

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes

zu den Protokollen Nr. 1 und Nr. 2 vom 4. November 1993

**zu dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter
und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe**

A. Zielsetzung

Der Europäische Ausschuß zur Verhütung von Folter kann nur in den Mitgliedstaaten des Europarats tätig werden, die das Europäische Übereinkommen gegen Folter ratifiziert haben. Der durch den Ausschuß gewährleistete präventive Schutz der Menschenrechte von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, kann verbessert werden, wenn das Übereinkommen gegen Folter auch für Nichtmitgliedstaaten des Europarats offen ist. Daneben sichern die bisherigen Regelungen des Übereinkommens nicht die Kontinuität der Ausschußarbeit, da nach vierjähriger Tätigkeit zahlreiche Ausschußmitglieder gleichzeitig ausscheiden und nur deren einmalige Wiederwahl zulässig ist.

B. Lösung

Ratifizierung der Protokolle Nr. 1 und Nr. 2 zu dem Europäischen Übereinkommen gegen Folter, die

- das Übereinkommen auch für solche Staaten, die nicht Mitglied des Europarats sind, öffnen, indem das Ministerkomitee solche Staaten zum Beitritt einladen kann (Protokoll Nr. 1);
- sicherstellen, daß soweit wie möglich die Hälfte der Mitglieder des Ausschusses alle zwei Jahre gewählt werden, und die zweimalige – anstatt der bisher einmaligen – Wiederwahl ermöglichen (Protokoll Nr. 2).

Fristablauf: 22. 09. 95

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Kosten des Protokolls Nr. 1 werden im Rahmen der jährlich festzulegenden Obergrenze des Haushalts des Europarats finanziert. Länder und Gemeinden werden nicht mit Kosten belastet.

Durch die Ratifizierung des Protokolls Nr. 2 entstehen für Bund, Länder und Gemeinden keine Kosten.

11. 08. 95

R - Fz

**Gesetzentwurf
der Bundesregierung**

**Entwurf eines Gesetzes
zu den Protokollen Nr. 1 und Nr. 2 vom 4. November 1993
zu dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter
und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe**

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (121) - 310 10 - Fo 7/95

Bonn, den 11. August 1995

An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes den von
der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zu den Protokollen Nr. 1 und Nr. 2 vom
4. November 1993 zu dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung
von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder
Strafe

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

**Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Dr. Klaus Kinkel**

Fristablauf: 22. 09. 95

Entwurf**Gesetz****zu den Protokollen Nr. 1 und Nr. 2 vom 4. November 1993
zu dem Europäischen Übereinkommen
zur Verhütung von Folter und unmenschlicher
oder erniedrigender Behandlung oder Strafe****Vom**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Den in Straßburg am 4. November 1993 von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten Protokollen Nr. 1 und Nr. 2 zu dem Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (BGBl. 1989 II S. 946) wird zugestimmt. Die Protokolle werden nachstehend mit einer amtlichen deutschen Übersetzung veröffentlicht.

Artikel 2

- (1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.
- (2) Der Tag, an dem das Protokoll Nr. 1 nach seinem Artikel 8 und das Protokoll Nr. 2 nach seinem Artikel 3 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft treten, ist im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Begründung zum Vertragsgesetz**Zu Artikel 1**

Auf die Protokolle Nr. 1 und Nr. 2 zu dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe findet Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes Anwendung, da sie sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen.

Zu Artikel 2

Die Bestimmung des Absatzes 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes. Nach Absatz 2 ist der Zeitpunkt, in dem die Protokolle für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft treten, im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Schlußbemerkungen

Durch die Ausführung des Gesetzes ergeben sich voraussichtlich mit dem Inkrafttreten des Protokolls Nr. 1 für den Bundeshaushalt nicht bezifferbare Mehrkosten, die im Rahmen der jährlich festzulegenden Obergrenze des Haushalts des Europarats zu finanzieren sind. Länder und Gemeinden werden nicht mit Kosten belastet. Hinsichtlich des Protokolls Nr. 2 entstehen für Bund, Länder und Gemeinden keine Kosten. Wegen der geringfügigen zusätzlichen Haushaltsbelastungen sind preisliche Auswirkungen nicht zu erwarten.

