

Vereinte Nationen

CED/C/GC/1

**Internationales Übereinkommen
zum Schutz aller Personen vor
dem Verschwindenlassen**

behandelt¹¹ und hat sich seitdem nicht gebessert. Daten über die Zahl der Opfer von Verschwindenlassen unter den vermissten Migranten liegen jedoch entweder nicht vor oder sind ungenau¹², weil es weder eine systematische Datenerfassung noch gemeinsame Datenbanken gibt, die Zusammenarbeit zwischen den Staaten unzureichend ist, es an politischem Willen mangelt und Hindernisse bestehen (unter anderem im Zusammenhang mit der Situation der Verwundbarkeit von Migranten und ihren Angehörigen), die die Meldung von Fällen des Verschwindenlassens, die unter die Artikel 2 und 3 des Übereinkommens fallen, erschweren, und weil die Behörden keine ernsthaften, wirksamen und sorgfältigen Such- und Untersuchungsmaßnahmen durchführen. Dieser Mangel an genauen und aufgeschlüsselten Daten verhindert, dass Maßnah-

b)

Verpflichtungen nach dem Übereinkommen. Der Ausschuss entwickelt außerdem seine diesbezüglichen Standards weiter, unter anderem durch seine Leitprinzipien für die Suche nach verschwundenen Personen (2019) und seine Erklärung über nichtstaatliche Akteure im Kontext

III. Präventionsmechanismen

A. Verbot der Inhaftierung von Migranten an geheimen Orten

16. Um zu verhindern, dass Migranten im Kontext eines Einwanderungsgewahrsams²¹ Opfer gewaltsamen Verschwindenlassens werden, müssen sie von Beginn ihrer Inhaftierung an und unabhängig von deren Dauer immer die Möglichkeit haben, mit ihren Angehörigen, Konsularbehörden, Rechtsvertretern oder anderen Personen, die sie über ihr Schicksal oder ihren Verbleib informieren könnten, zu kommunizieren.²² Freiheitsentziehung aus einwanderungsbezogenen Gründen soll immer ein letztes Mittel sein, und Migranten dürfen nur dann ihrer Freiheit beraubt werden, wenn es keine Alternativen zur Haft gibt.²³ Da das Verbot des Verschwindenlassens nach Artikel 1 Absatz 2 des Übereinkommens nicht außer Kraft gesetzt werden darf, dürfen auch Situationen des Notstands nicht als Rechtfertigung für Formen der Freiheitsentziehung bei Migranten geltend gemacht werden, die einem Verschwindenlassen gleichkommen könnten.²⁴ Kindern darf niemals aus Gründen, die mit ihrem Migrations- oder Aufenthaltsstatus oder dem ihrer Eltern oder dem Fehlen eines solchen Status zusammenhängen, oder allein aufgrund dessen, dass sie unbegleitet oder von ihren Eltern getrennt sind, ihre Freiheit entzogen werden²⁵; unbegleitete Minderjährige, die während der Migration aufgegriffen werden, sollen den Kinderschutzbehörden übergeben werden.²⁶ Das Verbot der Inhaftierung an ge-

²¹ Unter § 6(1) der Richtlinie (EU) 2013/32 über gemeinsame Standards und Verfahren für die Aufnahme von Asylbewerbern, die an der Außengrenze der Mitgliedstaaten einreisen, ist die Definition von „irreguläre Einreise“ gegeben. Der Begriff bezieht sich auf jede Situation, in der einer Person aus Gründen, die mit ihrem Migrationsstatus zusammenhängen, die Freiheit entzogen wird, unabhängig von der Bezeichnung oder dem Grund für die Freiheitsentziehung oder der Bezeichnung der Hafteinrichtung oder des Haftortes (n-6(g) BT/F1 5.52 Tf1(e)-6(s)9()-3(H)4(a)7(f)--6(s)9()-3(H)4(a)7(f)15()21(k)6(ö)-5(n)-5(

heimen Orten nach Artikel 17 des Übereinkommens ist zur Verhinderung von Fällen des Verschwindenlassens besonders wichtig und erstreckt sich auf Situationen, in denen Migranten von nichtstaatlichen Akteuren, die mit Unterstützung, Genehmigung oder Duldung des Staates handeln, ihrer Freiheit beraubt werden.²⁷

