

Ausschuss gegen Folter:**38. und 39. Tagung 2007**

- Unterausschuss nimmt Arbeit auf
- Inakzeptable Haftbedingungen in vielen Gefängnissen

Friederike Bredt

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Friederike Reck, Ausschuss gegen Folter, 36. und 37. Tagung 2006, VN, 3/2007, S. 119ff., fort.)

Das **Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe** (kurz: **Anti-Folter-Konvention**) zählte im Jahr 2007 145 Vertragsstaaten, drei Staaten mehr als im Vorjahr, darunter Thailand. Dem **Ausschuss gegen Folter (CAT)** stehen mit dem Berichtsverfahren (Art. 19), dem vertraulichen Prüfverfahren (Art. 20), der Staatenbeschwerde (Art. 21) und der Individualbeschwerde (Art. 22) Instrumente zur Überwachung der Einhaltung der Konvention zur Verfügung. Bis Ende 2007 hatten 56 Vertragsstaaten die Kompetenzen des CAT nach Art. 21 und 22 anerkannt, fünf weitere Staaten haben nur die Befugnisse nach Art. 21 anerkannt, vier Staaten die Befugnisse nach Art. 22. Der Ausschuss besteht aus zehn unabhängigen Sachverständigen. Er hielt im Jahr 2007 zwei turnusgemäße Tagungen ab (30.4.–18.5. und 5.–23.11.2007).

Im November 2007 hatten 32 Staaten das im Juni 2006 in Kraft getretene Fakultativprotokoll ratifiziert. Der aufgrund des Fakultativprotokolls eingerichtete **Unterausschuss zur Verhütung von Folter (Subcommittee on Prevention of Torture – SPT)** hat im Februar 2007 seine Arbeit aufgenommen. Er besteht ebenfalls aus zehn unabhängigen Sachverständigen und ist beauftragt, in den Vertragsstaaten des Protokolls Haftanstalten, geschlossene Abteilungen psychiatrischer Kliniken und ähnliche »Orte der Freiheitsentziehung« zu besuchen und Empfehlungen zur Verhütung von Folter in diesen Einrichtungen abzugeben. Die Empfehlungen sind vertraulich. Im Jahr 2007 hielt der Unterausschuss drei Tagungen ab. Auf der ersten Tagung legte der SPT seine Arbeitsweisen fest und richtete – zunächst für zwei Jahre – ein Büro zu seiner Unterstützung ein. Auf der zweiten Tagung gab er seine Besuchspläne für 2007/2008 bekannt. Demnach standen in vier Staaten, die Malediven, Mau-

ritius, Paraguay und Schweden, Besuche des SPT an. Während seiner dritten Tagung trafen sich die Mitglieder des Unterausschusses mit denen des Anti-Folter-Ausschusses, um die Arbeit der beiden Gremien zu koordinieren. Der SPT beschloss, Benin und Mexiko für Besuche im Jahr 2008 vorzusehen.

Ebenfalls im Berichtszeitraum verabschiedete der CAT die **Allgemeine Bemerkung** Nr. 2 zur Umsetzung des Art. 2 der Konvention durch die Vertragsstaaten. Art. 2 verlangt von den Vertragsstaaten wirksame gesetzgeberische, verwaltungsmäßige, gerichtliche oder sonstige Maßnahmen zu treffen, um Folterungen in allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Gebieten zu verhindern. In der Bemerkung unterstreicht der Ausschuss nun, dass keinerlei außergewöhnliche Umstände einem Vertragsstaat als Rechtfertigung für Folter dienen können. Die Staaten müssen überdies alle rechtlichen oder sonstigen Hindernisse, die der Abschaffung der Folter entgegenstehen, beseitigen.

Ferner fand ein Treffen des Anti-Folter-Ausschusses mit den Vertragsstaaten statt, in dem die Arbeitsmethoden diskutiert wurden. Die Vertragsstaaten begrüßten den Vorschlag der Ausschussmitglieder zur Reform der Berichtspflichten: Der bisher übliche Bericht solle durch Antworten der Vertragsstaaten zu einer Themenliste des Ausschusses ersetzt werden.

38. Tagung

Auf seiner Frühjahrstagung hat sich der Ausschuss gegen Folter mit dem Erstbericht Japans und den periodischen Berichten Dänemarks, Italiens, Luxemburgs, der Niederlande, Polens und der Ukraine beschäftigt.

Dänemark hatte seinen fünften Bericht vorgelegt. Der CAT hat grundsätzlich die Bemühungen Dänemarks, Haftbedingungen zu verbessern, begrüßt. Besorgniserregend sei aber, dass Häftlinge, die einer Tat gegen die Unabhängigkeit und Sicherheit des Staates oder die Verfassung und die obersten Staatsorgane verdächtig sind, während ihrer Untersuchungshaft unbegrenzt in Einzelhaft gehalten werden können.

