175.

7. Como consecuencia de las elecciones al Parlamento del Land, celebradas el año 2000, la Südschleswigsche Wählerverband (SSW - Alianza de los Votantes de Schleswig Meridional), la organización política de la minoría danesa posee actualmente tres escaños en el Parlamento del Land de Schleswig-Holstein.

8. En junio de 1998 había aproximadamente 68.500 miembros de la comunidad judía. Como consecuencia de la inmigración procedente de los Estados de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), su número ha pasado a ser más del doble desde 1990. Desde entonces, el número de comunidades judías ha aumentado de 67 a 72. El Gobierno federal, los Länder y las autoridades locales ayudan a la integración de los inmigrantes financieramente y con medidas de integración, por ejemplo, enseñándoles el idioma.

9. El Gobierno federal es consciente de la responsabilidad histórica que tiene Alemania respecto de los judíos. Las investigaciones científicas de casi todas las universidades y de muchos institutos especiales tratan cada vez más de la historia de los judíos en Alemania y de la historia del Holocausto. Monumentos conmemorativos nacionales y regionales y centros de documentación recuerdan la vida de los judíos en Alemania antes de los crímenes nazis. En una proclama del Presidente federal de 3 de enero de 1996 se declaraba el día 27 de enero, fecha de la liberación del campo de concentración de Auschwitz, "Día del recuerdo de las víctimas del nacionalsocialismo".

10. Además, en los últimos años Alemania ha participado en el mejoramiento de la protección de los grupos étnicos tradicionales y ha creado normas obligatorias para su protección. Así, en 1997 Alemania ratificó el Convenio Marco para la protección de las minorías nacionales del Consejo de Europa que contiene principios sobre la protección de las minorías nacionales que son vinculantes en virtud del derecho internacional, y obliga a las Partes a adoptar medidas de protección y promoción. El Convenio Marco es aplicable a los cuatro grupos étnicos anteriormente mencionados. Entró en vigor para Alemania el 1º de febrero de 1998.

11. La Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias, en virtud de la cual las lenguas regionales o de las minorías tradicionalmente habladas en un Estado miembro deben ser protegidas y promovidas como parte amenazada del patrimonio cultural europeo, fue ratificada en septiembre de 1998 y entró en vigor para Alemania el 1º de enero de 1999. En Alemania las lenguas nacionales protegidas por la Carta son el danés, el alto y bajo sorabo, el frisón septentrional y el frisón de Sater, así como el romaní hablado por los sinti y romaníes alemanes y el bajo alemán.

12. Para contribuir a superar los conflictos y, de esta forma, resolver los problemas de las minorías que existen en Europa, en 1996 Alemania y Dinamarca fundaron el European Centre for Minority Issues (ECMI) (Centro Europeo para Cuestiones de las Minorías). El ECMI se ocupa de las minorías nacionales y de otros grupos tradicionales (autóctonos) de personas que residen en Europa, y se consagra, desde un punto de vista europeo, a los problemas de las minorías y de las mayorías de los países en cuestión mediante actividades de investigación, información y asesoramiento.

2. Protección especial para algunas minorías nacionales

13. En sus observaciones finales el Comité expresó su preocupación por el hecho de que, si bien Alemania ha concedido a cuatro reducidos grupos nacionales tradicionales que residen en Alemania la condición de minorías étnicas y les ha otorgado una protección especial, a otros grupos mayores (en términos numéricos), especialmente personas con derecho a residencia o que han adquirido la nacionalidad alemana, no se les concede ninguna protección especial. El Comité alentó al Estado Parte a que estudiara otras medidas mediante las cuales se pueda otorgar a todos los grupos nacionales que viven en Alemania una protección especial (párrs. 14 y 21).

14. La política del Gobierno federal es proteger a todos los grupos étnicos que viven en Alemania. Señala, sin embargo, que la promoción especial de que son objeto las minorías nacionales en Alemania no es óbice para que se ofrezcan garantías a los demás grupos que se citan en las observaciones finales del Comité. Los derechos enunciados en la Convención están garantizados sin perjuicio para todos los grupos étnicos y extranjeros que viven en Alemania. Cada uno de estos grupos tiene derecho a conservar su idioma y cultura. Por consiguiente, la política integradora del Gobierno federal no se propone asimilar a los extranjeros que viven en Alemania ni a los alemanes de origen extranjero.

15. Como afirmaba el Gobierno federal en el último informe, 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. Toda persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público podrá recurrir a la vía judicial en virtud del párrafo 4 del artículo 19 de la Ley fundamental. Los miembros de las familias de todos los 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. Además, el derecho constitucional y el derecho ordinario contienen disposiciones especiales para los daneses, los sorabos y los frisones que viven concentrados en asentamientos, como se expone en el último informe.

16. Para comprender las disposiciones especiales destinadas a los grupos étnicos anteriormente mencionados, conviene repasar brevemente los antecedentes históricos.

17. La protección especial de las minorías se inició principalmente a raíz de los Tratados de Paz firmados al final de la primera guerra mundial. Pero en esas disposiciones sólo se incluyó a las minorías autóctonas.

18. En los Tratados de Paz se modificaron muchas de las fronteras nacionales para tomar en consideración las zonas de asentamiento de los grupos étnicos. Además, se otorgó a las poblaciones amplios derechos de opción. Sin embargo, en la Europa central y oriental siguió habiendo amplias minorías que no pertenecían a la población mayoritaria de los Estados donde vivían. Se ha calculado que esta situación afectaba a una población de entre 25 y 30 millones. De resultas del trazado de las nuevas fronteras los miembros de ciertas nacionalidades se hallaron en países donde la población mayoritaria era de una nacionalidad diferente y donde ellos sólo constituían una minoría. Así pues, la principal preocupación de los gobiernos era proteger la existencia lingüística y cultural de la población que continuaba viviendo en sus territorios patrios tradicionales cuyas fronteras se habían modificado.

19. Se consideró justo dar a esas poblaciones una protección especial para que pudieran conservar su lengua y cultura y no perdieran su identidad como consecuencia de la presión para asimilarlas que pudiera ejercer sobre ellas esa población mayoritaria. Así pues, los tratados firmados después de la guerra no sólo obligaban a los países en cuestión a tratar a esas minorías igual que a los demás nacionales sino que otorgaban también a los miembros de los grupos étnicos protegidos derechos especiales por lo que respecta al sistema docente y al empleo de su lengua. Así, por ejemplo, se obligaba a los países en cuestión a impartir las enseñanzas de la escuela primaria en la lengua de la minoría y a facilitar fondos públicos con fines religiosos, educativos y asistenciales.

20. Como consecuencia de ello, había que dar oportunidades a los miembros de los grupos en cuestión, por ejemplo, para asistir a sus propias escuelas y guarderías infantiles, mantener sus propios teatros y bibliotecas, y hacer todo lo posible por preservar su lengua y cultura. Ello debía considerarse como una compensación por el hecho de que muchos de ellos se habían convertido en ciudadanos de otro Estado contra su voluntad y se habían encontrado con que allí eran una población minoritaria.

21. En cambio, los extranjeros que viven en Alemania, o los antiguos extranjeros que se han nacionalizado, son personas que no se han visto afectadas por el nuevo trazado de las fronteras, sino que decidieron por sí mismos venir a Alemania, por ejemplo, los antiguos "trabajadores migrantes" de países tales como Turquía, la antigua Yugoslavia, Grecia, España, Portugal, Italia, Marruecos y Túnez, pero también los miembros de las familias procedentes de unos 180 países, que viven en Alemania y cuya presencia en este país es casi exclusivamente consecuencia de sus propias decisiones personales, o, en todo caso, de las decisiones adoptadas por sus padres o abuelos.

22. En estos últimos casos no existe la necesidad adicional de protección especial que se otorga a todo aquel que se ha visto afectado por los cambios realizados en las fronteras, pues las leyes generales, que protegen también los derechos de esas personas, resultan suficientes.

B. Artículo 3 de la Convención - Segregación racial

23. En el último informe se afirmaba que en Alemania no existe ninguna forma de apartheid, y que esta práctica está prohibida por la Constitución.

24. En sus observaciones finales, el Comité tomó nota con preocupación de que el Estado Parte no había facilitado ninguna información acerca de las medidas adoptadas en relación con el artículo 3 de la Convención, que trata de la eliminación de la segregación racial, como se pedía en la Recomendación general N° XIX del Comité (párr. 19).

25. La República Federal de Alemania promueve denodadamente la integración de los extranjeros e inmigrantes que viven de forma legal y permanente en Alemania. En el futuro los esfuerzos en este sentido se intensificarán aún más.

26. Si los ciudadanos extranjeros viven en Alemania en comunidades independientes en conurbaciones, es porque quieren. Esas personas pertenecen frecuentemente al mismo grupo étnico. Así sucede, por ejemplo, en la zona de Kreuzberg, en Berlín, donde vive gran número de turcos. Allí se ha desarrollado un verdadero microcosmos turco en el que las tiendas de comestibles, los restaurantes y bares y los bancos turcos están ubicados uno junto al otro.

27. La razón por la que se desarrollaron esas zonas residenciales fue sin lugar a dudas la disponibilidad de viviendas económicas. Los trabajadores extranjeros que, al llegar por primera vez a Alemania, decían que pronto regresarían a su país, no querían gastar mucho dinero en la vivienda. Por el contrario, tendían a ahorrar el mayor dinero posible para luego montar sus propios negocios en su país. Por ello preferían los pisos económicos, que frecuentemente se hallaban en zonas cuya renovación estaba prevista. No se trata de distritos en ruinas. Por ejemplo, en los últimos años se han renovado extensas zonas de Kreuzberg. Este distrito ha cobrado de nuevo un atractivo para los alemanes, y en él residen actualmente, por ejemplo, muchos artistas. Además, los trabajadores migrantes deseaban vivir en un entorno donde hubiera compatriotas. Allí se encontraban con un ambiente residencial familiar que estaba asociado a una infraestructura que les recordaba a su país.

28. Por otro lado, una reglamentación estatal de la inmigración en zonas residenciales de esta naturaleza sería rechazada por las familias y personas extranjeras que allí residen como una injerencia grave en sus vidas privadas. Una reglamentación de esta naturaleza produciría siempre problemas y otras circunstancias insostenibles, y sería extremadamente difícil vigilar su aplicación.

29. El estudio representativo de la situación de los empleados extranjeros y sus familias, presentado en 1995 por el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales revela que han disminuido las dificultades con que tropiezan en Alemania los extranjeros que buscan una vivienda.

C. Artículo 4 de la Convención - Lucha contra la propaganda y las organizaciones racistas

30. Una de las principales preocupaciones de la política alemana continúa siendo combatir resueltamente a las organizaciones que tienen objetivos racistas o racialmente discriminatorios e impedir enérgicamente la difusión de propaganda y la utilización de símbolos de organizaciones de extrema derecha, en especial las nazis. El ministerio fiscal persigue firmemente la incitación e instigación al odio racial.

