

KINDERNOTHILFE



KINDER SO STARK WIE STAATEN

**Hintergründe und
Argumente für die
Einführung eines
Beschwerderechts.**

Urte Müller

**Individualbeschwerde –
eine Initiative der**

**KINDER
NOT
HILFE**



INHALTSVERZEICHNIS

Einführung

Kinder so stark wie Staaten: <i>Kindernothilfe startet Initiative für ein Beschwerderecht</i>	4
1. Zehn Gründe, warum die UN-Kinderrechtskonvention ein Individualbeschwerdeverfahren braucht	6
2. Ablauf eines Individualbeschwerdeverfahrens am Beispiel des Fakultativprotokolls (FP) zum Pakt für bürgerliche und politische Rechte	7
3. Beispiele für Individualbeschwerdeverfahren	8
Trinidad und Tobago: Daniel Pinto	8
Peru: Ana Laureano	9
Uruguay: Viana Acosta	9
4. Guatemala: Sieg für die Kinderrechte	10
Erfolgreiches Verfahren vor dem Interamerikanischen Gerichtshof	
5. Meinungen von Expertinnen und Experten zur Individualbeschwerde	11
6. Position der Bundesregierung	14
7. Entwurf eines Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989	15
8. Neuerungen des Individualbeschwerdeverfahrens nach dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Frauenrechtskonvention, CEDAW)	22
9. Fakultativprotokoll zum Sozialpakt	23
10. Beschwerdemechanismen im Menschenrechtsbereich, die für Kinder einsetzbar sind	24
Universelle Ebene	
Der Inhalt der zentralen universellen Menschenrechtsabkommen	25
Der Ablauf des Individualbeschwerdeverfahrens	27
Weitere Beschwerdeverfahren auf universeller Ebene	27
Regionale Ebene	
Die Europäische Menschenrechtskonvention	29
Die Amerikanische Menschenrechtskonvention	29
Das afrikanische Menschenrechtssystem	30
Die Arabische Charta für Menschenrechte	32
Der Ständige Internationale Strafgerichtshof	32
11. Stand der Initiative zur Individualbeschwerde	33
12. Bibliographie	35



FOTO: AP

Unter Zwang: Kindersoldaten töten, plündern und rauben. Zurück bleiben zerstörte Seelen.

KINDER SO STARK WIE STAATEN

EINFÜHRUNG

KINDERNOTHILFE STARTET INITIATIVE FÜR EIN BESCHWERDERECHT

März 2000, nahe Asunción, Paraguay: Sie mussten zweimal kommen, um Pedro Antonio Centurión zwangsrekrutieren zu können. Beim ersten Mal hatte er sich geweigert. Er wollte nicht mit dem Armeemoffizier gehen, obwohl seine beiden Cousins dabei waren, die sich freiwillig gemeldet hatten. Beim zweiten Versuch war seine Mutter nicht zu Hause. Da ging er mit. Drei Tage später sprach seine Mutter mit dem zuständigen Offizier. Sie nannte ihm Staatsangehörigkeit und Alter ihres Sohnes. Er war Argentinier, also Ausländer in Paraguay. Und er war erst

13 Jahre alt, als er zwangsrekrutiert wurde. Das Alter spielte keine Rolle, teilte ihr der Offizier mit, schließlich sei ihr Sohn in guter körperlicher Verfassung. Wenige Wochen später versuchte er zu fliehen – ohne Erfolg. Am 12. September 2000 war Pedro tot. Die Armee teilte der Mutter mit, dass er während des Wachdienstes einen Unfall gehabt habe. Sie wurde unter Druck gesetzt, eine Erklärung zu unterschreiben, die eine Autopsie verhindert. Andernfalls würde man nur die Leiche ohne Kopf freigeben.

Pedro ist kein Einzelschicksal. Laut Amnesty International (ai) starben im Jahr 2000 acht Rekruten in Paraguay. Sechs davon waren noch Kinder, die gemäß geltendem Recht gar nicht hätten eingezogen werden dürfen. Ob die Verantwortlichen je zur Rechenschaft gezogen werden, ist fraglich. Weltweit unterliegen zahlreiche gravierende Kinderrechtsverletzungen keinerlei staatlicher Verfolgung, geschweige denn Wiedergutmachung. Kinder und Jugendliche werden zwangsrekrutiert oder mit Billigung der Behörden in Schuldnechtschaft und Zwangsarbeit gezwungen. Der Handel mit Kindern ist ebenso verbreitet wie ihr sexueller Missbrauch – in vielen Fällen mit Wissen und Beteiligung staatlicher Stellen.

Wie kann sich ein Kind gegen den eigenen Unrechtsstaat zur Wehr setzen? Und was kann eine Mutter tun, wenn trotz eines himmelschreienden Unrechts alle Rechtsmittel ausgeschöpft sind oder das Rechtssystem an seine Grenzen stößt? Bislang wenig, aber das soll sich ändern. Anlässlich des Weltkindergipfels im Mai 2002 startete die Kindernothilfe eine Initiative zur Stärkung der Rechte von Kindern: Im Gespräch mit Nichtregierungsorganisationen, Bundesministerien und Vereinten Nationen setzt sie sich für die Einführung eines Beschwerderechts für Kinder und Jugendliche ein. Die sogenannte Individualbeschwerde ist ein Kontrollverfahren der Vereinten Nationen zur Durchsetzung der Menschenrechte. In vier anderen Menschenrechtsübereinkommen ist es längst gängige Praxis. Bei Menschenrechtsverletzungen ermöglicht dieses Beschwerderecht Einzelpersonen oder ihren Vertretern, ihr Recht auf UN-Ebene einzuklagen. Bedingung: Die nationalen Rechtsmittel müssen ausgeschöpft sein.

Die Kindernothilfe tritt dafür ein, dass auch die Rechte von Kindern mit diesem Instrument des Völkerrechts gewahrt werden. Wir legen mit dieser Publikation den Entwurf eines solchen Beschwerdeverfahrens in Form eines Zusatzprotokolls zur Kinderrechtskonvention vor. Wir erhoffen uns, dass dieser Entwurf die Diskussion des Beschwerdeverfahrens in Nichtregierungsorganisationen, Ministerien und Vereinten Nationen anstößt und Impulse zu dessen Verwirklichung gibt.

Der Entwurf des Zusatzprotokolls (*Kapitel 7*) wird flankiert durch die Erfahrungen, die mit dem Beschwerdemechanismus in anderen Menschenrechtsübereinkommen

gemacht wurden. Orientierungsrahmen für dessen Gestaltung sind die bereits bestehenden Beschwerdeverfahren im Zivilpakt (*Kapitel 2*) und in der Frauenrechtskonvention (*Kapitel 8*). Die UN-Menschenrechtskommission hat die Einführung eines Individualbeschwerderechts beim Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte prüfen lassen (*Kapitel 9*). 2003 soll eine ständige Arbeitsgruppe eingesetzt werden zur Erarbeitung eines Fakultativprotokolls. Auch die Erfahrungen aus abgeschlossenen Beschwerdeverfahren geben wichtige Hinweise zu Reichweite und Grenzen des Instruments (*Kapitel 3 und 4*). Diese Erfahrung müssen u.E. bei der Einführung eines solchen Beschwerderechts in die Kinderrechtskonvention Berücksichtigung finden.

Uns ist bewusst, dass wir mit dem Entwurf einer Individualbeschwerde für die Kinderrechtskonvention Neuland betreten. Umso wichtiger sind die Anregungen und Einsichten, die wir Expertinnen und Experten des Völkerrechts verdanken. Aloisa Wörgetter, Dr. Messelech Worku, Prof. Jaap E. Doek, Dr. Nils Geißler, Prof. Dr. Christian Tomuschat und Dr. Norman Weiß sei an dieser Stelle herzlich für ihre Stellungnahmen und Hinweise gedankt. Weitere kritische Anregungen und Kommentare sind uns herzlich willkommen. Unser besonderer Dank gilt auch der Juristin Urte Müller, die mit außerordentlichem Engagement und Kompetenz diese Publikation erarbeitet hat.

Die Kindernothilfe ist der Überzeugung, dass die Individualbeschwerde ein notwendiges Instrument zur Verwirklichung der Kinderrechte ist. Sie ist sich dessen bewusst, dass dieses Instrument allein den Schutz der Kinderrechte nicht gewährleisten kann. Der Schutz der Kinder muss auch durch nationale Gesetzgebung und Mechanismen – zum Beispiel Ombudsleuten –, vor allem aber durch die soziale, politische, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung einer Gesellschaft abgesichert werden. Dann haben Kinder und Jugendliche ein Chance auf ein selbstbestimmtes, erfülltes Leben.

*Barbara Dünnweller
Jörg Seifert-Granzin*

Duisburg, im November 2002

1 ZEHN GRÜNDE,

... WARUM DIE KINDERRECHTSKONVENTION EIN INDIVIDUALBESCHWERDEVERFAHREN BRAUCHT

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention) wurde 1989 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet. Sie ist heute das am häufigsten ratifizierte Menschenrechtsabkommen der Welt. Alle Staaten außer den USA und Somalia sind der Kinderrechtskonvention beigetreten. Leider hängt diese rekordverdächtige Zustimmung vor allem mit dem Fehlen eines wirksamen Mechanismus zur Überwachung der Einhaltung der Konvention zusammen. Die einzige Kontrolle erfolgt bisher über die in Artikel 44 der Konvention vorgesehenen Staatenberichte. In diesen Berichten müssen die Mitgliedsstaaten einem speziell eingerichteten UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes ihre Maßnahmen zur Umsetzung der Konvention in ihrem Land darlegen. Da diese Berichte veröffentlicht werden, geben sie jedoch selten ein objektives Bild von der Menschenrechtssituation im betreffenden Land ab, sondern sind vielmehr von Schönfärberei geprägt. Eine ausreichende Kontrolle kann dieser

Mechanismus nicht bieten, weshalb so viele Staaten sich leicht taten, dem Abkommen beizutreten.

Wer kontrolliert die Staaten?

Der Blick auf andere Menschenrechtsabkommen lässt erkennen, dass durchaus wirksamere Durchsetzungsinstrumente bestehen. Allein auf der Ebene der Vereinten Nationen verfügen fünf Menschenrechtsabkommen über ein so genanntes Individualbeschwerdeverfahren: Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, Übereinkommen gegen Folter, Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien, letztere noch nicht in Kraft. In einem solchen Verfahren kann sich ein Einzelner an einen unabhängigen UN-Ausschuss wenden und eine Verletzung seiner Menschenrechte durch

einen bestimmten Staat vorbringen. Vorher muss der innerstaatliche Rechtsweg erschöpft werden. Ist das Opfer einer Menschenrechtsverletzung selbst nicht dazu in der Lage, kann in seinem Namen eine Beschwerde eingeleitet werden. Der auf die jeweiligen Menschenrechtsbereiche spezialisierte Ausschuss holt zunächst vom betroffenen Staat eine Stellungnahme ein. Kommt er nach Untersuchung der Informationen beider Seiten zu der Ansicht, dass eine Menschenrechtsverletzung vorliegt, so teilt er dies beiden Parteien mit und fordert den Staat zur Wiedergutmachung des Schadens auf. Dies kann etwa eine Freilassung, Entschädigung, Aufhebung eines Gerichtsurteils oder Änderung einer Verwaltungspraxis beinhalten. Obwohl diese Entscheidungen nicht rechtlich verbindlich sind, entfalten sie dank ihrer Veröffentlichung und der Autorität der Ausschüsse große Wirkung: Kein Staat möchte in der Weltöffentlichkeit gerne als Menschenrechtsverletzer dastehen!

Zehn Gründe für die Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens:

1. Kinder als die schutzbedürftigsten Mitglieder der Gesellschaft müssen mit allen verfügbaren Mitteln in der Ausübung ihrer Rechte geschützt werden. Durch Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens würde die Kinderrechtskonvention auf die gleiche Ebene mit anderen Menschenrechtsabkommen gehoben, die bereits über ein solches Kontrollverfahren verfügen.
2. Die Individualbeschwerde ist als Instrument, welches nationale Missstände an die Öffentlichkeit trägt, geeignet, internationalen Druck zu erzeugen, der die Einhaltung der Kinderrechtskonvention absichert.
3. Es wäre gewährleistet, dass Kinder betreffende Menschenrechtsverletzungen durch einen Ausschuss von Experten geprüft würden, die besondere Sensibilität für diese Sachverhalte mitbringen.
4. Die Stellung von Kindern als vollberechtigte Inhaber von Rechten würde anerkannt.
5. Das Verfahren würde im Fall einzelner Menschenrechtsverletzungen die Zuerkennung eines Anspruchs auf Wiedergutmachung gegen den Staat durch ein internationales Gremium ermöglichen.
6. Gleichzeitig würde die Behandlung einzelner Fälle durch den Ausschuss für die Rechte des Kindes zu einer detaillierteren Auslegung und einem besseren Verständnis der Kinderrechtskonvention führen.
7. Auch die „Allgemeinen Bemerkungen“ des Ausschusses zu den Staatenberichten würden durch die Berücksichtigung von Einzelfällen ein wirklichkeitsnäheres Bild der Menschenrechtssituation im betreffenden Staat zugrunde legen.
8. Die Stellung des Ausschusses für die Rechte des Kindes würde durch die erweiterten Handlungsmöglichkeiten und die vermehrte Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit gestärkt.
9. Allein die Möglichkeit der Einlegung einer Beschwerde würde eine präventive Kontrolle der Staaten hinsichtlich der Einhaltung der Menschenrechte bewirken.
10. Die Staaten würden gedrängt, ihr innerstaatliches Rechtsschutzsystem auszubauen, um es nicht zu einer internationalen Beschwerde kommen zu lassen, womit letztlich die Chancen des Einzelnen auf effektiven Rechtsschutz vergrößert würden.

2 ABLAUF EINES INDIVIDUALBESCHWERDEVERFAHRENS

AM BEISPIEL DES FAKULTATIVPROTOKOLLS (FP) ZUM INTERNATIONALEN PAKT FÜR BÜRGERLICHE UND POLITISCHE RECHTE (ZIVILPAKT).

1. Einlegung der Beschwerde

Die Beschwerde („Mitteilung“) wird schriftlich beim Menschenrechtsausschuss eingelegt. Anonyme Beschwerden werden nicht entgegengenommen. In der Regel wird die Beschwerde von der betroffenen Einzelperson erhoben, dies kann auch im Namen des Opfers geschehen, wenn dieses selbst nicht dazu in der Lage ist, *Art. 2 und 3 FP*.

2. Übermittlung an den betroffenen Vertragsstaat

Der Ausschuss übermittelt dem betroffenen Vertragsstaat die Mitteilung und fordert ihn zu einer Stellungnahme bezüglich ihrer Zulässigkeit und Begründetheit auf. Die Zulässigkeit bezieht sich auf die formellen Voraussetzungen, während die Begründetheit die Entscheidung in der Sache betrifft.

3. Entscheidung über die Zulässigkeit

Der Ausschuss entscheidet über die Zulässigkeit der Mitteilung anhand der Informationen beider Parteien. Die Zulässigkeit setzt voraus, dass alle innerstaatlichen Rechtsmittel erschöpft wurden (es sei denn, sie wurden unzumutbar in die Länge gezogen) und die Sache nicht Gegenstand eines anderen internationalen Untersuchungsverfahrens ist. Ferner muss die Mitteilung mit den Vorschriften des Zivilpaktes vereinbar sein, und sie darf keinen Missbrauch des Rechts auf Einlegung einer Beschwerde darstellen, *Art. 3 und 5 FP*. Im Regelfall entscheidet der Ausschuss über Zulässigkeit und Begründetheit gemeinsam. Nur wenn die Zulässigkeit problematisch ist, ergeht zunächst eine gesonderte Zulässigkeitsentscheidung. In diesen Fällen wird die Zulässigkeitsentscheidung beiden Parteien übermittelt. Der betroffene Vertragsstaat wird sodann zu einer schriftlichen Erklärung zur Sache und zu allen eventuell getroffenen Abhilfemaßnahmen aufgefordert, *Art. 4 FP*.

