

Eine Bilanz – 6 Jahre UN-Sonderberichterstattung über Folter

Manfred Nowak

Professor für Internationales Recht und Menschenrechte, Universität Wien
Direktor, Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Wien

Wien, den 3. Mai 2011



ÜBERBLICK

- Folterdefinition
- Entwicklung internationaler Rechtsinstrumente gegen Folter
- UN-Menschenrechtsschutz – System
- Folterverbot als absolutes und notstandsfestes Recht
- Gründe für die Sonderstellung des Folterverbots als *ius cogens*
- Bekämpfung der Straflosigkeit
- Folterprävention
- Recht von Folterüberlebenden auf Wiedergutmachung
- Stärkung der internationalen Kontrolle
- UN Sonderberichterstatter über Folter
- Fact-Finding Missionen
- Schlussfolgerungen – UN Sonderberichterstatter über Folter
- Empfehlungen
- Follow-Up



UN Konvention gegen Folter

Artikel 1

(1) Im Sinne dieses Übereinkommens bezeichnet der Ausdruck "Folter" jede Handlung, durch die einer Person **vorsätzlich große körperliche** oder **seelische Schmerzen oder Leiden** zugefügt werden, zum Beispiel um von ihr oder einem Dritten eine Aussage oder ein Geständnis zu erlangen, um sie für eine tatsächlich oder mutmaßlich von ihr oder einem Dritten begangene Tat zu bestrafen oder um sie oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen, oder aus einem anderen, auf irgendeiner Art von Diskriminierung beruhenden Grund, wenn diese Schmerzen oder Leiden **von einem Angehörigen des öffentlichen Dienstes** oder einer anderen in **amtlicher Eigenschaft handelnden Person**, auf deren **Veranlassung** oder mit deren ausdrücklichem oder **stillschweigendem Einverständnis** verursacht werden. [...]

Definitionskriterien

1. Zufügung großer körperlicher oder seelischer Schmerzen oder Leiden
2. Vorsatz
3. Zweck (Erpressung von Geständnissen und Informationen, Einschüchterung, etc...)
4. Staatliche Zurechenbarkeit
5. Wehrlosigkeit (Haft oder vergleichbare Machtausübung)



ENTWICKLUNG INTERNATIONALER RECHTSINSTRUMENTE GEGEN FOLTER

Zweiter Weltkrieg:

- a) Artikel 5 UDHR 1948
- b) Artikel 3 ECHR 1950
- c) Artikel 7 CCPR 1966
- d) Artikel 5 ACHR 1969
- e) Artikel 5 AfrChHPR 1981

