

Im konkreten politischen Prozess das Argument der Kinderrechte immer wieder einbringen



Ludwig Gärtner
Vizedirektor BSV

Die Vorstellung von Kindheit als einer vom Erwachsenenalter abgehobenen Lebensphase hat sich erst ab dem 17. Jahrhundert allmählich durchgesetzt. Rechtliche Bestimmungen wie das Arbeitsverbot für Kinder unter einem bestimmten Alter oder die Einführung der allgemeinen Schulpflicht wurden parallel dazu schrittweise eingeführt. Im Wesentlichen blieben die Kinder aber in rechtlicher Hinsicht von den Eltern abhängig: Diese üben die elterliche Gewalt aus, wobei sie bei der Erziehung das Wohl des Kindes verfolgen müssen. Die Kinderrechtskonvention nimmt hier einen radikalen Perspektivenwechsel vor: Die Kinder erhalten eine eigenständige rechtliche Stellung mit eigenen Rechten. Die Kinderrechtskonvention kann damit als weitere Etappe in einem längeren zivilisatorischen Prozess verstanden werden, währenddem Kindheit sozial definiert und rechtlich institutionalisiert wurde.

Zehn Jahre nach der Ratifikation durch die Schweiz fällt die Bilanz zur Umsetzung durchzogen aus: Auf der einen Seite wurde in verschiedenen Gesetzesvorhaben den Anliegen der Konvention Rechnung getragen und entsprechende Projekte in Gang gesetzt. Auf der anderen Seite weisen NGOs, welche im Bereich der Kinderrechte tätig sind, auf Handlungsbedarf zur Förderung der Umsetzung der Konvention hin. Die Projekte lassen sich grob drei Ebenen zuordnen: Auf struktureller Ebene wird die Schaffung einer Ombudsstelle sowie eine verbesserte Koordination gefordert. In rechtlicher Hinsicht geht es darum, die Anliegen von Kindern und Jugendlichen in verschiedenen Rechtsbereichen in verstärktem Masse zu berücksichtigen. Schliesslich werden Projekte

und Massnahmen gefordert, welche die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen verbessern.

Die adäquate Umsetzung der Konvention wird aus verschiedenen Gründen nur schrittweise und über einen weiten Zeitraum erfolgen: Erstens stattet die Konvention Kinder zwar mit eigenen Rechten aus, ihre Urteils- und Handlungsbefähigung entwickelt sich jedoch nur allmählich. Dies verlangt nach Regelungen, welche zwischen elterlicher Erziehungsverantwortung und Selbstbestimmungsrecht des Kindes sorgfältig abwägen. Bei Anhörungen braucht es geeignete Verfahren und eine angemessene Interpretation der Äusserungen des Kindes. Hinsichtlich der Partizipation müssen Formen gefunden werden, die der kindlichen Entwicklung entsprechen. Zweitens hängt die Verbesserung der allgemeinen Situation von Kindern und Jugendlichen von Entwicklungen und Regelungen in zahlreichen anderen Bereichen ab, etwa von sozialpolitischen Leistungen, bildungspolitischen Regelungen bis hin zu gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen. Gegenüber kinderrechtlichen Erwägungen spielen in der politischen Debatte hier oft andere Überlegungen und Argumente die dominantere Rolle. Das bedeutet drittens, dass auch die Kinder- und Jugendpolitik sowie die Umsetzung der Kinderrechtskonvention in der politischen Arena im Kampf um Aufmerksamkeit und Ressourcen steht.

Mit der Ratifizierung der Kinderrechtskonvention hat sich die Schweiz zwar zu ihrer Umsetzung verpflichtet. Im konkreten politischen Prozess muss das Argument der Kinderrechte jedoch immer wieder eingebracht werden. Die Konvention ist dabei ein wichtiger Motor, um das zivilisatorische Projekt «Kindheit» voranzutreiben.

Kinderrechte sind Menschenrechte für Kinder



Foto: Christoph Wider

Jedes Kind hat das Recht auf:

- Gleichbehandlung und Schutz vor Diskriminierung unabhängig von Rasse, Religion, Herkunft und Geschlecht
- einen Namen und eine Staatszugehörigkeit
- Gesundheit
- Bildung und Ausbildung
- Freizeit, Spiel und Erholung
- Information, Anhörung und das Recht, sich zu versammeln
- eine Privatsphäre und eine Erziehung im Sinne der Gleichberechtigung und des Friedens
- sofortige Hilfe bei Katastrophen und Notlagen und auf Schutz vor Grausamkeit, Vernachlässigung, Ausnutzung und Verfolgung
- eine Familie, elterliche Fürsorge und ein sicheres Zuhause
- Betreuung bei Behinderung

Quelle: UNICEF

Die Bedeutung der Kinderrechte in der Schweiz

Das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention KRK), das vor zehn Jahren von der Schweiz ratifiziert wurde, bezeichnet das Kind als Träger eigener Rechte. Einige Bestimmungen des Übereinkommens sind direkt anwendbar, während andere in das nationale Recht übertragen werden müssen und damit den zuständigen Behörden einen erheblichen Handlungsspielraum überlassen. Die Zuständigkeiten sind zwischen dem Bund, den Kantonen, den Gemeinden und privaten Organisationen aufgeteilt. Auf Bundesebene teilen sich zudem mehrere Bundesämter verschiedener Departemente die Aufgaben; keines ist dabei ausschliesslich für die Angelegenheiten von Kindern zuständig. Im Jahr 2008 wird die Schweiz ihren 2. und 3. Staatenbericht über die Umsetzung der KRK veröffentlichen und dabei auf die bestehenden Schwierigkeiten, aber auch auf die erzielten Fortschritte hinweisen. Die KRK hat direkt oder indirekt dazu beigetragen, dass in unserem Land Massnahmen und Initiativen ergriffen wurden, die die Situation der Kinder verbessert haben.



Pierre-Yves Perrin
Bundesamt für Sozialversicherungen



Jean-Marie Bouverat

I. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes

Die Entstehungsgeschichte der Kinderrechte ist mit derjenigen der Menschenrechte verbunden. Blickt man kurz in die Geschichte zurück, so stellt man fest, dass

das Kind in der Antike und bis ins Mittelalter als eine Art sprachloser Miniaturmensch betrachtet wurde, der dem Inhaber der väterlichen Gewalt vollständig ausgeliefert war. Sobald das Kind sich ausdrücken konnte, wurde es in die Erwachsenenwelt und ihre Tätigkeiten einbezogen, was nichts anderes bedeutete, als dass es auch arbeiten musste. Dieses Bild beginnt sich erst langsam, mit der Einführung der obligatorischen Schule im 17. Jahrhundert, zu ändern. Das Kind wird dadurch von seinen Eltern getrennt, und diese beginnen sich für dessen Entwicklung und Studium zu interessieren. Die ersten grundlegenden Änderungen erfolgen im Zeitalter der Aufklärung, mit den beiden Erklärungen, die die Grundlage der künftigen Menschenrechte bildeten: Die Unabhängigkeitserklärung der Vereinigten Staaten von 1776 und die französische Erklärung der Menschenrechte und der Bürgerrechte von 1789. Diese Erklärungen verleihen zwar den Menschen keine durchsetzbaren Rechte, doch sie anerkennen diese Rechte als naturgegeben und damit als unveräusserliche Rechte des Menschen.

Die erste Erklärung der Kinderrechte, besser bekannt als Deklaration von Genf, wurde 1924 durch den Völkerbund verabschiedet. Diese Deklaration begründete den Schutz des Kindes als Rechtsanspruch (Recht auf persönliche Entwicklung, auf ausreichende Ernährung, Pflege und Hilfe; Recht auf Nichtausbeutung und auf Schutz im Fall von bewaffneten Konflikten; Solidarität zwischen Brüdern und Schwestern). Nach der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948, die wir pro memoria erwähnen, gilt es natürlich die Erklärung der UNO über die Rechte des Kindes von 1959 hervorzuheben, die in ihren zehn Artikeln den Schutz der Kinder in den Vordergrund stellt.