31. En su último informe el Gobierno federal señaló que la avalancha de material escrito procedente, en particular, del extranjero, en el que la propaganda neonazi y de extrema derecha incita al odio racial constituye un problema. En 1995 el Gobierno federal logró persuadir a Dinamarca para que concediera la extradición del ciudadano de los Estados Unidos, Gary Lauck, que había exportado desde los Estados Unidos a Alemania propaganda de ese tipo. Desde entonces el Sr. Lauck ha cumplido una pena de prisión de cuatro años a raíz de una sentencia inapelable de un tribunal de primera instancia de Hamburgo de 22 de agosto de 1996, por incitación, instigación al odio racial, divulgación de propaganda y utilización de símbolos de organizaciones anticonstitucionales. En particular, se había encargado de enviar propaganda a Alemania y a otros países (en particular la "NS-Kampftruf" [Llamada a las armas del NS]) del

"Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei/Auslands und Aufbauorganisation" (NSDAP/AO) [Partido de los Trabajadores Alemanes Nacionalsocialistas/Organización para el Extranjero y la Reconstrucción], fundado por él en 1972. Esta organización se considera a sí misma como la mayor organización nacionalsocialista clandestina. Sus objetivos declarados son establecer una autoridad nacionalsocialista en Alemania, y la persecución de los judíos por motivos raciales. Después de ser rechazada por el tribunal su liberación anticipada, el Sr. Lauck fue puesto en libertad después de cumplir enteramente su condena y deportado a los Estados Unidos el 23 de marzo de 1999.

1. Disposiciones de derecho penal y efectividad de las mismas

a) Fundamentos legales

32. En su último informe, al tratar sobre este tema (párrs. 44 y 142) el Gobierno federal explicó los artículos 86, 86 a), 130 y 131 del Código Penal alemán, con los suplementos y novedades que habían entrado en vigor hasta 1994. Estas disposiciones penales han mostrado su eficacia y no ha habido necesidad de introducir más cambios en la ley.

b) Evaluación de las estadísticas de procesos penales

33. El examen de las estadísticas de procesos penales en los antiguos Länder federales muestra actualmente la siguiente tendencia: en 1997 fueron condenadas 209 personas, entre ellas 39 menores, por delitos contra el artículo 130 del Código Penal alemán (incitación). Como esas disposiciones penales incluyen también en su ámbito otros actos distintos de los motivados por el odio racial, sólo algunas de las condenas mencionadas entran en el ámbito de aplicación de la Convención.

34. Desde 1994 se han incluido también en las estadísticas de procesos penales los artículos 86 y 86 a) del Código Penal. En 1997, 420 personas fueron condenadas por delitos contra el artículo 86 (divulgación de propaganda de organizaciones anticonstitucionales) y 270 personas por delitos contra el artículo 86 a) (utilización de símbolos de organizaciones anticonstitucionales).

35. Actualmente no se dispone de cifras sobre condenas dictadas de conformidad con los artículos 129 y 129 a) del Código Penal, ya que en Alemania las estadísticas de los procesos penales no establecen ninguna distinción entre las organizaciones de extrema izquierda y de extrema derecha.

2. Medidas contra organizaciones con objetivos racistas

a) Prohibiciones de asociaciones y partidos

36. A finales de 1998 había en Alemania 114 organizaciones y otros grupos de extrema derecha, que contaban con unos 53.600 miembros.

37. La prohibición de las asociaciones que no son partidos políticos está regulada por el párrafo 2 del artículo 9 de la Ley fundamental y por la Ley de asociación. Con arreglo a estas leyes, están prohibidas las asociaciones cuyos fines o cuya actividad sean contrarios a las leyes

penales o vayan dirigidas contra el orden constitucional o contra la idea del entendimiento entre los pueblos.

38. Desde el último informe nacional, los Länder han prohibido otras cuatro asociaciones de extrema derecha. Ello significa que sólo desde 1992 diez asociaciones regionales con objetivos de extrema derecha, cuyas actividades se limitaban a un solo Land, han sido prohibidas y disueltas.

b) Suspensión de los derechos fundamentales de las personas

39. En su último informe el Gobierno federal afirmó en relación con esta cuestión (párr. 62) que, con arreglo al artículo 18 de la Ley fundamental, la Corte Constitucional Federal, a petición del Bundestag alemán, el Gobierno federal o el gobierno de un Land, puede suspender ciertos derechos fundamentales si se abusa de los mismos para combatir el régimen fundamental de libertad democrática. En este caso esta medida se aplica en particular a las libertades de expresión, de prensa, de reunión y de asociación. En diciembre de 1992 el Gobierno federal pidió a la Corte Constitucional Federal que suspendiera ciertos derechos fundamentales de dos personas de extrema derecha al amparo del artículo 18 de la Ley fundamental.

40. El 18 de julio de 1996 la Corte Constitucional Federal rechazó las dos solicitudes del Gobierno federal. En su comunicado de prensa la Corte señaló que en el momento de adoptar esa decisión no había sido posible determinar si los demandados -como se exige en el artículo 18 de la Ley fundamental- continuarían representando en el futuro una amenaza para el régimen fundamental de libertad democrática de la República Federal de Alemania. El Gobierno federal considera las solicitudes como un éxito, pese a haber sido rechazadas por la Corte Constitucional Federal, ya que las dos personas de extrema derecha han cesado en buena medida sus actividades agitadoras contra el orden democrático fundamental únicamente a causa de la presentación de las solicitudes de suspensión de algunos de sus derechos fundamentales. En el entorno de la extrema derecha han perdido el apoyo y la importancia que tenían.

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

41. Como ya se ha indicado en el último informe, la lucha contra el racismo y la discriminación racial es también una de las principales preocupaciones de la política exterior. La República Federal de Alemania continúa defendiéndola, sobre todo en el marco de la Unión Europea, el Consejo de Europa, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y las Naciones Unidas.

42. El Gobierno federal informa al Comité de que la medida conjunta de la Unión Europea para luchar contra el racismo y la xenofobia, anunciada en el último informe (párr. 65), fue aprobada el 15 de julio de 1996. Con arreglo a la medida conjunta, los Estados miembros de la Unión Europea se comprometen a castigar ciertos comportamientos racistas o xenófobos o a no aplicar el principio de la doble responsabilidad penal al enjuiciar tales delitos con objeto de lograr una cooperación judicial eficaz.

43. El Observatorio Europeo del Racismo y Xenofobia, creado en virtud del Reglamento Nº 1035/97 del Consejo de 2 de junio de 1997, inició sus actividades en Viena en enero de 1998. El objetivo principal del Observatorio es proporcionar a la Comunidad y a los Estados miembros

una información objetiva, fidedigna y comparable acerca de las manifestaciones racistas, xenófobas y antisemitas a nivel europeo. Para ello recoge, almacena y analiza la información y los datos que le son transmitidos por institutos de investigación, Estados miembros, órganos comunitarios y organizaciones internacionales. Está creando y coordinando una red europea de información sobre el racismo y la xenofobia (RAXEN), que colabora con institutos de investigación de las universidades nacionales y con las organizaciones no gubernamentales e internacionales que participan en esta esfera.

44. Los grupos de trabajo de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia han examinado detenidamente la situación real y jurídica de cada uno de los Estados miembros del Consejo de Europa y, por lo tanto, también de Alemania, y han formulado recomendaciones a ellos dirigidas.

45. Por otra parte, Alemania apoya los esfuerzos de las Naciones Unidas para luchar contra el racismo y la xenofobia en todo el mundo. Por ello Alemania es partidaria de que se nombre un Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. En la primavera de 1996 este Relator Especial presentó un informe a la Comisión de Derechos Humanos sobre la visita que realizó a Alemania en 1995.

46. Después de que Alemania se manifestara en favor de la declaración del Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial participó también activamente en la decisión de celebrar una Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en el año 2001. El Gobierno federal aprovechó la circunstancia de que Alemania ocupaba la presidencia del Consejo de la Unión Europea en la primera mitad de 1999 para impulsar, junto con sus asociados en la Unión Europea, el proceso preparatorio europeo para la Conferencia Mundial, coordinado por el Consejo de Europa. En este contexto se comprometió a que los países europeos por un lado, se ocuparan de forma intensiva y activa del racismo y la xenofobia y, por otro, mantuvieran un estrecho intercambio de opiniones con otros grupos regionales. El Gobierno federal prestará un apoyo adicional a los preparativos para la Conferencia Mundial, tanto a nivel europeo como en el marco de las Naciones Unidas en forma de contribuciones financieras voluntarias.

D. Artículo 5 de la Convención - Protección general de los derechos humanos

1. Introducción

a) La postura constitucional de Alemania

47. De conformidad con la Ley fundamental de la República Federal de Alemania, toda persona, cualquiera que sea su nacionalidad, tiene derecho a la realización personal siempre que no vulnere los derechos de otros ni atente contra el orden constitucional o la moralidad (párrafo 1 del artículo 2). Está prohibida toda discriminación por razón de sexo, nacimiento, raza, idioma, origen nacional o social, creencias, religión u opiniones políticas (primera frase del párrafo 3 del artículo 3). Esta protección se aplica en primer lugar a la autoridad pública. Pero, como parte del orden constitucional objetivo, influye también en las relaciones que se rigen por el derecho civil. Se consideran derechos humanos la libertad de creencia y conciencia, 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 (es decir,

todos los derechos de la persona). Todos los alemanes tienen derecho a reunirse y asociarse (arts. 8 y 9), gozan de libertad de movimiento en todo el territorio federal (art. 11) y de libertad para elegir una profesión (art. 12). El derecho a la propiedad y a la herencia están garantizados (art.14). La Constitución y las leyes, así como sus garantías prácticas velan por que todas las personas, 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 y de otros crímenes contra la humanidad

48. El Gobierno federal considera que el enjuiciamiento eficaz de las violaciones graves del derecho internacional humanitario constituye una aportación importante a la protección de los derechos humanos en todo el mundo. Así pues, desearía informar al Comité de que desde la entrada en vigor de la Ley de cooperación con el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, mencionada en el último informe (párr. 73), se ha iniciado una asistencia judicial activa entre el Tribunal y las autoridades alemanas competentes. Las numerosas peticiones del Tribunal son tramitadas rápida y eficazmente por las autoridades alemanas, conscientes de la importancia que tiene la labor del Tribunal para el derecho internacional humanitario. Si se plantea algún problema en casos individuales se encuentran soluciones pragmáticas. Aparte de esto, existe un intercambio de opiniones permanente entre los representantes del Tribunal y las autoridades alemanas, bajo los auspicios del Ministerio Federal de Justicia.

49. Por otra parte, el 5 de mayo de 1998 entró en vigor la Ley de cooperación con el Tribunal Internacional para Rwanda. Junto con la Ley de asistencia judicial internacional en asuntos penales, constituye en Alemania la base para la asistencia judicial al Tribunal Internacional para Rwanda. El Tribunal ya ha pronunciado sus primeros fallos. Al mismo tiempo, ha hecho también sus primeras peticiones de asistencia judicial a Alemania.