Protokoll Nr. 1
zu dem Europäischen Übereinkommen
zur Verhütung von Folter
und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe

Protocol No. 1
to the European Convention
for the Prevention of Torture
and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

Protocole n° 1
à la Convention européenne
pour la prévention de la torture
et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

(Übersetzung)

The member States of the Council of Europe, signatories to this Protocol to the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, signed at Strasbourg on 26 November 1987 (hereinafter referred to as "the Convention"),

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, signée à Strasbourg le 26 novembre 1987 (ci-après dénommée «la Convention»),

Die Mitgliedstaaten des Europarats, die dieses Protokoll zu dem am 26. November 1987 in Straßburg unterzeichneten Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (im folgenden als „Übereinkommen“ bezeichnet) unterzeichnen –

Considering that non-member States of the Council of Europe should be allowed to accede to the Convention at the invitation of the Committee of Ministers,

Considérant qu'il est opportun de permettre aux Etats non membres du Conseil de l'Europe d'adhérer, sur invitation du Comité des Ministres, à la Convention,

In der Erwägung, daß es Nichtmitgliedstaaten des Europarats gestattet sein sollte, auf Einladung des Ministerkomitees dem Übereinkommen beizutreten –

Have agreed as follows:

Sont convenus de ce qui suit:

sind wie folgt übereingekommen:

Article 1

A sub-paragraph shall be added to Article 5, paragraph 1, of the Convention as follows:

"Where a member is to be elected to the Committee in respect of a non-member State of the Council of Europe, the Bureau of the Consultative Assembly shall invite the Parliament of that State to put forward three candidates, of whom two at least shall be its nationals. The election by the Committee of Ministers shall take place after consultation with the Party concerned."

Article 1

Le paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention est complété par un alinéa ainsi rédigé:

«En cas d'élection d'un membre du Comité au titre d'un Etat non membre du Conseil de l'Europe, le Bureau de l'Assemblée Consultative invite le parlement de l'Etat concerné à présenter trois candidats, dont deux au moins seront de sa nationalité. L'élection par le Comité des Ministres aura lieu après consultation de la Partie concernée.»

Artikel 1

Artikel 5 Absatz 1 des Übereinkommens wird folgender Unterabsatz angefügt:

„Soll für einen Nichtmitgliedstaat des Europarats ein Mitglied in den Ausschuß gewählt werden, so lädt das Büro der Beratenden Versammlung das Parlament dieses Staates ein, drei Kandidaten vorzuschlagen, darunter mindestens zwei eigene Staatsangehörige. Das Ministerkomitee nimmt die Wahl nach Konsultation der betreffenden Vertragspartei vor.“

Article 2

Article 12 of the Convention shall read as follows:

"Subject to the rules of confidentiality in Article 11, the Committee shall every year submit to the Committee of Ministers a general report on its activities which shall be transmitted to the Consultative Assembly

Article 2

L'article 12 de la Convention se lit comme suit:

«Chaque année, le Comité soumet au Comité des Ministres, en tenant compte des règles de confidentialité prévues à l'article 11, un rapport général sur ses activités, qui est transmis à l'Assemblée Consulta-

Artikel 2

Artikel 12 des Übereinkommens lautet wie folgt:

„Unter Beachtung der in Artikel 11 enthaltenen Bestimmungen über die Vertraulichkeit legt der Ausschuß dem Ministerkomitee alljährlich einen allgemeinen Bericht über seine Tätigkeit vor, welcher der Beratenden

and to any non-member State of the Council of Europe which is a party to the Convention, and made public."

Article 3

The text of Article 18 of the Convention shall become paragraph 1 of that article and shall be supplemented by the following second paragraph:

"2 The Committee of Ministers of the Council of Europe may invite any non-member State of the Council of Europe to accede to the Convention."

Article 4

In paragraph 2 of Article 19 of the Convention, the word "member" shall be deleted and the words "or approval," shall be replaced by "approval or accession."

Article 5

In paragraph 1 of Article 20 of the Convention, the words "or approval" shall be replaced by "approval or accession."

Article 6

1 The introductory sentence of Article 23 of the Convention shall read as follows:

"The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States and any non-member State of the Council of Europe party to the Convention of:"

2 In Article 23.b of the Convention, the words "or approval;" shall be replaced by "approval or accession;"

Article 7

1 This Protocol shall be open for signature by member States of the Council of Europe signatories to the Convention, which may express their consent to be bound by:

- a signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or
- b signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.