Das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes von 1989 (Kinderrechtskonvention, KRK) ist der erste Erlass des internationalen Rechts, der das Kind als Rechtssubjekt, d.h. als Träger eigener Rechte betrachtet und nicht nur als einfaches «Objekt», dessen Rechte sich auf Schutzmassnahmen reduzieren. Dabei ist zu betonen, dass die KRK unter dem Begriff «Kind» alle Personen unter 18 Jahren subsumiert. Die KRK gehört zu den wichtigsten Menschenrechtsübereinkommen der UNO mit universellem Charakter. Alle Länder ausser die USA und Somalia haben die KRK ratifiziert. Sie umfasst gleichzeitig die zivilen und die politischen Rechte (wie etwa das Recht auf Leben, auf Achtung des Privat- und Familienlebens, die Gewissensfreiheit, die Meinungsäusserungsfreiheit sowie das Recht auf

den eigenen Namen und auf die Staatszugehörigkeit), die Rechte im Bereich des Strafverfahrens, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (wie etwa die Bestimmungen über die Kinderarbeit, das Recht auf Bildung und auf soziale Sicherheit, das Diskriminierungsverbot) sowie schliesslich die Rechte, die mit der harmonischen Entwicklung des Kindes verbunden sind (Recht auf Freizeit, Spiel, Recht auf eine gesunde Umgebung usw.). Die KRK umfasst 54 Artikel und deckt im Wesentlichen drei grosse Bereiche ab, nämlich die Leistungen (Grundversorgung), die Schutzmassnahmen (gegen verschiedene Arten von Missbrauch) und – als Neuheit – die Mitwirkungsrechte (das Kind übt seine Rechte aus). Vier Grundsätze, die man als «Grundmechanismen» bezeichnen könnte, prägen die KRK: das Diskriminierungsverbot (Art. 2), das vorrangige Interesse des Kindes (Art. 3), das Leben, das Überleben und die persönliche Entwicklung (Art. 6) sowie die Mitsprache des Kindes (Art. 12).

Die Schweiz hat das UNO-Übereinkommen über die Rechte des Kindes im Jahre 1997 ratifiziert. Damit haben Parlament und Regierung ihre Bereitschaft erklärt, die nationale Gesetzgebung den Bestimmungen dieser Konvention anzupassen, dies unter Vorbehalt gewisser Unvereinbarkeiten mit dem Schweizer Recht (vgl. K 2). Seit ihrer Ratifizierung bildet die KRK einen integrierenden Bestandteil der Schweizer Rechtsordnung. Das bedeutet, dass entsprechende Gesetze erlassen und Institutionen geschaffen werden müssen, die die Rechte des Kindes wahren und fördern. Zudem muss die Schweiz ihre Politik und ihre Verwaltungspraxis auf die Ziele der KRK ausrichten und entsprechende Programme ins Leben rufen. Wie die anderen Unterzeichnerländer ist auch die Schweiz gegenüber der Staatengemeinschaft für die Einhaltung dieses Übereinkommens verantwortlich (siehe hierzu Ziff. III unten). Einige Bestimmungen der KRK sind genügend präzise formuliert, um in einem Einzelfall angewandt zu werden. Sie können demnach als Grundlage eines Entscheids oder eines Urteils dienen, mit anderen Worten sind sie direkt anwendbar. So verleiht zum Beispiel Art. 12 dem Kind einen Anspruch darauf, entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter in allen Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, die es betreffen, angehört zu werden (siehe Ziff. IV unten, neues Scheidungsrecht).

Zahlreiche Bestimmungen sind hingegen program-matischer Natur und lassen damit den zuständigen Behörden, je nach den verfügbaren Mitteln, einen weiten Spielraum bei der Umsetzung. Dies ist insbesondere bei den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten

der Fall. Die Umsetzung erfolgt hier in einem grösseren Zeitrahmen, unter Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse und der allfälligen wirtschaftlichen Hindernisse. Gemäss der UNO-Kommission für die Rechte des Kindes muss jeder Vertragsstaat dafür sorgen, dass die Rechte der Konvention mindestens im Wesentlichen gewahrt sind. Für die zivilen und politischen Rechte müssen zudem alle notwendigen Massnahmen in der Gesetzgebung und der Verwaltung ergriffen werden. Einige Artikel richten sich nicht in erster Linie an den Staat, sondern eher an Dritte, wie z.B. an die Eltern, die für die Bildung und die Entwicklung des Kindes verantwortlich sind¹.

Die Nichtregierungsorganisationen (NGO) und die Kinder gehören zu den wichtigsten Akteuren bei der Umsetzung der Kinderrechte. Die Mitwirkung der Kinder ist denn auch ein zentraler Punkt der Konvention.

Die KRK kann und soll zudem durch weitere Instrumente ergänzt und verbessert werden, so durch das von der Schweiz im Jahre 2002 ratifizierte Fakultativprotokoll zur KRK betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten sowie durch das Fakultativprotokoll zur KRK betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie (2006 von der Schweiz ratifiziert). Mit solchen bilateralen oder multilateralen Übereinkommen können die Rechte des Kindes bei grenzüberschreitenden Problemen, in denen mehrere Staaten betroffen sind, verstärkt werden. Dies ist z.B. der Fall beim Haager Übereinkommen über die internationale Adoption oder bei der Konvention 182 der IAO über das Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (Ausbeutung, Prostitution, Pornografie). Die Schweiz muss als Vertragsstaat regelmässige Berichte über die Umsetzung dieser Konventionen und Übereinkommen abliefern.

II. Die wichtigsten Akteure in den Bereichen der Kinderpolitik und der Kinderrechte

Aufgrund der föderalistischen Struktur der Schweiz sind die Zuständigkeiten zwischen dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden, aber auch privaten Organisationen aufgeteilt.

Das Subsidiaritätsprinzip besagt, dass die Kantone souverän sind, solange ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung eingeschränkt ist. Demnach verfügen die Kantone und die Gemeinden über umfangreiche Kompetenzen (namentlich Bildung, Gesundheit, Soziales, Kultur und Schutz der Kinder). Die Konferenzen der kantonalen Erziehungsdirektoren, der Sozialdirektoren und der Gesundheitsdirektoren spielen hier eine wichtige Rolle. Es obliegt auch den Kantonen, neue politische Schwerpunkte zu setzen (Kleinkinder-

¹ Es ist zu betonen, dass die KRK in keiner Weise die elterliche Gewalt in Frage stellt; die Rechte und Zuständigkeiten der Eltern werden durch dieses Übereinkommen nicht tangiert.

betreuung, Prävention usw.) und die Strukturen zu bestimmen, die innerhalb der Verwaltung geschaffen werden müssen (Kommissionen zum Schutz der Kinder, Delegierte für Kinderfragen). Die kantonalen Parlamente haben somit, wie auch das Bundesparlament, einen wesentlichen Einfluss auf die Entwicklung und die Konkretisierung der Kinderrechte. Sie können z.B. Gesetzesänderungen vorschlagen, über Ratifizierungen befinden oder parlamentarische Interventionen zuhänden der Regierung beschliessen. Mehrere Kantone (u.a. Bern, Freiburg, Genf, Jura, Wallis, Waadt, Zürich) haben in den letzten Jahren Gesetze im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik verabschiedet, die als progressiv bezeichnet werden können (einige dieser Gesetze weisen ausdrücklich auf die KRK).

Im Rahmen einer pragmatischen und konkreten Politik ergreift der Bund Massnahmen und realisiert Projekte in allen Bereichen, die die Kinder betreffen. Nebst der KRK und der Bundesverfassung (hauptsächlich Art. 11 BV) enthalten die folgenden Gesetze einschlägige Bestimmungen: das Zivilgesetzbuch, das Strafgesetzbuch, das Bundesgesetz über die Opferhilfe (OHG)

und das Bundesgesetz über die Förderung der ausser-schulischen Jugendarbeit (für detaillierte Angaben siehe Ziff. IV unten).

Innerhalb der Bundesverwaltung sind mehrere Dienste oder Ämter für kinder- und jugendpolitische Fragen zuständig, da diese Angelegenheiten nicht einem einzigen Amt zugeordnet sind (vgl. K1).

Darüber hinaus spielen verschiedene ausserparlamentarische Bundeskommissionen (Familie, Kinder und Jugendliche, Ausländer, Flüchtlinge usw.) eine wichtige Rolle bei der Sensibilisierung für Kinderrechte und insbesondere für den Schutz und die Förderung der Kinder.

Das BSV sorgt für die Koordination im Bereich des Kinderschutzes und der Kinderrechte und arbeitet z.B. eng mit interkantonalen Organen wie etwa der Konferenz der kantonalen Beauftragten für Kinder- und Jugendförderung (KKJF) zusammen. Diese Zusammenarbeit ist unabdingbar, um eine wirkungsvolle Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz zu gewährleisten.