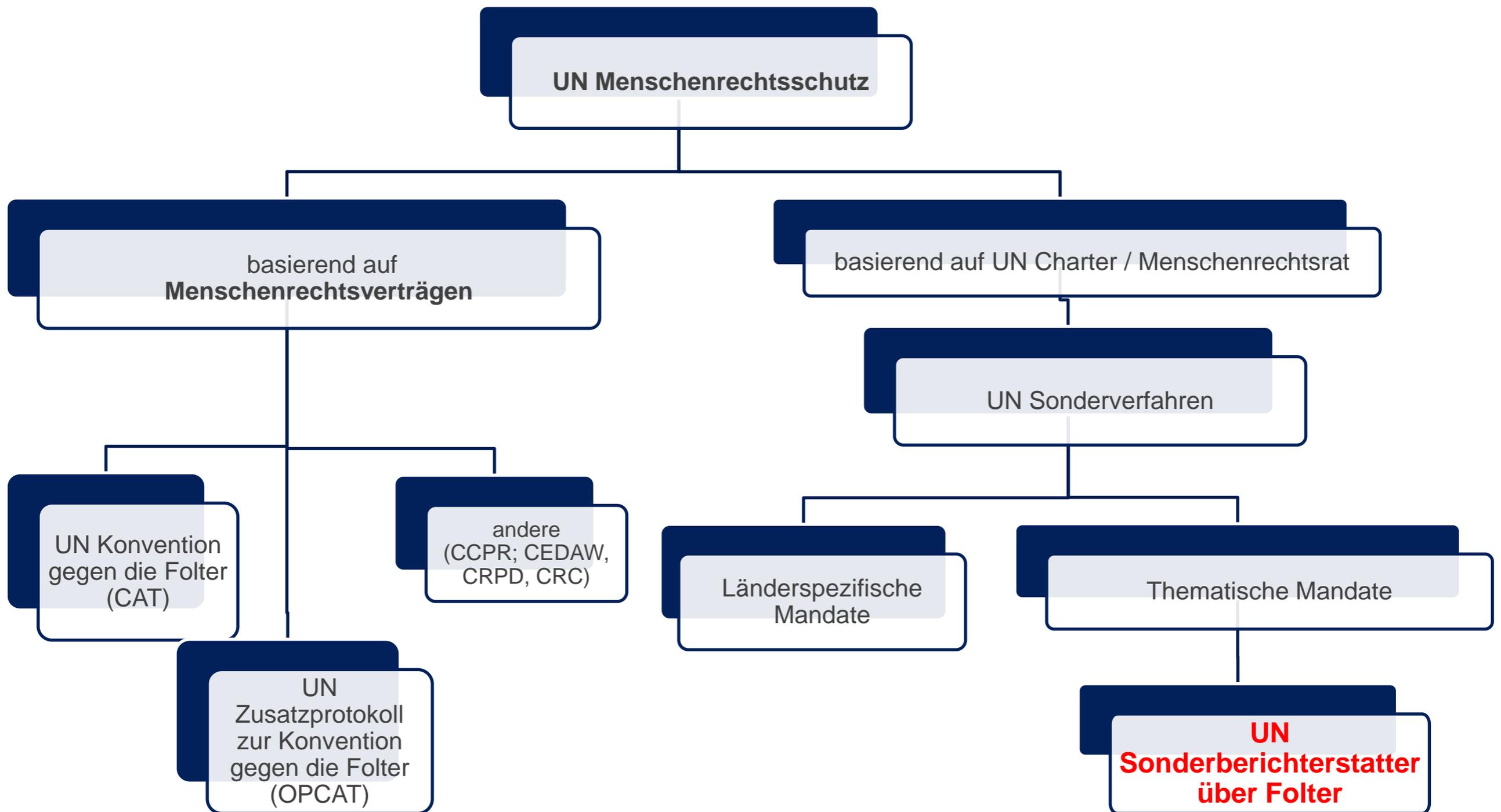
1970er Jahre:

Systematische Anwendung von Folter in vielen Staaten, insbesondere durch die Militärdiktaturen Südamerikas.

In Reaktion darauf weltweite Kampagne von Amnesty International und anderen NGOs.



UN MENSCHENRECHTSSCHUTZ – SYSTEM



FOLTERVERBOT ALS ABSOLUTES UND NOTSTANDSFESTES RECHT

- Artikel 2 UN Konvention gegen Folter
 - (1) Jeder Vertragsstaat trifft wirksame gesetzgeberische, verwaltungsmäßige, gerichtliche oder sonstige Maßnahmen, um Folterungen in allen seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Gebieten zu verhindern.
 - (2) Außergewöhnliche Umstände gleich welcher Art, sei es Krieg oder Kriegsgefahr, innenpolitische Instabilität oder ein sonstiger öffentlicher Notstand, dürfen nicht als Rechtfertigung für Folter geltend gemacht werden.
 - (3) Eine von einem Vorgesetzten oder einem Träger öffentlicher Gewalt erteilte Weisung darf nicht als Rechtfertigung für Folter geltend gemacht werden.
- b) Verbot von Folter und Sklaverei als absolute und notstandsfeste Rechte (Art. 4+7 CCPR, Art. 3+15 EMRK)
Unterschied zu anderen Rechten wie Recht auf Leben; Recht auf persönliche Freiheit; Meinungsfreiheit; Recht auf Privatheit, etc.
- c) Unterschied Folter vs. grausamer, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung (CIDT)



