

# 1. Aufsätze

## Auf dem Wege zu wirksamer Folterprävention in der Türkei?

Anmerkungen zum Bericht des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter über den Besuch in der Türkei im Oktober 1997 und zur Antwort der türkischen Regierung vom Februar 1999

von Ralf Alleweldt, Frankfurt (Oder)

I. Die Türkei und der europäische Menschenrechtsschutz ..	193
II. Polizeiliche Folter .....	194
1. Feststellungen des CPT 1992 bis 1999 .....	194
2. Die heutige Situation .....	194
3. Präventionsmaßnahmen .....	195
III. Empfehlungen des CPT und ihre Umsetzung .....	196
1. Zugang zu einem Rechtsanwalt .....	196
a) Personen unter dem Verdacht einer gewöhnlichen Straftat .....	196
b) Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts .....	197
(aa) Praktische Umsetzung .....	197
(bb) Exakter Gehalt des Rechts .....	197
(cc) Zeitpunkt des Zugangs zu einem Rechtsanwalt .....	197
2. Information der inhaftierten Person über ihre Rechte ..	197
3. Ärztliche Untersuchungen .....	197
4. Strafrechtliche Verfolgung von Folterhandlungen .....	198
5. Weitere Empfehlungen .....	199
IV. Zusammenfassende Bewertung .....	200
1. Fortschritte und Defizite .....	200
a) Schutznormen .....	200
b) Rechtsanwendung .....	201
c) Untersuchung und Strafverfolgung .....	201
2. Weitere mögliche Regierungsmaßnahmen .....	201
3. Widerstände und Rückschläge .....	202
4. Schluß .....	203
V. Nachtrag .....	203

Im Februar 1999 hat die türkische Regierung erstmalig der Veröffentlichung eines Besuchsberichts des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) zugestimmt. Der Bericht und die Antwort der Regierung gewähren Einblick in die seit 1990 unternommenen Bemühungen gegen die Folter in türkischen Polizeieinrichtungen. Sie werden in diesem Beitrag einer zusammenfassenden Analyse unterzogen und vorläufig bewertet.

### I. Die Türkei und der europäische Menschenrechtsschutz

Folter in der Türkei ist kein neues Thema. Gegen die türkischen Sicherheitskräfte werden seit langer Zeit Folterwürfe erhoben,<sup>1</sup> andere Staaten und internationale Organisationen haben sich mehrfach veranlaßt gesehen, zum Schutz der Menschenrechte in der Türkei aktiv zu werden.

Nach dem Militärputsch im Jahre 1980 erhoben einige Staaten eine Staatenbeschwerde nach der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), um feststellen zu lassen, daß die Türkei die Konvention, insbesondere das Folterverbot in Art. 3, verletzt habe. Die Beschwerde wurde für zulässig erklärt; das Verfahren endete jedoch durch eine gütliche Einigung im Sinne des damaligen Art. 28 EMRK. Im Rahmen dieser Einigung verpflichtete sich die Türkei zur Durchführung verschiedener Maßnahmen, um den Schutz vor Folter zu verstärken.<sup>2</sup> Einige Zeit später erkannte die Türkei erstmalig das Recht auf Individualbeschwerde zur Europäischen Menschenrechtskommission und die Gerichtsbarkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte an.<sup>3</sup> Seit Ende der achtziger Jahre hat eine wachsende Zahl von Beschwerden die Kommission und sodann den Gerichtshof erreicht; inzwischen ist die Türkei mehrfach wegen Verletzung von Art. 3 EMRK verurteilt und zur Zahlung von Entschädigung verpflichtet worden.<sup>4</sup>

Vor diesem Hintergrund ist es bemerkenswert, daß die Türkei im Februar 1988 der erste Staat war, der die damals neu geschaffene Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (*European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* – ECPT) ratifizierte.<sup>5</sup> Diese Konvention ergänzt den Rechtsschutzmechanismus der EMRK durch ein Besuchssystem: das durch sie errichtete Europäische Komitee zur Verhütung von Folter (CPT) darf alle Orte besuchen, an denen Personen durch eine öffentliche Behörde die Freiheit entzogen ist<sup>6</sup>, und sich mit den Insassen ohne Zeugen unterhalten.<sup>7</sup> Nach dem Besuch gibt das Komitee der Regierung in einem Bericht Empfehlungen, wie der Schutz inhaftierter Personen vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verstärkt werden sollte. Der Bericht ist zunächst vertraulich; er darf erst veröffentlicht werden, wenn der betroffene Staat zustimmt (Art. 11 Abs. 2 ECPT). Das Komitee ist jedoch in

\* Dr. iur. Ralf Alleweldt, LL. M. (Europäisches Hochschulinstitut Florenz), Wissenschaftlicher Assistent an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder).

<sup>1</sup> Vgl. etwa *Amnesty International*, Bericht über die Folter, 1975, 12-15, 184-189; Jahresbericht 1981, 431-435; sowie aktuell: Turkey: The Duty to Supervise, Investigate and Prosecute, April 1999, AI Report EUR 44/24/99, <http://www.amnesty.org/ailib/ai-pub/1999/EUR/44402499.htm>. Eine deutschsprachige Zusammenfassung hierzu findet sich in *ai-Journal* 6/1999, 28.

<sup>2</sup> EKMR, Bericht v. 7.12.1985, Nr. 9940/82 u. a., *Decisions and Reports* 44, 31 = EuGRZ 1986, 186 m. Anm. C. Rumpf (S. 177).

<sup>3</sup> Texte der Anerkennungserklärungen in EuGRZ 1987, 62; 1990, 83, 167. Siehe dazu W. Kälin, Die Vorbehalte der Türkei zu ihrer Erklärung gem. Art. 25 EMRK, EuGRZ 1987, 421-429; C. Rumpf, Die Anerkennung der Zuständigkeit des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gem. Art. 46 EMRK durch die Türkei, EuGRZ 1990, 53-56.

<sup>4</sup> EGMR, Urte. v. 18.12.1996 (*Aksoy*), HRLJ 1997, 221; Urte. v. 25.9.1997 (*Aydın*), HRLJ 1998, 59; Urte. v. 24.4.1998 (*Selçuk & Asker*), Urte. v. 25.5.1998 (*Kurt*), Urte. v. 9.6.1998 (*Tekin*), Urte. v. 8.7.1999 (*Çakici*). Siehe auch *Council of Europe, Committee of Ministers*, Resolution DH (99) 20 v. 18.1.1999 (*Yağiz*), *Council of Europe: Human Rights Information Bulletin* 45, April 1999, 25. Am 16.6.1999 waren 2115 registrierte Beschwerden gegen die Türkei anhängig, vgl. EGMR, Pressemitteilung v. 21.6.1999, EuGRZ 1999, 361. Siehe weiter S. Trechsel, Turkey Wants to Respect Human Rights, HRLJ 1997, 471-475.

<sup>5</sup> ECPT, *European Treaty Series* 126 = EuGRZ 1989, 502 ff.; aml. Begründung (Erläuternder Bericht), ebenda, S. 504 ff. Zum Ratifikationsstand per 1.1.1999 cf. *Marie* in HRLJ 1999, 124. Siehe auch <http://www.coe.fr/tablconv/I26t.htm>. Neuere Literatur: M. Evans/R. Morgan, Preventing Torture. A Study of the ECPT, 1998; *Association for the Prevention of Torture* (ed.), 20 ans consacrés à la réalisation d'une idée: Recueil d'articles en l'honneur de Jean-Jacques Gautier, 1997; *dies.*, The Prevention of Torture in Southern Europe, 1997; dort insbesondere: M. Gemalmaz, Report on Turkey, 86-96. Siehe ferner die Nachweise bei R. Alleweldt, Präventiver Menschenrechtsschutz, EuGRZ 1998, 245 Anm. 4.

<sup>6</sup> Art. 1, 2 ECPT. Die Besuche geschehen in regelmäßigen, mehrjährigen Abständen; das Komitee kann jedoch jederzeit einen *ad-hoc*-Besuch durchführen, wenn er ihm „nach den Umständen erforderlich“ erscheint (Art. 7 Abs. 1 ECPT).

<sup>7</sup> Art. 8 Abs. 4 ECPT.

jedem Fall ermächtigt, eine öffentliche Erklärung abzugeben, wenn ein Staat die Zusammenarbeit verweigert oder es ablehnt, die Lage im Sinne der Empfehlungen des Komitees zu verbessern (Art. 10 Abs. 2 ECPT).

Alle Mitgliedstaaten des Europarats sind Vertragsstaaten der ECPT.<sup>8</sup> Die Besuchsberichte werden in der Regel spätestens zwei bis drei Jahre nach dem Besuch mit Zustimmung des betroffenen Staates veröffentlicht; der einzige Ausnahmefall war bisher die Türkei. Sie ist von 1990 bis 1997 jedes Jahr besucht worden; alle Berichte bis zum Besuchsjahr 1996 sind jedoch noch vertraulich. Das Komitee hat zweimal – im Dezember 1992 und im Dezember 1996 – eine öffentliche Erklärung nach Art. 10 Abs. 2 ECPT abgegeben,<sup>9</sup> weil die türkische Regierung Empfehlungen zur Folterprävention nicht zur Zufriedenheit des CPT umgesetzt hatte. Im Februar 1999 erklärte sich die Türkei erstmalig mit der Veröffentlichung eines Besuchsberichts einverstanden; es handelt sich um den Bericht über den Besuch im Oktober 1997.<sup>10</sup> Im Mai 1999 wurde ein weiteres Schreiben des CPT an die türkische Regierung veröffentlicht.<sup>11</sup>

Ziel dieses Beitrags ist es, auf der Grundlage der publizierten Dokumente, insbesondere des Besuchsberichts und der Antwort der türkischen Regierung, eine Bestandsaufnahme der bisherigen Bemühungen des CPT bei der Verhütung von Folter in der Türkei vorzunehmen. Sie lassen sich nunmehr in den wesentlichen Zügen nachvollziehen, auch wenn die meisten Dokumente über die Zusammenarbeit des CPT mit der türkischen Regierung nach wie vor der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind.<sup>12</sup>

Im folgenden wird zunächst dargestellt, wie sich das Problem polizeilicher Folter in der Türkei in den letzten Jahren entwickelt hat (II). Sodann werden die im Bericht über den Besuch 1997 enthaltenen Empfehlungen des CPT zur Verhütung von Folter und gezielter Mißhandlung in Polizeigewahrsam zusammen mit der jeweiligen Entgegnung der türkischen Regierung wiedergegeben und analysiert (III). Der letzte Abschnitt faßt zusammen, zu welchen konkreten Wirkungen die Bemühungen des CPT bisher geführt haben, und erörtert denkbare weitere Schritte der Folterprävention in der Türkei (IV).

## II. Polizeiliche Folter

### 1. Feststellungen des CPT 1992 bis 1999

Folter und andere Formen schwerer Mißhandlung waren nach den Feststellungen des CPT in seiner ersten öffentlichen Erklärung vom 15. Dezember 1992<sup>13</sup> als *Charakteristika der Polizeihaft* in der Türkei anzusehen. Das Komitee hörte eine extrem hohe Zahl entsprechender Beschwerden, die im wesentlichen durch medizinische Befunde bestätigt wurden. Die inhaftierten Personen beklagten sich über Aufhängen an den Armen oder an den hinter dem Rücken gefesselten Handgelenken, Elektroschocks an empfindlichen Körperteilen einschließlich des Intimbereichs, Quetschen der Hoden, Schläge auf die Fußsohlen, Abspritzen mit kaltem Wasser unter hohem Druck, längerfristiges Einsperren in sehr kleine, dunkle und unbelüftete Zellen, Folterdrohungen und andere psychisch demütigende Maßnahmen.