2 Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 8

This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which all Parties to the Convention have expressed their consent to be bound by the Protocol, in accordance with the provisions of Article 7.

tive ainsi qu'à tout Etat non membre du Conseil de l'Europe partie à la Convention, et rendu public."

Article 3

Le texte de l'article 18 de la Convention devient le paragraphe 1 du même article et est complété par un paragraphe 2 ainsi rédigé:

"2 Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe peut inviter tout Etat non membre du Conseil de l'Europe à adhérer à la Convention."

Article 4

Au paragraphe 2 de l'article 19 de la Convention, le mot «membre» est supprimé et les mots «ou d'approbation,» sont remplacés par «d'approbation ou d'adhésion.»

Article 5

Au paragraphe 1 de l'article 20 de la Convention, les mots «ou d'approbation» sont remplacés par «d'approbation ou d'adhésion,».

Article 6

1 La phrase introductive de l'article 23 de la Convention se lit comme suit:

«Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres ainsi qu'à tout Etat non membre du Conseil de l'Europe partie à la Convention:»

2 A la lettre b de l'article 23 de la Convention, les mots «ou d'approbation;» sont remplacés par «d'approbation ou d'adhésion;».

Article 7

1 Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention, qui peuvent exprimer leur consentement à être liés par:

- a signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation; ou
- b signature sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, suivie de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

2 Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 8

Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle toutes les Parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole, conformément aux dispositions de l'article 7.

Versammlung und jedem Nichtmitgliedstaat des Europarats, der Vertragspartei des Übereinkommens ist, zugeleitet und veröffentlicht wird."

Artikel 3

Der Wortlaut des Artikels 18 des Übereinkommens wird Absatz 1 des genannten Artikels und wird durch folgenden Absatz 2 ergänzt:

„(2) Das Ministerkomitee des Europarats kann jeden Nichtmitgliedstaat des Europarats einladen, dem Übereinkommen beizutreten.“

Artikel 4

In Artikel 19 Absatz 2 des Übereinkommens werden das Wort „Mitgliedstaat“ durch „Staat“ und die Worte „oder Genehmigungsurkunde“ durch „Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde“ ersetzt.

Artikel 5

In Artikel 20 Absatz 1 des Übereinkommens werden die Worte „oder Genehmigungsurkunde“ durch „Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde“ ersetzt.

Artikel 6

(1) Der Einleitungssatz in Artikel 23 des Übereinkommens lautet wie folgt:

„Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten und jedem Nichtmitgliedstaat des Europarats, der Vertragspartei des Übereinkommens ist,“.

(2) In Artikel 23 Buchstabe b des Übereinkommens werden die Worte „oder Genehmigungsurkunde;“ durch „Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde;“ ersetzt.

Artikel 7

(1) Dieses Protokoll liegt für Mitgliedstaaten des Europarats, die das Übereinkommen unterzeichnet haben, zur Unterzeichnung auf; sie können ihre Zustimmung, gebunden zu sein, ausdrücken,

- a) indem sie es ohne Vorbehalt der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung unterzeichnen oder
- b) indem sie es vorbehaltlich der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung unterzeichnen und später ratifizieren, annehmen oder genehmigen.

(2) Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

Artikel 8

Dieses Protokoll tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem alle Vertragsparteien des Übereinkommens nach Artikel 7 ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Protokoll gebunden zu sein.

Article 9

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe of:

- a any signature;
- b the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c the date of entry into force of this Protocol, in accordance with Article 8;
- d any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 4th day of November 1993, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

Article 9

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe:

- a toute signature;
- b le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
- c la date d'entrée en vigueur du présent Protocole, conformément à l'article 8;
- d tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 4 novembre 1993, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

Artikel 9

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten des Europarats

- a) jede Unterzeichnung;
- b) jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde;
- c) den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls nach Artikel 8;
- d) jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesem Protokoll.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Protokoll unterschrieben.

Geschehen zu Straßburg am 4. November 1993 in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittelt allen Mitgliedstaaten des Europarats beglaubigte Abschriften.