Der CAT begrüßte eine Reihe von gesetzlichen Regelungen, die **Luxemburg** in seinem fünften Bericht vorgestellt hatte. So war am 8. September 2003 ein Gesetz zur Verhütung häuslicher Gewalt erlas-

sen worden. Seit 1. Januar 2006 hat die Polizei des Großherzogtums eine neue Ethik-Charta. Der Ausschuss bedauerte jedoch die Absicht Luxemburgs, weiterhin als Disziplinierungsmaßnahme zuzulassen, dass Häftlingen der Ausgang verwehrt wird. Insbesondere müssten solche Maßnahmen gesetzlich klar geregelt sein. Kritisiert hat der Ausschuss ferner, dass Asylbewerber bis zu zwölf Monate ohne richterliche Überprüfung in so genannter Administrativhaft gehalten werden könnten.

Italien hatte seinen vierten Bericht vorgelegt. Der Ausschuss würdigte, dass Italien unter anderem das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und das dazu gehörende Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels ratifiziert hat. Der CAT merkte an, dass Italien grundlegende Rechte von Häftlingen nicht immer achtet. Er kritisierte insbesondere die Regelungen des Gesetzes Nr. 155/2005, wonach ein Verdächtiger mit richterlicher Zustimmung bis zu fünf Tage inhaftiert werden darf, ohne dass ihm die Hinzuziehung eines Anwalts gestattet wird. Bei Verdacht der Teilnahme an terroristischen Aktivitäten sei eine sofortige Abschiebung ohne richterliche Überprüfung möglich. Außerdem nahm der Ausschuss mit Besorgnis Berichte von unverhältnismäßiger Gewaltanwendung und Misshandlung durch italienische Vollzugsbeamte zur Kenntnis. Der CAT empfahl Italien, bei jedem Verdacht von Misshandlung sofortige Ermittlungen durch ein unabhängiges Organ durchführen zu lassen.

Der Ausschuss befasste sich mit dem vierten Bericht der **Niederlande**. Die Niederlande haben die Definition von Folter in die nationale Gesetzgebung aufgenommen. Der CAT nahm zufrieden zur Kenntnis, dass die Niederlande und das unter ihrer Verwaltung stehende Aruba gesetzgeberische Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels ergriffen haben. Bezüglich der Niederlande kritisierte der Ausschuss, dass Personen in Polizeigewahrsam keinen ausreichenden Zugang zu Rechtsbeistand haben. Insbesondere bei beschleunigten Asylverfahren nach dem Ausländergesetz von 2000 bleibe dem Asylbewerber zwischen seiner ersten Vernehmung und der Entscheidung über den Asylantrag zu wenig Zeit, um

einen Anwalt zu Rate zu ziehen. Der CAT teilte außerdem mit, dass in Aruba und auf den Antillen die Untersuchungshaft zu lang und die Anzahl der nicht verurteilten Häftlinge zu hoch sei.

Die **Ukraine** hatte ihren fünften Bericht vorgelegt. Der Ausschuss begrüßte die Kodifizierung von Folter als Straftat durch das neue Strafgesetzbuch vom 1. September 2001. Jedoch ist dem CAT von Folter und Misshandlung von Verdächtigten nach ihrer Gefangennahme berichtet worden. Der Schutz der Verdächtigten sei unzureichend – insbesondere würden sie oftmals nicht innerhalb von 72 Stunden einem Richter vorgeführt. Auch würde die so genannte Administrativhaft dazu missbraucht, Verdächtige ohne Verfahrensrechte bis zu 15 Tage für Ermittlungen festzuhalten. Der Ausschuss drängte die Ukraine, ihre Strafverfolgungsbehörde zu reformieren – insbesondere die Funktionen Strafverfolgung und Ermittlung bei Folttervorwürfen voneinander zu trennen. Außerdem gab der CAT der Ukraine auf, ihre Maßnahmen zum Kampf gegen Menschenhandel und häusliche Gewalt zu verstärken.

Zu den positiven Aspekten des Erstberichts **Japans** gehörte nach Ansicht des Ausschusses, dass neue Mechanismen geschaffen wurden, mit denen Gefängnisse überwacht und den Gefangenen Beschwerdemöglichkeiten eingeräumt werden. Begrüßt wurde auch die Durchführung von Schulungen für Gefängnispersonal, die Menschenrechtsstandards enthalten. Der CAT kritisierte den weiteren Gebrauch des ›Daiyo Kangoku‹, eines Systems für die Inhaftierung von Verdächtigten bis zu ihrer Verurteilung. Da zugleich die Verfahrensrechte für die Haft und für das Verhör von Verdächtigten unzureichend seien, bestünde die Gefahr, dass die Unschuldsvermutung, das Recht zu schweigen und das Recht auf Verteidigung *de facto* ausgehebelt würden.

Anhand des vierten periodischen Berichts **Polens** ließ sich zur Zufriedenheit des Ausschusses nachvollziehen, dass Polen seit seinem letzten Bericht eine Vielzahl internationaler Menschenrechtsübereinkommen und -Protokolle unterzeichnet hat, darunter das Fakultativprotokoll zur Anti-Folter-Konvention. Mit Besorgnis nahm der CAT Berichte zur Kenntnis, denen zufolge sich geheime Haftanstalten für verdächtige Terroristen auf pol-

nischem Territorium befinden sollen. Der Ausschuss bat Polen, ihn über den Umfang, die Vorgehensweise und die Ergebnisse der parlamentarischen Untersuchung zu diesem Thema zu unterrichten.

