



ZUGANG ZUM RECHT: INTERNATIONALE BESCHWERDEMECHANISMEN

Wahl des Beschwerdemechanismus bei strategisch geführten Prozessen

Dezember 2023, humanrights.ch

AUTORIN

Katja Achermann
PhD (Cantab), LL.M (Cantab), Rechtsanwältin
Postdoctoral Research Fellow, Université de Fribourg und
Anwältin
Fachliche Beratung und Vernetzung bei der Anlaufstelle für
strategische Prozessführung von humanrights.ch

Hallerstrasse 23, 3012 Bern
031 302 01 61
info@humanrights.ch
www.humanrights.ch
PC 34-59540-2



HUMANRIGHTS.CH

humanrights.ch bezweckt eine bessere Verankerung der international gültigen Menschenrechte in der Schweiz.

Wichtigste Aktivitäten

- Informationsplattform auf www.humanrights.ch
- Koordination des «Beratungsnetzes für Rassismuskritiker»
- Beratungsstelle für Menschen im Freiheitsentzug und ihre Angehörigen
- Koordination der NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz
- Anlaufstelle für strategische Prozessführung

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	4
2	ZUM VERHÄLTNIS ASYL- UND MIGRATIONSRECHT UND MENSCHENRECHT	6
3	INDIVIDUELLE MITTEILUNGEN AN UN- AUSSCHÜSSE.....	9
3.1	EINLEITENDE BEMERKUNGEN	9
3.2	GRUNDLEGENDE VORAUSSETZUNGEN.....	10
3.3	VERFAHRENSREGELN	12
3.4	INDIVIDUELLE MITTEILUNG.....	13
	Berechtigung zur Einreichung einer Mitteilung	14
	Vertretung	14
	Rechtsvertretung.....	14
	Sprache.....	15
	Inhalt der Mitteilung.....	15
	Einreichung der individuellen Mitteilung	17
	Anonymisierung und Vertraulichkeit.....	17
	Zeitpunkt der Einreichung.....	17
3.5	KOSTEN UND UNENTGELTLICHE RECHTSPFLEGE	18
3.6	ZULÄSSIGKEITSVORAUSSETZUNGEN	18
3.7	VORSORGLICHE MASSNAHMEN UND SCHUTZMASSNAHMEN	20
3.8	VERFAHRENSABLAUF	21
3.9	ENTSCHEID	23
	Übersicht zum Verfahrensablauf.....	25
3.10	DRITTPARTEIENINTERVENTION	25
3.11	WEITERE NÜTZLICHE LINKS	27
4	UN SPECIAL RAPPORTEURUS.....	27
5	AUSWAHL EINES INTERNATIONALEN BESCHWERDEMECHANISMUS	29

I EINLEITUNG

Ist eine Person der Ansicht, ihre Menschenrechte seien auch nach Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe nicht vor einer Verletzung geschützt worden, kann sie beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte («EGMR») eine Beschwerde gegen die Schweiz einreichen. Das weiss nicht zuletzt aufgrund der sogenannten Selbstbestimmungsinitiative, die 2018 vom Stimmvolk abgelehnt wurde, eine breite Öffentlichkeit in der Schweiz. Dass neben dem EGMR allerdings noch weitere internationale Mechanismen zur Überprüfung der Einhaltung der menschenrechtlichen Verpflichtungen durch die Schweiz bestehen, ist selbst unter Rechtsanwält*innen und Nichtregierungsorganisationen wenig bekannt.

So kann man mit einer menschenrechtlich begründeten individuellen Mitteilung entsprechend den geltend gemachten Verletzungen auch an fünf Ausschüsse der Vereinten Nationen («UN») gelangen. Die Schweiz anerkennt die Zuständigkeit von folgenden UN-Ausschüssen:

1. UN-Ausschuss gegen Folter (*Committee against Torture*, «CAT»)¹
2. UN-Kinderrechtsausschuss (*Committee on the Rights of the Child*, «CRC»)²
3. UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung (*Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, «CERD»)³
4. UN-Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau (*Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, «CEDAW»)⁴
5. UN-Ausschuss über das Verschwindenlassen (*Committee on Enforced Disappearance*, «CED»)⁵.

Des Weiteren gibt es im Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen auch sogenannte Sonderverfahren («special procedures») unter dem UN-Menschenrechtsrat («UN Human Rights Council»). Dabei handelt es sich um unabhängige Menschenrechtsexpert*innen, die sich als Sonderberichterstatter*innen («special rapporteur»), Unabhängige Expert*innen («independent expert») oder Arbeitsgruppen («working group») thematisch oder länderspezifisch mit dem Schutz von Menschenrechten auseinandersetzen. Individuen, Gruppen, Organisationen der Zivilgesellschaft, zwischenstaatliche Organisationen oder nationale Menschenrechtsinstitutionen können diesen Sonderverfahren Informationen zu vergangenen, bestehenden oder drohenden Menschenrechtsverletzungen sowie Bedenken hinsichtlich der Übereinstimmung legislativer Instrumente, «Policies» oder anderer Handlungen mit dem Menschenrecht zukommen lassen. Aufgrund dieser Informationen können die Sonderverfahren dem betreffenden Staat eine Mitteilung («communication») zukommen lassen. Damit kann der betreffende

¹ Art. 22 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (26. Juni 1987, SR 0.105).

² Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren (24. Juli 2017, SR 0.107.3).

³ Art 14 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (29. Dezember 1994, SR 0.104).

⁴ Fakultativprotokoll vom 6. Oktober 1999 zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (29. Dezember 2008, SR 0.108.1).

⁵ Art. 31 des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (1. Januar 2017, SR 0.103.3).

Staat beispielsweise dazu aufgefordert werden, eine Menschenrechtsverletzung zu verhindern, zu stoppen oder zu ahnden.⁶

Ein bedachter Entscheid für oder gegen einen bestimmten internationalen Mechanismus zur Überprüfung der Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen ist besonders bei strategisch geführten Prozessen wichtig. Als strategisch werden vorliegend Gerichtsprozesse bezeichnet, die gezielt zur Schliessung einer konkreten Lücke im Menschenrechtsschutz und zur Thematisierung einer strukturellen Menschenrechtsverletzung eingesetzt werden und damit über die Interessen der daran beteiligten Parteien hinausgehen.⁷ Die nachfolgenden praktischen Erläuterungen zu den verschiedenen Mechanismen, die innerhalb des Menschenrechtsschutzsystems der Vereinten Nationen bestehen, sollen demnach einen solchen bedachten Entscheid erleichtern.

Dazu wird im Folgenden zunächst auf die Wechselwirkung zwischen Asyl- und Migrationsrecht und dem Menschenrecht eingegangen. Das ist notwendig, weil es sich bei den vorhandenen internationalen Mechanismen zur Überprüfung der Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen um menschenrechtliche und nicht asyl- oder migrationsrechtliche Instrumente handelt. Danach folgt ein praktischer «How to-Guide» für die verschiedenen, eingangs erwähnten Mechanismen. Nützliche Informationen und Ressourcen werden dabei verlinkt. Abschliessend werden die verschiedenen Kriterien, die bei der Entscheidung für oder gegen einen bestimmten internationalen Mechanismus zur Überprüfung der Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen der Schweiz zu berücksichtigen sind, erläutert. Der Vollständigkeit halber wird dabei auch die Möglichkeit des Gangs an den EGMR miteinbezogen.

Die nachfolgenden Erläuterungen richten sich primär an Rechtsanwält*innen, Mitarbeitende von Nichtregierungsorganisationen und andere interessierte Personen, die im Bereich des Asyl- und Migrationsrechts arbeiten. Ziel ist die Erstellung eines praktischen Leitfadens zur Nutzung internationaler Mechanismen zwecks Überprüfung der Einhaltung menschenrechtlicher Verpflichtungen durch die Schweiz. Aufgrund dessen werden nützliche Informationen, Ressourcen oder Fallbeispiele verlinkt. Es handelt sich hierbei nicht um eine wissenschaftliche Analyse dieser Mechanismen, deren Wirkung oder Entscheidungen im Bereich des Asyl- und Migrationsrechts.⁸

⁶ Der vielleicht bekannteste Fall, in dem unlängst von diesen Sonderverfahren gebraucht gemacht wurde, betraf die Bedingungen der Inhaftierung von «Brian». Dessen Rechtsvertretung gelang an den UN Sonderberichterstatter für Folter, s. Nils Melzer, Mandats du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et du Groupe de travail sur la détention arbitraire (3. September 2021) <<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26632>> (zuletzt besucht am 20. September 2023).

⁷ VANESSA RÜEGGER, Strategic Human Rights Litigation – Eine Standortbestimmung (2020) *Sui Generis* 94, 96.

⁸ S. dafür bspw. Basak Cali/Cathryn Costello/Stewart Cunningham, Hard Protection through Soft Courts? *Non-Refoulement* before the United Nations Treaty Bodies (2020) 21 *German Law Journal* 355; weiter auch Catherine Briddick, Unprincipled and Unrealised: CEDAW and Discrimination Experienced in the Context of Migration Control (2022) 22(3) *International Journal of Discrimination and the Law* 224; Greta Reeh, Rejection at the Frontier and Human Rights – The UN Treaty Bodies and European Practice (2022) 82 *ZöRV* 449; Annick Pijnenburg/Kris van der Pas, Strategic Litigation against European Migration Control Policies: The Legal Battleground of the Central Mediterranean Migration Route (2022) 24 *European Journal of Migration and Law* 401.

2 ZUM VERHÄLTNIS ASYL- UND MIGRATIONSRECHT UND MENSCHENRECHT

Menschenrechtliche Übereinkommen enthalten grundsätzlich kein explizites Recht auf Einreise, Aufenthalt und Verbleib in einem bestimmten Staat. Dennoch spielen Menschenrechte im nationalen Migrationsrecht eine wichtige Rolle. So beschrieb die Europäische Kommission für Menschenrechte in *X, Cabales und Balkandali gegen das Vereinte Königreich* das Verhältnis zwischen Migrationsrecht und der Europäischen Menschenrechtskonvention⁹ («EMRK») wie folgt:

*«The right of a foreigner to enter or remain in the territory of a High Contracting Party is not guaranteed, as such, by the Convention. However, in adhering to the Convention, the Contracting Parties agreed to restrict the free exercise of their powers under general international law including the aforementioned power [to give or refuse leave to enter], to the extent and within the limits of the obligations which they assumed under this treaty».*¹⁰

Das Menschenrecht beschränkt demnach die souveräne Freiheit der Staaten, Einreise, Aufenthalt und Ausreise von Ausländer*innen frei zu regeln. Es setzt staatlichem Ermessen in der Ausgestaltung, Auslegung und Anwendung des nationalen Migrationsrechts völkerrechtliche Leitlinien oder Schranken. Wer ein Verfahren im Bereich des Asyl- und Migrationsrechts führt, sollte das Menschenrecht als eine solche Leitlinie und Schranke staatlichen Ermessens daher immer im Blick haben.

