

# Archiv des Völkerrechts

Herausgegeben von  
**Sigrid Boysen · Markus Tobias Kotzur**  
**Robert Uerpman-Wittzack**

**Eibe Riedel**

Reflections on the UN Human Rights  
Covenants at Fifty

**Helmut Goerlich**

800 Jahre Magna Charta Libertatum Revisited

**Robert Uerpman-Wittzack**

Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis

**Robert Uerpman-Wittzack/Alina Prechtl**

Das Gebot der Rechtsbehelfserschöpfung



### Herausgeberin und Herausgeber:

Professorin Dr. *Sigrid Boysen*, Hamburg; Professor Dr. *Markus Tobias Kotzur*, Hamburg;  
Professor Dr. *Robert Uerpmann-Wittzack*, Regensburg.

### In Verbindung mit:

Professor Dr. *Thomas Bruha*; Professor Dr. Dr. h.c. (Univ. Athen) Dr. h.c. (Univ. Istanbul) *Philip Kunig*; Professor Dr. *Werner Meng* †; Professor Dr. *Walter Rudolf*, Membre de l’Institut de Droit International, Professor Dr. Dr. h.c. rer. publ. (Univ. St. Gallen) Daniel Thürer, Membre de l’Institut de Droit International.

### Ständige Mitarbeiter:

Professor Dr. *Wolfgang Benedek*, Graz; Professor Dr. h.c. *Jochen A. Frowein*, Membre de l’Institut de Droit International, Heidelberg; Professor Dr. *Peter Hilpold*, Innsbruck; Professor Dr. *Knut Ipsen*, ehem. Präsident des Deutschen Roten Kreuzes, Bochum; Professor Dr. *Zdzisław Kędzia*, Genf; Professor Dr. *Paolo Picone*, Rom.

Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Redaktion  
*Sebastian von Massow*, B.A. (Hons) (Oxon), G.D.L.

Die Annahme zur Veröffentlichung erfolgt schriftlich und unter dem Vorbehalt, daß das Manuskript nicht anderweitig zur Veröffentlichung angeboten wurde. Mit der Annahme zur Veröffentlichung überträgt der Autor dem Verlag das ausschließliche Verlagsrecht für die Publikation in gedruckter und elektronischer Form. Weitere Informationen dazu und zu den beim Autor verbleibenden Rechten finden Sie unter [www.mohr.de/avr](http://www.mohr.de/avr).

Ohne Erlaubnis des Verlags ist eine Vervielfältigung oder Verbreitung der ganzen Zeitschrift oder von Teilen daraus in gedruckter oder elektronischer Form nicht gestattet. Bitte wenden Sie sich an [rights@mohr.de](mailto:rights@mohr.de). Für den Inhalt der einzelnen Abhandlungen, Beiträge und Berichte trägt ausschließlich der Verfasser die Verantwortung. Manuskripteinsendungen sind zu richten an:

Redaktion Archiv des Völkerrechts  
Institut für Internationale Angelegenheiten  
der Universität Hamburg  
Rothenbaumchaussee 33  
20148 Hamburg

**Online-Volltext:** Im Abonnement für Institutionen und Privatpersonen ist der freie Zugang zum Online-Volltext enthalten. Institutionen mit mehr als 20.000 Nutzern bitten wir um Einholung eines Preisangebots direkt beim Verlag. Kontakt: [elke.brixner@mohr.de](mailto:elke.brixner@mohr.de). Um den Online-Zugang für Institutionen/Bibliotheken einzurichten, gehen Sie bitte zur Seite: [www.ingentaconnect.com/register/institutional](http://www.ingentaconnect.com/register/institutional). Um den Online-Zugang für Privatpersonen einzurichten, gehen Sie bitte zur Seite: [www.ingentaconnect.com/register/personal](http://www.ingentaconnect.com/register/personal).

**Vertrieb:** erfolgt über den Buchhandel

© 2016 Mohr Siebeck GmbH & Co. KG, Tübingen – Die Zeitschrift und alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne die Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

**Satz:** Computersatz Staiger, Rottenburg/N. **Druck:** Müller + Bass, Tübingen.  
ISSN 0003-892X

Diesem Heft liegt ein Prospekt unseres Verlags bei.

