



## **Initiative für ein Beschwerdeverfahren zur KRK**

### **Hintergrundpapier – September 2009**

Am 17. Juni 2009 verabschiedete der UN-Menschenrechtsrat eine Resolution mit dem Titel „Offene Arbeitsgruppe für ein Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes zur Einrichtung eines Individualbeschwerdeverfahrens“ (A/HRC/11/L.3).

Mit dieser Resolution wird eine offene Arbeitsgruppe<sup>1</sup> beauftragt, „die Möglichkeit zur Ausarbeitung eines Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes zwecks Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens in Ergänzung des im Übereinkommen vorgesehenen Berichtsverfahrens zu prüfen“ (Absatz 1 des Beschlussteils der Resolution).

Das erste Treffen der Arbeitsgruppe wird vom 14. bis 18. Dezember 2009 stattfinden. Die Arbeitsgruppe soll dann dem Menschenrechtsrat bei seiner 13. Sitzung im März 2010 von den Fortschritten berichten.

Auf Ebene der Vereinten Nationen ist das der erste Schritt auf dem Weg zum Entwurf eines neuen Fakultativprotokolls betreffend ein Beschwerdeverfahren zur KRK.

Der NGO Group for the CRC/working group for the CRC OP gehören an:

CRIN, Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, OMCT, Human Rights Watch, Kindernothilfe, Save the Children Schweden und Großbritannien, World Vision International.

Das vorliegende Dokument wurde im Auftrag der Kindernothilfe ins Deutsche übersetzt.

---

<sup>1</sup> Eine offene Arbeitsgruppe ist eine Arbeitsgruppe, die allen interessierten Staaten offen steht.

**Inhaltsverzeichnis**

NEUESTE ENTWICKLUNGEN .....	3
1. Beauftragung einer offenen Arbeitsgruppe .....	3
2. Gegenwärtige Zusammensetzung der Kerngruppe .....	3
HINTERGRUNDDOKUMENTE ÜBER DIE INITIATIVE .....	4
Änderung am ursprünglichen Entwurf der Resolution nach den Verhandlungen .....	4
Endgültige Resolution A/HRC/11/1 .....	6
Hintergrundpapier, am 14. Mai 2009 von der Slowakei an alle VN-Missionen verteilt .....	9
Treffen der Sachverständigengruppe am 29. Mai 2009 - Zusammenfassung .....	13
Nebenveranstaltung zum FP zur KRK anlässlich des 20. Jahrestags der KRK – 8. Oktober 2009 – Zusammenfassung .....	17

# NEUESTE ENTWICKLUNGEN

## 1. BEAUFTRAGUNG EINER OFFENEN ARBEITSGRUPPE

### Resolution A/HRC/11/1

Die Verhandlungen, die zur Resolution A/HRC/11/1 geführt haben, erfolgten unter dem Vorsitz der Slowakei in öffentlicher Sitzung im Rahmen von drei informellen Treffen am 4. Juni, 9. Juni und 12. Juni 2009.

Das erste informelle Treffen (in Anwesenheit von 38 Staaten) bot den Staaten eine Gelegenheit, allgemeine Anmerkungen zur Initiative zu machen und ggf. ihre Bereitschaft zur Unterstützung zu signalisieren.

Beim zweiten informellen Treffen (in Anwesenheit von 44 Staaten) konzentrierten sich die Delegationen auf die einzelnen Abschnitte des Resolutionsentwurfes, um hier einen Kompromiss zu erzielen.

Das letzte informelle Treffen (in Anwesenheit von 24 Staaten) war eher eine Formsache, weil die Verhandlungen mit Schlüsselstaaten bilateral abgeschlossen wurden: Die Slowakei hatte hier die Möglichkeit zur Vorstellung des Entwurfs, bevor er offiziell zur Diskussion gestellt wurde.

Die anwesenden Staaten waren sich der Tragweite der Angelegenheit bewusst und wussten um die Wichtigkeit eines Konsenses angesichts der Tatsache, dass fast alle Staaten die KRK ratifiziert haben. Alle Staaten beteiligten sich konstruktiv an den Verhandlungen. Erwähnenswert ist allerdings, dass Kanada, Schweden, Großbritannien und die Vereinigten Staaten mit aller Deutlichkeit in den Verhandlungen ihre Bedenken äußerten und vor der Einsetzung einer Arbeitsgruppe weitere Gespräche forderten.

## 2. GEGENWÄRTIGE ZUSAMMENSETZUNG DER KERNGRUPPE

Die Kerngruppe von Ländern, die die Initiative unterstützt, besteht nun aus:

Chile, Ägypten, Finnland, Frankreich, Kenia, Slowakei, Slowenien, Thailand und Uruguay

# HINTERGRUNDDOKUMENTE ÜBER DIE INITIATIVE

## ÄNDERUNGEN AM URSPRÜNGLICHEN ENTWURF DER RESOLUTION NACH DEN VERHANDLUNGEN

Entwurf der Resolution – 29. Mai 2009

### **Offene Arbeitsgruppe für ein Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes zur Einrichtung eines Individualbeschwerdeverfahrens**

*Der Menschenrechtsrat*

*In Erinnerung an* die in der Charta der Vereinten Nationen verkündeten Grundsätze<sup>2</sup>, ~~die die~~ **und daran, dass die Anerkennung der** angeborenen Würde ~~und Bedeutung~~ **und der** gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen ~~als~~ die Grundlage für Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt ~~ist anerkennen,~~

*In Erinnerung* daran, dass in der im Juni 1992<sup>3</sup> von der Weltkonferenz über Menschenrechte verabschiedeten Wiener Erklärung und dem Aktionsprogramm (A/CONF.157/23) die Weltkonferenz den Grundsatz „First Call for Children“ („Kinder zuerst“) bekräftigt und betont hat, dass die Rechte des Kindes bei allen systemweiten Menschenrechtsaktivitäten der Vereinten Nationen Vorrang genießen sollten,

*Unter Gutheißung* der fast universellen Ratifizierung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und der Ratifizierung der beiden Fakultativprotokolle des Übereinkommens durch jeweils mehr als 120 Staaten,

~~Unter Beachtung~~ *Unter Kenntnisnahme* der Resolution 10/14 des Rates vom 26. März 2009, ~~mit dem Hinweis auf in der der Rat~~ auf den zwanzigsten Jahrestag des Übereinkommens über die Rechte des Kindes ~~im Jahr 2009 hinweist und dem Aufruf des Rates an~~ alle Vertragsstaaten zu einer effektiven Umsetzung des Übereinkommens **aufruft**, um sicherzustellen, dass alle Kinder in den vollen Genuss ihrer Menschenrechte und grundlegenden Freiheiten kommen,

*Unter aufmerksamer Berücksichtigung* der allgemeinen Bemerkung<sup>2</sup> Nr. 5 (2003) des Ausschusses für die Rechte des Kindes, **in der der Ausschuss** betonte, „das besondere Abhängigkeitsverhältnis von Kindern macht es ihnen besonders schwer, für Abhilfe zu sorgen, wenn ihre Rechte verletzt werden“,

*Unter Berücksichtigung*, dass ein individuelles Beschwerdeverfahren bereits für ~~alle anderen~~ wesentlichen internationalen Menschenrechtsverträge einrichtet wurde, ~~namentlich:~~ den Internationalen Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte sowie über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte und das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen und das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen,

*Unter Berücksichtigung mit Sorge ferner*, dass Kindern und ihren Vertretern kein Beschwerdeverfahren **zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes** zur Verfügung steht, durch das Beschwerden im Hinblick auf ~~den vollen Umfang die effiziente Umsetzung~~ der in dem Übereinkommen ~~über die Rechte des Kindes~~ **hochgehaltenen ausgeführten** Rechte durch einen zweckdienlichen Ausschuss von **unabhängigen inter-**national-gewählten Sachverständigen geprüft werden können,

<sup>2</sup> Die Änderung hier betrifft die Groß- und Kleinschreibung im Englischen. *Die Übersetzerin*