Die NGOs spielen auf dem Gebiet des Kinderschutzes und der Kinderrechte eine wichtige Rolle und sind als Partner der Verwaltung auf allen Ebenen nicht wegzudenken. Im Rahmen seiner Aktivitäten arbeitet das BSV zudem mit verschiedenen Nichtregierungsorganisationen zusammen, die auf nationaler Ebene im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik und des Kinderschutzes aktiv sind. Für die Kinderrechte sind dies insbesondere folgende Organisationen: das Netzwerk Kinderrechte Schweiz, die Kinderlobby Schweiz, Terre des Hommes, pro juventute, die Stiftung Bildung und Entwicklung, Défense des Enfants-International sowie der Internationale Sozialdienst.

Mit entsprechenden Finanzhilfen unterstützen Bund und Kantone NGOs und Fachvereinigungen, die in der Schweiz Aktivitäten verschiedener Art anbieten und Anlässe durchführen, um den Erwartungen und den Bedürfnissen der Kinder entgegenzukommen und damit die Umsetzung der Kinderrechte zu fördern.

Das BSV verfügt über spezifische Kredite für die Förderung der Kinderrechte (189 000 Franken) und für den Schutz der Kinder (610 000 Franken). Der erstgenannte Kredit soll dazu beitragen, die KRK bekannter zu machen und deren Umsetzung auf nationaler Ebene voranzutreiben (durch Information, Sensibilisierung und Mitwirkung), während der zweite Kredit für die Finanzierung von Präventionsmassnahmen gegen Kindsmisshandlungen vorgesehen ist (Sensibilisierungskampagnen, Beratung, Information, Bildung). Der Vollständigkeit halber sind auch die Kredite zur Förderung der ausser-schulischen Jugendarbeit zu erwähnen (6,6 Millionen Franken) sowie die Subventionen, die für im Bereich der Familien- und Kinderpolitik aktive Dachverbände vorgesehen sind (1,3 Millionen Franken).

Die wichtigsten Bundesämter, die für Kinderfragen zuständig sind

K1

- Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) (Förderung des Kindes, Schutz des Kindes und Prävention gegen Kindsmisshandlungen, Förderung der ausser-schulischen Jugendarbeit, Familien- und Generationenfragen);
- Direktion für Völkerrecht (EDA) (Unterzeichnung und Ratifizierung der Konvention und ihrer Fakultativprotokolle, Koordination und Verfassen der nationalen Berichte; Rückzug der Vorbehalte);
- Politische Abteilung IV (EDA) (politische Fragen und Unterstützung von Projekten im Bereich der Kinderrechte);
- Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (EDA) (spezifische Bedürfnisse von Kindern in verschiedenen Projekten);
- Bundesamt für Justiz (EJPD) (Adoption, Schutzmassnahmen, Vormundschaft, Strafrecht, Kindesentführung, OHG);
- Bundesamt für Polizei (EJPD) (Bekämpfung der Kinderpornografie, namentlich im Internet, sowie des Kinderhandels);
- Bundesamt für Sport (VBS) (sportliche Aktivitäten, Prävention gegen sexuellen Missbrauch im Sport);
- Seco (EVD) (Rechtsfragen zur Kinder- und Jugendarbeit);
- Bundesamt für Gesundheit (EDI) (Förderung der Gesundheit und Suchtprävention);
- Bundesamt für Statistik (EDI) (demografische Daten sowie Daten zum Schulwesen und zur Kriminalität).

Die Forschung spielt ebenfalls eine massgebliche Rolle bei der Umsetzung der KRK. Der Bundesrat hat im Jahre 2000 das NFP 52 «Kinder, Jugend und Generationenbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel» verabschiedet. Mit den 12 Millionen Franken, die hier zur Verfügung standen, sind 29 Forschungsprogramme finanziert worden mit dem Ziel, theoretische und empirische Informationen über die Lebensbedingungen und über die Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen in der Schweiz zu sammeln und den Handlungsbedarf auf politischer Ebene sowie in der Verwaltung zu evaluieren. Zahlreiche Verwaltungseinheiten, darunter das BSV, sind in dieses Programm involviert. Diese Projekte sowie das Gesamtprogramm NFP 52 sollten im Verlauf dieses Jahres abgeschlossen werden.

III. Evaluation der Umsetzung der KRK

Die KRK verpflichtet die Unterzeichnerstaaten, in regelmässigen Abständen die Lage der Kinder im Rahmen eines Staatenberichts zu evaluieren. Diese Berichte müssen aufzeigen, ob und inwiefern die Situation der Kinder mit den verschiedenen Bestimmungen der Konvention im Einklang steht, wie diese Bestimmungen umgesetzt werden, welche Schwierigkeiten dabei auftauchen und welche Fortschritte erzielt wurden. Gestützt auf den ersten, von der Bundesverwaltung verfassten Staatenbericht (2000) sowie auf den Alternativbericht² der NGOs über die Umsetzung der KRK (2001) hat der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes im Jahre 2002 erstmals die Umsetzung der Konvention in der Schweiz überprüft.

Im Jahre 2008 wird die Schweiz in einem gemeinsamen Dokument den zweiten und den dritten Staatenbericht zur Umsetzung der Konvention veröffentlichen. Parallel dazu werden die NGOs wiederum ihren Alternativbericht abliefern. Der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes wird diese Berichte wiederum prüfen und, nach Anhörung einer Regierungsdelegation sowie der NGOs, seine Bemerkungen, Bedenken und Empfehlungen bekannt geben. Für die Parlamente auf Bundes- und auf kantonaler Ebene bieten diese Berichte einen Anreiz, um ihre Gesetzgebung oder Praxis zu ändern oder konkrete Massnahmen zu ergreifen. Zudem bieten sie, speziell für die NGOs, Gelegenheit, De-

batten zu lancieren, die Lobby-Arbeit zu verstärken und die Bevölkerung zu sensibilisieren.

Die auf europäischer oder auf interkontinentaler Ebene durchgeführten Gipfeltreffen und Konferenzen (z.B. im Rahmen des Europarates oder der Vereinten Nationen) können für die Vertragsstaaten, darunter auch die Schweiz, ein Anlass sein, die erzielten Fortschritte und die verbleibenden Hürden zu identifizieren, Ziele festzulegen, Massnahmen und Strategien zu beschliessen und das bisherige Engagement mittels Deklarationen und Aktionsplänen (mit einem Zeitplan für die Umsetzung) zu bekräftigen. Diese für die Kinderrechte äusserst wichtigen Anlässe münden in der Regel in einen Follow-up-Prozess, wie z.B. bei der ausserordentlichen UNO-Session von 2002, die Kindern gewidmet war.

IV. Erzielte Fortschritte im Bereich der Kinderrechte und des Kinderschutzes

Die KRK hat direkt oder indirekt dazu beigetragen, dass Massnahmen zur Verbesserung der Lage der Kinder und deren Lebensbedingungen ergriffen oder entsprechende Initiativen lanciert wurden. Zu erwähnen sind z.B.:

- Art. 11 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) verleiht den Kindern und Jugendlichen einen Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung. Dieser Artikel bestimmt weiter, dass die Kinder ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit selber ausüben. Zusammen mit der in Art. 67 BV verankerten Kompetenznorm für Bund und Kantone (Förderung von Kindern und Jugendlichen in den Bereichen Bildung, Kultur und ausserschulische Aktivitäten) und den Sozialrechten von Art. 41 gibt Art. 11 ein klares Zeichen für ein verstärktes staatliches Engagement in der Kinder- und Jugendpolitik. Ferner ergibt sich aus Art. 35 BV (Verwirklichung der Grundrechte), dass die Behörden nicht nur die Rechte der Kinder und Jugendlichen berücksichtigen und schützen müssen, sondern dass sie auch im Rahmen ihres Tätigkeitsbereichs zur Verwirklichung dieser Rechte beitragen müssen³.
- Das neue Scheidungsrecht (2000) sieht vor, dass das Kind im Scheidungsprozess angehört wird und dass das Gericht die Vertretung des Kindes durch einen Beistand anordnen kann. Sind Fragen zu klären, die das Kind betreffen, so hört der Richter oder eine eigens zu diesem Zweck bezeichnete Drittperson das Kind persönlich an. Die Anhörung erfolgt ausserhalb der eigentlichen Debatten vor Gericht. Das Kind wird zu allen wichtigen Fragen, die es betreffen, angehört, namentlich zur Frage der elterlichen Gewalt,

2 Die Alternativberichte beleuchten die Praxis mit einem kritischen Ansatz, bestätigen oder widerlegen die Stellungnahmen der Regierung oder liefern andere Daten und Statistiken. Der UNO-Ausschuss verfügt dank dieser Berichte über wertvolle zusätzliche Vergleichsmöglichkeiten und Informationen.