---

Zitierweise: AVR

---

Archiv des Völkerrechts  
54. Band · 2. Heft

Inhalt dieses Heftes

*Walter Rudolf*: Nachruf auf Werner Meng ..... 129

**Schwerpunkt dieser Ausgabe: Menschenrechte**  
**Special Focus of this Issue: Human Rights**

Abhandlungen

*Eibe Riedel*: Reflections on the UN Human Rights Covenants at Fifty ..... 132

*Helmut Goerlich*: 800 Jahre Magna Charta Libertatum Revisited – Mythos und mehr ..... 153

*Robert Uerpmann-Wittzack*: Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis des Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen ..... 181

Beitrag

*Robert Uerpmann-Wittzack/Alina Prechtl*: Das Gebot der Rechtsbehelferschöpfung vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung: Die Entscheidung in der Sache S. C./Brasilien ..... 213

Dokument

Entscheidung des UN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 02.10.2014 in der Sache S.C. ./ Brasilien, CRPD/C/12/D/10/2013 ..... 222

Rezensionen

*William A. Schabas*: The European Convention on Human Rights. A Commentary  
Referent: *Marten Breuer* ..... 228

*Başak Çali*: The Authority of International Law: Obedience, Respect, and Rebuttal  
Referent: *Thomas Kleinlein* ..... 232

*Eirik Bjorge*, Domestic Application of the ECHR. Courts as Faithful Trustees  
Referent: *Andreas Th. Müller* ..... 235

# Beitrag

## **Das Gebot der Rechtsbehelfserschöpfung vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung: Die Entscheidung in der Sache S.C./Brasilien**

### **I. Einleitung**

Das Gebot der Rechtsbehelfserschöpfung gehört zu den etablierten Grundsätzen des internationalen Menschenrechtsschutzes. Es stammt aus dem Recht des diplomatischen Schutzes<sup>1</sup> und wurde in den völkerrechtlichen Menschenrechtsschutz übernommen.<sup>2</sup> Historisch sichert die sog. local remedies rule die staatliche Souveränität, indem sich ein Staat erst dann auf der völkerrechtlichen Ebene für sein Tun verantworten muss, wenn er einen Fehler nicht mit den Mitteln seines eigenen Rechtssystems korrigiert.<sup>3</sup> Bei Spruchkörpern wie dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) tritt zunehmend das Interesse hinzu, die Verfahrensflut einzudämmen und eine Überlastung des internationalen Organs zu vermeiden, indem das Gros der Fälle bereits auf der nationalen Ebene erledigt wird. Die local remedies rule begründet so die formelle Subsidiarität des internationalen Menschenrechtsschutzes.<sup>4</sup>

Auch Mitteilungen zum UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen sind gemäß Artikel 2 lit. d des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (FP BRK)<sup>5</sup> erst nach Erschöpfung aller zur Verfügung stehenden in-

---

<sup>1</sup> Siehe Art. 15 f. der Artikel der International Law Commission (ILC) zum diplomatischen Schutz, A/RES/62/67 v. 6.12.2007, Annex, sowie den zugehörigen Kommentar, Report of the International Law Commission, 58. Sitzung, 2006, A/61/10, Rn. 50, S. 70 ff.

<sup>2</sup> Siehe nur Art. 5 II lit. b des Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Art. 35 I der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), Art. 46 I lit. a, II der Amerikanischen Menschenrechtskonvention (AMRK).

<sup>3</sup> Siehe auch J. R. Crawford/T. D. Grant, Local Remedies Rule, in R. Wolfrum (Hrsg.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Rn. 7 (online; Stand der Bearbeitung: 2007).

<sup>4</sup> Dazu G. Lübbe-Wolff, How Can the European Court of Human Rights Reinforce the Role of National Courts in the Convention System, HRLJ 32 (2012), 11 (12).

