

dem vor inzestuösen Beziehungen. Der Ausschuß war sich der ökonomischen Schwierigkeiten des Landes bewußt, wies aber darauf hin, daß der Etat für Kinder nicht ausreiche. Der CRC forderte außerdem die umgehende Abschaffung des Gesetzes zur körperlichen Züchtigung. □

Richtlinien für Berichte

ELKE WINTER

Anti-Folter-Ausschuß: 32. und 33. Tagung – Doppelstandards bei Kriegsverbrechern in Kroatien – Todesfälle in deutschem Polizeigewahrsam – weiterhin Amnestie für Verbrechen während Pinochet-Diktatur – weniger Straflosigkeit in Argentinien – erstmals offizielle Beratungen des CAT mit NGOs

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Elke Winter, Verfahren für neues Fakultativprotokoll, VN 6/2004, S. 214ff., fort.)

Ein besonderes Anliegen des Ausschusses gegen Folter (CAT) war es im Jahr 2004, Richtlinien zu erarbeiten, um den Vertragsstaaten die Erstellung ihres ersten Staatenberichts zu erleichtern. Die Vertragsstaaten sind gemäß Art. 19 des *Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung oder Strafe* dazu verpflichtet, in periodischen Abständen Berichte einzureichen. Ein dauerhafter Mißstand in dieser Hinsicht ist die hohe Zahl an Vertragsstaaten, die ihrer Berichtspflicht nicht nachkommen. So waren im August 2004 die Erstberichte von 40 Staaten überfällig. Die Richtlinien sollen eine frühere Version von 1991 ersetzen und einen möglichen zukünftigen Allgemeinen Bericht (Common Core Document), der alle Menschenrechtsverträge umfaßt, ergänzen. Sie sollen auf den Erfahrungen der Experten seit der Einrichtung des Ausschusses im Jahr 1987 aufbauen. Der Entwurf enthält Vorgaben zu erwünschten Ausführungen der Vertragsstaaten in ihren Berichten zu verfassungs-, straf- und verwaltungsrechtlichen Vorschriften in bezug auf das Folterverbot und zur Stellung des Übereinkommens im innerstaatlichen Recht. Erwartet wird auch eine Übersicht der praktischen Umsetzung des Übereinkommens auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene.

Ferner wurde auf der 32. Tagung beschlossen, den Treffen mit nichtstaatlichen Organisationen (NGOs) zukünftig einen höheren Rang einzuräumen, indem diese Zusammenkünfte innerhalb der offiziellen Tagungszeiten abgehalten werden sollen. Auf der 33. Tagung hielten die Experten zum ersten Mal jeweils am Nachmittag vor der Besprechung eines Staatenberichts ein 45-minütiges nichtöffentliches Treffen mit Vertretern von NGOs ab.

Die zehn unabhängigen Experten des CAT trafen sich im Jahr 2004 turnusgemäß zweimal in Genf: vom 3. bis 21. Mai und vom 15. bis 26. November, um über die Berichte der Vertragsstaaten mit Regierungsvertretern der jeweiligen Staaten zu diskutieren. Bei Abschluß der 33. Tagung hatten 138 Staaten das Übereinkommen ratifiziert. 56 Staaten hatten die Erklärung nach Art. 22 abgegeben. Damit erkennen sie die Kompe-

tenz des CAT an, Individualbeschwerden anzunehmen und Empfehlungen auszusprechen. 55 Staaten akzeptieren gemäß Art. 21 dieselbe Kompetenz in bezug auf Staatenbeschwerden.

Im Jahr 2004 wurden die Maßnahmen von insgesamt zehn Vertragsstaaten zur Prävention und Bestrafung von Folter untersucht, wie sie sich in ihren Berichten widerspiegeln. Geplant war, auf der 33. Tagung zusätzlich zu den Berichten Argentiniens, Großbritanniens und Griechenlands den vierten Bericht Kanadas und die Situation in Togo ohne vorliegenden Bericht zu besprechen. Kurz vor der 33. Tagung traf jedoch der ebenfalls ausstehende fünfte Bericht Kanadas ein sowie – mit fast 15-jähriger Verspätung – der Erstbericht Togos. Beide Berichte konnten aufgrund des späten Eintreffens nicht mehr auf der 33. Tagung berücksichtigt werden. Aus gegebenem Anlaß erörterten die Experten, wie mit einer solchen Situation in Zukunft umzugehen sei. Hinsichtlich des Berichts Togos habe nach Ansicht des Vorsitzenden das neue Verfahren, welches erlaubt, die Situation in einem Staat auch ohne Vorlage eines Berichts zu diskutieren, Früchte getragen. Das Ziel des neuen Verfahrens, die Staaten, die ihren Berichtspflichten nicht nachkommen, zur Einreichung von Berichten zu bewegen, habe sich im Fall Togos als erfolgreich erwiesen. Beide Berichte sollen auf der 34. Tagung behandelt werden.