Neben dem Völkergewohnheitsrecht ist die Schweiz auch aufgrund der Ratifikation verschiedener völkerrechtlicher Verträge zur Achtung, zum Schutz und zur Erfüllung der Menschenrechte verpflichtet. Dazu gehört bekanntermassen die EMRK. Deren Verletzung kann nach Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe beim EGMR geltend gemacht werden. Die Rechtsprechung des EGMR im Bereich Asyl/Migration ist umfangreich, auch gegen die Schweiz.¹¹ Daneben hat die Schweiz jedoch eine Reihe weiterer Menschenrechtsverträge ratifiziert, die im Bereich Asyl/Migration besonders relevant sind. So ist die Schweiz beispielsweise Vertragspartei des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte («WSK-Pakt»)¹² und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte («UNO-Pakt II»)¹³. Im vierten periodischen Staatenberichtsverfahren kritisierte der WSK-Ausschuss die Schweiz beispielsweise aufgrund des mangelnden Zugangs zur Bildung von Kindern von geflüchteten Menschen und minderjährigen asylsuchenden Menschen in Bundesasylzentren.¹⁴ Des Weiteren hat der Menschenrechtsausschuss die Schweiz wegen ihrer Praxis der

⁹ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (28. November 1974, SR 0.101).

¹⁰ *X, Cabales und Balkandali gegen Vereinigtes Königreich*, App. Nos. 9214/80, 9473/81 und 9474/81 (Europäische Kommission für Menschenrechte, 12. Mai 1983), para. 30.

¹¹ Für eine Übersicht im Bereich Migration, s. European Court of Human Rights, 'Guide on the Case-Law of the European Convention on Human Rights: Immigration' (31 August 2022) <https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Guide_Immigration_ENG> (zuletzt besucht am 7. Juli 2023); zuletzt gegen die Schweiz, s. *B.F. und Andere gegen Schweiz*, App. Nos. 13258/18, 15500/18, 57303/18, 9078/20 (EGMR, 4. Juli 2023). Der EGMR stellte die Verletzung des Rechts auf Schutz des Familienlebens nach Art. 8(1) EMRK dreier vorläufig aufgenommenen Personen durch die Schweiz fest. Die Richter befand die Ablehnung ihrer Anträgen auf Familiennachzug aufgrund der Anwendung des Erfordernisses der Sozialhilfeunabhängigkeit ohne Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls, die für eine positive Pflicht zur Gewährung des Familiennachzugs sprechen würde, als menschenrechtswidrig.

¹² Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (18. September 1992, SR 0.103.1).

¹³ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (18. September 1992, SR 0.103.2).

¹⁴ WSK-Ausschuss, Concluding Observations on the Fourth Periodic Report of Switzerland (18. November 2019) UN Doc. E/C.12/CHE/CO/4, para. 52.

ausländerrechtlichen Administrativhaft und der unterbleibenden Trennung Erwachsener von unbegleiteten minderjährigen asylsuchenden Personen gerügt.¹⁵ Individuelle Mitteilungsverfahren an den WSK-Ausschuss oder an den Menschenrechtsausschuss gegen die Schweiz sind jedoch aufgrund der fehlenden Ratifikation der entsprechenden Fakultativprotokolle nicht möglich. Im Gegensatz dazu anerkennt die Schweiz die Möglichkeit solcher individuellen Mitteilungsverfahren zur Geltendmachung mutmasslicher Verletzungen folgender Menschenrechtsverträge:

1. Übereinkommen gegen Folter und grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe («CAT»)¹⁶
2. Übereinkommen über die Rechte des Kindes («KRK»)¹⁷
3. Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung («CERD»)¹⁸
4. Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau («CEDAW»)¹⁹
5. Internationales Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen («CED»)²⁰.

Eine umfassende Beschreibung der (Wechsel-)Wirkung dieser Menschenrechtsverträge auf das Asyl- und das Migrationsrecht ist vorliegend weder möglich noch zielführend. Stattdessen sollen die folgenden drei Beispiele ausgewählte Menschenrechtsbestimmungen dieser Menschenrechtsverträge vorstellen und damit die Bedeutung menschenrechtlicher Verpflichtungen im Bereich Asyl/Migration exemplarisch aufzeigen.

Non-Refoulement nach Art. 3 CAT: Art. 3 CAT verbietet es den Vertragsstaaten, eine Person in einen anderen Staat auszuweisen, abzuschicken oder an diesen auszuliefern, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, dass sie dort Gefahr laufe, gefoltert zu werden. Dabei sind alle massgeblichen Erwägungen zu berücksichtigen. Diese beinhalten den Umstand, dass in dem betreffenden Staat eine «ständige Praxis grober, offenkundiger oder massenhafter Verletzungen der Menschenrechte herrscht».²¹ In *A.Y. gegen die Schweiz* machte die eritreische asylsuchende Frau eine Verletzung dieser Non-Refoulement Bestimmung vor dem CAT-Ausschuss geltend. *A.Y.* floh aus Eritrea, um dem Militärdienst zu entgehen. Sie machte geltend, dass ihr im Falle einer Rückführung eine schwere Strafe drohe, einschliesslich langer Isolationshaft, Folter und Misshandlung. Als Frau wäre sie zudem sexueller Belästigung, Gewalt, Vergewaltigung und deren Androhung ausgesetzt. Der CAT-Ausschuss stellte fest, dass die Schweiz keine umfassende Beurteilung ihres Asylantrags vorgenommen hat. Insbesondere unterliess es die Schweiz, objektive Informationen zur Situation von wehrpflichtverweigernden Frauen in Eritrea einzuholen. Damit verletzte die Schweiz Art. 3 CAT.²²

¹⁵ Menschenrechtsrat, Concluding Observations on the Fourth Periodic Report of Switzerland (22. August 2017) UN Doc. CCPR/C/CHE/CO/4, para. 34.

¹⁶ Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (26. Juni 1987, SR 0.105).

¹⁷ Übereinkommen über die Rechte des Kindes (26. März 1997, SR 0.107).

¹⁸ Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (29. Dezember 1994, SR 0.104).

¹⁹ Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (26. April 1997, SR 0.108).

²⁰ Internationales Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (1. Januar 2017, SR 0.103.3).

²¹ Art. 3(2) CAT.

²² *A.Y. gegen Schweiz* (Ausschuss gegen Folter, 30 Januar 2023) UN Doc. CAT/C/74/D/887/2018, paras. 9.9, 8.12 und 8.13. Für eine übersichtliche Zusammenfassung zahlreicher gegen die Schweiz eingereichter und entschiedener

Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt nach Art. 2(d) CEDAW: Die CEDAW enthält kein ausdrückliches Refoulement-Verbot. Gemäss CEDAW-Ausschuss sind die Vertragsstaaten nach Art. 2(d) CEDAW dennoch verpflichtet, keine Frau in einen anderen Staat auszuweisen oder rückzuführen, indem ihr Leben, ihre körperliche Unversehrtheit, ihre Freiheit und ihre persönliche Sicherheit bedroht sind oder in dem sie Gefahr läuft, schwerwiegenden Formen der Diskriminierung, einschliesslich schwerwiegender Formen geschlechtsspezifischer Verfolgung oder geschlechtsspezifischer Gewalt, ausgesetzt zu sein.²³ Nach Art. 2 CEDAW verurteilen die Vertragsstaaten «jede Form von Diskriminierung der Frau». Dazu verpflichten sie sich unter anderem, «Handlungen oder Praktiken zu unterlassen, welche die Frau diskriminieren, und dafür zu sorgen, dass alle staatlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln».²⁴ Bis anhin hat der CEDAW-Ausschuss noch keine Verletzung dieser Verpflichtung durch die Schweiz festgestellt. Allerdings sind derzeit mehrere Verfahren gegen die Schweiz hängig. In *A.N.N. gegen Schweiz* beruft sich das mutmassliche Opfer *unter anderem* auf Art. 2(d) CEDAW. A.N.N. floh schwanger aus Burundi. In Kroatien wurde sie mehrmals Opfer gewaltsamer Push-backs. Aufgrund der massiven Gewalt verlor sie ihr ungeborenes Kind. In Kroatien wurde sie zudem Opfer sexueller Gewalt und erlitt unmenschliche Behandlung. Zugang zu medizinischer Behandlung wurde A.N.N. verwehrt. Nach ihrer weiteren Flucht in die Schweiz, stellte sie hier einen Asylantrag. Trotz der Erwähnung der erlittenen sexuellen Gewalt und der verweigerten medizinischen Behandlung tätigten die Schweizer Behörden keine weiteren Abklärungen und erliessen einen Nichteintretensentscheid, nachdem Kroatien ein Rückübernahmegesuch akzeptiert hat. Auch ein Wiedererwägungsgesuch, nachdem die Beschwerdeführerin nach einer Vergewaltigung erneut schwanger wurde und nachdem unter anderem eine posttraumatische Belastungsstörung diagnostiziert wurde, wurde abgewiesen. Nach Erhalt der individuellen Mitteilung erliess der CEDAW-Ausschuss vorsorgliche Massnahmen («interim measures»). Die Schweiz wurde damit aufgefordert, den Vollzug der Rückführung nach Kroatien auszusetzen. Das Mitteilungsverfahren ist derzeit noch hängig.²⁵

KRK: die Kinderrechtskonvention garantiert Kindern einerseits die bürgerlichen, politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte, die ihnen kraft ihres Menschseins bereits aufgrund allgemeiner Menschenrechtsverträge zukommen. Andererseits anerkennt und trägt sie dem besonderen Schutzbedürfnis von Kindern Rechnung. So verankert Art. 3(1) KRK die Pflicht zur vorrangigen Berücksichtigung des Wohles des Kindes als Grundprinzip und Leitmotiv. Neben verschiedenen im Bereich Asyl/Migration relevanten Bestimmungen wie dem Recht auf Leben (Art. 6 KRK), der Vermeidung der Trennung von den Eltern (Art. 9 KRK) oder dem Verbot von Folter sowie unmenschlicher und erniedrigender Behandlung oder Bestrafung sowie dem Verbot der Todesstrafe (Art. 37(a) KRK), beinhaltet die KRK zwei Bestimmungen von direkter Bedeutung für die Rechtsstellung des Kindes im

Individualmitteilungen an den Ausschuss gegen Folter, s. [humanrights.ch](https://www.humanrights.ch), UNO-Ausschuss gegen Folter, <<https://www.humanrights.ch/de/ipf/rechtsprechung-empfehlungen/uno/antifolterkonvention/cat-pos/>> (zuletzt besucht am 8. Juli 2023).

