

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)

zu der Unterrichtung durch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter
– Drucksache 18/1178 –

Jahresbericht 2013 der Bundesstelle und der Länderkommission

A. Problem

Im Berichtszeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2013 legte die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf Abschiebungshaft und Rückführungen auf dem Luftweg. Auf der Grundlage von Besuchen bei Bundespolizei, Zoll und Bundeswehr sowie von Abschiebungshafteinrichtungen der Länder hat sie Empfehlungen abgegeben. In dem vorliegenden Bericht positioniert sich die Stelle zu grundlegenden Fragen des Vollzugs von Abschiebungshaft in der Bundesrepublik Deutschland und spricht sich dafür aus, Abschiebungshaft grundsätzlich nur noch in eigens dafür vorgesehenen Einrichtungen zu vollziehen.

B. Lösung

Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme der Entschließungen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

In Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 18/1178 wolle der Deutsche Bundestag folgende EntschlieÙung annehmen:

„Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder StraÙe wird durch das Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 um einen präventiven Ansatz erweitert. Es sieht vor, den Schutz vor Folter und Misshandlung durch ein Besuchssystem zu verbessern. Dies ist in Artikel 3 durch die Verpflichtung zur Errichtung nationaler Präventionsmechanismen beschrieben.

Deutschland hat das Fakultativprotokoll am 4. Dezember 2008 ratifiziert. Die Bundesstelle zur Verhütung von Folter hat am 1. Mai 2009 ihre Arbeit aufgenommen, die Länderkommission am 24. September 2010. Beide Einrichtungen zusammen bilden als Nationale Stelle den deutschen Präventionsmechanismus zur Verhütung von Folter. Gegenwärtig sind für die Bundesstelle der ehrenamtliche Leiter und seit Mai 2013 ein stellvertretender Leiter sowie für die Länderkommission vier ehrenamtliche Mitglieder tätig. Sie werden von vier hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterstützt.

Hauptaufgabe der Nationalen Stelle ist es, Orte der Freiheitsentziehung aufzusuchen, auf Missstände aufmerksam zu machen und den Behörden Empfehlungen und Vorschläge zur Verbesserung der Situation der Untergebrachten, zur Verhütung von Folter und sonstigen Misshandlungen zu unterbreiten. Dies sind 280 Einrichtungen des Bundes sowie fast 2 000 Einrichtungen, für die die Länder zuständig sind.

Der Deutsche Bundestag erkennt das große Engagement der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter im Berichtszeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2013 an. Die intensive Auseinandersetzung der zuständigen Bundes- und Ländereinrichtungen mit den jährlichen Berichten der Nationalen Stelle und die zeitnahe Umsetzung vieler Empfehlungen zeigen das Bestreben aller Beteiligten, das erreichte Niveau in diesem Bereich weiter zu verbessern. Laut Bericht wurden u. a. die Einsehbarkeit in Sanitärbereiche, die Raumgröße, der Brandschutz oder die Rechtsbelehrung beanstandet. Der Deutsche Bundestag geht davon aus, dass die Empfehlungen des Berichtes auch nicht überprüften Einrichtungen als grundlegende Orientierung dient.

Den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit legte die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter im Jahr 2013 auf die Abschiebungshaft, deren Vollzug in den Zuständigkeitsbereich der Länder fällt, sowie auf Rückführungen auf dem Luftweg. Für den Vollzug plädiert die Nationale Stelle für spezielle Abschiebungshafteinrichtungen, die es bislang in drei Ländern gibt. Andere Länder nutzen für die Unterbringung Justizvollzugsanstalten. In den besuchten neun Einrichtungen ist die Länderkommission „auf zahlreiche gelungene und vorbildliche Praxisbeispiele beim Vollzug der Abschiebungshaft“ getroffen. Auch die beobachteten Rückführungen seien bezüglich der Verhütung von Misshandlungen zufriedenstellend verlaufen und die Bundesstelle musste nur geringe Empfehlungen zur Verbesserung der Situation geben.

2013 besuchte der zuständige VN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter Deutschland, um die Nationale Stelle zu beraten. In seinem Abschlussbericht stellt der Ausschuss rechtliche, strukturelle und institutionelle Probleme fest und bezieht sich dabei vor allem auf die finanziellen und personellen Ressourcen der Stelle und auf das Auswahlverfahren der Experten. Kritisch sieht er auch den Namen – Nationale Stelle zur Verhütung von Folter –, der bei Einrichtungen Abwehrreaktionen auslösen könnte. Gleichzeitig begrüÙt der Unterausschuss die

Anstrengungen der Behörden zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Fakultativprotokoll und nimmt zur Kenntnis, dass es nicht nur keine Fälle von Folter gab, sondern die Orte der Freiheitsentziehung durch eine Reihe von Mechanismen überwacht werden.