Bis Ende 2004 hatten 33 Staaten das Fakultativprotokoll unterzeichnet, das ein System regelmäßiger Besuche sowie die Schaffung eines Unterausschusses vorsieht. Das Protokoll war bis zu diesem Zeitpunkt von sechs Staaten ratifiziert worden. Nach Albanien und Malta im Jahre 2003 ratifizierten 2004 auch Argentinien, Dänemark, Großbritannien und Liberia das Dokument. 20 Staaten müssen das Protokoll ratifizieren, damit es in Kraft treten kann.

32. Tagung

Auf der Sommertagung behandelte der CAT die Berichte Bulgariens, Chiles, Deutschlands, Monacos, Kroatiens, Neuseelands und der Tschechischen Republik.

Beim Bericht der *Tschechischen Republik* stellten die Experten anerkennend fest, daß der Staat sich weiterhin bemühe, seine Gesetzgebung umzustellen, um den Schutz der Menschenrechte generell zu gewährleisten, insbesondere aber der durch das Übereinkommen geschützten Rechte. Der Ausschuß monierte unter anderem die anhaltenden Gewalttätigkeiten gegen die Gemeinschaft der Roma und war beunruhigt über die Ergebnisse der Untersuchung von Fällen exzessiver Gewaltanwendung durch die Polizei bei der Demonstration in Prag im Sommer 2000 während des Treffens von Weltbank und Internationalem Währungsfonds. Nur in einem Fall sei die Gewaltanwendung als Straftat qualifiziert worden. Besorgniserregend seien auch Berichte über unfreiwillige Sterilisationen von weiblichen Angehörigen der Roma und die Unfähigkeit der Regierung, mangels unzureichender Identifizierung der Betroffenen, diese Vorfälle zu untersuchen. Der CAT empfahl dem Staat, Maßnahmen zu ergreifen, um ein effektives, verlässliches und unabhängiges Beschwerdesystem einzurichten und um unparteiische Untersuchungen aller Beschwerden über Mißhandlungen und Folter

durch die Polizei und anderer staatlicher Bediensteten umgehend zu ermöglichen.

Vorbildlich sei, daß es in *Monaco* keinerlei Beschwerden über Verstöße gegen das Übereinkommen gegeben habe und daß der Staat jährlich freiwillige Beiträge in den UN-Fonds für Folteropfer einzahle. Negativ bewertet wurde aber das Fehlen einer Folterdefinition im Strafrecht in Anlehnung an Art. 1 des Übereinkommens. Ferner hätten in Gewahrsam befindliche Personen nicht unmittelbar nach der Festnahme einen Anspruch auf Rechtsbeistand, sondern erst nach dem ersten Erscheinen vor einem Richter. Das Recht, Familienangehörige von der Verhaftung zu informieren, bedürfe der vorherigen Einwilligung des Richters. Die Sachverständigen empfahlen Monaco, die Behandlung verhafteter Ausländer, die aufgrund von Urteilen monegassischer Gerichte Haftstrafen in französischen Haftanstalten verbüßten, zu überwachen. Rechtsmitteln gegen Ausweisungsentscheidungen müsse automatisch eine aufschiebende Wirkung zukommen, wenn diese Rechtsbehelfe sich zur Begründung auf das Risiko der Folter in dem Zielland stützten. Monaco solle die Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter in Betracht ziehen.