17. Unter das in Artikel 17 Absatz 1 des Übereinkommens verankerte absolute Verbot der Inhaftierung von Personen, einschließlich Migranten, an geheimen Orten²⁸ fällt jede Form der Freiheitsentziehung, einschließlich der Haft ohne Verbindung zur Außenwelt und der Verbringung an einen geheimen Ort²⁹, unabhängig davon, unter welchem Vorwand sie erfolgt und wie lange sie dauert³⁰. Die Vertragsstaaten müssen sicherstellen, dass Migranten, denen die Freiheit entzogen wird, ausnahmslos und ungeachtet des Ortes der Freiheitsentziehung *de jure* und *de facto*

einheitliche und umfassende Weise eingeben.⁴⁷ Die Vertragsstaaten müssen sicherstellen, dass diese Daten nicht für die Zwecke der Durchsetzung der Einwanderungsvorschriften weitergegeben oder verwendet werden.⁴⁸

24. Der Ausschuss empfiehlt die Standardisierung der Datenerhebung, um den Datenaustausch zwischen Herkunfts-, Transit-, Ziel- und Rückkehrländern zu erleichtern.⁴⁹ Darüber hinaus sollen die Vertragsstaaten sicherstellen, dass die Datenbanken über verschwundene und vermisste Migranten auf nationaler und internationaler Ebene miteinander vernetzt und interoperabel sind, um den Abgleich von Informationen zu erleichtern. Jeder Austausch personenbezogener Daten, der innerhalb eines Landes oder grenz- oder länderübergreifend stattfindet, hat international anerkannten Standards des Datenschutzes und des Schutzes der Privatsphäre zu entsprechen.⁵⁰ Zudem dürfen personenbezogene Daten, insbesondere biometrische Daten, nur für die Zwecke der Suche nach verschwundenen Migranten nach Artikel 19 Absatz 1 des Übereinkommens und der Bereitstellung von Informationen für Personen mit einem berechtigten Interesse nach Artikel 18 verwendet werden.

25. Werden während des gesamten Umgangs mit Personen, die irregulär Grenzen überschreiten, keine Aufzeichnungen geführt, wird das Risiko noch größer, dass sie Opfer von Menschenrechtsverletzungen, einschließlich gewaltsamen Verschwindenlassens, werden.⁵¹ Zudem wird es dadurch unmöglich, unter anderem wirksame Ermittlungen und Untersuchungen durchzuführen sowie Tatverantwortliche zur Rechenschaft zu ziehen.⁵² Folglich müssen die Vertragsstaaten Akten über ihren Umgang mit Personen führen, die irregulär Grenzen überschreiten⁵³, und sie sollen Videoaufzeichnungen von Grenzüberwachungsanlagen aufbewahren und den mit der Überwachung von Grenzoperationen beauftragten Stellen sowie den für die Suche nach verschwundenen Migranten und die Untersuchung ihres Verschwindens zuständigen Behörden zugänglich machen.⁵⁴

⁴⁷ CED/C/MEX/CO/1, Ziff. 18.

⁴⁸ Gemeinsame Allgemeine Bemerkung Nr. 3 des Ausschusses zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen/Nr. 22 des Ausschusses für die Rechte des Kindes (2017), Ziff. 17.

⁴⁹ Ukgj g'ETE. "šEqtg'f'cvcugv'ht'j'g'ugctej 'ht'o' kulpi 'o' li' tcvuō'š'f' gph'4243-0 Siehe auch Globaler Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration, Ziel 8.

⁵⁰ ETE. "šI' w'f' g'p'g'u'q'p'eqqtf' l'p'v'q'p'c'p'f' l'p'ht'o' c'v'q'p'-exchange mechanisms for the search for missing mi-i' tcvuō'š'f' gph'4243+. S. 18. Siehe auch A/77/196 und Christopher Kuner und Massimo Marelli (Hrsg.), *Handbook on Data Protection in Humanitarian Action*, 2. Ausgabe (Genf, Internationales Komitee vom Roten Kreuz, 2020).

⁵¹ A/HRC/36/39/Add.2, Ziff. 54 und 88, CED/C/GRC/CO/1, Ziff. 30; CED/C/MEX/VR/1 (Findings), Ziff. 18-20; European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, §34j 'I' g'p'g't'c'n'l'g'r'q't'v'q'p'j'g'ERV'a'i'c'e'v'k'k'l'g'uō.'50September 2002, Ziff. 32-50, und Report to the Government of Greece on the visit to Greece [...] from 17 to 29 September 2009, 17. November 2010, Ziff. 39 und 40.