<sup>5</sup> Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, A/RES/61/106 (Annex II), BGBl. 2008 II S. 1453.

nerstaatlichen Rechtsbehelfe zulässig, es sei denn, dass das Verfahren bei der Anwendung solcher Rechtsbehelfe unangemessen lange dauert oder keine wirksame Abhilfe erwarten lässt. In der Sache S. C./Brasilien hat der Ausschuss erstmals eine Beschwerde an dieser Voraussetzung scheitern lassen.<sup>6</sup> Brasilien hatte eine fehlende Rechtsbehelfserschöpfung unter dem Gesichtspunkt gerügt, dass sich die Urheberin der Mitteilung im arbeitsgerichtlichen Prozess vor den nationalen Gerichten nicht auf den Behinderungsaspekt berufen habe.<sup>7</sup> Demgegenüber stellte der Ausschuss darauf ab, dass die Beschwerde zum Obersten Arbeitsgericht mangels anwaltlicher Vertretung als unzulässig verworfen worden war.<sup>8</sup> Die Urheberin hatte zwar vergeblich Prozesskostenhilfe beantragt.<sup>9</sup> Sie habe aber nicht dargelegt, dass sie keine andere Möglichkeit zur anwaltlichen Vertretung gehabt habe.<sup>10</sup>

Diese Entscheidung ist in mehrfacher Hinsicht problematisch. Erörterungsbedürftig erscheint zunächst, dass der Ausschuss die unzulässige Beschwerdeerhebung zum Obersten Arbeitsgericht aufgreift, obwohl der Vertragsstaat diesen Punkt, soweit aus dem Sachbericht des Ausschusses ersichtlich, gar nicht gerügt hatte (II.). Da unklar ist, ob die Urheberin in der Lage gewesen wäre, auch ohne Prozesskostenhilfe eine anwaltliche Vertretung zu erlangen, stellen sich sodann Fragen der materiellen Beweislast (III.). Schließlich ist darauf einzugehen, ob eine Beschwerde am Gebot der Rechtsbehelfserschöpfung scheitert, wenn eine bedürftige Klägerin keine Prozesskostenhilfe erhält und deshalb auf ein Rechtsmittel verzichten muss (IV.). Auf dieser Grundlage ist die Entscheidung abschließend zu bewerten (V.).

## II. Prüfung der Zulässigkeitsvoraussetzung der Rechtsbehelfserschöpfung von Amts wegen

Nach dem allgemeinen Völkerrecht ist der innerstaatliche Rechtsweg erschöpft, wenn die im Einzelfall effektiv zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe eingelegt und dabei der auf völkerrechtlicher Ebene vorgetragene Beschwerdegegenstand jeweils der Sache nach geltend gemacht wurde, aber die Rechtsbehelfe erfolglos blieben, ohne dass dies auf missachtete nationale Verfahrens- oder Formvorschriften zurückzuführen

---

<sup>6</sup> Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CeeRPD), Entsch. v. 02.10.2014, S. C./Brasilien, CRPD/C/12/D/10/2013, in diesem Heft.

<sup>7</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 4.3.

<sup>8</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 6.5.

<sup>9</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 2.5.

<sup>10</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 6.5.

ist.<sup>11</sup> Die Rechtsbehelferschöpfung als Zulässigkeitsvoraussetzung einer Individualbeschwerde wird dabei mit einer gewissen Flexibilität und ohne übermäßigen Formalismus geprüft.<sup>12</sup>

Vor der Zustellung einer Beschwerde an den jeweiligen Vertragsstaat wird grundsätzlich von Amts wegen die offensichtliche Unzulässigkeit einschließlich einer offenkundig fehlenden Rechtsbehelferschöpfung geprüft.<sup>13</sup> Nach Zustellung erklärt der EMGR Individualbeschwerden in ständiger Praxis wegen Nichterschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe nur für unzulässig, wenn der Vertragsstaat insoweit eine Einrede in seiner Stellungnahme zur Zulässigkeit der Beschwerde erhoben hat.<sup>14</sup> Der UN-Menschenrechtsausschuss hingegen ließ jedenfalls im Fall J. H. W./Niederlande einen ausdrücklichen Verzicht des Vertragsstaates, die mangelnde Rechtsbehelferschöpfung geltend zu machen, nicht zu, sondern bekräftigte seine Prüfpflicht anhand der ihm vorliegenden Informationen.<sup>15</sup> Voraussetzung ist freilich auch hier, dass Umstände vorgetragen wurden, aus denen sich ergibt, dass nicht alle Rechtsbehelfe ausgeschöpft wurden.