39. Tagung

Für die Wintertagung lagen dem CAT die Berichte von Benin, Estland, Lettland, Norwegen, Portugal und Usbekistan vor.

Lettland hatte dem Ausschuss seinen zweiten Bericht vorgelegt. Der CAT nahm positiv zur Kenntnis, dass der Staat zahlreichen internationalen Vertragswerken beigetreten ist. Der Ausschuss bedauerte hingegen, dass das nationale Recht Lettlands Folter nicht als spezifische Straftat definiert. Auch ließe sich das Recht von Gefangenen auf anwaltlichen Beistand in der Praxis nicht immer realisieren – nicht zuletzt, weil in ländlichen Gegenden nicht ausreichend Pflichtverteidiger zur Verfügung stünden. Schließlich ermahnte der CAT Lettland, sicherzustellen, dass Asylbewerber nur in Ausnahmefällen inhaftiert würden und wirksame rechtliche Mittel hätten, um die Rechtmäßigkeit ihrer Inhaftierung überprüfen lassen zu können.

Der Ausschuss begrüßte, dass **Usbekistan** laut seinem dritten Bericht mit Wirkung zum 1. Januar 2008 die Todesstrafe abgeschafft hat. Jedoch sind beim CAT zahlreiche, wiederholte und schlüssige Berichte über systematische Folter und Misshandlungen, teilweise mit Todesfolge, durch Ermittlungs- und Strafvollzugsbeamte eingegangen. Zudem würden sich insbesondere seit Mai 2005 Berichte über die Einschüchterungen, Behinderungen und Gefangenennahmen von Vertretern von Menschenrechtsorganisationen häufen. Der Ausschuss forderte Usbekistan auf, die Überwachung von Haftanstalten durch unabhängige nationale und internationale Experten zuzulassen.

Positiv am vierten Bericht **Estlands** war, dass das Land zahlreiche völkerrechtliche Verträge ratifiziert hat, darunter das Fakultativprotokoll zur Anti-Folter-Konvention sowie das II. Fakultativprotokoll (Abschaffung der Todesstrafe) zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte. Unzureichend sei aber bisher die Schulung von Richtern, Staatsanwälten und Gefängnispersonal bezüglich der Umsetzung der Konvention. Der CAT wiederholte seine Aufforderung, die Fol-

terdefinition im bestehenden nationalen Recht mit der Definition in Art. 1 der Anti-Folter-Konvention in Einklang zu bringen.

Norwegen hatte seinen fünften Bericht vorgelegt. Der Ausschuss begrüßte, dass eine Institution zur Ermittlung bei Straftaten durch Polizisten geschaffen wurde, die die Befugnis hat, Strafverfolgungsverfahren einzuleiten. Jedoch hat das Land nach Ansicht des Ausschusses die Konvention nicht ausreichend in nationales Recht umgesetzt. Da Norwegen an den Operationen der NATO in Afghanistan teilnimmt, gab der CAT dem Staat auf, die Behandlung von Gefangenen, die das norwegische Militär afghanischen Behörden übergibt, genau zu überwachen.

Der Ausschuss zeigte sich zufrieden, dass **Portugal** laut Bericht ein Gesetz erlassen hat, wonach Ausländer nicht in ein Land abgeschoben werden können, in dem Folter oder Misshandlung drohen. Besorgniserregend sei aber, dass nach Informationen des Ausschusses in portugiesischen Gefängnissen Gewalt zwischen Häftlingen und viele Todesfälle durch Aids und Selbstmord zu verzeichnen seien. Der CAT empfahl Portugal deshalb, die Haftbedingungen zu verbessern, insbesondere indem die Gefängnisse nicht überbelegt werden und Maßnahmen zur Verhinderung von Selbstmord und Gewalt unter den Häftlingen ergriffen werden.

Der Ausschuss beschäftigte sich schließlich mit dem zweiten Bericht **Benins**. Er begrüßte die Unterzeichnung des Fakultativprotokolls zur Anti-Folter-Konvention, die Verabschiedung eines Planes zur Wiederherstellung des Rechts- und Gerichtssystems, Maßnahmen zur Verbesserung von Haftanstalten mit Hilfe des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) und den Erlass eines Gesetzes, das die weibliche Genitalverstümmelung verbietet (2003). Jedoch nahm der CAT mit Bedauern Berichte über die Straflosigkeit von Personen, die schwere Folter und Morde begangen haben, zur Kenntnis. Außerdem kritisierte er ein Abkommen zwischen Benin und den USA, wonach Benin Staatsangehörige der USA nicht an den Internationalen Strafgerichtshof ausliefern darf. Der CAT legte Benin nahe, ein unabhängiges Beschwerdeverfahren für Folteropfer einzurichten.