50. Además, en la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional, el Gobierno federal propugnó firmemente el establecimiento de una Corte Penal Internacional permanente que deberá ser responsable del enjuiciamiento y castigo de los crímenes más graves (genocidio, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad) en el período abarcado por el informe. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que ya ha sido adoptado con la aprobación de Alemania, otorga a la Corte, entre otras cosas, la responsabilidad en relación con los crímenes de apartheid y de persecución por motivos raciales u otros motivos. El Gobierno federal se comprometerá a que el Estatuto entre en vigor lo antes posible: el procedimiento legislativo necesario para que la República Federal de Alemania deposite el instrumento de ratificación se inició en 1999.

2. La legislación relativa a los extranjeros y la práctica en materia de asilo

51. En sus observaciones finales (párr. 22) el Comité pidió que se abordara en el informe la legislación relativa a los extranjeros y su aplicación (de conformidad con la Recomendación general N° XI del Comité) y la práctica actual en materia de asilo, en particular por lo que respecta a la lista de los llamados terceros países "seguros".

52. En su último informe el Gobierno federal ya indicó que de conformidad con el artículo 3 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados se prohíbe a las Partes dar a las personas un trato diferente a causa de su raza, religión o país de origen. Ello significa que en la concesión de protección a los refugiados no deben intervenir consideraciones arbitrarias.

53. Para juzgar la cuestión de los "países de origen seguros" únicamente son decisivos los criterios objetivos, es decir, que en esos países, a causa de su situación jurídica, la aplicación de la legislación y las condiciones políticas generales, se garantiza que no existe en los mismos persecución política ni penas o tratos inhumanos o degradantes. La condición previa de la norma del tercer país es que en estos países esté garantizada la aplicación de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Las listas de terceros países seguros y de países de origen seguros se establecen en virtud de una ley del Parlamento que precisa la aprobación del Bundesrat (Cámara Alta). En el caso de que cambie la situación política, y las condiciones jurídicas, las listas de terceros países y de países de origen seguros se ajustan según corresponda. En el anexo 1 se incluye una lista actualizada.

3. La política de integración del Gobierno federal

a) Generalidades

54. La integración de los extranjeros que viven de forma permanente y legal en Alemania continúa siendo un elemento fundamental de la política de extranjería. La finalidad de la política de integración es permitir que los extranjeros que viven en Alemania tengan iguales oportunidades y participen plenamente en todos los ámbitos de la sociedad. Por lo que respecta especialmente al aprendizaje del idioma, la enseñanza y formación profesional y el acceso al trabajo, el Gobierno federal, los Länder y las autoridades locales, así como las organizaciones benéficas y asociaciones juveniles apoyan las medidas que intensifican la participación de los extranjeros, en particular de los jóvenes.

55. Sólo el presupuesto del Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales contaba en 1998 con 86 millones de marcos para la promoción de la integración lingüística, profesional y social de los trabajadores extranjeros y de sus familias. Desde 1968 este Ministerio ha gastado casi 1.700 millones de marcos en medidas de integración. Esas medidas son un suplemento de las medidas de integración en la profesión y en el mercado laboral del Instituto Federal de Trabajo, y de las medidas de integración de otros ministerios federales, los Länder y las autoridades locales, así como de organizaciones privadas. Las medidas financiadas se centran en la promoción de la orientación social de los extranjeros, la enseñanza del alemán, la integración profesional, en particular para facilitar la transición desde la escuela al trabajo de los extranjeros jóvenes, la integración social y profesional de las mujeres extranjeras, el mejoramiento de la convivencia entre alemanes y extranjeros, las medidas de información y los multiplicadores de la capacitación.

56. Como consecuencia de esas medidas, la situación por lo que respecta, en particular, a la educación de los extranjeros jóvenes ha seguido mejorando en los últimos años. Así, actualmente el 86,5% de los turcos de 14 a 15 años de edad adquieren las calificaciones propias de la escolaridad obligatoria; hace diez años ese porcentaje era de sólo el 41,8%. El 90% de las mujeres completan satisfactoriamente su educación; hace diez años ese porcentaje era del 43,9%.

El Gobierno federal y los Länder contribuyen a ello mediante una amplia financiación de la asistencia en la realización de deberes escolares y una financiación en gran escala del proyecto piloto "niños y jóvenes extranjeros". El objetivo de esta medida es dar al mayor número posible de extranjeros jóvenes unas calificaciones que les permitan empezar a trabajar. El tomo III del Código Social considera la promoción de los extranjeros jóvenes como una tarea fundamental de la política en materia de educación y de mercado laboral en el contexto de las disposiciones destinadas a promover la formación profesional (artículos 240 a 247 del tomo III del Código Social).

57. A continuación se ofrecen ejemplos de medidas de integración en relación con el artículo 6 de la Convención.

b) El islam

58. Con arreglo a la Ley fundamental alemana, los padres y los niños tienen derecho a recibir una formación religiosa en la escuela si hay suficientes alumnos y si la comunidad religiosa de que se trate tiene una estructura orgánica suficiente. Existe un consenso social general respecto de que sería conveniente establecer en las escuelas alemanas una formación religiosa islámica permanente habida cuenta de la presencia en el país de alrededor de 2,5 a 3 millones de musulmanes. Todas las partes representadas en el Bundestag alemán, las dos principales confesiones cristianas y otros grupos de la sociedad se han manifestado a favor de esta iniciativa. Así pues, los principios de un fallo del Tribunal Administrativo Superior de Berlín dictado el 4 de noviembre de 1998, que concedió a una asociación islámica de Berlín el derecho a impartir formación religiosa, fueron acogidos unánimemente con agrado y han sido también confirmados por el Tribunal Administrativo Federal.

59. En los Länder federales de Alemania, que son responsables de la educación, ha habido durante muchos años gran número de intentos de ofrecer una formación religiosa islámica. La dificultad es que hasta ahora las autoridades del Estado no tienen contacto alguno con personas que puedan adoptar una decisión con autoridad y verdad acerca de la doctrina y contenido de la formación religiosa. El islam no tiene estructuras orgánicas semejantes a las de las iglesias cristianas. Esa es la razón por la que después del fallo dictado por el Tribunal Administrativo Superior de Berlín se han dejado oír también voces críticas de otras asociaciones musulmanas que niegan a los demandantes el derecho a planificar con carácter permanente la formación religiosa de los musulmanes de Berlín.

60. El problema del asociado de contacto todavía no se ha resuelto, aunque ello no es debido a falta de buena voluntad por parte de las autoridades del Estado ni de los musulmanes que están en Alemania, que han reconocido este problema. El Gobierno federal y los Länder continuarán haciendo todos los esfuerzos posibles por hallar una solución.

61. Para dar una visión completa de la situación, conviene señalar que en Alemania el total de lugares de culto para musulmanes ha aumentado hasta alcanzar actualmente una cifra aproximada de 2.200.

c) Reforma de la legislación relativa a la nacionalidad

62. La Ley de reforma de la Ley de la nacionalidad, promulgada en el Boletín Federal el 23 de julio de 1999 (BGP1. I p. 1618) y cuyas disposiciones entraron en gran parte en vigor el 1º de enero de 2000, muestra que se ha logrado un objetivo principal de la política de integración. El principio del origen, todavía en vigor, según el cual sólo los niños que tienen por lo menos un progenitor alemán adquieren la nacionalidad alemana, se ha visto complementado por el principio territorial (ius soli). Según este principio, los niños nacidos en Alemania de padres extranjeros adquieren la nacionalidad al nacer si uno de los progenitores ha tenido su lugar de residencia legal en Alemania por lo menos durante ocho años y tiene derecho a residir en el país, o ha tenido un permiso ilimitado de residencia de al menos tres años. Para los niños de hasta 10 años de edad que han nacido antes de que entrara en vigor esta reforma, y cuando las condiciones para la adquisición de la nacionalidad alemana, con arreglo al principio ius soli, se cumplían en el momento de su nacimiento y continúan cumpliéndose, se ha creado un derecho de naturalización limitado a un año. Si el niño adquiere una nacionalidad extranjera al mismo tiempo que la nacionalidad alemana, a partir de su mayoría de edad tiene cinco años para elegir entre la nacionalidad alemana y la nacionalidad extranjera heredada de sus padres (opción), aunque la ley permite excepciones según las cuales se pueden aceptar nacionalidades múltiples.

63. En el futuro, se otorgará a los extranjeros adultos un derecho a la naturalización cuando hayan residido de forma legal y permanente en Alemania durante ocho años (en lugar de los 15 años que se exigían anteriormente). Se mantiene el principio de no permitir las nacionalidades múltiples. Sin embargo, se han ampliado las excepciones a este principio. Por ejemplo, se exime del requisito de renunciar a la nacionalidad anterior para naturalizarse si esa renuncia acarrearía importantes perjuicios, en particular de carácter económico o en relación con la propiedad. Tratándose de personas que son objeto de persecución política y de refugiados reconocidos, en el futuro por lo general no se realizará ninguna acción para desestimar su petición.

4. Consideración del interés de los extranjeros en la administración de la justicia

64. Todo alemán y todo extranjero que considere que sus derechos han sido vulnerados puede recurrir a los tribunales. En el caso de que los derechos hayan sido vulnerados por una autoridad pública, el párrafo 4 del artículo 19 de la Ley fundamental enuncia este derecho del individuo. Los tribunales alemanes cumplieron su misión de proteger de forma eficaz los derechos del individuo durante el período abarcado por el informe. Ejemplo de ello es la decisión del Tribunal Regional Superior de Düsseldorf de 28 de mayo de 1999 -14 U 238/98- (ZIP 1999, 1357 ff.). El Tribunal dictó una decisión inapelable en el sentido de que los taxistas extranjeros no podían ser excluidos de ciertos viajes por sus centros de control de radio. Desde 1997 un centro de taxis controlado por radio de Duisburg había dado a sus clientes la opción de especificar que les fuera enviado un conductor alemán. Varios taxistas turcos entablaron una acción contra esta situación. El Tribunal Regional Superior prohibió a la central de taxis que continuara ofreciendo esa posibilidad porque violaba el principio de igualdad de trato de todos los taxistas, y porque establecer una diferenciación según la nacionalidad de los conductores no parecía ético habida cuenta de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 3 de la Ley fundamental.

5. Medidas adoptadas en el marco de la legislación sobre seguros

65. En sus observaciones finales (párr. 16), el Comité observó con preocupación que las compañías de seguros establecían una discriminación contra ciertos grupos étnicos y que las víctimas tenían el deber de reclamar en estos casos. El Comité considera que la legislación federal alemán aplicable al sector de los seguros debe prohibir esos abusos.