Die Nationale Stelle weist in ihrem Bericht darauf hin, dass sie mit der gegenwärtigen Ausstattung ihrem gesetzlichen Auftrag nicht gerecht werden könne.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Justizministerkonferenz am 25./26. Juni 2014 beschlossen hat, den finanziellen Anteil der Länder von 200 000 auf 360 000 Euro aufzustocken. Zugleich soll die Zahl der ehrenamtlichen Mitglieder der Länderkommission auf acht verdoppelt werden. Das Expertenteam soll künftig stärker interdisziplinär zusammengesetzt sein. Da der Bund bereit ist, seinen Anteil von 100 000 auf 180 000 Euro zu erhöhen, werden der Nationalen Stelle ab 2015 540 000 Euro zur Verfügung stehen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- sich weiterhin konsequent für das Verbot von Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe im In- und Ausland einzusetzen;
- die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter weiterhin zu unterstützen;
- die Empfehlungen des VN-Unterausschusses zur Verhütung von Folter in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe konstruktiv weiterzuverfolgen.“

Berlin, den 2. Juli 2014

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Michael Brand
Vorsitzender

Frank Heinrich (Chemnitz)
Berichtersteller

Frank Schwabe
Berichtersteller

Annette Groth
Berichterstellerin

Omid Nouripour
Berichtersteller

Bericht der Abgeordneten Frank Heinrich (Chemnitz), Frank Schwabe, Annette Groth und Omid Nouripour

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Unterrichtung durch die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter auf **Drucksache 18/1178** in seiner 39. Sitzung am 5. Juni 2014 an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter, bestehend aus der Bundesstelle und der Länderkommission, wurde im Jahr 2009 auf Grundlage des Fakultativprotokolls zur UN-Antifolterkonvention geschaffen. Sie hat die Aufgabe, zur Prävention von menschenunwürdiger Unterbringung die Bedingungen und die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen wird, regelmäßig zu prüfen und Empfehlungen zur Verbesserung abzugeben. Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter legt der Bundesregierung, dem Deutschen Bundestag, den Landesregierungen und den Länderparlamenten jährlich einen gemeinsamen Tätigkeitsbericht vor.

Im Berichtszeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2013 besuchte die Nationale Stelle insgesamt 36 Einrichtungen. Der Schwerpunkt der Tätigkeit lag dabei auf Abschiebungshaft sowie auf Rückführungen auf dem Luftweg, die erstmals in zwei Fällen von der Nationalen Stelle begleitet wurden. In dem vorliegenden Bericht positioniert sich die Stelle zu grundlegenden Fragen des Vollzugs von Abschiebungshaft, deren Vollzug in den Zuständigkeitsbereich der Innenministerien der Länder fällt. Sie spricht sich dafür aus, Abschiebungshaft grundsätzlich nur noch in eigens dafür vorgesehenen Einrichtungen zu vollziehen, wie dies bislang in drei Bundesländern geschieht. In den übrigen Bundesländern wird diese Form der Haft in Amtshilfe durch die Justizministerien in Justizvollzugsanstalten vollzogen.

Die Kapitel III und IV des Jahresberichts beschreiben die Besuchstätigkeit der Stelle, geben ihre Empfehlungen und die Stellungnahmen der Aufsichtsbehörden

wieder und weisen auf besonders gute Praxisbeispiele hin.

Über die Besuchstätigkeit hinaus fanden im Berichtszeitraum zahlreiche internationale Aktivitäten statt. Zudem wurde die Bundesrepublik Deutschland von zwei internationalen Präventionsmechanismen, dem UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) und dem Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter (CPT), besucht.

