

## Ausschuss gegen Folter: 48. und 49. Tagung 2012

- 506 Individualbeschwerden
- Informationen der Staaten  
oft ungenügend

Udo Moewes

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Udo Moewes, Ausschuss gegen Folter, 46. und 47. Tagung 2011, VN, 4/2012, S. 173ff., fort.)

Das **Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe** (kurz: **Anti-Folter-Konvention**) zählte im September 2012, nach den Beitritten der Dominikanischen Republik, Laos, Naurus und der Vereinigten Arabischen Emirate, insgesamt 153 Vertragsstaaten – vier mehr als im Vorjahr.

Der **Ausschuss gegen Folter (Committee against Torture – CAT)** ist befugt, die Umsetzung der Konvention in den Vertragsstaaten vornehmlich anhand von Staatenberichten zu überprüfen. Er besteht aus zehn unabhängigen Expertinnen und Experten. 67 Vertragsstaaten haben die Kompetenzen des CAT sowohl nach Artikel 21 als auch Artikel 22 der Konvention anerkannt. Während Artikel 21 die Rechtsgrundlage für Staatenbeschwerden ist, regelt Artikel 22 die Kompetenz des Gremiums für Individualbeschwerden. Nur für Individualbeschwerden haben, unverändert zum Vorjahr, die Zuständigkeit erklärt: Großbritannien, Japan, Uganda und die Vereinigten Staaten. Die Befugnis ausschließlich für Staatenbeschwerden haben, ebenfalls zum Vorjahr unverändert, anerkannt: Aserbaidschan, Bosnien-Herzegowina, Brasilien, Burundi, Guatemala, Mexiko, Marokko und die Seychellen.

Von allen Vertragsstaaten haben neun eine Erklärung abgegeben, dass sie die Kompetenz des Ausschusses nach Artikel 20 nicht anerkennen, welcher eine auf Eigeninitiative des CAT hin eingeleitete Untersuchung bei Hinweisen auf systematische Folter erlaubt. Sie entziehen damit dem Ausschuss jegliches wirksames Durchsetzungsinstrument und beschränken ihn auf die bloße Berichtsprüfung. Diese Staaten sind unverändert zum Vorjahr: Äquatorialguinea, Afghanistan, China, Israel, Kuwait, Mauretanien, Pakistan, Saudi-Arabien und Syrien.

Beim CAT waren bis Mitte 2012 insgesamt 506 Individualbeschwerden eingegangen, die 31 Vertragsstaaten betrafen. Davon wurden 138 nicht weiter verfolgt; 63 waren für unzulässig erklärt worden. Es wurden 305 verhandelt und in 73 Fällen Verstöße gegen die Konvention festgestellt. Mitte 2012 waren noch 102 Verfahren anhängig.

Bis Mitte 2012 lagen 332 Berichte vor; 310 davon wurden schon vom Ausschuss behandelt. Die Zahl der überfälligen Staatenberichte ist mit 330 immer noch sehr hoch. Die Anzahl der überfälligen Erstberichte ist mit 29 lediglich um einen gefallen. 66 Berichte standen seit über zehn Jahren aus, acht mehr als im Vorjahr. Hier haben auch erneute Fristverlängerungen zu keiner Verbesserung geführt. 15 Staatenberichte wurden im Berichtszeitraum eingesandt, darunter die Erstberichte von Gabun und Mauretanien. Mauretaniens Bericht wird erst zu einem späteren Zeitpunkt behandelt werden.

Der gemäß dem im Jahr 2002 verabschiedeten Fakultativprotokoll zur Konvention eingerichtete **Unterausschuss zur Verhütung von Folter (Subcommittee on Prevention of Torture – SPT)** hatte bis Mitte 2012 63 unangekündigte Staatenbesuche durchgeführt. Er etabliert sich damit als ständiges Vor-Ort-Gremium des UN-Konventionssystems.

Der CAT hielt im Jahr 2012 seine zwei turnusgemäßen Tagungen in Genf ab (48. Tagung: 7.5.–1.6. und 49. Tagung: 31.10.–22.11.2012). Neben den alljährlichen, für nahezu jeden Vertragsstaat zutreffenden Forderung des Ausschusses, die innerstaatlichen Strafgesetze der Definition von Folter gemäß der Konvention anzupassen, waren die im Jahr 2012 behandelten Berichte vor allem durch ungenügende Informationen gekennzeichnet. Es seien im Folgenden einige Staatenberichte exemplarisch herausgegriffen.

### 48. Tagung

Auf seiner 48. Tagung behandelte der Ausschuss die Berichte der Staaten Albanien, Armenien, Griechenland, Kanada, Kuba, Ruanda, Syrien und Tschechien.