**Protokoll Nr. 2
zu dem Europäischen Übereinkommen
zur Verhütung von Folter
und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe**

**Protocol No. 2
to the European Convention
for the Prevention of Torture
and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment**

**Protocole n° 2
à la Convention européenne
pour la prévention de la torture
et des peines ou traitements inhumains ou dégradants**

(Übersetzung)

The States, signatories to this Protocol to the European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, signed at Strasbourg on 26 November 1987 (hereinafter referred to as "the Convention"),

Les États, signataires du présent Protocole à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, signée à Strasbourg le 26 novembre 1987 (ci-après dénommée «la Convention»),

Die Staaten, die dieses Protokoll zu dem am 26. November 1987 in Straßburg unterzeichneten Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (im folgenden als „Übereinkommen“ bezeichnet) unterzeichnen –

Convinced of the advisability of enabling members of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment (hereinafter referred to as "the Committee") to be re-elected twice,

Convaincus de l'opportunité de permettre aux membres du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (ci-après dénommé «le Comité») d'être rééligibles deux fois;

in der Überzeugung, daß es angebracht ist, den Mitgliedern des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (im folgenden als „Ausschuß“ bezeichnet) zu ermöglichen, zweimal wiedergewählt zu werden,

Also considering the need to guarantee an orderly renewal of the membership of the Committee,

Considérant, en outre, la nécessité de garantir un renouvellement équilibré des membres du Comité,

sowie in der Erwägung, daß es erforderlich ist, eine ordnungsgemäße Neuwahl der Mitglieder des Ausschusses zu gewährleisten –

Have agreed as follows:

Sont convenus de ce qui suit:

sind wie folgt übereingekommen:

Article 1

1 In Article 5, paragraph 3, the second sentence shall read as follows:

"They may be re-elected twice."

2 Article 5 of the Convention shall be supplemented by the following paragraphs 4 and 5:

"4 In order to ensure that, as far as possible, one half of the membership of the Committee shall be renewed every two years, the Committee of Ministers may decide, before proceeding to any subsequent election, that the term or terms of office of one or more members to be elected shall be for a period other than four years but not more than six and not less than two years.

Article 1

1 La deuxième phrase du paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention se lit comme suit:

«Ils sont rééligibles deux fois.»

2 L'article 5 de la Convention est complété par des paragraphes 4 et 5 ainsi rédigés:

«4 Afin d'assurer dans la mesure du possible le renouvellement d'une moitié du Comité tous les deux ans, le Comité des Ministres peut, avant de procéder à toute élection ultérieure, décider qu'un ou plusieurs mandats de membres à élire auront une durée autre que quatre ans sans que cette durée toutefois puisse excéder six ans ou être inférieure à deux ans.

Artikel 1

(1) In Artikel 5 Absatz 3 lautet Satz 2 wie folgt:

„Sie können zweimal wiedergewählt werden.“

(2) Artikel 5 des Übereinkommens wird durch folgende Absätze 4 und 5 ergänzt:

„(4) Um soweit wie möglich sicherzustellen, daß die Hälfte der Mitglieder des Ausschusses alle zwei Jahre neu gewählt wird, kann das Ministerkomitee vor jeder späteren Wahl beschließen, daß die Amtszeit eines oder mehrerer der zu wählenden Mitglieder nicht vier Jahre betragen soll, wobei sie jedoch weder länger als sechs noch kürzer als zwei Jahre sein darf.

5 In cases where more than one term of office is involved and the Committee of Ministers applies the preceding paragraph, the allocation of the terms of office shall be effected by the drawing of lots by the Secretary General, immediately after the election."

Article 2

1 This Protocol shall be open for signature by States signatories to the Convention or acceding thereto, which may express their consent to be bound by:

- a signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or
- b signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.

2 Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 3

This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which all Parties to the Convention have expressed their consent to be bound by the Protocol, in accordance with the provisions of Article 2.

Article 4

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe and non-member States Parties to the Convention of:

- a any signature;
- b the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c the date of any entry into force of this Protocol, in accordance with Article 3;
- d any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 4th day of November 1993, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

5 Dans le cas où il y a lieu de conférer plusieurs mandats et lorsque le Comité des Ministres fait application du paragraphe précédent, la répartition des mandats s'opère suivant un tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, immédiatement après l'élection."

Article 2

1 Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats signataires de la Convention ou adhérant à celle-ci, qui peuvent exprimer leur consentement à être liés par:

- a signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation; ou
- b signature sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, suivie de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

2 Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 3

Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle toutes les Parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole, conformément aux dispositions de l'article 2.

Article 4

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe et aux Etats non membres parties à la Convention:

- a toute signature;
- b le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
- c la date d'entrée en vigueur du présent Protocole, conformément à l'article 3;
- d tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à Strasbourg, le 4 novembre 1993, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

(5) Handelt es sich um mehrere Amtszeiten und wendet das Ministerkomitee Absatz 4 an, so wird die Zuteilung der Amtszeiten vom Generalsekretär des Europarats unmittelbar nach der Wahl durch das Los bestimmt."