²³ CEDAW-Ausschuss, General Recommendation No. 32 on the Gender-Related Dimensions of Refugee Status, Asylum, Nationality and Statelessness of Women (14. November 2014) UN Doc. CEDAW/C/GC/32, para. 23; des Weiteren im individuellen Mitteilungsverfahren bspw. *A. gegen Dänemark* (CEDAW-Ausschuss, 8. Dezember 2015) UN Doc. CEDAW/C/62/D/53/2013, para. 9.8.

²⁴ Art. 2(d) CEDAW.

²⁵ *A.N.N. gegen Schweiz* (CEDAW-Ausschuss, hängig) Com. No. 193/2022, Zusammenfassung des Sachverhalts abrufbar unter <<https://www.humanrights.ch/de/anlaufstelle-strategische-prozessfuehrung/instrumente/interim-measures-uno/im-cedaw/2022-ann-v-switzerland-cedaw>> (zuletzt besucht am 8. Juli 2023).

Bereich Asyl/Migration. Nach Art. 10(1) KRK sind Vertragsstaaten verpflichtet, die von einem Kind oder seinen Eltern zwecks Familienzusammenführung gestellten Anträge auf Einreise in einen Vertragsstaat «wohlwollend, human und beschleunigt» zu bearbeiten. Gemäss Art. 22(1) KRK haben Vertragsstaaten geeignete Massnahmen zu treffen, dass minderjährige geflüchtete Personen «angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung» ihrer Rechte erhalten. Der Kinderrechtsausschuss stellte bereits in mehreren individuellen Mitteilungsverfahren eine Verletzung der Rechte von Kindern durch die Schweiz im Asylverfahren fest. In *Z.S. und A.S. gegen Schweiz* ging es beispielsweise um ein hörbehindertes Mädchen und dessen Bruder. Das in der Schweiz geborene Mädchen wurde in der Schweiz in deutscher Gebärdensprache unterrichtet. Ein Antrag auf angemessene medizinische Unterstützung und Sonderpädagogik wurde jedoch ebenso abgelehnt, wie die Wiedererwägung des abgewiesenen Asylantrags. Der Kinderrechtsausschuss stellte fest, dass die Schweiz es versäumt hat, notwendige Massnahmen und Abklärungen zur Sicherstellung des Zugangs zu medizinischer Behandlung des hörbehinderten Mädchens in Russland zu treffen. Damit versties sie gegen Art. 3 und Art. 24 (das Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmass an Gesundheit und auf Inanspruchnahme von Einrichtungen zur Behandlung von Krankheiten und zur Wiederherstellung der Gesundheit).²⁶

Zusammenfassend zeigen diese drei Beispiele, dass menschenrechtlichen Garantien im Bereich Asyl/Migration eine grosse Bedeutung zukommt. Neben dem menschenrechtlichen Non-Refoulement Gebot²⁷ sind insbesondere das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens²⁸, das Recht auf Freiheit und Sicherheit²⁹ und verfahrensrechtliche Garantien³⁰ zu beachten. Des Weiteren enthalten verschiedene «spezielle» Menschenrechtsverträge — etwa das CEDAW-Abkommen oder die KRK — besondere Bestimmungen zum Schutz vulnerabler Personen oder ausgewählter Rechte, denen in asyl- und migrationsrechtlichen Verfahren Rechnung zu tragen ist.

Aber was kann man tun, wenn diese Menschenrechte auch letztinstanzlich nicht ausreichend geachtet, geschützt oder gewährleistet werden? Die nächsten beiden Abschnitte stellen zwei internationale Instrumente vor, die genutzt werden können, um gegen Menschenrechtsverletzungen durch die Schweiz in asyl- und migrationsrechtlichen Verfahren vorzugehen.

3 INDIVIDUELLE MITTEILUNGEN AN UN-AUSSCHÜSSE

3.1 EINLEITENDE BEMERKUNGEN

Wie erwähnt, anerkennt die Schweiz die Zuständigkeit mehrerer UN-Ausschüsse zur Entgegennahme und autoritativen, aber nicht rechtsverbindlichen Beurteilung sogenannter «individueller Mitteilungen». Diese «individuellen Mitteilungen» werden häufig auch als «Individualbeschwerden» oder einfach nur als «Beschwerden» bezeichnet. Damit kann eine Person oder unter gewissen Umständen auch eine Gruppe von

²⁶ *Z.S. und A.S. gegen Schweiz* (Kinderrechtsausschuss, 10. Februar 2022) UN Doc. CRC/C/89/D/74/2019, para. 7.8.

²⁷ Art. 3(1) CAT; Art. 7 UNO-Pakt II; Art. 3 EMRK.

²⁸ Art. 17 UNO-Pakt II; Art. 8 EMRK.

²⁹ Art. 9 UNO-Pakt II; Art. 5 EMRK.

³⁰ Art. 13 EMRK sowie Art. 1 Protokoll Nr. 7 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (11. Mai 1994, SR 0.101.07); weiter etwa auch Art. 10(1) und 22(1) KRK.

Personen eine Verletzung von bestimmten, in den einschlägigen Menschenrechtsverträgen anerkannten Rechten durch die Schweiz geltend machen. Diese UN-Ausschüsse bestehen aus einer bestimmten Anzahl unabhängiger Menschenrechtsexpert*innen. Sie werden von den Vertragsstaaten für eine festgelegte und erneuerbare Amtszeit von vier Jahren gewählt.

Übersicht über die verschiedenen UN-Ausschüsse sowie der wichtigsten Dokumente: [Link](#)

Datenbank zur Rechtsprechung der verschiedenen UN-Ausschüsse: [Link](#)

3.2 GRUNDLEGENDE VORAUSSETZUNGEN

Damit man mit einer individuellen Mitteilung vor einem UN-Ausschuss gelangen kann, müssen die folgenden beiden Grundvoraussetzungen erfüllt sein:

1. Der Staat, gegen den eine Individualbeschwerde vor einem UN-Ausschuss eingereicht wird, muss den Menschenrechtsvertrag, dessen Verletzung geltend gemacht wird, ratifiziert haben **und**
2. Dieser Staat muss die Kompetenz des betreffenden UN-Ausschusses zur Beurteilung von individuellen Mitteilungen anerkannt haben.

Für die Schweiz sind diese Grundvoraussetzungen für die folgenden UN-Ausschüsse erfüllt:

1. **UN-Ausschuss gegen Folter (*Committee against Torture*, «CAT»):** Der CAT beurteilt geltend gemachte Verletzungen des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Dieses Übereinkommen verbietet nicht nur Folter und grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe. Es verpflichtet die Vertragsstaaten unter anderem auch dazu, Personen nicht in Länder zurückzuschicken, in denen die begründete Annahme besteht, dass sie dort einer ebensolchen Behandlung zum Opfer fallen könnten. Die meisten Verfahren vor dem CAT betreffen damit asylsuchende Menschen, die eine Verletzung von Art. 3 des Übereinkommens geltend machen. Art. 3 statuiert ein Refoulement-Verbot.

Der Ausschuss besteht aus 10 unabhängigen Expert*innen, die sich zweimal im Jahr treffen, um die erhaltenen Individualbeschwerden zu beurteilen.

Übereinkommen: [Link](#)

Anerkennung Zuständigkeit UN-Ausschuss gegen Folter durch die Schweiz: Art. 22 des Übereinkommens gegen Folter.

Webseite des UN-Ausschusses gegen Folter (E): [Link](#)

2. **UN-Kinderrechtsausschuss (*Committee on the Rights of the Child*, «CRC»):** Der UN-Kinderrechtsausschuss beurteilt Verletzungen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes. Kinder bedürfen des besonderen Schutzes und der besonderen Fürsorge. Dem entsprechend schützt und anerkennt das Übereinkommen die Rechte des Kindes besonders und räumt dem Wohl des Kindes Vorrang ein.

Der Kinderrechtsausschuss besteht aus 18 unabhängigen Expert*innen, die dreimal im Jahr zur Beurteilung von Individualbeschwerden zusammenkommen, die eine Verletzung des Kinderrechtsübereinkommens oder dessen Fakultativprotokolle betreffend Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten und betreffend Verkauf von Kindern, Kinderprostitution und Kinderpornographie geltend machen.

Übereinkommen: [Link](#)

Anerkennung Zuständigkeit UN-Kinderrechtsausschuss durch die Schweiz mittels Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren (in Kraft seit 24. Juli 2017): [Link](#)

Webseite des UN-Kinderrechtsausschusses (E): [Link](#)

- 3. UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung (*Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, «CERD»):** Der UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung beurteilt geltend gemachte Verletzungen des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung. Dieses Übereinkommen verpflichtet die Schweiz, die rechtliche und praktische Wahrnehmung des Rechts auf Freiheit von Rassendiskriminierung zu gewährleisten. Der Ausschuss besteht aus 18 unabhängigen Expert*innen, die zweimal jährlich individuelle Mitteilungen beurteilen.

Übereinkommen: [Link](#)

Anerkennung der Zuständigkeit des Ausschusses gegen rassistische Diskriminierung durch die Schweiz: Art. 14 des Übereinkommens gegen rassistische Diskriminierung.

Webseite des Ausschusses gegen rassistische Diskriminierung: [Link](#)

- 4. UN-Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau (*Committee on the Elimination of Discrimination against Women*, «CEDAW»):** Der CEDAW-Ausschuss beurteilt geltend gemachte Verletzungen des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Dieses verpflichtet die Schweiz, die rechtliche und praktische Wahrnehmung des Rechts der Frauen, frei von Diskriminierung zu sein, zu gewährleisten. Diese Verpflichtung ist unter anderem dann verletzt, wenn es der Staat versäumt, Frauen vor häuslicher Gewalt angemessen zu schützen oder wenn Gesetze und Vorschriften zur Regelung des Zugangs zu therapeutischen Schwangerschaftsabbrüchen fehlen.

