

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

Per E-Mail:  
dv.menschenrechte@eda.admin.ch

Bern, 1. Juli 2015

**Beitritt zum Fakultativprotokoll vom 19. Dezember 2011 zum Übereinkommen  
über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 betreffend ein Mitteilungsver-  
fahren:  
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga,  
Sehr geehrter Herr Bundesrat Burkhalter

Für die Möglichkeit zu obengenannter Sache Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen.

Als nationale Organisation und als Mitglied des Netzwerks Kinderrechte Schweiz macht sich Kinderschutz Schweiz für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in der Schweiz stark, damit alle Kinder in unserer Gesellschaft in Würde und ohne Verletzung ihrer Integrität aufwachsen können.

Kinderschutz Schweiz unterstützt die Ratifikation des Fakultativprotokolls zur UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) betreffend ein Mitteilungsverfahren mit Nachdruck, da es eine wichtige Ergänzung zur UN-Kinderrechtskonvention darstellt. Wir begrüßen deshalb, dass sich der Bundesrat für den Beitritt zum 3. Fakultativprotokoll zur UN-KRK ausspricht.

Das 3. Fakultativprotokoll ergänzt die Verfahren zur Überprüfung der Umsetzung und Einhaltung der UN-KRK und der ersten beiden Fakultativprotokolle. Bisher kann einzig das Staatenberichtsverfahren, in dem der UN-Kinderrechtsausschuss periodisch Berichte des Staates und der Zivilgesellschaft prüft und Empfehlungen ausspricht, diesen Zweck erfüllen.

In seinen Empfehlungen an die Schweiz vom 4. Februar 2015 empfiehlt denn auch der UN-Kinderrechtsausschuss der Schweiz, das 3. Fakultativprotokoll zu ratifizieren, um die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention zu stärken (Empfehlung 72).

Das 3. Fakultativprotokoll sieht drei Kontrollverfahren vor, wie sie auch bei anderen Menschenrechtsübereinkommen der UNO üblich sind: die Mitteilungen von Einzelpersonen, die zwischenstaatlichen Mitteilungen und das Untersuchungsverfahren.

### **Mitteilungen von Einzelpersonen (Art. 5)**

Ergänzend zur Prüfung der Staatenberichte können bei den Menschenrechtsverträgen der UNO Einzelpersonen unter bestimmten Voraussetzungen direkt an diese Ausschüsse gelangen um eine Missachtung ihrer Rechte geltend zu machen. Dieses Instrument der Individualbeschwerde fehlt für die Kinderrechtskonvention bisher. Das 3. Fakultativprotokoll schliesst diese Lücke. Der Bundesrat hat sich schon in der Vergangenheit aus Gründen der Kohärenz und Glaubwürdigkeit grundsätzlich dafür ausgesprochen, die Zuständigkeit von Menschenrechtsausschüssen anzuerkennen, Mitteilungen von Einzelpersonen über die geltend gemachte Verletzung eines Rechts zu prüfen (Botschaft betreffend den Beitritt der Schweiz zu den beiden internationalen Menschenrechtspakten von 1966, BBl 1991 I S. 1207).

Die UN-KRK räumt Kindern und Jugendlichen einzelne Rechte ein. Sie sind teilweise als Forderungen an den Gesetzgeber zu verstehen, teilweise handelt es sich um eigentliche Individualrechte, die gerichtlich eingeklagt werden können. Wenn Rechte deklariert werden, sind auch Einrichtungen zu schaffen, damit sie effektiv geltend gemacht werden können. Das ist auch für Menschenrechte in der Weise anerkannt, dass sie nicht nur vor nationale, sondern auch vor internationale Instanzen gebracht werden können.

Die UN-KRK brachte auf der Grundlage der Menschenrechte einen wichtigen Paradigmawechsel: Kinder und Jugendliche sind auch von der Rechtsordnung als Subjekte und nicht als Objekte zu betrachten. In konsequenter Umsetzung dieses Grundsatzes müssen Kinder und Jugendliche auch verfahrensrechtlich Subjekt sein und ihre Menschenrechte geltend machen können, was mit dem 3. Fakultativprotokoll realisiert wird.