Im Fall S. C./Brasilien bestreitet der Vertragsstaat in seiner Stellungnahme die Zulässigkeit der Mitteilung ausführlich und unter verschiedenen Gesichtspunkten.<sup>16</sup> Dabei beruft er sich zwar auch auf mangelnde Rechtswegerschöpfung, jedoch gestützt auf einen anderen Sachverhalt als den, den der Ausschuss letztlich aufgreift. So trägt der Vertragsstaat vor, dass vor den nationalen Gerichten kein Zusammenhang zwischen der arbeitsrechtlichen Zurückstufung und dem Vorliegen einer Behinderung geltend gemacht worden sei.<sup>17</sup> Es geht ihm also darum, dass die Urheberin die vor dem Ausschuss geltend gemachten Menschenrechtsverletzungen der Sache nach nicht auch vor den innerstaatlichen Gerichten geltend gemacht und damit den Rechtsweg in horizontaler Hinsicht nicht erschöpft

<sup>11</sup> EGMR (GK), Urt. v. 01.06.2010, Gäfgen/Deutschland, Nr. 22978/05, Rn. 142; *P. Schäfer*, in *U. Karpenstein/F. Mayer* (Hrsg.), 2. Auf. 2015, Art. 35 Rn. 10; *W. Peukert*, in *J. A. Frowein/W. Peukert* (Hrsg.) *Europäische Menschenrechtskonvention*, 3. Aufl. 2009, Art. 35 Rn. 20.

<sup>12</sup> *M. Nowak*, *UN Covenant on Civil and Political Rights*, CCPR commentary, 2. Aufl. 2005, Art. 2 First OP Rn. 1; EGMR (GK), Urt. v. 01.06.2010, Gäfgen/Deutschland, Nr. 22978/05, Rn. 142; EMGR, Urt. v. 19.03.1991, Cardot/Frankreich, Nr. 11069/84, Rn. 34; *M. A. A. Cançado Trindade*, *Die Entwicklung des Interamerikanischen Systems zum Schutz der Menschenrechte*, ZaöRV 70 (2010), S. 629 (638, 640).

<sup>13</sup> *B. Schäfer*, *Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt*, 2. Aufl. 2007, S. 45; *P. Schäfer*, in *Karpenstein/Mayer* (Fn. 11), Art. 35 Rn. 12.

<sup>14</sup> EGMR, Urt. v. 11.10.2005, Savitchi/Moldawien, Nr. 11039/02, Rn. 27; EGMR, Urt. v. 28.11.2000, Rehbock/Slowenien, Nr. 29462/95, Rn. 4, 61; EKMR, Entsch. v. 20.05.1998, Rehbock/Slowenien, Nr. 29462/95; *J. Meyer-Ladewig*, *EMRK Handkommentar*, 3. Aufl. 2011, § 35 EMRK Rn. 5.

<sup>15</sup> UN-Menschenrechtsausschuss (MRA), Auffassungen v. 16.07.1993, J.H.W./Niederlande, A/48/40 II (1993), S. 237, Rn. 5.2; anders für den diplomatischen Schutz nun ILC-Art. 15 lit. e (Fn. 1).

<sup>16</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 4.1 – 4.3.

<sup>17</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 4.3.

habe. Der Ausschuss hingegen gibt in seiner Entscheidung zwar zunächst die vom Vertragsstaat geltend gemachten Unzulässigkeitsgründe wieder. In seiner folgenden Argumentation und Entscheidung stellt er aber ausschließlich darauf ab, dass die Urheberin mangels Prozessvertretung nicht formgerecht Beschwerde vor dem Obersten Arbeitsgericht erhoben und dem Ausschuss gegenüber nicht hinreichend dargelegt habe, dass ihr keine andere Möglichkeit der rechtlichen Vertretung offenstand.<sup>18</sup> Der Ausschuss lehnt die Rechtsbehelferschöpfung mithin wegen Missachtung des innerstaatlichen Prozessrechts ab. Im Hinblick auf die formfehlerhafte Beschwerde der Urheberin vor dem Obersten Arbeitsgericht hat der Vertragsstaat jedoch trotz Gelegenheit offenbar keine Einrede erhoben, was nach der Rechtsprechung des EGMR wie ein entsprechend Art. 15 lit. e der ILC-Entwurfssatz zum diplomatischen Schutz<sup>19</sup> zulässiger Verzicht des Vertragsstaates auf Geltendmachung dieser Zulässigkeitsvoraussetzung wirken würde. Damit wäre die Beschwerde schon wegen der Einschränkung des Offizialprinzips zulässig.