Der CEDAW-Ausschuss besteht aus 23 unabhängigen Expert*innen, die sich dreimal jährlich zur Beurteilung individueller Mitteilungen, die eine Verletzung des CEDAW-Übereinkommens geltend machen, treffen.

Übereinkommen: [Link](#)

Anerkennung der Zuständigkeit des CEDAW-Ausschusses durch die Schweiz mittels Fakultativprotokoll zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau: [Link](#)

Webseite des CEDAW-Ausschusses: [Link](#)

- 5. UN-Ausschuss über das Verschwindenlassen (*Committee on Enforced Disappearance*, «CED»):** Der CED-Ausschuss beurteilt geltend gemachte Verletzungen des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen. Es verpflichtet die Schweiz als Vertragsstaat, alle Personen vor dem Verschwindenlassen zu schützen und die Straflosigkeit für das Verbrechen des Verschwindenlassens zu bekämpfen.

Der CED-Ausschuss besteht aus 10 unabhängigen Expert*innen, die sich zweimal jährlich zur Beurteilung individueller Kommunikationen treffen. Dabei ist es wichtig, den CED-Ausschuss von der «Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances» zu unterscheiden. Diese hilft Verwandten, das Schicksal und den Verbleib von verschwundenen Familienmitgliedern aufzuklären. Im Gegensatz zum CED-Ausschuss ist sie damit nicht für die Überwachung des Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen zuständig.

Übereinkommen: [Link](#)

Anerkennung der Zuständigkeit des CED-Ausschusses durch die Schweiz: Art. 31 des Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen.

Webseite des CED-Ausschusses: [Link](#)

Neben den aufgezählten Ausschüssen, deren Zuständigkeit die Schweiz anerkannt hat, bestehen eine ganze Reihe weiterer UN-Ausschüsse, deren Zuständigkeit die Schweiz derzeit nicht anerkennt. Dazu gehören der

1. Ausschuss über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der über die Einhaltung des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte wacht;
2. Menschenrechtsausschuss, der über die Einhaltung des Internationalen Paktes über bürgerliche und zivile Rechte wacht;
3. Ausschuss für Wanderarbeiter*innen, der über die Einhaltung des von der Schweiz nicht ratifizierten Übereinkommens zum Schutz aller Rechte aller Wanderarbeiter*innen und ihrer Familienangehörigen wacht;
4. Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung, der über die Einhaltung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wacht.

3.3 VERFAHRENSREGELN

Jeder dieser UN-Ausschüsse hat eigene Verfahrensregeln für das individuelle Mitteilungsverfahren. Diese findet man hauptsächlich in den sogenannten «Rules of Procedure», also den Verfahrensregeln, die das Funktionieren eines Ausschusses beschreiben. Des Weiteren können auch die sogenannten «Working Methods» relevante Bestimmungen enthalten. Diese erläutern die Verfahrensabläufe der UN-Ausschüsse. Da das Mitteilungsverfahren nur einen Teil der Zuständigkeiten und damit der Arbeit eines UN-Ausschusses darstellt, sind im Folgenden neben den Links zu den entsprechenden Dokumenten auch

die relevanten Bestimmungen der Verfahrensregeln angegeben. Dabei gilt es allerdings zu beachten, dass diese regelmässig überarbeitet werden. Es sollte immer auf die aktuellste Version der entsprechenden Verfahrensregeln und Working Methods zurückgegriffen werden.

1. CAT-Ausschuss:

Verfahrensregeln: [Link](#)

Relevanteste Artikel für Mitteilungsverfahren: 102 - 121

Working Methods: [Link](#)

2. CRC-Ausschuss:

Verfahrensregeln: [Link](#)

Artikel für Mitteilungsverfahren: eigene Verfahrensbestimmungen für das Mitteilungsverfahren befinden sich in den «Rules of Procedure under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure»: [Link](#)

Working Methods: [Link](#)

3. CERD-Ausschuss:

Verfahrensregeln: [Link](#)

Relevanteste Artikel für Mitteilungsverfahren: 80 – 97

Working Methods: [Link](#)

4. CEDAW-Ausschuss:

Verfahrensregeln: [Link](#)

Relevanteste Artikel für Mitteilungsverfahren: 56 – 75

Working Methods: [Link](#)

5. CED-Ausschuss:

Verfahrensregeln: [Link](#)

Relevanteste Artikel für Mitteilungsverfahren: 65 – 80

Working Methods: [Link](#)

3.4 INDIVIDUELLE MITTEILUNG

Im Gegensatz zur Beschwerde an den EGMR ist der Inhalt einer individuellen Mitteilung an einen der von der Schweiz als zuständig anerkannten UN-Ausschüsse nicht detailliert geregelt. Für individuelle Mitteilungen sollte (auch wenn es nicht als zwingend bezeichnet wird) das zur Verfügung gestellte Formular verwendet werden. Dabei sollte die maximale Wörterzahl eingehalten werden.

Das Formular, das für eine individuelle Mitteilung an einen UN-Ausschuss benützt werden soll, findet man als Word Dokument [hier](#).

Detaillierte Informationen zum genauen Inhalt und der Einreichung einer individuellen Mitteilung können in der «Guidance Note» gefunden werden: [Link](#)

Hilfreich, wenn auch sehr detailliert, wird das Verfahren vor den verschiedenen UN-Ausschüssen im «Fact Sheet» beschrieben. Dieses beinhaltet auf der letzten Seite auch eine Checkliste mit allen wichtigen Punkten: [Link](#)

Eine knappere Übersicht über die wichtigsten Informationen und den Ablauf eines individuellen Mitteilungsverfahrens findet man hier: [Link](#)

Berechtigung zur Einreichung einer Mitteilung

Grundsätzlich kann jede Person, die eine Verletzung ihrer Menschenrechte unter einem der oben aufgeführten Menschenrechtsverträge geltend macht, an die von der Schweiz anerkannten UN-Ausschüsse gelangen. Dabei sind zwei Besonderheiten zu beachten:

1. **CERD-Ausschuss:** neben einzelnen Personen können auch Personengruppen Mitteilungen an den CERD-Ausschuss machen (Art. 14 CERD).
2. **CRC-Ausschuss:** neben einzelnen Personen können auch Personengruppen Mitteilungen an den CRC-Ausschuss machen (Rule 13(1) Rules of Procedure under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure).

Hinsichtlich Mitteilungen an den Kinderrechtsausschuss ist zudem Folgendes zu bemerken: Die Kinderrechtskonvention schützt Kinder. Als Kind definiert werden Menschen, die das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Nach schweizerischem Recht sind Kinder nicht handlungsfähig (Art. 12 i.V.m. Art. 13 ZGB³¹). Diese fehlende innerstaatliche Handlungsfähigkeit beeinträchtigt jedoch das Recht eines Kindes, selbst eine Mitteilung beim Kinderrechtsausschuss einzureichen, nicht.

Vertretung

Individuelle Mitteilungen können von Personen eingereicht werden, die eine Verletzung ihrer Menschenrechte geltend machen. In diesen Fällen ist die «beschwerdeführende» Person ³² auch das mutmassliche Opfer einer Menschenrechtsverletzung. Beschwerdeführende Personen werden von den UN-Ausschüssen als «authors», also «Autor*innen» einer individuellen Mitteilung, bezeichnet.

Individuelle Mitteilungen können mit ausdrücklicher Zustimmung des mutmasslichen Opfers aber auch von dessen nahen Verwandten oder in dessen Vertretung eingereicht werden. Die Zustimmung muss schriftlich erfolgen. Sie ist ansonsten aber an keine besondere Form gebunden. Ausnahmen zur schriftlichen Zustimmung sind zu begründen. Sie werden beispielsweise beim Verschwindenlassen eines Opfers akzeptiert.

Rechtsvertretung

Beschwerdeführende Personen können sich von einem/einer Rechtsvertreter*in oder anderen Vertreter*innen – wie beispielsweise Menschenrechtsorganisationen – repräsentieren lassen.

Eine Rechtsvertretung ist jedoch nicht zwingend notwendig. Das Verfahren der individuellen Mitteilung ist an Laien gerichtet.

Aufgrund dessen werden auch bei Feststellung einer Menschenrechtsverletzung die Kosten für eine Rechtsvertretung weder gänzlich noch teilweise übernommen.

³¹ Schweizerisches Zivilgesetzbuch (10. Dezember 1907, SR 210).

³² Der Einfachheit halber wird vorliegend von «beschwerdeführender Person» gesprochen, auch wenn die individuelle Mitteilung an einen UN-Ausschuss nicht als «Beschwerde» bezeichnet wird.

Sprache

Eine Mitteilung ist in einer der Amtssprachen der UN einzureichen. Das sind arabisch, chinesisches, englisch, französisch, russisch und spanisch.

Inhalt der Mitteilung

Individuelle Mitteilungen sind schriftlich, leserlich und unterschrieben einzureichen. Dafür soll das sogenannte «Submission Form of Individual Communications to Treaty Bodies» verwendet werden.

«Submission Form of Individual Communications to Treaty Bodies»: [Link](#)

Unter dem gleichen Link kann auch die «Guidance for Submitting an Individual Communication to the UN Treaty Bodies» heruntergeladen werden.