Artikel 2

(1) Dieses Protokoll liegt für die Staaten, die das Übereinkommen unterzeichnet haben oder ihm beitreten, zur Unterzeichnung auf; sie können ihre Zustimmung, gebunden zu sein, ausdrücken,

- a) indem sie es ohne Vorbehalt der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung unterzeichnen oder
- b) indem sie es vorbehaltlich der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung unterzeichnen und später ratifizieren, annehmen oder genehmigen.

(2) Die Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarats hinterlegt.

Artikel 3

Dieses Protokoll tritt am ersten Tag des Monats in Kraft, der auf einen Zeitabschnitt von drei Monaten nach dem Tag folgt, an dem alle Vertragsparteien des Übereinkommens nach Artikel 2 ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Protokoll gebunden zu sein.

Artikel 4

Der Generalsekretär des Europarats notifiziert den Mitgliedstaaten des Europarats und den Nichtmitgliedstaaten, die Vertragsparteien des Übereinkommens sind,

- a) jede Unterzeichnung;
- b) jede Hinterlegung einer Ratifikations-, Annahme- oder Genehmigungsurkunde;
- c) jeden Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls nach Artikel 3;
- d) jede andere Handlung, Notifikation oder Mitteilung im Zusammenhang mit diesem Protokoll.

Zu Urkund dessen haben die hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Protokoll unterschrieben.

Geschehen zu Straßburg am 4. November 1993 in englischer und französischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, in einer Urschrift, die im Archiv des Europarats hinterlegt wird. Der Generalsekretär des Europarats übermittelt allen Mitgliedstaaten des Europarats beglaubigte Abschriften.

Denkschrift zu den Protokollen Nr. 1 und 2

A. Allgemeines

Das Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe ist am 1. Februar 1989 nach der Ratifikation durch sieben Mitgliedstaaten des Europarats in Kraft getreten, für die Bundesrepublik Deutschland am 1. Juni 1990 (BGBl. 1990 II S. 491). Am 1. Februar 1995 hatte es 29 Vertragsstaaten.

Der nach dem Übereinkommen errichtete Europäische Ausschuß zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe ist kein Justizorgan, das über Menschenrechtsverletzungen entscheidet. Er soll vielmehr durch Empfehlungen von präventiver Natur dazu beitragen, daß die Mißhandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, verhütet wird. Zu diesem Zweck besucht der Ausschuß die Vertragsstaaten und besichtigt vor allem Gefängnisse, Polizeistationen und psychiatrische Kliniken. In einem Bericht legt er seine Beobachtungen über die allgemeinen Bedingungen der besichtigten Einrichtungen, das Verhalten des Überwachungspersonals und die Gespräche mit Personen, denen die Freiheit entzogen ist, nieder. Der Ausschuß sendet diesen Bericht an die Regierung des Vertragsstaates, die sich zu den Feststellungen des Ausschusses äußern kann sowie zu den Empfehlungen, die der Ausschuß zur Verbesserung des Schutzes von Personen gegeben hat, denen die Freiheit entzogen ist. Über die Umsetzung der Empfehlungen ist ein Folgebericht der Regierung zu erstellen. Auf diese Weise entsteht zwischen der jeweiligen Regierung und dem Ausschuß ein Dialog über die allgemeinen Standards bei Freiheitsentziehungen und ihre Einhaltung sowie über organisatorische Maßnahmen, die der Verbesserung der jeweiligen Situation dienen. Verweigert die Vertragspartei die Zusammenarbeit oder lehnt sie es ab, die Lage im Sinne der Empfehlungen des Ausschusses zu verbessern, so kann der Ausschuß nach Anhörung des Vertragsstaates mit Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder beschließen, dazu eine öffentliche Erklärung abzugeben.