*In Erinnerung an die ~~Unter-Beachtung~~ der Auffassung des Ausschusses für die Rechte des Kindes, wie von der Vorsitzenden<sup>3</sup> in ihrem mündlichen Bericht an die ~~63. Sitzung der VN-Vollversammlung~~ in ihrer **63. Sitzung** ausgedrückt, dass die Entwicklung eines Individualbeschwerdeverfahrens für das Übereinkommen über die Rechte des Kindes „signifikant zum umfassenden Schutz der Kinderrechte beitragen“ würde (~~63. Sitzung, Dritter Ausschuss, TOP 60, 15. Oktober 2008, New York~~),*

- 1. Beschließt, eine offene Arbeitsgruppe des Menschenrechtsrates einzusetzen, um ~~ein~~ die **Möglichkeit für die Ausarbeitung eines** Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes zur Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens in Ergänzung des im Übereinkommen vorgesehenen Berichtsverfahrens ~~auszuarbeiten~~ **zu prüfen**;*
- 2. Beschließt ferner, dass die Arbeitsgruppe **im Rahmen vorhandener Ressourcen** noch vor Ende 2009 ein erstes Treffen von **5 fünf** Arbeitstagen in Genf abhalten soll;*
- 3. Beschließt darüber hinaus, einen Vertreter des Ausschusses für die Rechte des Kindes als Ansprechpartner zu der Sitzung **und gegebenenfalls Sachverständige für die einschlägigen Verfahren der Vereinten Nationen sowie weitere relevante unabhängige Sachverständige** einzuladen **und fordert sie auch auf, eigene Vorschläge in die Überlegungen der Arbeitsgruppe mit einzubringen**;*
- 4. Bittet die Arbeitsgruppe, dem Menschenrechtsrat bei seiner 13. Sitzung ~~im März 2010~~ einen Bericht **über die erzielten Fortschritte** zur Kenntnisnahme ~~über die erzielten Fortschritte~~ vorzulegen.*

---

<sup>3</sup> Die Änderung hier betrifft die Groß- und Kleinschreibung im Englischen. *Die Übersetzerin*

**ENDGÜLTIGE RESOLUTION A/HRC/11/1**

**11/1 Offene Arbeitsgruppe für ein Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes zur Einrichtung eines Individualbeschwerdeverfahrens**

*Der Menschenrechtsrat*

*In Erinnerung* an die in der Charta der Vereinten Nationen verkündeten Grundsätze und daran, dass die Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen die Grundlage für Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt ist,

*In Erinnerung* daran, dass in der im Juni 1993 von der Weltkonferenz über Menschenrechte verabschiedeten Wiener Erklärung und dem Aktionsprogramm (A/CONF.157/23) die Weltkonferenz den Grundsatz „First Call for Children“ („Kinder zuerst“) bekräftigt und betont hat, dass die Rechte des Kindes bei allen systemweiten Menschenrechtsaktivitäten der Vereinten Nationen Vorrang genießen sollten,

*Unter Gutheißung* der fast universellen Ratifizierung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und der Ratifizierung beider Fakultativprotokolle zum Übereinkommens durch jeweils mehr als 120 Staaten,

*Unter Kenntnisnahme* der Resolution 10/14 des Rates vom 26. März 2009, in der der Rat auf den zwanzigsten Jahrestag des Übereinkommens über die Rechte des Kindes hinweist und alle Vertragsstaaten zu einer effektiven Umsetzung des Übereinkommens aufruft, um sicherzustellen, dass alle Kinder in den vollen Genuss ihrer Menschenrechte und grundlegenden Freiheiten kommen,

*Unter aufmerksamer Berücksichtigung* der allgemeinen Bemerkung Nr. 5 (2003) des Ausschusses für die Rechte des Kindes, in der der Ausschuss betont, das besondere Abhängigkeitsverhältnis von Kindern macht es ihnen besonders schwer, für Abhilfe zu sorgen, wenn ihre Rechte verletzt werden,

*Unter Berücksichtigung*, dass ein individuelles Beschwerdeverfahren bereits für andere

wesentliche internationale Menschenrechtsverträge eingerichtet wurde, namentlich den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte sowie über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, das Internationale Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen und das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen,

*Unter Berücksichtigung ferner,* dass Kindern und ihren Vertretern kein Beschwerdeverfahren zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes zur Verfügung steht, durch das Beschwerden im Hinblick auf die effiziente Umsetzung der im Übereinkommen ausgeführten Rechte durch einen zweckdienlichen Ausschuss unabhängiger Sachverständiger geprüft werden können,

*In Erinnerung* an die Auffassung des Ausschusses für die Rechte des Kindes, wie von der Vorsitzenden in ihrem mündlichen Bericht an die VN-Vollversammlung in ihrer 63. Sitzung ausgedrückt, dass die Entwicklung eines Individualbeschwerdeverfahrens für das Übereinkommen über die Rechte des Kindes signifikant zum umfassenden Schutz der Kinderrechte beitragen würde,

1. *Beschließt,* eine offene Arbeitsgruppe des Menschenrechtsrates einzusetzen, um die Möglichkeit für die Ausarbeitung eines Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes zur Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens in Ergänzung des im Übereinkommen vorgesehenen Berichtsverfahrens zu prüfen;

2. *Beschließt ferner,* dass die Arbeitsgruppe innerhalb vorhandener Ressourcen noch vor Ende 2009 ein erstes Treffen von fünf Arbeitstagen in Genf abhalten soll;

3. *Beschließt darüber hinaus,* einen Vertreter des Ausschusses für die Rechte des Kindes als Ansprechpartner zu der Sitzung und gegebenenfalls Sachverständige für die ein-

schlägigen Verfahren der Vereinten Nationen sowie weitere relevante unabhängige Sachverständige einzuladen, und fordert diese auch auf, eigene Vorschläge in die Überlegungen der Arbeitsgruppe mit einzubringen;

4. *Bittet* die Arbeitsgruppe, dem Rat bei seiner 13. Sitzung einen Bericht über die erzielten Fortschritte zur Kenntnisnahme vorzulegen.

*27. Treffen  
17. Juni 2009*

[Ohne Gegenstimme angenommen]

**HINTERGRUNDPAPIER, AM 14. MAI 2009 VON DER SLOWAKEI**  
**VERTEILT AN ALLE VN-MISSIONEN**

**Beschwerdeverfahren zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes**

**Es gibt eine immer stärker werdende Unterstützung der internationalen Staatengemeinschaft für den Entwurf und die Annahme eines Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes** zur Schaffung eines Individualbeschwerdeverfahrens. Dieser Prozess wird von einer immer größeren Zahl von Vertragsstaaten aus allen Regionen der Erde, dem Ausschuss für die Rechte des Kindes, Menschenrechtsorganisationen, NGOs und anderen relevanten Stakeholdern aus der ganzen Welt mitgetragen.

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes ist **der einzige wesentliche internationale Menschenrechtsvertrag** mit einem verpflichtenden Berichtsverfahren, **zu dem es kein ergänzendes Beschwerdeverfahren gibt**. Wir glauben, dass das Fehlen eines Beschwerdeverfahrens die wirksame Umsetzung des Übereinkommens schwächt.

Zwar können Kinder und ihre Vertreter die Mechanismen nutzen, die im Zusammenhang mit anderen Völkerrechtsverträgen geschaffen wurden, und so einen Teil ihrer Rechte einfordern, doch diese Verträge decken, einzeln betrachtet oder auch zusammen, nicht das volle Spektrum und das besondere Wesen der Kinderrechte gemäß Übereinkommen ab (siehe Anhang zu diesem Dokument).

**Der Vorschlag, ein Fakultativprotokoll für ein Beschwerdeverfahren zum Übereinkommen zu beschließen, wird bereits offiziell vom Ausschuss für die Rechte des Kindes unterstützt.** Die Ausschussvorsitzende, Frau Yanghee Lee, erklärte im dritten Ausschuss der VN-Vollversammlung im vergangenen Oktober, dass „der Ausschuss sich mit dieser Sache schon eingehend befasst hat und davon ausgeht, dass ein solches Verfahren signifikant zum umfassenden Schutz der Kinderrechte beitragen würde“.

**Der Vorschlag für ein Beschwerdeverfahren zur KRK ist nicht neu.** Er kam schon beim Entstehungsprozess des Übereinkommens zur Sprache und wurde vom Ausschuss anlässlich des 10. Jahrestages des Übereinkommens wieder aufgebracht. Wenn wir später im Jahr den 20. Jahrestag des Übereinkommens über die Rechte des Kindes begehen, gibt es ein gewisses Zeitfenster und eine günstige Gelegenheit, nicht länger zu warten und diese Lücke in der Struktur zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte endlich zu schließen. Kinder sind die verletzlichste Bevölkerungsgruppe und verdienen ganz besonderen Schutz.