66. En su último informe el Gobierno federal señaló que está expresamente prohibido calcular la prima sobre la base de la nacionalidad. El artículo 81 e) incluido en la Ley de supervisión de seguros se basó en la opinión general de que la nacionalidad y la pertenencia a un grupo étnico no pueden considerarse en sí mismas un criterio de riesgo. La cláusula contra la discriminación incluida en la Ley de supervisión de seguros y las medidas aplicadas por la Oficina Federal de Supervisión de Compañías de Seguros tomando como base esta disposición, así como la labor educativa del Comisionado del Gobierno Federal para los Extranjeros han logrado que en 1997 sólo se registrara una queja, que fue aclarada merced a la intervención de la Oficina Federal de Supervisión.

6. Discriminación racial en el sector privado, en particular acceso al mercado laboral e igualdad de trato después de celebrar un contrato de trabajo

67. En sus observaciones finales el Comité recomendó una vez más que se considere de nuevo la posibilidad de promulgar una ley de alcance general contra la discriminación (párr. 20). Expresó su preocupación por la ausencia de una legislación de alcance general que prohíba la discriminación racial en el sector privado, de conformidad con el apartado d) del párrafo 1 del artículo 2 y el inciso i) del apartado e) del artículo 5 de la Convención (párr. 17).

68. El Gobierno federal continúa estudiando seriamente la propuesta del Comité de que adopte una legislación completa contra la discriminación. El párrafo IX.10 del Acuerdo sobre coaliciones de 20 de octubre de 1998 prevé la redacción de dicha ley. Todavía no se sabe con exactitud en qué medida una ley contra la discriminación puede mejorar la actual protección jurídica contra la discriminación. El Gobierno federal señala una vez más que la discriminación ya está en gran medida excluida por las disposiciones sobre la igualdad de trato que figuran en la Constitución, por las disposiciones detalladas del derecho penal, por los reglamentos administrativos y por las disposiciones generales del derecho civil, así como por la amplia protección legal de que se goza en Alemania. Ello es especialmente cierto en lo relativo al acceso al mercado laboral y el derecho a la igualdad de trato después de celebrar un contrato de trabajo, que han sido mejorados aún más por los cambios introducidos en la ley.

69. Como resultado de la reforma de la legislación relativa a la promoción laboral, que entró en vigor el 1º de enero de 1998 (artículos 284 a 288 del tomo III del Código Social), se han modificado las normas de la legislación sobre permisos de trabajo (artículo 19, de la Ley de promoción laboral). Esta modificación tiene como objetivo corregir la situación legal de los extranjeros que viven en Alemania en el sentido de armonizar su acceso al mercado laboral con el de los trabajadores alemanes, suprimiendo en particular la obligación de disponer de un permiso de trabajo. Además de los nacionales de la UE/EEE, a los que se debe otorgar la libertad de movimiento dentro de la Unión Europea en virtud de la legislación de la Comunidad o de la libertad de movimiento prevista en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (artículo 284, párrafo 1, frase 2 (1), tomo III del Código Social), todos los extranjeros de terceros

países con un derecho ilimitado de residencia, en general tampoco necesitan una autorización de empleo (artículo 284, párrafo 1, frase 2 (2), tomo III del Código Social). Ello significa que en la actualidad alrededor de 3,6 millones de extranjeros -casi la mitad de los extranjeros- que viven en la República Federal no necesitan permiso de trabajo y, por consiguiente, se hallan totalmente en pie de igualdad con los alemanes por lo que respecta al acceso al mercado laboral. Al mismo tiempo, en el inciso 1 b) de la frase 1 del párrafo 1 del artículo 286 del tomo III del Código Social se establece el derecho a disponer del permiso de trabajo especial previo regulado por ordenanzas (párrafo 1 6) del artículo 2 de la Ordenanza sobre permisos de trabajo) para extranjeros que tienen permiso o autorización de residencia (es decir, los refugiados de facto) y están en la República Federal desde hace seis años, lo que justifica una reclamación del derecho a un permiso de trabajo. Existe un derecho legítimo a obtener un permiso de trabajo cualquiera que sea la situación del mercado laboral. El permiso de trabajo se expide en principio para un período ilimitado y sin restricciones por lo que respecta al territorio, empresa o actividad profesional. Esto también proporciona un libre acceso al mercado laboral.

70. Además, para evitar la discriminación en los principios que se aplican para proporcionar trabajo, se afirmó con claridad que la existencia de bolsas de trabajo no debe considerarse como una limitación de las ofertas de empleo por razón de la nacionalidad de las personas que pretenden seguir un aprendizaje o buscan un trabajo (artículo 36, párrafo 2, tomo III del Código Social).

71. La igualdad virtual de los extranjeros por lo que respecta al acceso al mercado laboral, además de la amplia igualdad de que gozan en el plano legal está demostrada también por el incremento superior a la media registrado entre 1988 y 1993 en el número de extranjeros empleados inscritos en la seguridad social del territorio federal occidental, que fue aproximadamente de un 34,5%, pasando de 1.620.000 a 2.180.000 empleados. Este aumento prosiguió, pese a la tendencia general de disminución del empleo que se inició en 1991. El empleo de extranjeros no empezó a disminuir hasta 1993. He aquí las cifras de los empleados inscritos en la seguridad social a mediados de año:

Año	Total	Extranjeros	Porcentaje
1989	21.619.283	1.689.299	7,8
1990	22.368.078	1.782.253	8,0
1991	23.173.439	1.898.540	8,2
1992	23.530.259	2.036.154	8,7
1993	23.122.456	2.183.579	9,4
1994	22.755.284	2.140.532	9,4
1995	22.597.349	2.128.722	9,4
1996	22.344.063	2.077.682	9,3
1997	22.096.080	2.001.860	9,1

72. En los Länder federales de la zona oriental, el empleo de extranjeros tiene todavía poca importancia. Solamente se dispone de cifras sobre el número de extranjeros allí empleados a partir de mediados de 1996. En ese momento 41.678 trabajadores extranjeros estaban inscritos en la seguridad social. Ellos representan un 0,8% del total de la población (5.394.933). Hacia mediados de 1997 el número de extranjeros empleados aumentó ligeramente hasta 42.386.

73. Además, el número de extranjeros superior a la media a los que las oficinas de trabajo encuentran empleos muestra también la igualdad virtual que existe en el acceso de los extranjeros al mercado laboral. De los 3.302.694 empleos encontrados el año pasado (sin contar el trabajo estacional encontrado para los europeos de los países del Este) el 11% fue para empleados extranjeros. Su proporción entre los empleos encontrados por las oficinas de trabajo es, por consiguiente, muy superior a su proporción entre la población trabajadora.

74. Por lo que respecta a la igualdad de trato de los extranjeros en la legislación alemana sobre contratos de trabajo, se hace referencia en primer lugar a las páginas 76 y 77 de la respuesta del Gobierno federal al cuestionario de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia incluida en forma de anexo en el último informe. Sirve de complemento a esto la nota según la cual los acuerdos de negociación colectiva en Alemania no establecen tampoco diferencias por motivos de raza o nacionalidad. Por consiguiente, tampoco existe ninguna discriminación colectiva contra los trabajadores extranjeros.

75. Los trabajadores extranjeros que residen legalmente en Alemania y desempeñan legalmente un trabajo no son tratados de forma diferente a los trabajadores alemanes en lo que respecta a la concesión de prestaciones en virtud del tomo III del Código Social. Lo mismo puede decirse de los planes de creación de empleo y de los planes de capacitación complementaria. En 1996, 40.714 extranjeros (6,3% de todos los que llegaron) se aprovecharon de las medidas de perfeccionamiento profesional en Alemania; el promedio anual fue de 29.034 (5,3% de todos los participantes). Las cifras correspondientes para 1997 fueron de 28.240 (6,7%) y 24.286 (5,7%), respectivamente.

76. A diferencia de los anteriores períodos objeto de informes, las cifras ya no se refieren únicamente al territorio federal occidental sino a toda la República Federal. Como consecuencia de la proporción relativamente pequeña de extranjeros que hay en los nuevos Länder federales, el porcentaje de extranjeros por lo que respecta al país en su conjunto es inferior al porcentaje de los antiguos Länder federales.

77. No se recogen con carácter regular datos estadísticos sobre la proporción de los trabajadores extranjeros en relación con los trabajadores de los planes de creación de empleo. Según los resultados del análisis estructural anual de los movimientos en el mercado laboral, el número de extranjeros en los planes de creación de empleo del territorio federal occidental durante el período objeto del informe se situó entre el 11 y el 13% del total de desempleados de esos planes. Como el número de extranjeros es muy inferior en el territorio federal oriental, sólo hay allí unos pocos participantes en los planes de creación de empleo.

E. Artículo 6 de la Convención - Protección contra las manifestaciones de discriminación racial

1. Delitos xenófobos

a) Observaciones preliminares

78. En sus observaciones finales el Comité expresó su preocupación por las manifestaciones de xenofobia y discriminación racial que todavía se producían en escala apreciable en Alemania, en particular los actos de antisemitismo y hostilidad contra ciertos grupos étnicos, y los actos de

violencia racial. Pese a los esfuerzos del Gobierno por prevenirlos y por castigar a los autores, era evidente que esas manifestaciones reflejaban prejuicios hondamente arraigados y temores latentes que todavía subsistían en ciertos sectores de la población, sobre todo entre los menos educados y los desempleados. Esta situación requería esfuerzos constantes por parte de las autoridades federales y provinciales para erradicar las causas de la discriminación e intensificar los programas de información y de educación (párr. 13).

79. El Gobierno federal sigue considerando que la lucha contra la xenofobia y el racismo es una importante tarea de la sociedad en general. Como se dijo en el último informe (párr. 99) todas las medidas y los planes del Gobierno federal para luchar contra la xenofobia, la violencia y el extremismo se han fusionado en el documento titulado "Ofensiva contra la violencia y la xenofobia". Además de las medidas adoptadas por el Estado, se organizan actualmente en Alemania muchas mesas redondas contra el extremismo, la xenofobia y la violencia, en las cuales los representantes de las autoridades del Estado y las fuerzas sociales examinan distintas maneras de prevenir la violencia. Al mismo tiempo, se han aplicado o introducido muchas otras medidas de los Länder, como se indica en la publicación titulada "Medidas adoptadas por los Länder federales contra la violencia y la xenofobia" que figura en un anexo al último informe.

80. Para información del Comité, a continuación se describen las tendencias en materia de delitos xenófobos y antisemitas observadas durante el período que abarca el informe (junio de 1996 a junio de 1998).

b) Generalidades

81. Los delitos de carácter xenófobo están sujetos a una definición que es uniforme en todo el país y, desde 1991, son registrados por un servicio especial de la policía. Por ello, se dispone de muchos datos para describir las tendencias en esa materia.