Erfreut waren die Experten über die Bemühungen Kroatiens bei der Reform der Gesetzgebung, die Menschenrechte besser zu schützen, einschließlich des Rechtes, nicht der Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe ausgesetzt zu werden. In diesem Zusammenhang sei das neue Asylgesetz, das die Ausweisung von Individuen verbiete, denen in ihrem Heimatstaat Folter drohe, positiv hervorzuheben. Besorgniserregend sei jedoch das Versagen des Staates im Hinblick auf Folterungen und Mißhandlungen, die in den Jahren von 1991 bis 1995, während des bewaffneten Konflikts im ehemaligen Jugoslawien, stattgefunden hätten. Es seien keine umgehenden, unparteiischen und umfassenden Untersuchungen angestellt worden, um die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen und den Opfern eine angemessene Entschädigung zukommen zu lassen. Berichten zufolge würden bei Kriegsverbrecherprozessen Doppelstandards zum Nachteil von serbischen und zugunsten von kroatischen Angeklagten angewandt. Der Staat solle Gesetze zum Schutz von Zeugen und anderen Prozeßbeteiligten erlassen, Maßnahmen ergreifen, um die Lebensbedingungen in Auffanglagern für Asylsuchende zu verbessern sowie Asylsuchende und illegale Einwanderer nicht mehr inhaftieren.

Nach Vorlage des dritten periodischen Berichts Deutschlands begrüßte der Ausschuß, daß der Staat den institutionellen Schutz der Menschenrechte gestärkt habe, insbesondere durch die Schaffung eines Menschenrechtsausschusses des Bundestages und die Übermittlung eines Menschenrechtsberichts der Bundesregierung an den Bundestag im Zwei-Jahres-Rhythmus. Positiv seien ferner die Bestätigung des absoluten Folterverbots und die Verabschiedung des Völkerstrafgesetzbuchs zur Umsetzung des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs. Besorgniserregend sei aber die Dauer von Strafverfahren wegen Mißhandlungen von Personen während des Polizeigewahrsams, die in besonders schwerwiegenden Fällen zum Tod geführt hätten. Auch hätten Berichten zufolge Vollzugsbehörden zum

Zweck der Abschreckung Strafanzeigen gegen Personen erstattet, die zuvor selbst Anzeige wegen Mißhandlung gegen Vollzugsbeamte erstattet hätten. In vielen vom Übereinkommen betroffenen Bereichen sei der Staat nicht in der Lage, aussagekräftige Statistiken vorzulegen. Der Staat solle sicherstellen, daß Strafanzeigen gegen Vollzugsbeamte umgehend nachgegangen werde. Straflosigkeit, insbesondere in Fällen, in denen es Gegenanzeigen gegeben habe, müsse vermieden werden. Der Staat solle sicherstellen, daß auch die Bundesländer Maßnahmen zur Beachtung des Übereinkommens, die sich auf Bundesebene als wirksam erwiesen hätten, verabschieden und anwenden. Alle strafrechtlichen Normen in bezug auf Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe sollten in zusammenhängender Form geregelt werden.

Bei der Behandlung des Berichts *Chiles* begrüßten die Sachverständigen die Einführung eines strafrechtlichen Delikts der Folter in das nationale Strafsystem und die Abschaffung der Möglichkeit einer Festnahme ohne hinreichenden Grund. Besorgniserregend seien unter anderem die nicht nachlassenden Beschwerden über Mißhandlungen durch Carabineros, Polizisten und Gefängniswärter, die in einigen Fällen der Folter gleichkämen, und das Ausbleiben gründlicher und unabhängiger Untersuchungen solcher Beschwerden. Ferner gebe es Berichte darüber, daß Beamte, die beschuldigt werden, während der Militärdiktatur unter Augusto Pinochet, Folterungen begangen zu haben, in hohe öffentliche Ämter berufen worden seien. Einige verfassungsrechtliche Bestimmungen, die den vollen Genuß der Menschenrechte gefährdeten, seien noch immer in Kraft, insbesondere das Amnestiegesetz, das die Verfolgung von zwischen dem 11. September 1973 und dem 10. März 1987 begangenen Menschenrechtsverletzungen verbiete. Somit entkämen die für Verbrechen während der Diktatur Verantwortlichen einer Strafe, und Folteropfer erhielten keine Entschädigung. Chile solle den umfassenden Schutz der Menschenrechte, insbesondere das Folterverbot, verfassungsrechtlich sicherstellen und das Amnestiegesetz abschaffen. Außerdem müsse die Praxis enden, Frauen, die Abtreibungen in Krankenhäusern vornehmen, obwohl Abtreibung verboten ist, Geständnisse zum Zweck der Strafverfolgung abzurufen. Der Staat solle Informationen über den Stand der Verfolgung von in der Vergangenheit begangener Verbrechen vorlegen, einschließlich der bekannten Fälle, »Caravan of Death«, »Operation Condor« und »Colonia Dignidad«.