GRÜNDE FÜR DIE SONDERSTELLUNG DES FOLTERVERBOTS ALS IUS COGENS

- a) Mittelalter → graduelle Zurückdrängung der Folter aus dem Strafrecht
- b) Nationalsozialismus → in der Folge Einführung des absoluten Folterverbots
- c) Chile → Einführung besonderer Schutzmechanismen (Strafrecht, Prävention, Opferschutz, Fact-Finding)
- d) Bosnien, Rwanda, Sierra Leone → Internationale Strafgerichte, systematische Anwendung von Folter wird als Verbrechen gegen die Menschlichkeit qualifiziert.
- e) Global „War on Terror“ (Ticking Bomb Szenario) → Rückbesinnung auf Absolutheit des Folterverbots



BEKÄMPFUNG DER STRAFLOSIGKEIT

- a) *UN Deklaration gegen Folter 1975*
- b) *UN Konvention gegen Folter (CAT) 1984*
Artikel 4: Verpflichtung Folter zu kriminalisieren
Artikel 5-9: territoriales, persönliches und Weltstrafrechtsprinzip
- c) *Rom Statut für den Internationalen Strafgerichtshof 1998*
Systematische oder weitverbreitete Anwendung von Folter wird als Verbrechen gegen die Menschlichkeit qualifiziert.



FOLTERPRÄVENTION

- a) *Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (CCPR) 1966*
Artikel 9: Haft als Ausnahme, Polizeihaft nicht länger als 48 Stunden, Untersuchungshaft als Ausnahme und so kurz wie möglich, Recht auf *habeas corpus*
Artikel 10: Mindestbedingungen der Haft
Artikel 14: Mindestrechte des Beschuldigten in Strafverfahren: Unschuldsvermutung, Rechtsbeistand, kein Zwang zur Selbstbelastung
- b) *UN Konvention gegen Folter 1984*
Artikel 2+16: Verhütung von Folter und CIDT mit allen Mitteln
Artikel 3: *Non-refoulement*
Artikel 10: Training von Polizei u.a.
Artikel 11: Modernisierung von Untersuchungsmethoden
Artikel 15: Beweisverwertungsverbot
- c) *Präventive Besuche von Haftanstalten*
ICRC
Jean-Jacques Gautier
Draft Costa Rica Protocol 1980
Europäische Konvention zur Verhütung von Folter 1987
OPCAT 2002



RECHT VON FOLTERÜBERLEBENDEN AUF WIEDERGUTMACHUNG

UN Konvention gegen Folter 1984

Artikel 13: Recht von Folterüberlebenden auf Beschwerde und auf umgehende unparteiische Prüfung ihres Falles durch eine unabhängige Behörde

Artikel 14: Recht von Folteropfern auf Wiedergutmachung, inkl. Kompensation und Rehabilitierung

Verpflichtung des Staates das Recht der Opfer auf Wiedergutmachung in der nationalen Rechtsordnung einklagbar zu machen



STÄRKUNG DER INTERNATIONALEN KONTROLLE

- a) *UN Ausschuss gegen Folter kontrolliert Vertragsparteien der UN Konvention gegen Folter:*
seit 1987
Staatenberichtsverfahren
Zwischenstaatliches Beschwerdeverfahren
Individuelles Beschwerdeverfahren
Untersuchungsverfahren
- b) *UN Sonderberichterstatter über Folter kontrolliert alle Staaten:*
seit 1985
Individuelle Beschwerden und Fact-Finding Missionen
Berichterstattung und Bewusstseinsbildung
- c) *UN Unterausschuss für die Verhütung von Folter:*
seit 2006
Präventive Besuche von allen Haftanstalten



UN SONDERBERICHTERSTATTER ÜBER FOLTER

- UN Sonderverfahren
 - Länderspezifische und thematische Mandate
 - Fungieren in ihrem eigenen Namen
 - Unabhängige, unparteiische Experten
 - „Eyes & Ears“ der UNO (Kofi Annan)
- Aufgaben
 - Fact-Finding Missionen (siehe nächste Folie)
 - Individualbeschwerden: Urgent Appeals & Letters of Allegations
 - Berichte an die UN Generalversammlung & UN Menschenrechtsrat
 - Unterstützung für OPCAT und andere präventive Mechanismen
- Geschaffen von der UN Menschenrechtskommission (Res 1985/33)
- Ernannt von der UN Menschenrechtskommission/UN Menschenrechtsrat für 3 Jahre mit einer möglichen Verlängerung
- Manfred Nowak (2004-2010)
- Juan Méndez (2010-