⁵² European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Report to the Government of Croatia on the visit to Croatia [...] from 10 to 14 August 2020, 3. Dezember 2021, Ziff. 22. Zur Notwendigkeit der Führung und Überprüfung von Registern siehe CED/C/GRC/CO/1, Ziff. 31 f) und g), CED/C/MEX/CO/1, Ziff. 34 und 35, und CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), Ziff. 105-107.

⁵³ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Report to the Government of Greece on the visit to Greece [...] from 13 to 17 March 2020, 19. November 2020, Ziff. 57, und Report to the Government of Croatia on the visit to Croatia [...] from 10 to 14 August 2020, Ziff. 14 und 22.

⁵⁴ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Report to the Government of Croatia on the visit to Croatia [...] from 10 to 14 August 2020, Ziff. 5, 9 und 22. Zum Einsatz von Technologien als Mittel zur Dokumentation von Fällen von Verschwindenlassen siehe Bor-ft'gt'X'k'q'p'g'g'g'O'p'q'k'q't'k'p'i'P'g'y'q't'm'š'G'W'O'g'o'd'g't'U'c'v'g'uō'v'g'u'g'q'h'p'g'y' 'g'ej'p'q'm'i'k'uō.'\ H038-28.

26. Zusätzlich zur Erhebung von Daten sollen die Vertragsstaaten Kontextanalysen durchführen, um mögliche Muster in Fällen des Verschwindenlassens von Migranten und die zugrundeliegenden strukturellen Mängel, die diese Straftaten ermöglichen, zu ermitteln⁵⁵ sowie mögliche Verbindungen zwischen Behörden und kriminellen Menschenhändler- und Schleusernetzwerken aufzudecken. Zu diesem Zweck empfiehlt der Ausschuss die Erhebung qualitativer Daten.⁵⁶

Migranten den internationalen Übereinkünften zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität, wie etwa dem Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, dem Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum

schiebungen unterlassen, Behauptungen, dass derartige Praktiken stattfinden, wirksam untersuchen und die Verantwortlichen strafrechtlich verfolgen und bestrafen und dürfen die Existenz solcher Praktiken nicht leugnen.⁹²

IV. Verpflichtung zur Suche und Untersuchung

37. Der Ausschuss erinnert daran, dass die Verpflichtung zur Suche nach verschwundenen Personen, zur wirksamen Untersuchung von Fällen mutmaßlichen Verschwindenlassens, einschließlich Fällen, die unter Artikel 3 des Übereinkommens fallen, sowie zur strafrechtlichen Verfolgung und Bestrafung der Tatverantwortlichen von grundlegender Bedeutung für die Beendigung dieses abscheulichen Verbrechens und die Verhinderung seiner Wiederholung ist. Im Migrationskontext werden Fälle von Verschwinden oft nicht gemeldet, beispielsweise aufgrund der Hindernisse, denen Angehörige, die in einem anderen Land leben, begegnen, der sprachlichen oder kulturellen Barrieren, des Mangels an Informationen oder der Angst von Angehörigen oder Zeugen, die möglicherweise selbst einen irregulären Migrationsstatus haben.⁹³ Die Behörden sollen die Suche und die Untersuchung von Amts wegen einleiten, sobald sie auf irgendeine Weise Kenntnis davon erhalten oder Anhaltspunkte dafür haben, dass eine Person Opfer eines Verschwindenlassens geworden ist.⁹⁴ Die Beweislast soll nicht bei den Opfern oder Angehörigen liegen.⁹⁵

38. Allen Personen muss unabhängig von ihrem Migrationsstatus das Recht garantiert werden, Fälle von Verschwindenlassen anzuzeigen (Art. 12 Abs. 1). Um dem Recht, Anzeige zu erstatten, Wirksamkeit zu verleihen, sollen sich die Vertragsstaaten bemühen, die bestehenden Meldemechanismen bekannt zu machen und bei Bedarf qualifizierte Dolmetschkräfte bereitzustellen.⁹⁶ Darüber hinaus müssen Zeugen oder Angehörige die Möglichkeit haben, das Verschwinden von Personen anzuzeigen, ohne Repressalien wie Ausweisung oder Freiheitsentziehung befürchten zu müssen. Die Vertragsstaaten sollen daher funktionierende und zugängliche Mechanismen schaffen, die es ermöglichen, zu melden, wenn eine Person aus einem anderen Land verschwunden ist, und die zuständigen Behörden des Landes, in dem das mutmaßliche Verschwindenlassen stattgefunden hat, unverzüglich zu benachrichtigen.⁹⁷