3 Diese Feststellung wird durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts untermauert (BGE 126 II 377, Erw. 5d, S. 391); vgl. ebenfalls Dr. Judith Wyttenbach, «Verfassungsrechtliche und internationalrechtliche Grundlagen», S. 10, in Bericht zuhanden des Bundesamtes für Sozialversicherungen zum Postulat Janiak, 00.3469.

Vorbehalte

K2

Anlässlich der Ratifizierung der KRK im Jahre 1997 hat die Schweiz verschiedene Vorbehalte angebracht, da die KRK in manchen Punkten nicht mit der Schweizer Rechtsordnung zu vereinbaren war. Der Bundesrat hat sich verpflichtet, diese Vorbehalte nach und nach zurückzuziehen. Gegenwärtig sind nur noch Vorbehalte gültig betr. Art. 10, 37 und 40.

Vorbehalte im Zeitpunkt der Ratifizierung der KRK

Zurückgezogene Vorbehalte

Art. 5: Die schweizerische Gesetzgebung über die elterliche Sorge bleibt vorbehalten.

Dieser Vorbehalt wurde mit Wirkung per 8. April 2004 zurückgezogen.

Art. 7: Die schweizerische Bürgerrechtsgesetzgebung, die keinen Anspruch auf Erwerb der schweizerischen Staatsangehörigkeit einräumt, bleibt vorbehalten.

Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts können staatenlose Kinder, die seit 5 Jahren in der Schweiz wohnen, ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung einreichen, dies unabhängig von ihrem Geburtsort. Aufgrund dieser Gesetzesänderung konnte der Vorbehalt zu Art. 7 KRK per 1. Mai 2007 zurückgezogen werden.

Art. 10 Abs. 1: Die schweizerische Gesetzgebung, die bestimmten Kategorien von Ausländerinnen und Ausländern keinen Familiennachzug gewährt, bleibt vorbehalten.

Art. 37, Bst. c: Die Trennung zwischen Jugendlichen und Erwachsenen im Freiheitsentzug wird nicht ausnahmslos gewährleistet.

Art. 40: Das schweizerische Jugendstrafverfahren, das weder einen bedingungslosen Anspruch auf einen Beistand noch die organisatorische und personelle Trennung zwischen untersuchenden und urteilenden Behörden sicherstellt, bleibt vorbehalten.

Die Bundesgesetzgebung über die Organisation der Strafrechtspflege, die im Fall der erstinstanzlichen Beurteilung durch das oberste Gericht eine Ausnahme vom Recht vorsieht, einen Schuldspruch oder eine Verurteilung von einer höheren Instanz überprüfen zu lassen, bleibt vorbehalten (Art. 40 Abs. 2 Bst. b, v, KRK).

Die Garantie der Unentgeltlichkeit des Beistands eines Dolmetschers befreit die begünstigte Person nicht endgültig von der Zahlung entsprechender Kosten (Art. 40 Abs. 2 Bst. b, vi, KRK).

Das Bundesgesetz über das Bundesstrafgericht eröffnet, in Verbindung mit dem Bundesgerichtsgesetz, die Möglichkeit, Strafurteile an eine höhere Instanz, mithin an das Bundesgericht weiterzuziehen. Der Vorbehalt zum Art. 40 Abs. 2 Bst. b, v, KRK, konnte demnach per 1. Mai 2007 zurückgezogen werden.

Der Vorbehalt zu Art. 40 Abs. 2 Bst. b, vi, KRK wurde mit Wirkung per 12. Januar 2004 zurückgezogen.

der Obhut und der persönlichen Beziehungen zu beiden Elternteilen. Die Anhörung hat in einer für das Kind geeigneten Weise zu erfolgen, wobei insbesondere darauf zu achten ist, dass keine Loyalitätskonflikte entstehen. Aus diesem Grund sollten weder die Eltern noch deren Anwälte anwesend sein. Kleine Kinder (laut Bundesgericht in der Regel unter 6 Jahren) werden grundsätzlich nicht angehört; findet ausnahmsweise eine Anhörung statt, hängen deren Anordnung sowie die Modalitäten von den konkreten Umständen und von der Urteilsfähigkeit des Kindes ab. Nötigenfalls kann der Richter einen Experten beiziehen und sich bei der Vormundschaftsbehörde oder bei einem Jugendamt erkundigen.

- Die Ratifizierung des Fakultativprotokolls zur KRK über den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie (2006), die unter anderem eine Änderung der Strafbestimmung über den Menschenhandel zur Folge hatte (2006). Demnach ist das Strafmass inskünftig höher, wenn Kinder vom Menschenhandel betroffen sind. Diese Bestimmung erfasst auch einmalige Taten und ist nicht nur auf Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung anwendbar, sondern erstreckt sich auch auf den Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft oder zum Zweck der Entnahme eines Körperorgans.
- Verschiedene Projekte zur Förderung der Rechte des Kindes, namentlich der Mitwirkungsrechte (u.a. zum

Anlass des 10-Jahre-Jubiläums der Ratifizierung der KRK) sowie zur Prävention gegen Kindsmisshandlungen und sexuelle Ausbeutung (u.a. mit nationalen Kampagnen und mit der Veröffentlichung eines umfassenden Konzepts zur Gewaltprävention) (vgl. oben, Ziff. II).

Als weitere Beispiele, die den Kinderrechten und dem Schutz der Kinder dienlich sind, sind zu erwähnen:

- Seit dem 1. April 2002 macht sich strafbar, wer Gegenstände oder Vorführungen, die sexuelle Handlungen mit Kindern oder Tieren oder sexuelle Handlungen mit Gewalttätigkeiten zum Inhalt haben, erwirbt, sich über elektronische Mittel oder sonstwie beschafft oder besitzt.
- Seit 2002 können sexuelle Handlungen mit Kindern unter 16 Jahren frühestens nach Erreichen des 25. Altersjahrs des Opfers verjähren.
- Im Jahre 2003 wurde eine nationale Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (KOBIK) ins Leben gerufen. Dieses Organ deckt begangene Delikte auf und dient ferner als Anlaufstelle für Anzeigen betreffend verdächtige Internet-Inhalte, namentlich im Bereich der verbotenen Kinderpornografie.
- Die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG, 2002) hat für die Kinder verschiedene Verbesserungen bewirkt. So ist es zum Beispiel verboten, das Kind mit dem Beschuldigten zu konfrontieren. Das Kind soll im Laufe des gesamten Verfahrens grundsätzlich nicht mehr als zweimal einvernommen werden, wobei die Anhörung durch eine eigens zu diesem Zweck ausgebildete Person zu erfolgen hat. Zudem muss die Anhörung im Beisein eines Spezialisten durchgeführt werden und auf einen Bildträger aufgenommen werden.
- Im Jahre 2003 ist das Bundesgesetz zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen in Kraft getreten.
- Der Bund hat ein Impulsprogramm zur Schaffung von familienergänzenden Kinderbetreuungsplätzen beschlossen (2003 bis mindestens 2011).
- 2006 wurde das Bundesgesetz über die Familienzulagen verabschiedet (voraussichtliches Inkrafttreten 2009). Mit diesem Gesetz werden die Bedingungen für die Gewährung von Familienzulagen harmonisiert und Mindestbeträge für die Zulagen festgelegt.

V. Zusammenfassung

Gesamthaft betrachtet kann die Lage der Kinder in der Schweiz als eher gut bezeichnet werden. In den letzten Jahren wurden denn auch wesentliche Fortschritte erzielt⁴. Wie der UNO-Ausschuss für die Rechte des Kindes festhält, müssen jedoch in bestimmten Bereichen zusätzliche Anstrengungen unternommen werden (z.B. bei der Gewalt gegen Kinder, der Armut, der Integration von ausländischen Kindern, beim Angebot an familienergänzenden Kinderbetreuungsplätzen, bei der Chancengleichheit in der Ausbildung, den Mitwirkungsrechten der Kinder, der Suchtmittelproblematik, der Suizidproblematik und beim Zusammenwirken von Familien- und Berufsleben). Zudem sind auch strukturelle und institutionelle Probleme zu verzeichnen (lückenhafte statistische Daten, ungenügende Forschung, Mangel an finanziellen und personellen Ressourcen, häufiges Fehlen von Evaluationen bei Projekten und Programmen, Mangel an Koordination und an Zusammenarbeit zwischen den Partnern, zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen und zwischen den Sprachregionen, Mangel an spezifischen Stellen für Delegierte für Kinder- und Jugendfragen auf Bundes- sowie auf kantonaler und kommunaler Ebene usw.).

