

als vorrangigen Zielen, nahm der CEDAW lobend zur Kenntnis. Mit der Umsetzung der Frauenrechte in der Schweiz selbst, ging er härter ins Gericht. Der Ausschuss zeigte sich äußerst unzufrieden mit einer Entscheidung des Bundesgerichts, demzufolge das Übereinkommen in den Gerichten des Landes, im Gegensatz zu anderen völkerrechtlichen Verträgen, grundsätzlich nicht direkt anwendbar sei. Fortschritte wurden hinsichtlich der Erwerbstätigkeit von Müttern verzeichnet, beispielsweise durch die Einführung des bezahlten Mutterschaftsurlaubs und die Eröffnung weiterer Kindertagesstätten. Dennoch arbeiten Frauen hauptsächlich in Teilzeit- oder befristeten Arbeitsverhältnissen. Die Sachverständigen begrüßten eine Revision des Strafgesetzbuchs, die sicherstellt, dass Vergewaltigung und Nötigung in Ehe und Partnerschaft verfolgt werden, sowie die Reform des Zivilgesetzbuchs, das den Verweis von Gewalttätern aus der gemeinsamen Wohnung ermöglicht. Der Ausschuss stellte jedoch mit Sorge fest, dass die Einrichtung und Finanzierung von Unterkünften und die Bereitstellung von Unterstützungsdiensten für die Opfer nicht als Aufgabe des Staates betrachtet werden. Kritisch wurde zudem die deutliche Unterrepräsentation von Frauen in Leitungs- und Entscheidungspositionen in öffentlichen Ämtern bewertet.

Bei der Prüfung des Erstberichts aus **Timor-Leste** zeigten sich die Sachverständigen beeindruckt vom starken Willen der Regierung, gegen Diskriminierung vorzugehen, und von ihren ersten Maßnahmen. Diese seien angesichts der großen Herausforderungen nach der Unabhängigkeit bemerkenswert. Es bleibe jedoch viel zu tun, so der CEDAW. Eine patriarchalische Sicht sei im Land immer noch weit verbreitet. Für Frauen nachteilige Bräuche, kulturelle Normen und Traditionen existierten weiter, beispielsweise Zwangs- und Frühehen sowie Polygamie. Der Ausschuss lobte die Anstrengungen im Bildungsbereich, besonders im Kampf gegen den Analphabetismus von Frauen und die Bemühungen um Geschlechterparität im Grundschulbereich. Er zeigte sich jedoch besorgt angesichts des niedrigen Anteils von Mädchen in Sekundär- und höherer Bildung und der hohen Abbruchraten, die wiederum vielfach mit Frühehen und Teenagerschwangerschaften zusammenhängen.

Ausschuss gegen Folter:

42. und 43. Tagung 2009

- **Absolutes Folterverbot gilt auch im Kampf gegen den Terrorismus**
- **Mangel an schnellen und unabhängigen Untersuchungen**

Jelena Bäumler

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Jelena Bäumler, Ausschuss gegen Folter, 40. und 41. Tagung 2008, VN, 6/2009, S. 271ff., fort.)

Das **Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe** (kurz: **Anti-Folter-Konvention**) hatte am Ende der 43. Tagung (November 2008) mit dem Beitritt Ruandas 146 Vertragsstaaten. Unverändert zum Vorjahr haben 56 Mitgliedstaaten die Kompetenzen des **Ausschusses gegen Folter (Committee against Torture – CAT)** sowohl nach Artikel 21 als auch nach Artikel 22 der Konvention anerkannt. Während Artikel 21 es dem CAT erlaubt, Staatenbeschwerden anzunehmen, verleiht Artikel 22 ihm die Befugnis, Individualbeschwerden entgegenzunehmen. Zu den Hauptaufgaben des CAT gehört, periodische Berichte der Vertragsstaaten über die Umsetzung der Konvention zu prüfen und Empfehlungen auszusprechen. Viele Staaten kommen ihrer Berichtspflicht nicht oder nur mit erheblicher Verzögerung nach. Die überfälligen Staatenberichte liegen mittlerweile bei einer Anzahl von 210; einige davon sind seit mehr als zehn Jahren überfällig; einer Reihe von Staaten wurde bereits Verlängerungen zugestanden, die abermals nicht eingehalten wurden.

