

Antrag

der Fraktion der SPD

Folter bekämpfen und Folteropfer unterstützen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Internationale Tag der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Folteropfer am 26. Juni mahnt die Welt, beharrlich für die Abschaffung der Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe einzutreten sowie die Opfer mit aller Kraft zu unterstützen. Die weltweite Bekämpfung der Folter ist eine der wichtigsten menschenrechtlichen Aufgaben.

Das Folterverbot ist in zahlreichen internationalen und regionalen Konventionen verankert und gilt absolut. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen (VN) bekräftigt das Verbot regelmäßig, und dennoch wird es laut Amnesty International von mindestens 111 Staaten missachtet. Rechtlich gibt es keinerlei Ermessensspielraum für Verhörmethoden, die auf Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung beruhen. Dies gilt für Friedens- wie Kriegzeiten. Folter ist immer ein Anschlag auf die Würde des Menschen. Die Opfer sind, so sie die Tortur überleben, meist ein Leben lang traumatisiert. Die Mehrheit bleibt in den Verfolgerstaaten, oft als Binnenflüchtlinge; nur wenige können in Länder fliehen, wo sie vor Verfolgung und Folter geschützt sind. Frauen sind aufgrund geschlechtsspezifischer Foltermethoden und deren Wirkungen besonders verletzlich. Auch in Deutschland leben Tausende von Menschen, die gefoltert und misshandelt wurden und unendliches Leid ertragen haben. Im Idealfall haben sie einen gesicherten Aufenthaltsstatus und erhalten medizinische und psychotherapeutische Behandlung.

Der Deutsche Bundestag würdigt die schwierige Arbeit, die psychosoziale Behandlungszentren in Deutschland und im Ausland leisten, um Folteropfern zu helfen, körperlich und seelisch wieder gesund zu werden. In Deutschland gibt es 25 derartige Einrichtungen; ihr Dachverband ist die Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer e. V. (BafF). Der Deutsche Bundestag tritt mit Nachdruck dafür ein, dass die Bundesregierung trotz des kommenden Sparhaushalts auch künftig finanzielle Mittel für diese Arbeit zur Verfügung stellt. Eine weitere wichtige Finanzierungsquelle für die Behandlungszentren ist die Europäische Union. Mit den „Leitlinien für die Politik der Europäischen Union gegenüber Drittstaaten betreffend Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe“ hat sich die EU zur systematischen Bekämpfung der Folter verpflichtet. So wird als strategisches Ziel für die weltweite Förderung von Demokratie und Menschenrechten im Rahmen der Finanziellen Vorschau 2007 bis 2013 die Solidarität mit Opfern von Repression genannt, insbesondere die Unterstützung der Opfer von Folter und Misshandlung. Dies geschieht – in

immer geringerem Ausmaß – durch die Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) sowie durch den Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF). Mehrere in Deutschland ansässige Behandlungszentren erhalten – vermittelt durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Projektmittel des Europäischen Flüchtlingsfonds. Im Jahr 2010 beläuft sich der Finanzrahmen für Deutschland auf gut 6,3 Mio. Euro. In der kontroversen aktuellen Diskussion über die aus dem EFF finanzierten Neuansiedlungsprogramme unterstützt der Deutsche Bundestag das Europaparlament, das besonders schutzbedürftige Personen fördern will. Der Rat dagegen möchte die Flüchtlinge nach geographischer Herkunft und Staatsangehörigkeit auswählen.

Psychosoziale Behandlungszentren in Deutschland vereinbaren auch Kooperationen in Drittländern. Finanziell unterstützt durch das Auswärtige Amt eröffnete beispielsweise das Behandlungszentrum für Folteropfer Berlin e. V. im Mai 2010 eine psychosoziale Einrichtung im nordirakischen Erbil. 600 Opfer von Menschenrechtsverletzungen sollen dort jährlich versorgt werden. In Kirkuk und Sulaimaniya gibt es zwei weitere Einrichtungen.

Am 16. September 2009 beschloss das Bundeskabinett den Fünften Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland über Maßnahmen zur Durchführung des Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT – Convention against Torture) (Bundestagsdrucksache 16/14138). Der Bericht bezieht sich auf den Zeitraum 2004 bis 2008 und soll bedauerlicherweise erst 2011 von dem für das Übereinkommen zuständigen VN-Ausschuss behandelt werden. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die im Berichtszeitraum debattierte Relativierung des Folterverbots entschieden zurückgewiesen und das absolute Folterverbot bekräftigt wurde. Der Bericht verdeutlicht die völkerrechtliche und verfassungsrechtliche Verpflichtung Deutschlands zum Folterverbot, nennt Kontrollorgane und Überwachungsmechanismen, beschreibt die Zusammenarbeit Deutschlands mit dem Europarat und den Vereinten Nationen, gibt Aufschluss über die Förderung von Einrichtungen und Projekten zur Bekämpfung von Folter und listet kritische Aspekte der Tätigkeit von Geheimdiensten, Bundeswehr, Polizei und Justiz im In- und Ausland auf bzw. die straf- und disziplinarrechtlichen Konsequenzen in konkreten Einzelfällen. Zugleich nimmt er Stellung zu den abschließenden Beobachtungen des VN-Ausschusses zum gemeinsamen dritten und vierten Staatenbericht.