Als erste Menschenrechtsvereinbarung vereinigt die UN-KRK klassische Freiheitsrechte mit sozialen Menschenrechten. In der Schweiz gibt es gegenüber der Frage, inwiefern soziale Menschenrechte justiziabel seien, verschiedene Meinungen. Das Bundesgericht ist diesbezüglich eher zurückhaltend. Sehr zu begrüssen wäre, wenn eine Ratifizierung des Fakultativprotokolls zur Weiterentwicklung dieser Diskussion in Bezug auf die Kinderrechte beitragen könnte. Dies

obwohl der Kinderrechtsausschuss Beschwerden zu Sozialrechten primär danach prüfen wird, ob der Staat im Hinblick auf die Verwirklichung des eingeklagten Rechts vernünftige Schritte im Sinne von Artikel 4 UN-KRK vorweisen kann (Art. 10 Abs.4).

### **Zwischenstaatliche Mitteilungen (Art. 12) und Untersuchungsverfahren (Art. 13 und 14)**

Kinderschutz Schweiz begrüsst und unterstützt insbesondere auch die Empfehlung des Bundesrats, der Möglichkeit des zwischenstaatlichen Mitteilungsverfahrens und einer proaktiven Untersuchungskompetenz in Fällen schwerwiegender und systematischer Kinderrechtsverletzungen zuzustimmen. Gerade wenn ein Vertragsstaat die UN-KRK systematisch oder in einem solchen Ausmass missachtet, dass das Leben und die Sicherheit von Kindern bedroht sind, ist es unwahrscheinlich, dass sie oder ihre Vertreterinnen und Vertreter sich selbst an den UN-Kinderrechtsausschuss wenden können.

Das Fakultativprotokoll gibt einen internationalen Rechtsbehelf, wenn wirksame innerstaatliche Rechtsmittel zur Durchsetzung der Kinderrechte fehlen. Das kann in Staaten wichtig sein, die kein ausgebautes Rechtsschutzsystem für Kinder kennen. Je breiter das Fakultativprotokoll von der Staatengemeinschaft getragen wird, desto grösser der Druck auf rechtsstaatlich schwache Staaten, diesen Rechtsbehelf anzuerkennen. Das Fakultativprotokoll schliesst Lücken im Durchsetzungsmechanismus, wenn Staaten ihrer Berichterstattungspflicht nicht wirklich nachkommen.

### **Verfahrensordnung (Art. 3)**

Ende 2010 verabschiedete das Ministerkomitee des Europarates Leitlinien für eine kinderfreundliche Justiz. Das 3. Fakultativprotokoll unterstützt die Bemühungen zur kindergerechten Verbesserung von Justizverfahren, in die Kinder involviert sind. Dazu enthält es im Vergleich zu Individualbeschwerde für andere Menschenrechtsvereinbarungen spezifische Bestimmungen fest, die den besonderen Verhältnissen von Verfahren mit Kindern Rechnung tragen.

Nach dem Partizipationsgrundsatz der UN-KRK sollen sich Kinder und Jugendliche in geeigneter Form an allen sie berührenden Angelegenheiten wirksam beteiligen können (Art. 12 UN-KRK). Dieser Grundsatz ist in der Schweiz schon mit vielfältigen Formen der politischen Bildung (éducation à la citoyenneté) umgesetzt worden. Dies darf jedoch vor der Beteiligung am Rechtssystem nicht Halt machen.

Kinderschutz Schweiz fordert den Bundesrat dazu auf, das Fakultativprotokoll betreffend ein Mitteilungsverfahren zu ratifizieren, und dies zum Anlass zu nehmen, die Leitlinien des Europarats für eine kinderfreundliche Justiz umzusetzen, damit

- auch Kinder und ihre Vertreterinnen und Vertreter aus der Schweiz Verletzungen ihrer Rechte selbstständig und direkt dem UN-Kinderrechtsausschuss vorlegen können,
- das periodisch alle 5 Jahre, faktisch aber seltener stattfindende Staatenberichtsverfahren um einen unabhängigen Kontrollmechanismus ergänzt wird,
- die gesamte Bandbreite der in der UN-KRK garantierten Kinderrechte, einschliesslich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, durch das Mitteilungsverfahren geltend gemacht werden können,
- die Bedeutung der UN-KRK in der Praxis gestärkt wird und
- die Schweiz ein Signal sendet, dass sie sich zur vollständigen und systematischen Umsetzung der UN-KRK bekennt und eine direkte Einforderung der Rechte nicht scheut.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse



Otto Wermuth  
Geschäftsführer



Flavia Frei  
Leiterin Geschäftsfeld Politik