Fakultativprotokoll

Ein weiteres Instrument zum Schutz vor Folter und Misshandlung ist das im Jahr 2006 in Kraft getretene Fakultativprotokoll zur Konvention. Es gestattet dem **Unterausschuss zur Verhütung von Folter (Subcommittee on Prevention of Torture – SPT)** unter anderem unbegrenzten Zutritt zu Haftanstalten. Dem SPT gehören zehn Expertinnen und Experten an, seine Mitgliederzahl soll jedoch auf 25 erhöht werden. In seinem dritten Jahresbericht gab der SPT Auskunft über die durchgeführten Staatenbesuche in Honduras, Kambodscha und Paraguay. Dabei wurden insbesondere Haftanstalten besucht, vertrau-

liche Gespräche mit Häftlingen und Aufsehern geführt sowie Empfehlungen an die Regierungen ausgesprochen, die diese nun schriftlich zu beantworten haben. Nach den Ratifizierungen Mazedoniens, Montenegros und Nicaraguas hat das Fakultativprotokoll inzwischen 53 Vertragsstaaten.

Der Ausschuss gegen Folter hielt im Jahr 2009 zwei turnusgemäße Tagungen ab (27.4.–15.5. und 2.–20.11.2009).

42. Tagung

Auf seiner Frühjahrstagung behandelte der CAT die Berichte Chiles, Israels, Neuseelands und der Philippinen sowie die Erstberichte von Honduras, Nicaragua und Tschad.

Die Beurteilung des fünften Berichts **Chiles** knüpfte hinsichtlich der immer noch nicht vollständigen Übernahme der Folterdefinition in das nationale Recht und der Kritik an der Höchststrafe von zehn Jahren für Foltertaten an die Empfehlungen zum letzten Bericht an. Gelobt wurden Verbesserungen in Bezug auf die Übernahme internationaler Straftaten ins nationale Strafrecht. Besorgt zeigte sich der CAT angesichts anhaltender Berichte über schwere Straftaten von Polizeibeamten und rechtlichen Beschränkungen für die Veröffentlichung solcher Taten, was zu Straflosigkeit führen würde. Der Zustand der Gefängnisse sei weiterhin verbesserungsbedürftig, und Gewalt und Isolationshaft als Bestrafung müssten umgehend verboten werden.

Beim zweiten Bericht der **Philippinen** lobte der CAT die Ratifizierung einiger internationaler Übereinkommen sowie Maßnahmen zur Verbesserung des Gerichtszugangs, darunter ein mobiles Gericht und Beschwerdestellen für Menschenrechtsverletzungen in allen Polizeistationen. Äußerst bedenklich seien jedoch die zahlreichen glaubwürdigen Berichte über weit verbreitete und systematische Folter in Gefängnissen sowie der mangelnde Zugang zu unabhängigen Anwälten, Ärzten und gerichtlichem Rechtsschutz. Das Gleiche gelte für außergerichtliche Tötungen und das Verschwindenlassen von Personen. Trotz der Einrichtung einer Arbeitsgruppe, die sich solcher Fälle annehmen sollte, gebe es weiterhin zahlreiche Fälle, die überdies nicht ausreichend untersucht würden.

In seinem Erstbericht, der mit elf Jahren Verspätung eingereicht wurde, wies **Tschad** auf bestehende Mängel hin, Folter

zu verhindern und die Anti-Folter-Konvention in sein Rechtssystem zu übernehmen. Mit Freude zur Kenntnis nahmen die Ausschussmitglieder, dass Tschad das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs ratifiziert hat. Als äußerst bedenklich wurden jedoch die andauernden Berichte über Folter, Misshandlungen, Vergewaltigungen, Verschwindenlassen und außergerichtliche Tötungen insbesondere durch Sicherheitskräfte, Armeeangehörige und Vollzugsbeamte angesehen. Da diese Vorfälle nicht untersucht würden, hätte dies die Straflosigkeit der Täter zur Folge.

Honduras reichte seinen Erstbericht mit zehnjähriger Verspätung ein. Anzuerkennen sei, dass das Land zahlreiche internationale Übereinkommen, darunter das Fakultativprotokoll zur Anti-Folter-Konvention, ratifiziert und Reformen im Rechtssystem umgesetzt hat. Kritisch betrachtete der CAT Berichte über Folter und Misshandlungen in Gefängnissen, denen nicht nachgegangen würde, wobei auch der insgesamt unzureichende Zustand vieler Haftanstalten angesprochen wurde. Mit Besorgnis nahm der Ausschuss Berichte über außergerichtliche Tötungen, insbesondere von Kindern, und fehlende unabhängige Untersuchungen dieser Vorfälle zur Kenntnis. Dies sei umso bedauerlicher, da eine unabhängige Kommission zur Aufklärung dieser Vorfälle eingerichtet worden war. Auch die vielen Berichte über innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Frauen- und Kinderhandel zeigten, dass Honduras diesem Problem noch nicht effektiv begegnet sei.