THEMEN

Drogenpolitik & Menschenrechte
Todesstrafe
HIV/AIDS
OPCAT
Rehabilitierung & Wiedergutmachung
Methodologie
„incommunicado“ Haft

Menschen mit Behinderung
Haftbedingungen
„War on Terror“
Straflosigkeit

Kinder
Forensische Medizin
Körperstrafe
Diplomatic Assurances/
Non-Refoulement
Folterprävention
Gender spezifische Gewalt

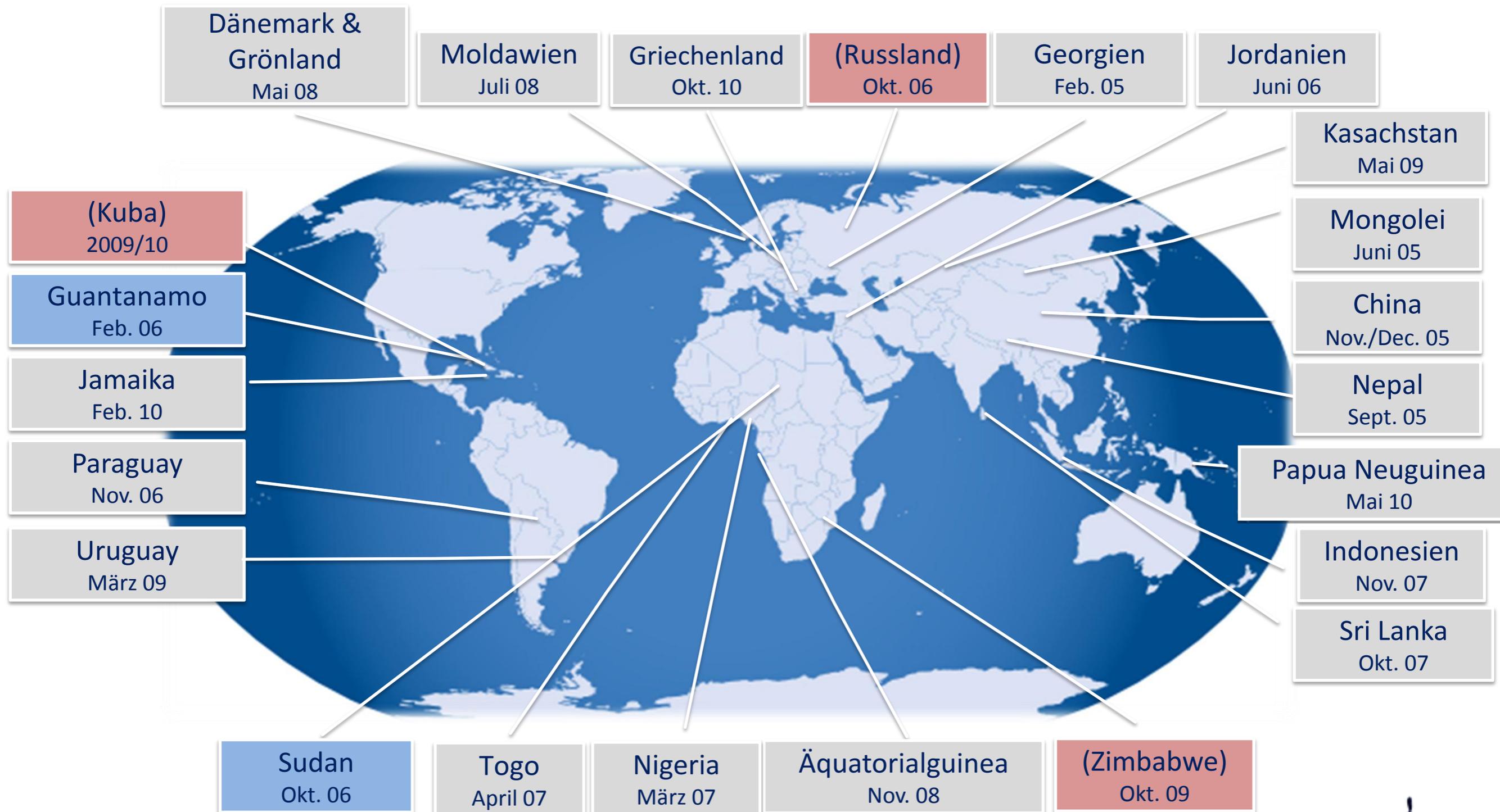


„WAR ON TERROR“

- 11. September 2001 als Paradigmen-Wechsel
- Bush Administration
 - Aushöhlung des absoluten Folterverbots
 - Negative Vorbildwirkung für andere Staaten
- Guantanamo - Bericht
- Bericht zu Geheimgefängnissen (CIA Black Sites)
- Rendition-Flüge und Diplomatische Zusicherungen



FACT-FINDING MISSIONEN – Überblick



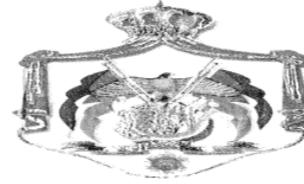
FACT-FINDING MISSIONEN

- Einladung des Staates
- Untersuchungsmethoden
 - Bewegungsfreiheit
 - Ermittlungsfreiheit
 - Zugang zu allen Haftanstalten (unangekündigte Besuche)
 - Kontakt mit allen Staatsgewalten
 - Kontakt mit Repräsentanten von NGOs, anderen privaten Institutionen und den Medien
 - Vertrauliche und unbeaufsichtigte Interviews mit Opfern, Zeugen und Häftlingen
 - Vollständiger Zugang zu allen Dokumenten
 - Schutz der Regierung vor Repressalien
