

Resolution der Generalversammlung der Schweizerischen Gesellschaft gegen Straflosigkeit

Ratifikation des Fakultativprotokolls zur UNO-Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe durch die Schweiz

Die Generalversammlung der Schweizerischen Gesellschaft gegen Straflosigkeit,

in Anbetracht der in vielen Staaten immer noch weit verbreiteten Anwendung der Folter, die eine Verletzung der Menschenrechte, des humanitären Völkerrechts und ein Verbrechen nach Völkerstrafrecht darstellt;

unter Betonung, in diesem Zusammenhang, der Bedeutung der UNO-Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (Anti-Folterkonvention), der die Schweiz am 2. Dezember 1986 beigetreten ist;

in Kenntnisnahme des am 18. Dezember 2002 durch die UNO-Vollversammlung verabschiedeten Fakultativprotokolls zur Anti-Folterkonvention, das neue Kontrollmechanismen auf nationaler und internationaler Ebene vorsieht, und den Erwartungen zufolge die Prävention der Folter erheblich verbessern wird;

im Bedauern, dass dieses Fakultativprotokoll die für das Inkrafttreten notwendige Anzahl von zwanzig Ratifikationen noch nicht erreicht hat;

in Wertschätzung der aktiven und wesentlichen Rolle, die die Schweiz in der Ausarbeitung dieses Fakultativprotokolls gespielt hat, namentlich indem sie den Entstehungsprozess im UNO-Rahmen über Vermittlung initiiert hat;

im Bedauern, dass die Schweiz dennoch bis heute weder das Fakultativprotokoll ratifiziert hat, noch nach dessen Unterzeichnung am 25. Juni 2004 ein besonderes Interesse an einer raschen Ratifikation zu offenbaren scheint;

in der Überzeugung, dass eine Ratifikation zur Zeit besonders eilt, da sie direkt zu einem rascheren Inkrafttreten des Protokolls, und damit zur baldigen Umsetzung der neuen Präventionsmechanismen beitragen kann;

1. *ruft den Bundesrat und das Bundesparlament dazu auf*, die Ratifikation des Fakultativprotokolls zur Anti-Folterkonvention schnellstmöglich zu vollenden;
2. *empfiehlt* dem Bundesrat, den 26. Juni 2005, den internationalen Tag zur Unterstützung der Folteropfer, zum Anlass zu nehmen, seine Entschlossenheit zu einer raschen Ratifikation des Protokolls zu bekräftigen, und die Ratifikationsvorlage baldmöglichst an das Bundesparlament zu überweisen.

Hintergrund

Zum einleitenden §1

Zum Umstand, dass Folter in der Welt weiterhin stark verbreitet ist, trat in den letzten Jahren ein negativer Trend hinzu, insofern der sog. „Krieg gegen den Terrorismus“ teilweise zur Verwässerung von bisher gefestigt geglaubten Standards führte.¹ Die Straflosigkeit von Urhebern von Folter, die im Widerspruch zu der in der Anti-Folterkonvention² verankerten Verfolgungspflicht steht, stellt weiterhin ein grosses Problem dar.

Zum einleitenden §2

Die Anti-Folterkonvention trat 1987 in Kraft und verfügt heute über 139 Mitgliedstaaten. Die Schweiz trat ihr am 2. Dezember 1986 bei.

Zum einleitenden §3

Das 2002 von der UNO-Vollversammlung verabschiedete Fakultativprotokoll zur Anti-Folterkonvention³ sieht einen zweiteiligen Kontrollmechanismus vor:

Auf der *internationalen* Ebene wird der sogenannte „Unterausschuss für Prävention“ gebildet, der sich aus Mitgliedern des durch die Anti-Folterkonvention gebildeten Ausschusses gegen Folter zusammensetzt.⁴ Dieser Unterausschuss wird die Befugnis haben, alle Haftorte im Zuständigkeitsbereich eines Mitgliedstaates zu besuchen, und Empfehlungen über den Schutz der Inhaftierten Personen gegen Folter abzugeben.⁵

Auf der *nationalen* Ebene ist ebenfalls ein Präventionsmechanismus vorgesehen, der aus einer oder mehreren, neu zu gründenden oder neu diesem Zweck zu widmenden, unabhängigen Stellen bestehen kann.⁶ Diesen nationalen Präventionsmechanismen muss als Minimum die Kompetenz zugestanden werden, regelmässig Haftorte zu besuchen und Empfehlungen zur Behandlung von Insassen und zur einschlägigen Gesetzgebung abzugeben.⁷

Zum einleitenden §4

Das Fakultativprotokoll wurde bis heute von 34 Staaten unterzeichnet und von acht ratifiziert. Für sein Inkrafttreten sind 20 Ratifikationen nötig.⁸ Die Schweiz hat das Protokoll am 25. Juni 2004 unterzeichnet.⁹