Die Nationale Stelle weist in ihrem Bericht darauf hin, dass sie mit der gegenwärtigen finanziellen Ausstattung ihrem gesetzlichen Auftrag regelmäßiger Besuche an allen Orten der Freiheitsentziehung nicht gerecht werden könne.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat in seiner 19. Sitzung am 2. Juli 2014 Kenntnisnahme der Unterrichtung auf Drucksache 18/1178 empfohlen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 22. Sitzung am 2. Juli 2014 Kenntnisnahme der Unterrichtung auf Drucksache 18/1178 empfohlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 12. Sitzung am 2. Juli 2014 Kenntnisnahme der Unterrichtung auf Drucksache 18/1178 empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Unterrichtung auf Drucksache 18/1178 in seiner 16. Sitzung am 2. Juli 2014 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Kenntnis des Jahresberichts 2013 der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter – Drucksache 18/1178 – folgende EntschlieÙung anzunehmen:

„Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe wird durch das

Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 um einen präventiven Ansatz erweitert. Es sieht vor, den Schutz vor Folter und Misshandlung durch ein Besuchssystem zu verbessern. Dies ist in Artikel 3 durch die Verpflichtung zur Errichtung nationaler Präventionsmechanismen beschrieben.

Deutschland hat das Fakultativprotokoll am 4. Dezember 2008 ratifiziert. Die Bundesstelle zur Verhütung von Folter hat am 1. Mai 2009 ihre Arbeit aufgenommen, die Länderkommission am 24. September 2010. Beide Einrichtungen zusammen bilden als Nationale Stelle den deutschen Präventionsmechanismus zur Verhütung von Folter. Gegenwärtig sind für die Bundesstelle der ehrenamtliche Leiter und seit Mai 2013 ein stellvertretender Leiter sowie für die Länderkommission vier ehrenamtliche Mitglieder tätig. Sie werden von vier hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterstützt.

Hauptaufgabe der Nationalen Stelle ist es, Orte der Freiheitsentziehung aufzusuchen, auf Missstände aufmerksam zu machen und den Behörden Empfehlungen und Vorschläge zur Verbesserung der Situation der Unterbrachten, zur Verhütung von Folter und sonstigen Misshandlungen zu unterbreiten. Dies sind 280 Einrichtungen des Bundes sowie fast 2.000 Einrichtungen, für die die Länder zuständig sind.

Der Deutsche Bundestag erkennt das große Engagement der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter im Berichtszeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2013 an. Die intensive Auseinandersetzung der zuständigen Bundes- und Ländereinrichtungen mit den jährlichen Berichten der Nationalen Stelle und die zeitnahe Umsetzung vieler Empfehlungen zeigen das Bestreben aller Beteiligten, das erreichte Niveau in diesem Bereich weiter zu verbessern. Laut Bericht wurden u.a. die Einsehbarkeit in Sanitärbereiche, die Raumgröße, der Brandschutz oder die Rechtsbelehrung beanstandet. Der Deutsche Bundestag geht davon aus, dass die Empfehlungen des Berichtes auch nicht überprüften Einrichtungen als grundlegende Orientierung dient.

Den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit legte die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter im Jahr 2013 auf die Abschiebungshaft, deren Vollzug in den Zuständigkeitsbereich der Länder fällt, sowie auf Rückführungen auf dem Luftweg. Für den Vollzug plädiert die Nationale Stelle für spezielle Abschiebungshafteinrichtungen, die es bislang in drei Ländern gibt. Andere Länder nutzen für die Unterbringung Justizvollzugsanstalten. In den besuchten neun Einrichtungen ist die Länderkommission „auf zahlreiche gelungene und vorbildliche Praxisbeispiele beim Vollzug der Abschiebungshaft“ getroffen. Auch die beobachteten Rückführungen seien bezüglich der Verhütung von

Misshandlungen zufriedenstellend verlaufen und die Bundesstelle musste nur geringe Empfehlungen zur Verbesserung der Situation geben.

2013 besuchte der zuständige VN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter Deutschland, um die Nationale Stelle zu beraten. In seinem Abschlussbericht stellt der Ausschuss rechtliche, strukturelle und institutionelle Probleme fest und bezieht sich dabei vor allem auf die finanziellen und personellen Ressourcen der Stelle und auf das Auswahlverfahren der Experten. Kritisch sieht er auch den Namen – Nationale Stelle zur Verhütung von Folter –, der bei Einrichtungen Abwehrreaktionen auslösen könnte. Gleichzeitig begrüßt der Unterausschuss die Anstrengungen der Behörden zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Fakultativprotokoll und nimmt zur Kenntnis, dass es nicht nur keine Fälle von Folter gab, sondern die Orte der Freiheitsentziehung durch eine Reihe von Mechanismen überwacht werden.