 - Adäquate Sicherheitsvorkehrungen



FACT-FINDING MISSIONEN

Berechtigungsschreiben



مملكة الأردننيّة الهاشميّة
مؤاودة الإخاء حليّة
مكتب الوزير

Authorization

Mr. Manfred Nowak, the United Nations Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment has been invited by His Majesty's Government, to undertake a fact-finding visit to Jordan, which includes visits to places where persons may be deprived of their liberty.

I hereby authorize the duty-officer to provide Mr. Nowak and members of his delegation, including a forensic doctor, United Nations interpreters and staff;

- free movement within the facility and access to any room in order to gather information for the visit, including by use of electronic means, such as photography;
- having access to any detainee or staff, for conducting confidential and private interviews, in places either chosen by the Special Rapporteur or in cooperation with the detainee, and
- copies of relevant information and documents as requested, such as medical or custody registry records.

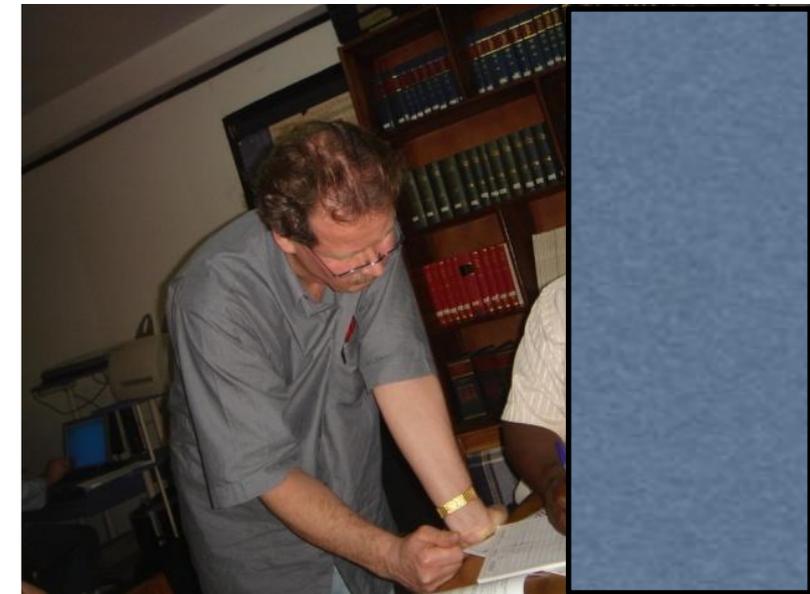
Mr. Nowak and his team may not be subject to time restrictions during their visit, such as official visiting hours.