Número total de delitos xenófobos

1991	2.426
1992	6.336
1993	6.721
1994	3.491
1995	2.468
1996	2.232
1997	2.953
1998	2.644

82. Esos datos muestran que el número total de delitos xenófobos ha disminuido netamente desde 1993. La tendencia negativa que se observa desde 1993 sólo se interrumpió transitoriamente en 1997. El incremento del 32,3% ocurrido en 1997 se debe en gran medida al aumento de los "delitos de propaganda" (un 30% aproximadamente) así como "otros delitos", incluida la incitación (48%). Los delitos de propaganda representan más del 80% de los delitos xenófobos en el número total de delitos de ese tipo.

83. La evolución en 1998 muestra otra reducción de alrededor del 10% en el número total de delitos en comparación con el año anterior. Es particularmente importante mencionar la disminución del 6% en el número de actos graves de violencia xenófoba registrada en el período

utilizado para la comparación. Entre éstos cabe mencionar: intentos de homicidio y homicidios, lesiones corporales, incendios intencionales y atentados con explosivos, perturbación de la paz pública. No puede decirse que la gran mayoría de los que cometen delitos por tener una actitud xenófoba no pertenecen a un determinado grupo de extrema derecha. Sólo el 8,1% aproximadamente de los sospechosos pertenecía a organizaciones o grupos de extrema derecha. Alrededor del 18,5% pueden definirse como cabezas rapadas. Cerca del 60% de los autores tienen entre 14 y 20 años de edad. Los delitos violentos cometidos por jóvenes están a menudo en el límite entre la delincuencia juvenil y el extremismo.

c) Tendencias de los delitos antisemitas

84. Según los datos del servicio especial de registro de la policía establecido en 1993 el número total de delitos antisemitas es el siguiente:

1993	656
1994	1.366
1995	1.155
1996	846
1997	976
1998	991

85. El aumento del 14,6% en la cifra total que se observa en 1998 con respecto al año anterior es consecuencia -como en el caso de los delitos xenófobos- del aumento de los delitos de propaganda antisemita (8%).

2. Las causas

86. En el anexo 3 al último informe figuraba un estudio realizado en nombre del Ministerio Federal del Interior por Willems/Würtz/Eckert, titulado "Análisis de los delincuentes xenófobos". En ese estudio se suministraban datos básicos fiables acerca de las estructuras sociodemográficas y la pertenencia a grupos de los delincuentes que están dispuestos a cometer actos xenófobos y violentos. Con esto se han creado las condiciones necesarias para la elaboración de medidas políticas de respuesta que resulten eficaces.

87. En un nuevo proyecto de investigación se parte de los resultados de ese estudio para obtener detalles complementarios. Ese proyecto se divide en los siguientes subproyectos:

- Análisis de los prontuarios policiales de los sospechosos de haber cometido delitos xenófobos, antisemitas y de extrema derecha en 1997. Los prontuarios se analizan para reunir información sobre las características de los autores o presuntos autores de actos xenófobos y antisemitas en lo que respecta a la edad, el nivel de educación, la situación en materia de empleo y la pertenencia a grupos y organizaciones, pero especialmente en lo que se refiere a los factores que influyen claramente en la comisión de los delitos y que determinan los motivos por los que se cometen.
- Análisis de los fallos judiciales relativos a los delincuentes juveniles que fueron condenados en 1997 y 1998 por haber cometido delitos de extrema derecha, antisemitas y xenófobos. Los fallos se analizan para reunir información detallada acerca de los

antecedentes biográficos, el contexto familiar, las relaciones con determinados grupos y la importancia de las ideologías xenófobas y de extrema derecha, así como otros factores que influyen en la comisión de delitos y los motivos por los que se cometen, para evaluarlos sobre la base de la tipología elaborada en el estudio de referencia de 1994 y señalar los cambios correspondientes.

- Realización de entrevistas muy bien preparadas de unos 100 delincuentes juveniles que habían sido condenados por haber cometido delitos xenófobos, de extrema derecha y antisemitas. Este estudio cualitativo parcial C tiene por objeto reunir información acerca de los vínculos biográficos y familiares, las influencias del entorno y el contexto que se observa en los grupos, la disposición emocional, los prejuicios, las actitudes y los conceptos sensoriales de los delincuentes xenófobos, examinando sus interacciones y su evolución con el tiempo. Al analizar las entrevistas se espera, por una parte, obtener conocimientos respecto de cuestiones pendientes en el campo de la investigación sobre la violencia y el extremismo; por otra parte, este enfoque de investigación es un complemento y un elemento de control esencial para definir los tipos de delincuentes sobre la base de la evaluación de los prontuarios.

88. Además, se está realizando un proyecto de investigación sobre el gamberrismo con el fin de analizar la estructura sociodemográfica de ese medio, así como los antecedentes biográficos, las características y las motivaciones de los gamberros violentos, a fin de elaborar criterios para una estrategia de prevención temprana y sostenible.

3. Las opiniones del pueblo alemán

89. Las encuestas realizadas desde 1980 por el Centro de Encuestas, Métodos y Análisis de Mannheim documentan durante un período prolongado los cambios positivos ocurridos en las actitudes y los comportamientos existentes en Alemania respecto de los extranjeros. Se han multiplicado los contactos personales con extranjeros en el ámbito familiar, los barrios, los círculos de amigos y los lugares de trabajo.

90. Para analizar la situación actual, en 1998 el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, las Mujeres y los Jóvenes realizó dos estudios/encuestas representativas sobre el desarrollo de las manifestaciones de extrema derecha, xenofobia y violencia. El estudio de Kleinert/Krüger/Willems titulado "Actitudes de los alemanes jóvenes respecto de sus conciudadanos extranjeros y su significación con respecto a las orientaciones políticas", que figura en el anexo 2, contiene algunos resultados de un proyecto de investigación amplio, iniciado en 1992, mediante el cual se observaron durante un período prolongado las condiciones de vida y las orientaciones sociales y políticas de los jóvenes. En el contexto de ese estudio, también se registran las actitudes y las opiniones sobre el extremismo, la xenofobia y la violencia. Por lo tanto, este proyecto ofrece la oportunidad de examinar, de manera diferenciada, las opiniones y convicciones correspondientes en relación con otras actitudes sociales y políticas y con las condiciones sociales de los jóvenes. De este modo, se puede mostrar mejor la evolución ocurrida en esta esfera problemática con el objetivo de elaborar una fenomenología y una tipología de los jóvenes que tienen actitudes extremas y/o violentas.

91. En el estudio de Falter/Arzheimer "La extrema derecha entre los jóvenes alemanes en 1998 en comparación con 1994", publicado por la Universidad de Maguncia en 1998 y que figura en el anexo 3, se proporciona un estudio comparativo de la prevalencia de las actitudes de extrema derecha. El estudio muestra que la gran mayoría de los jóvenes y de los adultos jóvenes interrogados en Alemania siguen rechazando decididamente las actitudes xenófobas y que la incidencia de esas actitudes ha seguido reduciéndose en los últimos años, en particular entre los jóvenes. Sin embargo, los datos reunidos en ambos estudios muestran que la xenofobia entre los jóvenes debe considerarse un problema que la sociedad y el sistema político tendrán que enfrentar. Ambos estudios confirman en general los resultados y los valores de los proyectos de amplio alcance promovidos en los últimos años por el Gobierno federal y que se presentaron de modo detallado en el último informe. Los delitos de extrema derecha o racistas son sobre todo delito que suelen cometer los jóvenes, como las lesiones corporales y los daños materiales, así como la distribución de material de propaganda y la incitación a la violencia. En su interacción con los efectos de la dinámica de grupo, la conducta delictiva y las actitudes violentas se ven constantemente reiteradas, reafirmadas y reforzadas por estos medios y camarillas. Los jóvenes y los adultos jóvenes son particularmente susceptibles a las ideologías y a los puntos de vista radicales.

92. Los cambios netamente más marcados en los procesos sociales resultantes del pluralismo, la individualización y la globalización que se han presenciado desde comienzos del decenio de 1990 tienden a favorecer ligeramente las condiciones de inestabilidad que en último término promueven la violencia. Los cambios sociales ocurridos en la parte oriental de Alemania también desempeñan un papel importante; para muchos jóvenes su mundo ha cambiado radicalmente y esto ha creado mucha incertidumbre.

93. Debido a ello, uno de los principales desafíos de un Estado democrático es tomar en serio las interacciones sociales que pueden plantear riesgos, como los conflictos sociales y el rechazo social, y contrarrestarlos con una política democrática activa que promueva el desarrollo de los niños y los jóvenes en particular.

4. Medidas de derecho penal y de policía

94. En el contexto de una encuesta estadística especial, las administraciones de justicia de los Länder siguieron reuniendo datos sobre las investigaciones y los procedimientos penales relativos a los delitos de extrema derecha o xenófobos y comunicaron al Ministerio Federal de Justicia los siguientes resultados para 1997: se iniciaron 16.643 procedimientos de investigación sobre delitos de este tipo; el 83% de los casos tenía que ver con la distribución de material de propaganda de organizaciones inconstitucionales, la utilización de símbolos de esas organizaciones y la incitación a la violencia (artículos 86, 86 a) y 130 del Código Penal). El número de investigaciones aumentó en un 15% aproximadamente en comparación con 1996; se terminaron 14.969 procedimientos, alrededor del 40% de los casos porque no se pudo encontrar a los sospechosos. En total 1.478 personas fueron condenadas por delitos de este tipo, 392 de las cuales fueron condenadas a penas de detención o prisión; 43 personas fueron condenadas a penas de detención o penas de prisión de más de dos años.

95. Esto demuestra una vez más que las actuaciones penales no se limitan concretamente a los delitos violentos y espectaculares. Los resultados de la encuesta especial también han puesto en evidencia que las autoridades de justicia continúan tomando medidas contra todos los delitos que tienen por objeto difundir una ideología de extrema derecha y xenófoba.

96. Las condenas por el incendio intencional en Solingen mencionado en el último informe (párr. 103) ya no se pueden apelar.

5. Acusaciones dirigidas a las autoridades de la policía alemana

97. En sus observaciones finales, el Comité expresó su preocupación por los casos de brutalidad policíaca contra los extranjeros, en particular africanos y turcos, que se habían dado a conocer en la prensa. Se sugirió que era necesario mejorar la formación y aplicar medidas disciplinarias más estrictas contra los autores (párr. 15).

98. El Gobierno federal ha tomado y continúa tomando muy en serio las acusaciones formuladas en algunos informes publicados sobre los extranjeros que son víctimas de abusos de la policía en la República Federal de Alemania. Está de acuerdo con el Comité en que es necesario impartir una buena formación y adoptar medidas disciplinarias estrictas contra los culpables.

99. Los casos mencionados se refieren sobre todo a ataques perpetrados presuntamente entre 1992 y 1995 por agentes de la policía federal y de los Länder contra extranjeros. Las investigaciones contra los agentes de policía sospechosos de haber cometido actos delictivos se realizan con gran cuidado, como cualquier otra investigación, y sin tomar en consideración la identidad de la persona interesada. Las infracciones probadas se persiguen invariablemente en virtud del derecho penal y también se adoptan medidas disciplinarias.