4. Entscheidung über die Begründetheit

Der Ausschuss untersucht in einer nichtöffentlichen Sitzung die Angaben beider Seiten. Das Ergebnis (sog. Auffassungen) wird den Beteiligten mitgeteilt, *Art. 5 Abs.3 und 4 FP*. Geht der Ausschuss von einer Menschenrechtsverletzung aus, so empfiehlt er dem betroffenen Staat die Wiedergutmachung der Konventionsverletzung. Hier können auch konkrete Empfehlungen, z.B. die Freilassung einer Person, eine Schadensersatzleistung oder eine Gesetzesänderung ausgesprochen werden.

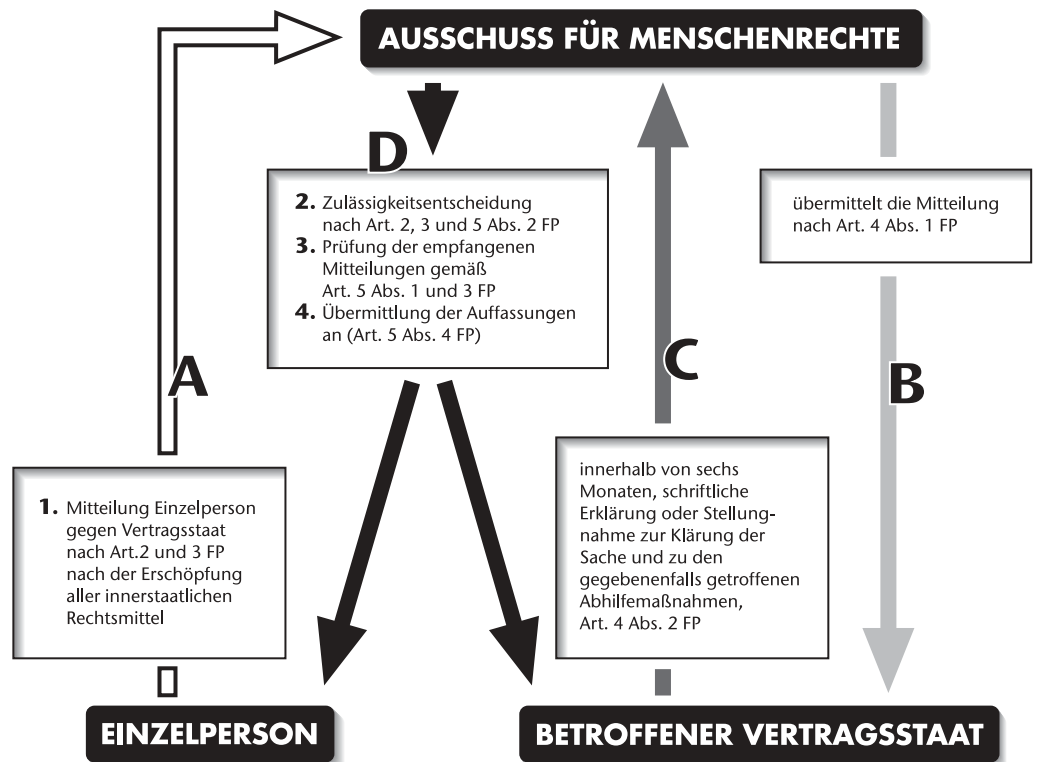
5. Follow-up-Verfahren

Das Follow-up-Verfahren ist nicht im Fakultativprotokoll zum Zivilpakt geregelt, sondern wird lediglich in der Verfahrensordnung des Menschenrechtsausschusses erwähnt (*Rule 95 VerfO*).

In der Praxis wird in-zwischen bei allen Individualbeschwerdeverfahren, in denen eine Menschenrechtsverletzung festgestellt wurde, der betroffene Staat aufgefordert, innerhalb von sechs Monaten einen Bericht über die zur Umsetzung der Empfehlungen des Ausschusses getroffenen Maßnahmen abzuliefern. Die Jahresberichte des Menschenrechtsausschusses enthalten Informationen zum jeweiligen Stand der Follow-up-Verfahren.

6. Einstweilige Maßnahmen

Auch die Zuständigkeit des Ausschusses, den betroffenen Staat zu einstweiligen Maßnahmen aufzufordern, um einen nicht wieder gutzumachenden Schaden des Beschwerdeführers zu verhindern, ist lediglich in der Verfahrensordnung des Menschenrechtsausschusses normiert (*Rule 86 VerfO*).



(Im Englischen werden für den Begriff Beschwerde im Sinne von Individualbeschwerde drei unterschiedliche Begriffe verwendet: **complaint**, **petition** und **communication**. In den Individualbeschwerdeverfahren wird das Wort **communication**, das übersetzt eher Mitteilung heißt, gebraucht.)

3 BEISPIELE FÜR INDIVIDUAL-BESCHWERDEVERFAHREN

Trinidad und Tobago: Daniel Pinto

(Mitteilung Nr. 512/1992)

1. Einlegung der Beschwerde

Am 24. Juni 1992 reichte Daniel Pinto eine Mitteilung beim UN Ausschuss für Menschenrechte ein, in der er eine Verletzung seiner Rechte aus dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) durch den Staat Trinidad und Tobago geltend macht.

Herr Pinto wurde im Jahr 1985 von den Gerichten Trinidads zum Tode verurteilt. Auf eine erste Mitteilung Herrn Pintos zum UN Menschenrechtsausschuss aus dem Jahr 1987 hin, in der er eine Verletzung seines Rechts auf ein faires Verfahren behauptete, hatte der Ausschuss seine Freilassung (Mitteilung Nr. 232/1987) empfohlen. Der Staat Trinidad und Tobago reagierte jedoch lediglich mit der Umwandlung des Todesurteils in eine lebenslange Freiheitsstrafe.

In seiner zweiten Mitteilung wendet sich Herr Pinto gegen seine Haftbedingungen und seine Behandlung im Gefängnis. Insbesondere behauptet er wegen seiner früheren Beschwerden zum Menschenrechtsausschuss und zu verschiedenen Menschenrechtsorganisationen gepeinigt zu werden. Vor allem fordert er die Durchführung der früheren Empfehlung des Ausschusses, ihn auf freien Fuß zu setzen.

2. Übermittlung an den betroffenen Vertragsstaat und Reaktion des Vertragsstaats

Die Regierung Trinidad und Tobago weist nach Kenntnisnahme der gegen sie erhobenen Anschuldigungen in einem Schreiben vom 4. März 1993 darauf hin, dass Herr Pinto keine formelle Beschwerde bei den nach den „Prison Rules“ zuständigen nationalen Behörden eingelegt habe. Damit sei der innerstaatliche Rechtsweg nicht erschöpft und die Mitteilung unzulässig.

3. Zulässigkeitsentscheidung

Der Menschenrechtsausschuss erklärte die Mitteilung am 25. Oktober 1994 für zulässig. Er stellte fest, dass Herr Pinto seine Vorwürfe nach Aussage



ILLUSTRATION NACH EINEM FOTO VON AMNESTY INTERNATIONAL

beider Parteien den Gefängnisbehörden tatsächlich zur Kenntnis gebracht hat, wenn auch nicht in der vorgeschriebenen Form. Im Hinblick auf seine Verurteilung zu lebenslanger Freiheitsstrafe hätten die Behörden seine Vorwürfe von Amts wegen und mit hinreichender Sorgfalt untersuchen müssen.

Das Erfordernis der Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsmittel (Art. 5 Abs. 2 (b) Zusatzprotokoll) sei daher erfüllt.

4. Begründetheitsentscheidung, Auffassungen des Menschenrechtsausschusses

Der Menschenrechtsausschuss prüft die Mitteilungen unter Berücksichtigung aller ihm von den Parteien unterbreiteten Angaben, Art. 5 Abs. 1 Zivilpakt.

Am 16. Juli 1996 kam der Ausschuss zu dem Schluss, dass die Gefängnisbehörden ein Fehlen von Menschlichkeit bewiesen hätten, als sie Herrn Pinto gegenüber behaupteten, seine Anträge auf frühzeitige Entlassung würden wegen seiner Menschenrechtsbeschwerden scheitern. Diese Behandlung missachte die Menschenwürde des Beschwerdeführers und stelle eine Verletzung des Art. 10 Abs. 1 Zivilpakt (Recht auf Achtung der Menschenwürde bei Freiheitsentzug) dar.

Der Ausschuss empfahl dem Vertragsstaat daher, für wirksame Abhilfe zu sorgen und insbesondere die Wiederholung einer solchen Behandlung des

Beschwerdeführers zu verhindern. Gleichzeitig verwies der Ausschuss auf seine Auffassungen bezüglich der ersten Mitteilung Herrn Pintos von 1987, erinnerte Trinidad und Tobago an die Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren und verlangte die Freilassung Herrn Pintos.

Der Ausschuss forderte den Vertragsstaat auf, innerhalb von 90 Tagen Angaben über die Maßnahmen zu machen, die zur Umsetzung seiner Empfehlungen getroffen wurden.

5. Follow-up Verfahren

Im Juli 1990 schuf der Menschenrechtsausschuss das Amt eines Sonderberichterstatters für das sogenannte Follow-up Verfahren („Special Rapporteur for Follow-up on Views“). Dieser fordert in allen Fällen, in denen eine Menschenrechtsverletzung festgestellt wurde, systematisch Informationen über die Durchführung der Empfehlungen des Ausschusses ein. Im Fall Pinto/Trinidad und Tobago konnte der Sonderberichterstatte dem Ausschuss in seiner 71. Sitzung (März/April 2001) mitteilen, dass Herr Pinto aufgrund einer präsidentiellen Begnadigung vom 24. Oktober 2000 aus dem Gefängnis entlassen wurde. Nach Ansicht Herrn Pintos, der sich inzwischen für Gefängnisreformen in Trinidad und Tobago einsetzt, ist seine vorzeitige Entlassung der Arbeit des Menschenrechtsausschusses zu verdanken.



Peruanische Eltern mit einem Bild ihres „verschundenen“ Sohnes.



Polizisten prügeln beim Spalierlauf mit Knüppeln auf die Gefangenen ein.

Peru: Ana Laureano

(Mitteilung Nr. 540/1993)

Am 16. Oktober 1992 reichte der Großvater der Peruanerin Ana Laureano in ihrem Namen eine Mitteilung beim UN Menschenrechtsausschuss ein. Als sechzehnjährige wurde A. Laureano vom peruanischen Militär verhaftet und auf verschiedenen Militärstützpunkten gefangen gehalten. Sie wurde angeblich verdächtigt, Kollaborateurin der Guerillagruppe „Bewegung des Leuchtenden Pfades“ zu sein. Nachdem ein peruanisches Gericht wegen ihrer Minderjährigkeit ihre Freilassung angeordnet hatte, wurde A. Laureano vom Militär entführt. Seitdem hat ihre Familie sie nicht wieder gesehen. Da alle Anfragen der Familie bei den peruanischen Gerichten, der Regierung und dem Militär ergebnislos blieben, erklärte der Menschenrechtsausschuss den innerstaatlichen Rechtsweg für erschöpft und die Mitteilung damit für zulässig.

Die einzige Reaktion Perus auf die Übermittlung der Mitteilung bestand in dem Hinweis, dass die örtlich zuständige Staatsanwaltschaft den Fall bearbeite. Es wurden keine Ergebnisse der Ermittlungen genannt.

Am 16. April 1996 kam der Ausschuss daraufhin zu dem Schluss, dass die Mitteilung im Namen A. Laureanos begründet sei, und dass der Staat Peru ihr Recht auf Leben (Art. 1 Zivilpakt),

auf persönliche Freiheit (Art. 9), das Folterverbot (Art. 7) und das Gebot zum Schutz Minderjähriger (Art. 24 Abs.1) verletzt habe.

Der Zivilpakt verpflichtet Peru im Fall einer Menschenrechtsverletzung zu einer effektiven Abhilfe (Art. 2 Abs. 3). Der Menschenrechtsausschuss empfahl insbesondere die Einleitung einer umfassenden Untersuchung des Verschwindens A. Laureanos durch eine unabhängige Stelle. Die Täter müssten zur Verantwortung gezogen werden. Ferner sollte ein angemessener Schadensersatz an das Opfer und seine Familie gezahlt werden.

Uruguay: Viana Acosta

(Mitteilung Nr. 110/1981)

Am 12. August 1981 reichte Viana Acosta eine Mitteilung beim UN Menschenrechtsausschuss wegen Verletzung des Zivilpakts durch den Vertragsstaat Uruguay ein. Herr Acosta wurde 1974 verhaftet und schwerer Folter unterworfen, um ein Geständnis der Mitgliedschaft bei der MLN in Uruguay (Movimiento de Liberacion Nacional) zu erzwingen. Im Jahr 1977 wurde Herr Acosta vom höchsten Militärgericht in einem Verfahren, in dem ihm die Verteidigung durch einen Amtsanwalt des Militärs aufgezwungen wurde, zu 14 Jahren Haft verurteilt. Im Gefängnis wurde er der Folter und psychiatrischen Experimenten unterworfen. Drei Jahre lang

wurden ihm gegen seinen Willen Beruhigungsmittel gespritzt. Der Ausschuss erklärte die Mitteilung für zulässig bezüglich aller Vorkommnisse, die sich nach dem 23. März 1976 ereignet hatten, dem Tag des Inkrafttretens des Fakultativprotokolls für Uruguay.

Trotz wiederholter Forderungen des Ausschusses gab Uruguay keine Erklärungen zum Inhalt der Mitteilung ab. Am 29. März 1984 beschloss der Menschenrechtsausschuss seine Auffassungen daher unter Zugrundelegung der Aussagen Herrn Acostas. Der Ausschuss bestätigte eine Verletzung des Rechts auf menschenwürdige Behandlung (Art. 7 und 10 Zivilpakt) und des Rechts auf ein faires Verfahren (Art. 14 Abs.3 Zivilpakt), da Herr Acosta keinen eigenen Anwalt wählen durfte und sein Verfahren erheblich in die Länge gezogen wurde. Der Menschenrechtsausschuss stellte die Verpflichtung des Vertragsstaats, für wirksame Abhilfe zu sorgen, fest. Insbesondere empfahl er eine Schadensersatzleistung an das Opfer wegen physischer und psychischer Verletzungen.

Uruguay informierte den Ausschuss in einem Follow-up-Bericht vom Mai 2000, dass die Empfehlungen umgesetzt worden seien und Herr Acosta US \$ 120 000 Schadensersatz erhalten habe.

4 GUATEMALA: SIEG FÜR DIE KINDERRECHTE

ERFOLGREICHES VERFAHREN VOR DEM INTERAMERIKANISCHEN GERICHTSHOF

Im Juni 1990 wurden vier Straßenkinder im Alter zwischen 15 und 20 Jahren von Mitgliedern der Nationalen Polizei Guatemalas brutal gefoltert und ermordet. Einige Tage später wurde ein mit den Straßenkindern befreundeter fünfter Jugendlicher von zwei Polizeibeamten erschossen.

Nach dem erfolglosen Versuch, die Polizisten vor den Gerichten Guatemalas zur Rechenschaft zu ziehen, wandte sich die südamerikanische Nichtregierungsorganisation Casa Alianza, in Zusammenarbeit mit CEJIL (Center for Justice and International Law), im September 1994 an die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte.

Verfahren vor der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte

Beschwerden wegen einer angeblichen Verletzung der Amerikanischen Menschenrechtskonvention werden bei der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte mit Sitz in Washington D.C. eingelegt. Die Kommission bemüht sich um eine friedliche Streitbeilegung zwischen den Parteien. Erst wenn dies fehlschlägt, kann die Sache dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte vorgelegt werden.

Die Kommission erklärte die von Casa Alianza und CEJIL eingereichte Mitteilung für zulässig, da alle nationalen Rechtsmittel in Guatemala in einem über vier Jahre dauernden Rechtsstreit, der die Ermordung von zwei Hauptzeugen mit sich brachte und mit dem Freispruch der Polizisten endete, erschöpft worden waren.

Am 30. Januar 1997 teilte die Kommission mit, sie teile die Auffassung, dass Guatemala die Menschenrechte der Straßenkinder verletzt habe. Ein Vorschlag zur einvernehmlichen Einigung wurde daraufhin von den guatemaltekischen Behörden abgelehnt. Die Kommission leitete den Fall daher an den Interamerikanischen Gerichtshof weiter.