Der Ausschuss gegen Folter behandelte **Israels** vierten Bericht. Er lobte dabei insbesondere zwei Entscheidungen des Obersten Gerichtshofs Israels. Dieser hat zum einen die Verwendung erzwungener Aussagen in Gerichtsverfahren für unzulässig erklärt und zum anderen klargestellt, dass das Folterverbot absolut ist. Der CAT erinnerte die Regierung daran, dieses absolute Folterverbot, trotz der schwierigen Sicherheitslage, unter allen Umständen jederzeit zu achten. Denn entgegen der Ansicht Israels, das nach wie vor behauptet, die Anti-Folter-Konvention gelte nicht für den Gaza-Streifen und das Westjordanland, kommt es nach Ansicht des CAT auf die Ausübung der rechtlichen oder tatsächlichen Kontrolle über ein Individuum durch einen Mitgliedstaat und nicht auf

den Ort der Handlung an. Kritisiert wurden geheime Haftanstalten, die Auswirkungen militärischer Gewaltanwendung auf Zivilisten, der Abriss von Häusern im Gaza-Streifen und in Ost-Jerusalem.

Neuseeland legte seinen fünften Bericht vor. Der CAT lobte die Ratifizierung mehrerer Übereinkommen, darunter die Behindertenrechtskonvention und das Römische Statut. Die Ausschussmitglieder zeigten sich jedoch besorgt über die überproportional hohe Anzahl von Häftlingen und Angeklagten aus der Bevölkerungsgruppe der Maori. Auch die Zustände in den Haftanstalten und Berichte über Misshandlungen von Beamten an Kindern und Personen in psychiatrischen Anstalten wurden diskutiert. Neuseeland wurde dringend Maßnahmen zur Behebung dieser Missstände empfohlen.

Am Erstbericht **Nicaraguas** beurteilte der Ausschuss gegen Folter die Verabschiedung einer neuen Strafprozessordnung sowie die Einrichtung einer Nationalen Koalition gegen Menschenhandel positiv. Aus der Tatsache, dass es keine Verurteilungen wegen Folter oder Misshandlungen gibt, folgerte der CAT, dass eine faktische Straflosigkeit bezüglich solcher Taten besteht. Auch die Ausbildung von Polizisten und Vollzugsbeamten müsse verbessert werden.

43. Tagung

Auf seiner Herbsttagung behandelte der Ausschuss gegen Folter die Berichte Aserbaidschans, El Salvadors, Jemens, Kolumbiens, Moldaus, der Slowakei und Spaniens.

Obwohl der CAT den zweiten Bericht **Jemens** insgesamt begrüßte, bedauerte er die verspätete Vorlage des Berichts, die mangelhafte Zusammenarbeit und die Abwesenheit von Vertretern Jemens bei der Diskussion. Große Sorgen bereite nach Ansicht des CAT die vielen Berichte über die weitverbreitete Praxis von Folter und Misshandlungen in den Gefängnissen und die mangelnde Untersuchung und Verurteilung dieser Vorkommnisse. Die grundlegenden Rechte von Gefangenen müssten gewährleistet werden. Weiterhin müsse das Folterverbot auch in Jemens schwierigem Kampf gegen den Terrorismus aufrechterhalten werden, was angesichts der vielen Hinweise auf Folter, außergerichtliche Tötungen, außergerichtliche Verurteilungen, Festnahmen ohne Haftbefehl, Iso-

lationshaft und Entführungen nachweislich nicht der Fall sei. Besonders bedenklich sei auch die Praxis, Angehörige von Verdächtigen – insbesondere Kinder – in Geiselhaft zu nehmen, um die Verdächtigen dazu zu zwingen, sich den Behörden zu stellen.

Die **Slowakei** legte ihren zweiten Bericht vor. Der CAT hob die Ratifizierung aller wesentlichen Menschenrechtsübereinkommen positiv hervor sowie die Tatsache, dass das Folterverbot Vorrang vor dem slowakischen Recht hat. Durch die Reform des Strafgesetzbuchs und des Strafprozessrechts wurde die Definition von Folter sogar über die der Anti-Folter-Konvention hinaus ausgeweitet. Kritik wurde bezüglich Vorfälle von polizeilicher Gewalt gegen Roma geäußert, wobei jedoch die strafrechtliche Aufarbeitung durch die Slowakei anerkannt wurde. Besorgniserregend seien auch Berichte über Zwangsterilisationen von Roma-Frauen, trotz eines gesetzlichen Verbots; ein Vorwurf, der von der slowakischen Regierung zurückgewiesen wurde.