39. Um die Wirksamkeit der Suche zu gewährleisten, sollen die Vertragsstaaten die Leitprinzipien des Ausschusses für die Suche nach verschwundenen Personen und andere internationale Standards⁹⁸ anwenden. Bei der Suche nach einer verschwundenen Person ist davon auszugehen, dass diese noch am Leben ist; die Menschenwürde ist in jeder Phase zu achten; die Suche soll durch eine öffentliche Politik geregelt werden; sie soll auf einem differenzierenden Ansatz beruhen; bei der Suche ist das Recht auf Beteiligung zu achten; sie soll unverzüglich eingeleitet werden; sie soll so lange andauern, bis das Schicksal und der Aufenthaltsort der verschwundenen Person zweifelsfrei geklärt sind; sie soll auf der Grundlage einer umfassenden

⁹² CED/C/GRC/CO/1, Ziff. 29 a).

⁹³ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), Ziff. 36.

⁹⁴ Leitprinzipien für die Suche nach verschwundenen Personen, Prinzipien 6 und 9, A/HRC/36/39/Add.2, Ziff. 67 und 70, Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 36 (2018), Ziff. 58, und CED/C/ITA/CO/1, Ziff. 23.

⁹⁵ Inter-American Court of Human Rights, *Gómez Palomino v. Peru*, Entscheidung vom 22. November 2005 in der Sache und über Wiedergutmachung und Kosten, Ziff. 106.

⁹⁶ CED/C/MEX/VR/1 (Recommendations), Ziff. 52.

⁹⁷ Leitprinzipien für die Suche nach verschwundenen Personen, Prinzipien 5 und 9, A/HRC/36/39/Add.2, Ziff. 51, 54, 67-69, 77 und 78, und Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 36 (2018), Ziff. 58.

⁹⁸ Beispielsweise das Minnesota Protocol on the Investigation of Potentially Unlawful Death.

Strategie durchgeführt werden; bei der Suche soll die besondere Verwundbarkeit von Migranten berücksichtigt werden; die Suche soll effizient organisiert werden; Informationen sollen auf angemessene Weise genutzt werden; die Suche soll koordiniert werden; die strafrechtliche Untersuchung soll verstärkt werden; die Suche soll unter sicheren Bedingungen ablaufen; sie soll auf unabhängige und unparteiische Weise durchgeführt werden und durch Protokolle geregelt werden, die öffentlich sind. Die Untersuchung von Fällen des Verschwindenlassens von Migranten muss transparent, gründlich und unparteiisch sein und auf einem differenzierenden Ansatz beruhen, der der strukturellen Verwundbarkeit von Migranten und der intersektionellen Verwundbarkeit bestimmter Gruppen von Migranten, wie Frauen, Kinder, LGBTQI+-Menschen sowie Angehörige bestimmter ethnischer oder durch rassistische Zuschreibung definierter Gruppen, Rechnung trägt.⁹⁹

40. Bei der Untersuchung von Fällen des Verschwindens von Migranten sollen die Staaten eine klare und umfassende Strategie verfolgen, die die Vollständigkeit und Unparteilichkeit der Untersuchung gewährleistet und Kontextanalysen beinhaltet. Sobald die Tatverantwortlichen ermittelt worden sind, sollen sie strafrechtlich verfolgt und entsprechend der Schwere der Straftat bestraft werden, wobei die Situation der Verwundbarkeit von Migranten als erschwerender Umstand gelten soll. Vertragsstaaten, die eine Verjährungsfrist anwenden, müssen die Tatsache berücksichtigen, dass das Verschwindenlassen e18f0 G{(ie)3lj83(tETnn)-5(d)-5()333(s)3(.66 556td2BT/F1 9.nie)3lj83(tET

Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien gesammelt und ihnen zur Verfügung gestellt wurden.¹⁰³

43. Die Vertragsstaaten sollen alle geeigneten Maßnahmen zur Aufspürung, Identifizierung und Überführung der sterblichen Überreste von Migranten ergreifen, die entlang der Migrationsrouten tot aufgefunden werden. Zu diesem Zweck sollen die Vertragsstaaten Behauptungen über Todesfälle entlang der Migrationsrouten und über die Existenz geheimer Massengräber untersuchen und ein Register der gefundenen sterblichen Überreste erstellen. Die Exhumierung solcher Stätten muss in vollem Einklang mit internationalen Standards erfolgen.¹⁰⁴ Um die Suche nach sterblichen Überresten und deren Identifizierung zu erleichtern, sollen die Vertragsstaaten zentrale DNS-Datenbanken einrichten, die die erforderlichen genetischen Daten sowie Ante-Mortem- und Post-Mortem-Informationen enthalten, und Vereinbarungen, Mechanismen und Verfahren mit allen relevanten Ländern ó das heißt den möglichen Herkunfts-, Transit-, Ziel- und Rückkehrländern ó fördern, um die Möglichkeiten für DNS-Datenabgleiche bei nicht identifizierten menschlichen Überresten zu vervielfachen.¹⁰⁵