In seiner zweiten öffentlichen Erklärung vom 6. Dezember 1996<sup>14</sup> stellte das Komitee fest, daß Folter und schwerwiegende Mißhandlungen noch immer weit verbreitet seien. Zwar seien auf der Ebene der rechtlichen Rahmenbedingungen Fortschritte gemacht worden, die Umsetzung der neuen Richtlinien in die Praxis sei jedoch bisher nicht gelungen.

Der Bericht des CPT über den Besuch 1997<sup>15</sup> beginnt mit der Bemerkung, die Existenz und das Ausmaß des Problems der Folter in Polizeihaft seien über jeden Zweifel hinaus im Verlaufe der vorhergehenden Besuche festge-

stellt worden. Dies hätten kürzlich auch maßgebliche Politiker offen eingeräumt. Folglich sei es nicht so sehr Ziel des Besuchs gewesen, neues Beweismaterial zu gewinnen; vielmehr prüfte die Delegation, ob neu eingeführte Maßnahmen zur Bekämpfung der Folter in die Praxis umgesetzt wurden.<sup>16</sup> Allerdings fand sie auch 1997 deutliche Beweise für Folter vor.<sup>17</sup>

Kurz nach der Festnahme des PKK-Führers Abdullah Öcalan führte das CPT vom 27. Februar bis 3. März 1999 einen *ad-hoc*-Besuch in der Türkei durch.<sup>18</sup> Die Besuchsdelegation kritisierte die isolationsähnlichen Haftbedingungen, gewann jedoch den Eindruck, daß für Öcalan kein Risiko körperlicher Mißhandlung bestand. Sie hörte jedoch auf einigen besuchten Polizeiwachen wiederum zahlreiche Beschwerden über Folter und Mißhandlung und fand einige Personen vor, deren Körper Folterspuren aufwiesen.

### 2. Die heutige Situation

Das CPT trifft keine ausdrückliche Aussage darüber, wie sich das Ausmaß der Folter in der Türkei im Verlauf des letzten Jahrzehnts entwickelt hat. Seine soeben darge-

<sup>8</sup> Lediglich Georgien, das dem Europarat erst Anfang 1999 beigetreten ist, vgl. EuGRZ 1999, 242, hat die ECPT gegenwärtig (Mai 2000) noch nicht ratifiziert.

<sup>9</sup> CPT, Öffentliche Erklärungen über die Türkei, CPT/Inf (93) 1, EuGRZ 1998, 301; CPT/Inf (96) 34, EuGRZ 1998, 306.

<sup>10</sup> CPT, Bericht Türkei 1997, CPT/Inf (99) 2, mit Antwort CPT/Inf (99) 3.

<sup>11</sup> Schreiben des CPT an die türkische Regierung vom 22.3.1999 betreffend den Besuch vom 27.2. bis 3.3.1999, veröffentlicht als Anlage zur Pressemitteilung des CPT vom 4.5.1999. (<http://www.cpt.coe.fr/en/press/990504en.htm>)

<sup>12</sup> Ergänzend werden andere aktuelle Quellen herangezogen, insbesondere *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1); *N. Rodley*, Report of the Special Rapporteur: Sir Nigel Rodley, submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 1995/37, Addendum: Visit by the Special Rapporteur to Turkey, UN-Dok. E/CN.4/1999/61/Add.1 v. 27.1.1999; *Council of Europe, Committee of Ministers*, Resolution DH (99) 20 v. 18.1.1999 (Anm. 4) sowie Interim Resolution DH (99) 434 v. 9.6.1999, HRLJ 1999, 147-152. Die letztgenannte Resolution enthält in ihrem *Appendix* eine zusammenfassende Darstellung der türkischen Regierung über ihre bisherigen Aktivitäten im Bereich der Folterprävention.

<sup>13</sup> CPT, 1. Öffentliche Erklärung über die Türkei, CPT/Inf (93) 1, EuGRZ 1998, 301.

<sup>14</sup> CPT, 2. Öffentliche Erklärung über die Türkei, CPT/Inf (96) 34, EuGRZ 1998, 306.

<sup>15</sup> Im Unterschied zu den Öffentlichen Erklärungen befaßt sich dieser Bericht nicht nur mit polizeilicher Folter, sondern mit Problemen aus dem gesamten Tätigkeitsbereich des CPT. Er enthält Empfehlungen insbesondere auch zu der Behandlung von Personen in Gefängnissen und psychiatrischen Krankenhäusern und ihren Haftbedingungen. Sie können aus Platzgründen hier nicht näher behandelt werden. – Das CPT schätzt seinen Dialog mit den türkischen Behörden über Haftbedingungen und Gefängnisangelegenheiten als insgesamt zufriedenstellend ein; die Probleme scheinen sich insoweit nicht qualitativ von den Problemen anderer europäischer Staaten zu unterscheiden (vgl. hierzu die Länderübersichten bei *R. Alleweldt*, EuGRZ 1998, 245, 260-271). Die Folterpraxis erstreckt sich nach dem Eindruck des Komitees nicht auf die türkischen *Gefängnisse*, so CPT, 1. Öffentliche Erklärung über die Türkei, EuGRZ 1998, 301, Ziff. 12, 22. Abweichend hiervon wurden allerdings dem *UN-Sonderberichterstatter über Folter* bei seinem Besuch im November 1998 Beschwerden über „weit verbreitete“ Folter in Gefängnissen vorgetragen; vgl. *N. Rodley* (Anm. 12), Ziff. 24.

<sup>16</sup> CPT-Bericht, Ziff. 11.

<sup>17</sup> CPT-Bericht, Ziff. 12.

<sup>18</sup> Schreiben des CPT vom 22.3.1999 (Anm. 11).

stellten Äußerungen lassen jedoch darauf schließen, daß es bisher keine wesentlichen Verbesserungen der Lage hat feststellen können.

Die türkische Regierung hat kürzlich die Auffassung geäußert, die vollständige Umsetzung der bisher eingeleiteten Maßnahmen werde zur effektiven Verhütung von Folter und Mißhandlung in der Türkei führen, insbesondere für Personen unter dem Verdacht einer gewöhnlichen Straftat außerhalb von Notstandsgebieten. In diesem Zusammenhang sei zu unterstreichen, daß in letzter Zeit nur sehr wenige Menschenrechtsbeschwerden aus diesem Personenkreis erhoben worden seien.<sup>19</sup>

Aus diesen Angaben lassen sich jedoch keine direkten Schlüsse auf die Mißhandlungssituation in türkischen Polizeieinrichtungen ziehen. Zum einen gibt es vielerlei Gründe, die Folteropfer von der Erhebung einer Beschwerde abhalten können, allen voran die Angst vor Repressalien.<sup>20</sup> Zum anderen könnten sogar positive Entwicklungen wie eine zunehmende Effektivität innerstaatlicher Rechtsbehelfe – etwa in Entschädigungsverfahren – zu einem Rückgang internationaler Beschwerden führen, auch wenn sich das Verhalten der Polizeikräfte nicht geändert hat. Für Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts und für die Notstandsgebiete ist auch nach dem Eindruck der türkische Regierung „das Problem der Folter und Mißhandlung noch nicht in allen seinen Aspekten gelöst“.<sup>21</sup>

*Amnesty International* spricht immerhin davon, daß die Zahl der Foltervorwürfe rückläufig sei, beschreibt Folter in der Türkei jedoch noch immer als „weit verbreitet“.<sup>22</sup> Der *Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über Folter* ist der Auffassung, daß in den letzten beiden Jahren bemerkenswerte Verbesserungen zu beobachten seien, sich insbesondere an einigen Orten die Brutalität der Mißhandlungsarten vermindert habe. Folterpraktiken bleiben aber auch nach seiner Bewertung weit verbreitet.<sup>23</sup> Sein neuester Bericht enthält eine Auswahl von 41 Fällen behaupteter Folter, die ihm von nichtstaatlichen Organisationen unterbreitet wurden.<sup>24</sup> Acht Beschwerden betrafen Kinder bis zu 13 Jahren, sieben weitere Jugendliche zwischen 14 und 17 Jahren.<sup>25</sup>

Man wird diese Informationen insgesamt vorsichtig dahin bewerten können, daß die Größenordnung der von türkischen Polizeikräften vorgenommenen Folterhandlungen schwankt und in letzter Zeit rückläufig zu sein scheint, das Problem der Folter in der Türkei sich in seiner *Qualität* jedoch noch nicht verändert hat. Allen Anzeichen nach ist die Folter auch nach einem knappen Jahrzehnt Bemühungen des CPT noch immer eine verbreitete, typische Praxis türkischer Polizeikräfte, noch immer ein strukturelles Problem.

### 3. Präventionsmaßnahmen

Die Ausgangsfrage, ob sich die Türkei auf dem Wege zu effektiver Folterprävention befindet, ist mit diesem – traurigen – Befund zu einem Teil beantwortet: Die Türkei hat das Ziel effektiver Folterprävention sicherlich noch nicht erreicht. Ob sie sich auf den Weg zu diesem Ziel begeben hat und ihm *nähergekommen* ist, läßt sich allerdings aus der Zahl gefolterter Personen allein nicht ablesen. Hierfür kommt es auch und maßgeblich darauf an, wie die Regierung bisher insgesamt auf die Empfehlungen des CPT reagiert hat, insbesondere welche – womöglich erst künftig wirksam werdenden – Präventionsmaßnahmen sie in die Wege geleitet hat.

Welche Präventionsmaßnahmen kommen hierfür in Betracht? Aller Erfahrung nach sind die bloße Existenz des Folterverbotes und entsprechende Anweisungen an die Polizeibeamten zwar notwendig, aber in aller Regel nicht hinreichend, Fälle von Folter und Mißhandlung auszu-

schließen. Wer die Folter in einem Lande eliminieren will, in dem sie bisher tief verwurzelt war, kann sich sinnvollerweise nicht auf einen einzigen Interventionsansatz beschränken. Solche Bestrebungen müssen vielmehr *an möglichst vielen Stellen gleichzeitig* ansetzen, um die Rahmenbedingungen für Folter und Mißhandlungen so ungünstig wie möglich zu gestalten.

Das CPT empfiehlt dementsprechend jedem Staat eine Reihe *grundlegender Schutzvorkehrungen gegen Folter und andere gezielte Mißhandlung*; zu ihnen gehören insbesondere

- das Recht jeder verhafteten Person, ein Familienmitglied oder eine dritte Person ihrer Wahl von der Festnahme zu verständigen,
- das Recht, von Beginn der Freiheitsentziehung an Zugang zu einem Rechtsanwalt zu erhalten,
- das Recht, ärztlich untersucht zu werden, sich insbesondere von einem Arzt eigener Wahl untersuchen zu lassen,
- sowie das Recht, sofort nach der Festnahme über diese Rechte informiert zu werden.

Effektive Folterprävention schließt ebenfalls eine angemessene – auch strafrechtliche – Reaktion des Staates auf Folter- und Mißhandlungsvorwürfe ein.

Zu den allgemeinen Empfehlungen des CPT gehören weiterhin die Aufstellung klarer Vernehmungsvorgänge, möglichst die elektronische Aufnahme von Vernehmungen sowie die Führung einer umfassenden Haftakte für jede inhaftierte Person. Schließlich sind Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen der Polizeikräfte besondere Aufmerksamkeit zu schenken.<sup>26</sup>

Die meisten dieser Schutzvorkehrungen *beziehen sich nicht auf einen bestimmten Mißhandlungsakt*. Sie sind auf die Erfahrung zurückzuführen, daß das Risiko, mißhandelt zu werden, generell zu Beginn der Polizeihaft am größten ist. Die betroffene Person ist in dieser Lage zeitweilig von der Außenwelt isoliert und vollständig der Polizeigewalt ausgeliefert, „von allen Mitteln der Sicherheit abgeschnitten“.<sup>27</sup> Die vom CPT empfohlenen Maßnahmen bilden ein Netz von Schutzvorkehrungen; es soll die Sicherheit der betroffenen Person in dieser kritischen Phase der Haft erhöhen. Sie können zwar Mißhandlungen nicht vollständig verhindern, aber praktisch in sehr weitem Maße er-

<sup>19</sup> Siehe *Committee of Ministers*, DH (99) 20 (Anm. 4), 28.