Sicher lässt sich vertreten, dass die mangelnde Rechtsbehelferschöpfung auch hier von Amts wegen zu prüfen ist. Unbefriedigend bleibt jedoch, dass der Ausschuss das Problem gar nicht thematisiert.

### III. Beweislastverteilung zwischen Beschwerdeführer und Vertragsstaat

Indem der Ausschuss die unzureichende Beschwerde zum Obersten Arbeitsgericht von Amts wegen als Unzulässigkeitsgrund aufgreift, tastet er zudem das rechtliche Gehör<sup>20</sup> der Urheberin an, da sie keinen Anlass hatte, in ihrer Erwiderung zur Zulässigkeit<sup>21</sup> auf einen Punkt einzugehen, der bis dahin weder vom Ausschuss noch vom Vertragsstaat in Frage gestellt worden war.

In Individualbeschwerdeverfahren müssen die Informationen, die der Entscheidung über das Vorliegen der Rechtsbehelferschöpfung zugrunde gelegt werden, dem entscheidenden Organ grundsätzlich vom Beschwerdeführer und dem Vertragsstaat beigebracht werden. Vor dem EGMR<sup>22</sup> und

<sup>18</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 6.5.

<sup>19</sup> Oben Fn. 1.

<sup>20</sup> Zur Bedeutung des Grundsatzes des rechtlichen Gehörs auch in Verfahren vor UN-Vertragsorganen siehe MRA, Auffassungen v. 21.07.1983, María del Carmen Almeida de Quinteros und Andere/Uruguay, Nr. 107/1981, CCPR/C/OP/2 (1990), S. 138, Rn. 11; MRA, Report of the Human Rights Committee, 1981, A/36/40, Rn. 397.6 Fn. 18.

<sup>21</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 5.3.

<sup>22</sup> EGMR (GK), Urt. v. 01.03.2006, Sejovic/Italien, Nr. 56581/00, Rn. 46;EGMR (GK), Urt. v. 16.09.1996, Akdivar und Andere/Türkei, Nr. 21898/93, Rn. 67, 68.

dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR)<sup>23</sup> ist hierfür ein Verfahren etabliert, das die Beweislast hinsichtlich der Effektivität des Rechtsbehelfs auf beide Prozessparteien verteilt. Danach obliegt es zunächst dem Vertragsstaat, der die Nichterschöpfung des Rechtswegs geltend macht, zu beweisen, dass die in Frage stehenden Rechtsbehelfe generell effektiv sind. Hat er den Beweis erbracht, kann der Beschwerdeführer darlegen, warum sie für ihn im konkreten Fall dennoch nicht effektiv waren. Durch diese Beweislastverteilung ist sichergestellt, dass Waffengleichheit zwischen beiden Parteien herrscht und ihnen gleichermaßen rechtliches Gehör gegeben wird. Hätte der Vertragsstaat in seiner Stellungnahme zur Rechtsbehelfserschöpfung darauf Bezug genommen, dass die Urheberin nach erfolglosem Antrag auf Prozesskostenhilfe und nachdem ein Anwalt ihre gerichtliche Vertretung abgelehnt hatte, ohne Prozessvertretung Beschwerde zum Obersten Arbeitsgericht erhoben hat, welche eben deshalb abgelehnt wurde, hätte sie in ihrer Erwiderung Gelegenheit und Anlass gehabt, dazu Stellung zu nehmen. Ohne dass die Regierung sich aber jemals darauf berufen hat, hat der Ausschuss diesen Umstand von Amts wegen aufgegriffen und begründet dann die Unzulässigkeit der Beschwerde damit, dass die Urheberin keinen schlüssigen Beweis dafür geliefert habe, dass ihr keine anderen Möglichkeiten der rechtlichen Vertretung offen standen, obwohl der Ausschuss der Urheberin keine Möglichkeit und keinen Anlass geboten hat, diesbezüglich einen Gegenbeweis zu führen, wie sie es bei den von der Regierung vorgebrachten Unzulässigkeitsgründen tun konnte.