Individuelle Mitteilungen sollten dabei zumindest die folgenden Informationen beinhalten:

Tabelle 1: Inhalt der Mitteilung

UN-Ausschuss	UN-Ausschuss, an den die individuelle Mitteilung gerichtet ist
Staat	Staat, gegen den eine individuelle Mitteilung gerichtet ist
Grundlegende persönliche Informationen 1. Beschwerdeführende Person 2. Opfer (sofern nicht die beschwerdeführende Person)	Name, Nationalität, Geburtsdatum, Postadresse, E-Mailadresse der beschwerdeführenden Person Anonyme individuelle Mitteilungen sind nicht zulässig. Hinweis: Änderungen der Kontaktangaben sollten dem betreffenden Ausschuss so schnell wie möglich mitgeteilt werden.
Bei (nicht-zwingender) Vertretung	Name, Adresse, Telefonnummer und E-Mailadresse der Vertretung
Anonymisierung	Sofern die Anonymisierung der Entscheidung über die Zulässigkeit und/oder der Begründetheit der individuellen Mitteilung gewünscht wird.
Beurteilung anderer regionaler/ internationaler Gerichte oder menschenrechtlicher Organe	Sofern die gleiche Sache bereits einem anderen regionalen oder internationalen Gericht oder menschenrechtlichen Organ unterbreitet wurde, sind der individuellen Mitteilung folgende Informationen beizulegen: <ol style="list-style-type: none">1. Gericht/ menschenrechtliches Organ2. Datum der Einreichung3. Beschwerdeführende Person4. Geltend gemachte Ansprüche5. Entscheidung Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ist ein Beispiel für ein solches anderes internationales Gericht.
Vorsorgliche Massnahmen (sog. «interim measures»)	Um einen nicht wiedergutzumachenden Schaden zu vermeiden, können vorsorgliche Massnahmen oder Schutzmassnahmen zum Schutz der beschwerdeführenden Person und/oder des Opfers vor Vergeltungsmassnahmen beantragt werden. Die beantragten Massnahmen sind zu beschreiben und zu begründen.
Sachverhalt	In chronologischer Abfolge sind alle Tatsachen, auf denen die individuelle Mitteilung beruht, darzulegen. Die

	<p>Beschreibung der Tatsachen sollte so vollständig wie möglich sein und alle relevanten Informationen zur individuellen Mitteilung beinhalten.</p>
<p>Angaben zu den ergriffenen innerstaatlichen Rechtsmittel</p>	<p>In chronologischer Abfolge sollten im Rahmen der Sachverhaltsdarstellung zudem die ergriffenen innerstaatlichen Rechtsmittel dargestellt werden. Dazu gehören die folgenden Informationen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Datum und Inhalt der Eingaben 2. Behörde/Gericht 3. Datum und Begründung der Entscheidung <p>Sofern die innerstaatlichen Rechtsmittel nicht ausgeschöpft wurden, ist dies zu begründen.</p>
<p>Geltend gemachte Verletzung und Anspruch</p>	<p>Die beschwerdeführende Person sollte darlegen, warum die beschriebenen Tatsachen eine Verletzung der Menschenrechte von ihr oder eines mutmasslichen Opfers darstellen.</p> <p>Dabei sollten die spezifischen Artikel des betreffenden Menschenrechtsvertrags aufgeführt werden, deren Verletzung gerügt wird.</p>
<p>Rechtsbehelfe</p>	<p>Auflistung der Rechtsbehelfe, die im Fall der Feststellung einer Verletzung der angerufenen Menschenrechte, ersucht werden.</p>
<p>Weitere beizulegende Dokumente</p>	<p>Kopien (keine Originale!) aller Dokumente, die den dargestellten Sachverhalt und die geltend gemachten Menschenrechtsverletzung unterstützen. Dazu zählen insbesondere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Vollmacht 2. Entscheidungen der innerstaatlichen gerichtlichen und/oder behördlichen Instanzen 3. Relevante innerstaatliche Gesetze, Verordnungen oder Bestimmungen 4. Beschwerden an oder Entscheidungen von anderen internationalen Gerichten oder menschenrechtlichen Organen 5. Medizinische oder psychologische Gutachten und weitere Unterlagen oder Beweise, die den dargestellten Sachverhalt und die geltend gemachte Menschenrechtsverletzung substantiieren können <p>Diese Dokumente sollten nach Datum antichronologisch organisiert, klar gekennzeichnet und fortlaufend nummeriert werden. Eine kurze Beschreibung deren Inhalts ist empfehlenswert.</p> <p>Sind die Dokumente nicht in einer Amtssprache der UN abgefasst, muss eine vollständige oder zusammenfassende Übersetzung eingereicht werden.</p> <p>Die eingereichten Dokumente werden nicht zurückgegeben.</p>

Individuelle Mitteilungen sollten nicht mehr als 50 Seiten lang sein (ohne Anhänge). Ab einer Länge von 20 Seiten sollte eine maximal 5 Seiten umfassende Zusammenfassung beigelegt werden. Diese sollte die wichtigsten Punkte der individuellen Mitteilung beinhalten.

Bei fehlenden notwendigen Informationen oder einer unklaren Darstellung des Sachverhalts nimmt das Sekretariat des «Office of the High Commissioner for Human Rights» («OHCHR») Kontakt mit der beschwerdeführenden Person auf. Gegebenenfalls sind zusätzliche Informationen oder Unterlagen oder die gesamte individuelle Mitteilung erneut und innert der angegebenen Frist einzureichen. Werden diese nicht innert eines Jahres nach der Anfrage eingereicht, wird das Verfahren geschlossen.

Einreichung der individuellen Mitteilung

Die individuelle Mitteilung und die beizulegenden Dokumente sind per **E-Mail** an folgende Adresse einzureichen: petitions@ohchr.org

Sofern eine elektronische Einreichung nicht möglich ist, sollte die individuelle Mitteilung zusammen mit den beizulegenden Dokumenten und einer Erklärung, warum eine elektronische Einreichung nicht möglich ist, an die folgende Postadresse gesendet werden:

*Petitions and Urgent Actions Section
OHCHR
Palais des Nations
Avenue de la Paix 8-14
1211 Geneva
Switzerland*

Fehlt die Erklärung für die postalische Einreichung, wird die individuelle Mitteilung nicht weiterverfolgt.

Anonymisierung und Vertraulichkeit

Die endgültigen Entscheidungen der UN-Ausschüsse werden veröffentlicht.

Sofern die Identität der beschwerdeführenden Person und/oder des mutmasslichen Opfers nicht veröffentlicht werden soll, ist ein entsprechender Antrag auf Anonymisierung so früh wie möglich zu stellen. Anonyme individuelle Mitteilungen sind jedoch nicht zulässig.

Wird ein Antrag auf Anonymisierung erst nach der Veröffentlichung einer endgültigen Entscheidung über die Zulässigkeit oder die Begründetheit einer individuellen Mitteilung gestellt, ist eine Anonymisierung nicht garantiert.

Zeitpunkt der Einreichung

Individuelle Mitteilungen sind so schnell wie möglich nach dem letzten innerstaatlichen Entscheid einzureichen. Verspätungen können die Feststellung einer Menschenrechtsverletzung erschweren. Unter Umständen kann das zu einer Unzulässigkeitsentscheidung führen.

Grundsätzlich kennen die UN-Ausschüsse aber keine Frist zur Einreichung einer individuellen Mitteilung. Davon gibt es aber Ausnahmen. Nach Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe müssen vor den folgenden UN-Ausschüssen Fristen eingehalten werden:

1. **CAT-Ausschuss:** seit der Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe darf nicht so viel Zeit vergangen sein, dass die Beurteilung der geltend gemachten Menschenrechtsverletzung unangemessen schwierig ist.

2. **CRC-Ausschuss:** 1 Jahr nach Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe, sofern eine Einreichung innert dieser Frist nicht unmöglich ist.
3. **CERD-Ausschuss:** 6 Monate nach Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe.

3.5 KOSTEN UND UNENTGELTLICHE RECHTSPFLEGE

Für die Einreichung einer individuellen Mitteilung fallen keine Gebühren an.

Prozesskostenhilfe gibt es vor den UN-Ausschüssen nicht.

3.6 ZULÄSSIGKEITSVORAUSSETZUNGEN

In einem ersten Schritt wird geprüft, ob eine individuelle Mitteilung die Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllt. Dabei handelt es sich um formale Anforderungen, die eine individuelle Mitteilung erfüllen muss, bevor sie vom zuständigen UN-Ausschuss inhaltlich geprüft werden kann. Sind die Zulässigkeitsvoraussetzungen nicht erfüllt, wird eine individuelle Mitteilung ganz oder teilweise als nicht zulässig abgewiesen.

Die Zulässigkeitsvoraussetzungen sind nicht vor allen UN-Ausschüssen gleich. Vor Einreichung einer individuellen Mitteilung sollten daher die entsprechenden Fakultativprotokolle oder die «Rules of Procedure» (Verfahrensregeln) des jeweiligen UN-Ausschusses geprüft werden.

Einschlägige Bestimmungen für die jeweiligen Ausschüsse:

1. **CAT-Ausschuss:**
Art. 22 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
Regel 113 der «Rules of Procedure»
2. **CRC-Ausschuss:**
Art. 7 des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend ein Mitteilungsverfahren
Regel 16 der «Rules of Procedure under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure»
3. **CEDAW-Ausschuss:**
Arts. 2 bis 4 des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau
Rule 56 der «Rules of Procedure»
4. **CERD-Ausschuss:**
Art. 14 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung
Regel 91 der «Rules of Procedure»
5. **CED-Ausschuss:**
Art. 31(1) und (2) des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen
Regel 65 der «Rules of Procedure»

Tabelle 2: Zulässigkeitsvoraussetzungen

<p>Beschwerdeführende Person</p>	<p>Die beschwerdeführende Person muss entweder als mutmassliches Opfer eine Verletzung ihrer Menschenrechte geltend machen oder als Verwandte oder in Vertretung eines mutmasslichen Opfers eine Verletzung dessen Menschenrechte geltend machen, sofern das mutmassliche Opfer dazu selbst nicht in der Lage ist und seine ausdrückliche Zustimmung erteilt hat</p>
<p>Opfereigenschaft</p>	<p>Die beschwerdeführende Person oder die Person, die sie vertritt, muss nachweisen, dass sie Opfer einer Menschenrechtsverletzung durch den Vertragsstaat ist. Das heisst, sie muss durch die Handlung oder Unterlassung eines Vertragsstaates persönlich und unmittelbar in ihren Menschenrechten betroffen sein. Eine abstrakte Anfechtung ist nicht möglich. Popularbeschwerden sind unzulässig.</p>
<p>Anonymität</p>	<p>Anonyme individuelle Mitteilungen sind unzulässig.</p>
<p>Ausschöpfung innerstaatlicher Rechtsbehelfe</p>	<p><u>Ausnahme:</u> wenn bei Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe das Verfahren unangemessen lange dauert oder offensichtlich unwirksam wäre. Die beschwerdeführende Person hat die Nichtausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe zu begründen. Blosser Zweifel an deren Unwirksamkeit sind nicht ausreichend.</p>
<p>Einhaltung der Beschwerdefristen</p>	<p><u>CAT-Ausschuss:</u> seit der Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe darf nicht so viel Zeit vergangen sein, dass die Beurteilung der geltend gemachten Menschenrechtsverletzung unangemessen schwierig ist. <u>CRC-Ausschuss:</u> 1 Jahr nach Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe, sofern eine Einreichung innert dieser Frist nicht unmöglich ist. <u>CEDAW-Ausschuss:</u> keine Beschwerdefrist. <u>CERD-Ausschuss:</u> 6 Monate nach Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe. <u>CED-Ausschuss:</u> keine Beschwerdefrist.</p>
<p>Temporale Zuständigkeit des UN-Ausschusses</p>	<p>Der einer individuellen Mitteilung zugrunde liegende Sachverhalt muss sich grundsätzlich nach der Anerkennung der Zuständigkeit des jeweiligen UN-Ausschusses durch den betreffenden Vertragsstaat zugetragen haben oder nach diesem Zeitpunkt weiterbestehen.</p>
<p>Andere internationale Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren</p>	<p>Grundsätzlich ist eine individuelle Mitteilung unzulässig, wenn dieselbe Sache bereits vom betreffenden Ausschuss untersucht worden ist oder in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren geprüft worden ist oder geprüft wird. <u>Ausnahmen:</u> <u>CERD-Ausschuss:</u> dass dieselbe Sache bereits in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitbeilegungsverfahren geprüft worden ist oder geprüft wurde, stellt keine Zulässigkeitsvoraussetzung dar. <u>CED-Ausschuss:</u> eine individuelle Mitteilung ist nur dann unzulässig, wenn sie gleichzeitig von einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren der gleichen Art geprüft wird.</p>
<p>Reservationen</p>	<p>Bestehen Reservationen, die eine bestimmte individuelle Mitteilung verunmöglichen, weil</p>