Verfahren vor dem Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte

Die Gerichtsbarkeit des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte mit Sitz in Costa Rica erstreckt sich über die 18 Staaten, die sich ihr ausdrücklich unterworfen haben. Er kann nicht direkt von Einzelpersonen angerufen werden, die Fälle werden ausschließlich von der Kommission überwiesen. Der Gerichtshof berücksichtigt die Aussagen der Opfer, der Kommission und des betroffenen Vertragsstaates. Das Verfahren beginnt mit schriftlichen Eingaben und mündet in einer mündlichen Verhandlung vor dem Gericht.

Am 28./29. Januar 1999 fand schließlich eine öffentliche Verhandlung vor dem Gerichtshof in dem nach einem der Kinder benannten Fall „Villagrán Morales“ statt. Es handelt sich um den ersten Fall in der 30-jährigen Geschichte des Gerichtshofes, der sich mit Menschenrechtsverletzungen an Kindern befasst.

Am 19. November 1999 erklärte das Gericht in einer einstimmigen Entscheidung, dass Guatemala die folgenden Vorschriften der Amerikanischen Menschenrechtskonvention verletzt habe:

- Art. 1** (Verpflichtung der Achtung der Rechte),
- Art. 4** (Recht auf Leben),
- Art. 5** Abs.1, 2 (Recht auf menschliche Behandlung),
- Art. 7** (Recht auf persönl. Freiheit),
- Art. 8** (Recht auf ein faires Verfahren),
- Art. 19** (Rechte des Kindes) und
- Art. 25** (Recht auf wirksame Beschwerde).

Die Urteile des Interamerikanischen Gerichtshofes für Menschenrechte sind für Staaten, die sich seiner Gerichtsbarkeit unterworfen haben, rechtlich verbindlich.

Im Dezember 2000 legte das Gericht die Höhe des Schadensersatzes, den Guatemala an die Familien der Straßenkinder zu zahlen habe, auf über eine Million Dollar fest. Daneben sollte Guatemala eine Schule nach den ermordeten Jugendlichen benennen und für das Inkrafttreten des Kinder- und Jugendlichengesetzes sorgen, um auf der Straße lebende Kinder zu schützen.

Nachdem die Frist für die Zahlung der Schadensersatzsumme zunächst verstrich, hat die guatemaltekische Regierung inzwischen einen Teil des Urteils umgesetzt und 500 000 US-Dollar an die Familien gezahlt.

Weitere Informationen sind auf der Website <http://www.casa-alianza.org> erhältlich.



Schutzlos: Übergriffe auf Straßenkinder werden selten geahndet.

5 MEINUNGEN VON EXPERTINNEN UND EXPERTEN

... ZUR INDIVIDUALBESCHWERDE



Am 5. April 2001 veranstaltete die Kindernothilfe zusammen mit der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) in Berlin eine Fachtagung, die die Einführung eines Individualbeschwerderechts im Rahmen der Kinderrechtskonvention zur Diskussion stellte. An der Tagung nahmen Expertinnen und Experten aus Politik, Wissenschaft und Nichtregierungsorganisationen teil. Es sollte

ausgelotet werden, ob mit einem Individualbeschwerderecht ein neuer und effizienterer Kontrollmechanismus geschaffen werden kann. Dabei lagen folgende Fragestellungen zu Grunde:

- Inwieweit kann das Schutzsystem der Konvention durch die Schaffung eines Individualbeschwerderechts gestärkt werden?
- Welche Erfahrungen mit Individualbeschwerdemöglichkeiten in anderen Menschenrechtsübereinkommen wurden bisher gemacht?
- Wie wurde die Individualbeschwerde in der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) durchgesetzt?
- Wie kann die Individualbeschwerde in der Kinderrechtskonvention durchgesetzt werden?

Ausgangspunkt für die Beantwortung dieser Fragen war eine Studie von Dr. Nils Geißler, die er im Jahr 1999 im Auftrag der Kindernothilfe erstellt hatte. Sie umreißt, welchen Stellenwert ein

Individualbeschwerderecht für die Wahrung der Rechte von Kindern einnehmen kann. Er plädiert dafür, dass der Anstoß zur Einführung eines Individualbeschwerderechts in die Kinderrechtskonvention von Seiten der Nichtregierungsorganisationen kommen muss. Dr. Norman Weiß (Menschenrechtszentrum der Uni Potsdam) zeigte bei der Fachtagung auf, welche Bedeutung dem Individualbeschwerderecht in anderen Menschenrechtsabkommen der Vereinten Nationen zukommt. Für die Kinderrechtskonvention wird es entscheidend sein, dass sich ein solches Beschwerderecht auf alle darin verbürgten Kinderrechte bezieht. Am Beispiel des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte erläuterte Dr. Messelech Worku (Uni Bochum) Funktionsweise und Ablauf eines bestehenden Individualbeschwerdeverfahrens. Sie unterstrich, dass von jeder der bis Ende 2000 angeschlossenen 268 Beschwerden eine große Signalwirkung für den Schutz der Menschenrechte ausgeht.



Dr. Norman Weiß:

„Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs ist der Menschenrechtsschutz zu einem wichtigen Faktor der internationalen Zusammenarbeit geworden. Durch seine Einbindung vor allem in die Vereinten Nationen,

deren Arbeit auf diesem Gebiet durch regionale Menschenrechtssysteme in Afrika, Amerika und Europa ergänzt wird, ist es gelungen, die Menschenrechte – vor allem ihre Missachtung – aus dem inneren Kernbereich der Souveränität herauszulösen.

Die Setzung völkerrechtlich verbindlicher Standards und ihre – unterschiedlich ausgestaltete – internationale Kontrolle haben in der zweiten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts zu einer grundlegenden Umgestaltung des Völkerrechts und damit der zwischenstaatlichen Beziehungen geführt. Die Eröffnung einer direkten Beschwerdemöglichkeit für das Individuum war zuvor kaum vorstellbar, keineswegs aber ließ sie sich durchsetzen. Die Ausweitung dieser

Möglichkeit auch auf die Rechte der Kinder dient dazu, die immer wieder proklamierte Gleichwertigkeit aller Menschenrechte (Stichworte: Interdependenz und Unteilbarkeit) glaubhaft zu verwirklichen. So führt eine an existierende Modelle zum Schutz bürgerlicher und politischer Rechte angelehnte Kontrolle nicht zuletzt zu einer Aufwertung von Teilhaberechten.

Vor allem aber wird die geschützte Gruppe selbst in ihrer Bedeutung aufgewertet; die Individualität und Rechtspersönlichkeit von Kindern wird gestärkt. Ungeachtet bestimmter Defizite der Kontrolle durch ein solches Vertragsorgan ist der Schutz ihrer Rechte im Einzelfall ein wichtiger Zugewinn für den internationalen Menschenrechtsschutz.“

Dr. Messelech Worku:

„Die Erfahrungen des Ausschusses zum Pakt über bürgerliche und politische Rechte sind ein Indiz dafür, dass Staaten noch immer nicht ihren vertraglich eingegangenen Pflichten zur Einhaltung und Durchsetzung von Menschenrechten nachkommen, ja sogar in manchen Fällen erheblich verletzen. Daher ist jede vertragliche Möglichkeit, die den Individuen gegeben wird, durch eine Beschwerde auf seine Situation aufmerksam zu machen und Abhilfe zu fordern, ein sehr wichtiges Instrumentarium. Trotz mancher Unzulänglichkeiten der Entscheidungen des Ausschusses zum CCPR (Pakt über bürgerliche und politische Rechte) – u.a. lange Dauer des Verfahrens, fehlende Rechtsverbindlichkeit der Entscheidungen – eröffnet die Individualbeschwerde an einer internationalen Instanz Personen, deren Rechte verletzt worden sind, die Möglichkeit, die Rechtsstaatlichkeit von nationalen Entscheidungen überprüfen zu lassen und bei Verletzungen ihrer Rechte Wiedergutmachung zu erlangen. Trotz der fehlenden Verbindlichkeit der Entscheidungen des Ausschusses hat die Publizität eine große Wirkung: Staaten möchten nicht gerne als Menschenrechtsverletzer dastehen.“

Prof. Jaap E. Doek, Vorsitzender des UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in Genf, anlässlich der Internationalen Fachkonferenz „Die wirtschaftliche Ausbeutung von Kindern beenden“ vom 22. – 24. Februar 2002 in Hattingen:

„Ein Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention über die Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens ist notwendiger Bestandteil einer Strategie zur effektiven Durchsetzung von Kinderrechten. Innerhalb dieser Strategie sollte dem Aufbau nationaler Kontrollinstanzen Vorrang eingeräumt werden.“

Die Erfahrungen des Ausschusses zum CCPR haben auch gezeigt, dass bei der Erarbeitung von neuen Fakultativprotokollen zur Ermöglichung von Individualbeschwerden u.a. auf folgende Punkte geachtet werden muss:

- präzise Formulierungen, die nicht extensiv ausgelegt werden können,
- die Frage der zu einer Individualbeschwerde Berechtigten sollte ausführlich geregelt sein (Opfer, Angehörige, Organisationen – wichtig bei Kindern),
- Einschränkung der Möglichkeit von Vorbehalten (Sinn und Zweck des Vertrages darf durch Vorbehalte nicht tangiert werden, wie es die Wiener Vertragskonvention für völkerrechtliche Verträge regelt),
- follow-up Verfahren zur Kontrolle der Durchsetzung von Entscheidungen sollten schon in den Fakultativprotokollen geregelt sein.

Internationale, regionale und nationale NGOs spielen erfahrungsgemäß, sowohl bei der Initiierung und Entwurferarbeitung eines Fakultativprotokolls als auch bei der Unterstützung von Beschwerdeführern eine zentrale Rolle, letzteres besonders in

Wenn wir die Einführung eines Fakultativprotokolls für Individualbeschwerden (oder im Jargon der UN: Mitteilungen) erwägen, so hoffe ich, dass dies mit einer Diskussion der nötigen Verbesserungen der bestehenden Verfahren in anderen Menschenrechtsverträgen einhergeht. Ich zitiere die Bayefski Studie (*Anne F. Bayefski, The UN Human Rights Treaty System: Universality at the crossroads, S. 24-25/Transnational Publishers Ardsley NY, 2001*): „Es besteht eine erhebliche Überschneidung zwischen Fällen, die vor den Folterausschuss oder den Rassendiskriminierungsausschuss gebracht werden können, mit der



Dr. Messelech Worku

Entwicklungsländern. NGOs klären auf, mobilisieren und leisten Rechtsberatung, wo es notwendig ist.

Angesichts der schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen gerade auch an Kindern ist die Erarbeitung eines Fakultativprotokolls zur Kinderrechtskonvention, das die Individualbeschwerde ermöglicht, eine unabdingbare Aufgabe, um den Schwächsten einer Gesellschaft, in diesem Fall den Kindern, die gleichen Rechte wie den Erwachsenen zuzugestehen.“



Prof. Jaap E. Doek

weiter auf der nächsten Seite

Zuständigkeit des Menschenrechtsausschusses (sowie eine Überschneidung mit den Verfahren und der Expertise, die von Mitarbeitern des Hohen Kommissars der UN für Menschenrechte (UNHCR) ausgeführt werden). In ähnlicher Weise bestehen erhebliche Überschneidungen zwischen dem Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau und der Zuständigkeit des Menschenrechtsausschusses (...). Den betroffenen Einzelpersonen ist die Vielfalt der möglicherweise zuständigen UNAusschüsse oft nicht bekannt.

Vor kurzem wurde innerhalb des UNHCR ein „Petitions-Team“ gebildet, welches sich mit Individualbeschwerden befasst, die beim Menschenrechtsausschuss, Folterausschuss und Rassendiskriminierungsausschuss eingereicht werden. (Der Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau hat ein eigenes Sekretariat für seine Individualbeschwerden.) Sollten nicht wir – also die verschiedenen Ausschüsse – ein „Streamlining“ der bestehenden Verfahren in Betracht ziehen, um effizienter und effektiver mit den aufgrund der bestehenden Fakultativprotokolle zu den UN-Konventionen Zivilpakt, Folterkonvention, Rassendiskriminierungskonvention und Konvention zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau eingereichten Beschwerden umgehen zu können? Um die Diskussion in Gang zu bringen, würde ich gerne den folgenden Vorschlag unterbreiten, der auf der

Annahme basiert, dass bei allen sechs Menschenrechtskonventionen Individualbeschwerden möglich sind (was bei Sozialpakt und Kinderrechtskonvention noch nicht der Fall ist):

- Eine sechsköpfige Arbeitsgruppe (auch ein anderer Name ist denkbar) aus je einem Vertreter der sechs Konventionen wird ins Leben gerufen, bei der alle Beschwerden eingereicht werden. Für den Einzelnen ergibt sich damit ein einheitlicher Adressat für alle Menschenrechtsverletzungen;
- Diese Arbeitsgruppe überprüft – mit Unterstützung des „Petitions-Teams“ – etwa alle drei Monate die in dieser Zeit eingereichten Individualbeschwerden. Die Arbeitsgruppe ist befugt, über die Zulässigkeit der Beschwerden zu entscheiden und sollte diese Entscheidung innerhalb von sechs Monaten nach dem Zusammenkommen der Gruppe treffen;
- Bei Zulässigkeit der Beschwerde verweist die Arbeitsgruppe den Fall an eine der sechs „Kammern“. Es gibt eine Kammer pro Konvention, bestehend aus drei Mitgliedern des jeweiligen Konventionenausschusses. Dasjenige auch in der Arbeitsgruppe vertretene Mitglied führt den Vorsitz in der Kammer (die Zusammensetzung dieser Kammern könnte alle zwei Jahre geändert werden);

- Für diese Kammern sollte ein einheitliches Verfahren entwickelt werden (mit der Möglichkeit einzelner auf den Inhalt der Konventionen abgestimmter Sonderregelungen?) mit klaren und knappen Fristen, die streng einzuhalten sind.

Mir ist sehr wohl bewusst, dass dieser Vorschlag noch der Ausarbeitung bedarf und dass viele Fragen – hinsichtlich der Form und des Inhalts – noch gestellt werden können (und sollen).

Doch wenn wir daran glauben, dass ein jeder bei Verletzung seiner Menschenrechte die Möglichkeit haben sollte, eine Beschwerde auf internationaler Ebene einzureichen (und dies ist erforderlich, da nationale Verfahren zum Teil nicht effektiv oder nicht existent sind), dann sollten wir diese Möglichkeit so effizient und durchgreifend wie möglich gestalten.

Abschließend ist zu sagen, dass die Überwachung von Kinderrechten in erster Linie eine effektive Kontrollinstanz für Kinderrechte auf nationaler Ebene erfordert. Ein Individualbeschwerdeverfahren auf internationaler Ebene ist notwendiger Bestandteil der Kontrolle der Einhaltung von Menschenrechten, einschließlich solcher von Kindern, doch eine Verbesserung des bestehenden Systems ist unerlässlich.“

Der Beitrag von Aloisia Wörgetter, die die UN-Arbeitsgruppe zur Durchsetzung des Zusatzprotokolls zur Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) erfolgreich leitete, eröffnete am Beispiel der Frauenrechtskonvention einen Einblick in die Schwierigkeiten, auf die die Durchsetzung eines Beschwerderechts im Rahmen des UN-Menschenrechtssystems stößt. Sie wies darauf hin, dass ein langer Atem nötig sei, um die verschiedenen Institutionen zu überzeugen.

Im Falle der CEDAW hat es sich gelohnt. Das Fakultativprotokoll enthält ein Beschwerderecht für Individuen und Gruppen von Individuen. Am 10. Dezember 1999 wurde es zur Unterzeichnung freigegeben und mittlerweile ist es in Kraft getreten.

Alle Referentinnen und Referenten der Tagung waren sich in einem Punkt einig: Eine Initiative zur Schaffung eines Individualbeschwerderechts für die UN-Kinderrechtskonvention ist sinnvoll und unterstützenswert.