Soweit der Vertragsstaat in seiner Einrede einen Mangel horizontaler Rechtswegerschöpfung geltend machte,<sup>24</sup> hat die Urheberin hingegen genau diese Möglichkeit der Erwiderung genutzt und einen Gegenbeweis geführt, indem sie Auszüge aus ihrer Beschwerdeschrift vor dem Landesarbeitsgericht zitierte, in denen sie den Zusammenhang zwischen ihrer monatlangen gesundheitlichen Beeinträchtigung und ihrer Versetzung dargelegt hatte.<sup>25</sup> Folgerichtig gibt der Ausschuss dieser Unzulässigkeiteinrede nicht statt. Umso unverständlich ist es, dass der Ausschuss der Urheberin eine Erwiderung auf den Einwand einer fehlenden Beschwerde zum Obersten Arbeitsgericht abschneidet.

---

<sup>23</sup> IAGMR, Advisory Opinion v. 10.08.1990, OC-11/90, Rn. 41.

<sup>24</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 4.3.

<sup>25</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 5.3 mit Fn. 17.

#### IV. Effektivität eines Rechtsbehelfs bei versagter Prozesskostenhilfe und Anwaltszwang

Schließlich ist in der Sache zu klären, ob ein Rechtsweg nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen als erschöpft gelten kann, wenn erfolglos ein Antrag auf Prozesskostenhilfe gestellt wurde, ein Anwalt das Mandat als Wahlprozessvertreter ablehnte und deshalb trotz Anwaltszwang ohne Prozessvertreter eine unzulässige Beschwerde eingelegt wurde.

Grundsätzlich ist der Rechtsweg nicht erschöpft, wenn der Betroffene Verfahrens- oder Formvorschriften missachtet mit der Folge, dass die nationalen Instanzen nicht in der Sache entscheiden. Allerdings müssen nur effektive Rechtsbehelfe eingelegt werden, d.h. nur solche die für den konkreten Beschwerdeführer praktisch zugänglich und wirksam sind.<sup>26</sup> Diese Voraussetzung ist auch im Wortlaut von Art. 2 lit. d FP BRK angelegt.

Nach der Praxis des UN-Menschenrechtsausschusses ist ein Rechtsbehelf praktisch nicht zugänglich, wenn es dem Beschwerdeführer faktisch unmöglich ist, einen Rechtsbehelf einzulegen, weil ihm die finanziellen Mittel fehlen, sich anwaltlich vertreten zu lassen, dies aber Prozessvoraussetzung ist und der Vertragsstaat keine Prozesskostenhilfe bereitstellt.<sup>27</sup> Aus der Sicht des EGMR kann ein Rechtsbehelf im Einzelfall als nicht zugänglich gewertet werden, wenn der Vertragsstaat keine anwaltliche Hilfe bereitstellt, obwohl im jeweiligen Verfahren Anwaltszwang herrscht oder das Verfahren oder der Fall so komplex ist, dass anwaltliche Unterstützung notwendig ist.<sup>28</sup> Ähnlich sieht es auch der IAGMR, indem für ihn der innerstaatliche Rechtsweg als erschöpft gilt, wenn ein Vertragsstaat einem Bedürftigen keine Prozesskostenhilfe gewährt hat.<sup>29</sup> Als sehr wohl zugänglich gilt ein Rechtsbehelf jedoch, wenn der Beschwerdeführer angibt, aus finanziellen Gründen den Rechtsweg nicht erschöpft zu haben, gleichzeitig aber keinen Antrag auf Prozesskostenhilfe gestellt hat<sup>30</sup> oder objektiv überhaupt nicht bedürftig ist.<sup>31</sup> Im Fall S. C./Brasilien liegen zur

<sup>26</sup> ILC-Artikel 15 (Fn. 1); MRA, Report of the Human Rights Committee, 2002, A/57/40 (Vol. I), Rn. 125; *B. Schäfer* (Fn. 13) S. 95 f.; *P. Schäfer*, in *Karpenstein/Mayer* (Fn. 11), Art. 35 Rn. 15; *Peukert*, in *Frowein/Peukert* (Fn. 11), Art. 35 Rn. 11, 25; Artikel 46 II IAMRK.