100. Ya en octubre de 1994 la Conferencia Permanente de Ministros de los Länder y Senadores del Interior propuso un proyecto de investigación que debía ocuparse de las causas concretas y las formas de expresión del racismo y la xenofobia en la policía. Entre otras cosas, en el informe se señala que en los últimos años se han introducido muchas iniciativas en materia de formación básica y continua para que los agentes de policía estén mejor preparados para ocuparse de los ciudadanos de origen extranjero y para combatir los delitos xenófobos. En principio, esas iniciativas se aplican a todos los agentes de policía alemanes, aunque puede haber variaciones dentro de los Länder debido al sistema federal.

101. Los planes de formación y estudio para todas las graduaciones contienen un programa amplio en el que los empleados reciben una formación teórica y práctica para que se comprometan a defender un orden democrático básico y libre, respetar y preservar los derechos humanos y mostrar tolerancia respecto de los ciudadanos de origen alemán o extranjero. Estos cursos de formación se complementan con comunicaciones especiales y formación en materia de comportamiento. Además, el tema de "La policía y los extranjeros" es un elemento importante en la formación. En su formación los agentes de policía alemanes también reciben mucha instrucción acerca de los principios de la legalidad de la administración y la protección de los derechos básicos. También se presta especial atención a la cuestión del uso directo de la fuerza en un Estado donde rige el imperio de la ley.

102. Desde hace varios años se ha dado mayor importancia a la formación continua relacionada con los problemas de las minorías étnicas y la necesidad de combatir el racismo y la xenofobia. También se insiste en la necesidad de ser tolerante con los ciudadanos de origen extranjero teniendo en cuenta los aspectos jurídicos, políticosociales y psicológicos. Con el apoyo de los servicios de psicología se está organizando para todas las graduaciones un mayor número de programas de formación relacionados con el comportamiento para mejorar las aptitudes sociales (trato con los ciudadanos) en la esfera de las comunicaciones, así como para superar el estrés y los conflictos. Además, se han organizado, por ejemplo, series especiales de seminarios sobre el tema de "La policía y los extranjeros" en los que se trata sobre todo de contribuir a la comprensión de los sistemas de valores y los comportamientos de otras culturas.

103. Asimismo, para contribuir a la comprensión que tienen los agentes de policía alemanes de otras culturas -especialmente las no europeas- se contrata a extranjeros en los servicios de policía.

104. En el contexto de la cooperación entre las policías de la UE, Alemania también participa activamente en la adopción de medidas destinadas a combatir el racismo y la xenofobia.

105. Sin embargo, ninguna de esas medidas puede impedir las fallas humanas en determinados casos aislados. Pero esto es inadmisibles -especialmente cuando se trata de agentes de policía- y se utilizan todos los medios de que dispone un Estado basado en el imperio de la ley para contrarrestar esos fenómenos. En este proceso, el principio de la división de los poderes -especialmente la independencia del Poder Judicial- garantiza que se haga una evaluación objetiva e independiente de los procesos.

6. Medidas legislativas

106. En relación con las leyes penales que se describieron en el último informe (párr. 142) cabe mencionar la sexta Ley sobre la reforma del derecho penal que entró en vigor el 1º de abril de 1998.

107. Entre otras cosas, como resultado de la sexta Ley sobre la reforma del derecho penal se ha reorganizado el sistema relativo a las penas de la parte especial del Código Penal. En particular, se ha dado mayor importancia a los bienes jurídicos estrictamente personales, como la vida y la integridad física, en comparación con los bienes jurídicos materiales. En lo que respecta a las perturbaciones provocadas por la extrema derecha, cabe señalar que se han introducido cambios en relación con los delitos de lesiones corporales. Aunque estas medidas no se refieren directamente a las perturbaciones provocadas por la extrema derecha, ilustran la importancia que el Gobierno federal asigna a la protección jurídica de la integridad física. En cuanto a los delitos de lesiones corporales, ahora se puede someter a actuaciones judiciales el intento de lesión corporal. Las lesiones peligrosas (artículo 224 del Código Penal) se castigarán ahora con condenas mucho más severas (condenas de prisión de 6 meses a 10 años en comparación con 3 meses a 5 años). Si el delincuente causa deliberadamente o con conocimiento de causa ciertos daños derivados de esas lesiones corporales, por ejemplo, la pérdida de la vista, las penas varían ahora entre 3 y 15 años de prisión (antes eran de 2 a 10 años de prisión).

108. Además, también cabe mencionar las enmiendas introducidas en el artículo 127 del Código Penal (formación de grupos armados) y el artículo 168 (violación de tumbas).

109. Las disposiciones del artículo 127 del Código Penal se reformularon y se hicieron extensivas a los grupos que utilizan implementos peligrosos que no sean armas. Esta ampliación de los elementos delictivos puede tener importancia en el caso de los grupos de extrema derecha que utilizan como armas bates de béisbol, por ejemplo.

110. El campo de aplicación del artículo 168 del Código Penal se amplió para incluir los féretros y los monumentos de homenaje a personas fallecidas que no son cementerios. Antes de que se introdujera esa enmienda, había una laguna en el artículo 168 en cuanto a la responsabilidad penal si los monumentos de homenaje a las víctimas del nacionalsocialismo -especialmente los antiguos campos de concentración- eran profanados con gestos de provocación sin que se utilizara la violencia física. Ahora se ha colmado esa laguna. Se garantiza que -además de los daños y la destrucción- se puedan castigar en virtud del artículo 168 otras agresiones manifiestas a los monumentos de homenaje a las víctimas del nacionalsocialismo con una pena de prisión de hasta tres años o una multa.

7. Derecho a reparación por actos de discriminación racial

111. En sus observaciones finales, el Comité advirtió con preocupación, en relación con el artículo 6 de la Convención, que ciertas categorías de extranjeros, en particular los que no tienen condición jurídica reconocida y los residentes temporales, no tenían derecho a reparación por los actos de discriminación racial que se cometen contra ellos (párr. 18).

112. A este respecto, el Gobierno federal señala que los intereses de las partes damnificadas están protegidos en general por la Ley sobre las víctimas de actos de violencia (Ley de indemnización de las víctimas). La Ley de indemnización de las víctimas tiene el objetivo de indemnizar a las personas que son víctimas de un acto de violencia en el territorio soberano de la República Federal de Alemania por los daños físicos o mentales que hayan sufrido. Mediante esa ley se establece un sistema estatal independiente de indemnización que no tiene nada que ver con los sistemas generales de seguridad social y los subsidios de la seguridad social y que se aplica a las personas a las que el Estado alemán no podía proteger contra los actos deliberados de violencia. Los subsidios previstos se pagan a solicitud de los interesados y no hay fecha de vencimiento del plazo de presentación de las solicitudes.

113. La ley tiene como objetivo indemnizar a las víctimas por las consecuencias económicas o para la salud de los actos de violencia. Las personas que han sufrido daños físicos como resultado de un acto deliberado e ilegal (parte damnificada) o los familiares a cargo de las personas que han fallecido a raíz de los daños sufridos tienen derecho a recibir una indemnización.

114. En un principio, sólo los nacionales alemanes tenían derecho a ser indemnizados en virtud de la Ley de indemnización de las víctimas. Como consecuencia de la Segunda Ley de enmienda de la Ley de indemnización de las víctimas, de 21 de julio de 1993, con efecto retroactivo al 1º de julio de 1990, todos los extranjeros que residen legalmente en Alemania y han sido víctimas de un acto deliberado de violencia tienen derecho a recibir una indemnización en virtud de la Ley de indemnización de las víctimas o, por lo menos, pueden recibir subsidios para indemnizarlos por las dificultades ocasionadas en el caso de las personas que permanecen

poco tiempo en el país. El monto de los subsidios se basa en principio en el grado de integración. El término "legal" no significa forzosamente que el extranjero ha de tener un permiso de residencia válido.

115. El motivo por el cual se amplió el grupo de personas con derecho a recibir una indemnización en virtud de la Segunda Ley de enmienda de la Ley de indemnización de las víctimas fue el aumento del número de agresiones violentas contra extranjeros cometidas en Alemania. Fueron víctimas de agresiones tanto los extranjeros que vivían en el país desde hacía mucho tiempo como los refugiados extranjeros y los solicitantes de asilo; algunos de los autores dieron como motivo una actitud racista o xenófoba. El objetivo declarado de la Segunda Ley de enmienda de la Ley de indemnización de las víctimas era prestar apoyo a todas esas víctimas dándoles derecho a recibir una indemnización.

116. En general, la situación de los extranjeros que son víctimas de actos de violencia es la siguiente:

- a) Igualdad completa con los alemanes en lo que respecta a las condiciones y el monto de los subsidios en el caso de los nacionales de Estados miembros de la UE, de Estados cuyas disposiciones legislativas establecen que tienen que recibir el mismo trato que los alemanes (actualmente esto se aplica a Noruega, Islandia y Liechtenstein), y de los Estados en que se garantiza la reciprocidad (esto se investiga en cada caso; hasta ahora se ha garantizado la reciprocidad con respecto a algunos estados de los Estados Unidos de América y algunas provincias del Canadá);
- b) Otros extranjeros reciben los mismos subsidios que los alemanes si residen legalmente en Alemania desde hace por lo menos tres años;
- c) Los extranjeros que residen legalmente en la República Federal desde hace más de seis meses pero menos de tres años reciben los mismos subsidios que los alemanes con excepción de los subsidios de sustitución de ingresos como la indemnización pagadera a una persona gravemente lesionada que no puede seguir ejerciendo su profesión, la pensión destinada a garantizar el sustento, la bonificación para los cónyuges y los subsidios complementarios de asistencia social para las víctimas de la guerra;
- d) Reciben los mismos subsidios que los extranjeros mencionados en el apartado c) los extranjeros que son residentes temporales legales de la República Federal durante un período de seis meses como máximo y que estén casados con un alemán o con un extranjero al que se apliquen las condiciones previstas en los apartados a), b) o c) o que sean parientes directos, o que sean nacionales de un Estado Parte en el Convenio europeo sobre la indemnización a las víctimas de crímenes violentos, del Consejo Europeo, ratificado por Alemania en 1997 (actualmente esto se aplica sólo a los ciudadanos suizos).

117. Los extranjeros que sobre la base de los criterios enumerados en los apartados b), c) y d) -especialmente si no se proponen permanecer en Alemania más de seis meses (visitantes, turistas)- pueden recibir indemnización por las dificultades ocasionadas, con el acuerdo de las autoridades supremas del Land de que se trate de común acuerdo con el Ministerio Federal de

Trabajo y Asuntos Sociales, si la aplicación de esos criterios creara dificultades excesivas en determinados casos.