Kinderrechtsverletzungen dürfen wir nicht tatenlos zusehen: Es ist ein gravierender Mangel, dass es keinen Beschwerdemechanismus für das volle Spektrum der Kinderrechte in der KRK gibt. Ein Individualbeschwerdeverfahren würde nicht nur Kindern einen Mechanismus an die Hand geben, sich gegen Verletzungen ihrer Rechte zur Wehr zu setzen, sondern würde auch ihren Status als Inhaber von Rechten stärken und hervorheben.

Andere schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen – Frauen, Menschen mit Behinderungen und Wanderarbeitnehmer – haben alle ihre spezifischen Beschwerdeverfahren, dank derer ihre Anträge von einem Sachverständigenausschuss geprüft werden können. Das Beschwerdeverfahren zur KRK würde es ermöglichen, dass die Angelegenheiten von Kindern von „ihrem“ fachkundigen Ausschuss für die Rechte des Kindes geprüft würden.

**Der Ausschuss für die Rechte des Kindes hat betont, dass Rechte nur dann Sinn machen, wenn es wirksame Rechtsmittel im Falle von Rechtsverletzungen gibt.** Er hat auch unterstrichen, „das besondere Abhängigkeitsverhältnis von Kindern macht es ihnen besonders schwer, für Abhilfe zu sorgen, wenn ihre Rechte verletzt werden.“ (Allgemeine Bemerkung des Ausschusses Nr. 5). Wenn inländische Beschwerdemechanismen keine wirksame Abhilfe bei einer Kinderrechtsverletzung bieten oder solche gar nicht existieren, brauchen Kinder und ihre Vertreter auf internationaler Ebene ein Rechtsmittel.

Das Beschwerdeverfahren zur KRK würde diese Lücke schließen. Es würde auch die Entwicklung wirkungsvollerer nationaler und regionaler Rechtshilfemechanismen ins Blickfeld rücken und Anreize dafür schaffen.

Aus den Berichtsverfahren im Rahmen des Übereinkommens ergeben sich umfassende Hinweise auf die Missachtung der Rechte von Millionen von Kindern und auf die vielfache Nichteinhaltung der gesetzlichen Verpflichtungen.

Das Beschwerdeverfahren zu KRK wird es ermöglichen, dass sich mit den Beschwerden von Kindern und ihren Vertretern ein bereits existierendes Gremium – der Ausschuss für die Rechte des Kindes – befasst, das sich aus den bestqualifizierten und hoch renommierten internationalen Fachkräften aus dem Bereich der Kinderrechte zusammensetzt. Darüber hinaus wird der Ausschuss in die Lage versetzt, eine internationale Jurisprudenz zu entwickeln, die die Bestimmungen der KRK noch profiliert hervorhebt und den Vertragsstaaten hilft, ihre Verpflichtungen und die inhaltliche Bedeutung der Rechte umzusetzen und noch besser zu verstehen.

Für jeden anderen Kern-Völkerrechtsvertrag ist neben dem Berichtsverfahren ein Beschwerdeverfahren vorgesehen. **Es handelt sich dabei um einander ergänzende Verfahren**, die für die Ausschöpfung des Potentials der KRK ebenso wichtig sind wie im Falle anderer Übereinkommen und Pakte.

Darüber hinaus wird mit der Schaffung eines internationalen Beschwerdemechanismus unter Berücksichtigung der speziellen Möglichkeiten der Beteiligung und Vertretung von Kindern **ein Standard gesetzt und ein Modell für andere Verfahren auf regionaler und nationaler Ebene eingeführt.**

Genf, 14. Mai 2009

## **Anhang – Spezielle Rechte von Kindern gemäß Übereinkommen über die Rechte des Kindes**

Das Übereinkommen ist ein einzigartig breit angelegter Völkerrechtsvertrag, der die bürgerlichen, politischen und wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte von Kindern garantiert. Viele der darin geschützten Rechte sind von den Bestimmungen der Internationalen Pakte oder anderer Völkerrechtsinstrumente nicht abgedeckt. Kinder und ihre Vertreter brauchen ein Individualbeschwerdeverfahren, das ihnen die Möglichkeit gibt, bei einer Verletzung der gesamten Bandbreite ihrer Rechte für Abhilfe zu sorgen, sofern nationale Verfahren nicht existieren oder wirkungslos sind.

Einige Artikel des Übereinkommens greifen Rechte auf, die in den Internationalen Pakten oder anderen Verträgen für „Jedermann“ festgeschrieben wurden, unterstreichen dabei aber, dass diese Rechte gleichermaßen für Kinder gelten. Viele andere Bestimmungen des Übereinkommens gewähren Kindern einzigartige Rechte, darunter die folgenden:

1. Recht auf Schutz vor allen Formen der Diskriminierung oder Bestrafung wegen des Status, der Aktivitäten, der Meinungsäußerungen oder Weltanschauungen der Eltern, des Vormundes oder der Familienangehörigen des Kindes, wobei auch eine Behinderung und die ethnische Herkunft als spezifische Diskriminierungsverbotsgründe gegen Kinder ausdrücklich erwähnt werden (Artikel 2)
2. Das Wohl des Kindes als ein Gesichtspunkt, der bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, vorrangig zu berücksichtigen ist (Artikel 3(1))
3. Staaten gewährleisten dem Kind den Schutz und die Fürsorge, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind, unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten seiner Eltern usw. (Artikel 3(2))
4. Für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortliche Institutionen, Dienste und Einrichtungen sollen festgelegten Standards entsprechen (Artikel 3(3))
5. Staatliche Achtung der angemessenen Leitung und Führung des Kindes durch seine Eltern und andere bei der Ausübung seiner Rechte in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise (Artikel 5)
6. Verpflichtung zur Gewährleistung des Überlebens und der Entwicklung des Kindes in größtmöglichem Umfang (Artikel 6)
7. Recht des Kindes, seine Eltern zu kennen und von ihnen betreut zu werden (Artikel 7)
8. Schutz der Identität des Kindes (Artikel 8)
9. Recht des Kindes, nicht von seinen Eltern getrennt zu werden, sofern nicht in einer gerichtlich nachprüfaren Entscheidung festgestellt wird, dass dies dem Wohl des Kindes dient; Recht aller Beteiligten, am Verfahren teilzunehmen; Recht, Beziehungen und Kontakte zu beiden Elternteilen zu pflegen, soweit dies nicht dem Wohl des Kindes widerspricht (Artikel 9)
10. Staatliche Verantwortung im Hinblick auf die Ein- oder Ausreise von Kindern und Eltern zum Zwecke der Familienzusammenführung usw. (Artikel 10)
11. Verpflichtung zur Bekämpfung des rechtswidrigen Verbringens von Kindern ins Ausland und ihrer rechtswidrigen Nichtrückgabe (Artikel 11)
12. Verpflichtung zur angemessenen Berücksichtigung des frei geäußerten Kindeswillens in allen das Kind betreffenden Angelegenheiten einschließlich der Gelegenheit, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren gehört zu werden (Artikel 12)
13. Recht des Kindes auf Religionsfreiheit sowie Achtung des Elternrechtes, das Kind bei der Ausübung dieses Rechtes in einer seiner Entwicklung angemessenen Weise zu leiten (Artikel 14)