Angesichts einiger im Bericht geschilderten Einzelfälle aus der Vergangenheit erwartet der Deutsche Bundestag, dass staatliche Stellen Maßnahmen ergreifen, um in Zukunft solche Vorfälle zu vermeiden. Er erwartet auch, dass etwaige künftige Fälle staatlicher Gewalt oder erniedrigender Behandlung unverzüglich und unabhängig aufgeklärt werden und dass regelmäßig menschenrechtliche Fortbildungen des Personals stattfinden. Im Berichtszeitraum aufsehenerregend war insbesondere die Folterandrohung durch die Frankfurter Polizei im Jahr 2002 sowie die folgenden Gerichtsverfahren. Die Große Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) entschied am 1. Juni 2010 abschließend über die Folterbeschwerde des Kindesmörders Magnus Gäfgen, dass die ihm angedrohte Zufügung starker Schmerzen durch Polizeibeamte eine unmenschliche Behandlung im Sinne von Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) war. Zugleich kritisierte die Große Kammer den geringen Abschreckungseffekt durch die milde Bestrafung der Beamten sowie die Tatsache, dass einer der Beamten anschließend befördert wurde.

Anlass zur Sorge geben außerdem zwei weitere Punkte des CAT-Berichts:

1. Der nationale Präventionsmechanismus: Seit 3. Januar 2009 ist für Deutschland das Zusatzprotokoll zur VN-Anti-Folter-Konvention in Kraft. Das Zusatzprotokoll ermöglicht, dass ein internationales Expertengremium unangemeldet Einrichtungen besuchen kann, in denen Menschen die Freiheit

entzogen ist. Ferner schreibt das Zusatzprotokoll einen unabhängigen nationalen Präventionsmechanismus vor. Aufgrund der föderalen Struktur erfolgte eine Zweiteilung des Präventionsmechanismus in eine nationale Bundesstelle zur Verhütung von Folter für den Zuständigkeitsbereich des Bundes (Gewahrsamseinrichtungen der Bundeswehr und der Bundespolizei) und in eine gemeinsame Kommission der Länder für den Zuständigkeitsbereich der Länder (Justizvollzug, Polizeigewahrsam und geschlossene Abteilungen psychiatrischer Kliniken). Beide sollen bei der Kriminologischen Zentralstelle e. V. in Wiesbaden angegliedert sein. Die Bundesstelle hat ihre Arbeit im Mai 2009 aufgenommen. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass demnächst der Staatsvertrag zwischen den Ländern in Kraft treten wird, so dass sich auch die Länderkommission bald konstituieren kann.

Der Deutsche Bundestag bedauert allerdings die unzureichende finanzielle und personelle Ausstattung des Präventionsmechanismus. Er ist der Auffassung, dass der in der letzten Legislaturperiode gefasste Beschluss keinen Endpunkt darstellt, was die Ausstattung des Präventionsmechanismus anbelangt, sondern einen ausbaufähigen Einstieg. Es ist nämlich kaum vorstellbar, dass die Bundesstelle mit 100 000 Euro Jahresbudget plus zwei festen Stellen und einer ehrenamtlichen Leitung ihre umfangreiche Aufgabe, 300 Einrichtungen des Bundes zu überprüfen, ggf. Missstände festzuhalten und Empfehlungen auszusprechen, angemessen erfüllen kann. Die Ausgangsbasis der künftigen Länderkommission mit 200 000 Euro Jahresbudget und vier ehrenamtlichen Mitgliedern ist angesichts der sehr hohen Zahl der zu überprüfenden Einrichtungen noch schwieriger. Die Gefahr ist groß, dass sich andere, vor allem menschenrechtlich problematische Vertragsstaaten des Zusatzprotokolls, an der knappen Ausstattung Deutschlands orientieren. 51 Staaten haben das Zusatzprotokoll bislang ratifiziert, darunter Aserbaidschan, Kambodscha und Liberia. Ein schwacher nationaler Präventionsmechanismus geht zu Lasten jener Menschen, für die das Zusatzprotokoll geschaffen wurde.

2. Die Praxis diplomatischer Zusicherungen: Seit dem 11. September 2001 hat in den europäischen Staaten die Praxis zugenommen, inhaftierte Terrorverdächtige an Staaten auszuliefern, in denen gefoltert wird. Voraussetzung ist, dass deren Regierungen zusichern, dass bestimmte Mindeststandards bei den Haftbedingungen eingehalten werden und dass nicht gefoltert wird. Auch der CAT-Bericht verteidigt für Deutschland diese Praxis. Jeder einzelne Fall werde vorab durch die internationale Rechtshilfe in Strafsachen mit Hilfe der Expertise des Auswärtigen Amtes geprüft und auch nach der Auslieferung könne die Zusicherung durch konsularische Maßnahmen wie z. B. Haftbesuche kontrolliert werden. In Deutschland sind diplomatische Zusicherungen in den Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz verankert.