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

118. El principal medio de que se dispone frente a este dilema filosófico y político es la amplia labor de relaciones públicas que realiza el Gobierno federal, cuya forma y contenido están orientados a determinados grupos específicos. Se siguen utilizando diversas medidas cuya eficacia ya se ha comprobado en el pasado como, por ejemplo, la campaña "FAIRSTÄNDNIS - Menschenwürde achten - Gegen Fremdenhass"*, la organización de seminarios para líderes sociales sobre el tema del extremismo y la violencia, la publicación de cuatro a seis folletos por año en la serie "Textos sobre seguridad interior" y la publicación cada año del informe Protección de la Constitución, que incluye toda la información pertinente a fin de evaluar los riesgos que representan para el Estado constitucional democrático el racismo y la xenofobia.

119. En las escuelas sigue habiendo mucha demanda de las revistas para jóvenes Basta: No a la violencia y La democracia viva, especialmente en los nuevos Länder. El Ministerio Federal del Interior decidió publicar nuevos números de ambas revistas en 1999.

120. También cabe destacar la contribución de la Comisionada del Gobierno federal para los asuntos de los extranjeros. Junto con la Fundación Freudenberg y la empresa de televisión ARD, representada por el Westdeutscher Rundfunk, la Comisionada concede desde 1998 el premio anual CIVIS de radio y televisión "Vivir en la diversidad cultural - Respetar a los demás". La labor relacionada con el premio CIVIS, incluido su propio jurado juvenil que concede premios a las contribuciones aportadas por jóvenes, y la ceremonia de concesión de los premios cuenta cada año con la participación de muchos cientos de personas que son a su vez productores de los medios de comunicación o consumidores. El premio CIVIS cumple una importante función en la sensibilización de los medios de comunicación para que traten de manera apropiada temas como la integración o la extranjería.

121. Sin embargo, para tener éxito a la larga en la lucha contra el extremismo, la xenofobia y la violencia es preciso establecer una mayor colaboración e integración entre las fuerzas sociales pertinentes (familias, escuelas, iglesias, clubes deportivos, sindicatos, empleadores, etc.) en este campo. Este es el objetivo de la "Alianza en favor de la Democracia y la Tolerancia - Contra el extremismo y la violencia" anunciada por el Gobierno federal. Para movilizar y sensibilizar al público, hay que proporcionarle la mayor cantidad posible de información acerca de estas cuestiones. Al mismo tiempo, se pone en práctica el principio del Gobierno federal que consiste en que el Estado tome iniciativas formulando sugerencias y creando las condiciones necesarias pero sin hacer todo por sí solo. La nueva Alianza en favor de la Democracia y la Tolerancia busca también crear valores y contribuir al desarrollo de la sociedad civil.

* Fairständnis es un juego de palabras con la palabra alemana Verständnis, que significa "comprensión". Por lo tanto, el lema dice: "Comprensión - respeto de la dignidad humana - contra la xenofobia".

122. Para que esa Alianza tenga éxito es indispensable que se coordinen e integren eficazmente medidas, proyectos y conceptos multifacéticos para iniciar en varios niveles al mismo tiempo una acción contra el racismo y la xenofobia. Se espera contar con la participación positiva de los medios de comunicación.

123. El Gobierno federal y los Länder, que son los principales responsables de las escuelas, la educación y la cultura en Alemania, consideran que la lucha contra la xenofobia y todas las formas de discriminación racial es una tarea muy importante y se han dedicado a ella en el período examinado en el presente informe. La comprensión mutua entre personas de distintos grupos étnicos, la tolerancia y la apertura respecto de otras personas son objetivos fundamentales en el sistema de educación. Los Länder han aumentado considerablemente el número de plazas destinadas a los niños extranjeros en el jardín de infantes, la educación preescolar y la educación escolar. Se han elaborado muchos programas concretos para promover la enseñanza de idiomas y abrir la educación a otras culturas.

124. En 1996, la Conferencia Permanente de Ministros de Educación aprobó la recomendación "La educación y la enseñanza interculturales en la escuela", que se aplicó en las escuelas de los Länder. En el anexo 4 figura una copia de la recomendación.

125. Tanto antes como después del Año Europeo contra el Racismo (1997), el Gobierno federal y los Länder llevaron a cabo una serie de iniciativas y nuevos proyectos de formación destinados a combatir la xenofobia y el racismo y promovieron la aplicación de conceptos encaminados a prevenir la violencia. El Ministerio Federal de Educación e Investigación ha promovido, entre otros, los siguientes proyectos:

- elaboración de un proyecto basado en la práctica titulado "Nuevo programa de formación para el personal docente, los trabajadores sociales y los empleados de la Oficina de Bienestar de la Juventud destinado a formular estrategias de acción para combatir la xenofobia y prevenir la violencia";
- nuevo curso de formación para líderes destinado a preparar, aplicar y evaluar, con la participación de jóvenes, proyectos sobre la prevención de la violencia intercultural y proyectos transfronterizos;
- educación de adultos para minorías étnicas e inmigrantes en la red europea sobre el tema "Aprender a vivir en una sociedad multicultural";
- proyecto de exposiciones para museos "Los extranjeros en Alemania - La alienación de los alemanes" (museo de la aldea de Cloppenburg y otros museos);
- "Centro Intercultural para Jóvenes" para promover la integración de los niños y jóvenes turcos mediante encuentros educativos y culturales con jóvenes alemanes.

126. Los resultados de estos proyectos modelo son esenciales para seguir elaborando proyectos que contribuyan a acabar con la xenofobia y promover la apertura humana y cultural, la tolerancia y la responsabilidad civil.

127. En el contexto de los esfuerzos que realiza para prevenir la violencia, el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, las Mujeres y los Jóvenes apoya un gran número de medidas para contrarrestar la violencia, la xenofobia y el extremismo de derecha. En su respuesta a la importante publicación "Derecho penal de menores y estrategias de prevención" (material impreso 13/8284 del Bundestag, de 23 de julio de 1997, anexo 5), el Gobierno federal presentó sus últimas conclusiones y su evaluación del alcance de las medidas que habría que adoptar.

128. La "Campaña contra la agresión y la violencia", en el marco de la cual se ejecutaron unos 130 proyectos en 30 localidades, ha sido particularmente eficaz a nivel regional, al igual que el programa modelo titulado "Lucha contra la violencia y prevención de la violencia a nivel local". El importante material, las conclusiones, la experiencia y las recomendaciones obtenidas de estos programas modelo, que se llevaron a cabo entre 1992 y 1996, se han publicado en cinco volúmenes y, por lo tanto, están a disposición de los interesados, los responsables y los expertos. Varios Länder federales han tomado iniciativas e ideas de ese programa y las han incorporado en sus propias medidas de lucha contra la xenofobia y el racismo. En esos proyectos se recurre al trabajo social en la calle y los equipos móviles de bienestar de la juventud para abordar el problema de los jóvenes propensos a la violencia y al extremismo. Además, se ejecutan proyectos y actividades de esparcimiento para jóvenes con objeto de reducir y prevenir la violencia, basados en una política cultural y educativa o en el aprendizaje práctico, proyectos de trabajo comunitario, supervisión y talleres y proyectos de trabajo. Cuando se logra incorporar a los jóvenes propensos a la violencia en proyectos apropiados, se pueden evitar los disturbios, se puede reducir el uso de la violencia y, a más largo plazo, se pueden reducir o corregir las enemistades, los odios y los prejuicios.

129. El Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, las Mujeres y los Jóvenes financia medidas específicas para combatir la discriminación contra las minorías étnicas y la xenofobia a través del Centro de información, documentación y campañas contra la xenofobia, las asociaciones de jóvenes y las iniciativas de jóvenes de Alemania y con un programa de integración de los jóvenes extranjeros. Desde 1995 se han financiado con este programa de integración proyectos mediante los cuales se presta apoyo a los jóvenes extranjeros que buscan empleo o necesitan formación profesional, y también se trata de prestar asistencia general para la integración. En este contexto, se complementa y fortalece el asesoramiento que antes prestaba la administración laboral y se suministra apoyo mediante actividades de trabajo social para jóvenes utilizando nuevos enfoques e iniciativas.

130. En la esfera de la educación política, el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, las Mujeres y los Jóvenes apoya la Asociación de grupos de iniciativas en favor de los extranjeros, que se dedica a la integración de los extranjeros. Los seminarios y conferencias de la Asociación están destinados principalmente a los líderes que trabajan con jóvenes extranjeros. Algunos de los principales temas son la situación de los extranjeros y los inmigrantes en el mercado laboral y las medidas contra el racismo y la discriminación.

131. La República Federal de Alemania ha participado en campañas de relaciones públicas junto con los sindicatos y empleadores, por ejemplo, con un programa de información para jóvenes aprendices sobre el tema "La convivencia con los extranjeros: Es mejor ser solidarios" y ha participado en la Campaña europea de la juventud contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia - "Todos diferentes - todos iguales". Estas campañas tenían el

objetivo de apoyar la educación para incrementar la tolerancia de las personas de origen extranjero y promover una mayor comprensión.

132. Las campañas de educación de los medios de comunicación contribuyen sin duda a enfrentar las acciones xenófobas y extremistas con más confianza. Por ejemplo, regularmente se actualiza y se vuelve a imprimir un folleto titulado "El rock de la derecha", que suministra información acerca del rock de derecha y sus orígenes, así como las novedades y tendencias en este sector de la música.

133. En los últimos años el Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, las Mujeres y los Jóvenes también se ha ocupado de promover la integración y la participación de los extranjeros de más edad que viven en Alemania. Los contactos limitados entre los trabajadores migrantes de más edad y el pueblo alemán tienen especial importancia en este caso. A través del apoyo científico prestado a los proyectos modelo siguientes: "Solidaridad entre alemanes y extranjeros: Cómo mantenerse activo con los años", "¡Adentro! Participación de las personas de edad de habla española" y una conferencia especial, "Colaboración entre las personas de edad extranjeras y alemanas: Modelos y perspectivas de participación e integración social", así como la compilación de una "Base de datos sobre la inmigración: proyectos y contactos", y su publicación en las series de documentos del Ministerio Federal de Asuntos de la Familia, las Personas de Edad, las Mujeres y los Jóvenes como un proyecto compuesto con el título: "Las personas extranjeras de edad en Alemania", el Ministerio ha logrado lo siguiente:

- promover el diálogo intercultural;
- seguir desarrollando los contactos existentes entre los migrantes de más edad y la población local;
- señalar las condiciones de vida concretas y la experiencia de los migrantes a la atención del público planteando determinadas cuestiones;
- formar personas todos los años para que sean líderes en su propio grupo étnico;
- obtener un panorama general de las deficiencias de las estructuras de bienestar social de las personas de edad.

134. Merced a la base de datos sobre la migración, que recopila proyectos modelo sobre bienestar social para personas de edad extranjeras, se logra una mayor eficacia en la labor relacionada con los extranjeros, ya que se obtienen sinergias, se dan ejemplos a las personas que trabajan por primera vez en ese campo y se establecen contactos. Como consecuencia de los resultados científicos antes mencionados, se han obtenido datos fundamentales sobre la formulación de políticas y los ejemplos que permiten adoptar enfoques nuevos en materia de bienestar social para las personas de edad que son trabajadores migrantes, a fin de promover su integración.

