



JEAN-JACQUES GAUTIER

«WESHALB STELLEN WIR UNS NICHT EINE INTERNATIONALE KONVENTION VOR, DIE, NACHDEM SIE DIE RECHTE DER GEFANGENEN DEFINIERT HAT, EINER UNABHÄNGIGEN KOMMISSION EIN BESUCHSRECHT EINRÄUMT, VERSEHEN MIT DEM RECHT DIESER KOMMISSION, DAS RESULTAT IHRER UNTERSUCHUNGEN ZU VERÖFFENTLICHEN, DIE DRINGENDEN MASSNAHMEN ZU ERGREIFEN UND SOGAR DIE STAATEN ODER DIE SCHULDIGEN FUNKTIONÄRE EINEM INTERNATIONALEN GERICHT ZU ÜBERGEBEN?»

Jean-Jacques Gautier, geboren am 21. September 1912 in Genf, studierte Rechtswissenschaften und war zunächst als Rechtsanwalt und später als Privatbankier tätig. 1973 lancierte Amnesty International seine erste Kampagne gegen Folter. Diese Kampagne beeindruckte Gautier sehr. Er kündete deshalb noch im gleichen Jahr seine Stelle als Privatbankier und wollte sich fortan ausschliesslich der Verhütung der Folter widmen. Gautier formulierte die Idee eines unabhängigen internationalen und nationalen Systems zur Inspektion von Gefängnissen. Statt auf Verstösse gegen das Folterverbot zu reagieren, könnten Folterungen dank dieser Überwachung verhindert werden. Dadurch sollte das Folterverbot im Dialog statt durch Konfrontationen mit Staaten durchgesetzt werden.

1977 gründete Gautier das „Schweizer Komitee gegen die Folter“ (später „Association pour la prévention de la torture“). 1986 verstarb Jean-Jacques Gautier. Das von Gautier vorgeschlagene Überwachungssystem wurde in der Europäischen Antifolterkonvention von 1987 und im Fakultativprotokoll (OPCAT) von 2002 zur UN-Anti-Folter-Konvention von 1984 völkerrechtlich verankert.

„La Proposition de Jean-Jacques Gautier“, in: La Vie Protestante, Oktober 1976

Der Vorschlag von Jean-Jacques Gautier

In dem Moment, in dem die Verteidigung der Menschenrechte in den internationalen Diskussionen wie auch bei den Anliegen der Kirchen endlich den Platz einnimmt, den sie verdient, kann niemand mehr bestreiten, dass für den Schutz der Gefangenen besondere Anstrengungen unternommen werden müssen. Dies vor allem betreffend der schlimmsten und grausamsten Verletzung der Rechte des Menschen, der Folter. Deren Einfluss und Gewalt wachsen seit einem halben Jahrhundert und sind sogar während der letzten Jahre gewachsen.

Die mutigen Gruppen, die beschlossen haben, gegen diese Plage zu reagieren, wie zum Beispiel Amnesty International, haben realisiert, dass zuerst die internationale Öffentlichkeit informiert werden muss. Sie haben in dieser Hinsicht unverhoffte Ergebnisse erzielt. Nicht nur ist die Missbilligung einstimmig, sondern es sind unter dem Druck der Öffentlichkeit auch zahlreiche Gefangene befreit worden. Zudem wurden die Haftbedingungen zum Teil verbessert. Trotz dieses beachtlichen Erfolgs wissen sogar die Herbeiführer dieses Erfolgs aber, dass dieser nicht genügt; wenn man die Zunahme der Folter aufhalten und nachher deren Einfluss vermindern will, muss man sich um die Einrichtung eines institutionellen Rahmens oder, wenn man dies bevorzugt, juristischer Mittel bemühen, die die Bekämpfung der Folter auf der internationalen Ebene ermöglichen.