I. Entstehungsgeschichte der Protokolle

Zum Protokoll Nr. 1

Anläßlich des 40. Jahrestags der Zeichnung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sprach sich die damalige Generalsekretärin des Europarats, Catherine Lalumière, auf der Ministerkonferenz über Menschenrechte in Rom am 5. November 1990 dafür aus, in die zwischenstaatlichen und parlamentarischen Aktivitäten des Europarats auch Nichtmitgliedstaaten einzubeziehen, vor allem die Staaten der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit (KSZE) in Europa. Die Ausweitung des Menschenrechtsschutzes sollte diese Staaten auch in den Präventionsmechanismus des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter einbeziehen. Dieses Anliegen befürwortete damals auch Bundesjustizminister Hans A. Engelhard. Die Parlamentarische Versammlung des Europarats machte sich dieses Anliegen in ihrer Empfehlung 1183 (1992) vom 5. Mai 1992

zu eigen (Bundestagsdrucksache 12/2938 S. 19, Nr. 6 und 7 III).

Im September 1992 beschloß das Ministerkomitee, daß der Lenkungsausschuß für Menschenrechte (CDDH) ein Protokoll zum Übereinkommen gegen Folter ausarbeiten solle, das eine Öffnung des Übereinkommens für Nichtmitgliedstaaten erlaubt. Den Protokollentwurf hat der Lenkungsausschuß im Juni 1993 verabschiedet. Das Protokoll ist am 4. November 1993 in Straßburg zur Zeichnung aufgelegt worden.

Zum Protokoll Nr. 2

Die Zahl der Mitglieder des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter entspricht derjenigen der Vertragsparteien. Die Mitglieder des Ausschusses werden für die Dauer von vier Jahren gewählt und können nach der bisherigen Regelung nur einmal wiedergewählt werden (Artikel 5 Abs. 3 Satz 1 und 2 des Übereinkommens). Da das Übereinkommen nach Artikel 19 in Kraft treten sollte, wenn es von sieben Mitgliedstaaten ratifiziert worden war, bestimmt Artikel 5 Abs. 3 Satz 3 und 4: „Die Amtszeit von drei der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder läuft jedoch nach zwei Jahren ab. Die Mitglieder, deren Amtszeit nach Ablauf der ersten Amtsperiode von zwei Jahren endet, werden vom Generalsekretär des Europarats unmittelbar nach der ersten Wahl durch das Los bestimmt.“

Die ersten Wahlen für den Ausschuß waren am 19. September 1989. Zu diesem Zeitpunkt hatten bereits zehn Staaten das Übereinkommen ratifiziert. Der Ausschuß begann seine Tätigkeit im November 1989. Nach einem Jahr bestand er bereits aus 17 Mitgliedern. Er wies deshalb in seinem zweiten allgemeinen Tätigkeitsbericht auf die organisatorischen Schwierigkeiten hin, die sich aus den unterschiedlichen Daten für das Ausscheiden seiner Mitglieder ergeben; die Situation würde noch komplizierter, wenn infolge von weiteren Ratifikationen neue Mitglieder zu unterschiedlichen Zeitpunkten in den Ausschuß kämen. Der Ausschuß regte deshalb die Ausarbeitung eines Protokolls an, das ähnlich Artikel 22 Abs. 3 und Artikel 40 Abs. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention soweit wie möglich sicherstellt, daß die Hälfte der Mitglieder alle zwei Jahre neu gewählt werden.

Die Mitglieder des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter konnten bisher nur einmal wiedergewählt werden. Der Ausschuß regte in einem Bericht vom April 1993 an den Generalsekretär an, eine zweimalige Wiederwahl vorzusehen. Zur Begründung führte er aus, daß dadurch ein Gleichgewicht zwischen relativ neuen Mitgliedern des Ausschusses und solchen mit größerer Erfahrung erzielt werden könnte.

Das Ministerkomitee des Europarats erteilte daraufhin dem Lenkungsausschuß für Menschenrechte (CDDH) den Auftrag, ein solches Protokoll auszuarbeiten. Dieses Protokoll wurde im Juni 1993 vom Lenkungsausschuß verabschiedet. Das Protokoll Nr. 2 ist zusammen mit dem Protokoll Nr. 1 am 4. November 1993 zur Zeichnung aufgelegt worden.