V. Rechte der Opfer

44. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, dafür zu sorgen, dass alle Opfer von Verschwindenlassen ihr Recht auf Wahrheit und Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Garantien der Nichtwiederholung in Anspruch nehmen können, auch in Fällen des Verschwindenlassens im Migrationskontext. Wiedergutmachung ist im weiteren Sinne zu verstehen und umfasst Restitution, Rehabilitation, Genugtuung, einschließlich der Wiederherstellung der Würde und des Ansehens, und Garantien der Nichtwiederholung. Darüber hinaus haben alle Opfer ein Recht auf umgehende, gerechte und angemessene Entschädigung (Art. 24 Abs. 2-5).¹⁰⁶

45. Bei der Gewährleistung des Zugangs zu Entschädigung und Wiedergutmachung müssen die Vertragsstaaten die besonderen Bedürfnisse der Opfer berücksichtigen und unter anderem den Faktoren Geschlecht, sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität, Alter, Staatsangehörigkeit, ethnische Herkunft, sozialer Status, Behinderung und Migrationsstatus sowie anderen Merkmalen der Person oder ihrer Angehörigen Rechnung tragen. Dieser Zugang muss für alle Formen der eheähnlichen Gemeinschaft gewährleistet sein, auch dann, wenn das Recht des Vertragsstaats oder des Landes, in dem sich die Angehörigen befinden, diese nicht anerkennt.

46. Besondere Aufmerksamkeit soll der Gewährleistung der notwendigen psychosozialen und logistischen Unterstützung für die Angehörigen verschwundener Personen gelten. Angehörige sollen einen wirksamen und raschen Zugang zu humanitären Visa und befristeten Aufenthaltsgenehmigungen erhalten, und es sollen weitere Maßnahmen zur Erleichterung ihrer Beteiligung an der Suche und Untersuchung sowie ihres Zugangs zu Informationen über ihre Angehörigen getroffen werden.¹⁰⁷ Die Vertragsstaaten sollen sicherstellen, dass verschwundene Migranten, die lebend aufgefunden werden, und ihre Angehörigen nicht wegen ihres irregulären

¹⁰³ Dqtf gt "Xkqrpeg"O pqlqtkpi "P gy qtm"šGWO go dgt "Ucvguø'vug"qh'pgy "gcej pqrqi lguó." H038-28.

¹⁰⁴ A/HRC/36/39/Add.2, Ziff. 69, Melanie Klinkner und Ellie Smith, *The Bournemouth Protocol on Mass Grave Protection and Investigation* (Bournemouth, ouMe-3 Tm0 G e mouAA. uion11(2 177.02 t)-3(E-3()-3len6(s)-4(t)10(i)-3(g)7(an)-5(o)7(t)-

fer in vollem Umfang nachzukommen. Zur Erleichterung der Zusammenarbeit und der Rechts-
hilfe sollen die Vertragsstaaten bilaterale und multilaterale Kooperationsvereinbarungen einge-
hen und durchführen, die bestehenden institutionellen Kapazitäten ausbauen oder zuständige
Behörden einrichten und deren Kapazitäten stärken, soweit dies erforderlich ist, um eine wirk-
same Koordinierung der Such- und Untersuchungsmaßnahmen zu gewährleisten, einschließlich
des schnellen und sicheren Austauschs von Informationen und Dokumenten, die zur Ermittlung
des Aufenthaltsorts verschwundener Migranten beitragen können.¹¹⁷ Derartige Vereinbarungen
sollen regelmäßig überprüft und aktualisiert werden, um den Anforderungen der jeweiligen Si-
tuation gerecht zu werden.

52. Der Ausschuss fordert die Herkunfts-, Transit-, Ziel- und Rückkehrstaaten auf, transna-
tionale und regionale oder subregionale Mechanismen für die Suche nach verschwundenen
Migranten einzurichten, um den Informationsaustausch weiter zu erleichtern und den Zugang
zur Justiz für die Opfer und ihre Angehörigen zu gewährleisten. Zur Erleichterung des grenz-

54.