135. Como se ha dicho antes en relación con el artículo 5 (política de integración) el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales continúa elaborando medidas para promover la integración lingüística, profesional y social de los trabajadores extranjeros y sus familias. Con respecto a la preocupación expresada por el Comité en el párrafo 13 de sus observaciones

finales, a continuación se enumeran proyectos modelo que permitirán mejorar la coexistencia entre los extranjeros y los alemanes.

136. El proyecto "Pro-domo - Centro de reunión para berlineses extranjeros y alemanes" en Berlín-Pankow, establecido con financiación del Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales, promueve la migración de extranjeros a la parte oriental de la capital alemana. Los extranjeros reciben apoyo para su integración y se prepara a los alemanes que no han convivido con extranjeros para que estén dispuestos a acoger a sus nuevos vecinos. Mediante un trabajo conjunto y el establecimiento de contactos en las horas de ocio se trata de desarrollar la voluntad de diálogo y aceptación, especialmente entre los jóvenes xenófobos y los que están dispuestos a recurrir a la violencia.

137. A través del "Proyecto de sensibilización contra la xenofobia" en Essen y Duisburg, que concluyó en 1998, las autoridades locales y las asociaciones y organizaciones de alemanes y extranjeros han adquirido una mayor conciencia de los problemas de la integración de los extranjeros y de la coexistencia entre alemanes y extranjeros. A largo plazo ese proyecto permitirá establecer una red de cooperación regional.

138. A comienzos de 1998 se inició en la región del Ruhr el proyecto titulado "Gestión de conflictos interculturales - Elaboración de estrategias para hacer frente a los conflictos xenófobos entre alemanes y no alemanes. Se trata de resolver los conflictos interculturales en el trabajo, en la coexistencia entre cristianos y musulmanes, y en las esferas de la salud y los deportes, y también se trata de elaborar estrategias contra el aislamiento de los inmigrantes frente a la mayoría de la sociedad.

139. Asimismo, se hacen importantes contribuciones al mejoramiento de la coexistencia entre alemanes y extranjeros a través de las numerosas campañas de información y los cursos de formación de líderes financiados por el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales, acerca de los cuales se informó en detalle en el párrafo 160 del último informe.

9. Establecimiento de una institución nacional para facilitar la aplicación de la Convención

140. En sus observaciones finales el Comité recomendó que se considerara la posibilidad de establecer una institución nacional para facilitar la aplicación de la Convención (párr. 20). A este respecto, el Gobierno federal señala que las autoridades de nivel federal y de los Länder que se ocupan de las tareas relacionadas con la Convención ya vigilan la aplicación de ese instrumento.

141. A nivel nacional, el Comisionado del Gobierno federal para los asuntos de los extranjeros tiene funciones especiales en lo que respecta a la integración y la observancia de los derechos de los inmigrantes en Alemania.

142. Desde 1991 el cargo, las tareas y las facultades del Comisionado del Gobierno federal para los intereses de los extranjeros se rigen por una decisión del Gobierno federal. En el contexto de la nueva versión de la Ley de extranjería, que entró en vigor a fines de 1997, se dio carácter jurídico a la Oficina del Comisionado con el nuevo nombre de "Comisionado del Gobierno federal para los asuntos de los extranjeros" (Ley de extranjería, artículos 91 a) a 91 c)). Con esto

se cumplió el objetivo de fortalecer el papel del Comisionado y darlo a conocer mejor al público en general. Las principales tareas del Comisionado son las siguientes:

- promover la integración de los extranjeros que residen permanentemente en la República Federal y prestar apoyo al Gobierno federal para que siga desarrollando su política de integración, también en lo que respecta al mercado laboral y la política social, y formular sugerencias para seguir desarrollando la política de integración, también a nivel europeo;
- seguir mejorando el entorno de los extranjeros y los alemanes, y de los diferentes grupos de extranjeros, para que vivan juntos del modo más armonioso posible, para promover la comprensión mutua y contrarrestar la xenofobia;
- contrarrestar las desigualdades injustificadas;
- velar por que se tengan debidamente en cuenta los intereses de los extranjeros que residen en la República Federal;
- proporcionar información sobre las condiciones jurídicas de la naturalización;
- velar por que se respete la libertad de circulación de los ciudadanos de la Unión Europea que residen en la República Federal y formular propuestas para seguir mejorando este aspecto;
- observar la inmigración a la República Federal y la Unión Europea así como las tendencias de la inmigración a otros países.

143. Las facultades que tiene la Comisionada del Gobierno federal en sus relaciones con ministerios competentes se reforzaron en virtud de disposiciones legislativas específicas. La Comisionada puede ahora pedir a las autoridades públicas federales que formulen declaraciones si tienen suficientes indicios de que esas autoridades están cometiendo violaciones en el sentido de los párrafos 1 (3) del artículo 91 b) de la Ley de extranjería (trato desigual injustificado) o no respetan los derechos de los extranjeros de alguna otra manera. La Comisionada informa por lo menos cada dos años al Parlamento alemán acerca de la situación de los extranjeros en Alemania. Interviene desde una etapa temprana en la elaboración de proyectos de leyes o en cualquier otro asunto que afecte su esfera de responsabilidad.

144. Ya se ha dicho antes en relación con el artículo 4 que el Observatorio Europeo del Racismo y Xenofobia ha iniciado su labor y que la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia inspecciona las condiciones existentes en la legislación y en la práctica en los Estados miembros del Consejo de Europa y, por lo tanto, también en Alemania.

145. Habida cuenta de las instituciones que ya se han creado, no parece ser absolutamente indispensable establecer otra oficina nacional encargada de aplicar la Convención.

F. Artículo 7 de la Convención - Lucha contra los prejuicios raciales en la escuela

146. Además de las contribuciones mencionadas en relación con el artículo 6 (véanse los párrafos 118 a 138), la lucha contra la xenofobia en el sistema educativo fue un tema de especial importancia en los debates públicos. Muchas iniciativas, asociaciones e instituciones de ciudadanos, así como el Gobierno federal, los Länder y las autoridades locales se han comprometido a defender la humanidad, la apertura y la tolerancia, especialmente en el sistema educativo de la República Federal de Alemania. Hay un amplio consenso en la sociedad en el sentido de que el respeto de la dignidad humana así como la apertura, la tolerancia, la liberalidad y la solidaridad con otras personas se hallan entre los objetivos más importantes de la educación. Como resultado de la educación en favor de la tolerancia y la responsabilidad, adquiere validez social la prohibición de perjudicar deliberadamente a otras personas. Este es un elemento fundamental de la experiencia de Alemania, especialmente, ya que en su historia se han registrado crímenes xenófobos y antisemitas inimaginables y esto es algo que no debe olvidarse. Pero también se debe impartir instrucción expresa en el contexto histórico acerca de los peligros que plantean los partidos de extrema derecha. Asimismo, hay que interesarse por la historia alemana y europea, las modalidades anteriores de la migración de diversos grupos de población y la apertura y la tolerancia con respecto a otras poblaciones en otras partes del mundo. En ese proceso, también se debe dejar en claro que es perfectamente posible combinar la conciencia de la propia nacionalidad con la "apertura intercultural" en la escuela y la sociedad. Al mismo tiempo, cabe señalar que sería excesivo dejar exclusivamente a cargo de las escuelas la tarea de acabar con la xenofobia, el antisemitismo y la violencia. Los principios de respeto étnico del Estado democrático también tienen que estar presentes en el hogar y tienen que ser la norma de la acción política. Incluso los medios de comunicación tienen una responsabilidad especial en la lucha contra las tendencias xenófobas.

147. Además de las iniciativas y los proyectos modelo que ya se han explicado en relación con el artículo 6 y que, ante todo, tienen la finalidad de promover la apertura, la tolerancia y la humanidad, hay otros proyectos que son pertinentes en este contexto.

148. En la Comisión de Planificación de la Educación y Promoción de la Investigación del Gobierno federal y de los Länder (BLK) se adoptan programas concretos destinados a ampliar la formación de los jóvenes desfavorecidos y discapacitados, especialmente los jóvenes extranjeros. Como ejemplo cabe citar la recomendación "Medidas innovadoras para mejorar la situación de los jóvenes con discapacidades de aprendizaje y de desempeño en la formación profesional" (BLK, vol. 52, 7 de octubre de 1998).

149. El "Programa para los desfavorecidos" que se estableció hace algún tiempo, ha sido ampliado y perfeccionado por el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales y el Instituto Federal de Trabajo para convertirse en un programa amplio para jóvenes desfavorecidos. Este programa sigue siendo importante para muchos jóvenes extranjeros.

150. En el marco del proyecto modelo del Ministerio Federal de Educación, Ciencia, Investigación y Tecnología se concedió financiación al Centro de Asesoramiento para la Calificación de los Jóvenes Extranjeros en Colonia, con lo cual se consiguió que las empresas estuvieran más dispuestas a ofrecer oportunidades de aprendizaje y los jóvenes extranjeros tuvieran más interés por iniciar un aprendizaje. Esta experiencia se debe aplicar ahora en otras ciudades.

151. En 1998 el Ministerio Federal de Educación, Ciencia, Investigación y Tecnología inició la campaña "Movilización para la formación de aprendices en empresas extranjeras", que se ejecuta conjuntamente con el Instituto Federal de Trabajo y muchas asociaciones económicas. El objetivo es lograr que más empresarios extranjeros ofrezcan oportunidades de formación.

152. En lo que respecta a las universidades, el Ministerio Federal de Educación, Ciencia, Investigación y Tecnología sigue financiando un gran número de actos y publicaciones que tienen que ver con el racismo y la xenofobia en las universidades. El Grupo de Trabajo "Contra el racismo y la xenofobia", en el cual participan 30 asociaciones nacionales de estudiantes y otras organizaciones ha seguido desarrollando su actividad con reuniones regulares. El Grupo de Trabajo ha realizado una serie de seminarios y conferencias sobre el tema de "Las minorías en Alemania", el racismo y la cultura de la juventud, el racismo y las elites, y "La internacionalización en vez de la exclusión".

153. En todas estas medidas e iniciativas la principal preocupación era y sigue siendo el fortalecimiento de la apertura, la tolerancia y la liberalidad en la sociedad y la prevención de la discriminación abierta o encubierta. Muchas iniciativas de ciudadanos y asociaciones que se interesan por ese problema también contribuyeron a las actividades en el Año Europeo contra el Racismo.

154. El Gobierno federal, de conformidad con la solicitud formulada por el Comité en sus observaciones finales (párr. 24), se propone dar amplia publicidad en Alemania a su informe y a las observaciones finales del Comité a fin de generar debates sobre los problemas que aún subsisten. El informe se ha anunciado en Internet (<http://www.bmj.bund.de>).