Der VN-Sonderberichterstatter über Folter, Manfred Nowak, und zahlreiche Menschenrechtsorganisationen kritisieren diplomatische Zusicherungen, weil ihre Einhaltung kaum überprüft werden kann. Viele Terrorverdächtige kommen aus Ländern, deren Geheimdienste bei Verhören foltern. Deshalb genießen sie als subsidiär Schutzberechtigte Abschiebungsschutz nach § 60 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes; ihre Abschiebung wäre ein Verstoß gegen das Non-Refoulement-Gebot. Die Gefahr ist groß, dass diplomatische Zusicherungen das Non-Refoulement-Gebot aushöhlen und letztlich das absolute Folterverbot aufweichen. Beispiele hierfür liefert der aktuelle Bericht von Amnesty International ‚Dangerous Deals. Europe’s Reliance on „Diplomatic Assurances“ against Torture‘. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte wendet sich in seiner Rechtsprechung zwar nicht grundsätzlich gegen diplomatische Zusicherungen, bewertet sie aber nicht als zuverlässige Garantie, wenn sie von Staaten abgegeben werden, in denen systematisch gefoltert wird (Ismailov and others v. Russia, No. 2947/06, Urteil vom 24. April 2008).

Ebenso kritisch sieht der Deutsche Bundestag die Abschiebung von anderen subsidiär Schutzberechtigten und von Flüchtlingen in Staaten, in denen ihnen Folter und Misshandlung droht. Diplomatische Zusicherungen oder bilaterale Rückübernahmeabkommen bieten in Staaten, in denen Folter gängige Praxis ist, keinen Schutz. Deshalb spricht sich der Deutsche Bundestag nachdrücklich gegen Abschiebungen nach Syrien aus.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich im Rahmen der Vereinten Nationen, des Europarates und der Europäischen Union sowie in bilateralen Gesprächen weltweit für die Bekämpfung der Folter einzusetzen;
2. konkrete Maßnahmen zur Bekämpfung der Folter zu unterstützen sowie Behandlungszentren für Folteropfer im In- und Ausland zu fördern;
3. Folteropfern den ihnen nach § 60 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes rechtlich zustehenden Aufenthaltsstatus in Deutschland tatsächlich zu gewähren, damit sie längerfristig planen und sich hier nicht nur gesundheitlich stabilisieren, sondern auch gesellschaftlich integrieren können;
4. über die Unterstützung des Büros der VN-Kommissarin für Menschenrechte weiterhin den freiwilligen Folteropferfonds der Vereinten Nationen und den VN-Sonderberichterstatte über Folter zu fördern;
5. sicherzustellen, dass die EU-Missionen in Drittstaaten konsequent die EU-Leitlinie betreffend Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe umsetzen und Folteropfer aktiv vor Ort unterstützen;
6. sich dafür einzusetzen, dass auch künftig in der EU tätige Behandlungszentren für Folteropfer Fördermittel durch die Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) erhalten;
7. sich im Europäischen Rat dafür einzusetzen, dass die Prioritätskategorien des Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) besonders schutzbedürftige Personen berücksichtigen;
8. nach der Präsentation des Fünften Staatenberichts vor dem VN-Ausschuss die Umsetzung seiner Empfehlungen sorgfältig zu prüfen;
9. auf andere Staaten einzuwirken, dass sie die VN-Anti-Folter-Konvention und das Zusatzprotokoll zur VN-Anti-Folter-Konvention ratifizieren und einen nationalen Präventionsmechanismus einrichten;
10. Fälle staatlicher Gewalt im Zuständigkeitsbereich des Bundes unverzüglich und unabhängig aufzuklären und die Länder aufzufordern, dies ebenso in ihrem Zuständigkeitsbereich zu tun;
11. die aktuelle Entscheidung des EGMR im Fall Magnus Gäfgen zum Anlass zu nehmen, um in Bund und Ländern Maßnahmen anzustoßen, die Folter und unmenschliche Behandlung vermeiden helfen;
12. die bisherigen Erfahrungen der Bundesstelle zur Verhütung von Folter auszuwerten und die finanzielle und personelle Ausstattung zu verbessern;
13. bei den Bundesländern darauf zu drängen, die gemeinsame Kommission nach dem Abschluss des Staatsvertrags rasch zu gründen und die geplante Ausstattung von Anbeginn an zu verbessern;
14. die Praxis diplomatischer Zusicherungen im Sinne der Rechtsprechung des EGMR zu überprüfen und solche Zusicherungen nur im Ausnahmefall anzuwenden;

15. im Kampf gegen den Terrorismus menschenrechtliche Standards nicht zu relativieren und keine Maßnahmen zu ergreifen oder zu akzeptieren, die das Non-Refoulement-Prinzip und das absolute Folterverbot aushöhlen könnten;
16. Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte nicht in Staaten abzuschieben, in denen gefoltert wird.

Berlin, den 15. Juni 2010

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