II. Verhältnis der Protokolle zu anderen Übereinkünften

Die Frage der Öffnung des Übereinkommens gegen Folter wurde im Europarat in größerem Zusammenhang erörtert. Die Initiative der Generalsekretärin auf der erwähnten Ministerkonferenz von 1990 in Rom über eine Zusammenarbeit auf parlamentarischer und Regierungsebene wurde bereits erwähnt. Auch die Parlamentarische Versammlung wollte mit ihrer Empfehlung 1183 (1992) den jungen Demokratien Mittel- und Osteuropas, die noch nicht Mitglieder des Europarats sind, die Möglichkeit eröffnen, die Institutionen und Mechanismen in Anspruch zu nehmen, die aufgrund verschiedener Europaratskonventionen im Bereich der Menschenrechte existieren. Was die Tätigkeit des Europäischen Ausschusses gegen Folter in Nichtmitgliedstaaten des Europarats angeht, vertrat das Ministerkomitee einen offenen und pragmatischen Ansatz. Danach soll der Ausschuß – übergangsweise bis zum Inkrafttreten des Protokolls Nr. 1 – von Fall zu Fall nach ad-hoc-Arrangements tätig werden können.

Im Rahmen der Vereinten Nationen wird versucht, ein Protokoll zum VN-Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (BGBl. 1990 II S. 246) zu erarbeiten. Die Menschenrechtskommission erteilte den Auftrag hierzu einer Arbeitsgruppe, die bereits dreimal getagt hat. Erörtert wird ein Besuchssystem durch einen Ausschuß ähnlich dem Europäischen Übereinkommen gegen Folter. Die Arbeiten gestalten sich langwierig, da viele Staaten einen Besuch des Ausschusses als einen Eingriff in ihre Souveränität empfinden. Problematisch bleibt auch die Finanzierung eines solchen Mechanismus auf der Ebene der Vereinten Nationen und die Vermeidung von Doppelarbeit. Die Bundesregierung beteiligt sich an den Verhandlungen und ist bestrebt sie zu fördern. Sie hält es für bedeutsam, Überschneidungen mit der Tätigkeit des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter zu vermeiden, ohne die Effektivität des internationalen Anti-Folter-Schutzes zu vermindern.

III. Würdigung der Protokolle Nr. 1 und 2

Eine Öffnung des Europäischen Übereinkommens gegen Folter durch das Protokoll Nr. 1 betrifft im wesentlichen die Staaten aus Mittel- und Osteuropa, ist aber nach der Fassung des Protokolls nicht auf diese beschränkt. Schon vor einem Beitritt solcher Staaten zum Europarat dient das Protokoll dazu, einen wirksamen internationalen Schutz der Menschenrechte von Personen, denen die Freiheit entzogen ist, aufzubauen.

Das Protokoll Nr. 2 ist eher technischer Natur. Durch seine Bestimmungen soll sichergestellt werden, daß die Hälfte der Mitglieder des Ausschusses alle zwei Jahre neu gewählt wird. Dadurch wird ein regelmäßiger und zugleich ausgewogener Wechsel der Ausschußmitglieder ermöglicht, damit die Kontinuität der Ausschußarbeit gewahrt bleibt. Demselben Ziel dient die Einführung einer zweiten Wiederwahl.

Die Bundesrepublik Deutschland hat beide Protokolle am 4. November 1993 unterzeichnet. Die beiden Protokolle sind bereits ratifiziert von: Dänemark, Finnland, Griechenland, Malta, Norwegen, der Slowakei, Schweden, der Schweiz und Ungarn. Sie sind ferner von folgenden 12 Staaten unterzeichnet worden: Belgien, Frankreich, Island, Liechtenstein, Luxemburg, den Niederlanden, Österreich,

Portugal, Rumänien, San Marino, Slowenien, dem Vereinigten Königreich und Zypern.

IV. Innerstaatliche Auswirkungen, Kosten

Die beiden Protokolle müssen von allen Vertragsstaaten des Europäischen Übereinkommens gegen Folter ratifiziert werden. Hinsichtlich des Protokolls Nr. 1 werden nach dem Inkrafttreten für den Haushalt des Europarats Kosten entstehen, weil sich die Mitgliederzahl des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter erhöht und der Ausschuß zusätzliche Besuche in Drittstaaten nach ihrem Beitritt durchzuführen hat. Die Höhe dieser zusätzlichen Kosten wird von der Anzahl und der Größe dieser Drittstaaten abhängen. Die genauen Kosten sind derzeit nicht abschätzbar. Es ist zu erwarten, daß das Ministerkomitee seine Einladung an einen Nichtmitgliedstaat des Europarats, dem Übereinkommen beizutreten, mit einer Vereinbarung zur Übernahme von Kosten verbindet. Die Kosten des Protokolls Nr. 1 werden im Rahmen der jährlich festzulegenden Obergrenze des Haushalts des Europarats finanziert. Daran beteiligt sich der Bund in Höhe seines jeweiligen Beitragssatzes (z. Zt. 16,16 v.H.). Der dazu erforderliche Beitrag wird im Rahmen des normalen Haushaltsverfahrens festgelegt. Länder und Gemeinden werden nicht mit Kosten belastet. Durch die Ratifizierung des Protokolls Nr. 2 entstehen für Bund, Länder und Gemeinden keine Kosten.