Der Ausschuß würdigte die Maßnahmen *Neuseelands* zur Verbesserung der Effektivität und Unabhängigkeit der für Beschwerden über polizeiliche Maßnahmen zuständigen Behörde. Die Beziehungen zwischen der Polizei und den Maori wurden verbessert, und ein nationales Aktionsprogramm für Menschenrechte wurde erarbeitet. Eine negative Entwicklung sei allerdings, daß immer weniger Asylsuchende unmittelbar nach ihrer Ankunft frei gelassen werden und daß einige zusammen mit den Häftlingen in Untersuchungsgefängnissen gehalten würden. Das Einwanderungsgesetz ermögliche es, sogenannte Risikozertifikate auszustellen, welche die Behörden ermächtigen, eine Person, die eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen könn-

te, auszuweisen. Dies könne leicht zu einem Verstoß gegen Art. 3 des Übereinkommens führen. Die Experten empfahlen dem Staat, zu allen Zeiten sicherzustellen, daß der Kampf gegen den Terrorismus nicht zu einer Verletzung des Übereinkommens und zu ungerechtfertigter Härte gegenüber Asylsuchenden führe. Die Bedingungen der Einzelhaft müßten verbessert und ihre Dauer verringert werden.

Erfreulich am Bericht *Bulgariens* seien die anhaltenden Bemühungen des Staates, seine Gesetzgebung den Bestimmungen des Übereinkommens anzupassen. Positiv sei, daß NGOs regelmäßig Zugang zu Haftanstalten gewährt werde. Negativ bewerteten die Sachverständigen allerdings das Fehlen einer Folterdefinition im bulgarischen Recht, zahlreiche Beschwerden über Mißhandlungen und Folter von Gefangenen, insbesondere bei Vernehmungen. Diese beträfen überproportional häufig Angehörige der Roma. Außerdem hätten Häftlinge keinen sofortigen und angemessenen Zugang zu rechtlichem Beistand, zu Familienangehörigen oder zu medizinischer Versorgung. Finanzielle Prozeßhilfe sei sehr begrenzt und in der Praxis ineffektiv. In Heimen für Menschen mit geistiger Behinderung und in vielen Haftanstalten herrschten Zustände, die nicht mit dem Übereinkommen im Einklang stünden, und die vom Staat bisher eingeleiteten Schritte seien nicht ausreichend, um den Mißständen abzuwehren. Bulgarien solle diesbezüglich rasche Maßnahmen ergreifen sowie ein effektives, zuverlässiges und unabhängiges Beschwerdesystem schaffen, um alle Beschwerden über Folter und Mißhandlungen sofort und unparteiisch zu untersuchen und die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen.

33. Tagung

Auf der Wintertagung behandelte der Anti-Folter-Ausschuß die Berichte Argentinien, Griechenlands und Großbritanniens.

Die Experten begrüßten beim Bericht *Argentinien* die Bemühungen des Staates, gegen die Straflosigkeit bei Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die unter der Militärdiktatur begangen wurden, vorzugehen. Positiv sei auch die Arbeit der nationalen Kommission für das Recht auf eine Identität, die mit der Aufgabe betraut sei, Kinder, die unter der Militärdiktatur verschwanden, ausfindig zu machen. Der Ausschuß zeigte sich aber besorgt angesichts zahlreicher Beschwerden über Folter und Mißhandlungen, die in weit verbreiteter und gewohnheitsmäßiger Weise von den Sicherheitskräften begangen würden und empfahl dem Staat, rigoros gegen die Straflosigkeit von Personen vorzugehen, die sich der Folter schuldig gemacht haben. Beunruhigend seien Berichte über Inhaftierungen von Kindern, die das Alter der strafrechtlichen Verantwortlichkeit noch nicht erreicht hätten. Zumeist handele es sich dabei um Straßenkinder, die in Polizeistationen zusammen mit Erwachsenen festgehalten würden. Es gäbe Beschwerden über Folter und Mißhandlungen solcher Kinder, die in manchen Fällen zum Tode geführt hätten. Die Sachverständigen monierten ferner die Beschwerden über Mißhandlungen bestimmter anderer besonders gefährdeter Gruppen, wie indigener Gemeinschaften, sexueller Minderheiten und Frauen. In Gefängnissen würden ungenügende Be-