Zum einleitenden §5

Das Fakultativprotokoll zur Anti-Folterkonvention basiert auf der Vision des Schweizerers Jean-Jacques Gautier, der das relativ effektive Besuchssystem des IKRK für Bereiche ausserhalb des humanitären Völkerrechts nachbilden wollte.¹⁰ Die auf Initiative Gautiers gegründete *Association pour la prévention de la torture* bildete rasch Allianzen mit anderen NGOs und Staaten (Schweiz, Schweden, Costa Rica). Die Schweiz spielte eine entscheidende Rolle dabei, dem „Projekt Gautier“ auf der Staatenebene zum Durchbruch zu verhelfen. Da sie jedoch zu jener Zeit noch nicht Mitglied der UNO war, wirkte sie selber im Hintergrund, während es formell Costa Rica war, das 1980 und 1991 der UNO-Menschenrechtskommission

¹ Vgl. z.B. die Einleitung zum Jahresbericht 2005 von Amnesty International, erhältlich unter <http://web.amnesty.org/report2005/message-eng>.

² Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984 (SR 0.105).

³ UNO-GV Res. 57/199 vom 9. Januar 2003 ; erhältlich unter <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r57.htm>.

⁴ Art. 2 des Protokolls.

⁵ Art. 11(1)(a) des Protokolls.

⁶ Art. 3 des Protokolls.

⁷ Art. 19, 20 des Protokolls.

⁸ Art. 28(1) des Protokolls.

⁹ Siehe die Pressemitteilung des Bundes vom 25. Juni 2004: http://www.admin.ch/cp/d/40e01a9b_1@fwsrvq.html.

¹⁰ Für eine Schilderung des Entstehungsprozesses siehe: IIHR and APT, *Optional Protocol to the United Nations Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – A Manual for Prevention*, San José and Geneva, 2004, 31 ff., erhältlich unter http://www.apr.ch/pub/library/OPCAT_Manual.pdf.

Entwürfe zu einem Zusatzprotokoll zur Anti-Folterkonvention vorlegte und später die Leitung der Arbeitsgruppe zu Ausarbeitung des Protokolls übernahm. Die Schweiz rühmt sich heute zurecht ihrer Rolle bei der Ausarbeitung des Fakultativprotokolls.¹¹

Zum einleitenden §6

Nachdem die Schweiz das Fakultativprotokoll am 25. Juni 2004, am Vorabend des internationalen Tages zur Unterstützung der Folteropfer, unterzeichnet hat, scheint der Ratifikationsprozess nicht voranzukommen. Am 25. Juni 2004 wurde angekündigt, dass eine interdepartementale Arbeitsgruppe gegründet werde, um „die Umsetzungsmöglichkeiten des nationalen Mechanismus in der Schweiz zu prüfen“.¹² Diese Arbeitsgruppe hat ihren Auftrag erledigt.¹³ Das Vernehmlassungsverfahren war ursprünglich auf April dieses Jahres angesetzt,¹⁴ wurde jedoch nicht eröffnet. Dass die Schweiz die Ratifikation des Fakultativprotokolls solange hinauszögert, ist unverständlich angesichts der Tatsache, dass dessen Entstehungsprozess im UNO-Rahmen bereits durch politische Verzögerungsmanöver auf über zehn Jahre ausgedehnt wurde, angesichts der wesentlichen Rolle der Schweiz an dessen Entstehung, und angesichts der weitverbreiteten Anwendung der Folter, zu deren Bekämpfung die neuen Präventionsmechanismen unerlässlich sind.

Zum einleitenden §7

Eine rasche Ratifizierung ist z.Zt. besonders sinnvoll, da sie unmittelbar das Inkrafttreten des Fakultativprotokolls beschleunigen kann.

¹¹ Zuletzt verwies die schweizerische Delegation vor dem UNO-Ausschuss gegen Folter auf ihre positive Rolle in der Ausarbeitung des Zusatzprotokolls. Siehe die Pressemitteilung des Ausschusses gegen Folter vom 6. Mai 2005 unter <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/E7100F85EAD5EE7EC1256FFC002B6C95>.

¹² Siehe die Pressemitteilung des Bundes vom 25. Juni 2004: http://www.admin.ch/cp/d/40e01a9b_1@fwsrvvg.html.

¹³ Siehe die bereits oben erwähnte Pressemitteilung des Ausschusses gegen Folter vom 6. Mai 2005 unter <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/E7100F85EAD5EE7EC1256FFC002B6C95>.

¹⁴ Siehe die Liste der geplanten Vernehmlassungsverfahren: <http://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/preview.html> - EJPD.