	sie die Zuständigkeit des entsprechenden UN-Ausschusses einschränken?
Materielle Zuständigkeit des UN-Ausschusses	Bezieht sich die geltend gemachte Verletzung auf ein Menschenrecht, das in demjenigen Menschenrechtsvertrag verankert ist, über dessen Einhaltung der betreffende UN-Ausschuss wacht?
Missbräuchlichkeit	Eine leichtfertige, schikanöse oder anderweitig unangemessene individuelle Mitteilung ist missbräuchlich und damit unzulässig. Individuelle Mitteilungen müssen darüber hinaus mit den Bestimmungen des betreffenden Menschenrechtsvertrag und/oder der dazugehörigen Fakultativprotokolle vereinbar sein. Ein Beispiel für die Missbräuchlichkeit einer individuellen Mitteilung ist deren wiederholte Einreichung, obwohl sie zuvor bereits abgewiesen wurde. Ebenso unzulässig sind individuelle Mitteilungen, die UN-Ausschüsse als «vierte Instanz» missbrauchen. UN-Ausschüsse sind keine Berufungsinstanzen, die Entscheidungen von innerstaatlichen Gerichten über die verwaltungs-, zivil- oder strafrechtliche Verantwortlichkeit einer beschwerdeführenden Person beurteilen oder gar aufheben können. Deren Zuständigkeit beschränkt sich auf die Überprüfung der Einhaltung der im jeweiligen Menschenrechtsvertrag festgelegten Menschenrechte.
Substantiierung	Eine individuelle Mitteilung darf nicht offensichtlich unbegründet sein. Darüber hinaus muss die geltend gemachte Menschenrechtsverletzung ausreichend substantiiert sein. Die UN-Ausschüsse stellen den Sachverhalt nicht selbst fest. Tatsachen, die von den Verfahrensparteien nicht erwähnt wurden, werden daher nicht berücksichtigt.

3.7 VORSORGLICHE MASSNAHMEN UND SCHUTZMASSNAHMEN

Eine individuelle Mitteilung an einen UN-Ausschuss hat keine aufschiebende Wirkung. Allerdings können UN-Ausschüsse bei Dringlichkeit auf Antrag jederzeit während des Verfahrens [vorsorgliche Massnahmen](#) (sog. «interim measures») erlassen. Diese bezwecken, die beschwerdeführende Person oder das mutmassliche Opfer vor einem nicht wiedergutzumachenden Schaden in Bezug auf die geltend gemachte Menschenrechtsverletzung zu schützen.

Die beschwerdeführende Person muss dabei nachweisen, dass sie oder das mutmassliche Opfer einem realen Risiko eines Schadens ausgesetzt ist, der im Falle seines Eintretens nicht wiedergutzumachen wäre. Das Risiko muss des Weiteren persönlich sein. Es darf sich nicht auf den allgemeinen Kontext beziehen. Damit muss die individuelle Mitteilung zumindest eine begründete Aussicht auf Erfolg in der Sache haben. Dennoch hat der Entscheid über vorsorgliche Massnahmen keinen Einfluss auf die Beurteilung der Zulässigkeit oder der Begründetheit einer individuellen Mitteilung.

Die beantragte vorsorgliche Massnahme sowie deren Erforderlichkeit müssen ausreichend begründet werden.

Im Bereich Asyl/Migration sind Anträge auf vorsorgliche Massnahmen zur Aussetzung von Ausweisungen in ein Land, in dem Folter oder eine grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe droht, üblich.

Vorsorgliche Massnahmen können bis zum endgültigen Entscheid eines UN-Ausschusses jederzeit beantragt werden. Anträge auf vorsorgliche Massnahmen sollten jedoch möglichst früh gestellt werden, damit ein Eintreten des nicht wiedergutzumachenden Schadens möglichst verhindert werden kann. Die Bearbeitung der Anträge kann mehrere Arbeitstage beanspruchen. UN-Ausschüsse können vorsorgliche Massnahmen wieder aufheben, wenn sie als nicht mehr notwendig erachtet werden.

Neben vorsorglichen Massnahmen kann eine beschwerdeführende Person ausserdem jederzeit während des Verfahrens Schutzmassnahmen beantragen. Diese bezwecken, die beschwerdeführende Person, das mutmassliche Opfer oder weitere, von der individuellen Mitteilung betroffene Personen (beispielsweise Rechtsanwält*innen; Zeug*innen; Familienangehörige) vor Repressalien zu schützen. Das Risiko solcher Repressalien muss dabei mit der Einreichung der individuellen Mitteilung zusammenhängen.

Ein Antrag auf Erlass von Schutzmassnahmen kann auch nach einem endgültigen Entscheid, der eine Menschenrechtsverletzung festgestellt hat, im Rahmen der Stellungnahmen zu dessen Umsetzung erfolgen.

Guidelines zu vorsorglichen Massnahmen vor dem CRC-Ausschuss: [Link](#)

3.8 VERFAHRENSABLAUF

Im Folgenden wird der Verfahrensablauf bei individuellen Mitteilungen an UN-Ausschüsse *kurz und beschränkt auf die wichtigsten Punkte* beschrieben. Wichtig ist, dass dieser Verfahrensablauf und insbesondere die Fristen nicht bei allen UN-Ausschüssen gleich sind. Es sollten daher die entsprechenden Bestimmungen in den einem UN-Ausschuss zugrunde liegenden Abkommen oder Zusatzprotokollen sowie in den «Rules of Procedure» konsultiert werden.

Tabelle 3: Verfahrensablauf

Registrierung	Zunächst wird entschieden, ob eine individuelle Mitteilung registriert und damit auf die Liste der zu beurteilenden Fälle gesetzt werden soll.
Weiterleitung an Staat	Sofern eine individuelle Mitteilung registriert wird, wird sie an den betreffenden Vertragsstaat weitergeleitet. Dieser Vertragsstaat hat nun die Gelegenheit, zur individuellen Mitteilung Stellung zu nehmen. In der Regel hat er dafür 6 Monate Zeit.
Bestreitung der Zulässigkeit	Bestreitet der betreffende Vertragsstaat die Erfüllung der Zulässigkeitsvoraussetzungen innert der ersten zwei Monate, so erhält die beschwerdeführende Person die Gelegenheit, innert einer bestimmten Frist darauf zu antworten.
Beurteilung	Sofern der zuständige UN-Ausschuss eine individuelle Mitteilung als zulässig erachtet, entscheidet er nach Erhalt der Stellungnahmen beider Verfahrensparteien über die Begründetheit. Die Begründetheit bezieht sich auf den Inhalt der Beschwerde und damit auf die Frage, ob die im entsprechenden Menschenrechtsabkommen verankerten Menschenrechte des mutmasslichen Opfers verletzt wurden. Grundsätzlich beurteilen die UN-Ausschüsse die Zulässigkeit und die Begründetheit dabei aufgrund des Beschleunigungsgebots gemeinsam.

Wichtig ist, dass die beschwerdeführende Person nach jeder Stellungnahme des Staates die Möglichkeit erhält, darauf zu antworten.

Das individuelle Mitteilungsverfahren ist grundsätzlich ein schriftliches Verfahren. Ausnahmsweise können mündliche Verhandlungen vor den folgenden UN-Ausschüssen stattfinden:

1. **CAT-Ausschuss:** Regel 117(4) der «Rules of Procedure»
2. **CRC-Ausschuss:** Regel 19 der «Rules of Procedure»
3. **CERD-Ausschuss:** Regel 94 der «Rules of Procedure»

Des Weiteren sind folgende Ausnahmen und Besonderheiten zu beachten:

1. CRC-Ausschuss:

- a. Regeln 12 bis 29 der «Rules of Procedure»
- b. Auf Antrag einer Partei kann der CRC-Ausschuss seine Guten Dienste zwecks gütlicher Einigung anbieten.
- c. Der CRC-Ausschuss kann während des Verfahrens auf Informationen und Dokumente anderer Organe, Gremien, Sonderorganisationen, Funds, Programme oder Mechanismen der UN und weiterer internationaler und regionaler Organisationen und Staaten zurückgreifen, die bei der Beurteilung der individuellen Mitteilung helfen. Die beschwerdeführende Person und der betroffene Vertragsstaat erhalten die Möglichkeit, zu diesen Informationen und Dokumenten innert einer bestimmten Frist Stellung zu nehmen.

2. CERD-Ausschuss:

- a. Regeln 91 bis 95 der «Rules of Procedure».
- b. Zulässigkeit: die betreffende Vertragspartei hat drei Monate, um zur Zulässigkeit oder, falls diese nicht bestritten wird, zur Begründetheit der individuellen Mitteilung Stellung zu nehmen. Wird die Zulässigkeit bestritten, hat die beschwerdeführende Person 6 Wochen Zeit, um dazu Stellung zu nehmen. Danach entscheidet der CERD-Ausschuss über die Zulässigkeit.
- c. Begründetheit: wurde die Zulässigkeit festgestellt oder wird diese nicht bestritten, hat die Vertragspartei 3 Monate Zeit, um zur Begründetheit der individuellen Mitteilung Stellung zu nehmen. Danach wird der beschwerdeführenden Person eine Frist (in der Regel 6 Wochen) zur Replik gesetzt. Anschliessend entscheidet der CERD-Ausschuss über die Begründetheit der individuellen Mitteilung.
- d. Vor dem CERD-Ausschuss bestehen zudem sog. «Early Warning» und «Urgent Procedures». «Early Warning»-Verfahren sollen verhindern, dass bestehende Situationen zu Konflikten eskalieren. Mit den «Urgent Procedures» kann der CERD-Ausschuss sofort auf Probleme reagieren, um schwere Verstösse gegen das CERD-Abkommen zu verhindern oder deren Ausmass oder Zahl zu vermindern. Mehr Informationen zu diesen Verfahren, einschliesslich der «Guidelines» dazu: [Link](#).