<sup>20</sup> Vgl. *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1), 4 (Abschnitt „The context of fear“); R. Alleweldt, EuGRZ 1998, 245, 246 m. w. N. Nach N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 9, wird sogar die Mehrheit der Folterfälle keiner Behörde gemeldet, weil ohnehin keine nennenswerten Aussichten auf irgendwelche Schritte gegen die Folterer bestünden und die Opfer sich oftmals schämten, über die erlittenen, demütigenden Foltermethoden zu berichten. Auch spielt offenbar eine Rolle, daß viele unabhängige Ärzte und Anwälte den Südosten der Türkei verlassen haben, so daß es an möglichen Ansprechpartnern für Folteropfer fehlt (Ziff. 10).

<sup>21</sup> Siehe *Committee of Ministers*, DH (99) 20 (Anm. 4), 28.

<sup>22</sup> *Amnesty International*, Jahresbericht 1999, 538, 540.

<sup>23</sup> N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 104-107.

<sup>24</sup> N. Rodley (Anm. 12), Annex.

<sup>25</sup> Einer der erschütterndsten Fälle beschreibt die Mißhandlung eines zweieinhalbjährigen Kindes: um die Mutter zu einer Aussage zu bringen, sollen Beamte der Anti-Terror-Abteilung Aksaray dem Kind Elektroschocks verabreicht und Zigaretten auf ihm ausgedrückt haben. Eine ärztliche Bescheinigung stellte Verbrennungen auf dem Rücken des Kindes und eine Störung seines psychischen Gleichgewichts fest. N. Rodley (Anm. 12), Annex, Fall 15. Vgl. auch Ziff. 17 des Berichts.

<sup>26</sup> Vgl. CPT, 2. Jahresbericht (1991), Ziff. 36-41, EuGRZ 2000, 248 (in diesem Heft).

<sup>27</sup> Vgl. J. Labarthe, EuGRZ 1989, 477, 478.

schweren.<sup>28</sup> Die präventive Wirkung dieses Netzes ist um so größer, je stärker es geknüpft ist, je mehr diese Schutzvorkehrungen in der Praxis wirksam sind.

Um ein aktuelles Bild von den Bestrebungen zur Folterprävention in der Türkei zu gewinnen, ist es folglich erforderlich, näher und im Detail zu untersuchen, welche Empfehlungen zur Verhütung von Folter und schwerer Mißhandlung in Polizeihaft das CPT gegenüber der türkischen Regierung bisher – insbesondere im Bericht über den Besuch 1997 – ausgesprochen hat und wie sie umgesetzt worden sind. Den Empfehlungen des CPT werden die in der Antwort der türkischen Regierung dargestellten Reaktionen<sup>29</sup> gegenübergestellt; gegebenenfalls schließt sich ein kurzer Kommentar an.

### III. Empfehlungen des CPT und ihre Umsetzung

In der Türkei sieht das CPT Defizite insbesondere in folgenden Bereichen:

- Zugang zu einem Rechtsanwalt,
- Information der inhaftierten Person über ihre Rechte,
- ärztliche Untersuchungen,
- strafrechtliche Verfolgung von Folterhandlungen.

#### 1. Zugang zu einem Rechtsanwalt

Das CPT empfiehlt, jeder festgenommenen Person sofort nach der Festnahme den Zugang zu einem Rechtsanwalt zu gestatten, einschließlich

- des Rechts, von ihm besucht zu werden,
- des Rechts, ein vertrauliches Gespräch mit ihm zu führen,
- im Prinzip: des Rechts auf Gestattung der Anwesenheit des Rechtsanwaltes während der Vernehmung.

Das CPT räumt ein, daß es Fälle geben mag, den Zugang zu einem selbstgewählten Rechtsanwalt vorübergehend zu unterbinden, in solchen Fällen sollte jedoch die Möglichkeit offenstehen, einen auch aus Sicht der Polizei vertrauenswürdigen, gleichwohl unabhängigen Rechtsanwalt einzuschalten, der beispielsweise anhand einer zuvor mit der Rechtsanwaltsvereinigung abgesprochenen Liste ausgewählt werden könnte.<sup>30</sup>

#### a) Personen unter dem Verdacht einer gewöhnlichen Straftat

Für diesen Personenkreis enthält ein Gesetz vom Dezember 1992 einige grundlegende Schutzvorkehrungen gegen Mißhandlung einschließlich des Rechts auf sofortigen Zugang zu einem Rechtsanwalt. Dieses Recht wird nach dem Eindruck des CPT jedoch in der Praxis nicht ordnungsgemäß angewandt. Zugang zum Anwalt wird normalerweise erst zu einem verhältnismäßig späten Zeitpunkt gewährt, nämlich dann, wenn das Stadium einer formellen Vernehmung erreicht ist. Vor einer solchen Vernehmung finden häufig „vorläufige Gespräche“ statt, und für das CPT deutet vieles darauf hin, daß Mißhandlungen während eben dieser „Gespräche“ stattfinden können.

Das CPT empfahl daher, die Vollzugsbehörden daran zu erinnern, daß das Recht auf Zugang zu einem Rechtsanwalt von Beginn der Polizeihaft an – und während ihrer gesamten Dauer – besteht. Im Lichte seiner während des Besuchs gewonnenen Erkenntnisse empfahl das CPT darüber hinaus, sicherzustellen, daß Vollzugsbeamte nicht versuchen, inhaftierte Personen von der Ausübung dieses Rechts abzuhalten.<sup>31</sup>

Die Regierung weist in ihrer Antwort zunächst auf eine mit Wirkung vom 1. Oktober 1998 neu erlassene „Verordnung über Festnahme, Polizeigewahrsam und Vernehmung“ hin. Sie ist im Anhang der Antwort abgedruckt<sup>32</sup>, im folgenden wird häufig auf sie Bezug genommen.

Nach Art. 6 der Verordnung muß der Person ein Exemplar eines Formulars über die Rechte des Verdächtigten

und Beschuldigten übergeben werden; dies sieht die Regierung als einen Schritt dahin, sicherzustellen, daß die inhaftierte Person nicht von der Ausübung ihres Rechtes auf Zugang zu einem Rechtsanwalt abgehalten wird.<sup>33</sup>

Anwaltsbezogene Fragen sind insbesondere in den Art. 19-21 der Verordnung geregelt. Die festgenommene Person kann ihren Rechtsanwalt „jederzeit“ empfangen, und zwar so, daß andere dem Gespräch nicht zuhören können (Art. 20 Abs. 1). Art. 22 beschreibt recht detailliert den Ablauf einer Vernehmung des Verdächtigten. Auf seinen Wunsch kann der Rechtsanwalt dabei anwesend sein; die Ermittlungen sollen jedoch dadurch nicht verzögert werden (Art. 20 Abs. 2).

Ein ausdrückliches Recht des Rechtsanwalts auf Anwesenheit während der gefahrträchtigen „vorläufigen Gespräche“ ist in der Verordnung nicht enthalten. Vielmehr scheint die Verordnung diese Gespräche gerade nicht als „Vernehmung“ mit möglicher Anwesenheit eines Rechtsanwalts zu begreifen: eine Vernehmung („*taking statements*“) ist in Art. 4 der Verordnung definiert als die Aufnahme der „Aussagen von Personen, die verdächtigt sind, ein Verbrechen begangen zu haben, durch Sicherheitskräfte, wobei sie über das Verbrechen, dessen sie verdächtigt sind, informiert werden und an ihr Recht zum Schweigen und ihr Recht auf Verteidigung erinnert werden sowie an ihr Recht, die Erhebung von Beweisen zu beantragen, um den Verdacht zu entkräften, in Übereinstimmung mit den Vorschriften des Art. 135 der Strafprozeßordnung“.

Diese Definition ist äußerst problematisch. Sie macht das Vorliegen einer „Vernehmung“ von der ordnungsgemäßen Belehrung der betroffenen Person abhängig. Die Polizei hat es damit in der Hand, zu bestimmen, wann der Schutz beginnt: Solange sie die betroffene Person *nicht* ordnungsgemäß über ihre Rechte und die Art des Verdachts belehrt, greifen auch die Schutzvorschriften über Vernehmungen nicht. Die betroffene Person hätte dann während eines „vorläufigen Gesprächs“, weil es sich nicht um eine „Vernehmung“ handelt, unter anderem nicht das Recht auf Anwesenheit des Rechtsanwalts nach Art. 20 Abs. 2 der Verordnung. Die Vernehmungsdefinition in Art. 4 der Verordnung bewirkt somit das Gegenteil von Prävention: sie sichert die Praxis unkontrollierter „vorläufiger Gespräche“ ab.

Dieser Befund steht allerdings in Kontrast zu Art. 20 Abs. 1 der Verordnung, wonach die festgenommene Person das Recht hat, „jederzeit“ ihren Rechtsanwalt zu sehen. Dies kann wohl nichts anderes heißen als: zu jedem Zeitpunkt der Polizeihaft, also auch vor dem Beginn einer formellen „Vernehmung“ im Sinne des Art. 4.

Die Verordnung erscheint in diesem Punkt verwirrend, widersprüchlich und unklar. Für die polizeiliche Praxis ist eine klare, eindeutige Regelung erforderlich, die das Recht auf Zugang zum Rechtsanwalt in angemessener Weise regelt. Darauf zielte die Empfehlung des CPT, und dieses Ziel ist mit der derzeitigen Fassung der Verordnung nicht erreicht.

<sup>28</sup> Näher dazu R. Alleweldt, EuGRZ 1998, 245, 252-255.

<sup>29</sup> Bei der Würdigung dieser Reaktionen ist zu berücksichtigen, daß es sich um einen *Interim Report*, einen Zwischenbericht, handelt.

<sup>30</sup> Vgl. CPT, 2. Jahresbericht (1991), Ziff. 36 f., EuGRZ 2000, 248 (in diesem Heft). Zum Beispiel des „*duty solicitor*“ in England siehe R. Alleweldt, EuGRZ 1998, 245, 255; Antwort der Regierung des Vereinigten Königreichs, CPT/Inf (91) 16, 50.

<sup>31</sup> CPT-Bericht, Ziff. 23-25.

<sup>32</sup> Antwort der Regierung, Annex 1.

<sup>33</sup> Antwort der Regierung, 7.

### b. Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts

Bestimmte Delikte fallen in der Türkei in die Zuständigkeit der Staatssicherheitsgerichte. Es handelt sich nach Art. 143 der Verfassung und § 1 des Gesetzes über die nationalen Sicherheitsgerichte um Verbrechen gegen die unteilbare Einheit des Staates, gegen das freie und demokratische Regierungssystem und Delikte gegen die innere oder äußere Sicherheit.<sup>34</sup> Für Personen, die von der Polizei eines solchen Delikts (im folgenden: „Staatssicherheitsdelikt“) verdächtigt werden, sind die Schutzvorkehrungen gegen Mißhandlung im Vergleich zu gewöhnlichen Straftatverdächtigen deutlich schwächer ausgestaltet.