14. Verpflichtung, den Zugang des Kindes zu Informationen und Material aus einer Vielfalt nationaler und internationaler Quellen sicherzustellen (Artikel 17)
15. Verpflichtung zur Unterstützung der Eltern in ihrer Verantwortlichkeit für die Erziehung des Kindes durch die Bereitstellung von Einrichtungen und Diensten für die Betreuung von Kindern; das Wohl des Kindes ist außerdem Grundanliegen der Eltern (Artikel 18)
16. Recht auf Schutz vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung in der Obhut der Eltern oder anderer (Artikel 19)
17. Besondere Schutzrechte für von der Familie getrennt lebende Kinder (Artikel 20)
18. Besondere Verpflichtungen und Schutzmaßnahmen im Hinblick auf die Adoption (Artikel 21)
19. Besonderer Schutz für Flüchtlingskinder und Kinder, die die Rechtsstellung eines Flüchtlings begehren (Artikel 22)
20. Recht behinderter Kinder auf besondere Fürsorge zur Erleichterung ihrer aktiven Teilnahme am Leben der Gemeinschaft (Artikel 23)
21. Recht auf Zugang des Kindes zu Gesundheitsdiensten und Verpflichtung zu spezifischen Maßnahmen der Gesundheitsfürsorge und des Schutzes vor gesundheitsschädlichen überlieferten Bräuchen (Artikel 24)
22. Recht des außerhalb der Familie untergebrachten Kindes auf regelmäßige Überprüfung der gewährten Fürsorge, des Schutzes oder der Behandlung (Artikel 25)
23. Verpflichtung zur Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen des Kindes gegenüber Personen, die finanziell für das Kind verantwortlich sind (Artikel 27)
24. Wahrung der Schuldisziplin in einer Weise, die mit der Menschenwürde des Kindes im Einklang steht usw. (Artikel 28(2))
25. Detaillierte Bildungsziele für das Kind (Artikel 29)
26. Schutz des Rechtes indigener Kinder, die eigene Kultur, Religion und Sprache zu pflegen (Artikel 30)
27. Recht auf Ruhe, Freizeit und Spiel (Artikel 31)
28. Besonderer Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung und gefährlicher/schädlicher Arbeit (Artikel 32)
29. Verpflichtung zum Schutz von Kindern gegen den unerlaubten Gebrauch von Suchtstoffen sowie den Einsatz von Kindern in der Herstellung und beim Handel mit diesen Stoffen (Artikel 33)
30. Besonderer Schutz vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch einschließlich der Kinderpornografie (Artikel 34)
31. Besondere Verpflichtungen zur Verhinderung der Entführung und des Verkaufs von Kindern sowie des Kinderhandels (Artikel 35)
32. Verbot von lebenslangen Freiheitsstrafen für Kinder ohne die Möglichkeit der vorzeitigen Haftentlassung; Festnahmen, Freiheitsentziehung oder Freiheitsstrafe bei Kindern nur als letztes Mittel und für die kürzeste angemessene Zeit (Artikel 37)
33. Besondere Beschränkungen für die Einziehung zu den Streitkräften und den Einsatz von Kindern in bewaffneten Konflikten (Artikel 38)
34. Recht geschädigter Kinder auf Maßnahmen zur Genesung und sozialen Wiedereingliederung (Artikel 39)
35. Spezifische Zielsetzungen für das Jugendstrafrecht und die Rechte der betroffenen Kinder (Artikel 40)
36. Verpflichtung zur allgemeinen Bekanntmachung der Grundsätze und Bestimmungen des Übereinkommens bei Erwachsenen und Kindern gleichermaßen (Artikel 42)

Es ist außerdem hervorzuheben, dass die beiden Fakultativprotokolle zur KRK – über Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie und über die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten - weitere einzigartige Rechte und Schutzmaßnahmen vorsehen.

## **TREFFEN DER SACHVERSTÄNDIGENGRUPPE AM 29. MAI 2009 - ZUSAMMENFASSUNG**

### **Anwesend:**

Jane Connors (OHCHR<sup>4</sup>), Christian Courtis (OHCHR<sup>2</sup>), Katrine Thomasen (IGFM<sup>5</sup>), Philippe Dam (HRW<sup>6</sup>), Professor Riedel (CESCR<sup>7</sup> Ausschussmitglied), Mariama Cisse (Sekretärin des Afrikanischen Sachverständigenausschusses für die Rechte und das Wohlergehen des Kindes), CRC Mitglieder (M. Mauras, S. Villaran, slowakisches Mitglied)

### **Anwesende Staaten:**

Ägypten, Albanien, Aserbaidzhan, Chile, Costa Rica, China, Dänemark, Deutschland, DVRK, Frankreich, Finnland, Großbritannien, Honduras, Indien, Irland, Japan, Lao, Litauen, Mauritius, Marokko, Mexiko, Norwegen, Österreich, Palästina, Panama, Paraguay, Peru, Portugal, Russland, Serbien, Singapur, Slowenien, Südafrika, Südkorea, Thailand, Tschad, Tschechische Republik, Türkei, Uruguay, Usbekistan, USA. Weitere Personen waren anwesend, allerdings ohne Länderschild.

### **Staaten, die sich an der Diskussion beteiligten:**

Portugal, Österreich, Slowenien, Thailand, Großbritannien, Litauen, Uruguay, Frankreich, Schweden, Finnland.

### **Beiträge der Podiumsteilnehmer**

#### **Yanghee Lee – Vorsitzende des Ausschusses für die Rechte des Kindes (CRC):**

Sie brachte ihre Hoffnung zum Ausdruck, dass das Treffen dazu beitragen werde, dass sich die Länder verschiedener Regionen auf einen gemeinsamen Resolutionsentwurf verständigen. Sie erinnerte daran, dass die KRK der wohl umfassendste völkerrechtliche Vertrag ist und die Rechte von Kindern in allen möglichen Lebensbereichen abdeckt (bürgerliche, politische und wirtschaftliche sowie soziale und kulturelle Rechte) und dass es zudem der Vertrag ist, den die meisten Staaten ratifiziert haben (193 im Falle der KRK, 127 im Falle des FP über Kinder in bewaffneten Konflikten und 131 im Falle des FP über den Kinderhandel). Sie hoffe, dass es bald zu einer 194. Ratifizierung der KRK durch die Regierung Obama komme, und erwähnte, dass sie am nächsten Tag in dieser Sache nach Washington, DC reisen würde. Sie hob hervor, dass die Diskussion an sich nicht neu sei und als Empfehlung bereits anlässlich des 10. Jahrestages der KRK debattiert worden sei. Sie verwies auf Artikel 12 KRK als eine der vielen Bestimmungen der KRK, die in anderen Verträgen nicht abgedeckt sind, und brachte ihre Hoffnung zum Ausdruck, dass dieses Treffen das letzte informelle Treffen sein und noch vor dem 20. Jahrestag der KRK eine Arbeitsgruppe (AG) eingesetzt würde.

#### **Lothar Krappmann – Mitglied des CRC**

Er wandte sich gegen 4 der Hauptargumente, die gegen ein FP zur Schaffung eines Beschwerdeverfahrens zur KRK vorgebracht werden.

1) Ein Kind kann auch im Rahmen anderer Verträge Beschwerden vorbringen.

Er erläuterte, dass die KRK natürlich ein breit angelegtes Instrument ist und Rechte umfasst, die auch etwa durch den ICCPR und den ICESCR erfasst sind, dass aber die in der KRK geschützten Rechte in besonderer Weise ausgestaltet sind, da sie den jeweiligen Entwicklungsstand eines Kindes mit berücksichtigen, spezifische Schutzmaßnahmen vorsehen etc. Nach Ansicht des Ausschusses reiche es nicht, die Kinder an andere Ausschüsse zu verweisen; es bestehe vielmehr ein Bedarf, die Rechte mit der spezifischen Situation von Kindern in Einklang zu bringen, insbesondere dort, wo nationale Rechtsmittel fehlen oder wirkungslos sind.

2) Mehrwert des Beschwerdeverfahrens zur KRK für Vertragsparteien und den Ausschuss

Ein Beschwerdeverfahren würde dazu beitragen, die Rechte des Kindes aus der KRK im Rahmen von Beschwerdeverfahren spezifisch und genauestens zu umreißen. Artikel der KRK sind nach allgemeiner Auffassung mitunter vage oder sehr allgemein gehalten. Das rechtfertigt sich aus der Tatsache, dass ein universelles Übereinkommen Spielraum lassen muss für die unterschiedlichen Kontexte, in denen die Rechte des Kindes umzusetzen sind. Der Ausschuss gehe außerdem nicht davon aus, dass eine große Anzahl Beschwerden eingehen werden; schon die bloße Existenz des Beschwerdeverfahrens werde die Vertragsstaaten dazu bewegen, auf nationaler Ebene wirksame Rechtsmittelverfahren zu schaffen.