Es existieren zahlreiche Deklarationen oder Resolutionen der UNO, welche die Folter verurteilen, ebenso wie einige universelle oder regionale Konventionen, welche den Gebrauch der Folter verbieten. Diese Dokumente sind viel wichtiger, als man es im Allgemeinen glaubt; mit Ausnahme der Europäischen Menschenrechtskonvention weisen sie allerdings alle eine grosse Lücke auf: das Fehlen jeglicher Kontrolle und vor allem das Fehlen von Sanktionen gegenüber Staaten, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen. Dies ist nicht erstaunlich, wenn man bedenkt, dass die meisten Regierungen, die solche aussprechen könnten, Folter anwenden oder sie tolerieren. Ganz im Gegenteil ist die Energie und die Ausdauer einiger Experten der UNO sowie von Nichtregierungsorganisationen bewundernswert. Diese haben diese Texte erfolgreich durchgebracht und andere Texte vorbereitet. Man muss fest daran glauben, dass diese Personen in einigen Jahren, gestützt von einer immer besser informierten Öffentlichkeit, reguläre Prüfverfahren werden einrichten können.

Trotzdem wären diese Verfahren sogar im besten Fall schleppend und deren Anwendung schwierig, so wie es aktuell bei der Europäischen Menschenrechtskonvention der Fall ist. Der Brauch würde es nämlich verlangen, dass die Anklage eines Staates angestrebt wird. Dies ist ein sehr schwerwiegendes Mittel, für welches verschiedene juristische Garantien und die Möglichkeit zur Verteidigung eingerichtet werden müssen. Aus diesem Grund führte die Klage gegen Grossbritannien wegen seiner 1970 in Nordirland ausgeübten Misshandlungen nicht zu einer Verurteilung, sondern zu einem Bericht der Kommission. Dieses Resultat ist nicht zu vernachlässigen. Wenn man aber bedenkt, dass die Stunden und Tage nach der Verhaftung für den Häftling die gefährlichsten sind, kann man nicht anders, als sich die Schaffung eines parallelen Systems zu wünschen, das unmittelbares und sogar präventives Handeln zulässt: die Existenz einer permanenten Kontrolle durch eine Kommission, die ermächtigt ist, die Gefängnisse und sogar die Polizeiposten zu jedem Zeitpunkt und ohne vorgängige Anzeige zu besuchen.

Es gibt in diesem Bereich nun aber einen sehr interessanten Präzedenzfall: die beschriebenen Besuchsrechte sind genau diejenigen, welche die griechische Junta den Delegierten des internationalen Roten Kreuzes zu den in einem 1969 unterzeichneten Abkommen enthaltenen Bedingungen einräumen musste. Hierzu kam es, weil in Griechenland ein Skandal herrschte, der durch einen Bericht über zahlreiche Fälle von Folter auf dem griechischen Staatsgebiet hervorgerufen worden war und – was damals noch aussergewöhnlich war – das Land mit dem Ausschluss aus dem Europarat bedroht wurde. Während seiner kurzen Anwendungszeit brachte dieses Abkommen eine deutliche

Verbesserung des Schicksals der Gefangenen. Leider erneuerte Griechenland, das zwischenzeitlich gezwungen worden war, den Europarat zu verlassen, das Abkommen nach Ablauf des ersten Jahres nicht und die Folterungen wurden wieder in vollem Umfang aufgenommen.

Weshalb stellen wir uns nicht eine internationale Konvention vor, die, nachdem sie die Rechte der Gefangenen definiert hat, die bereits aus den zahlreichen Texten der UNO hervorgehen, einer unabhängigen Kommission ein Besuchsrecht dieser Art einräumt, versehen mit dem Recht dieser Kommission, das Resultat ihrer Untersuchungen zu veröffentlichen, die dringenden Massnahmen zu ergreifen und sogar die Staaten oder die schuldigen Funktionäre einem internationalen Gericht zu übergeben?

Es wäre utopisch zu glauben, dass eine solche Konvention im Rahmen einer globalen Konferenz das Licht der Welt erblicken würde. Es verpflichtet uns aber nichts dazu, diese universell gültige Konvention sofort zu Stande zu bringen. Wir würden sogar sagen, dass dies beim aktuellen Stand der Dinge verhängnisvoller als nützlich wäre. Die Ausgestaltung der weltweit gültigen Konventionen, die seit dem Ende des zweiten Weltkriegs vorherrscht, hat nicht nur Vorteile. Wenn ein Projekt für ein Abkommen im Rahmen eines Forums von 145 Staaten diskutiert wird, spriessen Änderungsanträge und Vorbehalte wie Pilze, selbst wenn sich die Staaten bezüglich der Hauptsache einig sind. Der präsentierte Text wird durch diese Änderungen und Vorbehalte im eigentlichen Sinne seines Inhalts entleert. Im vorliegenden Fall wäre es von Vorteil, zu den Methoden des 19. Jahrhunderts zurückzukehren. Damals unterzeichneten einige Staaten einen Pakt, andere Staaten schlossen sich diesem in der Folge dann an.