<sup>27</sup> MRA, Auffassungen v. 29.03.1994, Currie/Jamaica, Nr. 377/1989, CCPR/C/50/D/377/1989, Rn. 6, 10; Auffassungen v. 20.07.1990, Reid/Jamaica, Nr. 250/1987, CCPR/C/OP/3, S. 242 ff. Rn. 10.3, 10.4; Auffassungen v. 01.11.1991, Henry/Jamaica, Nr. 230/1987, CCPR/C/43/D/230/1987, Rn. 5.1, 7.3.

<sup>28</sup> EGMR (GK), Urt. v. 9.10.1979, Airey/Irland, Nr. 6289/73, Rn. 26.

<sup>29</sup> IAGMR, Advisory Opinion v. 10.08.1990, OC-11/90, Rn. 26; *D. Shelton*, The Jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights, in: American University Journal of International Law and Policy 1994, S. 333 (346 f.); zweifelnd *Crawford/Grant* (Fn. 3), Rn. 24, die aber auch davon ausgehen, dass Staaten grundsätzlich ein System der Prozesskostenhilfe zur Verfügung stellen müssen.

<sup>30</sup> EGMR, Urt. v. 06.11.1980, Van Oosterwijck/Belgium, Nr. 7654/76, Rn. 38.

<sup>31</sup> MRA, Auffassungen v. 21.07.1992, R. W./Jamaica, Nr. 340/1988, CCPR/C/45/D/340/1988, Rn. 6.2.

finanziellen Situation der Beschwerdeführerin keine Informationen vor. Auch gibt die Entscheidung nicht klar zu erkennen, weshalb die Prozesskostenhilfe versagt wurde. Lediglich die Zeile: „after the author's request for free legal aid was denied by the Public Defender's Office for lack of merit“,<sup>32</sup> gibt einen gewissen Hinweis. Die Formulierung „for lack of merit“, wörtlich übersetzt mit „wegen mangelnder Begründetheit“, könnte darauf hinweisen, dass der Antrag mangels Erfolgsaussichten in der Hauptsache abgelehnt wurde, obwohl die Urheberin bedürftig war; dann wäre der Rechtsweg erschöpft, weil sie alle ihr zumutbaren Rechtsbehelfe versucht hätte. Man könnte die Formulierung allerdings auch so verstehen, dass der Prozesskostenhilfeantrag selbst unbegründet war, wobei dann offen bliebe, ob er mangels Bedürftigkeit oder mangels Erfolgsaussichten in der Hauptsache abgelehnt wurde. Es ist unbefriedigend, dass der Ausschuss den Sachverhalt nicht genauer wiedergibt. Möglicherweise ist er auch für den Ausschuss unklar geblieben, was zur Frage nach der Beweislast und einer möglichen weiteren Aufklärung durch die Urheberin zurückführt (oben zu III).

## V. Bewertung

Die Entscheidung des Ausschusses hinterlässt Unbehagen. War die Urheberin nicht bedürftig, lässt sich die Unzulässigkeitsentscheidung im Ergebnis gut vertreten. Allerdings hätte der Ausschuss dann die fehlende Bedürftigkeit deutlich machen sollen. War die Frage für den Ausschuss unklar, hätte er der Urheberin Gelegenheit zur Stellungnahme geben müssen. Mag die Entscheidung auch im Ergebnis richtig sein, ist sie doch unzureichend begründet. Selbst die zentrale Rn. 6.5 beschränkt sich weitgehend auf einen Sachbericht. Erst im vorletzten Satz wird die Frage der Beweis- bzw. Darlegungslast angedeutet, bevor im letzten Satz eine rechtliche Folgerung gezogen wird. Die prozessrechtlichen Probleme, die die Entscheidung aufwirft, werden bis auf die Darlegungslast nicht einmal angedeutet.

Der Ausschuss ist tendenziell überlastet. Nach einer von ihm veröffentlichten Liste sind derzeit 21 Mitteilungen bei ihm anhängig.<sup>33</sup> Pro Sitzung erledigt er derzeit zwei Mitteilungen. So hat der Ausschuss in der Herbstsitzung 2014 neben der Sache S. C. eine einzige weitere Mitteilung beschieden.<sup>34</sup> Bei zwei Sitzungen pro Jahr würde er also über fünf Jahre benötigen.

<sup>32</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 6.5.

<sup>33</sup> Abrufbar unter <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/Tablependingcases.aspx> (zuletzt aufgerufen am 29.7.2016).