<sup>4</sup> Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte

<sup>5</sup> Internationale Gesellschaft für Menschenrechte / International Society for Human Rights

<sup>6</sup> Human Rights Watch

<sup>7</sup> Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

3) Angst, dass der Ausschuss mit unbegründeten Beschwerden überhäuft wird  
Der Ausschuss wird die Kompetenz haben müssen, solche Anträge zurückzuweisen.

4) Arbeitsüberlastung des Ausschusses  
Der Ausschuss geht nicht davon aus, dass er durch die Beschwerden überlastet sein wird.

#### **Markus Schmidt – Team Leader der OHCHR Petitions Unit**

Er erklärte, dass er, als er vor über 10 Jahren zum ersten Mal von der Idee eines FP für ein Individualbeschwerdeverfahren zur KRK hörte, skeptisch war, aber inzwischen aus 4 wichtigen Gründen seine Meinung geändert habe:

1) Obwohl die meisten Rechte auch unter anderen Vertragsorganen miterfasst werden könnten, gibt es einige wenige, die sehr schwierig zu subsumieren wären (z. B. Art. 11, 18, 20, 33, 38). Allein aus diesem Grund besteht ein Bedarf nach einem FP.

2) Eine Reihe von Ländern haben das andere Beschwerdeverfahren nicht akzeptiert. Die Staaten, die das FP zum ICCPR nicht ratifiziert haben, haben aber vielleicht weniger Probleme, das FP zur KRK zu ratifizieren.

3) Wenn andere Vertragsorgane als der CRC mit Kindern zu tun haben, geraten sie in Schwierigkeiten. So ist zum Beispiel die Menschenrechtskommission nicht mit dem Wohl des Kindes als Konzept vertraut, im Gegensatz zum CRC mit seinem ganzen Sachverstand aus den zurückliegenden 20 Jahren.

4) Die politische Dynamik ist momentan relativ günstig für die Schaffung dieses FP. Inzwischen sind 4 von 5 Regionalgruppen mit den wichtigsten Geldgebern vertreten und die letzte Regionalgruppe wird sicherlich auch in Kürze vertreten sein

#### **Sara Austin – Sprecherin der FP-Arbeitsgruppe der NGO-Group for the CRC**

Sie erinnerte an die Gründung der FP-Arbeitsgruppe der NGO Group for the CRC. Sie berichtete, dass es inzwischen eine internationale Kampagne ist, getragen von mehr als 500 NGOs und dem CRC, dem OHCHR sowie dem Verband der Nationalen Ombudsleute in Osteuropa (CRONSEE). Sie erinnerte daran, dass die bestehenden internationalen und regionalen Übereinkommen unzureichend sind, und trug die wichtigsten 3 Gründe für ein FP vor: 1) Schutz der ganzen Bandbreite der Kinderrechte gemäß KRK, 2) Sicherstellung von wirksamen Abhilfen für Kinder im Falle einer Rechtsverletzung und 3) Stärkung der wirksamen Umsetzung der KRK sowie der Rechenschaftspflicht der Vertragsstaaten. Sie erwähnte, dass die NGO Group ein Briefing-Papier über die Funktionsweise anderer Beschwerdeverfahren und ihre Lücken ausgearbeitet und einen FP-Entwurf als Diskussionsgrundlage erstellt habe.

Bevor den Delegationen die Möglichkeit gegeben wurde, Fragen zu stellen, erteilte die Slowakei Herrn Professor Riedel (CESCR) das Wort.

**Herr Professor Riedel** sprach einige der Hauptpunkte an, die bei der Ausarbeitung des FP zum ICESCR aufgetaucht waren. Er empfiehlt, für die Annahme des FP ein symbolisches Datum zu finden, die Unterstützung von Ländern zu sichern, die sich für ein Beschwerdeverfahren einsetzen, darauf hinzuwirken, dass der Menschenrechtsrat eine Arbeitsgruppe beauftragt, und einem "à la carte"-Vorgehen zu widerstehen. Inhaltlich riet er dazu, wohl Beschwerden von Gruppen von Individuen, aber keine kollektiven Beschwerden zuzulassen, in Anlehnung an die Erfahrungen der Menschenrechtskommission sehr strenge Regeln für die Zulässigkeit einer Beschwerde vorzusehen, diese Kriterien allerdings in der Geschäftsordnung des Ausschusses und nicht im FP selbst zu entwickeln. Er trat sehr dafür ein, ein eventuelles Untersuchungsverfahren mit anderen FP und einem zwischenstaatlichen Beschwerdeverfahren abzustimmen. Er regte an, im Text keine Vorbehalte vorzusehen.

**Christian Courtis** (OHCHR, Gruppe für Menschenrechte sowie Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten) sprach die Frage an, ob im FP zur KRK verfahrensrechtliche Anpassungsmechanismen vorgesehen sein müssten, wie etwa in Art. 2.1 des ICESCR, wo davon die Rede ist, dass die Rechte nach und nach voll verwirklicht werden sollen. Er empfahl, in einer Bestimmung des FP das Recht, gehört zu werden, festzuschreiben.

Die Slowakei unterstrich, dass diese Punkte nur die Notwendigkeit einer Plattform, einer Arbeitsgruppe, zur Diskussion dieser Themen, bestätigten. Sie gab dann den Delegierten die Möglichkeit, Fragen zu stellen.

## **Fragen und Antworten:**

### **1. Nächste Schritte der Initiative** – Frage von Portugal und Finnland

Die Slowakei erläuterte, dass ein Resolutionsentwurf im Umlauf sei und die Unterstützer der Initiative vereinbart hätten, am 4. Juni informelle Verhandlungen über den Resolutionsentwurf aufzunehmen.

### **2. Welche Rechte sind „wirklich“ einzigartig** (Überschneidungen mit ICCPR und ICESCR) – Frage von Großbritannien

Y. Lee: Sie erwähnte Artikel 5 (Anleitung durch Eltern, Recht auf Fürsorge), Schutz der Identität des Kindes, bestmögliche Gesundheitsfürsorge, Recht auf Schutz vor Kinderpornografie, soziale Wiedereingliederung von Opfern sexuellen Missbrauchs und bewaffneter Konflikte.

S. Austin: Sie erwähnte den Schutz gegen geistige und körperliche Gewaltanwendung und das Recht auf Partizipation.

### **3. Welches sind die gravierendsten Lücken, gegen die das Beschwerdeverfahren am besten helfen würde** (d. h. welche Themenbereiche werden nach Ansicht der Podiumsteilnehmer am ehesten Gegenstand von Beschwerdeverfahren sein) – Frage von Großbritannien

L. Krappmann: Er sagte, er rechne mit Beschwerden zum Thema andere Formen der Betreuung sowie Schwierigkeiten im Zusammenhang mit den häuslichen Lebensbedingungen, Flüchtlingskindern und Zugang zu Dienstleistungen, Schuldisziplin, Prügelstrafe, Kinderarbeit bzw. Ausbeutung von Kindern, Sterblichkeitsraten von Kindern.

S. Austin: Sie erinnerte daran, dass der CRC ein Sachverständigenausschuss für Kinderrechte ist und das Übereinkommen das Vertragswerk ist, das Kinder am besten kennen, und dass es deshalb für Kinder selber und ihre Fürsprecher einen leichteren Zugang biete.

### **4. Inwieweit ist es wirklich eine Frage des mangelhaften Zugangs zu anderen Mechanismen** und insbesondere die Frage an Markus Schmidt: **Ob Kinder schon Fälle vor die anderen Vertragsorgane gebracht haben** – Frage von Großbritannien und Litauen; **Mit welchem Ergebnis** – Frage von Litauen – und **Inwieweit wurden zuvor nationale Rechtsmittel genutzt** – Frage von Litauen.

Y. Lee: Sie erzählte von einem Fall, den die Menschenrechtskommission abgelehnt habe, obwohl für den Ausschuss für die Rechte des Kindes klar gewesen sei, dass eine Vertragsverletzung vorliegt.

