

# Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden viele internationale Instrumente zum Schutz vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung geschaffen. Unter anderem wurde die UN-Antifolterkonvention (Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT) verabschiedet. CAT verbietet es den Vertragsstaaten unter anderem, Folterhandlungen vorzunehmen oder Person abzuschicken, wenn in dem anderen Staat die Gefahr der Folter besteht. Zudem sind die Vertragsstaaten verpflichtet, Folterhandlungen unter Strafe zu stellen und Ermittlungen vorzunehmen, wenn der Verdacht der Folter durch Staatsorgane im Raum steht. Es erwies sich jedoch als schwierig, die Einhaltung der Verpflichtungen effektiv durchzusetzen. Insofern wandte man sich verstärkt präventiven Maßnahmen zu, welche das Problem der Folter schon in seiner Entstehung zu bekämpfen versuchen.

Die Grundidee der „Europäischen Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung“ (European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT) geht auf den Schweizer Jean-Jacques Gautier zurück. Dieser machte 1976 den Vorschlag, innerhalb der UN-Antifolterkonvention ein präventives Besuchssystem für Haftanstalten einzuführen. Die Gefahr von Folter oder unmenschlicher Behandlung ist zu Beginn der Haft wesentlich höher. Zwar wurde dieser Vorschlag zunächst begrüßt, jedoch wurde er nicht weiter verfolgt bis im Jahr 2006 OPCAT in Kraft trat. Die Idee, Besuche durch unabhängige Personen durchführen zu lassen, wurde vom Europarat übernommen und führte zur Verabschiedung der CPT im Jahr 1989. Diese Konvention gewährt den jeweiligen Besuchsdelegation das Recht, jeden Ort eines Vertragsstaates, der zum Aufenthalt von Personen gegen ihren Willen geeignet ist, zu besuchen (Art. 2 CPT). Ziel der Konvention ist es, die in Haft befindlichen Personen vor Missbrauch und Folter zu schützen (Art. 1 CPT). Inhaltlich baut sie auf Art. 3 der **Europäischen Menschenrechtskonvention (vgl. StW)** auf, der besagt, dass niemand der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung unterworfen werden darf. Die CPT wurde im Laufe der Zeit von allen 47 Mitgliedstaaten des Europarates ratifiziert (Stand: August 2016).

Im Rahmen der CPT wurde das „Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung“ (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) eingerichtet. Die Mitglieder dieses Komitees sind unabhängige und unparteiische Experten (vgl. Art. 4 Abs. 2 CPT). Das Ministerkomitee des Europarats wählt die Mitglieder des Ausschusses. Die Mitglieder sind für vier Jahre gewählt und

können zweimal wiedergewählt werden. Sie werden in ihrer Eigenschaft als unabhängige Experten tätig und sind nicht weisungsgebunden. Insgesamt kommen die Ausschussmitglieder aus unterschiedlichen Disziplinen, wie der Rechtswissenschaft, der Medizin oder der Psychologie. Dadurch soll eine umfassende Beurteilung der Lage von Gefangenen vorgenommen werden. Die Folter findet schon längst nicht mehr nur mit sichtbaren physischen Folgen statt, sondern ist oft psychologischer Natur.

Das Komitee erfüllt seine Aufgaben primär, indem es Haftanstalten besucht. Die Besuche können sowohl in Gefängnissen, als auch in Polizeiwachen, psychiatrischen Einrichtungen, Haftbereiche in Militärcasernen oder Hafteinrichtungen für Asylsuchende durchgeführt werden. Hierbei ist zwischen zwei Arten von Besuchen zu unterscheiden. Einerseits finden periodische Besuche (in der Regel alle vier Jahre) in den Vertragsstaaten statt. Andererseits besteht die Möglichkeit von Ad-hoc-Besuchen, wenn dies „nach den Umständen erforderlich“ erscheint (Art. 7 Abs. 1 CPT). Weiterhin hat das Komitee das Recht, mit jedem Häftling ohne Aufsicht zu sprechen (Art. 8 Abs. 3 CPT) und die Räumlichkeiten der Haftanstalt zu untersuchen (Art. 8 Abs. 2 lit. c CPT). Darüber hinaus dürfen die Mitglieder sich mit jeder Person in Verbindung setzen, die ihnen sachdienliche Auskünfte erteilen kann (Art. 8 Abs. 4 CPT). Dem Komitee kann der Zugang zu einem bestimmten Zeitpunkt oder zu einer Hafteinrichtung nur in sehr begrenzten Ausnahmefällen verwehrt werden (Art. 9 Abs. 1 CPT). Hierzu zählen Gründe der nationalen Verteidigung, der nationalen Sicherheit, schweren Unruhen oder der Gesundheitszustand der zu besuchenden Person. Allerdings sind in diesen Fällen sofortige Rücksprachen mit dem Komitee zu führen, um die Situation aufzuklären und Lösungen zu finden, die es dem Komitee erlauben seine Funktionen vollumfänglich auszuüben. Über die Besuche in den jeweiligen Einrichtungen werden Berichte abgefasst, welche, falls notwendig, konkrete Empfehlungen an den betroffenen Vertragsstaat enthalten.