El Salvador wurde bei der Präsentation seines zweiten Berichts für die Einrichtung einer Menschenrechtsabteilung innerhalb der Polizei gelobt. Seit dem Erstbericht sei jedoch weiterhin die Definition der Anti-Folter-Konvention nicht vollständig in nationales Recht übertragen worden. Zudem gebe es immer noch keine unabhängige Untersuchungsstelle bei Foltervorwürfen. Dies führe zu einem Zustand der Straflosigkeit und mache das Folterverbot wirkungslos, so der CAT. Auch die Doppelbelegung der meisten Gefängnisse und die Zustände dort, vor allem was Hygiene, Zugang zu Trinkwasser und medizinische Versorgung betrifft, bedürfen dringend der Verbesserung.

Bei der Behandlung des fünften Berichts **Spaniens** begrüßte der Ausschuss unter anderem eine Entscheidung des Obersten Gerichtshofs, durch die das Verfahren gegen einen Terrorverdächtigen eingestellt wurde, da die Vorwürfe hauptsächlich auf Verhöre während der Haftzeit auf Guantánamo gestützt waren. Der CAT hob ausdrücklich positiv hervor, dass Spanien kein paralleles Rechtssystem für die Terrorismusbekämpfung geschaffen hat und stets bestätigt hat, dass das Folterverbot absolut gelte. Verbesserungsbedarf sah der Ausschuss bezüglich der nicht vollständigen Übernahme der Folterdefinition und der

Gefangenenrechte ins nationale Recht; insbesondere die Isolationshaft müsse verboten und der Zugang zu einem Anwalt, einem Arzt und der Kontakt mit der Familie gewährt werden.

Aserbaidschan legte seinen dritten Bericht vor. Der CAT stellte einige Verbesserungen fest, unter anderem die Ratifizierung des Fakultativprotokolls zur Anti-Folter-Konvention, die Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel sowie den nationalen Aktionsplan zum Schutz der Menschenrechte. Besorgt zeigte sich der CAT angesichts weiterhin zahlreicher Vorwürfe von Folter und unmenschlicher Behandlung, insbesondere in der Zeit zwischen Festnahme und offiziellem Antritt der Untersuchungshaft, aber auch in den Haftanstalten generell. Nicht im Einklang mit der Konvention seien auch Überstellungen, etwa von Tschetschenen an Russland, aufgrund bilateraler Abkommen ohne diplomatische Zusicherungen, obwohl für diese Personen eine reale Gefahr der Folter bestünde.

Bei der Behandlung des zweiten Berichts **Kolumbiens** begrüßte der Ausschuss die Politik des Landes, eine ständige Einladung für alle UN-Sonderberichterstatter auszusprechen. Weiterhin lobte er die Einrichtung einer Sondereinheit der Polizei zur Bekämpfung bewaffneter Gruppen und zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen. Der CAT kritisierte jedoch, dass es deutliche Hinweise auf eine weitverbreitete Folterpraxis im Land gibt. Auch sexuelle Gewalt gegen Frauen und insbesondere gegen Kinder stelle ein gravierendes Problem dar. Das insgesamt hohe Ausmaß an Gewalt in der kolumbianischen Gesellschaft müsse gezielt und systematisch bekämpft werden.

Moldau stellte mit dreijähriger Verspätung seinen zweiten Bericht vor. Positiv bewertete der CAT die Präzisierungen im Strafgesetz- und Strafprozessrecht. So sei zum einen die Definition von Folter übernommen worden und zum anderen wurde festgeschrieben, dass unter Folter gewonnene Erkenntnisse für Strafprozesse nicht verwendet werden dürfen. Sorgen bereitete dem Ausschuss die Berichte über weit verbreitete Folter und Misshandlungen in Polizeistationen und Haftanstalten. Ferner müsse die Arbeit des Nationalen Präventivmechanismus, der unter dem Fakultativprotokoll eingerichtet wurde, verbessert werden. Dies könne geschehen durch kla-

re Regeln für den ständigen und unangemeldeten Besuch der Institution und eine bessere Ausbildung der Mitglieder.