Nach der Überweisung des Postulats Janiak, welches die Schaffung eines Rahmengesetzes für eine wirkungsvolle Kinder- und Jugendpolitik auf Bundesebene verlangt, stellt sich nun die Frage nach einer Neuorientierung dieser Politik. Ein entsprechender Bericht, der voraussichtlich Ende 2007 veröffentlicht wird, wird gegenwärtig vom BSV in Zusammenarbeit mit verschiedenen privaten Organisationen sowie mit Bundes- und kantonalen Stellen erarbeitet. Dieser Bericht soll in erster Linie die Prioritäten des Bundes in Sachen Koordination festlegen und den entsprechenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf definieren. Nach der Prüfung des Berichts durch den Bundesrat wird es darum gehen, die verschiedenen Optionen zu untersuchen.

In dieselbe Stossrichtung zielt auf Seiten der NGOs das Netzwerk Kinderrechte Schweiz, mit der Formulierung von zehn Prioritäten, die im Wesentlichen auf den Empfehlungen des UNO-Ausschusses für die Rechte des Kindes von 2002 beruhen (vgl. oben, Ziff. III).

Pierre-Yves Perrin, lic.iur., wissenschaftlicher Mitarbeiter Bereich Kinder-, Jugend- und Altersfragen, Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, BSV.
E-Mail: pierre-yves.perrin@bsv.admin.ch

Jean-Marie Bouverat, dipl. ès sc. M. Sc., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Bereich Kinder-, Jugend- und Altersfragen, Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, BSV.
E-Mail: jean-marie.bouverat@bsv.admin.ch

⁴ In einer kürzlich (2007) veröffentlichten Vergleichsstudie der UNESCO über das Wohlbefinden der Jugendlichen in den 21 OECD-Ländern kam die Schweiz auf den 6. Rang.

Zehn Jahre Kinderrechte – eine Bilanz der Nichtregierungsorganisationen

Seit vielen Jahrzehnten engagieren sich Nichtregierungsorganisationen auf der ganzen Welt für die Rechte von Kindern. Auch in der Schweiz setzten sie sich für die Ratifizierung der Kinderrechtskonvention ein und begleiteten die erste Berichterstattung im Jahre 2002 mit einem NGO-Bericht. Im Jahre 2003 wurde das Netzwerk Kinderrechte Schweiz gegründet, um gemeinsam die Anerkennung und Umsetzung der Kinderrechtskonvention zu fördern. Mittlerweile sind rund 50 Organisationen aus den Bereichen Kinderrechte, Kinderschutz und Kinderpolitik Mitglied beim Netzwerk.



Christina Weber
Netzwerk Kinderrechte Schweiz

Ursprünge der vernetzten Aktivitäten der Nichtregierungsorganisationen

Die Nichtregierungsorganisationen, im internationalen Kontext als Non governmental organisations (NGO) bekannt, spielen seit jeher eine wichtige Rolle bei der Förderung und Umsetzung der Kinderrechte. Die Wur-

zeln dieses Engagements reichen zurück bis zur Gründung des international bekannten «Save the Children Fund»¹ im Jahre 1919 durch die Britin Eglantyne Jebb. Sie entwarf die erste Satzung für Kinder, die «Children's Charter». Diese Charta wurde am 24. September 1924 von der Generalversammlung des Völkerbundes verabschiedet und als «Genfer Erklärung» bekannt. Sie enthielt die grundlegenden Rechte des Kindes in Bezug auf sein Wohlergehen, hatte aber keine rechtliche Verbindlichkeit. Das nächste wichtige Folgedokument war die «UN-Erklärung über die Rechte des Kindes» von 1959. Es dauerte weitere 20 Jahre bis die Ausarbeitung der heutigen «Konvention über die Rechte des Kindes» in Angriff genommen wurde. Von 1979–1989 beteiligten sich zahlreiche NGOs aktiv in der Entwurfsphase der Kinderrechtskonvention, allen voran die internationale NGO «Defence for Children International».² Gemeinsam mit UNICEF setzten sie sich für die Annahme der Kinderrechtskonvention durch die UN-Generalversammlung im Jahre 1989 ein.

In der Konvention selber haben die NGOs mit Artikel 45 eine starke Stellung bei der Berichterstattung der Vertragsstaaten erhalten: «Um die wirksame Durchführung dieses Übereinkommens und die internationale Zusammenarbeit zu fördern, «(...) kann der Ausschuss, wenn er dies für angebracht hält, die Sonderorganisationen, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und andere zuständige Stellen einladen, sachkundige Stellungnahmen zur Durchführung des Übereinkommens auf Gebieten abzugeben, die in ihren jeweiligen Aufgabenbereich fallen (...)». Um bei der Berichterstattung eine wirkungsvolle Stimme zu haben, schlossen sich deshalb in vielen Ländern NGOs zu nationalen Koalitionen oder Netzwerken zusammen. Diese Koalitionen werden bei der Berichterstattung tatkräftig von der *NGO Group for the Convention on the Rights of the Child*³ unterstützt. Dabei werden sie vor allem für die Anhörung vor dem UN-Ausschuss über die Rechte des Kindes, der so genannten «pre-sessional working group», vorbereitet.

Ratifizierung der Kinderrechtskonvention in der Schweiz

Nachdem die Kinderrechtskonvention am 20. November 1989 von der UN-Generalversammlung verabschiedet wurde und am 2. September 1990 in Kraft trat, gab es von Seiten der Schweizer Regierung noch keine

1 Save the Children setzt sich weltweit für die Rechte des Kindes ein. Die gesamte Organisation umfasst bis heute rund 28 nationale Organisationen, welche in über 120 Ländern tätig sind. www.savethechildren.org/.

2 Defence for Children International (DCI) ist eine internationale NGO, welche sich für die Förderung und den Schutz der Kinderrechte einsetzt. DCI ist weltweit in über 45 Ländern tätig. www.dci-is.org.

3 Die NGO Group for the CRC ist eine Vereinigung von NGOs, nationalen Koalitionen und Netzwerken aus über 90 Ländern. Die NGO Group hat ein Verbindungsbüro in Genf. www.crin.org/NGOGroupforCRC/.

grossen Anzeichen für eine Ratifizierung. Auch hier setzten sich mehrere NGOs und UNICEF Schweiz für die Ratifizierung der Kinderrechtskonvention in der Schweiz stark ein und leisteten mit engagierten Parlamentarier/innen über Jahre die nötige politische Überzeugungsarbeit. Als letzter europäischer Staat ratifizierte schliesslich die Schweiz die Kinderrechtskonvention am 24. Februar 1997 – wenn auch mit fünf Vorbehalten⁴ – welche dann am 26. März 1997 offiziell in Kraft trat. Um die künftige Zusammenarbeit gemeinsam zu koordinieren, fand bereits im selben Jahr in Bern eine erste Arbeitstagung der NGOs und UNICEF Schweiz statt.

Die erste Berichterstattung der Schweiz

Im Jahr 2000 legte die Schweizer Regierung mit dem «Ersten Bericht zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes»⁵ Rechenschaft über die Umsetzung der Konvention in der Schweiz ab. Unter der Federführung von UNICEF Schweiz erstellte die 1997 gebildete Kerngruppe im Jahre 2001 den *Swiss-NGO-Bericht*⁶, welcher von 46 Organisationen mit unterzeichnet wurde. Dabei wurden verschiedene Mängel bei der Umsetzung der Kinderrechtskonvention festgestellt. Dazu zählen der Rückzug aller Vorbehalte, das auch heute noch ausstehende grundsätzliche Verbot von Körperstrafen und die mangelnde Unterstützung für ausländische Kinder und minderjährige Asylsuchende. Ebenfalls wurden die beschränkten Möglichkeiten des Kindes kritisiert, seine Meinung in allen Angele-

genheiten frei zu äussern, die sein Leben betreffen. Die NGOs stellten weiter fest, dass die Datenlage zur Situation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz lückenhaft und unsystematisch ist, und dass die Bekanntmachung der Kinderrechtskonvention bei Kindern und Erwachsenen nicht flächendeckend stattfindet. Ein weiterer wesentlicher Kritikpunkt des NGO-Berichts war, dass die Umsetzung der Kinderrechtskonvention wegen der föderalistischen Strukturen der Schweiz nicht kohärent ist. Der Bund hat zwar die Kinderrechtskonvention ratifiziert, besitzt jedoch keine entsprechende Weisungsbefugnis gegenüber den Kantonen. Die Umsetzung der Kinderrechtskonvention obliegt jedoch in vielen Bereichen, wie zum Beispiel im Schul- und Gesundheitswesen, den Kantonen.