#### (aa) Praktische Umsetzung

Personen, die eines Staatssicherheitsdeliktes verdächtigt werden, haben das Recht auf Zugang zu einem Rechtsanwalt – anders als gewöhnliche Straftatverdächtige – nicht bereits vom Zeitpunkt ihrer Festnahme an, sondern erst dann, wenn die Polizeihaft auf richterlichen Beschluß über die Dauer von vier Tagen hinaus verlängert wird. Dieses durch ein Gesetz vom März 1997 eingeführte Recht war zum Zeitpunkt des CPT-Besuches im Oktober 1997 offenbar kaum zur Anwendung gekommen. Die Delegation traf genau eine Person an, die von diesem Recht Gebrauch gemacht hatte, und der Leiter der Anti-Terror-Abteilung des Polizeihauptquartiers Istanbul gab an, keine Person habe dort jemals um Zugang zu einem Anwalt ersucht.<sup>35</sup>

#### (bb) Exakter Gehalt des Rechts

Das Recht auf Zugang zu einem Rechtsanwalt besteht darin, jederzeit mit dem Anwalt ein vertrauliches Gespräch führen zu können. Jedoch geht der Gehalt dieses Rechts weniger weit als bei Personen, die einer gewöhnlichen Straftat verdächtigt werden. Insbesondere haben Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts keinen Anspruch auf Anwesenheit des Anwalts während der Vernehmung; auch haben sie nicht die Möglichkeit, sich durch Vermittlung der Polizei von der Rechtsanwaltsvereinigung einen Anwalt bestellen zu lassen. Das CPT empfindet diese Umstände als empfindliche Schutzlücken.<sup>36</sup>

Die Antwort der türkischen Regierung enthält keine ausdrückliche Stellungnahme zu dieser Problematik. Art. 20 Abs. 2 der Verordnung gestattet allgemein die Anwesenheit eines Rechtsanwalts bei der Vernehmung. Diese Regel wird für Staatssicherheitsdelikte nicht eingeschränkt; für sie beschränkt Art. 20 Abs. 4 nur das Recht auf eine *Zusammenkunft* mit dem Anwalt. Ganz eindeutig ist die Verordnung freilich insoweit nicht: Art. 22 Abs. 1 Buchstabe d wiederholt, daß ein Rechtsanwalt bei der Vernehmung anwesend sein kann; diese Vorschrift wird aber durch Art. 22 Abs. 3 für unanwendbar auf Staatssicherheitsdelikte erklärt. Hier wäre eine Klarstellung empfehlenswert.

Art. 22 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 Buchstabe d der Verordnung bestätigt ausdrücklich, daß Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts keinen Anspruch darauf haben, durch Vermittlung der Polizei einen Anwalt bestellen zu lassen. Die vom CPT kritisierte Lage besteht also weiterhin.

#### (cc) Zeitpunkt des Zugangs zu einem Rechtsanwalt

Das CPT erachtet es grundsätzlich als unzureichend, daß Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts der Zugang zu einem Rechtsanwalt vier Tage verweigert wird. Das Komitee wiederholte seine Empfehlung, auch diesen Personen von Beginn der Haft an dieses Recht einzuräumen.<sup>37</sup> Solange ein solcher Anspruch nicht gesetzlich begründet ist, sollte der sofortige Zugang zum Anwalt durch die Staatsanwälte gestattet werden; das CPT empfahl der Regierung den Erlass einer entsprechenden Verwaltungsanweisung.<sup>38</sup>

Die Antwort der türkischen Regierung enthält hierzu keinen Kommentar.

### 2. Information der inhaftierten Person über ihre Rechte

Die beschriebenen Schutzvorkehrungen wirken nur dann optimal, wenn die Betroffenen ihre Rechte auch kennen. Das CPT erachtet es deshalb als unerlässlich („imperative“), daß festgenommene Personen ausdrücklich und unverzüglich in einer für sie verständlichen Sprache über alle ihre Rechte informiert werden.<sup>39</sup>

Die türkischen Behörden hatten zu diesem Zweck im Jahre 1996 ein Informationsblatt erstellt, das dem CPT als durchaus geeignet erschien, und angeordnet, dieses Blatt systematisch allen Personen unter dem Verdacht einer gewöhnlichen Straftat zu Beginn ihrer Haft auszuhändigen.

Bei seinem Besuch im Oktober 1997 traf das CPT jedoch nur wenige Personen an, die das Informationsblatt erhalten hatten. Die Polizeibeamten gaben zumeist an, das Blatt sei den inhaftierten Personen nicht ausgehändigt, sondern lediglich vorgelesen worden. Auf Nachfrage des CPT wurde das Blatt jedoch häufig erst nach einer längeren Suche in Verwaltungsakten gefunden. Die meisten in Polizeihaft befindlichen Personen sagten aus, sie hätten keinerlei Information über ihre Rechte erhalten.

Das CPT begrüßte deshalb das Rundschreiben des Premierministers vom 3.12.1997 mit dem Titel „Achtung der Menschenrechte: Verhütung von Folter und Mißhandlung“,<sup>40</sup> das die Aushändigung des Informationsblattes an alle inhaftierten Personen zu Beginn der Haft obligatorisch macht. Das CPT empfahl den türkischen Behörden, großen Wert auf die Erfüllung dieses fundamentalen Erfordernisses zu legen.<sup>41</sup>

Die Pflicht zur Aushändigung des Informationsblattes ist in der Antwort der türkischen Regierung erwähnt (S. 7); darüber hinaus ist sie in Art. 6 der Verordnung über Festnahme, Polizeigewahrsam und Vernehmung enthalten. Auf Empfehlung des CPT wurde ein ähnliches Informationsblatt für Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts erstellt. Dieses Blatt stand im Oktober 1997 kurz vor der Fertigstellung.<sup>42</sup>

### 3. Ärztliche Untersuchungen

Zu dem „Corpus of Standards“ des CPT gehört die Forderung, jeder inhaftierten Person die Möglichkeit der Untersuchung durch einen Arzt *eigener Wahl* zu gestatten, ergänzend zu amtsärztlichen Untersuchungen.<sup>43</sup> Diese Problematik wird jedoch in den veröffentlichten Dokumenten

<sup>34</sup> Vgl. hierzu EGMR, Urt. v. 9.6.1998 (*Incal*), Reports of Judgments and Decisions 1998 – IV = HRLJ 1999, 12.

<sup>35</sup> CPT-Bericht, Ziff. 17.

<sup>36</sup> CPT-Bericht, Ziff. 18.

<sup>37</sup> CPT-Bericht, Ziff. 19.

<sup>38</sup> CPT-Bericht, Ziff. 20.

<sup>39</sup> CPT-Bericht, Ziff. 26.

<sup>40</sup> Das CPT sieht dieses Rundschreiben als eine „sehr ermutigende Entwicklung“ an; es könnte, wenn es in die Praxis umgesetzt würde, einen Wendepunkt für die Menschenrechte in der Türkei darstellen. Das CPT hatte ein früheres Rundschreiben vom Februar 1995 allerdings bereits ähnlich gewürdigt: CPT, 2. Öffentliche Erklärung, CPT/Inf (96) 34, EuGRZ 1998, 306, Ziff. 5. Die wichtigsten bis Oktober 1998 erlassenen Rundschreiben und legislativen Maßnahmen werden inhaltlich zusammengefaßt in *Committee of Ministers*, DH (99) 434 (Anm. 12), HRLJ 1999, 147, 149-152; DH (99) 20 (Anm. 4), 25, 26 f.

<sup>41</sup> CPT-Bericht, Ziff. 27.

<sup>42</sup> CPT-Bericht, Ziff. 28.

<sup>43</sup> CPT, 2. Jahresbericht (1991), Ziff. 36, EuGRZ 2000, 248 (in diesem Heft).

zur Türkei *nicht* erörtert; besondere Gründe hierfür werden nicht genannt. Die Berichte und Erklärungen des CPT befassen sich vielmehr mit anderen Problemen wie dem Zeitpunkt und der Häufigkeit amtsärztlicher Untersuchungen, der optimalen Gestaltung der Formblätter für ärztliche Berichte, der Vertraulichkeit.<sup>44</sup>

Das CPT sieht ein *System regelmäßiger ärztlicher Untersuchungen* inhaftierter Personen als eine bedeutsame Schutzvorkehrung gegen Mißhandlung an. Nach den beim Besuch 1997 gesammelten Informationen wurden alle Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts am Ende ihrer Polizeihaft untersucht. Dasselbe galt für die meisten gewöhnlichen Straftatverdächtigen. Ärztliche Untersuchungen zu *Beginn* der Polizeihaft waren weit weniger üblich.<sup>45</sup> Das Rundschreiben des Premierministers vom 3. Dezember 1997 hat nunmehr klargestellt, daß Personen in Polizeigewahrsam sowohl am Anfang als auch am Ende der Haftdauer untersucht werden müssen. Das CPT begrüßt diese Entwicklung; es wiederholte in diesem Zusammenhang eine bereits früher ausgesprochene Empfehlung, Personen, die für längere Zeiträume von den Vollzugsbehörden festgehalten werden, auf regelmäßiger Basis (wenigstens alle 48 Stunden) ärztlich untersuchen zu lassen.<sup>46</sup>

Die türkische Regierung geht in ihrer Antwort kurz auf dieses Problem ein: derzeit seien Untersuchungen in regelmäßigen Abständen von wenigstens 72 Stunden erforderlich. Leider sei es gegenwärtig schwierig, einen 48-Stunden-Rhythmus einzuführen, da ein akuter Mangel an Ärzten bestehe.<sup>47</sup> Art. 10 der Verordnung sieht regelmäßige Untersuchungen nur alle vier Tage und bei Staatssicherheitsdelikten vor.

Ein weiteres Dauerthema für das CPT ist der *Inhalt ärztlicher Bescheinigungen*. Ohne ärztliche Bestätigung foltertypischer Verletzungen ist es in der Türkei offenbar nahezu unmöglich, die strafrechtliche Verfolgung von Folterern herbeizuführen.<sup>48</sup> Das CPT verwies auf frühere Empfehlungen, wonach solche Bescheinigungen eine Zusammenfassung der erheblichen Aussagen des Gefangenen, einen Bericht über die objektiven medizinischen Befunde und die Schlußfolgerungen des Arztes im Lichte dieser beiden Elemente enthalten sollten.<sup>49</sup> In den vergangenen Jahren erging eine Reihe von Rundschreiben über den Inhalt ärztlicher Bescheinigungen, die diesen Anforderungen entsprechen; in der Praxis werden jedoch häufig nur die Befunde auf einem formlosen Blatt Papier notiert und Beschwerden der inhaftierten Person über ihre Behandlung nicht schriftlich festgehalten.<sup>50</sup> Nach dem Rundschreiben des Premierministers vom 3. Dezember 1997 müssen nunmehr ärztliche Berichte über Personen in Polizeihaft ausdrücklich mit dem Standardformular übereinstimmen.<sup>51</sup>

Weitere Empfehlungen des CPT betreffen die *Vertraulichkeit des Gesprächs zwischen Arzt und inhaftierter Person*. Im Interesse wirksamer Folterprävention hält das CPT es für angebracht, ärztliche Untersuchungen inhaftierter Personen außerhalb der Hörweite und möglichst auch außerhalb des Sichtfeldes der Vollzugsbeamten durchzuführen, es sei denn, der Arzt wünscht ausdrücklich in einem bestimmten Fall ein anderes Vorgehen.<sup>52</sup> Diese Vorkehrungen sollen jede Möglichkeit einer Einschüchterung der zu untersuchenden Person oder auch des Arztes ausschließen.<sup>53</sup> Art. 10 der Verordnung bestimmt hierzu, daß in Fällen, in denen keine Einschränkungen im Hinblick auf die Ermittlungen oder auf Sicherheitserwägungen bestehen, der Arzt und die betroffene Person während der Untersuchung allein gelassen werden. Diese Regelung ist nicht zufriedenstellend. Während die persönliche Sicherheit des Arztes gewiß einen erheblichen Gesichtspunkt darstellt, ist nicht ersichtlich, wie der Erfolg der Ermittlungen konkret durch eine ärztliche Untersuchung außerhalb der Hörweite der Ermittlungsbeamten gefährdet werden könnte. Die rein abstrakte Möglichkeit einer Verschwö-

rung zwischen Häftling und Gerichtsarzt dürfte jedenfalls nicht geeignet sein, die Aufhebung der Vertraulichkeit des Gesprächs zu rechtfertigen.