3. CED-Ausschuss:

- a. Regeln 65 bis 80 der «Rules of Procedure».

- b. Die betreffende Vertragspartei muss innert einer Frist von vier Monaten zur Zulässigkeit, der Begründetheit und den ersuchten Rechtsbehelfen Stellung nehmen, sofern der CED-Ausschuss die Stellungnahme nicht ausdrücklich auf die Zulässigkeit beschränkt.
- c. Begründetheit: Während des gesamten Verfahrens kann der CED-Ausschuss auch auf Informationen und Dokumente anderer Organe, Gremien, Sonderorganisationen, Funds, Programmen oder Mechanismen der UN und weiterer internationaler und regionaler Organisationen und Staaten zurückgreifen, die bei der Beurteilung der individuellen Mitteilung helfen. Die beschwerdeführende Person und der betroffene Vertragsstaat erhalten die Möglichkeit, zu diesen Informationen und Dokumenten innert einer bestimmten Frist Stellung zu nehmen.

Nützliche Informationen zur Begründung einer geltend gemachten Menschenrechtsverletzung finden sich unter anderem:

In der Datenback zu den Entscheiden der UN-Ausschüsse: [Link](#)

In den sogenannten Allgemeinen Bemerkungen («General Comment») der UN-Ausschüsse. Allgemeine Bemerkungen legen entweder eine ausgewählte Bestimmung eines Menschenrechtsabkommens aus oder gehen auf thematische Fragen ein, die sich bei dessen Anwendung stellen. Die Allgemeinen Bemerkungen sind unter diesem [Link](#) zugänglich.

Daneben bieten auch die sogenannten Schlussbemerkungen («Concluding Observations») der jeweiligen UN-Ausschüsse zur Umsetzung der von der Schweiz ratifizierten Menschenrechtsabkommen eine wichtige Informationsquelle. Diese Schlussbemerkungen findet man auf der allgemeinen Webseite der einzelnen UN-Ausschüsse unter dem Titel «States Parties Reporting»:

1. **CAT:** [Link](#)
2. **CRC:** [Link](#)
3. **CEDAW:** [Link](#)
4. **CERD:** [Link](#)
5. **CED:** [Link](#)

3.9 ENTSCHEID

Der Entscheid (auf Englisch «views» genannt) über die Zulässigkeit und/oder die Begründetheit einer individuellen Mitteilung des betreffenden UN-Ausschuss wird beiden Parteien gleichzeitig zugestellt. Er wird zudem auf der Website des «Office of the High Commissioner for Human Rights» veröffentlicht.

Dieser Entscheid ist endgültig. Er kann nicht weiter angefochten werden.

Entscheide über individuelle Mitteilungen sind rechtlich nicht bindend. Völkerrechtlich werden sie als autoritative Auslegungen der einem Entscheid zugrunde liegenden Bestimmungen eines Menschenrechtsabkommen verstanden. Autoritativ im engeren Sinn meint, dass die auslegende Instanz zur

verbindlichen Festlegung der Bedeutung einer völkerrechtlichen Bestimmung befugt ist.³³

Bei Feststellung einer Menschenrechtsverletzung enthalten die Entscheidungen dementsprechend Empfehlungen für die vom betreffenden Staat zu ergreifenden Massnahmen. Diese können sich auf die Behebung der Menschenrechtsverletzung und deren Folgen beziehen und damit sachverhaltsspezifisch sein. Sie können aber auch genereller Natur sein und die Menschenrechtssituation in einem Vertragsstaat aufgreifen.

In einem sogenannten «Follow-up Procedure» wird die Durchsetzung der in solchen Entscheidungen festgehaltenen bzw. empfohlenen Massnahmen beobachtet. Dabei wird der betreffende Vertragsstaat dazu aufgefordert, den zuständigen UN-Ausschuss über die Massnahmen zu informieren, die er aufgrund dessen Feststellungen und Empfehlungen ergriffen hat. Die Frist beträgt in der Regel 180 Tage ab Entscheid. Die eingereichten Informationen werden zur Stellungnahme an die beschwerdeführende Person weitergeleitet.

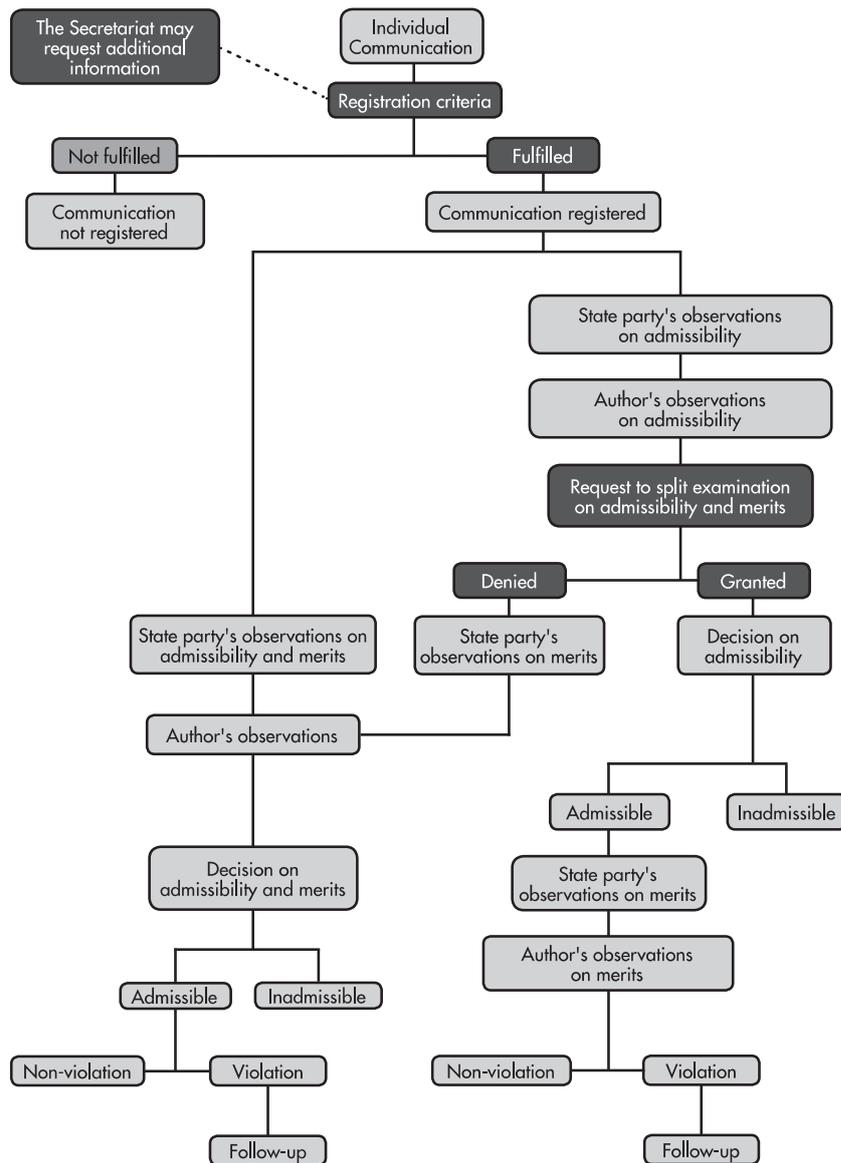
Sofern keine angemessenen Massnahmen ergriffen wurden, bleibt der Fall im «Follow-up Procedure». Der zuständige UN-Ausschuss tritt diesfalls in einen Dialog mit dem betreffenden Vertragsstaat. Das «Follow-up Procedures» ist nicht öffentlich.

Folgende Besonderheiten gibt es zu beachten:

1. **CAT-Ausschuss:** Frist zur Einreichung der Informationen beträgt 90 Tage.
2. **CERD-Ausschuss:** gibt häufig auch dann Empfehlungen ab, wenn keine Verletzung von Menschenrechten festgestellt wurde.

³³ S. Ingo Venzke, «Autoritative Interpretation» (April 2018) Max Planck Encyclopedias of International Law, para. 3.

Übersicht zum Verfahrensablauf:



Quelle: Office of the High Commissioner for Human Rights, *Individual Complaint Procedures under the United Nations Human Rights Treaties* (2013)
<<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2.pdf>> (zuletzt besucht am 30. August 2023).

3.10 DRITTPARTEIENINTERVENTION

Nicht alle UN-Ausschüsse sehen Drittparteieninterventionen explizit vor.

1. CAT-Ausschuss:

- a. Regeln 118bis der «Rules of Procedure»
- b. Nach Regel 118bis der «Rules of Procedure» kann der CAT-Ausschuss **nach eigenem Ermessen um Stellungnahmen** anderer UN-Organe, regionaler Menschenrechtsmechanismen, Nichtregierungsorganisationen, nationaler

Menschenrechtsinstitutionen, anderer relevanter Institutionen, staatlicher Stellen oder Ämter sowie von Wissenschaftler*innen **ersuchen**, die bei der Beurteilung einer individuellen Mitteilung hilfreich sein können.

- c. Informationen zum Verfahren bei einer Drittparteienintervention vor dem CAT-Ausschuss: [Link](#)

2. CRC-Ausschuss:

- a. Regel 23 der «Rules of Procedure»
- b. Der CRC-Ausschuss kann Drittparteieninterventionen bspw. von Nichtregierungsorganisationen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen oder Wissenschaftler*innen **erhalten** oder diese darum **ersuchen**.
- c. Informationen zum Verfahren bei einer Drittparteienintervention vor dem CRC-Ausschuss: [Link](#)

3. CEDAW-Ausschuss:

- a. Regel 68 der «Rules of Procedure»
- b. Regeln 18 und 19 der «Working Methods to Deal with Individual Communications under the OP»
- c. Der CEDAW-Ausschuss kann Drittparteieninterventionen bspw. von Nichtregierungsorganisationen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen oder Wissenschaftler*innen **erhalten** oder diese darum **ersuchen**.
- d. Informationen zum Verfahren bei einer Drittparteienintervention vor dem CEDAW-Ausschuss: [Link](#)

4. CERD-Ausschuss:

- a. Keine explizite rechtliche Grundlage für Drittparteieninterventionen und keine Informationen zum entsprechenden Verfahren.