<sup>34</sup> CeeRPD, Auffassungen vom 2.10.2014, Jungeling/Schweden, CRPD/C/12/D/5/2011.

gen, um die jetzt anhängigen Mitteilungen abzuarbeiten. Da pro Jahr mit mehr als vier neuen Mitteilungen zu rechnen ist, wird der Überhang weiter wachsen. Die vorliegende Prozessentscheidung könnte eine Signalwirkung haben, wenn sie potenzielle Beschwerdeführer dazu anhalten würde, zunächst alle Möglichkeiten des innerstaatlichen Rechtsschutzes auszuschöpfen. Allerdings ist der konkrete Fall viel zu speziell, um daraus Allgemeines abzuleiten. Damit hat der Ausschuss viel Aufwand betrieben, ohne die Ziele der Konvention zu fördern. Zu einer positiveren Bewertung kann man nur gelangen, wenn man die Ausführungen zum Behindertenbegriff<sup>35</sup> als den eigentlichen Kern der Entscheidung ansieht. Diese Ausführungen waren zwar eigentlich überflüssig, wenn die Beschwerde ohnehin aus einem anderen Grund unzulässig war. Dass es dem Ausschuss vor allem auf diese Ausführungen ankam, die über den entschiedenen Einzelfall hinausweisen, zeigt sich jedoch daran, dass sie nicht nur deutlich länger ausfallen als die knappen Sätze zur Rechtsbehelfserschöpfung, sondern dass der Ausschuss hier in eine methodisch ernst zu nehmende, wenngleich nicht unproblematische, rechtliche Argumentation einsteigt.<sup>36</sup>

Möglicherweise ist der Ausschuss mit den hier zu klärenden prozessrechtlichen Fragen auch schlicht überfordert. Während von den Richterinnen und Richtern internationaler Gerichte regelmäßig allgemeine Rechtskenntnisse bzw. richterliche Erfahrung erwartet werden, setzt Art. 34 Abs. 3 Satz 1 BRK auf besondere Sachkenntnis auf dem Gebiet der Konvention, also im Bereich von Behinderung und Behindertenrecht.<sup>37</sup> Das ist sinnvoll oder sogar zwingend, wenn es darum geht, Missstände im Umgang mit Behinderungen anzugehen, es befähigt den Ausschuss aber nicht dazu, komplexe prozessrechtliche Fragen ohne spezifischen Behinderungsbezug zu klären. Unter Umständen ließe sich das Problem durch entsprechend qualifizierte Mitarbeiter beheben, doch besitzt das Amt des UN-Menschenrechtshochkommissariats, das für den Ausschuss als Sekretariat fungiert, keine personellen Ressourcen, die etwa mit der Kanzlei des EGMR vergleichbar wären. Insgesamt erscheint es als strukturelles Problem, dass der Ausschuss, der mit guten Gründen als Expertengremium für den Umgang mit Behinderungen geschaffen wurde, im Individualermitteilungsverfahren mit schwierigen prozessrechtlichen Fragen konfrontiert ist. Möglicherweise wäre es besser, das Mitteilungsverfahren zu entrechtlichen und die Auswahl der zu behandelnden Mitteilungen in das Ermessen des Ausschusses stellen. Dann könnte sich der Ausschuss auf seine

<sup>35</sup> S. C./Brasilien (Fn. 6), Rn. 6.3.

<sup>36</sup> Dazu R. Uerpman-Witzack, Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis des Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, in diesem Heft, zu III 1 sowie III 5 a.

<sup>37</sup> Dazu Uerpman-Witzack (Fn. 36), zu I.

eigentliche Aufgabe konzentrieren, Probleme des staatlichen und gesellschaftlichen Umgangs mit Behinderungen anzugehen.

Prof. Dr. *Robert Uerpmann-Wittzack*  
und *Alina Prechtl*, Regensburg

*Summary*

In S. C./Brazil, the Committee on the Rights of Persons with disabilities dismissed an individual complaint for non-exhaustion of local remedies in a case where the author had not been able to obtain legal aid for a domestic remedy. The case raises difficult questions of *ex officio* scrutiny, the right to be heard, burden of proof, and effectiveness of local remedies, which the Committee fails to address. Apparently, the Committee, which is an expert body for issues concerning disabilities and the rights of persons with disabilities, is not qualified to address complex issues of procedural law.