Aloisia Wörgetter

6 POSITION DER BUNDESREGIERUNG

Am 9. Mai 2001 richtete Hermann Gröhe, Mitglied des Deutschen Bundestages und Sprecher für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe der CDU/CSU-Bundestagsfraktion schriftliche Fragen zur Individualbeschwerde an die Bundesregierung:

„Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeit einer Stärkung der UN-Kinderrechtskonvention durch ein zusätzliches Kontrollinstrument, nämlich die Einführung eines Individualbeschwerderechts?“

Die Antwort der Bundesregierung vom 21. Mai 2001:

„Die Bundesregierung befürwortet eine Stärkung der Rechte der Kinder. Sie ist außerdem der Auffassung, dass die Verfügbarkeit von Individualbeschwerdemöglichkeiten und anderen Kontrollinstrumenten gegen Menschenrechtsverletzungen grundsätzlich dazu geeignet ist, Rechtsstellung und Rechtsbewusstsein der Betroffenen zu stärken und die Bereitschaft der Vertragsstaaten zur Implementierung ihrer Verpflichtungen zu fördern. Das internationale Übereinkommen über die Rechte des Kindes formuliert die Rechte von Kindern als Staatenverpflichtungen, wonach die Vertragsstaaten das Übereinkommen und die in ihm anerkannten Kinderrechte in ihrem innerstaatlichen Recht umsetzen müssen (siehe *Denkschrift zu dem Übereinkommen, BT-Drs. 12/42 B.*). Vor diesem Hintergrund bedarf die Einführung eines Individualbeschwerderechts zur Kinderrechtskonvention allerdings noch eingehender rechtlicher Prüfung.“

Und eine weitere Frage:

„Ist die Bundesregierung bereit, im Rahmen der dritten Vorbereitungskonferenz (PrepCom) in New York im Juni 2001 eine Initiative einzubringen oder zu unterstützen, die auf eine Verbesserung des Kontrollmechanismus der UN-Kinderrechtskonvention durch die Einführung, zumindest aber die Prüfung eines Individualbeschwerderechts zielt?“

Die Antwort der Bundesregierung:

„Zur grundsätzlichen Einschätzung verweise ich auf die Antwort zur Frage 5/75 (s.o.).

Die Bundesregierung würde eine Initiative, die die Prüfung der Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens im Zusammenhang mit dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes zum Ziel hat, grundsätzlich aufgeschlossen prüfen. Sie bezweifelt allerdings, dass die Sondergeneralversammlung der richtige Zeitpunkt ist, einen derartigen Vorstoß zu unternehmen. Nach ihrer Auffassung sollte zunächst das Inkrafttreten der beiden Zusatzprotokolle über die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten einerseits und über den Verkauf von Kindern sowie Kinderprostitution und Kinderpornographie andererseits sowie die einem Experten anvertraute Vorbereitung der Aufnahme von Verhandlungen für ein Zusatzprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, das ein Individualbeschwerderecht schaffen soll, abgewartet werden, bevor erneut Rechtssetzungsschritte ins Auge gefasst werden.“



7 ENTWURF EINES FAKULTATIVPROTOKOLLS

... ZUM ÜBEREINKOMMEN ÜBER DIE RECHTE DES KINDES VOM 20. NOVEMBER 1989

Der Text dieses Entwurfs orientiert sich in erster Linie am Fakultativprotokoll (FP) zum Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Das am 6. Oktober 1999 verabschiedete Protokoll trat am 22. Dezember 2000 in Kraft und ist damit der jüngste Fall der Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens zu einem Menschenrechtsabkommen. Im Laufe der Verhandlungen zu diesem Protokoll wurden einige Neuerungen gegenüber den bisherigen Individualbeschwerdeverfahren vereinbart bzw. wurde das in diesen Verfahren in der Praxis angewandte Vorgehen erstmals im Text eines Fakultativprotokolls niedergelegt. Der vorliegende Entwurf eines Fakultativprotokolls zur Kinderrechtskonvention versucht, diese die Effektivität des Verfahrens verbessernden Neuerungen möglichst weitgehend aufzugreifen. Dabei

werden jedoch auch die Texte der übrigen bestehenden Individualbeschwerdeverfahren in internationalen Menschenrechtsabkommen (im Rahmen des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe und der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienmitglieder, letztere noch nicht in Kraft), sowie der Entwurf eines Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ausgearbeitet vom UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte), berücksichtigt.

- Artikel 1** Jeder Vertragsstaat des Übereinkommens, der Vertragspartei dieses Protokolls wird, erkennt die Zuständigkeit des Ausschusses für die Rechte des Kindes (im folgenden als „Ausschuss“ bezeichnet) für die Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen an, die in Übereinstimmung mit Artikel 2 eingereicht werden.
- Artikel 2**
- (1) Mitteilungen können von Personen oder Personengruppen eingereicht werden, die der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaates unterstehen und behaupten, Opfer einer Verletzung eines im Übereinkommen niedergelegten Rechts durch diesen Vertragsstaat zu sein.
 - (2) Mitteilungen können von Personen, nichtstaatlichen Organisationen oder Personengruppen im Namen von Personen oder Personengruppen, die der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaates unterstehen und behaupten, Opfer einer Verletzung eines im Übereinkommen niedergelegten Rechts durch diesen Vertragsstaat zu sein, eingereicht werden. Die Einreichung einer Mitteilung im Namen einer Person oder Personengruppe ist nur mit deren Zustimmung möglich, es sei denn, das Handeln in ihrem Namen ohne eine solche Zustimmung kann gerechtfertigt werden.
 - (3) Personen, die das vierzehnte Lebensjahr noch nicht beendet haben, werden durch ihre gesetzlichen Vertreter vertreten.
- Artikel 3** Mitteilungen sind schriftlich abzufassen und dürfen nicht anonym sein.
- Artikel 4**
- (1) Der Ausschuss prüft eine Mitteilung nur, wenn er sich vergewissert hat, dass alle zur Verfügung stehenden innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft worden sind. Dies gilt jedoch nicht, wenn das Verfahren bei der Anwendung der Rechtsbehelfe unangemessen lange dauert oder keine wirksame Abhilfe erwarten lässt.
 - (2) Der Ausschuss erklärt eine Mitteilung für unzulässig, wenn ...
 - i) dieselbe Sache bereits vom Ausschuss untersucht worden ist oder in einem anderen internationalen Untersuchungs- oder Streitregelungsverfahren geprüft wurde oder wird;
 - ii) sie mit dem Übereinkommen unvereinbar ist;
 - iii) sie offensichtlich unbegründet oder nicht hinreichend substantiiert ist;
 - iv) sie einen Missbrauch des Rechts auf Einreichung einer Mitteilung darstellt;
 - v) sich die Tatsachen, die Gegenstand der Mitteilung sind, vor dem Inkrafttreten des Protokolls für den betreffenden Staat ereignet haben, es sei denn, diese Tatsachen liegen nach diesem Zeitpunkt weiterhin vor.

- Artikel 5** Der Ausschuss kann jederzeit nach Eingang einer Mitteilung und bevor eine Entscheidung in der Sache getroffen wurde, den betreffenden Vertragsstaat zur Ergreifung vorläufiger Maßnahmen auffordern, falls diese nach Ansicht des Ausschusses erforderlich sind, um einen möglichen, nicht wieder gutzumachenden Schaden des Opfers der behaupteten Verletzung abzuwenden. Hierbei informiert der Ausschuss den betreffenden Staat, dass seine Ansichten zu vorläufigen Maßnahmen nicht die Entscheidung über die Zulässigkeit der Mitteilung oder in der Sache selbst vorwegnehmen.
- Artikel 6**
- (1) Sofern nicht der Ausschuss eine Mitteilung für unzulässig erachtet, ohne sich dabei an den betreffenden Vertragsstaat zu wenden, und sofern die Person oder Personen der Offenlegung ihrer Identität gegenüber diesem Vertragsstaat zustimmt, bringt der Ausschuss jede ihm nach diesem Protokoll zugegangene Mitteilung dem Vertragsstaat vertraulich zur Kenntnis.
 - (2) Der betreffende Vertragsstaat übermittelt dem Ausschuss innerhalb von drei Monaten schriftliche Erklärungen oder Darstellungen zur Klärung der Sache und der gegebenenfalls von ihm getroffenen Abhilfemaßnahmen.
 - (3) Während der Prüfung einer Mitteilung steht der Ausschuss den Parteien zur Verfügung, um eine Einigung herbeizuführen, die auf den im Übereinkommen niedergelegten Rechten und Pflichten beruht. Kommt es zu einer solchen Einigung, so verfasst der Ausschuss einen Bericht über die Tatsachen des Falls und die vereinbarte Lösung.
- Artikel 7**
- (1) Der Ausschuss prüft die ihm nach diesem Protokoll zugegangenen Mitteilungen unter Berücksichtigung aller ihm von oder im Namen von den betreffenden Parteien unterbreiteten Angaben, wobei diese Angaben den Parteien zuzuleiten sind.
 - (2) Der Ausschuss berät über Mitteilungen aufgrund dieses Protokolls in nicht öffentlicher Sitzung.
 - (3) Nach Prüfung einer Mitteilung übermittelt der Ausschuss den betreffenden Parteien seine Auffassungen zusammen mit etwaigen Empfehlungen.
 - (4) Der Vertragsstaat zieht die Auffassungen des Ausschusses zusammen mit etwaigen Empfehlungen gebührend in Erwägung und unterbreitet dem Ausschuss innerhalb von sechs Monaten eine schriftliche Antwort, einschließlich Angaben über alle unter Berücksichtigung der Auffassungen und Empfehlungen des Ausschusses getroffenen Maßnahmen.
 - (5) Der Ausschuss kann den Vertragsstaat auffordern, weitere Angaben über Maßnahmen zu machen, die der Vertragsstaat als Reaktion auf die Auffassungen oder etwaigen Empfehlungen des Ausschusses getroffen hat, und sie in die nachfolgenden Berichte des Vertragsstaats nach Artikel 44 des Übereinkommens aufzunehmen, soweit der Ausschuss dies für angemessen hält.
- Artikel 8** Ein Vertragsstaat trifft alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass seiner Hoheitsgewalt unterstehende Personen nicht deshalb einer Misshandlung oder Einschüchterung ausgesetzt werden, weil sie sich aufgrund dieses Protokolls an den Ausschuss gewandt haben.
- Artikel 9** Der Ausschuss nimmt in seinen Tätigkeitsbericht nach Artikel 44 des Übereinkommens eine Zusammenfassung seiner Tätigkeit nach diesem Protokoll auf.
- Artikel 10** Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, das Übereinkommen und dieses Protokoll weithin bekannt zu machen und zu verbreiten und den Zugang zu Angaben über die Auffassungen und Empfehlungen des Ausschusses, insbesondere in diesen Vertragsstaat betreffenden Sachen, zu erleichtern.
- Artikel 11** Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung, die bei der Erfüllung der ihm durch dieses Protokoll übertragenen Aufgaben zu beachten ist.

- Artikel 12** (1) Der Ausschuss tritt für den Zeitraum zusammen, der erforderlich ist, um seine Funktionen nach diesem Protokoll zu erfüllen.
- (2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen stellt dem Ausschuss das Personal, die Einrichtungen und die Finanzmittel zur Verfügung, die dieser zur wirksamen Durchführung der ihm nach diesem Protokoll obliegenden Aufgaben benötigt.

- Artikel 13** (1) Dieses Protokoll liegt für jeden Staat, der das Übereinkommen unterzeichnet oder ratifiziert hat oder ihm beigetreten ist, zur Unterzeichnung auf.
- (2) Dieses Protokoll bedarf der Ratifikation, die von allen Staaten vorgenommen werden kann, die das Übereinkommen ratifiziert haben oder ihm beigetreten sind. Die Ratifikationsurkunden sind beim Generalsekretär der Vereinten Nationen zu hinterlegen.
- (3) Dieses Protokoll steht jedem Staat, der das Übereinkommen ratifiziert hat oder ihm beigetreten ist, zum Beitritt offen.
- (4) Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

- Artikel 14** (1) Dieses Protokoll tritt drei Monate nach Hinterlegung der zehnten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.
- (2) Für jeden Staat, der dieses Protokoll nach seinem Inkrafttreten ratifiziert oder ihm nach seinem Inkrafttreten beitrifft, tritt dieses Protokoll drei Monate nach Hinterlegung seiner Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 15 Vorbehalte zu diesem Protokoll sind nicht zulässig.

- Artikel 16** (1) Jeder Vertragsstaat kann eine Änderung dieses Protokolls vorschlagen und ihren Wortlaut beim Generalsekretär der Vereinten Nationen einreichen. Der Generalsekretär übermittelt sodann alle Änderungsvorschläge den Vertragsstaaten mit der Aufforderung, ihm mitzuteilen, ob sie eine Konferenz der Vertragsstaaten zur Beratung und Abstimmung über die Vorschläge befürworten. Befürwortet wenigstens ein Drittel der Vertragsstaaten eine solche Konferenz, so beruft der Generalsekretär die Konferenz unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein. Jede Änderung, die von einer Mehrheit der auf der Konferenz anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten angenommen wird, ist der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Billigung vorzulegen.
- (2) Die Änderungen treten in Kraft, wenn sie von der Generalversammlung der Vereinten Nationen gebilligt und von einer Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten dieses Protokolls nach Maßgabe der in ihrer Verfassung vorgesehenen Verfahren angenommen worden sind.
- (3) Treten die Änderungen in Kraft, so sind sie für die Vertragsstaaten, die sie angenommen haben, verbindlich, während für die anderen Vertragsstaaten weiterhin dieses Protokoll und alle früher von ihnen angenommenen Änderungen gelten.

- Artikel 17** (1) Jeder Vertragsstaat kann dieses Protokoll jederzeit durch schriftliche Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen kündigen. Die Kündigung wird sechs Monate nach Eingang der Notifikation beim Generalsekretär wirksam.
- (2) Die Kündigung berührt nicht die weitere Anwendung dieses Protokolls auf Mitteilungen nach Artikel 2, die vor dem Wirksamwerden der Kündigung eingegangen sind.

Artikel 18 Der Generalsekretär der Vereinten Nationen unterrichtet alle Staaten von:

- a) den Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitritten nach diesem Protokoll;
- b) dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls und der Änderungen nach Artikel 16;
- c) Kündigungen nach Artikel 17.

Artikel 19 (1) Dieses Protokoll, dessen arabischer, chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird im Archiv der Vereinten Nationen hinterlegt.

- (2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt allen in Artikel 46 des Übereinkommens bezeichneten Staaten beglaubigte Abschriften dieses Protokolls.

ANMERKUNGEN

Zur Justiziabilität der Kinderrechtskonvention:

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob das Individualbeschwerdeverfahren auf alle Rechte der Kinderrechtskonvention anwendbar sein soll. Die Konvention enthält neben den „klassischen“ bürgerlichen und politischen Rechten (z.B. Art. 6 Recht auf Leben, Art. 13 Recht auf freie Meinungsäußerung) auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (z.B. Art. 24 Recht auf Gesundheit, Art. 28 Recht auf Bildung). Nach der konservativen Rechtsauffassung ist die zweitgenannte Gruppe von Rechten aufgrund ihrer Unbestimmtheit nicht voll justizabel. Das heißt, eine rechtliche Überprüfung ihrer Einhaltung soll wegen des Ermessensspielraums der Staaten bei der Umsetzung solcher Rechte ausscheiden. In der letzten Zeit hat jedoch eine Neubewertung dieser sogenannten weichen Rechte stattgefunden. So wurde sowohl bei der Verabschiedung des FP zur Frauenrechtskonvention, wo sich die gleichen Fragen ergaben, als auch beim Entwurf eines FP zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ein „inclusive approach“ gewählt, wonach das Individualbeschwerdeverfahren auf alle Rechte dieser Abkommen anwendbar ist. (Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind überdies bereits im Rahmen des Rassendiskriminierungsübereinkommens, der Internationalen Arbeitsorganisation, des Petitionsverfahrens nach der Resolution 1503 des Wirtschafts- und Sozialrats und des Zusatzprotokolls zur Amerikanischen Menschenrechtskonvention Gegenstand von Beschwerdeverfahren).

