

Per Mail info@eda.admin.ch

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
Direktion für Völkerrecht
Abteilung I
Sektion Menschenrechte
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Winterthur, 1. Juli 2015

Beitritt zum Fakultativprotokoll vom 19. Dezember 2011 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 20. November 1989 betreffend Mitteilungsverfahren

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns im Rahmen des oben genannten Vernehmlassungsverfahrens zu äussern.

Kinderanwaltschaft Schweiz als unabhängiger, überkonfessioneller und parteipolitisch neutraler Verein bietet Kindern und Jugendlichen in allen sie betreffenden rechtlichen Verfahren unabhängige Hilfe und Unterstützung an. Der Verein fördert und unterstützt auf der Grundlage des Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (UN-Kinderrechtskonvention) und der Leitlinien des Ministerkomitees des Europarates für eine kindgerechte Justiz vom 17. November 2010 (CFJ-Leitlinien) mit gezielten Massnahmen die Sensibilisierung und die Umsetzung einer kindgerechten Justiz in der Schweiz.

Kinderanwaltschaft Schweiz unterstützt die Ratifizierung des Fakultativprotokolls vom 19. Dezember 2011 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 20. November 1989 betreffend Mitteilungsverfahren (Fakultativprotokoll III) und ist überzeugt, dass dadurch ein wichtiges politisches Signal gesendet wird, damit Kinder und ihre Rechte die erforderliche Beachtung erhalten.

Zum individuellen Mitteilungsverfahren

Kinderanwaltschaft Schweiz befürwortet die Ratifizierung des Fakultativprotokolls III insbesondere deshalb, weil Kinder als eigenständige Rechtsträger anerkannt werden und somit im individuellen Mitteilungsverfahren die Verletzung ihrer Rechte selbständig beim UN-Kinderrechtsausschuss geltend machen können. Dies entspricht Artikel 6 der Allge-

meinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948, wonach jeder Mensch überall als Rechtsperson anerkannt wird, und dem in der UN-Kinderrechtskonvention definierten Rechtsstatus des Kindes. Ebenso stellen die CFJ-Leitlinien klar, dass Kinder als eigenständige Rechtsträger in der Lage sein sollen, selber oder mittels einer Vertretung Rechtsmittel einzulegen, um ihre Rechte wirksam auszuüben oder auf eine Verletzung ihrer Rechte zu reagieren (CFJ-Leitlinien Ziffer 34).

Zudem stellt das individuelle Mitteilungsverfahren – in Ergänzung zum bisherigen Staatenberichtsverfahren – einen wichtigen zusätzlichen Kontrollmechanismus für die Förderung und Durchsetzung der Menschenrechte im Allgemeinen und der Kinderrechte im Besonderen dar. Dadurch werden die Kinderrechte in der Praxis gestärkt.

Kinderanwaltschaft Schweiz begrüsst zudem, dass mit dem Kontrollinstrument des individuellen Mitteilungsverfahrens die Verletzung sämtlicher in der UN-Kinderrechtskonvention bzw. den dazugehörigen Fakultativprotokollen garantierten Rechte geltend gemacht werden kann und nicht nur – wie mit der Beschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte – die in der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Rechte. Es ist zu erwarten, dass dadurch auch der innerstaatliche Diskurs betreffend das Verständnis und die Einforderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in der Schweiz intensiviert wird. Die zuständigen UNO-Menschenrechtsausschüsse gehen bis anhin von einem grossen Ermessensspielraum der Vertragsstaaten bei der Umsetzung dieser Rechte aus. Gemäss dieser Praxis sind für die Schweiz kaum Entscheide zu erwarten, die die Missachtung eines Sozialrechts der UN-Kinderrechtskonvention beinhalten.

Kinderanwaltschaft Schweiz begrüsst im Weiteren, dass auch Nichtregierungsorganisationen und Menschenrechtsgruppen im Namen und mit dem Einverständnis des Kindes bzw. einer Gruppe von Kindern dazu legitimiert sind, Mitteilungen vorzubringen, ist jedoch der Auffassung, dass diese Aufgabe grundsätzlich einer einzigen Stelle, nämlich einer längst erforderlichen gesamtschweizerischen Ombudsstelle, zukommen sollte.

Kinderanwaltschaft Schweiz befürchtet allerdings, dass trotz dem in den CFJ-Leitlinien definierten Beschleunigungsgebot (CFJ-Leitlinien Ziffern 50–53) Kinder davon abgeschreckt werden, nach dem bereits langwierigen innerstaatlichen Rechtsverfahren auch noch den internationalen Weg des individuellen Mitteilungsverfahrens zu gehen. Dies insbesondere deshalb, weil dieser Weg lediglich in rechtlich nicht verbindliche Auffassungen bzw. Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses mündet und nicht zu einem vollstreckbaren Urteil und mithin zu Gerechtigkeit im Einzelfall führt. Es stellt sich in diesem Zusammenhang deshalb die Frage, ob nicht die Gefahr besteht, dass Kinder oder eine Gruppe von Kindern bei der Beschreitung dieses Weges benutzt werden.

Es ist davon auszugehen, dass einer Ratifizierung des Fakultativprotokolls III durch die Schweiz vorwiegend politische Signalwirkung zukommt. Die Sicherstellung der wirksamen und nachhaltigen Durchsetzung der Rechte von Kindern in der Schweiz bedingt nach Auffassung von Kinderanwaltschaft Schweiz indes Massnahmen auf innerstaatlicher Ebene. Ziel dieser Massnahmen ist, dass es gar nicht mehr dazu kommt, dass Kinder die Ver-

letzung ihrer Rechte in einem individuellen Mitteilungsverfahren an den UN-Kinderrechtsausschuss geltend machen müssen, sondern dass diese Rechte in allen Bereichen, in denen Kinder mit dem Staat im weiteren Sinne zu tun haben, umgesetzt sind und eingehalten werden.