Die Nationale Stelle weist in ihrem Bericht darauf hin, dass sie mit der gegenwärtigen Ausstattung ihrem gesetzlichen Auftrag nicht gerecht werden könne. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Justizministerkonferenz am 25./26. Juni 2014 beschlossen hat, den finanziellen Anteil der Länder von 200 000 auf 360 000 Euro aufzustocken. Zugleich soll die Zahl der ehrenamtlichen Mitglieder der Länderkommission auf acht verdoppelt werden. Das Expertenteam soll künftig stärker interdisziplinär zusammengesetzt sein. Da der Bund bereit ist, seinen Anteil von 100 000 auf 180 000 Euro zu erhöhen, werden der Nationalen Stelle ab 2015 540 000 Euro zur Verfügung stehen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

- sich weiterhin konsequent für das Verbot von Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe im In- und Ausland einzusetzen;
- die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter weiterhin zu unterstützen;
- die Empfehlungen des VN-Unterausschusses zur Verhütung von Folter in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe konstruktiv weiterzuverfolgen.“

Den Entschließungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(17)31 NEU (2) hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Die Ent-

schließung auf Ausschussdrucksache 18(17)31 NEU (2) hat folgenden Wortlaut:

„Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter wurde im Jahr 2009 auf der Grundlage des Fakultativprotokolls zur UN-Antifolterkonvention geschaffen. Sie hat die Aufgabe, die Bedingungen und die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen wird, regelmäßig zu prüfen und Empfehlungen zur Verbesserung abzugeben.

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist zuständig für die Überprüfung von Strafvollzug und Untersuchungshaft, Jugendstrafvollzug und Jugendarrest, Gewahrsamseinrichtungen der Polizei und des Zolls, Abschiebehaft, Haft- und Arresteinrichtungen der Bundeswehr. Darüber hinaus überwacht sie den Freiheitsentzug in der Psychiatrie, in Alten- und Pflegeheimen, in Einrichtungen für behinderte Menschen und in der geschlossenen Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen der Jugendhilfe.

Der Deutsche Bundestag dankt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Nationalen Stelle für ihre engagierte Arbeit. Der vorliegende Bericht zeigt eindrücklich die Notwendigkeit der Nationalen Stelle auf. Trotz fehlender finanzieller, personeller und organisatorischer Infrastruktur leistet die Nationale Stelle eine überaus wichtige Aufgabe zur Prävention und Verhinderung von menschenunwürdiger Unterbringung in Gefängnissen. Durch ihre Berichte trägt sie dazu bei, bestehende Missstände aufzuzeigen und damit zu ihrer Veränderung beizutragen.

Deutschland verlangt von den Regierungen anderer Länder einen konsequenten Kampf gegen Folter. Der Deutsche Bundestag erwartet von der Bundesregierung, dass sie selbst mit gutem Beispiel vorangeht. Auch in Deutschland gibt es menschenunwürdige Bedingungen und Risikoräume, z.B. in Haftanstalten, psychiatrischen Kliniken, Pflegeheimen, in der Kinder- und Jugendhilfe und auf Polizeistationen oder in Abschiebehafteinrichtungen. Es treten immer wieder Fälle von Misshandlungen durch die Polizei auf. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte stellte 2011 „mit tiefer Besorgnis“ fest, dass es in Deutschland Berichte über menschenunwürdige Verhältnisse älterer Menschen in Pflegeheimen gibt. In Haftanstalten und Abschiebeeinrichtungen ist die Privat- und Intimsphäre oft nicht gewahrt. Kinder und jugendliche Flüchtlinge werden zusammen mit erwachsenen Personen in Abschiebungshaft untergebracht, was sowohl das Kindeswohl missachtet als auch gegen die UN-Kinderrechtskonvention verstößt.

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist unterfinanziert und kann ihre Aufgabe, Misshandlungen durch regelmäßige unangemeldete Besuche in allen Haft- und Gewahrsamseinrichtungen in Deutschland vorzubeugen, nicht annähernd erfüllen. Die Vereinten Nationen haben bei der Überprüfung der Umsetzung des Zusatzprotokolls zur UN-Antifolterkonvention in Deutschland in scharfer Form darauf hingewiesen, dass die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter die völkerrechtlichen Anforderungen und ihren umfassenden Auftrag aufgrund ihrer Ausgestaltung und geringen finanziellen Ausstattung nicht ausreichend erfüllen kann.