M. Schmidt: Er berichtete von Beschwerden, die im Namen von Kindern vor anderen Vertragsorganen vorgebracht wurden, meistens von den Eltern und manchmal vom gesetzlichen Vormund der Kinder, aber dass es oft das Problem der Prozessfähigkeit gebe und dass man hierzu eine Entscheidung treffen müsse. Er fügte hinzu, der von Y. Lee angesprochene Fall sei von der Menschenrechtskommission für unzulässig erklärt worden, weil der Sozialarbeiter, der den Fall vorbrachte, nicht als rechtmäßiger Vertreter des Kindes anerkannt worden war. Er erklärte, der EuMRG hätte eine Reihe von Kriterien, um die Verbindung zwischen dem Kind und seinem Vertreter zu bestimmen, und es sei wichtig, sehr detaillierte und spezifische juristische Kriterien zu definieren.

Was nationale Rechtsmittel angeht, sagte er, dass in den Fällen, die vor anderen Vertragsorganen vorgebracht worden waren, die nationalen Rechtsmittel zuvor ausgeschöpft worden waren. Er betonte, dass das FP zur KRK Regeln für die vorherige Ausschöpfung von Rechtsmitteln auf nationaler Ebene vorsehen müsse, sofern diese nicht unangemessen lange dauern oder wirkungslos sind.

S. Austin: Sie erinnerte daran, dass die NGO Group detailliert analysiert habe, wie bestehende Mechanismen von Kindern genutzt werden.

**5. Betreffend die Ressourcen, an Markus Schmidt: Wie viel Zeit würde der Ausschuss damit verbringen, wie viele Ausschussmitglieder würden sich mit den Beschwerden befassen und wären sie noch in der Lage, sich mit dem Berichtsverfahren auseinanderzusetzen** (Frage von Großbritannien)

M. Schmidt: Er entgegnete, die Diskussion über Ressourcen sollte erst gegen Ende des ganzen Prozesses stattfinden und es sei eine Untersuchung der Implikationen für das Programmbudget (PBI) erforderlich. Er erklärte, dass es erfahrungsgemäß in den ersten zwei Jahren nach Inkrafttreten eines Beschwerdeverfahrens nur sehr wenige Anträge gäbe, weil für eine Beschwerde erst die nationalen Rechtsmittel ausgeschöpft sein müssen. Zur Beurteilung der notwendigen Ressourcen müsse man schätzen, wie viele Fälle pro Jahr eingebracht werden. Durchschnittlich werde für ein neues Beschwerdeverfahren innerhalb der Petitions Unit 1 neue Fachkraft benötigt, aber das werde man kalkulieren müssen, wenn es so weit ist.

Er sagte, dass sich idealerweise alle Ausschussmitglieder mit den Beschwerden befassen sollten, dass das aber im Falle der KRK nicht praktikabel sei, da sie 193 Berichte durchzusehen hätten. Eine Option könnte darin bestehen, dass sich eine Kammer des CRC mit den Beschwerden beschäftigt, die sich aus CRC-Mitgliedern mit besonderen juristischen Fachkenntnissen für diese Entscheidungen zusammensetzen würde.

**6. Was wäre der Anwendungsbereich des neuen FP: nur die KRK oder beides, die KRK und ihre beiden FP** (Frage von Großbritannien)

Y. Lee: Sie sagte, diese Frage müsse noch diskutiert werden, hob aber hervor, dass die Bestimmungen im FP über Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie definitiv von einem Beschwerdeverfahren profitieren würden.

S. Austin: Sie sagte, dass der FP-Entwurf der NGO Group die Einbeziehung beider FP vorsehe, da sie einige Rechte der KRK mit weiteren Details und Besonderheiten ausführen.

## **NEBENVERANSTALTUNG ZUM FP ZUR KRK ANLÄSSLICH DES 20. JAHRESTAGES DER KRK – 8. OKTOBER 2009 - ZUSAMMENFASSUNG**

### **Hintergrundinformation**

Die NGO Group for the CRC organisierte am 8. Oktober 2009 im Zusammenhang mit der Feier zum 20. Jahrestag des Übereinkommens über die Rechte des Kindes in Genf mit finanzieller Unterstützung der VN-Missionen der Slowakei und Sloweniens eine Nebenveranstaltung.

Diese Nebenveranstaltung bot die Gelegenheit zu einer Diskussion mit Kinderrechtsexperten über die Notwendigkeit eines Beschwerdeverfahrens zum Übereinkommen, wobei Erfahrungen aus besonderen Verfahren und regionalen Mechanismen mit eingebracht wurden.

Auf dem Podium waren anwesend:

- Frau Prof. Yanghee Lee, Vorsitzende des Ausschusses für die Rechte des Kindes (CRC)
- Herr Peter Newell, Vertreter der NGO Group for the CRC
- Frau Najat M'jid Maalla, Sonderberichterstatterin für Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie
- Frau Susana Villarán de la Puente, Mitglied des VN-Ausschusses für die Rechte des Kindes und früher Mitglied der Interamerikanischen Menschenrechtskommission
- Frau Dr. Leda Koursoumba, Beauftragte für Kinderrechte, Zypern, und Vorsitzende der Arbeitsgruppe für Zugang zu internationaler Justiz des Europäischen Netzwerkes der Ombudsleute für Kinder (ENOC)

### **BEITRÄGE DER TEILNEHMER AUF DEM PODIUM**

#### **Einleitende Rede von Frau Yanghee Lee, Vorsitzende des CRC**

Y. Lee erinnerte an den Entstehungsprozess der Initiative und erläuterte den aktuellen Sachstand.

#### **Herr Peter Newell, Vertreter der NGO Group for the CRC,**

P. Newell erwähnte, dass es eine Kerngruppe aus Staaten aus verschiedenen Regionen gibt, die sich aus Chile, Ägypten, Finnland, Frankreich, Kenia, der Slowakei, Slowenien, Thailand und Uruguay zusammensetzt.

P. Newell hob hervor, dass es zwar nicht schadet, die Details des Verfahrens jetzt zu besprechen und die Art und Weise, wie dieses sich notwendigerweise von den bestehenden Verfahren für andere wesentliche Menschenrechtsverträge unterscheiden muss; dennoch sei die angemessene Zeit für Detailfragen sicher der Moment, wenn es daran geht, den Entwurf auszuarbeiten.

Er unterstrich, dass ein Hinauszögern des Entwurfsprozesses den Kindern gegenüber unfair sei, indem etwa in der jetzigen Phase darüber debattiert wird, ob Mittel verfügbar gemacht werden sollten, um den Ausschuss in seiner zusätzlichen Aufgabe der Entscheidung über Beschwerden zu unterstützen, oder wie der Ausschuss angesichts seiner gegenwärtigen Arbeitslast die Aufgabe überhaupt meistern soll, und erinnerte daran, dass es auch innerhalb des OHCHR eine effiziente Petitions Unit gibt.

Er ging dann die grundlegenden Argumente der Reihe nach durch:

#### **Notwendigkeit und Mehrwert eines Beschwerdeverfahrens:**

- 1) Kinder und ihre Vertreter können zwar andere Verfahren nutzen, um Beschwerden über Rechtsverletzungen einzuleiten, können aber nicht Beschwerden über die ganze Bandbreite ihre Rechte laut KRK vorbringen und Beschwerden nicht vor einem Ausschuss mit Sachverstand in Fragen der Kinderrechte vortragen.
- 2) Die Schaffung eines Beschwerdeverfahrens ist die logische Ergänzung des Berichtsverfahren und für alle anderen wesentlichen Verträge bereits akzeptiert.

### Juristisches Fachwissen innerhalb des Ausschusses für die Rechte des Kindes

Selbst wenn es zutreffend wäre, dass der Ausschuss für diese mehr juristische Aufgabe nicht gerüstet sei, würde das nur die Wertschätzung der Vertragsstaaten widerspiegeln, die die Vertreter ja ernannt und gewählt haben.

Sollte das Gefühl bestehen, dass der Ausschuss mehr juristisches Fachwissen benötigt, so bliebe genügend Zeit, dies bei den nächsten anstehenden Wahlen als zusätzliches Kriterium mit zu berücksichtigen.

### Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte

Da die Generalversammlung das FP zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte bereits angenommen hat, sei die Frage an sich schon beantwortet.

Auf jeden Fall haben die Vertragsparteien vor 20 Jahren die Rechte in der KRK in ihrer gesamten Bandbreite einstimmig angenommen und mit ihrer freiwilligen Ratifizierung des Übereinkommens das gesamte Spektrum der Rechte im Wortlaut des Übereinkommens akzeptiert.