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung: 74. und 75. Tagung 2009

- **Mangelhaftes Follow-up**
- **Zwei Allgemeine Bemerkungen verabschiedet**

Claudia Mahler

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Claudia Mahler über die 72. und 73. Tagung 2008, VN, 4/2009, S. 177ff., fort.)

Der **Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (CERD)** trat im Jahr 2009 zu zwei turnusgemäßen Tagungen in Genf zusammen (16.2.–6.3. und 3.–28.8.2009). Der CERD ist das 18-köpfige Sachverständigengremium, welches die Aufgabe hat, die Umsetzung des **Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung** zu überwachen. Die Zahl der Vertragsstaaten lag am Ende der 75. Tagung bei 173. Seit 1984 ist der Ausschuss auch befugt, Mitteilungen gemäß Artikel 14 des Übereinkommens zu prüfen. Solche Mitteilungen ermöglichen es Einzelpersonen, eine Verletzung des Übereinkommens durch diejenigen Vertragsstaaten zu rügen, die diese Prüfungskompetenz des Ausschusses anerkannt haben. Insgesamt 53 Staaten hatten bis Ende der 75. Tagung die Erklärung nach Artikel 14 abgegeben. Im Berichtszeitraum wurde über zwei Mitteilungen entschieden. Auf der 75. Tagung wurden zwei Allgemeine Bemerkungen verabschiedet: Nr. 32 zu Umfang und Bedeutung der speziellen Vorkehrungen sowie Nr. 33 zum Follow-up der Überprüfungskonferenz von Durban.

Frühwarnverfahren

Das Frühwarnverfahren dient der Prävention von Rassendiskriminierung. Die fünfköpfige Arbeitsgruppe befasste sich im Berichtszeitraum mit zwölf Situationen. Hierbei zeigte sich, dass die Mehrzahl der Situationen potenzielle Gefährdungen für die dort ansässigen indigenen Völker darstellten. Besonders besorgniserregend war die Situation der Hmong-

Minderheit in Laos. Aufgrund dieser Beobachtungen sollte es sich der Ausschuss zum Ziel machen, die Harmonisierung der Bemühungen zur Besserstellung der Rechte der indigenen Völker voranzutreiben.

Follow-up-Verfahren

Auf seiner 74. und 75. Tagung hat der Ausschuss Follow-up-Berichte von Belgien, Bosnien-Herzegowina, Israel, Italien, Neuseeland, der Republik Korea und den Vereinigten Staaten behandelt. Der Ausschuss bemüht sich, mit den geprüften Staaten im Dialog zu bleiben. Zu diesem Zweck hat er einerseits Kommentare zu den Berichten übermittelt und andererseits die Staaten aufgefordert, zusätzliche Informationen nachzureichen.

Säumige Staaten

Während der 74. Tagung befasste sich das Gremium im Rahmen seines Verfahrens für säumige Staaten (review procedure) mit dem Vertragsstaat Gambia. Gambias Staatenbericht war mehr als fünf Jahre überfällig. Da die Regierung trotz mehrfacher Aufforderung nicht reagiert hatte, wurde über die Umsetzung des Übereinkommens in Gambia, ohne Vorlage eines Staatenberichts und in Abwesenheit einer staatlichen Delegation, diskutiert und Abschließende Bemerkungen verabschiedet.

Bis zum Ende der Tagungsperiode waren 18 Staaten mit ihren Berichten mehr als zehn Jahre und 34 Staaten mehr als fünf Jahre überfällig. Aufgrund dieser Entwicklungen hat der Ausschuss seinen Beschluss erneut bekräftigt, nach fünf Jahren die Situation in den Vertragsstaaten auch ohne Bericht zu diskutieren und Abschließende Bemerkungen zu verabschieden. Dies gilt in Zukunft auch für Vertragsstaaten die mit ihrem Erstbericht mehr als fünf Jahre säumig sind.

Follow-up zu Individualbeschwerden

Auf seiner 67. Tagung im Jahr 2005 hatte der Ausschuss beschlossen, auch für seine Entscheidungen zu Individualbeschwerden und deren Umsetzung im Vertragsstaat ein Follow-up-Verfahren einzurichten. Auf seine Anfragen, welche Schritte der Vertragsstaat zur Umsetzung seiner Empfehlungen unternommen hat, erhält der CERD nicht immer aussagekräftige Antworten. Daher entwickelten die Ausschussmitglieder unterschiedliche Kategorien über den Stand des Follow-up-Ver-