Auch im Rahmen der Kinderrechtskonvention sollte ein solches umfassendes Beschwerdeverfahren angestrebt werden. In deren Artikel 4 verpflichten sich die Vertragsstaaten zu „Maßnahmen zur Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ... unter

Ausschöpfung ihrer verfügbaren Mittel“. Nach dem Grundsatz „Pacta sunt servanda“ sind sämtliche Regelungen eines völkerrechtlichen Vertrages von den Vertragsstaaten nach Treu und Glauben zu erfüllen. Auch die Vorschriften, die die Vertragsstaaten lediglich zu angemessenen Maßnahmen zur Erreichung eines allgemeinen Ziels verpflichten, enthalten einen nachprüfbaren Kerngehalt. Diesen zu identifizieren ist Aufgabe des Ausschusses für die Rechte des Kindes. Der Ausschuss kann in jedem Einzelfall in objektiver Weise feststellen, ob der Staat seinen Verpflichtungen aus der Konvention nachgekommen ist. Hinsichtlich solcher Vorschriften, die dem Staat einen Ermessensspielraum zugestehen, wäre die Prüfung des Ausschusses beschränkt auf die Frage, ob der Staat angemessene Schritte im Rahmen mehrerer möglicher Maßnahmen ergriffen hat. Eine Überprüfung der Einhaltung des minimalen Kerngehalts auch der allgemein gehaltenen Bestimmungen ist also durchaus möglich. In seinen „Allgemeinen Bemerkungen“ („General Comments“) zur Auslegung der einzelnen Vorschriften der Konvention hat der Ausschuss bereits wertvolle Arbeit zur Identifizierung dieser Kernpunkte geleistet. Zudem kann er sich auf die „Allgemeinen Bemerkungen“ des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte stützen, der zu den Kerngehalten vieler Paktrechte bereits detailliert Stellung genommen hat. Die Einteilung der Konventionsrechte in justizabel und nichtjustizabel würde die Integrität und Einheit der Konvention beeinträchtigen und eine Hierarchie von wichtigen und weniger wichtigen Rechten etablieren. Dies stünde im Widerspruch zum Grundsatz der Universalität, Unteilbarkeit und Interdependenz aller Menschenrechte.

Zu Artikel 2 [Beschwerdefähigkeit]:

1. Die Frage der Beschwerdefähigkeit, also wer zur Einlegung einer Beschwerde berechtigt ist, gehörte zu den umstrittensten Fragen der Verhandlungen zum FP zur Frauenrechtskonvention. Das Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt), die Folterkonvention und die Internationale Konvention zum Schutz der Wanderarbeitnehmer sehen ausschließlich ein Beschwerderecht für Einzelpersonen vor. Das Internationale Übereinkommen gegen Rassendiskriminierung bezieht dagegen auch Personengruppen mit ein. Unter Personengruppen versteht man in diesem Zusammenhang nicht organisierte Gruppen, sondern unorganisierte Personenmehrheiten, die ein gleiches Interesse verfolgen. Hierbei gelten die Zulässigkeitskriterien für jedes einzelne Mitglied der Gruppe wie für einen einzelnen Beschwerdeführer. Bei der Erarbeitung des FP zur Frauenrechtskonvention wurde versucht, darüber hinaus ein ausdrückliches Beschwerderecht für NGOs (bisher nur im Rahmen der Europäischen Menschenrechtskonvention anerkannt) zu etablieren. Aufgrund des Widerstands mehrerer Delegationen blieb es letztlich jedoch bei der Formulierung: „Mitteilungen können von oder im Namen von der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats unterstehenden Personen oder Personengruppen eingereicht werden ...“. Richtig ist wohl, den NGOs kein eigenes Beschwerderecht wegen Verletzung ihrer Rechte aus der Konvention einzuräumen, weil die Kinderrechtskonvention eben spezielle Rechte von Kindern und nicht von NGOs niederlegt. Sehr wichtig ist es dagegen, auch NGOs die Einlegung von Beschwerden im Namen von Kindern zu ermöglichen.
2. Folterkonvention und Konvention zum Schutz der Wanderarbeitnehmer nennen explizit die Möglichkeit der Einreichung von Beschwerden im Namen des Opfers, und auch in anderen Verfahren wird dies in der Praxis und den Verfahrensordnungen unter bestimmten Voraussetzungen anerkannt: Die Verfahrensordnungen des Ausschusses gegen Folter (*Rule 107 (1) b*) und des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (*Rule 91 b*) verlangen eine Rechtfertigung des Handelns im Namen des Opfers. Die Verfahrensordnung des Menschenrechtsausschusses (*Rule 90 b*) setzt die Unfähigkeit des Opfers, selbst zu handeln, voraus. Im vorliegenden Entwurf wird die Möglichkeit der Einlegung einer Beschwerde insoweit erweitert, als auch nichtstaatliche Organisationen ausdrücklich ermächtigt werden, im Namen von Opfern tätig zu werden. Dies ist im Rahmen der Kinderrechtskonvention unerlässlich, um möglichst vielen Kindern den Zugang zu diesem Verfahren zu eröffnen. Anders sind die vielfältigen Hindernisse, wie Armut, Analphabetismus und fehlende Rechtskenntnisse, denen Kinder bei

der Nutzung eines solchen Instruments im Wege stehen, kaum zu bewältigen. Eine Überschwemmung des Ausschusses mit von NGOs initiierten Beschwerden wird durch das Erfordernis des Handelns mit Zustimmung des Opfers verhindert.

3. Da bei einem Individualbeschwerdeverfahren zur Kinderrechtskonvention begriffsnotwendig ausschließlich Kinder als Opfer in Frage kommen, ist die Frage ihrer Vertretung von besonderer Bedeutung. In den meisten nationalen Rechtsordnungen wird erst ab Erreichung der Volljährigkeit von der Prozessfähigkeit, d.h. der Fähigkeit, selbst wirksam Prozesshandlungen vorzunehmen, ausgegangen. Zunächst handelt es sich bei einem Individualbeschwerdeverfahren jedoch gerade nicht um ein formelles Gerichtsverfahren, sondern um ein quasijudizielles Verfahren eigener Art. Zudem muss bedacht werden, dass die Kinderrechtskonvention spezifisch dem Zweck dient, Kindern eigene Rechte zu verleihen und dass ein Individualbeschwerdeverfahren Kindern die Durchsetzung dieser Rechte ermöglichen soll. Es wäre also ein absurdes Vorgehen, Kinder per se von der eigenständigen Einreichung von Individualbeschwerden auszuschließen. Andererseits muss zum Schutz der Kinder abgesichert werden, dass sie das Verfahren in kompetenter und erfolgsversprechender Weise nutzen. Es muss also ein Kompromiss zwischen weitreichendem Mitspracherecht des Kindes und der Voraussetzung der genügenden Reife zum Verständnis des Verfahrens gefunden werden. Aus praktischen Gründen und im Interesse der Rechtsklarheit ist wohl die Festlegung einer Altersgrenze die beste Lösung. Hier wird in Anlehnung an das deutsche Gesetz über religiöse Kindererziehung, welches auf ähnlichen Erwägungen basiert, ein eigenständiges Auftreten von Kindern ab 14 Jahren vorgeschlagen. Jüngere Kinder können von ihren Eltern oder sonstigen gesetzlichen Vertretern vertreten werden. Hier wird die Beschwerde nicht in ihrem Namen, wie unter Artikel 2 (2) des Entwurfs beschrieben, eingereicht, sondern technisch ist das Kind selbst der Beschwerdeführer, während praktisch der Vertreter für das Kind auftritt. Eine solche Vertretung, etwa durch einen bestellten Rechtsbeistand, ist in der Praxis und den Verfahrensordnungen aller Menschenrechtsausschüsse üblich, auch wenn sie in den Verfahrensinstrumenten selbst nicht erwähnt wird. So ist auch die Möglichkeit der Vertretung des Beschwerdeführers durch eine NGO in allen Beschwerdeverfahren grundsätzlich anerkannt. Ein weiterer interessanter Gedanke ist die Vertretung des Kindes durch eine Ombudsperson, die sich auf die Durchsetzung und Weiterentwicklung von Kinderrechten spezialisiert hat. Tatsächlich bestehen weltweit bereits in etwa 30 Ländern Ombudspersonen, Kinderrechtszentren oder Kommissare für Kinderrechte, die die Beachtung der Kinderrechte in den

jeweiligen Ländern beobachten und fördern. In Europa hat sich ein „European Network of Ombudsmen for Children“ (ENOC) gebildet (vergleiche <http://www.ombudsnet.org>). Der Vorteil des Auftretens einer solchen Person in Verfahren vor dem Ausschuss für die Rechte des Kindes wäre ihre herausragende Sachkenntnis in Fragen der Beachtung der Kinderrechte in ihrem Land. Allerdings ist festzustellen, dass die bisher existierenden Personen oder Stellen in erster Linie mit Öffentlichkeitsarbeit und formalen Untersuchungen beschäftigt sind. Selbst wenn sie Einzelfälle bearbeiten und gar in Gerichtsverfahren auftreten können (wie der zukünftige Kinderbeauftragte in Großbritannien, vergleiche <http://www.kinderpolitik.de>), muss bedacht werden, dass die meisten dieser Stellen aus dem Kinder- bzw. Familienministerium hervorgehen und von diesem finanziert werden. Auch wenn es sich durchgehend um unabhängige Stellen handelt, die keine Weisungen von Ministerien oder Parlament entgegennehmen, scheint ein Auftreten in einem internationalen Verfahren gegen den eigenen Staat eher zwiespältig.

Zu Artikeln 3 und 4 [Zulässigkeit]:

1. Artikel 3 legt die formellen Voraussetzungen fest, unter denen der Ausschuss eine Mitteilung entgegennimmt.
2. Artikel 4 bestimmt die Zulässigkeitsvoraussetzungen im engeren Sinn.

Zu Artikel 5 [vorläufige Maßnahmen]:

Obwohl die Anordnung vorläufiger Maßnahmen in der Praxis vergleichbarer Verfahren bekannt ist, wurden sie explizit erstmals im Fakultativprotokoll zur Frauenrechtskonvention erwähnt. Ihre ausdrückliche Normierung im Beschwerdeinstrument selbst statt, wie bisher, in der Verfahrensordnung des jeweiligen Ausschusses, führt zu einer größeren Transparenz und progressiven Entwicklung des Völkerrechts.

Zu Artikel 6 [Mitteilung an den Staat, friedliche Streitbeilegung]:

1. Das Erfordernis der Zustimmung der betroffenen Person oder Personengruppe zur Preisgabe ihrer Identität gegenüber dem Vertragsstaat ist sowohl im Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung (*Art. 14 (6) a*) als auch in der Frauenrechtskonvention (*Art. 6 (1)*) festgehalten. Gerade bei Kindern, oft hilflos der Willkür des Staates ausgeliefert, erscheint es sinnvoll, diesen Schutz vor Vergeltungsmaßnahmen bei Einreichung einer Beschwerde aufzugreifen.

2. Obwohl die meisten bestehenden Individualbeschwerdeverfahren eine sechsmonatige Frist für eine erste Reaktion des Staates vorsehen, wird hier dem Beispiel des Art. 14 (6) b) des Rassendiskriminierungsübereinkommens gefolgt, welches eine nur dreimonatige Frist enthält. Diese Verkürzung wurde auch von einigen Delegationen im Rahmen der Verhandlungen zu einem Fakultativprotokoll zur Frauenrechtskonvention gefordert, fördert einen zügigen Ablauf des Verfahrens und erlaubt noch immer einen angemessenen Zeitraum für eine fundierte Stellungnahme.
3. Ein Verfahren der friedlichen Streitbeilegung ist in keinem der bisher bestehenden Individualbeschwerdeverfahren vorgesehen. Es wurde auch in das Fakultativprotokoll zur Frauenrechtskonvention schließlich nicht aufgenommen, da befürchtet wurde, durch die Vermittlerrolle des Ausschusses würde der quasigerichtliche Charakter des Verfahrens gefährdet. Es darf aber nicht übersehen werden, dass ein konstruktives Hinwirken des Ausschusses auf eine Einigung zwischen den Parteien zu einem schnelleren Abschluss des Verfahrens führen kann, durch welchen die Sache zur Zufriedenheit beider Seiten gelöst wird. Ist der betreffende Staat dazu bereit, sein angeblich menschenrechtsverletzendes Verhalten auch ohne eine entsprechende abschließende Ansicht des Ausschusses einzustellen, so liegt dies sicher häufig im Interesse des Beschwerdeführers. Dabei muss allerdings Sorge getragen werden, dass die in der Kinderrechtskonvention garantierten Rechte gewahrt bleiben und der Beschwerdeführer einer Einigung nicht unter Druck zustimmt.

Zu Artikel 7 [Prüfungsverfahren, Follow-up]:

1. Bei Artikel 7 (1) wurde auf die Erwähnung von Angaben aus anderen Quellen verzichtet, da diese, sofern sie im Namen von einer der Parteien eingereicht werden, von der Regelung umfasst sind.
2. Das in Artikel 7 (4) und (5) festgelegte Follow-up-Verfahren greift die Regelung des Fakultativprotokolls zur Frauenrechtskonvention auf. Obwohl die anderen Menschenrechtsinstrumente es nicht ansprechen, haben alle zuständigen Ausschüsse eine Praxis der Kontrolle ihrer Entscheidungen in den einzelnen Beschwerdeverfahren entwickelt. Nach der hier übernommenen Praxis wird nach sechs Monaten eine erste Stellungnahme des Staates zu den zur Umsetzung der Entscheidung eingeleiteten Maßnahmen erwartet, während eine langfristige Überwachung durch die Bezugnahme der Staaten auf die sie betreffenden Verfahren in ihren periodischen Berichten nach Artikel 44 der Kinderrechtskonvention gewährleistet wird.

Zu Artikel 8 [Schutzpflicht]:

Auch diese erstmals im Fakultativprotokoll zur Frauenrechtskonvention aufgenommene Vorschrift erscheint sinnvoll, um ausdrücklich auf die Verpflichtung der Staaten hinzuweisen, für ungehinderten Zugang zum Individualbeschwerdeverfahren zu sorgen. Gerade bei einer sozial schwachen Gruppe wie den Kindern liegt die Gefahr einer Misshandlung oder Einschüchterung besonders nah. Auch der Entwurf eines Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sieht eine solche Regelung vor.

Zu Artikel 11 [Geschäftsordnung]:

Zwar ergibt sich bereits aus Art. 43 (8) der Kinderrechtskonvention die Zuständigkeit des Ausschusses zur Erarbeitung einer Geschäftsordnung. Zur Klarstellung erscheint jedoch der Verweis auf eine Geschäftsordnung, die das Verfahren nach dem Fakultativprotokoll näher regelt, zweckmäßig.


Zu Artikel 12 [Zusammentreten und Finanzierung]:

In dieser Vorschrift wird die Formulierung des Art. 43 (11) der Kinderrechtskonvention aufgegriffen, welcher die Ausstattung des Ausschusses für die Rechte des Kindes hinsichtlich seiner bisher bestehenden Aufgaben regelt.

Die personelle und finanzielle Überforderung des bisher nur zehn Personen umfassenden Ausschusses (im Gegensatz zu den regelmäßig 18 Mitglieder umfassenden anderen UN-Ausschüssen) stellt eines der Hauptargumente gegen die Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens dar. Daher sollte mit einer solchen Vorschrift klargestellt werden, dass die Vertragsstaaten ihren Willen zur Stärkung der Kinderrechte durch Einführung eines Kontrollverfahrens auch durch eine entsprechende finanzielle Unterstützung des Ausschusses unter Beweis stellen müssen.

Zu Artikel 15 [Vorbehalte]:

Das Vorbehaltsverbot des Fakultativprotokolls zur Frauenrechtskonvention ist bisher einzigartig. Nur ein Verbot jeglicher Vorbehalte ist geeignet, die Effektivität des Individualbeschwerdeverfahrens zu sichern. Es ist hervorzuheben, dass es sich um ein Fakultativprotokoll handelt, dem die Staaten aus freien Stücken beitreten. Bereits gegen die Kinderrechtskonvention sind zahlreiche Vorbehalte erklärt worden. Würde man nun auch eine Aushöhlung des Fakultativprotokolls durch Vorbehalte zulassen, würde sein Sinn und Zweck, Kindern die Durchsetzung ihrer Rechte aus dem Übereinkommen zu ermöglichen, verfehlt.