Der «Erste Bericht der Schweizer Regierung» wurde im Mai 2002 vom Ausschuss über die Rechte des Kindes geprüft. Dabei bestätigte der Ausschuss viele der von den NGOs genannten Mängel in seinen «Abschliessenden Bemerkungen» (Concluding Observations) und gab der Schweizer Regierung rund 30 Empfehlungen zur Verbesserung der weiteren Umsetzung der Kinderrechtskonvention.⁷

Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz

Im Anschluss an die Berichterstattung im Jahre 2002 wurde von verschiedenen Organisationen der Wunsch nach einem formellen Netzwerk laut. In der Folge formulierten neun Organisationen⁸ eine gemeinsame Erklärung in Form eines Memorandum of Understanding, welche den Zweck und die Organisation des Netzwerks regelt. Am 6. November 2003 wurde im Rahmen einer Tagung in Bern das Netzwerk Kinderrechte Schweiz gegründet und 25 Organisationen unterzeichneten das Memorandum of Understanding. Nach knapp vier Jahren zählt das Netzwerk heute rund 50 Mitgliedsorganisationen. Seit der Gründung des Netzwerks führt die Stiftung Kinderdorf Pestalozzi die Koordinationsstelle des Netzwerks und stellt den Vorsitz. Ein Innerer Kreis von 11 Organisationen⁹ ist für das Netzwerk operativ tätig und setzt die vom Netzwerk definierten Arbeitsziele um.

Zwischenbericht – Zehn Prioritäten zum Handeln!

Am 7. November 2005 fand in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen in Bern eine Fachtagung zum Thema «Die Kinderrechte in der Schweiz: Was muss die Schweiz tun?» statt. Die Grundlage dazu war ein vom Netzwerk erstellter «Zwischenbericht zum Stand der Umsetzung der Konvention über

4 Heute sind es noch drei Vorbehalte: Zu Art. 10 Abs. 1, Familiennachzug (die schweizerische Ausländergesetzgebung verunmöglicht den Familiennachzug für bestimmte Gruppen und Kategorien von Ausländerinnen und Ausländern); zu Art. 37 lit. c, Bedingungen bei Freiheitsentzug (keine ausnahmslose Trennung Jugendlicher und Erwachsener im Gefängnis gewährleistet); zu Art. 40: Jugendstrafverfahren (keinen bedingungslosen Anspruch auf Beistand, keine Trennung zwischen untersuchenden und urteilenden Behörden, keine Möglichkeit der Überprüfung der erstinstanzlichen Beurteilung).

5 Erster Bericht der Schweizer Regierung zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes. 1. November 2000.

6 Swiss NGO-Report: Kommentar zum Bericht der Schweizerischen Regierung an den UNO-Kinderrechtsausschuss. www.unicef.ch/d/information/publikationen/schattenbericht.pdf.

7 Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: Switzerland 07/06/2002. UN-Doc. CRC/C/15/Add.182.

8 Enfants du monde, Institut International des Droits de l'Enfant, Kinderlobby Schweiz, Kinderschutz Schweiz, Pfadibewegung Schweiz, Pro Familia, pro juventute, Stiftung Kinderdorf Pestalozzi und UNICEF Schweiz.

9 Stiftung Kinderdorf Pestalozzi, Enfants du monde, Fondation Terre des homes, Fondation Suisse de Service Social International, Institut international des droits de l'enfant, Kinderlobby Schweiz, Kinderschutz Schweiz, Pfadibewegung Schweiz, pro juventute, Schweiz. Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (SAJV), UNICEF Schweiz.

10 Zwischenbericht zum Stand der Umsetzung der Konvention über die Rechte des Kindes seit dem Ersten Staatenbericht der Schweiz im Jahre 2000. In laufender Bearbeitung; Stand 5. April 2006. Hrsg. Netzwerk Kinderrechte Schweiz. Download: www.netzwerk-kinderrechte.ch.

die Rechte des Kindes seit dem Ersten Staatenbericht der Schweiz im Jahre 2002».¹⁰ Ausgangslage für den Zwischenbericht waren die rund 30 Schlussbemerkungen des UN-Ausschusses (2002), wobei das Netzwerk folgenden Fragen nachging: «Was wurde seit 2002 erreicht? Was wurde nicht erfüllt? Was steht auf der politischen Agenda? Was sollte aus Sicht des Netzwerks dringend angegangen werden?» Dieser Zwischenbericht diente auch als Diskussions- und Arbeitsgrundlage mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen. Die weiterführenden Diskussionen über einen Massnahmenkatalog zu Händen des Bundesrates für eine systematische Umsetzung der Kinderrechte stehen zurzeit noch an.

An dieser Fachtagung präsentierte das Netzwerk einem breiten Fachpublikum und den Medien die Ergebnisse seines Zwischenberichts mit den «*Zehn Prioritäten zum Handeln!*».¹¹ Diese Prioritäten stellen aus Sicht des Netzwerks die grössten Lücken in der Umsetzung der Kinderrechtskonvention dar. Das Netzwerk fordert sowohl wichtige gesetzliche und koordinierende Grundlagen zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention als auch aktuelle Verbesserungen der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz.

- Es fehlt eine **Kinder- und Jugend-Ombudsstelle**, welche Gesetze und Entscheidungen auf ihre Kinderverträglichkeit prüft. Behörden, Gerichte und die Politik stellen zu oft andere Interessen in den Vordergrund als den Grundsatz des übergeordneten Kindeswohls.
- Der **körperliche und psychische Gesundheitszustand** der Kinder und Jugendlichen in der Schweiz lässt zu wünschen übrig. Das Netzwerk fordert deshalb vom Bund bis 2007 einen «Nationalen Aktionsplan zur Verbesserung von Umwelt und Gesundheit der Kinder» mit Programmen zur Stärkung der psychischen Gesundheit, zur Suizidprävention, zur Reduktion von Suchtmittelmissbrauch und von Verkehrsunfällen.
- Kinder sind nach wie vor **Opfer von verschiedenen Formen von Gewalt**. Es fehlen jedoch aussagekräftige Studien dazu. Das Netzwerk fordert deshalb mehr Forschung und Sensibilisierung sowie neue Massnahmen zum Schutz der Kinder. Dazu zählen vor allem das explizite Recht des Kindes auf gewaltfreie Erziehung, aber auch entsprechende Präventions- und Schutzmassnahmen.
- **Kinderarmut** in der Schweiz ist eine immer brisanter werdende Tatsache in der Schweiz. Das Netzwerk fordert deshalb unter anderem einen nationalen Aktionsplan gegen Armut, der die Situation der Kinder und Jugendlichen verbessert.
- Eine Studie zum neuen **Ausländer- und Asylgesetz** zeigt, dass das Kindeswohl nicht als übergeordneter Grundsatz respektiert wird.¹² Das Ausländerrecht verunmöglicht oft, dass Kinder und Jugendliche unabhängig vom Status in ihrer Entwicklung gefördert werden können. Das Netzwerk fordert deshalb unter

anderem ein Recht auf Bildung und Beschäftigung für minderjährige Asyl Suchende ohne Begleitung.

- Generell fordert das Netzwerk von Bund, Kantonen und Gemeinden die **konsequentere Beachtung des übergeordneten Kindeswohls** und erwartet mehr Verbindlichkeit bei der Umsetzung der Kinderrechtskonvention. Die Verantwortlichkeiten versickern ohne Koordination zwischen den vielen Bundes- und Kantonsstellen.

10 Jahre Kinderrechtskonvention in der Schweiz

Dieses Jahr ist es nun 10 Jahre her, seit die Kinderrechtskonvention in der Schweiz in Kraft getreten ist. Dazu organisierte das Netzwerk mit Unterstützung des Bundesamtes für Sozialversicherungen am 26. März 2007 in Bern einen Anlass zum 10-Jahre-Jubiläum. Über 400 Kinder und Jugendliche aus fast allen Kantonen nahmen an dem Anlass teil, um ihre Visionen und Wünsche für die Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz den Politiker/innen, Entscheidungsträger/innen und einer breiten Öffentlichkeit vorzustellen. Ebenfalls fand ein Mediengespräch mit Vertreter/innen des Bundes, des Parlaments, des Netzwerks und weiteren Fachpersonen statt, wobei sowohl eine Bilanz über die letzten 10 Jahren gezogen wurde, als auch die wichtigsten Herausforderungen und Lücken in der Umsetzung diskutiert werden konnten.