Kinderanwaltschaft Schweiz fordert deshalb die Errichtung eines gesamtschweizerischen Überwachungsmechanismus für Kinderrechte. Der UN-Kinderrechtsausschuss empfahl der Schweiz bereits anlässlich seiner Schlussbemerkungen zum ersten Staatenbericht im Jahre 2002 deutlich, eine solche Institution zu schaffen, und wiederholte diese eindringliche Empfehlung in den neusten Schlussbemerkungen zum zweiten, dritten und vierten Staatenbericht vom 4. Februar 2015 (Paragraf 19).

Dabei muss es sich aus Sicht von Kinderanwaltschaft Schweiz bei einer solchen Institution um eine Ombudsstelle handeln, die mit einer Akteneinsicht ausgestattet und auch berechtigt ist, eine Rechtsvertretung zu mandatieren.

Diese Ombudsstelle soll, gestützt auf die CFJ-Leitlinien für eine kindgerechte Justiz, dafür sorgen:

- dass Kinder in allen sie betreffenden Verfahren uneingeschränkten und niederschweligen Zugang zu gerichtlichen bzw. verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren haben (CFJ-Leitlinien Ziffern 3 und 34)
- dass Kinder Zugang zu einer unentgeltlichen Rechtsvertretung erhalten (CFJ-Leitlinien Ziffer 38)
- dass Kinder das Recht haben, die unentgeltliche Rechtsvertretung auch zu mandatieren (CFJ-Leitlinien Ziffern 37 und 40)

Gestützt auf die CFJ-Leitlinien fordert Kinderanwaltschaft Schweiz zudem:

- dass alle Fachpersonen, die mit und für Kinder arbeiten, entsprechend geschult und weitergebildet werden (CFJ-Leitlinien Ziffern 14 und 15)
- dass in sämtlichen Verfahren, die Kinder direkt oder indirekt betreffen, unangemessene Verzögerungen vermieden werden (CFJ-Leitlinien Ziffer 50)
- dass das Recht der Kinder auf Anhörung und Meinungsäusserung vollumfänglich umgesetzt wird (CFJ-Leitlinien Ziffer 44 - 48)
- dass sowohl die innerstaatlichen Beschwerdemechanismen als auch das individuelle Mitteilungsverfahren kindgerecht bekannt gemacht werden (CFJ-Leitlinien Ziffer 141)

Kinderanwaltschaft Schweiz ist überzeugt, dass die geforderten Massnahmen zwingend sind, um das Ziel einer kindgerechten Justiz zu erreichen.

Kinderanwaltschaft Schweiz teilt zudem die Ansicht des UN-Kinderrechtsausschusses, wonach «der Begriff ‹Wohl des Kindes› und die in der Konvention verwendete Terminologie ‹best interests of the child› nicht übereinstimmen und sich somit hinsichtlich ihrer Bedeutung und Umsetzung unterscheiden», und fordert deshalb eine für die ganze Schweiz gültige Klärung dieses Begriffs. Dies ist dringend notwendig, damit das in Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention festgehaltene Recht des Kindes auf vorrangige Berücksichtigung seiner übergeordneten Interessen (best interests), wie vom UN-Kinderrechtsausschuss festgehalten, «entsprechend ver-

ankert und in allen Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Gerichtsverfahren und -entscheiden sowie in Politik, Programmen und Projekten, die auf Kinder ausgerichtet sind oder Auswirkungen auf Kinder haben, konsequent angewendet wird» (Schlussbemerkungen zum zweiten, dritten und vierten Staatenbericht vom 4. Februar 2015, Paragraf 26 und 27).

Zum zwischenstaatlichen Mitteilungsverfahren und dem Untersuchungsverfahren durch den Ausschuss

Mit der Anerkennung des zwischenstaatlichen Mitteilungsverfahrens sendet die Schweiz ein weiteres wichtiges Signal für die Menschenrechtspolitik im In- und Ausland und stärkt somit ihre Glaubwürdigkeit auf internationaler Ebene.

Kinderanwaltschaft Schweiz unterstützt auch den Kontrollmechanismus des Untersuchungsverfahrens durch den UN-Kinderrechtsausschuss. Es macht Sinn, dass er die Fälle von schwerwiegenden oder systematischen Verletzungen der in der UN-Kinderrechtskonvention bzw. den dazugehörigen Fakultativprotokollen garantierten Rechte von sich aus prüfen kann. Allenfalls sind Kinder in solchen Fällen gar nicht in der Lage, ihre Rechte selber geltend zu machen. Zudem muss kein – wie bereits weiter oben erwähnt – zuweilen langwieriges innerstaatliches Verfahren abgewartet werden, sondern der UN-Kinderrechtsausschuss kann tätig werden, sobald er Hinweise auf entsprechende Verletzungen hat. Diese Möglichkeit kann ausserdem präventiv wirken und stärkt somit wiederum die UN-Kinderrechtskonvention.

Für die Berücksichtigung unserer Standpunkte zum Fakultativprotokoll vom 19. Dezember 2011 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 20. November 1989 betreffend Mitteilungsverfahren danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

Kinderanwaltschaft Schweiz



Irène Inderbitzin
MBA HSG
Geschäftsführerin



Christina Weber Khan
MAS Children's Rights
Leiterin Behörden & Gerichte