### Umgang der Kinder mit Beschwerden

Er erläuterte, dass es in hohem Maße unwahrscheinlich sei, dass Kinder alleine und ohne Hilfe Beschwerdeverfahren einleiten werden, so wie das auch bei Erwachsenen selten vorkommt, da die meisten Beschwerden auf Betreiben und mit Unterstützung von NGOs, Menschenrechtsorganisationen, einzelnen Rechtsanwälten oder Rechtsberatungszentren vorgebracht werden. Er erinnerte daran, dass Kinder mit derartiger Unterstützung in der Tat schon Anträge im Rahmen sowohl internationaler als auch regionaler Mechanismen eingebracht hätten.

### Risiko der Manipulation der Kinder durch ihre Vertreter (Erwachsene, Eltern, NGOs usw.)

Er glaube auch, dass eine solche Gefahr grundsätzlich besteht, hob aber hervor, dass das kein Grund sein könne, überhaupt keine Mitteilungen/Beschwerden von Kindern und sogar Säuglingen und Kleinkindern zuzulassen, die ebenfalls gleichberechtigte Inhaber von Rechten sind. Er betonte, dass es zu diesem Zweck eine sehr behutsame Vorgehensweise laut Geschäftsordnung – oder sogar gemäß einer Bestimmung im FP selbst – geben müsse, damit der Ausschuss verpflichtet ist, sich davon zu überzeugen, dass Beschwerden im Namen von Kindern tatsächlich zum Wohle des Kindes sind und dass, falls das Kind alt genug ist, seine Zustimmung zu geben oder zu verweigern, es der vorgebrachten Beschwerde zugestimmt hat.

Er erinnerte daran, dass alle diese Themen nicht neu sind und dass ähnliche Probleme überwunden werden mussten bei der Ausarbeitung des FP zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und anderer Verfahren.

Am Ende gab er zu bedenken, dass wer sich gegen die Einleitung des Entwurfsprozesses für das FP für ein Beschwerdeverfahren zur KRK wehrt, gleichzeitig die Grundprinzipien des Übereinkommens in Frage stellt – die Aufwertung von Kindern zu uns gleichgestellten Inhabern von Rechten.

### **Frau Najat M'jid Maalla, Sonderberichterstatterin für Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie**

N. Maalla erklärte, dass sie sich im Rahmen ihres Mandates mit der Schutzbedürftigkeit von Kindern und besonders der von Kindern befasste, die aus ihrer familiären Umgebung herausgerissen sind.

Sie berichtete ferner, dass ihr bei ihren Länderbesuchen Dinge im Zusammenhang mit ihrem Mandat begegnen, insbesondere was die sexuelle Ausbeutung von Kindern angeht; sie kennt auch die Schutzsysteme für Kinder auf nationaler Ebene.

Aufgrund ihres Mandates könne sie Beschwerden entgegennehmen. Sie erhalte Mitteilungen von NGOs und in Ausnahmefällen auch direkt von Kindern. Sie finde es wichtig, aus diesen Erfahrungen zu lernen, um das Verfahren effizienter zu gestalten. Ihrer Ansicht nach sind die wesentlichen verbesserungswürdigen Elemente der Zugang und das Wissen um die Verfahren, denn sie hat festgestellt, dass Kindern das Verfahren oft nicht bekannt ist und sie auch keinen Zugang dazu haben.

Sie berichtete, dass bei ihr viele Behauptungen landen, die nicht unter ihr Mandat fallen, und dass sie kein anderes Verfahren kennt, an die sie sie verweisen könnte.

Sie bekundete, dass sie die Initiative für ein Beschwerdeverfahren zur KRK voll unterstützt, und davon überzeugt ist, dass es einen Mehrwert haben wird, da es

- 1) den bestehenden Mechanismus stärkt,
- 2) gegen die fehlende Sichtbarkeit wirkt,
- 3) Rechte abdeckt, die von bestehenden Mechanismen nicht erfasst sind,
- 4) eine Rechenschaftspflicht im Falle von Kinderrechtsverletzungen schafft und
- 5) als wichtigsten Punkt die Kinder zur Partizipation ermutigt und dafür sorgt, dass sie besser wahrgenommen werden.

Dank der Beschwerden brauche man nicht auf die Länderberichte oder Berichte der Sonderberichterstatter zu warten, sondern habe einen ständigen Überblick über die Lage; sie stellen eine wertvolle Ergänzung der Berichte über besondere Verfahren dar, sofern die Rechtsverletzungen in das jeweilige Mandat fallen, und ergänzen das UPR-Verfahren.

Wenn also der Mehrwert gegeben ist und auf der Hand liegt, sind Schutzmaßnahmen wesentlich. Ein solches Beschwerdeverfahren müsse für Kinder leicht zugänglich sein und so flexibel wie möglich sein, weil es bei ihren Vertretern immer einen Interessenskonflikt geben könne.

Die Vertraulichkeit und der Schutz auf lokaler Ebene müssten auch garantiert sein, um Repressalien zu verhindern.

So müssten unter anderem folgende Fragen geklärt werden: Unterstützungsmaßnahmen: Wie können Verbindungen mit nationalen Aufsichtsgremien, sofern es solche gibt, in der Praxis ausgestaltet werden? Wie wird man die Kinder auf lokaler/nationaler Ebene informieren? Wie kann ein wirksames Beschwerdeverfahren mit allen Mechanismen zur Vermeidung von Überlappungen sichergestellt werden, das trotzdem effizient ist? Wie soll die Lage des Kindes später weiterverfolgt werden?

Sie bekräftigte ihre volle Unterstützung für diese Initiative, da damit vielerlei Erwartungen erfüllt werden könnten.

**Frau Susana Villarán de la Puente, Mitglied des VN-Ausschusses für die Rechte des Kindes und früher Mitglied der Interamerikanischen Menschenrechtskommission**

S. Villarán erinnerte daran, dass die KRK ein völkerrechtlicher Vertrag ist und dass im Grund genommen das Motiv für die Schaffung eines FP betreffend die Einrichtung eines Beschwerdeverfahrens zur KRK einzig und allein die vollständige Umsetzung des Übereinkommens ist. Ein Beschwerdeverfahren würde das Berichtsverfahren ergänzen und für einen wirksamen Schutz der Kinderrechte sorgen.

Sie merkte an, dass der volle Schutz der Kinderrechte nicht durch die anderen Verträge wie CEDAW<sup>8</sup>, CAT<sup>9</sup>, CRPD<sup>10</sup> und andere zusammengenommen ersetzt werden kann. Sie erinnerte daran, dass die Besonderheit der KRK in der Verzahnung bürgerlicher und politischer Rechte sowie wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte bestehe, die es so in keinem anderen Menschenrechtsvertrag gibt. Ein "à la carte"-Ansatz, bei dem man also nur die Rechte herauspicks, die in den anderen Verträgen nicht geschützt sind, würde deshalb nicht funktionieren.

Sie erklärte außerdem, dass die KRK auf einigen Kerngrundsätzen fußt, die inzwischen für die Auslegung des Übereinkommens herangezogen werden, darunter:

- 2) das Wohl des Kindes
- 3) Diskriminierungsverbot
- 4) die Verpflichtung, die Meinung des Kindes zu berücksichtigen

---

<sup>8</sup> VN-Erklärung über die Beseitigung der Diskriminierung der Frau

<sup>9</sup> VN-Übereinkommen gegen Folter

<sup>10</sup> VN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Verhältnis zwischen regionalen Mechanismen – insbesondere dem interamerikanischen – und einem internationalen Beschwerdeverfahren zur KRK

Sie erinnerte daran, dass der Zweck eines jeden supranationalen Mechanismus darin besteht, für eine wirksame Abhilfe im einzelnen Vertragsstaat zu sorgen. Supranationale Mechanismen sind kein Gericht der vierten Instanz; sie können erst angerufen werden, wenn die Rechtsmittel im Heimatland erschöpft sind.