Eid Al Fayez
Minister of Interior



FACT-FINDING MISSIONEN – METHODEN

- Zusammensetzung des Teams
 - Menschenrechtsexperten
 - Forensische Experten
 - Übersetzer (lokale Dialekte?!)
 - "Gender Balance"
- Bedeutung der forensischen Expertise
 - Gerichtsmediziner als Mitglied des Teams
 - Eigener Beitrag zur Nachbesprechung mit der Regierung
 - Gerbrauch von Fotos ohne die Identität der Opfer zu enthüllen
- Bedeutung der Kooperation mit dem NGO-Sektor
 - Wichtigste Informationsquelle
 - Große Vielfalt



FACT-FINDING MISSIONEN – METHODEN

- Zugang zu den Haftanstalten
 - Mangel an Informationen oder vorsätzlicher Verzug
 - Höflichkeit vs. Effektivität
 - Berechtigungsschreiben
 - Telefonnummer des Vorgesetzten (z.B. Innenminister)
 - Informationsbroschüre
- Ablauf der Besuche von Haftanstalten
 - Gefängnisregister und Dokumente
 - Disziplinarzellen
 - Schutz von Opfern und Zeugen
 - Zuerst Gefängnisse, dann Polizeistationen
- Gebrauch von Technik in Haftanstalten
 - Geräte zur Ton- und Videoaufnahme
 - Hochauflösende Fotoapparate (Namensschilder, Tafeln,...)



FACT-FINDING MISSIONEN – METHODEN

- Interviews
 - Auswahl der Intervieworte
 - Interviewführung
 - Anteilnehmendes Interview vs. Zeitdruck
 - Diskretion vs. Berichterstattung
 - Gefahr für Häftlinge
 - Einverständniserklärung
 - Folgeaktionen möglich?
- Vorbereitung auf „unwiderlegbare Beweise“
 - Wie reagiert man auf Vorkommnisse von Folter?
 - Angemessene Folgeaktionen garantieren
- Kulturelle/soziale Vielfalt
 - „Wer sind die UN?“ „UN Sonderberichterstatter?“
 - Dieselben Wörter – unterschiedliche Bedeutung z.B. „Häftling“
 - Anpassen der Sprache an örtliche Besonderheiten
 - Unterschiedliches Verständnis von Gerechtigkeit
 - Wie weit befasst man sich mit einem Fall?



COMMUNICATIONS

2005-2010

Urgent Appeals: 755

Letters of Allegations: 340

Brookings-Studie

49 % keine Antwort

24 % Anschuldigung zurückgewiesen ohne Gründe anzugeben

14 % unvollständige Antwort

9 % (immateriell response) sachlich irrelevante Antwort

3 % Schritte um Anschuldigungen nachzugehen

1 % in Übersetzung

- Einstellung von Regierungen gegenüber den UN Sonderverfahren
- Mangel an Bewusstsein für Folterbeschwerden



UN MENSCHENRECHTSRAT – ZUSAMMENARBEIT MIT STAATEN

- **Dominanz regionaler Blockbildung und nationaler Interessen** über sachliches Menschenrechtsmonitoring
- Häufig Einladungen zu Fact Finding Missionen aus politischem Kalkül und weniger aus genuinem Interesse die Situation zu verbessern (**„window dressing“**)
- Kontinuierliche **Versuche, die Unabhängigkeit** der ExpertInnen zu **beschneiden**; Code of Conduct;
- **Politik der „kurzen Leine“** durch OHCHR
- Viele Staaten im Menschenrechtsrat betrachten dessen ExpertInnen nicht als genuinen Bestandteil des Rates, sondern eher als **Störfaktor**.