400 Kinder und Jugendliche auf dem Bundesplatz

Der Höhepunkt des Anlasses war jedoch das Zusammentreffen von über 400 Kindern und Jugendlichen aus 21 Schulklassen auf dem Bundesplatz in Bern. Im Vorfeld hatten sich die SchülerInnen mit Unterstützung ihrer LehrerInnen mit der Kinderrechtskonvention beschäftigt und dabei eine Vision zu einem Kinderrecht ihrer Wahl formuliert. Je eine Schülerin und ein Schüler haben dann ihre Visionen Frau Nationalratspräsidentin Christine Egerszegi, den anwesenden PolitikerInnen und RegierungsvertreterInnen fast aller Kantone vorgestellt. Anschliessend wurden diese Visionen in Form einer Steinplatte den anwesenden RegierungsvertreterInnen überreicht. Diese Visionen sind nun bei den

¹¹ Kinderrechte in der Schweiz: Was muss die Schweiz tun? Zehn Prioritäten zum Handeln, 7. November 2005. Hrsg. Netzwerk Kinderrechte Schweiz. Download: www.netzwerk-kinderrechte.ch.

¹² Marguerat S., Nguyen Minh Son, Zermatten Jean, 2006. Das Ausländergesetz und das revidierte Asylgesetz im Lichte des Übereinkommens über die Rechte des Kindes. Hrsg. Fondation Terre des hommes. Lausanne.

Kantone mit der Aufforderung «deponiert», diese umzusetzen. In 10 Jahren soll überprüft werden, ob diese Visionen in greifbare Nähe gerückt sind. Es ist jedoch bereits für Herbst 2007 geplant, dass sich VertreterInnen dieser Schulklassen an der «10. Kinderkonferenz»¹³ treffen, um sich darüber auszutauschen, was mit den Visionen weiter geschehen soll.

Immer noch grosse Mängel bei der Umsetzung der Kinderrechtskonvention

Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz stellt auch 10 Jahre nachdem die Kinderrechtskonvention in Kraft getreten ist grosse Mängel bei der Umsetzung der Kinderrechtskonvention in der Schweiz fest.

Die Kinderrechtskonvention ist zu wenig bekannt

Die Vertragsstaaten sind gemäss Artikel 42 der Kinderrechtskonvention verpflichtet, die Grundsätze und Bestimmungen der Kinderrechtskonvention bei Erwachsenen und speziell auch bei Kindern bekannt zu machen. Dieses Ziel könnte mit gezielter Menschenrechtsbildung in der Schule und in der Elternbildung erreicht werden. Menschenrechtsbildung ist jedoch in den kantonalen Lehrplänen unterschiedlich oder gar nicht verankert. Meistens werden die Menschenrechte im Rahmen der politischen Bildung und anderer Fächer wie Recht und Geschichte vermittelt. Zu den Aufgaben von Menschenrechtsbildung zählen jedoch nebst der Wissensvermittlung, auch die Bildung von Werte- und Handlungskompetenzen in Bezug auf die Menschenrechte. Es ist zu hoffen, dass im Rahmen des «Massnahmenplans zur Bildung für Nachhaltige Entwicklung 2007–2014»¹⁴ die Menschenrechtsbildung Eingang in die Lehrpläne finden wird. Ein so wichtiges Thema wie die Menschenrechte, welche ein wichtiges Werte- und Normensystem für das Zusammenleben in unserer pluralistischen Gesellschaft ist, sollte daher unbedingt flächendeckend und systematisch eingeführt und unterrichtet werden.

13 Die Kinderkonferenz wird von der Kinderlobby Schweiz organisiert und im Kinderdorf Pestalozzi in Trogen durchgeführt. Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz übernimmt das Patronat dieser Veranstaltung.

14 Massnahmenplan zur Bildung für Nachhaltige Entwicklung 2007–2014. www.edk.ch.

15 Siehe auf www.tdh.ch/website/tdhch.nsf/pages/medienmitteilung_vom_260307D.

16 Kinderlobby Schweiz, 2006. Kinderrechte in der Schweiz: Was Kinder dazu sagen. Die Ergebnisse der Befragung bei 223 Kindern in der deutschen und französischen Schweiz.

17 Verein Kinderanwaltschaft Schweiz, www.kinderanwaltschaft.ch.

Umfragen zur Bekanntheit der Kinderrechte

Die Fondation Terre des Hommes hat Ende 2006 mit einer Umfrage bei 3200 Personen (davon 25 % Erwachsene) untersucht, wie bekannt der Inhalt der Kinderrechtskonvention ist. Das Resultat war ernüchternd, weniger als 10 Prozent der Befragten wissen, was Kinderrechte sind und viele meinten, die Kinderrechte betreffen die Schweiz nicht und sehen diese vor allem im Zusammenhang mit Entwicklungsländern. Das Recht auf Mitwirkung der Kinder und Jugendlichen ist ebenfalls kaum bekannt.¹⁵ Eine zweite Umfrage, von der Kinderlobby Schweiz, zeigt dass die befragten Kinder und Jugendlichen eher Schutz- und Förderrechte kennen als dasjenige auf Partizipation. Ihr Recht auf Zugang zu kindgerechter Information ist ihnen ebenfalls kaum bekannt.¹⁶ Diese Resultate bestätigen einmal mehr die Erfahrung der NGO's, dass es sowohl auf Bundes- wie auf Kantonsebene an einer systematischen Umsetzung der Kinderrechtskonvention mangelt. Eine landesweit koordinierte Information über die Kinderrechtskonvention und ihre Bedeutung wären daher nötig. Eine solche Sensibilisierungskampagne müsste sich gleichermaßen an Kinder, Jugendliche und ihre Eltern, als auch und an Fachpersonen richten, die mit Kindern arbeiten.

Schulung von Fachpersonen

Einer der Grundsätze des rechtsstaatlichen Handelns ist, dass Bund und Kantone das Völkerrecht beachten (BV Art. 5 Abs. 4). Als völkerrechtlicher Vertrag ist die Kinderrechtskonvention gemäss BV Art. 191 den Bundesgesetzen gleich gestellt und für das Bundesgericht und die anderen Recht anwendenden Gerichte und Behörden massgebend. Für die Schweiz mit ihrem monistischen Rechtssystem bedeutet dies, dass die Kinderrechtskonvention nicht zuerst in nationales Recht übertragen werden muss, sondern direkt angewendet werden kann. Dieses Vorgehen erfordert jedoch von den entsprechenden Richtern, Behördenmitgliedern und anderen Fachpersonen, welche mit Kindern und Jugendlichen arbeiten, ein hohes Bewusstsein und Wissen über die Grundsätze und Bestimmungen der Kinderrechtskonvention. Dafür braucht es entsprechende Weiterbildungen, weshalb ein weitaus grösserer Einsatz für die Schulung und Bekanntmachung der Kinderrechte nötig ist als bisher.

Ebenfalls wäre die gesetzliche Festlegung einer unabhängigen Verfahrensvertretung von Kindern und Jugendlichen bei zivil- und strafrechtlichen Belangen eine wichtige Grundlage dafür. Die anstehende Revision des Vormundschaftsrechts bietet eine einzigartige Gelegenheit, diese Verfahrensvertretung von Kindern und

Jugendlichen im Rahmen des Kinderschutzes verbindlich zu regeln.¹⁷

Mangelnde Mitsprache

Das Recht auf Anhörung von Kindern in Scheidungsverfahren ist in der Schweiz gesetzlich garantiert. Wie eine entsprechende Studie im Rahmen der NFP52¹⁸ jedoch zeigte, wird nur jedes 10. Kind vom Richter befragt. Ebenfalls variiert die Art und Weise, wie diese Anhörung praktiziert wird. Weiter hat eine Studie zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen von UNICEF Schweiz¹⁹ ergeben, dass nur jedes dritte Kind in der Schule mitreden kann. Die Schulen fördern zwar die Mitsprache zunehmend, diese beschränkt sich jedoch auf Themen, welche die Entscheidungshoheit der Erwachsenen nicht tangieren. Innerhalb der Familie können zwar über die Hälfte der Kinder und Jugendlichen teilweise mitreden, beinahe die Hälfte jedoch immer noch nicht. Erwachsene sind daher auch hier aufgefordert, ihre Macht zu teilen, wo es um Fragen geht, die Kinder mitbetreffen.

Eine nationale Kinder- und Jugendpolitik

Der Status von Kindern und Jugendlichen als eigenständige Persönlichkeiten muss gemäss den Vorgaben der Kinderrechtskonvention gestärkt werden. Sie sind nicht mehr nur einfach als Mitglieder von Familien mitgemeint, sondern sind auch im rechtlichen Sinne eigenständige Subjekte. Diese Vorgaben rufen nach einer nationalen Kinder- und Jugendpolitik, welche mit einem entsprechenden Rahmengesetz verankert sein müsste. Diese Forderung, welche durch das Postulat Janiak²⁰ aus dem Jahre 2000 lanciert wurde, wird nun im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen mit einem Expertenbericht erneut geprüft. Dieser Bericht soll die prioritären Koordinationsaufgaben des Bundes in Kinder- und Jugendfragen und den damit verbundenen gesetzgeberischen Bedarf aufzeigen. Eine «Koalition für eine wirkungsvolle Kinder- und Jugendpolitik»²¹ setzt sich seit einiger Zeit für dieses Rahmengesetz ein und weitere Akteure wie das Netzwerk und die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen unterstützen diese Forderung.