In dem Bereich, in dem wir uns bewegen, kann nur eine Konvention, der sich zu Beginn lediglich wenige Staaten anschliessen, eine genügende Strenge aufweisen, um als nützliches Instrument und Modell für die künftige Entwicklung zu dienen. Im Gegenzug wäre es wichtig, dass diese wenigen Staaten aus verschiedenen geographischen Gegenden stammen und verschiedene Ideologien vertreten. Dies, damit andere Staaten dazu ermutigt werden, sich der Konvention später ebenfalls anzuschliessen.

Das grösste Problem liegt denn auch hierin: die ersten Unterzeichner wären selbstverständlich diejenigen Staaten, die sich in Bezug auf die Behandlung der Gefangenen nicht viel vorzuwerfen haben. Und die Skeptiker hätten es leicht, zu behaupten, dass die „Ansteckung“ durch die Konvention sich niemals auf diejenigen

Länder erstrecken wird, die am gefährdetsten sind. Daraus könnten sie schliessen, dass die Konvention keinen Nutzen haben würde. Diese Frage ist wichtig und verdient es, dass sie in einigen Zeilen behandelt wird.

Halten wir zunächst fest, dass die Pakte des letzten Jahrhunderts alle von einigen „fortgeschrittenen“ Staaten initiiert wurden, denen sich die anderen nach und nach anschlossen. So wurden die vom Roten Kreuz vorgeschlagenen Konventionen, denen sich bis heute rund hundert Staaten angeschlossen haben, zunächst von nur elf Regierungen unterzeichnet. Wären sie gleich wirksam gewesen, wenn Henry Dunant umgehend die Mitwirkung des Kaisers von China oder der Königin Pomaré verlangt hätte? Die gleiche Entwicklung kann man bei einer grossen Zahl internationaler Abkommen erkennen, insbesondere in einem anderen Bereich der Menschenrechte, nämlich dem Schutz der Arbeiter.

Es muss andererseits festgestellt werden, dass zwischen den Staaten, die „über jeden Verdacht erhoben sind“ – wenn es solche gibt – und denjenigen, welche die Folter systematisch anwenden, eine Reihe dazwischenliegender Nuancen bestehen, zum Beispiel Länder, in denen die Regierungskreise wie auch die Öffentlichkeit den Missbrauch missbilligen, manchmal aber von den Angehörigen der Polizei übergangen werden. Die Frage der Folter ist nämlich sicher eine Frage, bei der die Öffentlichkeit ihre laute Stimme hören lässt, deren Echo man sogar in den schalldichten Hallen der UNO wahrnimmt. So wie es eine entsetzliche Dynamik der Folter gibt, gibt es auch eine Dynamik des Widerstands gegen die Folter. Die Anzahl Menschen, die sagen, dass man diesen Zustand nicht mehr tolerieren darf, wächst unaufhörlich. Es wird den existierenden Organisationen – hoffentlich mit Unterstützung der Kirchen – möglich sein, diese Menschen in einem Land nach dem anderen zu mobilisieren und sie dazu zu bringen, ihrer Regierung zu verpflichten, Farbe zu bekennen und sich den Unterzeichner der Konvention anzuschliessen.

Man muss auch die Instabilität der heutigen Politik berücksichtigen. In den nächsten Jahren werden sicherlich zahlreiche Umbrüche und Regierungswechsel zu beobachten sein, nicht zuletzt in den Ländern der Dritten Welt. Jedes Mal, wenn eine Regierung von Folterern gestürzt wird, könnten seine Nachfolger, von denen einige selber unter Folter gelitten haben dürften, Interesse an der modellartigen Konvention zeigen, genauso wie es auch möglich gewesen wäre, Griechenland und Portugal für ein Abkommen dieser Art zu interessieren, wenn es im Zeitpunkt der Revolutionen in diesen Ländern ein solches gegeben hätte.

