

CAT und OPCAT

Das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT) vom 10. Dezember 1984 ist eine Kombination aus menschenrechtlichen und straf-, auslieferungs- sowie verwaltungsrechtlichen Normen. Ziel der Konvention ist es den Menschen vor Handlungen zu bewahren, die seinen Widerstand bzw. Willen „brechen“. Bereits die AEMR (**vgl. StW**) und der ICCPR (**vgl. StW**) erfassen das Folterverbot, aber erst 1975 wurde die Grundlage für das heutige CAT geschaffen. Seit Verabschiedung der UN-Resolution haben 168 Staaten das Abkommen ratifiziert und sechs weitere unterzeichnet (Stand: Oktober 2019).

In Art. 1 CAT wird erstmals auf internationaler Ebene Folter definiert. Danach ist Folter eine vorsätzliche Handlung, die körperliche oder seelische Schmerzen durch einen Angehörigen des öffentlichen Dienstes erzeugt. Durch Art. 2 Abs. 1 CAT werden die Vertragsstaaten verpflichtet gesetzgeberische, verwaltungsmäßige, gerichtliche oder sonstige Maßnahmen gegen Folter zu ergreifen, insbesondere Foltertaten zu ahnden und zu verfolgen. Auch die Abschiebung bzw. Auslieferung, in Staaten die foltern, ist durch Art. 3 I CAT verboten, sog. Refoulement-Verbot.

Die Konvention will, dass die Folterer bestraft werden (Art. 5 CAT) und diejenigen die einen solchen Fall Anzeigen möchten geschützt werden (Art. 13 CAT). Weiter verlangt die Konvention die Einführung des Weltrechtsprinzips (Art. 5 Abs. 2). Danach sind alle Täter zu bestrafen, soweit sie sich in einem Vertragsstaat aufhalten. Dies führt dazu, dass Täter keine Immunität vor Gericht genießen können, weil ansonsten das Weltrechtsprinzips bzw. die Konvention, die staatliches Handeln ahnden will, leerlaufen würde. Die Bestrafungspflicht soll das Folterverbot verdeutlichen und Folter damit jegliche Legitimation entziehen. Opfern steht daher auch gemäß Art. 14 CAT Wiedergutmachung, Schadenersatz und Schmerzensgeld zu. Die durch Folter erpressten Geständnisse dürfen vor Gericht nur gegen die Folterer verwendet werden, in anderen Verfahren dürfen sie dagegen nicht als Beweismittel Berücksichtigung finden, Art. 15 CAT.

Das Folterverbot ist notstandsfest. Es darf daher gemäß Art. 2 Abs. 2 und 3 CAT nicht wegen außergewöhnlicher Umstände, wie Krieg oder öffentlicher Notstand, unterlaufen werden. Durch die eigene Konvention wird deutlich, dass das Folterverbot eines der stärksten Menschenrechtsstandards auf internationaler Ebene darstellt.

Neben dem obligatorischen Staatenberichten, die unter einer schlechten Berichtsmoral leiden, sind Staatenbeschwerden und Individualbeschwerden durch Betroffene möglich, soweit der Vertragsstaat eine gemäß Art. 22 Abs. 1 CAT entsprechende Erklärung abgegeben hat. Zuständig für die Entgegennahme der Berichte und Beschwerden ist der Ausschuss gegen Folter (auch UN-

Antifolterausschuss). Dieser gibt Allgemeine Bemerkungen zur Konvention heraus, die zumindest mittelbare Verbindlichkeit besitzen. Hat der Ausschuss begründeten Verdacht auf systematische Folter kann er im Rahmen eines vertraulichen Verfahrens selbst Untersuchungen anstellen und einen vertraulichen Bericht erstellen, Art. 20 CAT. Kommt der Ausschuss nach Befassung mit einer Individualbeschwerde zu einem Urteil, teilt er es dem Staat in seiner „Auffassung“ („views“) mit. Diese „Auffassungen“ sind zwar in einem quasi-gerichtlichen Verfahren entstanden, jedoch nicht bindend. Der Ausschuss bittet die Vertragsstaaten aber im Rahmen des Follow-up-Verfahrens über ihre weiteren Schritte zu berichten.

Bisher wurden zwei Individualbeschwerden gegen die Bundesrepublik Deutschland in der Sache entschieden. In beiden Fällen ging es um die Auslieferung von Straftätern, also um einen möglichen Verstoß gegen Art. 3 CAT. In der zweiten Entscheidung vom 21. Mai 2013 wird Deutschland dann erstmals wegen Verstoßes gegen Art. 3 CAT verurteilt. Danach hätte eine Auslieferung eines französisch-tunesischen Staatsbürgers nach Tunesien, wegen der Gefahr der Folter, nicht erfolgen dürfen.