Der Beschluss der Justizministerkonferenz vom 25. und 26. Juni 2014, das Budget der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter anzuheben, reicht bei Weitem nicht aus. Der Deutsche Bundestag erwartet von der Bundesregierung, ein ähnliches finanzielles Niveau wie z.B. in Frankreich, Österreich und der Schweiz zu schaffen. Hierfür muss das Budget verzehnfacht werden. Gleichzeitig unterstützt der Bundestag eine grundlegende institutionelle Reform der Nationalen Stelle, die ihr mehr Rechte und organisatorische Möglichkeiten einräumt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1) dafür zu sorgen, dass das Budget der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter in Wiesbaden jährlich um 200.000 Euro anzuheben, bis eine jährliche Finanzierung von 1 Million gewährleistet ist;

2) die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter nach folgenden Kriterien zu reformieren:

a) Das Besetzungsverfahren für die Stelle wird transparent und unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft ausgestaltet.

b) Die Verpflichtung zur multidisziplinären, vielfältigen und geschlechtergerechten Besetzung der Stelle wird festgeschrieben.

c) Das Prinzip der Ehrenamtlichkeit der Mitglieder wird größtenteils aufgehoben, da die Arbeit der Nationalen Stelle eine ständige Präsenz verlangt. Zusätzlich zu den verbleibenden ehrenamtlichen Expertinnen und Experten wird eine angemessene Anzahl fester Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingestellt, beides in enger Absprache mit der Nationalen Stelle.

d) Der Nationalen Stelle werden deutlich mehr Rechte und organisatorische Möglichkeiten zur Sicherstellung ihres Auftrags eingeräumt.“

Den Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 18(17)32 hat der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt. Die Entschließung auf Ausschussdrucksache 18(17)32 hat folgenden Wortlaut:

„Das Verbot von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe gehört zu den wichtigsten Menschenrechtsgarantien. Das völkergewohnheitsrechtliche Folterverbot ist in Artikel 5 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, in Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und in Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten niedergeschrieben.

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (VN-Antifolterkonvention) verpflichtet die Staaten, jede Form von Folter zu unterbinden und strafrechtlich zu verfolgen. Das Zusatzprotokoll zu der VN-Antifolterkonvention (OP-CAT) enthält einen präventiven Ansatz und sieht vor, den Schutz vor Folter und Misshandlung durch regelmäßige Besuche von Gewahrsamseinrichtungen zu verstärken. Dazu enthält Artikel 3 OP-CAT die Verpflichtung, nationale Präventionsmechanismen zu errichten.

Mit der Einrichtung der Bundesstelle zur Verhütung von Folter am 20. November 2008 hat Deutschland seine Verpflichtungen nach Artikel 3 OP-CAT der Form nach erfüllt. Die Bundesstelle zur Verhütung von Folter hat am 1. Mai 2009 ihre Arbeit in Wiesbaden aufgenommen. Seit der Arbeitsaufnahme der Länderkommission am 24. September 2010 bilden beide Einrichtungen zusammen als Nationale Stelle den deutschen Präventionsmechanismus zur Verhütung von Folter.

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter hat den gesetzlichen Auftrag, Orte der Freiheitsentziehung aufzusuchen, auf Missstände aufmerksam zu machen und den Behörden Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Bereits in ihrem Jahresbericht 2009/2010 beschreibt die Bundesstelle, dass sie ihre Aufgaben „nur ansatzweise“ erfüllen konnte, da die vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen unzureichend seien. 2013 wiederholt sie diesen Vorwurf: es sei ihr nicht möglich, ihrem „gesetzlichen Auftrag regelmäßiger Besuche gerecht [zu] werden“, da die vorhandenen personellen und finanziellen Ressourcen unzureichend seien.

Weniger als zehn Mitglieder der Landesstellen sollen mehrere tausend Haftanstalten in Deutschland regelmäßig besuchen und Missstände aufdecken. Die ehrenamtliche Leitung der Bundesstelle und ihr Stellvertreter sind für etwa 360 Gewahrsamseinrichtungen zuständig. Die Möglichkeit regelmäßiger Besuche ist daher nicht gegeben, obwohl dies nach Art. 19 OP-CAT vorgeschrieben ist.

Die „Verwaltungsvereinbarung über die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter nach dem Fakultativprotokoll vom 18. Dezember 2002 zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe“ vom 24. Juni 2010 sieht für die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter pro Jahr nur ein Budget von maximal 300.000 Euro vor. Sie wird zu einem Drittel vom Bund und zu zwei Dritteln von den Ländern finanziert.