Letztlich und vor allem könnte diese Konvention einen namhaften Einfluss ausüben, selbst wenn sie wider Erwarten niemals von mehr als einer Handvoll Staaten akzeptiert wird. Wenn die Folter durch eine effektive internationale Kontrolle beendet wird, wie wir es uns vorstellen, bedeutet dies nicht auch, als dass eine solche Kontrolle grundsätzlich funktionieren kann? Ist es verwegen zuzugeben, dass die Umsetzung eines Abkommens dieser Art nicht nur ein Beispiel, sondern eine Art Versuchskaninchen sein wird, deren Erfahrungen, seien es gute oder weniger gute, für die künftige internationale Gesetzgebung sehr hilfreich sein werden?

Damit wir uns richtig verstehen: die modellartige Konvention ist weder eine einfache noch eine Wunder wirkende Lösung. Im Kampf gegen den Krebs der Folter, der an unserer Zivilisation zehrt, gibt es kein Allheilmittel, dafür aber eine Reihe von Abhilfen – wir sind auf rund zwanzig gekommen. Diese sind jede für sich alleine ungenügend, sie behindern sich aber nicht, sondern unterstützen sich gegenseitig. Was wir hier vorschlagen verdient es umso mehr, versucht zu werden, weil im Vergleich zu den Mitteln, welche die Schaffung einer universellen Konvention verlangen würde, beinahe keine materielle Mittel gebraucht werden. Zu Beginn würde es genügen, dass ein Staat mit einigen anderen Staaten in Kontakt tritt um einen vielleicht irreversiblen Prozess auszulösen.

Wir wünschen uns nicht aus Patriotismus, dass unser Staat der Staat ist, der alles ins Rollen bringt. Vielmehr erscheint die Schweiz als kleines Land, das der aktiven Neutralität verpflichtet ist, das die Heimat des Roten Kreuzes und vieler anderer humanitären Institutionen ist und das Anhänger von bescheidenen aber konkreten Massnahmen ist dazu prädestiniert, diese Rolle zu spielen. Ausserdem wäre es schade, wenn sie diese ihr angebotene Chance nicht beim Schopf packen würde.

Am 17. Dezember 1970 stellte Nationalrat Werner Schmid eine Motion vor, die mit Unterschriften von 76 Kollegen unterstützt wurde und deren Text zwei Linien lang war: „Der Bundesrat wird dazu aufgefordert, den Abschluss einer internationalen Konvention zum Schutz politischer Gefangener vorzubereiten.“ Am 11. März 1971 nahm der Bundesrat die Motion an. Im Januar 1975 legte das Institut Henry-Dunant, das vom politischen Departement mit der Erarbeitung eines Vorschlags beauftragt worden war, dem Bundesrat einen wichtigen Bericht vor. Dieser zeigte insbesondere auf, dass nur eine Konvention, welche sämtliche Gefangenen umfasst, eine wirksame Verteidigung der politischen Gefangenen ermöglicht. Auf Bitte des politischen Departements wurde dieser Bericht mehrfach überarbeitet. Aus persönlichen Gründen fühlen wir uns im Recht, nun

zu verkünden, dass die definitive Version als Schlussfolgerung den Vorschlag enthält, den wir hier skizziert haben. Dieser hat die offizielle Unterstützung des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes zugesprochen erhalten.

Das politische Departement zeigt sich jedoch äusserst zurückhaltend, wie wenn Druck auf das Departement ausgeübt würde, um zu verhindern, dass es sich durch dieses Abenteuer blossstellt. In einigen Monaten wird es aber möglich sein, die Ablage der Motion Schmid zu verlangen. Wenn unsere Regierung keine modellartige Konvention will, soll sie eine andere Lösung vorschlagen! Wenn sie aber die Schubladen mit den Dossiers dieser Angelegenheit wieder schliesst, muss sie wissen, dass sie damit die Tore der Gefängnisse des Leidens wieder schliesst. Dort, wo das Heulen der Gefolterten, das Tag und Nacht erklingt, eine furchtbare Anklage lanciert, nicht nur gegen ihre Peiniger, sondern gegen all jene, die in friedlicheren Gegenden leben und sich für das Schicksal der Gefolterten nicht interessieren.