Es ist allerdings hervorzuheben, daß nach dem Eindruck der Besuchsdelegation die Ärzte offenbar in der Praxis nun imstande sind, im Normalfall Untersuchungen ohne anwesende Vollzugsbeamten durchzuführen. Andererseits hörte die Delegation auch einige Beschwerden über gegen- teilige Verfahrensweisen, und sie war selber Zeuge einer ärztlichen Untersuchung in Anwesenheit eines Polizeibeamten.<sup>54</sup>

Auch die *Vertraulichkeit des ärztlichen Berichts* sollte gewährleistet sein. Die Besuchsdelegation stellte fest, daß der ärztliche Bericht gelegentlich offen den Polizeibeamten übergeben wurde, die die inhaftierte Person begleiteten. Solch eine Praxis hat nach Einschätzung des CPT offensichtliche Nachteile; es begrüßt deshalb eine neue Regelung, wonach ärztliche Berichte in versiegelten Briefumschlägen an die zuständigen Staatsanwaltschaften und den Leiter der betroffenen Polizeiabteilung übersandt werden müssen.<sup>55</sup>

Weitere Empfehlungen und Kommentare des CPT betreffen Fortbildungsmaßnahmen für Allgemeinärzte, die gerichtsärztliche Aufgaben wahrnehmen müssen.<sup>56</sup>

#### 4. Strafrechtliche Verfolgung von Folterhandlungen

Die Bereitschaft der Polizei zur Achtung des Folterverbots kann stark gefördert werden, wenn *Foltervorwürfe sorgfältig geprüft* werden und gegebenenfalls zu angemessenen disziplinarischen und strafrechtlichen Reaktionen führen.<sup>57</sup> Eine solche Praxis ist durch die EMRK geboten;<sup>58</sup> sie hat eine nicht zu unterschätzende abschreckende

<sup>44</sup> Vielfältige Probleme im Zusammenhang mit ärztlichen Untersuchungen werden beschrieben von N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 53-68.

<sup>45</sup> CPT-Bericht, Ziff. 31 f.

<sup>46</sup> CPT-Bericht, Ziff. 33.

<sup>47</sup> Antwort der Regierung, 8.

<sup>48</sup> Vgl. N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 60.

<sup>49</sup> CPT-Bericht, Ziff. 35.

<sup>50</sup> CPT-Bericht, Ziff. 35.

<sup>51</sup> CPT-Bericht, Ziff. 35.

<sup>52</sup> CPT-Bericht, Ziff. 38.

<sup>53</sup> N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 60-65, beschreibt eindrücklich, wie die Beteiligung der mutmaßlichen Folterer in vielen Fällen zur Ausstellung unrichtiger ärztlicher Bescheinigungen führt; ihm wurde berichtet, daß Ärzte selbst mißhandelt worden seien, nachdem sie Folterverletzungen korrekt bescheinigt hatten (Ziff. 63). Nach Amnesty International, Turkey, 1999 (Anm. 1), 7 (Abschnitt „System provides for impunity“) wird gelegentlich Häftlingen für den Fall, daß sie bei der Untersuchung ihre Verletzungen angeben, die Fortsetzung der Vernehmung angedroht. Polizeibeamte seien sehr häufig während der ärztlichen Untersuchung anwesend, um Häftling und Arzt einzuschüchtern.

<sup>54</sup> CPT-Bericht, Ziff. 38.

<sup>55</sup> CPT-Bericht, Ziff. 39.

<sup>56</sup> CPT-Bericht, Ziff. 40. N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 113 lit. d, empfiehlt, daß dieses Training mit internationaler Unterstützung stattfinden sollte.

<sup>57</sup> CPT-Bericht, Ziff. 44.

<sup>58</sup> Aus dem Recht auf eine „wirksame Beschwerde“ nach Art. 13 EMRK folgt nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs, daß der Staat im Falle einer glaubwürdigen („arguable“) Beschwerde über Folter eine gründliche und wirksame Untersuchung vornehmen muß, die geeignet ist, zur Identifizierung und Bestrafung der Verantwortlichen zu führen. Diese Pflicht besteht zusätzlich zu einer etwaigen Entschädigungspflicht. Vgl. etwa EGMR, Urt. v. 18.12.1996 (Aksoy), HRLJ 1997, 221, Ziff. 98; sowie im Anschluß daran *Committee of Ministers*, DH (99) 434 (Anm. 12), HRLJ 1999, 147, 148 f.

Wirkung, wie auch die Erfahrungen des CPT in anderen Ländern bestätigen.<sup>59</sup> Menschenrechtsorganisationen beklagen seit langer Zeit, daß in der Türkei eine effektive Strafverfolgung von Folterern nur in Ansätzen stattfindet und daß im seltenen Fall einer Verurteilung unangemessen niedrige Strafen verhängt würden.<sup>60</sup>

Aufgrund der Tatsachenfeststellungen des CPT bei einem früheren Besuch hatten die türkischen Behörden gegen eine Reihe von Polizeibeamten Strafverfahren nach Art. 243 und 245 des Strafgesetzbuchs eingeleitet. Das CPT bat um nähere Informationen über den Ausgang dieser Verfahren und über die Gesamtzahl der Strafverfahren nach diesen Artikeln in den letzten Jahren. Das CPT nahm ferner Bezug auf ein Urteil, das ihm die türkische Regierung übersandt hatte, demzufolge zwei Polizeibeamte zu Freiheitsstrafen ohne Bewährung verurteilt und auf Lebenszeit von allen öffentlichen Ämtern ausgeschlossen worden waren. Das Komitee bat um Einzelheiten aller in vergleichbaren Fällen verhängten Strafen.<sup>61</sup>

Die türkische Regierung teilte in ihrer Antwort mit, im Zeitraum 1.1.1995 bis 31.10.1998 seien „Gerichtsverfahren“ gegen 543 Sicherheitsbeamte eröffnet worden (unter der Beschuldigung der „Folter“ nach Art. 243 Strafgesetzbuch), gegen 396 Sicherheitsbeamte seien „Strafverfahren“ eingeleitet worden. Nach Art. 534 des Strafgesetzbuches („Mißhandlung“) seien gegen 2696 Beamte Gerichtsverfahren eingeleitet und gegen 4508 Beamte verwaltungsrechtliche Maßnahmen ergriffen worden.<sup>62</sup>

In einer im Anhang der Regierungsantwort enthaltenen Tabelle sind nähere Angaben über gerichtliche Entscheidungen im Jahre 1998 enthalten. Ihr zufolge gab es im Zeitraum Januar bis November 1998 in der Türkei 22 Verurteilungen wegen „Folter“ oder „Mißhandlung“; das Strafmaß wird nicht angegeben.<sup>63</sup>

Der Besuchsdelegation wurde mitgeteilt, es sei angestrebt, den Strafraumen für Mißhandlungsdelikte nach Art. 243 und 245 Strafgesetzbuch zu erhöhen. Gegenwärtig wird der Entwurf eines neuen Strafgesetzbuches vom Parlament beraten.<sup>64</sup> Nach Art. 474 des Entwurfs wird „Mißhandlung“ mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu drei Jahren bestraft. Art. 139 des Entwurfs sieht für „Folter“ eine Freiheitsstrafe von drei bis sechs Jahren vor. Art. 140 behandelt qualifizierte Fälle der Folter, für die der Strafraum höher liegt. Die schwersten Fälle der Folter werden in Art. 141 des Entwurfs beschrieben; hiernach ist, wenn das Delikt zum Verlust oder zur dauernden Gebrauchsunfähigkeit eines Organs führt, eine Freiheitsstrafe zwischen 12 und 18 Jahren vorgesehen, bei Tod des Opfers lebenslange Freiheitsstrafe.

Darüber hinaus wird eine Änderung des Gesetzes über Verfahren gegen Staatsbedienstete angestrebt. Nach diesem Gesetz können gegenwärtig Vollzugsbeamte nur dann strafrechtlich verfolgt werden, wenn eine Ermächtigung des örtlichen Verwaltungsrats – einer Verwaltungsbehörde – vorliegt.<sup>65</sup> Nach Auffassung des CPT sollte in Fällen möglicher Folter die Entscheidung über die Einleitung eines Strafverfahrens allein in der Befugnis des zuständigen Staatsanwalts liegen, und es erbat weitere Informationen über die vorgesehene Gesetzesänderung.<sup>66</sup> Die Antwort der türkischen Regierung beschränkt sich auf die Aussage, die Angelegenheit werde derzeit vom zuständigen Ausschuss des Parlaments beraten.<sup>67</sup>

##### 5. Weitere Empfehlungen

Der Bericht des CPT enthält eine Reihe weiterer Empfehlungen zur Folterprävention. Sie betreffen die Dauer der Polizeihaft, Benachrichtigung von Familienangehörigen, Videoaufzeichnungen, Haftregister, Aufsichts- und Fortbildungsfragen.

Das CPT empfand von Beginn seiner Tätigkeit an die

für Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts besonders langen Zeiträume von Haft ohne Kontakt zur Außenwelt (Incomunicado-Haft) als sehr problematisch. Diese Personen konnten im Jahre 1992 bis zu 15 Tage von der Polizei oder Gendarmerie festgehalten werden; dieser Zeitraum verlängerte sich auf 30 Tage in Notstandsgebieten.<sup>68</sup> Durch Gesetz vom 3. März 1997 sind diese Fristen erheblich reduziert worden.<sup>69</sup> Die Höchstdauer der Polizeihaft ist bei Individualdelikten 48 Stunden. Bei Kollektivdelikten kann diese Frist auf Ersuchen der Polizei durch den Staatsanwalt auf vier Tage und sodann auf Ersuchen des Staatsanwalts durch einen Richter um drei weitere Tage verlängert werden. In Notstandsregionen ist eine weitere Verlängerung auf insgesamt zehn Tage möglich.<sup>70</sup> Nach dem Eindruck der Besuchsdelegation wird die Hafthöchstdauer im allgemeinen respektiert. Jedoch wurde ihr berichtet, daß Polizeibeamte gelegentlich nicht nur die verdächtige Person festnahmen, sondern darüber hinaus Mitglieder ihrer Familie, um auf diese Weise

<sup>59</sup> In Zypern hatte das CPT bei seinem ersten Besuch 1992 in bestimmten Polizeieinrichtungen schwere Mißhandlungen bis hin zu Folter festgestellt. Die zyprische Regierung setzte daraufhin eine Untersuchungskommission ein, deren Bericht die Erkenntnisse des CPT bestätigte und in einigen Fällen zu disziplinarischer und strafrechtlicher Verfolgung führte. Beim zweiten Besuch 1996 war die Zahl der Mißhandlungsbeschwerden stark zurückgegangen [Bericht Zypern 1992, Ziff. 13-22; Bericht Zypern 1996, Ziff. 9-12, beide enthalten in CPT/Inf (97) 5]. In Malta hörte das CPT bei seinem ersten Besuch keine Beschwerden über Folter oder gezielte Mißhandlung. Die Regierung berichtete jedoch, daß einige Jahre zuvor eine große Zahl von Mißhandlungsvorfällen bekannt geworden war, die die Einrichtung einer unabhängigen Untersuchungskommission, die Entlassung einiger Polizei- und Gefängnisbediensteter sowie strafrechtliche Reaktionen nach sich gezogen hatte [Bericht Malta 1990, Ziff. 22, 23, 69, CPT/Inf (92) 5].

<sup>60</sup> Zu den Hintergründen der Zurückhaltung von Staatsanwälten und Richtern eingehend *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1), insbesondere 6-8 (Abschnitt „Prosecutors not motivated to prosecute“), auch über fehlende Garantien der persönlichen Unabhängigkeit von Richtern (15, Abschnitt „Sentencing in criminal courts“). Zu der Höhe der ausgesprochenen Strafen auch *N. Rodley* (Anm. 12), Ziff. 77-80. *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1), 13 f. (Abschnitt „Sentencing in criminal courts“) berichtet über Polizeibeamte, die wegen Folterung zweier Kinder im Alter von 12 und 13 Jahren zu Geldstrafen in Höhe von umgerechnet 10 US-Dollar verurteilt wurden. In einem der beiden Fälle wurde die Strafe im Rechtsmittelverfahren auf zehn Monate Freiheitsstrafe mit Bewährung erhöht.