dingungen herrschen, es mangle insbesondere an Hygiene, angemessener Nahrung und medizinischer Versorgung. Derartige Zustände könnten unmenschlicher und erniedrigender Behandlung gleichkommen.

Der Ausschuß bewertete beim Bericht *Großbritanniens* die erneute Versicherung der uneingeschränkten Verurteilung der Anwendung der Folter als positiv. Erfreulich sei ferner die Versicherung des Staates, daß die Streitkräfte, Militärberater und anderen bei Auslandsoperationen eingesetzten Staatsbediensteten zu allen Zeiten dem englischen Strafrecht unterworfen seien, einschließlich des Verbots zu foltern und zu mißhandeln. Beunruhigend sei jedoch, daß der Vertragsstaat die Anwendbarkeit des Übereinkommens auf die Auslandseinsätze seiner Streitkräfte nur eingeschränkt akzeptiere. So habe Großbritannien erklärt, daß »jene Teile des Übereinkommens, die nur in bezug auf die der Hoheitsgewalt des Vertragsstaats unterstehenden Gebiete anwendbar sind, im Zusammenhang mit Tätigkeiten Großbritanniens in Afghanistan und Irak keine Anwendung finden können«. Im Hinblick auf Nordirland war der Ausschuß besorgt über die mangelnde Information über die Notwendigkeit, weiterhin Ausnahmebestimmungen in Kraft zu lassen. Außerdem seien die Bedingungen in den Haftanstalten unzureichend, es gebe Berichte über eine große Anzahl von Todesfällen, über Gewalt unter Häftlingen und über inakzeptable Bedingungen für weibliche Häftlinge in der Hydebank-Wood-Haftanstalt. Der Staat solle umgehend Alternativen zur Möglichkeit des unbegrenzten Gewahrsams unter der Anti-Terror-Gesetzgebung suchen und sicherstellen, daß das Verhalten seiner Bediensteten, einschließlich jener, die Vernehmungen in überseeischen Einrichtungen durchführen, uneingeschränkt im Einklang mit dem Übereinkommen steht.

Zu den positiven Entwicklungen in *Griechenland* zählten nach Ansicht des CAT die anhaltenden Bemühungen des Staates, seine Gesetzgebung zu überarbeiten und notwendige Maßnahmen zu ergreifen, um die Achtung der Menschenrechte in Griechenland zu stärken und das Übereinkommen umzusetzen. Die Experten begrüßten das neue Strafvollzugsgesetz, das neue Rechtshilfegesetz und das Gesetz zur Bekämpfung von Menschenhandel. Besorgt waren die Sachverständigen unter anderem über das Fehlen eines effektiven unabhängigen Systems zur Untersuchung von Berichten, denen zufolge Beschwerden über Folter und Mißhandlungen nicht umgehend und unparteiisch untersucht werden. Nicht hinnehmbar seien auch die anhaltenden Beschwerden über exzessive Gewaltanwendung durch Polizei und Grenzbeamte. Es gebe Berichte über Tötungen und sexuellen Mißbrauch. Viele Opfer seien Albaner und Mitglieder anderer sozial benachteiligter Gruppen. Der Vertragsstaat solle die Bemühungen zur Verminderung der Fälle von Mißhandlungen durch die Polizei und durch andere Staatsbedienstete verstärken. Insbesondere die Modalitäten der Maßnahmen zum Schutz von Straßenkindern müßten überprüft und dahingehend angepaßt werden, daß sie die Rechte dieser Kinder in vollem Umfang sicherstellen. Griechenland solle des weiteren Schritte unternehmen, um Gewalt gegen Frauen zu unterbinden und die Überbelegung in den Haftanstalten abzuschaffen. □