**JEDES KIND HAT
DAS RECHT AUF
SCHUTZ VOR
AUSBEUTUNG**

8 NEUERUNGEN DES INDIVIDUALBESCHWERDEVERFAHRENS

NACH DEM FAKULTATIVPROTOKOLL ZUM ÜBEREINKOMMEN ZUR BESEITIGUNG JEDER FORM VON DISKRIMINIERUNG DER FRAU (FRAUENRECHTSKONVENTION, CEDAW)

Das Fakultativprotokoll (FP) zur Frauenrechtskonvention, welches am 22. Dezember 2000 in Kraft trat, ist das jüngste Beispiel der Kodifikation eines Individualbeschwerdeverfahrens. Während sich das Protokoll in seinen Grundzügen an den vergleichbaren Verfahren in anderen Menschenrechtsabkommen orientiert, gelang es doch, einige Neuerungen aufzunehmen, die zur progressiven Entwicklung des Völkerrechts im Menschenrechtsbereich beitragen. Zudem wurden mehrere Aspekte, die bisher nur in den Verfahrensordnungen oder in der Praxis der UN-Ausschüsse verankert waren, ausdrücklich im Fakultativprotokoll festgelegt, was einer größeren Klarheit und Rechtssicherheit dient.

Es sollte angestrebt werden, diese Neuerungen in ein Fakultativprotokoll zur Einführung des Individualbeschwerdeverfahrens im Rahmen der Kinderrechtskonvention zu übernehmen.

1. Art. 5 FP: Vorläufige Maßnahmen

Zwar wird in der Praxis aller Menschenrechtsausschüsse von der Möglichkeit, vorläufige Maßnahmen von den Vertragsstaaten zu fordern, Gebrauch gemacht. Das FP zu CEDAW regelt diese Kompetenz dagegen erstmals im Verfahrensinstrument selbst.

2. Art. 7 FP: Follow-up-Verfahren

Art. 7 Abs.5 FP zu CEDAW kodifiziert erstmals den Kontrollmechanismus, der sich aus der Praxis des Menschenrechtsausschusses (Kontrollorgan des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte) herausgebildet hat. In einem ersten Schritt wird innerhalb einer bestimmten Frist ein Bericht des Vertragsstaates gefordert, der nach Ansicht des Ausschusses eine Konventionsverletzung begangen hat. Der Bericht soll die Maßnahmen beschreiben, die der Staat zur Umsetzung der Empfehlungen des Ausschusses und damit zur Wieder-

gutmachung der Konventionsverletzung ergriffen hat. Einer längerfristigen Kontrolle dient die Aufforderung an den betroffenen Staat, in seinen nachfolgenden Staatenberichten nach Art. 18 CEDAW nochmals auf die Umsetzung der ihm aufgetragenen Maßnahmen einzugehen.

3. Art. 11 FP: Opferschutz

In Art. 11 FP zu CEDAW wird erstmals ausdrücklich die Pflicht der Vertragsstaaten niedergelegt, den ihrer Hoheitsgewalt Unterworfenen Schutz vor Misshandlung oder Bedrohung aufgrund der Inanspruchnahme des Beschwerdeverfahrens zu gewährleisten. Diese Vorschrift ist für die in besonderem Maße der Willkür des Staates ausgelieferten Gruppen der Frauen wie auch der Kinder von großer Bedeutung.

4. Art. 13 FP: Veröffentlichungspflicht

Auch Art. 13 FP zu CEDAW, der den Vertragsstaaten eine Pflicht zur Veröffentlichung und Verbreitung insbesondere aller Entscheidungen in Individualbeschwerdeverfahren, die diesen Staat selbst betreffen, aufgibt, stellt eine Neuheit dar.

5. Art. 17 FP: Vorbehaltsverbot

Art. 17 FP zu CEDAW sieht ein Verbot jeglicher Vorbehalte zum Fakultativprotokoll vor. In den übrigen Instrumenten der Individualbeschwerde findet sich kein Hinweis auf Vorbehalte.

Im FP zu CEDAW konnte NICHT durchgesetzt werden:

1. ausdrückliches Recht von nicht-staatlichen Organisationen, eine Beschwerde einzulegen
2. Möglichkeit von Gruppenbeschwerden und Popularbeschwerde
3. Verkürzung der Reaktionsfrist der Vertragsstaaten von sechs auf drei Monate
4. Verfahren der friedlichen Streitbeilegung

Bildung: Werden Frauen diskriminiert, können sie sich bei den Vereinten Nationen beschweren.



FOTO: CHRISTOPH ENGEL

9 FAKULTATIVPROTOKOLL ZUM SOZIALPAKT

STAND DER INITIATIVE.

Die Initiative zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) ist auch bedeutsam für die Frage der Einführung eines Beschwerdeverfahrens zur Kinderrechtskonvention. Die Kinderrechtskonvention normiert neben den „klassischen“ bürgerlichen und politischen Rechten auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Wenn sich im Rahmen der Diskussion um den Sozialpakt, wie schon beim Fakultativprotokoll zur Frauenrechtskonvention, die Auffassung durchsetzt, dass diese Rechte voll durchsetzbar sind, wäre dies ein positives Signal für die Überprüfbarkeit auch der Kinderrechtskonvention in einem Individualbeschwerdeverfahren.

Die Vorbereitung eines Fakultativprotokolls bezüglich eines Individualbeschwerdeverfahrens zum Sozialpakt wurde im UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Jahr 1990 erstmals diskutiert und wurde vom Ausschuss seit dessen sechster Sitzung 1991 offiziell geprüft.

Im folgenden Jahr wurde die Erarbeitung eines solchen Protokolls ausdrücklich in dem Abschlussbericht von Danilo Türk, Sonderberichterstatter („Special Rapporteur“) der Kommission für die Verhinderung von Diskriminierung und den Schutz von Minderheiten („Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities“) empfohlen. Daraufhin wurden im Auftrag des Ausschusses vier weitere Berichte erstellt, die die Grundlage für umfangreiche Diskussionen im Rahmen des Ausschusses bildeten. Auch auf der Weltkonferenz für Menschenrechte in Wien im Juni 1993 wurde der Ausschuss im Aktionsprogramm aufgefordert, seine Bemühungen in diese Richtung aufrecht zu erhalten.

In seiner 11. bis 15. Sitzung führte der Ausschuss daraufhin umfassende Diskussionen auf der Grundlage mehrerer Entwürfe zu einem Fakultativprotokoll. Hierbei wurden mündliche

und schriftliche Beiträge der International Labour Organization, der United Nations Division for the Advancement of Women und von Vertretern verschiedener Nichtregierungsorganisationen einbezogen. Ebenso berücksichtigt wurde der Bericht einer Fachtagung des Netherlands Institute for Human Rights in Utrecht vom Januar 1995. In seiner 15. Sitzung im November/Dezember 1996 einigt sich der Ausschuss schließlich auf einen Entwurf, bei dem in den meisten Punkten ein Konsens erzielt werden konnte, in einigen Aspekten jedoch abweichende Ansichten aufgeführt werden.

Bereits bei der 52. Sitzung der UN-Menschenrechtskommission im Jahr 1996 hatte der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle

Rechte einen kurzen Bericht über die Fortschritte der Diskussionen zu einem Protokollentwurf vorgelegt. Auf die Aufforderung der Menschenrechtskommission hin wurde dieser bei ihrer 53. Sitzung im März/April 1997 der Bericht mit dem in der 15. Sitzung des Ausschusses erarbeiteten Entwurf eingereicht.

Inzwischen hat die Menschenrechtskommission einen Experten, den Tunesier Dr. Hatem Kotrane, beauftragt, die Einführung eines Individualbeschwerderechts für den Sozialpakt zu untersuchen. 2003 soll eine spezielle Arbeitsgruppe durch die Menschenrechtskommission eingesetzt werden. Ihre Aufgabe wird es sein, ein Fakultativprotokoll zu erarbeiten.



**STARK FÜR DIE
RECHTE DER
SCHWÄCHSTEN**

FOTO: VASILIKI DEMIRTZI



FOTO: VASILIKI DEMIRTI

**JEDES KIND
HAT DAS RECHT
AUF SCHUTZ
VOR GEWALT**

10 **BESCHWERDEMECHANISMEN IM MENSCHENRECHTSBEREICH,**

... DIE FÜR KINDER EINSETZBAR SIND.

Die am 20. November 1989 verabschiedete Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (KRK) ist speziell dem Schutz von Kindern gewidmet. Obwohl sie das am häufigsten ratifizierte Menschenrechtsabkommen der Welt darstellt (ratifiziert von allen Ländern außer USA und Somalia), wird ihre Wirkung beschränkt durch das Fehlen eines Kontrollmechanismus, mit dem ein einzelnes Kind eine Verletzung seiner Konventionsrechte geltend machen könnte. Die KRK ist jedoch nicht das ausschließliche Instrument zum Schutz der Rechte von Kindern. Sie stellt vielmehr einen Teil des vielschichtigen Systems des universellen und regionalen Menschenrechtsschutzes dar, welches insgesamt auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 zurückgeht.

Die folgenden internationalen Menschenrechtsabkommen legen Rechte fest, die später durch die KRK aufgegriffen wurden. Im Gegensatz zur KRK sehen alle diese Abkommen, z.T. in gesondert beschlossenen Zusatzprotokollen, bereits ein so genanntes Individualbeschwerdeverfahren zur Durchsetzung der von ihnen gewährleisteten Rechte vor. In Art. 41 der Kinderrechtskonvention wird ausdrücklich betont, dass nationale oder internationale Bestimmungen, die zur Verwirklichung der Rechte des Kindes besser geeignet sind als die Konvention selbst, unberührt bleiben. Solange die KRK also neben den Staatenberichten über keinen wirksamen Durchsetzungsmechanismus verfügt, sollte die Möglichkeit in Betracht gezogen werden, die in anderen Konventionen garantierten Rechte einzufordern.

DER INHALT DER ZENTRALEN UNIVERSELLEN MENSCHENRECHTSABKOMMEN

1. Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt)

Der sog. Zivilpakt stellt gemeinsam mit dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche und soziale Rechte (Sozialpakt) den Kern des Menschenrechtsschutzes im Rahmen der Vereinten Nationen dar. Von den beiden 1976 in Kraft getretenen Pakten verfügt jedoch bisher nur der Zivilpakt über ein Individualbeschwerdeverfahren. Dieses ist in einem im gleichen Jahr in Kraft getretenen Fakultativprotokoll zum Zivilpakt enthalten, d.h. nur gegen die Staaten, die diesem Protokoll beigetreten sind (bisher 148 Staaten¹), kann eine solche Beschwerde eingelegt werden. Zuständig zur Behandlung der Beschwerden („Mitteilungen“) ist der UN-Ausschuss für Menschenrechte.

Der letztgenannte Artikel verpflichtet die Vertragsstaaten zu speziellen Schutzmaßnahmen auch zu Gunsten Kinder und Jugendlicher. Bereits nach Art. 2 Zivilpakt ist jeder Vertragsstaat verpflichtet, die im Pakt genannten Rechte seiner Bürger, ob volljährig oder minderjährig, zu schützen. Art. 24 Zivilpakt hebt die besondere Schutzbedürftigkeit Minderjähriger hervor und kann nach Ansicht des UN-Menschenrechtsausschusses auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Maßnahmen der Staaten erfordern².

Die im Zivilpakt parallel zur Kinderrechtskonvention (KRK) festgelegten Rechte:

Art. 6 Abs.1	Recht auf Leben (<i>Art. 6 KRK</i>)	Art. 21	Versammlungsfreiheit (<i>Art. 15 KRK</i>)
Art. 6 Abs.5	keine Todesstrafe für Jugendliche unter 18 Jahren (<i>Art. 37 (a) KRK</i>)	Art. 22	Vereinigungsfreiheit (<i>Art. 15 KRK</i>)
Art. 7	Folterverbot (<i>Art. 37 (a) KRK</i>)	Art. 23 Abs.1	Schutz der Familie (<i>Art. 5 KRK</i>)
Art. 9	Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit (<i>Art. 37 (b) KRK</i>)	Art. 23 Abs.3	Freiwilligkeit der Eheschließung (<i>Art. 12 KRK (Mitspracherecht des Kindes)</i>)
Art. 10	menschliche Haftbedingungen, bes. Schutz Jugendlicher (<i>Art. 37 (c) KRK</i>)	Art. 23 Abs.4	Schutz von Kindern bei Trennung der Eltern (<i>Art. 3 KRK (allg. Kindeswohl)</i>)
Art. 14	Verfahrensrechte, bes. Schutz Jugendlicher (<i>Art. 12 Abs.2; Art. 40 KRK</i>)	Art. 24 Abs.2	Registrierung jedes Kindes (<i>Art. 7 KRK</i>)
Art. 17	Schutz der Privatsphäre (<i>Art. 16 KRK</i>)	Art. 24 Abs.3	Recht auf Erwerb einer Staatsangehörigkeit (<i>Art. 7 KRK</i>)
Art. 18	Gewissens- und Religionsfreiheit (<i>Art. 14 KRK</i>)	Art. 25	Recht auf Teilnahme am öffentlichen Leben (<i>Art. 12 KRK</i>)
Art. 19	Meinungs- und Informationsfreiheit (<i>Art. 13 KRK</i>)	Art. 27	Schutz der Kultur, Religion und Sprache von Minderheiten (<i>Art. 30 KRK</i>)

Zusätzlich enthaltene wichtige Rechte:

Art. 8	Verbot der Sklaverei	Art. 24	bes. Schutzmaßnahmen zu Gunsten Minderjähriger
Art. 16	Anerkennung der Rechtsfähigkeit		

¹ Stand: 21.08.2002. Die aktuellen Daten finden sich unter: <http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>

² CCPR General Comment 17. Die Generellen Anmerkungen des Menschenrechtsausschusses zu den einzelnen Bestimmungen des Zivilpakts finden sich unter: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

2. Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau

Die sog. Frauenrechtskonvention der Vereinten Nationen trat 1981 in Kraft. Sie hat bis heute nach der Kinderrechtskonvention (191 Mitgliedstaaten³) die zweithöchste Zahl an Mitgliedstaaten (170 Staaten⁴). Die Möglichkeit der Einlegung einer Individualbeschwerde wurde erst durch das im September 2000 in Kraft getretene Fakultativprotokoll (FP) eröffnet. Bisher ist bei dem zuständigen Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau noch keine Beschwerde eingegangen.

Da diese Konvention auf die Beseitigung jeglicher Diskriminierung von Frauen zielt, kann mit ihr lediglich ein Anspruch auf Gleichbehandlung von Jungen und Mädchen durchgesetzt werden.

³ Siehe Fußnote 1, Seite 25

⁴ Siehe Fußnote 1, Seite 25

3. Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe

Die 1987 in Kraft getretene UN-Folterkonvention enthält bereits in Art. 22 ihres Textes die Möglichkeit einer Individualbeschwerde. Allerdings muss auch hier jeder Vertragsstaat gesondert erklären, dass er die Zuständigkeit des Ausschusses gegen Folter zur Entgegennahme von Beschwerden Einzelner anerkennt.