<sup>61</sup> CPT-Bericht, Ziff. 45 f.

<sup>62</sup> Antwort der Regierung, 9. *N. Rodley* (Anm. 12) gibt für denselben Zeitraum folgende Zahlen an: wegen Folter 534 Gerichts- und 396 Administrativverfahren; wegen Mißhandlung 2696 Gerichts- und 4508 Administrativverfahren.

<sup>63</sup> Antwort der Regierung, Annex No. 6. Ich danke Şenda Kara für die Übersetzung.

<sup>64</sup> Antwort der Regierung, 27.

<sup>65</sup> Dieses Erfordernis wurde offenbar in der Vergangenheit dazu genutzt, Verfahren gegen Polizeibeamte zu verschleppen oder ganz zu verhindern; vgl. *N. Rodley* (Anm. 12), Ziff. 81-83; *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1), 19 (Abschnitt „Outdated law on prosecution of civil servants“).

<sup>66</sup> CPT-Bericht, Ziff. 48. Ebenso die Empfehlung des *Committee of Ministers*, DH (99) 434 (Anm. 12), HRLJ 1999, 147, 149. Die türkische Regierung erstrebt offenbar lediglich, für den Verwaltungsrat eine Entscheidungsfrist von 30 Tagen einzuführen, nach deren Ablauf die Ermächtigung als erteilt gilt, wenn nicht zuvor eine gegenteilige Entscheidung getroffen wurde. Dies ist unzureichend; vgl. *N. Rodley* (Anm. 12), Ziff. 85.

<sup>67</sup> Antwort der Regierung, 29.

<sup>68</sup> CPT, 1. Öffentliche Erklärung über die Türkei, EuGRZ 1998, 301, Ziff. 29.

<sup>69</sup> CPT-Bericht, Ziff. 15.

<sup>70</sup> CPT-Bericht, Ziff. 29 und Fußnote 2 zu Ziff. 16.

die Anwendung der längeren Hafthöchstdauer für kollektiv begangene Delikte zu ermöglichen. Darüber hinaus soll es vorkommen, daß die Polizei verdächtige Personen entläßt und kurz darauf erneut festnimmt, um so eine neue Haftfrist in Lauf zu setzen.<sup>71</sup>

Bei der *gerichtlichen Kontrolle der Haftverlängerung* ist es nach Auffassung des CPT wesentlich, die inhaftierte Person vor solchen Entscheidungen physisch vor den Richter zu bringen. Dies war im Oktober 1997 noch nicht der Fall; der Richter traf seine Entscheidung allein auf Basis der Akten.<sup>72</sup>

Im Hinblick auf das *Recht auf Benachrichtigung eines Familienangehörigen* stellte das CPT fest, daß die Polizei Personen unter dem Verdacht eines Staats sicherheitsdelikts die Ausübung dieses Rechts nicht gestattete. Es empfahl, die Einzelheiten der wirksamen Wahrnehmung dieses Rechts klar und ausdrücklich zu regeln.<sup>73</sup>

Die routinemäßige *akustische und optische Aufnahme von Vernehmungen* dürfte prinzipiell sehr gut geeignet sein, Polizeibeamte von der Mißhandlung der vernommenen Person abzuhalten. Der Bericht über den Besuch 1997 enthält keine allgemeine Empfehlung hierzu; lediglich in bezug auf die Anti-Terror-Abteilung des Polizeihauptquartiers Istanbul bat das CPT um eine Bestätigung, daß alle Befragungen inhaftierter Personen in den neuen Vernehmungsräumen stattfinden und alle diese Vernehmungen akustisch und optisch aufgezeichnet werden.<sup>74</sup> Die Antwort der Regierung geht auf diese spezielle Frage nicht ein. Ihr zufolge sind aber die notwendigen Vorbereitungen auf den Weg gebracht, um Vernehmungen auf Video aufzuzeichnen. Die Videoaufnahme soll offenbar obligatorisch sein für Personen unter dem Verdacht eines Bandenverbrechens und Personen unter Terrorismusverdacht sowie für alle anderen Fälle, in denen Staatsanwälte und Leiter der Sicherheitskräfte sie für erforderlich erachten.<sup>75</sup>

Die Verordnung über Festnahme, Polizeigewahrsam und Vernehmung enthält detaillierte Vorschriften über die *Führung einer Haftakte* für jeden Gefangenen.<sup>76</sup> Diese Vorschriften bleiben allerdings in verschiedener Hinsicht hinter den generellen Empfehlungen des CPT<sup>77</sup> zurück; insbesondere enthalten sie keine Angaben über den Zeitpunkt der Vernehmungen sowie die Namen der beteiligten Personen. Alle damit verbundenen Schutzvorkehrungen können freilich nur dann greifen, wenn jede Inhaftierung zeitgleich mit der Einlieferung registriert wird; dies ist nach den Beobachtungen des *UN-Sonderberichterstatters über Folter* nicht der Fall.<sup>78</sup>

Der Bericht des CPT enthält darüber hinaus Informationen über unangekündigte *Inspektionen in türkischen Haftanstalten*<sup>79</sup> und über das Projekt, ein *Justizpolizeicorps* zu errichten, das den Staatsanwaltschaften zugeordnet und ihrer direkten Kontrolle unterstehen würde.<sup>80</sup> Das CPT begrüßt die von der türkischen Regierung in die Wege geleiteten *Fortbildungsmaßnahmen* über Menschenrechte, Vernehmungstechnik und moderne Ermittlungsmethoden,<sup>81</sup> insbesondere die im Rahmen des Programms „Police and Human Rights 1997 – 2000“ angestrebte Zusammenarbeit mit dem Europarat in diesem Bereich.<sup>82</sup>

#### IV. Zusammenfassende Bewertung

Die Arbeit eines Antifolterkomitees wird man vor allem dann als effektiv und erfolgreich beurteilen, wenn die Folter in einem Land beseitigt wird oder ihre Verbreitung wenigstens stark nachläßt. Ein Erfolg in diesem Sinne ist, wie bereits dargelegt wurde, noch nicht erreicht oder wesentlich näher gerückt.<sup>83</sup>

Auf der anderen Seite ist deutlich zu erkennen: Die türkische Regierung hat in Zusammenarbeit mit dem CPT einige Schritte getan, um dem Ziel wirksamer Folterprävention näher zu kommen.

#### 1. Fortschritte und Defizite

##### a) Schutznormen

Das CPT fand 1990 in der Türkei normative Rahmenbedingungen vor, die den inhaftierten Personen keinen hinreichenden Schutz vor Folterhandlungen in Polizeigewahrsam boten. Diese Bedingungen haben sich verbessert, besonders in den Bereichen

- Höchstdauer der Polizeihaft,
- Zugang zum Rechtsanwalt, Benachrichtigung von Familienangehörigen und Aufklärung inhaftierter Personen über ihre Rechte,
- ärztliche Untersuchungen,
- Strafverfolgung von Folterhandlungen.

(1) Die Höchstdauer der Polizeihaft für Personen unter dem Verdacht eines Staats sicherheitsdelikts betrug 1990 15 Tage, in Notstandsgebieten 30 Tage. Sie wurde auf 7 Tage (in Notstandsgebieten 10 Tage) herabgesetzt.

(2) Allgemeinen Straftatverdächtigen steht heute das Recht auf Zugang zu einem Rechtsanwalt sofort nach der Festnahme zu, Personen unter dem Verdacht eines Staats sicherheitsdelikts immerhin nach vier Tagen Haft. Diese Viertagesfrist ist allerdings unter dem Gesichtspunkt der Folterprävention immer noch sehr gefahrträchtig. Das Recht schreibt gleichfalls die Möglichkeit der sofortigen Benachrichtigung eines Familienangehörigen vor, wenn nicht die Gefahr einer Beeinträchtigung der Ermittlungen besteht. Die Polizei ist heute verpflichtet, inhaftierte Personen über ihre Rechte aufzuklären und ihnen ein entsprechendes Informationsblatt zu übergeben.

(3) Ärztliche Untersuchungen müssen nunmehr zu Anfang und Ende der Haft durchgeführt werden. Bei längerer Haft ist eine ärztliche Untersuchung alle 4 Tage vorgeschrieben, was allerdings stark von der Empfehlung des

<sup>71</sup> CPT-Bericht, Ziff. 16. Vgl. dazu Antwort der Regierung, 8.

<sup>72</sup> Vgl. dazu näher CPT-Bericht, Ziff. 29 f. Die Antwort der türkischen Regierung enthält keine Stellungnahme hierzu. – Ergänzend sei darauf hingewiesen, daß nach Art. 5 Abs. 3 EMRK jede Person, die unter dem Verdacht einer Straftat inhaftiert wird, „unverzüglich“ (*promptly*) einem Richter oder einer anderen gesetzlich zur Wahrnehmung richterlicher Aufgaben ermächtigten Person *vorgeführt* werden muß; eine Frist von mehr als vier Tagen genügt diesen Anforderungen nicht (EGMR, Urt. v. 29.11.1988 – *Brogan and Others*, Series A No. 145-B = HRLJ 1988, 293, Ziff. 62). Zu den Anforderungen aus Art. 5 EMRK in einem Notstand gemäß Art. 15 EMRK siehe Urt. v. 26.5.1993 – *Brannigan and McBride*, Series A No. 258-B = HRLJ 1993, 184, Ziff. 62-66; Urt. v. 18.12.1996 (*Aksoy*), HRLJ 1997, 221, Ziff. 82 f.

<sup>73</sup> CPT-Bericht, Ziff. 22. Vgl. dazu Antwort der Regierung, 7, sowie Art. 9 Abs. 3 der VO über Festnahme, Polizeigewahrsam und Vernehmung.

<sup>74</sup> CPT-Bericht, Ziff. 75.

<sup>75</sup> Antwort der Regierung, 8. Vgl. auch *N. Rodley* (Anm. 12), Ziff. 20.

<sup>76</sup> Art. 12 der Verordnung (Antwort der Regierung, Annex 1).

<sup>77</sup> CPT, 2. Jahresbericht (1991), Ziff. 39 f., EuGRZ 2000, 248 (in diesem Heft).

<sup>78</sup> *N. Rodley* (Anm. 12), Ziff. 51.

<sup>79</sup> CPT-Bericht, Ziff. 41.

<sup>80</sup> CPT-Bericht, Ziff. 42 f.

<sup>81</sup> CPT-Bericht, Ziff. 49-53. Vgl. hierzu Antwort der Regierung, 9-12.

<sup>82</sup> Zu diesem Programm siehe z. B. *Council of Europe*, Guidelines for active participation in the Council of Europe's programme „Police and Human Rights 1997-2000“, DH-AW-PO (98) 1; „Human Rights and the Police“, CI (98) 2. Siehe auch *Committee of Ministers*, DH (99) 434 (Anm. 12), HRLJ 1999, 147, 152, mit der Beschreibung durchgeführter und geplanter Weiterbildungsmaßnahmen für Richter und Staatsanwälte; Menschenrechtsschutz ist nunmehr Gegenstand der Juristenausbildung.

<sup>83</sup> Siehe oben S. 194 f., II 2.

CPT (mindestens alle 48 Stunden) abweicht. Es ist den Ärzten vorgeschrieben, unter Verwendung eines Standardformulars die objektiven Befunde, die Aussagen des Betroffenen sowie ihre eigenen Schlußfolgerungen schriftlich festzuhalten. Der schriftliche Bericht des Arztes ist vertraulich zu behandeln und in einem versiegelten Briefumschlag zu befördern.