Diese Aufstellungen zeigen, dass der Präventionsmechanismus Deutschlands zur Verhütung von Folter ein bloßes Feigenblatt bleibt. Mit den bisher vorhandenen Mitteln kann die Nationale Stelle ihrem gesetzlichen Auftrag nicht nachkommen. Im internationalen Vergleich steht Deutschland als negatives Beispiel da.

Darauf wies zuletzt der VN-Ausschuss über das Verschwindenlassen in seinen abschließenden Bemerkungen zu Deutschland vom 10. April 2014 hin. Er forderte Deutschland erneut auf, der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter ausreichend finanzielle, personelle und technische Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um ihr Mandat tatsächlich umsetzen zu können (Empfehlungen Nummer 20 und 21).

Die Justizministerkonferenz hat am 25. und 26. Juni beschlossen, den finanziellen Anteil der Länder von 200.000 auf 360.000 Euro aufzustocken. Die Zahl der ehrenamtlichen Mitglieder der Länderkommission soll auf acht verdoppelt werden und das ExpertInnenteam soll künftig interdisziplinär zusammengesetzt sein. Der Bund wird seinen Anteil von 100.000 auf 180.000 Euro erhöhen. Wir begrüßen die Erhöhung der Mittel, wie sie die Justizministerkonferenz beschlossen hat, damit ist ein Schritt in die richtige Richtung getan. Allerdings reicht dies noch nicht aus.

Der Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

- 1. ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Fakultativprotokoll zum VN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung und Strafe nachzukommen,*
- 2. die Bundesstelle zur Verhütung von Folter finanziell auf 300.000 Euro aufzustocken und perso-*

nell besser auszustatten, damit diese ihren gesetzlichen Auftrag angemessen erfüllen kann,

3. *eine multidisziplinäre Ausgewogenheit innerhalb der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter sicherzustellen und diese mit medizinischem und psychiatrischem Personal auszustatten.“*

Die Fraktion der **CDU/CSU** lobte die Arbeit der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter. Deren Engagement werde wahrgenommen. Man wisse, dass die Arbeit vielleicht nicht vollständig so gemacht werden könne, wie es der Anspruch sei. Die von der Justizministerkonferenz beschlossene Anhebung der finanziellen Mittel, in deren Folge der Bund habe nachrücken können, sei zu begrüßen. Der Bericht melde auch kritische Punkte. Man müsse aber ebenfalls wissen, dass keine Fälle von Folter festgestellt worden seien. Es sei dargelegt worden, dass andere Überwachungsmechanismen und Rückmeldungen wahrgenommen würden. Man würde sich freuen, wenn der Ausschuss eine gemeinsame Entschließung auf den Weg bringen könne. Es könne sein, dass man künftig auch noch weitere Schritte auf diesem Weg gehen werde.

Die Fraktion der **SPD** hob hervor, mit der Entschließung solle die Arbeit der Nationalen Stelle zur Verhü-

tung von Folter gewürdigt werden. Die Fraktion begrüße ausdrücklich als ersten Schritt, dass die Stelle künftig finanziell bessergestellt werde. Man könne sich aber noch mehr vorstellen und müsse in den Folgejahren vielleicht einen entsprechenden neuen Anlauf machen.

Die Fraktion **DIE LINKE**. bedankte sich ebenfalls für die Arbeit der Kommission. Anzusprechen sei die Situation in deutschen Pflegeheimen, bezüglich derer Deutschland mehrfach kritisiert worden sei, etwa vom VN-Menschenrechtsrat. Bereits 2011 sei die Empfehlung abgegeben worden, diese Missstände abzustellen.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, man habe schon lange zur Kenntnis nehmen müssen, dass die Arbeit der Nationalen Stelle zur Verhütung von Folter eingeschränkt sei. Hierauf habe zuletzt der VN-Ausschuss über das Verschwindenlassen in seinem Bericht vom 10. April 2014 hingewiesen und deutliche Empfehlungen ausgesprochen. Vor diesem Hintergrund seien die beschlossene Aufstockung der Mittel sowie der Antrag der Koalitionsfraktionen zwar völlig richtig, reichten jedoch nicht aus. Seine Fraktion versuche, die Empfehlungen der VN eins zu eins umzusetzen.

Berlin, den 2. Juli 2014

Frank Heinrich (Chemnitz)
Berichterstatter

Frank Schwabe
Berichterstatter

Annette Groth
Berichterstatlerin

Omid Nouripour
Berichterstatter