Die in der Frauenrechtskonvention parallel zur KRK festgelegten Rechte:

Art. 2	Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts (<i>Art. 2 Abs.1 KRK</i>)	Art. 11	Gleichberechtigung im Arbeitsleben (<i>Art. 26, 32 KRK</i>)
Art. 6	Schutz vor Frauenhandel und ausbeuterischer Prostitution (<i>Art. 34, 35 KRK</i>)	Art. 12	Gleichberechtigter Zugang zum Gesundheitswesen (<i>Art. 24 KRK</i>)
Art. 7	Gleichberechtigte Teilnahme am öffentlichen Leben (<i>Art. 12 KRK</i>)	Art. 13	Gleichberechtigte Teilnahme am Wirtschafts- und Sozialleben (<i>Art. 31 KRK</i>)
Art. 9	Gleichberechtigung bzgl. der Staatsangehörigkeit (<i>Art. 7 KRK</i>)	Art. 15	Gleichheit vor dem Gesetz (<i>Art. 12 Abs.2 KRK</i>)
Art. 10	Gleichberechtigung im Bildungsbereich (<i>Art. 28 KRK</i>)	Art. 16 Abs.1	Freiwilligkeit der Eheschließung (<i>Art.12 KRK (Mitspracherecht des Kindes)</i>)

Zusätzlich enthaltene wichtige Rechte:

Art. 5	Maßnahmen zur Überwindung stereotyper Rollenverteilung
Art. 14	bes. Förderung von Frauen auf dem Lande
Art. 16 Abs.2	Verbot der Verheiratung von Kindern und Gebot der gesetzlichen Festlegung eines Mindestalters für die Eheschließung (wobei die Definition des Begriffes „Kind“ nicht in der Konvention erfolgt und daher von jedem Vertragsstaat selbst vorzunehmen ist)

Die in der Folterkonvention parallel zur KRK festgelegten Rechte:

Art. 2	Verbot der Folter durch Angehörige des öffentlichen Dienstes (<i>Art. 37 (a) KRK</i>)
---------------	---

Zusätzlich enthaltene wichtige Rechte:

Art. 3	Verbot der Abschiebung in einen Staat, in dem die konkrete Gefahr der Folter besteht
Art. 14	nationale Rechtsordnung muss einklagbares Recht auf Wiedergutmachung enthalten

4. Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

Auch die 1969 in Kraft getretene Rassendiskriminierungskonvention sieht in Art. 14 ein fakultatives Individualbeschwerdeverfahren vor dem Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung vor.

Die in der Rassendiskriminierungskonvention parallel zur KRK festgelegten Rechte:

Art. 2 und 5 Verbot der Diskriminierung aufgrund der Rasse und Schutz vor Diskriminierung (*Art. 2 KRK*)

DER ABLAUF DES INDIVIDUALBESCHWERDEVERFAHRENS

Bezüglich der einzelnen Schritte des Verfahrens sei verwiesen auf die Beschreibung des Individualbeschwerdeverfahrens zum Zivilpakt auf S. 7.

In den Grundzügen folgen auch die Verfahren nach den anderen UN Menschenrechtsabkommen diesem Ablauf.

WEITERE BESCHWERDEVERFAHREN AUF UNIVERSELLER EBENE

1. Petitionen an die UNO

Das Petitionsverfahren bei der Menschenrechtskommission beruht auf den Resolutionen 728, 1235 und 1503 des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen (ECOSOC). Demnach können Einzelpersonen, Personengruppen und nichtstaatliche Organisationen unter bestimmten Zulässigkeitsvoraussetzungen grobe Verstöße gegen die Menschenrechte vorbringen. Allerdings beschränkt sich das Verfahren auf eine vertrauliche Prüfung der Menschenrechtssituation in dem betroffenen Staat und einen Bericht an den Wirtschafts- und Sozialrat. Eine Auseinandersetzung mit dem Einzelfall ist gerade nicht vorgesehen⁵.

2. Beschwerdeverfahren im Rahmen der UNESCO

Die UNESCO ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen für

den Bereich Bildung, Wissenschaft, Kultur und Information. Ihr Exekutivrat hat 1978 in dem Beschluss *104 EX/Decision 3.3* ein Verfahren für die Behandlung von Beschwerden bezüglich Menschenrechtsverletzungen in ihrem Zuständigkeitsbereich niedergelegt⁶. Beschwerden können von Einzelpersonen, Personengruppen und nichtstaatlichen Organisationen bei einem speziellen Ausschuss eingelegt werden. Der UNESCO-Ausschuss soll in erster Linie in einem Dialog zwischen den Parteien vermitteln, im Gegensatz zu den anderen UN-Ausschüssen gibt er keine urteilsähnlichen „Auffassungen“ ab. Da der Verlauf und das Ergebnis der Vermittlungen streng vertraulich sind und, um die Einigung auf eine einverständliche Lösung nicht zu gefährden, nicht veröffentlicht werden, kann dieses Verfahren nicht mit den oben beschriebenen

vertraglich geregelten Individualbeschwerdeverfahren verglichen werden.

3. Beschwerdeverfahren im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation

Nach der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) ist eine Beschwerdemöglichkeit von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden gegen einen Mitgliedstaat (*Art. 24f*), sowie eine Klage von Mitgliedstaaten oder Delegierten der International Labour Conference (*Art. 26ff*) wegen Verletzung eines IAO-Übereinkommens möglich. Daneben besteht ein eigenständiges Beschwerdeverfahren für Gewerkschaften beim Ausschuss für Vereinigungsfreiheit⁷. Eine Beschwerdemöglichkeit für Einzelpersonen ist nicht vorgesehen.

⁵ Christian Tomuschat, *Handbuch Vereinte Nationen*, München, 1991, S. 556.

⁶ <http://www.unesco.org/general/eng/legal/hrights>

⁷ <http://www.ilo.org/public/english/standards/norm>



**JEDES KIND
HAT DAS RECHT
AUF BILDUNG**

FOTO: VASILIKI DEMIRTEZI

10 REGIONALE EBENE

Die Durchsetzungsmechanismen der Menschenrechtsabkommen sind auf der regionalen Ebene wesentlich stärker ausgebaut als auf der universellen. Dies erklärt sich aus dem kleineren Kreis an Vertragsstaaten solcher regionaler Verträge und vor allem aus der größeren Homogenität ihrer Wertvorstellungen⁸. So bestehen nicht nur nicht-judizielle Individualbeschwerdeverfahren, sondern auch formelle Gerichtsverfahren zur Verwirklichung der in regionalen Menschenrechtsverträgen normierten Rechte. Während in einem Individualbeschwerdeverfahren grundsätzlich nur Ansichten bzw. Empfehlungen ohne formelle

Bindungswirkung ausgesprochen werden, können von einem internationalen Gerichtshof völkerrechtlich verbindliche Entscheidungen getroffen werden. Allerdings wird auch aus der Unterwerfung eines Staates unter ein Individualbeschwerdeverfahren nach Treu und Glauben eine völkerrechtliche Verpflichtung zur Berücksichtigung der daraus erfolgenden Erkenntnisse hergeleitet⁹. Zudem werden die Empfehlungen der UN-Ausschüsse wegen ihrer politischen Wirkung und dem aus ihrer Veröffentlichung folgenden Druck zumeist ebenso häufig befolgt wie Entscheidungen mit bindender Wirkung¹⁰.

⁸ Otto Kimminich, *Einführung in das Völkerrecht*, Berlin 2000, S. 355.

⁹ Christoph Pappa, „Das Individualbeschwerdeverfahren des Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte“, Wien, 1996, S. 333.

¹⁰ Friederike Brinkmeier, „Bericht über die Arbeit des Menschenrechtsausschusses der Vereinten Nationen im Jahr 1999“ in: *MenschenRechtsMagazin Online*, Heft 2/2000, <http://www.uni-potsdam.de>

DIE EUROPÄISCHE MENSCHENRECHTSKONVENTION

Die 1953 in Kraft getretene Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) verfügt über das derzeit am weitesten fortgeschrittene Menschenrechtsschutzsystem. Ihm sind andere regionale Menschenrechtssysteme zum Teil nachgebildet.

Die EMRK beinhaltet eine Garantie der klassischen Freiheits- und Verfahrensrechte, wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Rechte sind dagegen nicht angesprochen. Das Verfahren wurde durch das 11. Zusatzprotokoll zur EMRK, welches die beiden bisherigen Organe Kommission und Gerichtshof zu einem Ständigen Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg zusammenfasste, stark vereinfacht. Nach Art. 34 EMRK kann der

Gerichtshof nunmehr direkt von Einzelpersonen, Personengruppen oder nicht staatlichen Organisationen, die eine Menschenrechtsverletzung geltend machen, angerufen werden. Dies ist das einzige Verfahren, in dem ein Gerichtshof für Menschenrechte direkt von Individuen angerufen werden kann, ohne dass ein aus Staatenvertretern zusammengesetztes Gremium zunächst die Zulässigkeit der Beschwerde prüft¹¹.

Stellt der Gerichtshof eine Konventionsverletzung fest, so kann er dem Opfer eine gerechte Entschädigung zusprechen. Die Durchführung der rechtsverbindlichen Urteile des Gerichtshofs wird gemäß Art. 46 Abs.2 EMRK vom Ministerkomitee des Europarates überwacht.

DIE AMERIKANISCHE MENSCHENRECHTSKONVENTION

Die im Rahmen der Organisation Amerikanischer Staaten entstandene Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK) trat 1978 in Kraft. Sie verfügt im Gegensatz zur EMRK noch über zwei Kontrollorgane: die Interamerikanische Menschenrechtskommission in Washington D.C. und den Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte in Costa Rica. Die Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs gilt allerdings nur für die Staaten, die sich seiner Zuständigkeit unterworfen haben (bis heute 22 von 25 Vertragsstaaten der AMRK¹²).

Inhalt der Amerikanischen Menschenrechtskonvention

Die in der Amerikanischen Menschenrechtskonvention parallel zur KRK festgelegten Rechte:

Art. 4 Abs.1	Recht auf Leben (Art. 6 KRK)	Art. 12	Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 14 KRK)
Art. 4 Abs.5	keine Todesstrafe für Jugendliche unter 18 Jahren (Art. 37 (a) KRK)	Art. 13	Meinungsfreiheit (Art. 13 KRK)
Art. 5 Abs.2	Folterverbot (Art. 37 (a) KRK)	Art. 15	Versammlungsfreiheit (Art. 15 KRK)
Art. 5 Abs.4,5	menschl. Haftbedingungen, bes. Schutz Jugendlicher (Art. 37 (c) KRK)	Art. 16	Vereinigungsfreiheit (Art. 15 KRK)
Art. 6	Verbot von Sklaverei und Menschenhandel (Art. 35 KRK)	Art. 17 Abs.1	Schutz der Familie (Art. 5 KRK)
Art. 7	Recht auf persönliche Freiheit (Art. 37 (b) KRK)	Art. 17 Abs.3	Freiwilligkeit der Eheschließung (Art. 12 KRK)
Art. 8, 9	Verfahrensrechte (Art. 12 Abs.2; Art. 40 KRK)	Art. 18	Recht auf einen Namen (Art. 7 KRK)
Art. 11	Recht auf Privatsphäre (Art. 16 KRK)	Art. 20	Recht auf Erwerb einer Staatsangehörigkeit (Art. 7 KRK)
		Art. 23	Recht auf Teilnahme am öffentlichen Leben (Art. 12 KRK)

Zusätzlich enthaltene wichtige Rechte:

Art. 6	Sklavereiverbot	Art. 19	bes. Schutzmaßnahmen zu Gunsten Minderjähriger
Art. 10	Recht auf Entschädigung bei Justizirrtümern	Art. 25	Recht auf effektiven Gerichtsschutz

¹¹ Siehe Fußnote 12

¹² Stand 20.12.2001. Die Website der University of Minnesota Human Rights Library bietet Links zu regionalen Menschenrechtspakten und deren Ratifikationsstand: <http://www.umn.edu/humanrts>

Das Verfahren nach der Amerikanischen Menschenrechtskonvention

Parallel zum ursprünglichen Verfahren nach der EMRK läuft der Rechtsschutz nach dem interamerikanischen System in zwei Phasen ab:

- Eine Einzelperson, Personengruppe oder nichtstaatliche Organisation kann sich mit der Behauptung einer Konventionsverletzung an die aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammengesetzte Interamerikanische Menschenrechtskommission wenden. Die Kommission prüft zunächst die Zulässigkeitsvoraussetzungen, die sich im Wesentlichen mit denen der UN-Menschenrechtsabkommen decken. Sind diese erfüllt, so wendet sie sich an den betroffenen Staat und bemüht sich um eine einvernehmliche Lösung des Konflikts. Sie kann dem Staat gegenüber Empfehlungen abgeben und ihn zur Einstellung der Rechtsverletzung innerhalb einer bestimmten Frist auffordern.

- Nur wenn eine oder beide der Parteien nicht gewillt sind, den Vorschlägen der Kommission zur Beilegung des Streits zu folgen, kann die Kommission den Gerichtshof anrufen. Es ist hier also einer Einzelperson nicht möglich, sich direkt an den Gerichtshof zu wenden. Stellt der Gerichtshof nach Prüfung der Beschwerde eine Menschenrechtsverletzung fest, so ordnet er gegebenenfalls die Wiedergutmachung der Verletzung und eine angemessene Entschädigung des Opfers an. Neben Schadensersatz in Form einer Geldzahlung kann der Gerichtshof auch eine ideelle Leistung zur Genugtuung des Opfers fordern. So wurde im aktuellen Urteil „Villagrán Morales“¹³, in dem die brutale Ermordung von fünf Straßenkindern durch guatemaltekische Polizeibeamte bestätigt wurde, neben einer Schadensersatzleistung an die Familien der Kinder und der Inkraftsetzung des neuen Kinder- und Jugendlichengesetzes auch die Benennung einer Schule als Erinnerung an die fünf Opfer angeordnet.

DAS AFRIKANISCHE MENSCHENRECHTSSYSTEM

Die Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) brachte die 1986 in Kraft getretene Afrikanische Charta der Rechte der Menschen und Völker hervor, die so genannte Banjul Charta. Als Ausdruck der auf dem afrikanischen Kontinent herrschenden Wertvorstellungen weist dieses Abkommen einige Besonderheiten auf. So gewährleistet sie neben den klassischen individuellen Freiheitsrechten auch kollektive Rechte, wie das Recht der Völker auf Selbstbestimmung und Entwicklung, auf Frieden und eine intakte Umwelt. Daneben normiert sie als einziges internationales Menschenrechtsabkommen nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten des einzelnen Bürgers gegenüber seiner Familie, seiner Gesellschaft und dem Staat. Ebenfalls im Rahmen der OAU entstand die Afrikanische Charta über die Rechte und das Wohlergehen des Kindes, die 1999 in Kraft trat. Diese Kinderrechtscharta verfügt im Gegensatz zur UN-Kinderrechtskonvention bereits über ein Individualbeschwerdeverfahren.

A. Die Afrikanische Menschenrechtscharta

Inhalt der Afrikanischen Menschenrechtscharta

Die in der Afrikanischen Menschenrechtskonvention parallel zur KRK festgelegten Rechte:

Art. 4	Recht auf Leben (Art. 6 KRK)	Art. 10	Vereinigungsfreiheit (Art. 15 KRK)
Art. 5	Folterverbot (Art. 37 (a) KRK)	Art. 11	Versammlungsfreiheit (Art. 15 KRK)
Art. 6	Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit (Art. 37 (b) KRK)	Art. 13	Recht auf Teilnahme am öffentlichen Leben (Art. 12 KRK)
Art. 7	Verfahrensrechte (Art. 12 Abs.2; Art. 40 KRK)	Art. 15	Arbeitsschutz (Art. 32 KRK)
Art. 8	Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 14 KRK)	Art. 16	Gesundheitsschutz (Art. 24 KRK)
Art. 9	Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 13 KRK)	Art. 17	Recht auf Bildung (Art. 28 KRK)
		Art. 18	Schutz der Familie (Art. 5 KRK)

Zusätzlich enthaltene wichtige Rechte:

- Art. 18 Abs. 3** Schutz der Rechte von Frauen und Kindern, wie sie in internationalen Erklärungen und Konventionen festgelegt sind

¹³ <http://www.casa-alianza.org>. Ein Link zu diesem Urteil befindet sich auch auf der in Fußnote 16 genannten Website.

Das Individualbeschwerdeverfahren nach der Afrikanischen Menschenrechtscharta

Es wurde eine Afrikanische Menschenrechtskommission geschaffen, die bislang für die Prüfung der von Staaten, Einzelpersonen oder privaten Einrichtungen eingelegten Beschwerden zuständig ist. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen und der Ablauf des Individualbeschwerdeverfahrens richtet sich weitgehend nach den Verfahren der UN-Menschenrechtspakete. Allerdings werden die von der Kommission angefertigten Berichte nur mit Zustimmung der Versammlung der Regierungsoberhäupter („Assembly of Heads of State and Government“, höchstes Organ der OAU) veröffentlicht (*Art. 59 Abs.2 der Charta*) und können daher nicht als wirksames Durchsetzungsinstrument betrachtet werden¹⁴.