(4) Einige wichtige Reformvorhaben sind in Arbeit: die Strafanordnung für Folterhandlungen soll verschärft werden, und – praktisch wichtig – die Notwendigkeit einer besonderen Ermächtigung durch den örtlichen Verwaltungsrat für die Strafverfolgung von Angehörigen des öffentlichen Dienstes wird parlamentarisch geprüft. Der Verzicht auf die Beteiligung der Verwaltungsräte an der Strafverfolgung wäre ein bedeutsamer Fortschritt.

#### b. Rechtsanwendung

Die notwendigen Normen zur Folterbekämpfung sind, wie das CPT bereits in seiner zweiten öffentlichen Erklärung feststellte, zum großen Teil vorhanden.<sup>84</sup> Das Problem ist, daß sie häufig nicht eingehalten werden. Dies betrifft vor allem die Bereiche

- Zugang zu einem Rechtsanwalt,
- Umgehung der Hafthöchstfristen,
- Information der inhaftierten Personen über ihre Rechte.

(1) Personen unter dem Verdacht einer gewöhnlichen Straftat haben das Recht, sofort Zugang zu einem Rechtsanwalt zu erhalten. In der Praxis wird ihnen dies erst zu einem späteren Zeitpunkt gestattet.<sup>85</sup> Polizisten versuchen, Gefangene von der Ausübung dieses Rechts abzuhalten,<sup>86</sup> und Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts erhalten häufig auch nach viertägiger Haftdauer keinen Zugang zu einem Anwalt.<sup>87</sup> Die neue Verordnung über Festnahme, Polizeigewahrsam und Vernehmung regelt das Recht des Anwalts auf Anwesenheit bei informellen Vernehmungen in unbefriedigender und unklarer Weise.<sup>88</sup>

(2) Polizeibeamte halten die gesetzlichen Höchstfristen der Polizeihaft zwar formell ein, unterlaufen sie aber anscheinend praktisch dadurch, daß sie die betroffene Person freilassen und sogleich wieder festnehmen oder auch Familienangehörige des Verdächtigen gemeinsam mit ihm inhaftieren, um die Tat als Gruppendedikt einzustufen und die Betroffenen dann länger festhalten zu können.<sup>89</sup>

(3) Die türkische Polizei informiert offenbar nur wenige Personen zu Beginn der Haft über ihre Rechte und läßt so deren präventiven Effekt leerlaufen.<sup>90</sup>

#### c. Untersuchung und Strafverfolgung

Die in der Türkei vorhandenen Ansätze zur Strafverfolgung von Folterhandlungen sollten ergänzt und begleitet werden durch

- unabhängige Untersuchungen der Vernehmungsmethoden in bestimmten Polizeieinrichtungen,
- die Suspendierung von Polizeibeamten unter der Anklage eines Folter- oder Mißhandlungsdelikts.<sup>91</sup>

(1) Das CPT hatte 1991 nach seinem zweiten Besuch in der Türkei empfohlen, eine gründliche, unabhängige Untersuchung der Vernehmungsmethoden in den Anti-Terror-Abteilungen der Polizeihauptquartiere Ankara, Istanbul und Diyarbakır durchführen zu lassen. Eine daraufhin nur in Ankara durchgeführte Untersuchung durch ein parlamentarisches Gremium war anscheinend sehr oberflächlicher Natur und führte zu keinen nennenswerten Ergebnissen.<sup>92</sup> Nachdem über die letzten acht Jahre hinweg offenbar keine wesentliche Veränderung der Problematik festzustellen ist, erscheint es angezeigt, die damals empfohlene gründliche, unabhängige Untersuchung nachzuholen.

Solche Untersuchungen können und müssen nicht sofort landesweit durchgeführt werden; es wäre durchaus ein

gangbarer Weg, sich zunächst auf eine Polizeiwache oder einige Einrichtungen zu beschränken.<sup>93</sup> Eine Untersuchung könnte einerseits zu straf- und disziplinarrechtlichen Sanktionen führen, andererseits aber auch notwendige strukturelle Änderungen herbeiführen. Wenn es tatsächlich in der Folge einer Untersuchung gelingen sollte, in einer bestimmten Polizeieinrichtung Folterhandlungen zu beseitigen, so wäre darin schon ein beachtenswerter Erfolg zu sehen, und auf die dabei gemachten Erfahrungen ließe sich bei den nächsten Schritten aufbauen.

(2) Eine bedeutsame Begleitmaßnahme bei der Strafverfolgung von Folterhandlungen wird im Besuchsbericht des CPT nicht erwähnt: Aus präventiver Sicht sollte einem Polizeibeamten, gegen den substantiierte Foltervorwürfe erhoben werden, möglichst frühzeitig jede Gelegenheit zu möglichen weiteren Mißhandlungen genommen werden. Er sollte also schon vor einer etwaigen gerichtlichen Verurteilung *von allen Pflichten suspendiert* werden, die mit direktem Kontakt zu inhaftierten Personen verbunden sind. Dies sollte spätestens mit Erhebung einer strafrechtlichen Anklage geschehen. Wird der Beamte verurteilt, so sollte seine Entlassung aus dem Polizeidienst die automatische Folge sein.<sup>94</sup>

#### 2. Weitere mögliche Regierungsmaßnahmen

Weitere Maßnahmen der Regierung sind insbesondere denkbar<sup>95</sup> in den Bereichen

- Verstärkung der grundlegenden Schutzvorkehrungen vor Mißhandlung,
- Videoaufzeichnung von Vernehmungen,
- Vorführung inhaftierter Personen vor den Richter,
- unabhängige Inspektionen von Polizeiwachen,
- Transparenz,
- Rehabilitation und Entschädigung von Folteropfern,
- Fortbildung.

(1) Der offenbar mangelnden Bereitschaft vieler Polizeibeamter, die grundlegenden Schutzvorkehrungen vor Mißhandlung, insbesondere das Recht auf Zugang zu einem Rechtsanwalt, in der Praxis anzuwenden, könnte auf verschiedene Weise begegnet werden. Zum einen sollten *disziplinarische oder strafrechtliche Folgen* dafür vorgesehen werden, wenn ein Polizeibeamter inhaftierten Personen nicht gestattet, ihre Rechte auszuüben, oder es unterläßt, sie über ihre Rechte aufzuklären. Darüber hinaus sind gewisse *Verstärkungen der Schutzvorkehrungen* denk-

<sup>84</sup> CPT, 2. Öffentliche Erklärung v. 6.12.1996, EuGRZ 1998, 306, Ziff. 4.

<sup>85</sup> CPT-Bericht, Ziff. 24.

<sup>86</sup> CPT-Bericht, Ziff. 25.

<sup>87</sup> CPT-Bericht, Ziff. 17.

<sup>88</sup> Siehe oben, S. 196, III 1 a.

<sup>89</sup> CPT-Bericht, Ziff. 16.

<sup>90</sup> CPT-Bericht, Ziff. 26 f.

<sup>91</sup> Zur Beseitigung der Notwendigkeit einer besonderen Ermächtigung durch den örtlichen Verwaltungsrat für die Strafverfolgung von Angehörigen des öffentlichen Dienstes siehe oben III 2 (4), S. 199.

<sup>92</sup> CPT, 1. Öffentliche Erklärung, EuGRZ 1998, 301, Ziff. 14.

<sup>93</sup> Beispielsweise die Anti-Terror-Abteilung des Polizeihauptquartiers Istanbul, vgl. das oben, S. 194 (II 1) erwähnte Schreiben des CPT vom März 1999.

<sup>94</sup> So auch N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 113 lit. h; *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1), 23 (Abschnitt „Recommendations“). In der Vergangenheit hingegen sind einige Polizeibeamte, die der Folter für schuldig befunden wurden, anschließend sogar befördert worden; vgl. N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 96.

<sup>95</sup> Ob die nachstehend beschriebenen Anregungen bereits in früheren Berichten des CPT enthalten waren, läßt sich gegenwärtig nicht feststellen, da diese Berichte noch vertraulich sind.

bar. Zum Beispiel könnte für Staatssicherheitsdelikte bestimmt werden, daß obligatorisch spätestens nach vier Tagen Haft – besser früher – ein Rechtsanwalt beizuziehen ist, ohne daß es eines Antrags der betroffenen Person bedarf. Eine Verletzung dieser Pflicht sollte wiederum zumindest disziplinarisch sanktioniert werden. Als weitere Schutzvorkehrung sollte die Verwendung von *Augenbinden* durch die Polizei generell untersagt werden; diese Praxis wirkt nicht nur einschüchternd, sondern sie macht die Identifizierung von Folterern durch ihre Opfer nahezu unmöglich.<sup>96</sup> Es sollte sichergestellt werden, daß weibliche Verdächtige sich niemals allein mit männlichen Polizisten in einem Raum aufhalten.<sup>97</sup>

(2) Ein wichtiger Beitrag zur Prävention wäre es auch, wenn die *Videoaufzeichnung von Vernehmungen*, wie die Antwort der Regierung andeutet, zumindest in allen Fällen des Verdachts von Terror- und Bandenkriminalität der Polizei zur Pflicht gemacht und ihr die technische Ausstattung zur Verfügung gestellt werden würde.<sup>98</sup>

(3) Das CPT empfiehlt, inhaftierte Personen immer physisch vor den Richter bringen zu lassen, wenn ihre Haft verlängert werden soll. Die Umsetzung dieser Empfehlung ist durch die EMRK geboten und erscheint sinnvoll und praktisch nicht allzu schwierig.

(4) *Regelmäßige Inspektionen*<sup>99</sup> von Polizeiwachen finden offenbar bereits statt. Sie könnten aber durch ein – dem CPT ähnliches – innerstaatliches System von Besuchen durch ein Gremium ergänzt werden, das aus angesehenen, sachverständigen Mitgliedern aus dem nichtstaatlichen Bereich bestehen sollte und dessen Berichte an die Regierung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden würden.<sup>100</sup>

(5) Einen gewissen Beitrag zur Folterprävention könnte die türkische Regierung auch dadurch leisten, daß sie im Sinne einer größeren *Transparenz* von sich aus regelmäßig Daten über die Anzahl von Beschwerden über polizeiliche Mißhandlungen, über die Zahl gerichtlicher Verurteilungen sowie insbesondere auch die Höhe der ausgesprochenen Strafen veröffentlicht.<sup>101</sup>

(6) In der Türkei gibt es einige *Rehabilitationszentren* für Folteropfer, die in der Vergangenheit verschiedenen Beeinträchtigungen von staatlicher Seite ausgesetzt waren.<sup>102</sup> Eine zur Bekämpfung der Folter entschlossene Regierung könnte statt dessen diese Institutionen *finanziell fördern*. Sie könnte darüber hinaus Mittel für einen Fonds bereitstellen, aus dem Folteropfer in einem einfachen Verfahren eine finanzielle *Entschädigung* erhalten können, und damit unter anderem klarstellen, daß die Kosten der Folter keineswegs geringer sind als die Kosten wirksamer Folterprävention.<sup>103</sup> Sie könnte für Personen, die geltend machen, aufgrund einer durch Folter herbeigeführten Aussage strafgerichtlich verurteilt worden zu sein, ein besonderes strafrechtliches *Wiederaufnahme- oder Rehabilitationsverfahren* einrichten<sup>104</sup> und erwägen, in Fällen, in denen sich derartige Beschwerden als begründet erweisen, die beteiligten Polizeibeamten, Staatsanwälte und Richter disziplinarisch und strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen.<sup>105</sup>

(7) Der Angriff auf die Wurzel des Folterproblems erfordert, wie das CPT zu Recht betont, nicht nur, Gesetze zu ändern, sondern auch, Mentalitäten umzuwandeln.<sup>106</sup> Massive Investitionen in die *Fortbildung* der Polizei- und Justizbediensteten sind erforderlich; sie würden vermutlich erst mittelfristig, dann aber um so nachhaltiger präventive Wirkung nach sich ziehen.