B. Zu den einzelnen Artikeln

Zum Protokoll Nr. 1

Zu Artikel 1

Die Zahl der Mitglieder des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter entspricht derjenigen der Vertragsparteien (Artikel 4 Abs. 1 des Übereinkommens). Artikel 1 des Protokolls regelt die Wahl eines Ausschußmitgliedes für einen Staat, der nicht dem Europarat angehört. Die Wahl selbst erfolgt, wie in Artikel 5 Abs. 1 des Übereinkommens vorgesehen, durch das Ministerkomitee des Europarats mit absoluter Stimmenmehrheit, jedoch nach Konsultation mit dem betroffenen Staat. Das Namensverzeichnis wird vom Büro der Parlamentarischen Versammlung aufgestellt, das vorher das Parlament des betroffenen Staats eingeladen hatte, drei Kandidaten vorzuschlagen, darunter mindestens zwei eigene Staatsangehörige.

Zu Artikel 2

Artikel 2 trägt der Öffnung des Übereinkommens für Nichtmitgliedstaaten des Europarats dadurch Rechnung, daß der allgemeine Tätigkeitsbericht nach Artikel 12 des Übereinkommens vom Ministerkomitee nicht nur der Parlamentarischen Versammlung, sondern auch der Regierung des betroffenen Staats mitgeteilt wird.

Zu Artikel 3

Diese Bestimmung enthält die zentrale Regelung des Protokolls Nr. 1. Das Übereinkommen liegt nach Artikel 18 für die Mitgliedstaaten des Europarats zur Unterzeichnung auf. Durch den neu eingeführten Absatz 2 des Artikels 18 wird es dem Ministerkomitee ermöglicht, jeden Nichtmitgliedstaat des Europarats einzuladen, dem Übereinkommen beizutreten. Da die Beitrittsmöglichkeit nicht be-

schränkt worden ist, insbesondere nicht auf europäische Staaten, ermöglicht die Bestimmung eine gewisse Begrenzung: Für den Beitritt entscheidend ist nicht der Wunsch des betroffenen Staats, sondern die Einladung durch das Ministerkomitee.

Zu Artikel 4 bis 6

Die Bestimmungen bringen begriffliche Anpassungen, die in den Artikeln 19, 20 und 23 des Übereinkommens erforderlich werden.

Zu Artikel 7 bis 9

Diese Bestimmungen enthalten die in Übereinkommen des Europarats üblichen Schlußklauseln. Sie entsprechen Musterklauseln, die vom Ministerkomitee des Europarats gebilligt worden sind. Für das Inkrafttreten ist nach Artikel 8 die Erklärung durch alle Vertragsparteien des Übereinkommens erforderlich, durch das Protokoll gebunden zu sein.

Zum Protokoll Nr. 2

Zu Artikel 1

Absatz 1 bringt die Möglichkeit zweimaliger Wiederwahl der Ausschußmitglieder durch Änderung des Artikels 5 Abs. 3 Satz 2 des Übereinkommens.

Absatz 2 des Protokolls ergänzt Artikel 5 des Übereinkommens durch die Absätze 4 und 5. Diese sollen sicherstellen, daß soweit wie möglich die Hälfte der Mitglieder des Ausschusses alle zwei Jahre neu gewählt wird.

Zu Artikel 2 bis 4

Diese Bestimmungen enthalten die in Übereinkommen des Europarats üblichen Schlußklauseln. Sie entsprechen Musterklauseln, die vom Ministerkomitee des Europarats gebilligt worden sind. Das Protokoll Nr. 2 tritt in Kraft, wenn alle Vertragsparteien des Übereinkommens ihre Zustimmung ausgedrückt haben, durch das Protokoll gebunden zu sein.

22.09.95

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zu den Protokollen Nr. 1 und Nr. 2 vom 4. November 1993 zu dem Europäischen Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe

Der Bundesrat hat in seiner 688. Sitzung am 22. September 1995 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.