SCHLUSSFOLGERUNGEN – UN SONDERBERICHTERSTATTER ÜBER FOLTER

Anzahl Gefangener per 100.000 (und absolut)	Auslastungsgrad	Anteil Untersuchungshaft
1. USA 743 (2,292,133)	1. Haiti 335.7%	1. Liberia 97.3 %
2. Russland 577 (819,200)	2. Benin 307.1%	2. Mali 88.7 %
3. St. Kitts u. Nevis 551 (275)	3. Bangladesh 275 %	3. Benin 79.6 %
4. Rwanda 545 (55,000)	4. Burundi 268.1 %	4. Bolivien 78.7 %
6. Georgia 538 (23,864)	117. Georgia 99.7 %	65. Schweiz 41%
Europa Durchschnitt 150	110. Österreich 102.9%	Europa Durchschnitt 26.36 %
135. Österreich 103 (8,671)	137. Schweiz 92.5%	122. Österreich 23.7%
154. Deutschland 85 (69,385)	144. Deutschland 89%	158. Deutschland 15.5%
158. Schweiz 79 (6,181)	Europa Durchschnitt 84 %	175. Georgia 11.6 %
210. Nigeria 29 (46,000)	184. Kirgisistan 49.8 %	184. Ägypten 9.9%
215. Nepal 24 (6,700)	188. Monaco 42.0 %	191. Oman 5.6 %
216. Timor-Leste 20 (223)	191. San Marino 16.7 %	195. Laos 1.0%

Source: World Prison Brief 2010



SCHLUSSFOLGERUNGEN – UN SONDERBERICHTERSTATTER ÜBER FOLTER

- **Folter** wird in der Mehrheit von Staaten ausgeübt – häufig auf eine **weitverbreitete oder sogar systematische Art und Weise**
- Die meisten der 147 Vertragsstaaten von CAT haben ihre positiven Verpflichtungen Folter zu verhindern, zu kriminalisieren und zu untersuchen, die Täter zur Rechenschaft zu ziehen, und Folteropfern **effektiven Rechtsschutz** und **adäquate Wiedergutmachung** zu gewährleisten, nicht vollständig implementiert
- Die Hauptgründe für die weitverbreitete Ausübung von Folter sind **Probleme in der Strafjustiz**: Korruption, Ineffizienz; Druck auf die Polizei, Geständnisse zu erpressen
- **Weltweite Krise in Haftanstalten**: Überfüllung, katastrophale Haftbedingungen, vergessene Untersuchungshäftlinge, Korruption, Armut
- **Dringender Bedarf an einer UN Konvention über die Rechte von Häftlingen**



EMPFEHLUNGEN

- **Reform des Menschenrechtsrates:** Zurückdrängung politischer Blockbildung, Aufwertung unabhängiger ExpertInnen und NGOs, Reaktion of schwere und systematische Menschenrechtsverletzungen
- **Bekämpfung der Straflosigkeit** der Folter
- **Wiedergutmachung** für Opfer, v.a. Rehabilitierung
- Ratifikation **OPCAT** und Schaffung effektiver Nationaler Präventionsmechanismen
- Ausarbeitung einer **Konvention über die Rechte von Häftlingen**
- Schaffung eines **Weltgerichtshofs für Menschenrechte**