### 3. Widerstände und Rückschläge

Es sind sicherlich noch weitere Maßnahmen denkbar, die mehr oder weniger stark zur Folterprävention beitragen können.<sup>107</sup> Ihre Realisierung ist allerdings nicht nur

eine Frage der Kreativität, sondern auch der politischen Durchsetzbarkeit. Die unvermindert anhaltende Folterpraxis deutet darauf hin, daß es ganz erhebliche Kräfte innerhalb der türkischen Polizei gibt, die gegen die Beseitigung der Folter Widerstand leisten. Folter und Mißhandlung stellt offensichtlich eine so anerkannte Vorgehensweise, eine so eingefahrene Routine dar, daß die Beharrungskräfte des Apparats sehr hoch sind. Manche Polizeibeamte mögen allerdings zu Folterhandlungen auch dadurch motiviert sein, daß sie glauben, ohne Rückgriff auf solche Methoden ihre Arbeit nicht wirksam erledigen zu können.<sup>108</sup> Für sie besteht Bedarf an, wie vom CPT vorgeschlagen, Aus- und Fortbildung nicht nur im Bereich des Menschenrechtsschutzes, sondern auch und insbesondere auf dem Gebiet moderner polizeilicher Ermittlungsmethoden.<sup>109</sup>

Wenn effektive Folterprävention sich erst gegen gewisse Widerstände durchsetzen muß, dann ist mit Rückschlägen ebenso zu rechnen wie mit Ausweichstrategien derjenigen Polizisten, die die Folterpraxis fortsetzen wollen. *Amnesty International* berichtet, in den letzten Jahren habe die inoffizielle, unregistrierte Inhaftierung von Personen in der Türkei zugenommen.<sup>110</sup> Um ärztliche Untersuchungen zu

<sup>96</sup> Vgl. N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 89, 113 lit. j.

<sup>97</sup> Vgl. S. Trechsel (Anm. 4), HRLJ 1997, 471, 473.

<sup>98</sup> Vgl. Antwort der Regierung, 8. N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 113 lit. c, empfiehlt, die automatische Videoaufzeichnung aller landesweit von Polizei und Gendarmerie durchgeführten Vernehmungen einzuführen.

<sup>99</sup> Sie können einen bedeutsamen Beitrag zur Folterprävention leisten. Die türkische Regierung hat dem CPT über Inspektionen durch präfektorale Behörden, Vorgesetzte und Staatsanwälte berichtet; über die Details dieser Besuche gibt der CPT-Bericht (Ziff. 41) allerdings keine Auskunft.

<sup>100</sup> Vgl. N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 113 lit. l.

<sup>101</sup> Vgl. dazu auch die *Conclusions des Committee of Ministers*, DH (99) 434 (Anm. 12), HRLJ 1999, 147, 149; *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1), 12 (Abschnitt „Statistical picture confused and incomplete“).

<sup>102</sup> Vgl. etwa D. Weissbrodt, U. N. Implementation of the international prohibition against torture as concerns Turkey, in: Association for the Prevention of Torture (ed.), 20 ans consacrés à la réalisation d'une idée (Anm. 5), 249, 256.

<sup>103</sup> Die türkische Regierung hat offenbar kürzlich eine in diese Richtung gehende Gesetzesvorlage in das türkische Parlament eingebracht; vgl. *Committee of Ministers*, DH (99) 434 (Anm. 12), HRLJ 1999, 147, 152.

<sup>104</sup> Vgl. *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1), 11 f. (Abschnitt „Failure to investigate leads to unfair trial“); N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 113 lit. k.

<sup>105</sup> So der Vorschlag von N. Rodley, a.a.O.

<sup>106</sup> CPT, 1. Öffentliche Erklärung v. 15.12.1992, EuGRZ 1998, 301, Ziff. 36.

<sup>107</sup> Vgl. etwa N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 113; *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1), 22-24 (Abschnitt „Recommendations“).

<sup>108</sup> So sprach der stellvertretende Staatssekretär des türkischen Innenministeriums Sönmez im Rahmen einer öffentlichen Anhörung die Befürchtung aus, die Polizei könne „handlungsunfähig“ werden, wenn die Strafanordnung für Folter nach dem Entwurf des Justizministeriums verschärft werde. *Milliyet* v. 11.8.1999; freie Übersetzung in IMK-Weekendinformationsdienst Nr. 29 v. 12.8.1999. – Ich danke Claudia Gayer für den Hinweis und Frank Alleweldt für die Nachprüfung des Originalzitats.

<sup>109</sup> Zur Beteiligung der Türkei am Programm „Police and Human Rights 1997-2000“ siehe oben S. 200, III 5.

<sup>110</sup> Im Falle *Aydın* wurde die Türkei wegen Verletzung von Art. 3 verurteilt, obwohl der Name der Beschwerdeführerin nicht im Haftregister verzeichnet war und die türkischen Behörden deshalb geltend machten, daß sie nicht inhaftiert (und gefoltert) worden sein könne. Siehe EKMR, Bericht v. 7.3.1996, Nr. 23178/94, Ziff. 164-172; EGMR, Urte. v. 25.9.1997, Reports of Judgments and Decisions 1997-VI = HRLJ 1998, 59.

vermeiden, seien Polizeibeamte dazu übergegangen, festgenommene Personen an abgelegenen Örtlichkeiten oder einfach im fahrenden Polizeiauto zu befragen und dabei zu mißhandeln.<sup>111</sup> Manche Personen sind in Polizeigewahrsam „verschwunden“.<sup>112</sup> Einige Ärzte, die Folterverletzungen dokumentiert haben, sind offenbar wegen angeblicher Falschbeurkundung oder ähnlicher Delikte strafrechtlich verfolgt worden.<sup>113</sup>

#### 4. Schluß

Ist die Türkei auf dem Wege zu wirksamer Folterprävention? Die vorstehenden Überlegungen deuten darauf hin, daß sich diese Frage nicht einheitlich beantworten läßt. „Die Türkei“ ist kein Monolith. Es gibt klar erkennbare Bestrebungen in der türkischen Regierung, das Folterproblem anzugehen, und auf legislativer Ebene sind im vergangenen Jahrzehnt eine Reihe bedeutsamer Schutzvorkehrungen eingeführt worden. Sie haben aber größtenteils den Weg vom Papier in die Wirklichkeit noch nicht gefunden. Es gibt offensichtlich starke Kräfte innerhalb des Staatsapparates, die an einer Änderung der Folterpraxis kein Interesse haben oder diesem Problem gleichgültig gegenüberstehen.

Die Aktivitäten des CPT haben jedenfalls maßgeblich dazu beigetragen, daß der Umgang mit Folter in der Türkei sich heute nicht mehr darauf beschränkt, sie – zu Recht – als einen beklagenswerten Mißstand und Skandal anzuprangern. Die Behandlung der Personen in den türkischen Polizeizellen mag sich noch nicht wesentlich verändert haben, aber sie wird heute innerhalb und außerhalb der Türkei als grundsätzlich veränderungsfähig wahrgenommen und anerkannt. Das Folterverbot ist gleichsam vom Ideal zum Imperativ geworden: Rechtsdurchsetzung im Bereich des Folterverbots ist heute ein konkretes politisches Ziel, das unterschiedliche Kräfte sich gesetzt und in Angriff genommen haben, ein Ziel, dem man sich nähern und das man erreichen kann.

Die türkische Regierung bewertet ihre bisherigen Bemühungen mit den Worten:

„Der Kampf gegen Folter und Mißhandlung und der Prozeß der Erziehung der Gesellschaft über dieses Problem ist eine Frage der materiellen Ressourcen, der Aus- und Fortbildung und der Zeit. Objektive Anzeichen deuten darauf hin, daß die Türkei sich in die richtige Richtung bewegt.“

Das CPT „kann sich dieser Aussage anschließen, muß jedoch hinzufügen, daß das Erreichen des erstrebten Ziels eine nachhaltige Anstrengung aller beteiligter Seiten erfordern wird.“<sup>114</sup> Diese Beurteilung erscheint zutreffend. Die türkische Regierung hat – wenn auch langsam und mit großer Schwerfälligkeit – die ersten Schritte auf dem richtigen Weg getan. Die Würdigung nichtstaatlicher Organisationen, es handele sich dabei um bloße „Kosmetik“,<sup>115</sup> wird den bisherigen Bemühungen der Regierung nicht vollständig gerecht. Sie ist allerdings verständlich angesichts der gegenwärtig weiterhin verbreiteten Folterpraxis.

Die bisherigen Schritte der türkischen Regierung reichen also nicht aus. Sie sind aner kennenswert, und es ist nicht auszuschließen, daß sie *möglicherweise* zu einem leichten Nachlassen der Folter in Intensität und Ausmaß geführt oder beigetragen haben. Ob aber das Ziel, alle Personen in der Türkei wirksam vor Folter zu schützen, in zehn Jahren, in fünfzig Jahren oder überhaupt nicht erreicht wird, hängt in erster Linie und maßgeblich von den *künftigen* Aktivitäten der Regierung und aller anderer Beteiligten ab. Die Herbeiführung wirksamer Folterprävention erfordert noch weit stärkere Anstrengungen, große Ausdauer und einige Hartnäckigkeit. Der türkischen Regierung stehen vielfältige Handlungsmöglichkeiten offen, um diesen Prozeß zu beschleunigen und ihm zu einer größeren Dynamik zu verhelfen.

#### V. Nachtrag

Nach Fertigstellung des Manuskripts ist am 16.12.1999 ein weiterer Antwortbericht (*follow-up report*) der türkischen Regierung veröffentlicht worden. Der Bericht stellt unter anderem die bisherigen Bemühungen der Regierung zur Umsetzung der Verordnung über Festnahme, Polizeigewahrsam und Vernehmung<sup>116</sup> dar und beschreibt umfassend die Aktivitäten der türkischen Behörden im Bereich der Aus- und Fortbildung der Polizeikräfte.<sup>117</sup> Auf den vom CPT mehrfach geäußerten Vorschlag, für Personen unter dem Verdacht eines Staatssicherheitsdelikts ein Recht auf sofortigen Zugang zu einem Rechtsanwalt einzuführen, entgegnet die türkische Regierung nunmehr, daß es sich hierbei um organisierte Kriminalität handele und deshalb eine Beeinträchtigung der Zuverlässigkeit und Wirksamkeit der Ermittlungen zu befürchten sei.<sup>118</sup>

Insgesamt gibt der Inhalt des Berichts keinen Anlaß, die oben dargelegten Feststellungen und Bewertungen zu ändern.

<sup>111</sup> N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 16; *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1), 17 (Abschnitt „System provides for impunity“).

<sup>112</sup> So die Feststellungen des EGMR, Urt. v. 25.5.1998 (*Kurt*), Urt. v. 8.7.1999 (*Çakici*). Die *Working group on Enforced or Involuntary Disappearances* der Vereinten Nationen hat im Zeitraum 1995-1998 Beschwerden über 25 Fälle „verschwundener“ Personen erhalten; vgl. *Report on the visit to Turkey by two members of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances (20-26 September 1998)*, UN Doc. E/CN.4/1999/62/Add.2 v. 28.12.1998.

<sup>113</sup> *Amnesty International*, Turkey, 1999 (Anm. 1), 17 (Abschnitt „System provides for impunity“).

<sup>114</sup> Für beide Zitate siehe CPT-Bericht, Ziff. 13.

<sup>115</sup> Vgl. N. Rodley (Anm. 12), Ziff. 13.

<sup>116</sup> Follow-up report of the Turkish Government, CPT/Inf (99) 18, 13 f.

<sup>117</sup> A. a. O. 14 f. sowie Appendix 7.

<sup>118</sup> A. a. O. 14.