Sie betonte, dass sich die Situation für Hunderte oder Tausende von Kindern ändern kann, wenn nur ein einziger Fall vorgebracht wird. Sie zeigte verschiedene solche Fälle im Zusammenhang mit dem interamerikanischen System auf. Sie erklärte, dass viele Fälle des interamerikanischen Ausschusses und Gerichts die Kinderrechte in dem jeweiligen Staat unmittelbar gestärkt und eine Änderung der Gesetzesnormen und politischen Strategien bewirkt haben.

Sie stellte daraufhin kurz das interamerikanische System vor und unterstrich, dass es inzwischen eine dauerhafte Zusammenarbeit zwischen beiden interamerikanischen Gremien sowie dem Ausschuss und dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes gebe.

Ein wichtiges Element, das es in Kinder betreffenden Fällen zu berücksichtigen gilt, ist die Zeit. Provisorische Maßnahmen scheinen in solchen Fällen ein wirksamer Schutzmechanismus zu sein.

Obwohl das interamerikanische Systems im Bereich der Kinderrechte viel erreicht habe, bestehe dennoch ein ausschlaggebender Grund, ein Beschwerdeverfahren für die KRK zu schaffen: das perfekte und umfassende Wesen des Übereinkommens selbst. Im interamerikanischen System gibt es keinen exklusiv den Kinderrechten gewidmeten Vertrag. Artikel 19 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention stellt lediglich fest: "Jedes minderjährige Kind hat Anspruch auf den besonderen Schutz, den es aufgrund seines Status als Minderjähriger seitens der Familie, der Gesellschaft und des Staates benötigt"; dabei ist nicht angegeben, um welche Maßnahmen es sich handelt oder wie sie garantiert werden sollen. Das Fakultativprotokoll zur Amerikanischen Menschenrechtskonvention, das San Salvador-Protokoll über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, legt fest, dass jedes Kind das Recht hat, unter dem Schutz und der Verantwortung der Eltern aufzuwachsen, sowie ein Recht auf unentgeltliche und obligatorische Bildung hat.

Die Amerikanische Menschenrechtskonvention gibt kein Alter vor. Standards ergäben sich aus dem, was aus der KRK abgeleitet wurde, und in der Tat habe die KRK die regionale Rechtsprechung positiv beeinflusst und die Stärkung eines umfassenden Schutzes und der nationalen Rechtssysteme ermöglicht.

Die Erfahrungen auf interamerikanischer Ebene zeigen, dass ein solches Beschwerdeverfahren durch den Ausschuss für die Rechte des Kindes genutzt werden kann und sollte. Der Unterschied würde darin bestehen, dass alle Kinder aus allen Ländern Zugang zu universaler Rechtssprechung für das Übereinkommen mit dem weltweit größten Geltungsbereich hätten. Darüber hinaus könnten die im Rahmen des europäischen, interamerikanischen und afrikanischen Systems gefassten Beschlüsse als nützlicher Input für den Ausschuss dienen.

**Frau Dr. Leda Kouroumba, Beauftragte für Kinderrechte, Zypern, und Vorsitzende der Arbeitsgruppe für Zugang zu internationaler Justiz des Europäischen Netzwerkes der Ombudsleute für Kinder (ENOC)**

L. Kouroumba begann ihren Beitrag mit der Bemerkung, dass sie Susannas Beitrag voll und ganz unterstützt.

Sie berichtete, dass sie im Namen von ENOC (Europäisches Netzwerk der Ombudsleute für Kinder) spreche und somit im Namen der europäischen Kinder.

Sie wiederholte, dass Menschenrechte nur dann Sinn machten, wenn es wirksame Rechtsmittel gibt. Sie stelle eine riesige Lücke fest zwischen den von den Vertragsstaaten eingegangenen Verpflichtungen und der Realität der Kinderrechtsverletzungen und unterstrich, dass die KRK ein Beschwerde- und ein Untersuchungsverfahren braucht; sie erinnerte daran, dass das ein wesentliches zusätzliches Werkzeug auf dem Weg der Umsetzung der KRK sei.

Sie hob hervor, dass die Schaffung eines solchen Mechanismus Staaten unter Druck setzen würde, auf nationaler Ebene Rechtshilfemöglichkeiten zu schaffen, und erläuterte, dass ENOC tatsächlich eine Arbeitsgruppe für den Zugang von Kindern zur nationalen und internationalen Justiz eingesetzt habe, weil man in vielen Staaten über das Fehlen von Rechtsmitteln im Falle von Kinderrechtsverletzungen besorgt sei. In manchen Ländern haben Kinder keine Möglichkeit, unabhängig von ihren Eltern vor Gericht aufzutreten und Rechtsberatung für Kinder ist kaum entwickelt.

Sie erläuterte ferner, dass wegen des fehlenden Beschwerdemechanismus manche Staaten die KRK nicht wirklich ernst nähmen, da die Berichte nicht denselben Effekt hätten: Die Aussicht, wegen Kinderrechtsverletzungen Aufsehen zu erregen, wirkt ungleich stärker. Darüber hinaus würde der neue Mechanismus zu internationaler Jurisprudenz auf dem Gebiet der Kinderrechte führen.

Sie gab einen Überblick über das europäische System und erklärte, dass der EuMRG begonnen hat, die KRK für die Auslegung der Europäischen Menschenrechtskonvention heranzuziehen – bei deren Ausarbeitung nicht an Kinder gedacht worden war. Sie betonte allerdings, dass dem Europäischen Gerichtshof das erforderliche Fachwissen fehle und dass er nicht in einem Kinderrechtskontext vorgehen würde.

Sie ließ keinen Zweifel daran, dass das neue Beschwerdeverfahren zur KRK im Namen von Kindern genutzt werden und effektiv genutzt werden würde, um die Rechte zu verteidigen, die die Staaten mit der Ratifizierung des Übereinkommens auf freiwilliger Basis zu schützen versprochen haben. Sie war zuversichtlich, dass es den Ombudsleuten der Kinder, anderen Menschenrechtsorganisationen, NGOs und Kinderanwälten gelingen wird, mit den besonderen Schwierigkeiten und ethischen Fragen der Vertretung von Kindern verantwortlich umzugehen.

Sie erklärte außerdem im Detail die Ziele der von ihr geleiteten Arbeitsgruppe von ENOC und führte aus, dass sie auf dieses Ziel hinarbeiteten.

## **FRAGEN UND ANTWORTEN**

Vertreter aus der Slowakei und Slowenien bekräftigten ihre Unterstützung für die Initiative und erklärten, dass die Kerngruppe vom Mehrwert des FP überzeugt seien.

Herr Jakob Egbert Doek (früherer Vorsitzender des CRC) bat um eine Erläuterung des Mandates für die vom Menschenrechtsrat eingesetzte offene Arbeitsgruppe.

P. Newell erklärte, dass das Mandat darin bestehen solle, "die Möglichkeit der Ausarbeitung eines Fakultativprotokolls zu prüfen".

Ein NGO-Vertreter fragte nach dem Ursprung der Kerngruppe von Staaten.

Ein Vertreter der slowenischen Mission berichtete, wie sie spontan von interessierten Staaten gegründet worden war und dass es eine kontinentübergreifende Gruppe sei.

Ein NGO-Vertreter fragte, ob Kinder an der Ausarbeitung des Entwurfes mitarbeiten würden.

Herr Doek warf Fragen zum bestehenden FP-Entwurf auf, die flexible Handhabung des Kriteriums der Erschöpfung von Rechtsmitteln auf nationaler Ebene und die kritische Frage nach der Zeit.

S. Villarán erinnerte daran, dass die Rechtsmittel auf nationaler Ebene ausgeschöpft sein müssen, sofern vorhanden. Sie stimmte zu, dass Zeit im Zusammenhang mit Beschwerden von Kindern von besonderem Belang ist. Sie unterstrich, dass einstweilige Maßnahmen eingesetzt werden können, um kurzfristig wirkungsvolle Abhilfe zu schaffen, und berichtete vom Beispiel eines Mädchens, dem dank einer NGO Zugang zum Schulunterricht gewährt werden konnte, nachdem die NGO auf Ebene der Interamerikanischen Menschenrechtskonvention eine vorläufige Maßnahme für sie beantragt hatte.

N. Maalla sprach das Thema von Kindern in illegalen Situationen an: Selbst in einem Land mit guten Mechanismen stehen diesen Kindern trotzdem auf nationaler Ebene keine wirksamen Rechtsmittel zur Verfügung.