Um dieser Schwäche im Durchsetzungsmechanismus der Charta abzuweichen, wurde im Jahr 1998 ein Zusatzprotokoll zur Menschenrechtscharta mit dem Ziel der Errichtung eines Afrikanischen Menschengenrichtshofs in Addis Abeba unterschrieben. Der Gerichtshof soll neben der Kommission bestehen und, ähnlich wie im interamerikanischen System, nur dann mit einer Beschwerde befasst werden, wenn er von der Kommission angerufen wird. Einzelpersonen wäre der direkte Zugang zum Gerichtshof also nicht möglich. Dennoch wäre ein unabhängiger Gerichtshof, der bindende Urteile fällen kann, ein wichtiger Fortschritt für die Menschenrechtsentwicklung in Afrika. Das Inkrafttreten des Zusatzprotokolls erfordert allerdings die Ratifikation durch mindestens elf Staaten, die bisher nur von Burkina Faso, Gambia und Senegal vorliegt¹⁵.

B. Die Afrikanische Kinderrechtscharta Inhalt der Afrikanischen Kinderrechtscharta

Fast alle in der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen enthaltenen Rechte finden sich in der Afrikanischen Kinderrechtscharta, z. T. in identischer Formulierung, wieder. Im Wesentlichen fehlen lediglich der Anspruch auf soziale Absicherung und der Schutz von Minderheiten.

Daneben garantiert die afrikanische Charta einige zusätzliche aus den regionalen Besonderheiten erwachsene Rechte:

Art. 21 Abs.1	Verbot gefährlicher kultureller Praktiken, welche die Gesundheit des Kindes beeinträchtigen oder es aufgrund seines Geschlechts diskriminieren	Art. 26	bes. Schutz von unter Apartheid oder Diskriminierung lebenden Kindern
Art. 21 Abs.2	Verbot der Verheiratung von Kindern unter 18 Jahren	Art. 30	bes. Maßnahmen für Kinder, deren Mütter in Haft sind
Zudem sieht Art. 31 parallel zur Afrikanischen Menschenrechtscharta auch Loyalitätspflichten des Kindes selbst gegenüber Familie, Gesellschaft und Staat vor.			

Verfahren nach der Afrikanischen Kinderrechtscharta

Ein Afrikanischer Expertenausschuss für die Rechte und das Wohlergehen des Kindes ist zuständig zur Entgegennahme von Individualbeschwerden, die Einzelpersonen, Personengruppen oder Nichtregierungsorganisationen einlegen können. Allerdings gilt hier ebenso wie bei der Afrikanischen Menschenrechtskonvention, dass die

Berichte der Kommission bezüglich der behandelten Beschwerden nur mit Zustimmung der Versammlung der Staatsoberhäupter veröffentlicht werden dürfen (*Art. 45 Abs.3 der Kinderrechtscharta*). Ob ein solcher Mechanismus effektiv zum Schutz der Menschenrechte beitragen kann, muss bezweifelt werden.

¹⁴ Siehe Fußnote 12, S. 360.

¹⁵ Siehe Fußnote 16.

DIE ARABISCHE CHARTA FÜR MENSCHENRECHTE

1994 verabschiedete der Rat der Liga der arabischen Staaten die Arabische Charta der Menschenrechte, die allerdings noch nicht in Kraft getreten ist. Ihr Wortlaut spiegelt den Menschenrechtsgehalt anderer Konventionen wider und in Art. 2 wird vorgegeben, dass die in dieser

Charta gewährleisteten Rechte für jeden Einzelnen ohne Unterscheidung nach Rasse oder Religion und ohne Diskriminierung zwischen Männern und Frauen gelten sollen. Als Kontrollmechanismus ist allerdings lediglich ein Staatenbeschwerdeverfahren vorgesehen.

DER STÄNDIGE INTERNATIONALE STRAFGERICHTSHOF

Im Juli 1998 wurde von 120 Staaten das sogenannte Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofs verabschiedet. Dieser Gerichtshof soll dafür zuständig sein, Einzelpersonen wegen schwerwiegendster internationaler Verbrechen zu verurteilen. Die Ereignisse in Ruanda und Ex-Jugoslawien, für die jeweils Ad-hoc-Tribunale errichtet wurden, verdeutlichten den Bedarf an einem permanent tagenden Gericht zur Verfolgung von Kriegsverbrechern¹⁶. Sitz des Gerichtshofs wird Den Haag sein.

Am 1. Juli 2002 ist das Statut in Kraft getreten. 84 Staaten (Stand: August 2002) haben es ratifiziert. Das Gericht wird bis Mitte 2003 seine Arbeit aufnehmen. Bedauerlich ist, dass die USA und Israel ihre Unterschriften unter das Abkommen wieder zurückgezogen haben. Die Bundesregierung bedauert diese Behinderungen. Nach ihrer Auffassung ist mit dem Inkrafttreten des Status ein entscheidender Durchbruch bei der Fortentwicklung des humanitären Völkerrechts gelungen.

Das materielle Völkerstrafrecht

Der Strafgerichtshof wird über die internationalen Verbrechen Völkermord (*genocide*), Verbrechen gegen die Menschlichkeit (*crimes against humanity*) und Kriegsverbrechen (*war crimes*) befinden. Ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit kann etwa in der systematischen Tötung, Versklavung, Folterung oder Vergewaltigung bestimmter Bevölkerungsgruppen liegen. Unter die Kriegsverbrechen

fällt unter anderem die Einziehung von Kindern unter 15 Jahren im Rahmen internationaler bewaffneter Konflikte. Auch der Angriffskrieg (*aggression*), über dessen Definition noch keine Einigung der Staatengemeinschaft vorliegt, soll zukünftig unter die Zuständigkeit des Strafgerichtshofs fallen.

Das Verfahren vor dem Internationalen Strafgerichtshof

Der Internationale Strafgerichtshof ist nur dann zuständig, wenn die für die Strafverfolgung zuständigen Staaten unfähig oder unwillig zur Durchführung der Strafverfahren sind (Grundsatz der Komplementarität).

Fälle können dem Strafgerichtshof von Staaten, von seiner

Anklagebehörde oder ausnahmsweise vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen überwiesen werden. Das Hauptverfahren findet in Anwesenheit des mit prozessualen Rechten ausgestatteten Angeklagten statt. Der Gerichtshof kann neben der Geldstrafe die zeitlich begrenzte bzw. lebenslange Freiheitsstrafe verhängen.

¹⁶ <http://www.un.org/News/facts/iccfact.htm>

11 STAND DER INITIATIVE

... ZUR DURCHSETZUNG DER INDIVIDUALBESCHWERDE

Im April 2001 startete die Kindernothilfe die Initiative zur Durchsetzung der Individualbeschwerde im Rahmen der UN-Kinderrechtskonvention. Auftakt war eine Fachtagung, die am 6. April 2001 in Zusammenarbeit mit der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung durchgeführt wurde (s. auch ab Seite 11-13 und Fachdokumentation unter www.kindernothilfe.de). Dass es noch sehr viel Überzeugungsarbeit und vor allem starke Bündnisse erfordert,

um zu einem Fakultativprotokoll zu kommen, war allen an der Tagung Beteiligten klar. Bisher wird die Initiative von der National Coalition zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland, vom Forum Menschenrechte und ECPAT Deutschland unterstützt. Auch terre des hommes Deutschland setzt sich dafür ein. Auf internationaler Ebene sind es World Vision Canada und amnesty international.

Was wurde bisher erreicht?

Seit April 2001 hat es vielfältige Aktivitäten und Fortschritte – wenn auch kleine – gegeben:

- Der Bundestagsabgeordnete **Hermann Gröhe** (CDU/CSU) stellt **schriftliche Fragen an die Bundesregierung** zur Individualbeschwerde. Das Ergebnis: Die Bundesregierung steht der Prüfung zur Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber. (s. auch Seite 14)
- Die (ehemalige) Vizepräsidentin des Deutschen Bundestags und persönliche Beauftragte der Bundesregierung für den Weltkindergipfel (Sondersitzung der Vereinten Nationen über Kinder, verschoben von September 2001 auf Mai 2002), **Anke Fuchs, unterstützt die Initiative.** Sie unterstreicht in ihrer Rede anlässlich der Vorbereitungskonferenz zum Weltkindergipfel „Kinder in Europa

und Zentralasien“ im Mai 2001 in Berlin die Bedeutung eines Individualbeschwerdeverfahrens als wichtiges Instrument für die Zukunft. (s. Kasten)

„Ich will die Kindernothilfe gerne unterstützen, wenn sie für Kinder in ausweglosen Situationen ein transparentes Verfahren vorschlägt. Nachdem ich mich in dieses Feld eingearbeitet habe, bin ich erschreckt, in welche hilflosen und ausweglosen Situationen Kinder kommen können. Ich fände ein Individualbeschwerderecht deswegen gut, weil Kinder dann wissen, dass es immer noch eine Chance gibt und dass sie nicht hilflos sind.“

Quelle: Zeitschrift der Kindernothilfe 2/2001

Anke Fuchs, ehemalige Vizepräsidentin des Deutschen Bundestag, befürwortet die Individualbeschwerde.



- **Bill Bell** (Save the Children, Großbritannien) nimmt die Forderung in sein Statement auf, das er ebenfalls anlässlich der Vorbereitungskonferenz zum Weltkindergipfel in Berlin hält. (s. *Kasten*)

„Die Staaten, die die UN-Kinderrechtskonvention ratifiziert haben, müssen ihre Verpflichtungen, die Konvention uneingeschränkt umzusetzen, erneuern und bekräftigen. ... Einige Beispiele, wie der rechtsorientierte Ansatz in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften verankert und wie die Durchsetzung der Kinderrechte besser überwacht werden können sind:

- Die Einsetzung unabhängiger Ombudsleute für Kinder.
- Die Stärkung von Petitionsverfahren auf internationaler Ebene sowie die Einführung einer Individualbeschwerdemöglichkeit.
- Stärkere Prüfung der Auswirkungen von Entscheidungen auf Kinder, um sicherzustellen, dass das Wohl der Kinder berücksichtigt wird.
- Rücknahme aller Vorbehalte zur Kinderrechtskonvention ...“

- In das **alternative Abschlussdokument zum Weltkindergipfel** vom Juni 2001 („A World Fit for Children“ Alternative NGO Text prepared by the Child Rights Caucus) wird eine Formulierung aufgenommen,

die mit Juristen auf der Fachtagung der Kindernothilfe abgestimmt wurde:

„**We will build on the monitoring system for the Convention on the Rights of the Child which is already in place, at national and international levels – including the elaboration of elements for a petition procedure under the CRC by the Commission on Human Rights**“. Dieses Dokument ist von über 100 Nichtregierungsorganisationen unterzeichnet und wird für die künftige Kinderrechtsarbeit ein wichtige Berufungsgrundlage sein.

- Der deutsche UN-Botschafter in New York, **Dr. Hanns Schumacher**, weist in seinem Statement anlässlich der 3. Vorbereitungskonferenz zum Weltkindergipfel in New York am 11. Juni 2001 auf die Individualbeschwerde hin: „... **the forward looking suggestion of the German delegation to examine the introduction of an individual complaints procedure.**“
- Anlässlich der Internationalen Fachkonferenz „Die wirtschaftliche Ausbeutung von Kindern beenden“ vom 22. – 24. Februar 2002 in Hattingen weist der Vorsitzende des UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in Genf, Prof. Jaap E. Doek, auf die Notwendigkeit einer Individualbeschwerde für die Kinderrechtskonvention hin. (s. *Seite 12*)
- Das Forum Menschenrechte verabschiedet am 15. März 2002 einen **Forderungskatalog „Menschenrechte als Leitlinie der Politik“** an den neu zu wählenden Deutschen Bundestag. Darin ist die Forderung nach Erarbeitung eines Fakultativprotokolls zur UN-Kinderrechtskonvention enthalten.

Wie soll es weitergehen?

- Weitere Organisationen, national und international, müssen von der Notwendigkeit einer Individualbeschwerde überzeugt werden.
- Mit den zuständigen Ministerien sowie mit Parlamentariern sind weitere Gespräche zu führen.
- Bei internationalen Konferenzen und UN-Konferenzen, wie der Menschenrechtskommission, muss das Thema eingebracht werden, unter anderem indem konkrete Kinderrechtsverletzungen vorgestellt werden und der Zusammenhang zu den Staatenverpflichtungen hergestellt wird.
- Erfahrungen der Initiative zur Schaffung eines Individualbeschwerdeverfahrens für den Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte müssen genutzt werden.
- Der Ausschuss für die Rechte des Kindes in Genf sollte über die einzelnen Schritte informiert und eingebunden werden.
- Medien und Politikerinnen sowie Politiker sollten regelmäßig über Kinderrechtsverletzungen informiert werden mit der Bitte, diese Fälle von Rechtsverletzungen zu thematisieren und eine wirkungsvollere Kontrolle einzufordern.

Alston, P. (Hrsg.)

The United Nations and Human Rights – A Critical Appraisal, Clarendon Press Oxford, 1992.

Donnelly, J.

International Human Rights, Westview Press, Boulder (Colorado), 1993.

Dorsch, G.

Die Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, Berlin, 1994.

Pappa, C.

Das Individualbeschwerdeverfahren des Fakultativprotokolls zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Bern, 1996.

Rogge, K.

Die Einlegung einer Menschenrechtsbeschwerde, in: EuGRZ 1996, S. 341-346.

Tomuschat, C.

Handbuch Vereinte Nationen, München, 1991.

Traßl, M.

Die Wiedergutmachung von Menschenrechtsverletzungen im Völkerrecht, Berlin, 1994.

Van Bueren, G.

The International Law on the Rights of the Child, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1995.

Vereinte Nationen (Hrsg.)

The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; The Optional Protocol: Text and Materials, New York, 2000.

Weschke, K.

Internationale Instrumente zur Durchsetzung der Menschenrechte, Berlin, 2001.

Kindernothilfe e. V.

- ist ein christliches Kinderhilfswerk
- unterstützt mehr als 120 000 Kinder und Jugendliche in 25 Ländern
- fördert mit den Mädchen und Jungen auch die Familien und das Umfeld
- hält Bildung für eine der besten Investitionen zur Überwindung von Armut
- richtet die Projekte mit ihren Partnern auf die konkrete Situation der Menschen aus
- macht Bildungs-, Lobby- und Kampagnenarbeit in Deutschland

www.kindernothilfe.de



FOTO: VASILIKI DEMIRTZI

Impressum

Herausgeber: Frank S. Boshold, Vorstandsmitglied;
Rolf-R. Heringer, Stellvertretender Vorstandsvorsitzender
Dr. Werner Hoerschelmann, Vorstandsvorsitzender

Redaktion:

Barbara Dünnweller (verantwortlich)

Autorenhinweise:

Urte Müller, Juristin

Jörg Seifert-Granzin, Leiter des Referates Presse- und
Öffentlichkeitsarbeit

Lektorin: Anke Wielens

Titelfoto: Vasiliki Demirtzi

Gestaltung und Satz: Angela Richter

Druck: Stünings Werbetechnik, Krefeld

Redaktionsschluss November 2002

Anschrift:

Kindernothilfe e.V.,
Düsseldorfer Landstraße 180,
47249 Duisburg,

Telefon: 0203.7789-0,

Info-Service-Telefon: 0180.33 33 300
(6 Cent pro Minute)

Fax: 0203.7789-118,

Internet: <http://www.kindernothilfe.de>,

E-Mail: info@kindernothilfe.de

Konten:

Bank für Kirche und Diakonie eG,

Duisburg 45 45 40

(BLZ 350 601 90);

Stadtparkasse Duisburg,

201 004 488 (BLZ 350 500 00);

Postgiroamt Essen,

1920-432 (BLZ 360 100 43);

Österreichisches Bankkonto:

ERSTE Bank der Österreichischen Sparkassen AG,

310 028-03031 (BLZ 20 111);

Schweizer Bankkonto:

Berner Kantonalbank, 16 532.700.0.35



2002H019