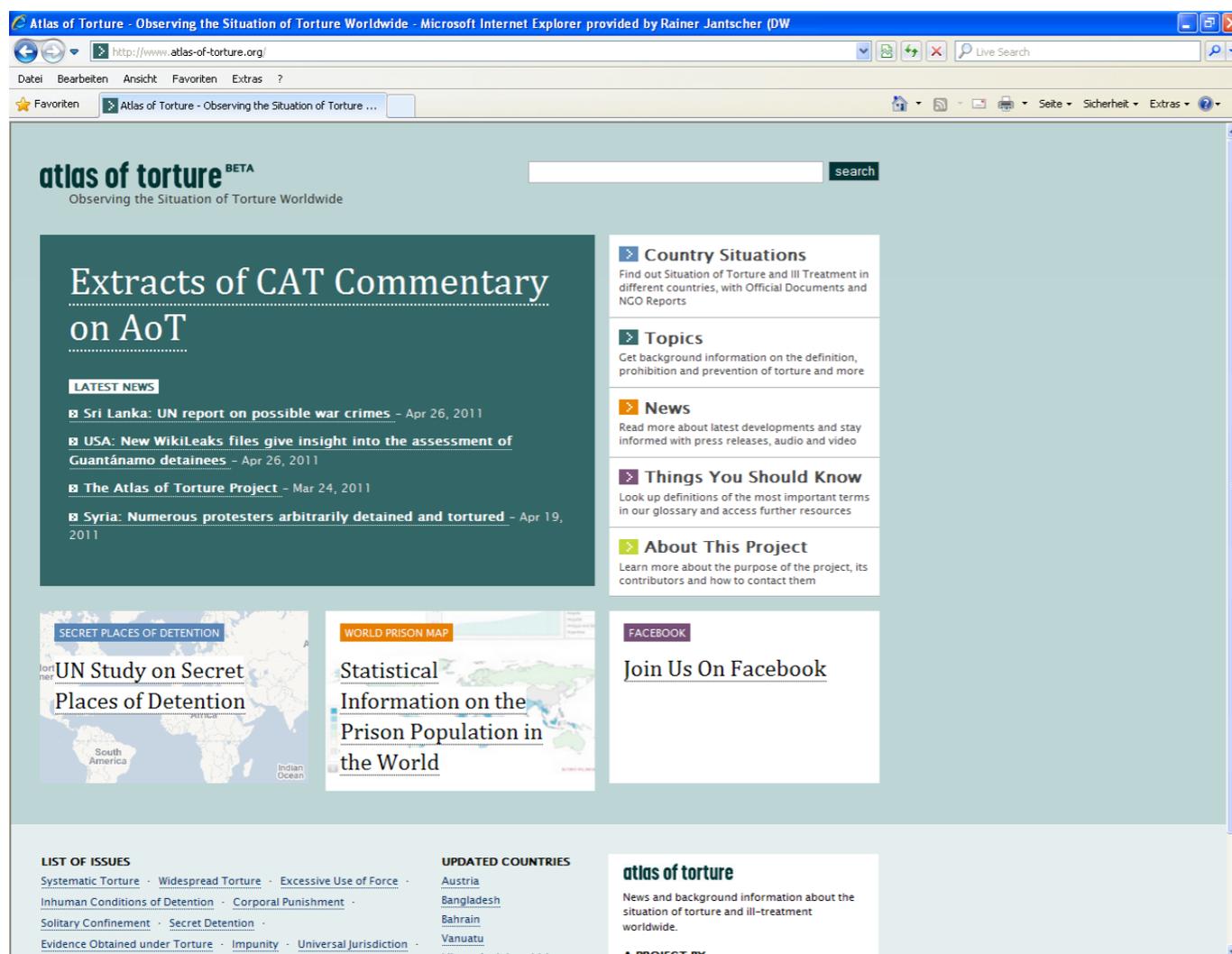


FOLLOW-UP: ATLAS-OF-TORTURE PROJEKT

- a) Schwaches Follow-Up innerhalb der UN
- b) Follow-Up Missionen: Moldawien (Sept. 2009),
Kasachstan (Sept./Okt. 2010)
- c) Atlas-of-Torture Projekt (EIDHR):
 - Ziel: Unterstützung von Regierung und Zivilgesellschaft bei der Umsetzung der Empfehlungen des SRT
 - Projektländer: Paraguay, Georgien, Nepal, Togo, Moldawien
- d) HUDI-Team: Julia Kozma (CPT), Johanna Lober (MRB-Kommission), Roland Schmidt, Tiphonie Crittin, Moritz Birk



ATLAS-OF-TORTURE WEBSITE



Infoportal zur faktischen und rechtlichen Situation von Folter in Ländern sowie Themen mit besonderer Bedeutung für das Folterverbot.

www.atlas-of-torture.org



Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte
<http://bim.lbg.ac.at>

Atlas of Torture
<http://www.atlas-of-torture.org>

