

Köln, im März 2007

Komitee für Grundrechte und Demokratie e. V.

Aquinostr. 7-11

50670 Köln

Telefon 0221 / 972 69-20 oder -30

Telefax 0221 / 972 69-31

Zusatzprotokoll zur UN-Anti-Folter-Konvention (OPCAT) umsetzen!

info@grundrechtekomitee.de

www.grundrechtekomitee.de

Wider die Versuche von Bund und Ländern,
völkerrechtliche Verbindlichkeiten im Menschenrechtsschutz zu unterlaufen

In zahlreichen gesellschaftlichen Teilbereichen wird Menschen die Freiheit entzogen: Nicht nur im Justizvollzug und bei der Polizei, woran viele zuerst denken mögen, sondern auch in der Psychiatrie, in Altenheimen, in der Jugendhilfe etc. Schätzungsweise werden jederzeit mehrere Hunderttausend Menschen¹ in Deutschland an sog. „**Orten der Freiheitsentziehung**“ festgehalten – Tendenz steigend, ebenso die Tendenz zur Überbelegung und zu damit einhergehenden Spannungen, Konflikten, zusätzlichen Restriktionen ...

An diesen Orten sind Menschenrechte – jenseits des (bisweilen langwierigen oder gar unbefristeten) Entzugs der Freiheit – strukturell und individuell bedroht und werden immer wieder auf vielfältige Weise verletzt. Mit ihrem Hang zur **totalen Institution** beschneiden freiheitsentziehende Einrichtungen den Betroffenen – ungeachtet der jeweiligen Unterbringungsgründe: Selbst- oder Fremdgefährdung, Schuld, Fluchtgefahr etc. – etwa das Recht auf Außenkontakte (Besuche, Ausgänge), Kommunikation (Brief- und Telefonverkehr) und Information (elektronische und Printmedien), unterwerfen sie weitergehenden Freiheitseinschränkungen oder Disziplinierungen, verweigern ihnen Selbst- und Mitbestimmung, unterlaufen Beschwerde- und Rechtsschutzmöglichkeiten etc. Vieles davon ist gesetzlich abgesichert und wird ansatzweise juristisch kontrolliert, und dennoch existiert zusätzlich ein bedenkliches Ausmaß von Willkür in rechtsfreien Räumen: Immer wieder gibt es Berichte über **unmenschliche und erniedrigende Zustände und Behandlungen**.

Zur Wahrung und Durchsetzung der Menschenrechte von Gefangenen, Verwahrten, Untergebrachten, Festgenommenen, Heiminsassen etc. braucht es neben staatlichen Aufsichtsbehörden und gerichtlichen Rechtsschutzinstanzen zusätzliche **unabhängige und demokratisch verankerte Kontrollstrukturen**. Vereinzelt Ansätze dazu sind vorhanden (s.u.), Deutschland ist aber drauf und dran, die Chance zum Aufbau bzw. zur Weiterentwicklung eines unabhängigen Kontrollsystems zu verspielen, wenn nicht gezielt zu hintertreiben:

Am 20. September 2006 hat die Bundesrepublik endlich das „**Zusatzprotokoll zur Anti-Folter-Konvention**“ **der Vereinten Nationen (OPCAT)** unterzeichnet. „Endlich“, denn das Protokoll lag seit seiner Verabschiedung durch die UN-Vollversammlung am 18. Dezember 2002 bereits mehr als drei Jahre zur Unterzeichnung aus: Dass ausgerechnet Deutschland sich lange außerstande sah, die Konvention zeitnah zu unterzeichnen, drohte zu einem handfesten diplomatischen Skandal zu werden! Hintergrund waren anhaltende Auseinandersetzungen in der Bundesregierung und insbesondere mit den Bundesländern über die Um-

¹ Verlässliche Zahlen für das Bundesgebiet existieren nur in Einzelbereichen (z.B. Justizvollzug), in anderen Bereichen (insb. Heime) gibt es nicht einmal Landeszahlen (zumal von einem erheblichen Dunkelfeld im Bereich der sog. „unterbringungsähnlichen Maßnahmen“ auszugehen ist) – das ist bereits Teil des Problems: Der Bund ist sich noch nicht einmal über die Dimensionen seiner völkerrechtlichen Verantwortung im Klaren!

setzung des OPCAT – einige Länder waren und sind kaum bereit, die sich aus dem Zusatzprotokoll ergebenden völkerrechtlichen Verpflichtungen auch tatsächlich zu erfüllen:

Das OPCAT zielt darauf ab, die Folterprävention weltweit zu stärken, indem insbesondere sog. „**nationale Präventionsmechanismen**“ installiert werden, die – nach dem Vorbild des „Komitee zur Verhütung von Folter“ des Europarats (CPT) – dezentral dazu beitragen sollen, Verstößen gegen das absolute Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung vorzubeugen. Die Arbeit des CPT der vergangenen knapp 20 Jahre gibt Anlass zur Hoffnung, dass dies ein erfolgversprechender Ansatz zur Stärkung der Menschenrechte an Orten der Freiheitsentziehung und zur Prävention unmenschlicher oder erniedrigender Behandlungen ist. Dies sehen einige Bundesländer anders: Solcher „nationaler Präventionsmechanismen“ bedürfe es nicht, denn erstens gebe es hier sowieso keine Folter, zweitens solle das alles möglichst nichts kosten und drittens existierten bereits hinreichend gleichwertige Kontrollstrukturen. Der erste Punkt bedarf keines Kommentars, der zweite Punkt ist schlicht peinlich, der dritte Punkt aber verblüfft: bestehende gleichwertige Kontrollstrukturen in den Bereichen Justizvollzug, Psychiatrie, Polizei, Altenheime ...? Allenfalls ansatzweise sind im psychiatrischen Versorgungssystem Kontrollinstitutionen erkennbar, die als „nationale Präventionsmechanismen“ durchgehen könnten, nämlich die sog. „Besuchskommissionen“: Nähere Untersuchungen haben allerdings gezeigt, dass sie sowohl hinsichtlich ihrer rechtlichen Ausgestaltung als auch in ihrer praktischen Umsetzung sehr zu wünschen übrig lassen.²

In einem ziemlich faulen **Kompromiss** haben sich Bund und Länder nun auf eine Konstruktion verständigt, die deutlich **unterhalb** dessen liegt, was man im Sinne des OPCAT gerade noch als **Minimallösung** bezeichnen könnte: Eine bei der kriminologischen Zentralstelle in Wiesbaden angesiedelte Geschäftsstelle, die frühestens Anfang 2008 für vier (!) ehrenamtliche Mitglieder einer Länderkommission³ die Arbeit aufnehmen soll bei der Koordination und Supervision von zumeist überhaupt nicht existierenden dezentralen „Präventionsmechanismen“ für zahllose Orte der Freiheitsentziehung in 16 Bundesländern mit Hunderttausenden Betroffener ... Wie die Bundesregierung dies dem zuständigen Unterausschuss des UN-Menschenrechtsausschusses (der am 19. Februar 2007 in Genf seine Arbeit aufgenommen hat) als Erfüllung ihrer völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem OPCAT anzeigen will, ohne rot zu werden, bleibt ihr Geheimnis – sie riskiert damit nicht nur weiteren diplomatischen Ansehensverlust in der internationalen Menschenrechtspolitik, sondern auch eine offizielle Rüge.⁴ Was aber zweifellos schwerer wiegt: Hier wird mit durchsichtigen bis peinlichen Argumenten eine Chance vertan, die Einhaltung und Durchsetzung der Menschenrechte an den Orten der Freiheitsentziehung in Deutschland zu stärken.

Wir fordern die Bundesregierung auf, ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung und Verantwortung aus dem OPCAT, die sie nicht unter Verweis auf das föderale System an die Länder delegieren kann, umfassend gerecht zu werden und auf Bundesebene menschenrechtlich effektive Mechanismen zur Prävention von Folter und unmenschlichen und erniedrigenden Zuständen und Behandlungen im Freiheitsentzug einzurichten! Und wir fordern die Länder auf, ihrer menschenrechtlichen Verantwortung gerecht zu werden und solches nicht länger zu blockieren!

Dr. Helmut Pollähne

² Vgl. insgesamt die Detailstudien in dem vom Deutschen Institut für Menschenrechte herausgegebenen Sammelband „Prävention von Folter und Misshandlung in Deutschland“, erscheint voraussichtlich Ende April 2007 in Berlin!

³ Ein zusätzlicher Bundesbeauftragter soll lediglich für Gewahrsamseinrichtungen des Bundes (bei Bundeswehr und Bundespolizei) zuständig sein.

⁴ Dass offiziell ein Aufschub beantragt werden soll, ist schon peinlich genug, denn auch damit steht Deutschland ziemlich alleine da! Die Geschäftsstelle soll mit einem Etat von gerade einmal € 200.000,- ausgestattet werden (Personal-, Sach-, Reisekosten etc.): Geringschätzung in Zahlen!