Positiv an **Armeniens** seit über sieben Jahren überfälligen dritten Bericht bewertete der Ausschuss ebenfalls nur die Ratifizierung einzelner völkerrechtlicher Abkommen sowie die Verabschiedung einiger Gesetze. Im Übrigen äußerten die Aus-

schussmitglieder jedoch ihre Sorge über die anscheinend routinierte Anwendung der Folter durch Polizeibeamte und über Fälle von im Polizeigewahrsam verstorbenen Personen. Das Gleiche galt für die Praktiken der Armee, die anscheinend auch in Nicht-Kampfsituationen ›Tötungen auf Verdacht und körperliche Misshandlungen‹ verübe. Der Staat solle daher alles Mögliche unternehmen, Folter zu verhindern, wenigstens zu dokumentieren, etwa durch Audio- und Videoaufnahmen von Verhören.

**Griechenland** legte seinen kombinierten fünften und sechsten Bericht vor, über den offen diskutiert wurde, der jedoch auch Kritik hervorrief. So bemängelte der CAT, dass Vorwürfen von Folter und Misshandlungen in Gefängnishaft oder Polizeigewahrsam nicht genügend nachgegangen werde und es zu selten zu Bestrafungen und Verurteilungen käme. Die Justiz sei nicht in der Lage oder willens, sofort und effektiv entsprechende Untersuchungen einzuleiten. Dazu gehörten auch häufige Verstöße gegen das Auslieferungsverbot, die insbesondere durch sogenannte Kettenabschiebungen zustande kämen. Der Staat solle daher unter anderem Maßnahmen ergreifen, die den sogenannten Peking-Regeln der UN über den Mindeststandard von Inhaftierten entsprächen.

An **Kanadas** pünktlich vorgelegtem sechsten Bericht äußerte der Ausschuss vergleichsweise viel Lob und nur wenig Kritik. Die Monita des Ausschusses beschränkten sich vor allem auf eine verstärkte Einbindung der Konvention in die nationale Gesetzgebung und auf migrationsrechtliche Verbesserungen. So solle der Staat sicherstellen, dass Abschiebungen nur als allerletztes Zwangsmittel in Betracht kommen und Flüchtlingen bei ihren Gesuchen das volle Recht auf Gehör zusteht.

**Kubas** zweiter Bericht enthielt laut CAT zu wenige Informationen für eine angemessene Bewertung durch den Ausschuss, sodass Letzterer auf Sekundärquellen angewiesen war. Es fehle immer noch eine innerstaatliche Definition und Kriminalisierung von Folter. Ebenso gebe es keine ausreichenden grundrechtlichen Freiheiten und Möglichkeiten des Rechtsschutzes. Auch die Haftbedingungen seien inakzeptabel. Kuba solle unter anderem die von den Vereinten Nationen ge-

setzten Mindeststandards Inhaftierter beachten.

Für **Ruanda** war es der erste Bericht, den der Ausschuss auswertete. Er war wesentlich vom Völkermord im Jahr 1994 geprägt. Grundsätzlich sei der Vertragsstaat durch die Ratifizierung einzelner Menschenrechtsverträge und einer umfassenden innerstaatlichen Gesetzgebung auf einem guten Weg. Es fehlten jedoch eine Kriminalisierung von Folter sowie ein effektiver Rechtsschutzmechanismus. Obwohl es Fälle von Folter und Missbrauch gebe, vermisste der CAT genügende Informationen über solche Fälle und eine entsprechende Aufarbeitung. Besorgniserregend seien auch Meldungen über geheime Haftzentren. Ferner habe der Staat Probleme mit dem gewaltsamen Verschwindenlassen von Personen. Ruanda solle unter anderem dafür Sorge tragen, dass Untergebenen keine Repressalien drohen, wenn sie Befehle von Vorgesetzten nicht ausführten, weil diese gegen die Konvention verstoßen.

**Syrien** war vom CAT aufgefordert worden, über mutmaßliche Folterungen während des Bürgerkriegs einen Sonderbericht einzureichen. Dieser Aufforderung war Syrien nicht nachgekommen, sodass der Ausschuss sich ohne Berichtsgrundlage geäußert hat. Entsprechend knapp, aber umso deutlicher fielen seine Empfehlungen aus: Die Regierung müsse mit allen Mitteln verhindern, dass Folterungen und Misshandlungen an der Zivilbevölkerung und sonstigen Personen stattfinden, und solle derartige Verbrechen umfassend aufarbeiten. Die Konventionspflichten Syriens bestehen unverändert fort, was auch die Abgabe eines Berichts einschließt.

#### 49. Tagung

Auf seiner 49. Tagung behandelte der Ausschuss die Berichte von Gabun, Mexiko, Norwegen, Peru, Katar, Russland, Senegal, Tadschikistan und Togo.

**Gabun** war von den untersuchten Vertragsstaaten dieser Tagung der einzige, der einen Erstbericht vorlegte; allerdings hatte dieser über elf Jahre auf sich warten lassen. Der CAT lobte, dass Gabun eine Vielzahl an Menschenrechtsverträgen ratifiziert hat. Kritik bezog sich auf die innerstaatliche Definition und Verfolgung von Folter, also auf Grundaspekte der Konvention. Ebenso wurde nach Auffassung der Sachverständigen die Kon-

vention nicht genügend von den Gerichten Gabuns angewandt. Verbesserungen solle der Staat auch hinsichtlich seines Grundrechtsschutzes vornehmen. Gabun solle, wie Ruanda, dafür sorgen, dass Untergebenen keine Repressalien drohen, wenn sie Befehle von Vorgesetzten nicht ausführten, weil diese gegen die Konvention verstoßen.