Durch seinen außergerichtlichen Charakter und aufgrund seiner Präventivfunktion kommt dem Komitee lediglich eine Ergänzungsfunktion im Hinblick auf den EGMR zu. Das Komitee hat keine Befugnis über individuelle Beschwerden zu entscheiden oder Schadenersatz zu gewähren.

Zwei grundlegende Prinzipien leiten die Beziehungen zwischen CPT und dem Vertragsstaat: die Zusammenarbeit und die Vertraulichkeit. Zum einen arbeitet das CPT mit nationalen Behörden zusammen, um Personen, denen die Freiheit entzogen worden ist, zu schützen. Hierbei geht nicht darum, den jeweiligen Staat wegen Missbrauchs zu verurteilen, sondern Wege zur Verhütung zu finden. Zum anderen sind die Berichte des CPT sowie die Antworten der betroffenen Regierungen generell vertraulich. Allerdings hat sich eine gängige Praxis zur Veröffentlichung herausgebildet. Ohne die Zustimmung eines Vertragsstaates werden die Berichte nur dann veröffentlicht, wenn dieser eine Zusammenarbeit ablehnt oder die Empfehlungen des CPT durch die Regierungen ignoriert werden.

Einmal im Jahr veröffentlicht das CPT einen „Allgemeinen Bericht“ über seine Aktivitäten. In den „CPT Standards“ (CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2010) werden die wesentlichen Themenbereiche der jährlichen Aktivitäten zusammengefasst. Das Komitee hofft, hierdurch den nationalen Behörden im Voraus eindeutige Hinweise über seine Ansicht im Hinblick darauf zu geben, wie Personen, denen die Freiheit

entzogen ist, behandelt werden sollen. Damit fördert es die Entstehung von einheitlichen Mindeststandards von Haftbedingungen in den Vertragsstaaten.

Die Berichte des Komitees zeigen regelmäßig, dass auch in Europa Misshandlungen und Folter existieren. Durch seine innovative Methode leistet das CPT einen wichtigen Beitrag, um die Situation von inhaftierten Personen in den Vertragsstaaten weiter zu verbessern.

Das Mandat von CPT diene als Vorbild für die Ausgestaltung des Zusatzprotokolls zur UN-Antifolterkonvention (OPCAT, 2002-2006), welches die Einsetzung von so genannten „Nationalen Präventionsmechanismen“ vorschreibt.

#### **Literaturhinweise:**

*Alleweldt, Ralf*, Präventiver Menschenrechtsschutz – Ein Blick auf die Tätigkeit des Europäischen Komitees zur Verhütung der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung und Strafe (CPT), in: EUGRZ 1998, S. 245–271.

*Evans, Malcolm/Morgan, Rod*, Combating torture in Europe - The work and standards of the European Committee for the Prevention of Torture, 2002.

*Heinz, Wolfgang S.*, Zur Arbeit des Europäischen Antifolterausschusses des Europarats, in: Zimmermann, Andreas (Hrsg.), Folterprävention im völkerrechtlichen Mehrebenensystem, 2011, S. 81-99.

*Kicker, Renate*, The Council of Europe Committee for the Prevention of Torture (CPT), in: European Yearbook on Human Rights 2009, S. 199–209.

*Kriebaum, Ursula*, Folterprävention in Europa – Die Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, 2000.

*Murdoch, Jim*, The treatment of prisoners – European Standards, 2006, S. 38–52.

*Zimmermann, Andreas*, Erste praktische Erfahrungen mit dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht 1992, S. 318–320.