5. CED-Ausschuss:

- a. Keine explizite rechtliche Grundlage für Drittparteieninterventionen und keine Informationen zum entsprechenden Verfahren.

Basierend auf den vorhandenen Informationen hinsichtlich Drittparteieninterventionen vor UN-Ausschüssen ist grundsätzlich folgendes festzuhalten:

1. Sofern der zuständige UN-Ausschuss nicht aus eigener Initiative um eine Drittparteienintervention ersucht, ist zunächst ein Antrag auf Drittparteienintervention einzureichen.
2. Dieser Antrag ist an die «Petitions and Urgent Actions Section, Office of the High Commissioner for Human Rights» (petitions@ohchr.org) zu richten.
3. Dieser Antrag sollte beinhalten:
 - a. Informationen zur intervenierenden Person
 - b. Bezeichnung der betreffenden individuellen Mitteilung

- c. Gegenstand und Zweck der Intervention
4. Der Antrag muss möglichst kurz und darf gemäss Informationen des CEDAW- und des CRC-Ausschusses nicht länger als eine Seite sein.
5. Sofern eine Intervention genehmigt wird, setzt der zuständige UN-Ausschuss eine Frist zu deren Einreichung. Ebenso wird die maximale Länge festgelegt (CAT-Ausschuss: 5'000 Wörter; CRC-Ausschuss: 10 Seiten; CEDAW-Ausschuss: 7'000 Wörter).
6. Der zuständige UN-Ausschuss kann die intervenierende Person dazu anhalten, sich auf eine bestimmte Fragestellung zu konzentrieren.
7. Die Drittparteienintervention wird den Verfahrensparteien zur Stellungnahme zugestellt.

Auch im Rahmen des «Follow-up» Verfahrens können Drittparteien um relevante Informationen ersucht werden.

Eine hilfreiche, wenn auch nicht mehr ganz aktuelle Übersicht über Drittparteieninterventionen vor den UN-Ausschüssen findet sich auf der Webseite der NGO «International Service for Human Rights»: [Link](#)

3.11 WEITERE NÜTZLICHE LINKS

Zum Verfahren vor den UN-Ausschüssen und dessen Schwachstellen, hat die «Geneva Academy» ein hilfreiches und übersichtliches Paper verfasst: [Link](#)

Die «International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association» hat ein «Strategic Litigation Toolkit» verfasst, einschliesslich einer Übersicht über die einschlägigen Entscheide der jeweiligen Ausschüsse: [Link](#)

Das «International Justice Resource Centre» hat einen hilfreichen Beitrag zur Zulässigkeitsvoraussetzung der Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe geschrieben: [Link](#)

4 UN SPECIAL RAPPORTEURS

Bei den «speziellen Verfahren» («special procedures») des UN-Menschenrechtsrates handelt es sich um unabhängige Menschenrechtsexpert*innen mit einem Mandat zur Berichterstattung und Beratung zu Menschenrechten aus einer thematischen oder länderspezifischen Perspektive.

Unter anderem können diese unabhängigen Menschenrechtsexpert*innen auf ihnen gemeldete einzelne mutmassliche Menschenrechtsverletzungen oder systematische Bedenken hinsichtlich einer menschenrechtlichen Situation reagieren, indem sie Mitteilungen an den betreffenden Staat oder relevante Personen machen.

Mit einer solchen Mitteilung können sie die ihnen zur Kenntnis gebrachten Vorwürfe darlegen und um deren Klärung bitten. Des Weiteren können sie die betreffenden Behörden dazu auffordern, Massnahmen zu ergreifen,

1. um Menschenrechtsverletzungen zu verhindern oder zu beenden,
2. diese zu untersuchen oder

3. die dafür verantwortlichen Personen vor Gericht zu stellen.

Zudem verweisen die unabhängigen Menschenrechtsexpert*innen auf die anwendbaren Menschenrechtsbestimmungen.

Sinn und Zweck dieser Mitteilungen ist es,

1. die Aufmerksamkeit eines Staates auf mutmassliche Menschenrechtsverletzungen zu lenken,
2. Menschenrechtsverletzungen zu verhindern, zu beenden, zu untersuchen oder die Möglichkeit von Rechtsbehelfen sicherzustellen,
3. Die Öffentlichkeit und die Politik auf eine Menschenrechtsverletzung aufmerksam zu machen.

Die in den Mitteilungen enthaltenen Empfehlungen sind rechtlich nicht bindend.

Eingaben an eine*n unabhängige*n Menschenrechtsexpert*in (häufig als «UN-Sonderberichterstatter» bezeichnet) sollten:

1. Eine sachliche Beschreibung der mutmasslichen Menschenrechtsverletzung beinhalten,
2. Sich auf glaubwürdige und detaillierte Informationen und nicht ausschliesslich auf Berichte aus Massenmedien stützen,
3. Nicht offensichtlich unbegründet oder politisch motiviert sein,
4. Auf beleidigende Äusserungen verzichten.

Nicht vorausgesetzt wird, dass

1. Der betroffene Staat das als verletzt gerügte Menschenrecht auch durch ein entsprechendes Abkommen anerkannt hat oder
2. Innerstaatliche Rechtsbehelfe ausgeschöpft wurden.

Eine Eingabe machen kann jede Einzelperson, Gruppe, zivilgesellschaftliche Organisation, zwischenstaatliche Einrichtung oder jedes nationale Menschenrechtsgremium.

Dazu soll das «Special Procedure Submission online form» verwendet werden: [Link](#)

Die Identität des mutmasslichen Opfers wird nur ausnahmsweise vertraulich behandelt, sofern in der Eingabe ausdrücklich gefordert und aufgrund von Sicherheitsbedenken notwendig. Das mutmassliche Opfer und/oder dessen Familienangehörige oder Vertreter*innen müssen in ihrer Eingabe angeben, ob sie damit einverstanden sind oder nicht, dass:

1. Die Identität des mutmasslichen Opfers in der Mitteilung an den Staat oder betreffende andere Personen (z.B. zwischenstaatliche Organisationen, Unternehmen, Militär- oder Sicherheitsfirmen etc.) offengelegt wird und
2. Die Identität des mutmasslichen Opfers in einer öffentlichen Mitteilung an den UN-Menschenrechtsrat erscheint.

Übersicht über die «speziellen Verfahren» («special procedures»): [Link](#)

Zur Rolle der UN-Sonderberichterstatter*innen: [Link](#)

Liste mit thematischen Mandaten: [Link](#)

Beispiel für eine Mitteilung an die Schweiz dreier Sonderberichterstatter*innen bezüglich deren Vorgehen gegen Klimademonstrierende: [Link](#)

Beispiel für eine Mitteilung an die Schweiz im Fall Brian: [Link](#)

5 AUSWAHL EINES INTERNATIONALEN BESCHWERDEMECHANISMUS

Wie eingangs erwähnt, ist gerade bei strategisch geführten Verfahren ein bedachter Entscheid für oder gegen einen bestimmten internationalen Beschwerdemechanismus besonders wichtig. Eine generelle Empfehlung für die Wahl eines geeigneten internationalen Beschwerdemechanismus für einen bestimmten Sachverhalt oder ein angestrebtes Ziel ist nicht möglich. Allerdings sollten verschiedene Erwägungen in eine bedachte Entscheidung miteinbezogen werden. Einige dieser Erwägungen werden zum Abschluss ohne Anspruch auf Vollständigkeit kurz erläutert. Wichtig ist zu betonen, dass je nach Sachverhalt oder dem bisherigen Verfahrensverlauf weitere oder andere Erwägungen miteinbezogen werden müssen. Ebenso ist es möglich, dass Versäumnisse in früheren Verfahrensstadien – beispielsweise das Fehlen eines medizinischen Gutachtens oder fehlende Rügen einzelner Menschenrechtsverletzungen – sich auf die notwendigen Erwägungen auswirken und die Wahl einschränken. Schliesslich ist zu bemerken, dass eine offene Kommunikation mit dem mutmasslichen Opfer von Menschenrechtsverletzungen über die Chancen und Risiken eines internationalen Verfahrens und insbesondere auch dessen Anforderungen und Dauer von grösster Wichtigkeit sind.

Tabelle 4: Kriterien zur Auswahl eines Beschwerdemechanismus

Verletzte Menschenrechte	Welche Menschenrechte wurden verletzt? In welchen Abkommen sind diese festgehalten? Wurden die Menschenrechtsverletzungen zumindest der Sache nach («at least in substance») bereits innerstaatlich gerügt?
Formelle Hürden	Die formellen Hürden sind vor dem EGMR höher als vor den UN-Ausschüssen. Die UN-Ausschüsse stellen wiederum höhere formelle Anforderungen als die «Special Procedures», also die Mitteilung bspw. an eine*n UN-Sonderberichterstatter*in.
Zulässigkeitsvoraussetzungen	Welche Zulässigkeitsvoraussetzungen bestehen vor den jeweiligen internationalen Beschwerdemechanismen? Erfüllt ein Verfahren diese?
Fristen insbesondere	Bestehen Fristen zur Einreichung einer Beschwerde bzw. einer individuellen Mitteilung und wurden diese bereits verpasst?
Verfahrensdauer	Wie lange dauert ein Verfahren vor einem bestimmten internationalen Beschwerdemechanismus? Grundsätzlich dauern Verfahren vor dem EGMR länger als vor UN-Ausschüssen. Zur Verfahrensdauer lässt sich jedoch keine pauschale Aussage machen.
Prozesskosten/ unentgeltliche Rechtspflege	Welche Verfahrenskosten fallen an und wie können diese gedeckt werden? Nur vor dem EGMR kann Prozesskostenhilfe beantragt werden.
Rechtsprechung	Wie hat ein bestimmter internationaler Beschwerdemechanismus bei ähnlich gelagerten Sachverhalten entschieden? Grundsätzlich sind die UN-Ausschüsse im Bereich Asyl/Migration derzeit progressiver als der EGMR. Auch unter den UN-Ausschüssen gibt es Unterschiede bei der Beurteilung ähnlich gelagerter Sachverhalte.

Rechtliche Wirkung von Entscheiden und vorhandene Rechtsbehelfe	Welche Abhilfe oder Wirkung erhofft man sich vom Entscheid eines bestimmten internationalen Beschwerdemechanismus?
--	--