**Mexiko** hatte seinen kombinierten fünften und sechsten Bericht vorgelegt. Der CAT äußerte seine Besorgnis hinsichtlich einer alarmierenden Zunahme von Meldungen über Folterungen, von Fällen des Verschwindenlassens von Personen und von Gewalt gegen Frauen. Diesen Meldungen und Fällen würde nicht genug nachgegangen werden. Ebenfalls sei der Umgang mit Asylsuchenden und Migranten nicht konventionskonform. Mexiko solle unter anderem seine Anstrengungen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen verdoppeln.

**Peru** musste sich aufgrund seines kombinierten fünften und sechsten Berichts nahezu ausschließlich kritisieren lassen. Besorgt äußerten sich die Sachverständigen über zahlreiche Folter- und Misshandlungsmeldungen, über inakzeptable Inhaftierungs- und Verbringungszustände sowie über den regelmäßigen Einsatz von Gewalt bei Polizeimaßnahmen – häufig unter Zuhilfenahme von Schusswaffen. Besonders negativ hob der Ausschuss die hohe Müttersterblichkeitsrate hervor, die im Wesentlichen auf schlecht ausgeführten illegalen Abtreibungen beruhe. Peru solle unter anderem Alternativen zur Inhaftierung einführen, um der Gefängnisüberfüllung entgegenzuwirken.

**Katar** hatte seinen zweiten Bericht eingereicht. Der Ausschuss zeigte sich unzufrieden über den Mangel an Informationen über die Anzahl der Folterfälle und wie diese aufgearbeitet werden. Ebenso enttäuscht war der Ausschuss darüber, dass der Staat weiterhin keine Erklärungen gemäß Artikel 21 und 22 der Konvention abgibt und so die Kompetenzen des Gremiums klein hält. Zudem sei die Justiz in Katar nicht unabhängig genug. Auch würden Entschädigungen nicht sofort und umfassend ausgezahlt. Katar solle sich unter anderem den internationalen Mindeststandards justizieller Unabhängigkeit anpassen.

**Russland** legte seinen fünften Bericht vor, der von den Expertinnen und Ex-

perten aufgrund anhaltender Foltermeldungen überwiegend negativ bewertet wurde. Auch habe der Staat eine innerstaatliche Folterdefinition, die sich nicht mit der der Konvention decke. Grundsätzlich sei die Aufarbeitung von Konventionsverletzungen nicht ausreichend und der Informationsfluss zum Ausschuss ungenügend. Unvereinbar mit der Konvention seien ferner die großflächige Überwachung der Bevölkerung sowie der generelle Umgang mit Menschenrechtsaktivisten. Meldungen über Missstände aus dem nördlichen Kaukasus, der Tschetschenien einschließt, seien ebenfalls sehr besorgniserregend. Russland solle unter anderem einen toleranteren Umgang mit menschenrechtlichen Demonstrationen pflegen.

Der **Senegal** legte den dritten periodischen Bericht vor, den der Ausschuss aufgrund merklicher Bemühungen, sich menschenrechtlich zu verbessern, grundsätzlich lobte. Anlass zur Kritik gab ein Mangel an innerstaatlicher Umsetzung der Konvention sowie an ausreichenden Untersuchungen von konventionsrelevanten Meldungen. Gewalt gegen Frauen und Kinder sei leider ein großes Problem für das Land, ebenso wie die Behandlung von Journalisten und Menschenrechtsaktivisten. Senegal solle unter anderem Maßnahmen zur Beschleunigung der Erforschung und Bestrafung von Folter und Misshandlungen unternehmen.

Der zweite Bericht von **Togo** führte zu Kritik, weil er nach Auffassung des Ausschusses keine spezifischen Informationen enthielt, wie die Konvention innerstaatlich umgesetzt wurde; bei Togo war wohl das größte Informationsdefizit gegeben. Anlass zu weiterer Kritik gaben Meldungen von Folter und dass diese keine Bestrafungen nach sich zögen. So sei es sehr bedauerlich, dass kein innerstaatliches Gericht die Konvention jemals erwähnt habe. Moniert wurde, dass sich über 65 Prozent aller Inhaftierten in Untersuchungshaft befänden und die Gefängnisse hoffnungslos überfüllt seien. So seien bei Angeklagten 60 bis 90 Personen häufig auf einer Fläche von knapp 42 m<sup>2</sup> untergebracht beziehungsweise bei Verurteilten 50 bis 60 Personen auf einer Fläche von etwa 30 m<sup>2</sup>. Einer der Gründe für diesen Missstand seien zu wenig Richter und Gefängnisse, weshalb der Ausschuss unter anderem hinsichtlich dessen eine Vergrößerung empfahl.