Um nicht nur Folter zu sanktionieren, wurde das Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) verabschiedet, das 2006 in Kraft getreten und bisher von 83 Staaten ratifiziert worden ist (Stand: Dezember 2016). Das OPCAT selbst sieht ausschließlich präventive Maßnahmen vor, indem ein Besuchssystem eingerichtet wird, für Orte an denen Misshandlungen am meisten vorkommen. So besucht der eigens dafür eingerichtete Unterausschuss (Subcommittee on Prevention of Torture) „Orte der Freiheitsentziehung“ vgl. Art. 4 Abs. 1 OPCAT (z. B. Gefängnisse, Asylheime) um anschließend dem Staat vertraulich Empfehlungen zu geben (Art. 11 lit. a OPCAT). Der Unterausschuss darf mit den dort Festgehaltenen ohne vom Staat überwacht zu werden sprechen, muss jedoch seine Besuche vorher ankündigen. Das OPCAT sieht weiter den Aufbau von nationalen Schutzmechanismen vor, die dafür sorgen sollen das Folter unterbunden und verfolgt wird. Dafür sollen ihm die Staaten die gleichen Rechte gewähren, wie dem Unterausschuss, das die nationalen Organe unterstützen soll (Art. 11 Abs. 1 lit. b OPCAT).

Die CAT sieht Folter als höchste Intensitäts-Stufe des Leiden an. Die Konvention schützt aber auch vor grausamen, unmenschlichen und erniedrigenden Behandlungen (Art. 10-13 CAT). Der Schutz dafür ist jedoch aufgrund eines Stufenverhältnisses geringer und sieht nur ein Ermittlungsgebot, jedoch kein Bestrafungsgebot vor. Hierdurch entstehen Schutzlücken.

Durch die Anschläge des 11. September wurde, durch den War on Terrorism die Diskussion auch um eine Lockerung des Folterverbotes wieder stärker diskutiert, um potentielle Anschläge und auch Straftaten zu verhindern (sog. Rettungsfolter). Zwar deckt die Definition des Art. 1 den Begriff der Folter sehr weit ab, jedoch wurde 2002 und 2003 der Folterbegriff in den USA sehr eng ausgelegt, sodass einige Handlungen nicht unter das Folterverbot des CAT fielen. In der Diskussion stellt sich jedoch die Mehrheit auf den Standpunkt, dass Folter stets notstandsfest sei (vgl. Art. 2 Abs. 2 und 3 CAT) und eine solche extreme Notsituation, die eine Ausnahme erlaubt, rein hypothetisch ist.

Problematisch erscheint dagegen die Beweisführung von Betroffenen, weil die „schwere“ des Schmerzes ein subjektives Element darstellt. Daher können auf die Intensität der Schmerzen nur Rückschlüsse gezogen werden, diese jedoch vor einem internationalen oder nationalen Gericht darzulegen gelingt nur schwer. Auch die Angst vor möglichen „Repressalien“ durch den beklagten Staat hindert einige Betroffene Rechtsschutz zu suchen.

Mit der einzigen universell geltenden Folterdefinition, ist die CAT mit ihren Mechanismen dennoch ein erfolgreiches Menschenrechtsinstrument. Durch CAT und OPCAT gelingt es Folter auch nachhaltig einzudämmen, hierfür müssten jedoch noch einige Staaten dem CAT und dem OPCAT beitreten, um es noch effektiver zur Geltung zu bringen.

Literaturhinweise:

Hankel, Gerd, Folter, in Arnd Pollmann / Georg Lohmann (Hrsg.), Menschenrechte: ein interdisziplinäres Handbuch 2012, S. 418-422.

Steiger, Dominik, Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT), in Arnd Pollmann / Georg Lohmann (Hrsg.), Menschenrechte: ein interdisziplinäres Handbuch 2012, S. 312-317.

Buser, Andreas, Ausschuss gegen Folter: 54. Bis 56. Tagung 2015, in Vereinte Nationen 2016, S. 225-226.

Hof, Christina; Mohsen, Sarah, Menschenwürde und Freiheitsentzug – Die Tätigkeit der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter, in MenschenRechtsMagazin 2013, S. 33-41.

Kashgar, Maral, Das Individualbeschwerdeverfahren gemäß Art. 22 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, in MenschenRechtsMagazin 2010, S. 118-131.

Kashgar, Maral, Art. 3 im Rahmen des Individualbeschwerdeverfahrens gemäß Art. 22 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, in MenschenRechtsMagazin 2011, S. 52-73.

Kashgar, Maral, Das Individualbeschwerdeverfahren gemäß Art. 22 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, in MenschenRechtsMagazin 2011, S. 176-196.

Erstellt von: Jonathan Hügens (Dezember 2016)

Letzte Bearbeitung: Marlene Wagner (Oktober 2019)