Mangelnder Mechanismus für die Umsetzung der Kinderrechte

Damit kommen wir erneut zur zentralen Kritik des UN-Ausschusses und der NGOs, dass es in der Schweiz keinen nationalen und interkantonalen Mechanismus

zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention gibt. Ein solcher Mechanismus ist jedoch die Voraussetzung dafür, dass in einem föderalistisch organisierten Staat wie die Schweiz, die Kinderrechte koordiniert und systematisch umgesetzt werden können. In unseren Nachbarländern Deutschland und Österreich sind solche Mechanismen im Rahmen von Nationalen Aktionsplänen eingeführt worden und dienen als Grundlage für die Umsetzung der Kinderrechtskonvention. Das Netzwerk fordert deshalb vom Bundesrat, diese Priorität endlich umzusetzen. Die Erstellung des erwähnten Massnahmenplans und die Prüfung eines Nationalen Aktionsplans sind Schritte in die richtige Richtung.

Aktionen müssen einer Vision folgen

Damit Visionen auch Aktionen folgen, hat das Netzwerk Kinderrechte Schweiz am Jubiläum zu einer landesweit abgestützten Konferenz aufgerufen, welche eine gemeinsame Vision möglichst aller wichtigen Akteure über die Zukunft der Kinder und Jugendlichen in der Schweiz zu synthetisieren vermag. Diese Konferenz ist für 2009 geplant und müsste im Auftrag des Bundes und der Kantone Aktionen zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention in der Schweiz bezeichnen können.

Zweite Berichterstattung steht an

Für 2008 steht die zweite Berichterstattung der Schweizer Regierung über die Umsetzung der Kinderrechtskonvention an und damit für das Netzwerk die Abfassung des entsprechenden NGO-Berichts zu Händen des UN-Ausschusses. Aus diesem Anlass fand an der Jahresversammlung 2006 des Netzwerks eine «Kick-off»-Veranstaltung mit den Mitgliedsorganisationen für den NGO-Bericht statt. Wie es für die Zusammenarbeit im Netzwerk bezeichnend ist, hat die Koordination des NGO-Berichts eine Mitgliedsorganisation übernommen, in diesem Fall die Pressestelle kinag der Kinderlobby Schweiz.

Die Berichterstattung ist eine der anstehenden Herausforderungen sowohl für die offizielle Schweiz als auch für das Netzwerk. Dieses Verfahren bietet für alle Beteiligten die Chance für einen Lernprozess, um sich

18 Prof. Andrea Büchler, Universität Zürich, Heid Simonis, Marie Meierhofer-Institut für das Kind, 2006. Kinder und Scheidung: Der Einfluss der Rechtspraxis auf familiäre Übergänge. www.nfp52.ch.

19 Universität Zürich, Pädagogisches Institut und UNICEF Schweiz, 2003. Den Kindern eine Stimme geben; Studie zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz.

20 Postulat Janiak Claude, 00.3469. Rahmengesetz für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik.

21 Koalition für eine wirkungsvolle Kinder- und Jugendpolitik: SAJV, pro juventute, DOJ, Kinderlobby Schweiz.

intensiver als im Alltag mit der Kinderrechtskonvention zu befassen und innerhalb der Ämter und Organisationen entsprechende Diskussionen zu führen. Dies gilt auch für Parlamentarier/innen und weitere Entscheidungsträger/innen, sich mit dem Stand der Umsetzung der Kinderrechtskonvention und deren Lücken zu befassen und damit die Kinderrechte vermehrt auf die politische Agenda setzen.

Ausgehend von der aktuellen Zeitplanung sollte der Bericht im zweiten Halbjahr 2008 erstellt sein und im Jahre 2009 könnte die Prüfung des Berichts durch den UN-Ausschuss stattfinden. Anschliessend an die Berichterstattung und Anhörung wird der UN-Ausschuss erneut Empfehlungen (Abschliessenden Bemerkungen) für die weiteren Verbesserungen an die offizielle Schweiz abgeben. Diese Empfehlungen werden auch für das Netzwerk eine wichtige Referenz und eine Grundlage für das künftige Monitoring sein.

Ein effektives Monitoring

Ein effektives Monitoring der Kinderrechte zielt auf den Unterschied zwischen «Recht haben» und «Recht bekommen» ab.²² Eine wichtige Voraussetzung dafür, «Recht zu bekommen» ist, dass man seine Rechte überhaupt kennt. Damit sind sowohl die Menschenrechts-

und Kinderrechtsbildung in der Schule angesprochen, als auch entsprechende Module in Elternbildungskursen. Ebenfalls zentral ist, wie erwähnt, die Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen, die mit Kindern und Jugendlichen arbeiten.

Ein weiterer wichtiger Schritt in diese Richtung ist, dass sich alle Programme für und mit Kindern nach den Bestimmungen der Kinderrechtskonvention ausrichten. Das heisst, dass sich sämtliche Angebote an den Ansprüchen und Rechten der Kinder und Jugendlichen orientieren und nicht an deren jeweils verhandelbaren und situativen Bedürfnissen. Dieses Vorgehen entspricht dem in den Programmen der Entwicklungszusammenarbeit bereits erprobten Ansatzes des «Rights-based Approach».²³ Dieser Ansatz sollte auch in der Schweiz, sowohl bei den staatlichen als auch bei den privaten Organisationen, ein Standard in der Programmplanung und Konzeptentwicklung in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen werden. Die Kinderrechtskonvention fordert in diesem Sinne alle Akteure, d.h. die zuständigen staatlichen Stellen, die Eltern und andere Verantwortungsträger auf, Kinder und Jugendliche als Träger von Rechten wahrzunehmen und entsprechend zu handeln.

22 Maywald J., 2004. Monitoring zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention. In Band 8 der Reihe «Die UN-Konvention umsetzen.» National Coalition für die Umsetzung der UN-Konvention in Deutschland (Hrsg.). S. 52–57.

23 Theis, J. 2004. Promoting Rights-based Approaches. Ed. Save the Children Sweden, Stockholm.

Christina Weber, studierte Sozialarbeit, Master of Advanced Studies in Children's Rights der Universität Fribourg. Verantwortliche Kinderrechte in der Stiftung Kinderdorf Pestalozzi, Leiterin Koordinationsstelle des Netzwerks Kinderrechte Schweiz (seit 2003). E-Mail: c.weber@pestalozzi.ch

Macht die Schweiz ihre Hausaufgaben?

Terre des hommes, ein international tätiges Kinderhilfswerk mit Sitz in der Schweiz, hat die Anwendung der Kinderrechtskonvention in unserem Land untersucht und dabei folgende Fragen gestellt: Welches sind die Prioritäten im Bereich der Kinderrechte? Ist die Schweiz eine gute Schülerin?



Muriel Langenberger
Terre des hommes – Kinderhilfe

Angesichts eines globalisierten Umfelds, wo man Kinder im Internet kaufen kann und wo Migrantenkinder aufgrund der herrschenden Migrationspolitik Europas Gefahr laufen, ausgebeutet zu werden, wäre es unverantwortlich zu glauben, die Problematik der Kinderrechte betreffe nur Länder der Dritten Welt.

Sieht man zudem die Gewalt gegen Kinder oder unter Jugendlichen, die beinahe täglich in den Medien thematisiert wird, so erscheint es umso wichtiger, dass wir uns auf die Situation hierzulande konzentrieren und versuchen, Werte zu vermitteln, die eine Sensibilisierung der Bevölkerung bewirken.

Terre des hommes engagiert sich für die Rechte der Kinder in der Schweiz, dies vor allem durch eine gezielte, positive Einflussnahme in spezifischen Bereichen: Bekämpfung des Missbrauchs und des Handels mit Kindern bei internationalen Adoptionen, Schutz minderjähriger Migranten, Prävention gegen Kindesmissbrauch. Im Übrigen ist es unser Anliegen, die Rechte der Kinder einem breiteren Publikum, insbesondere den Jugendlichen, bekanntzumachen und diese dadurch zu mobilisieren. Der vorliegende Artikel stellt die Praxis der Organisation Terre des hommes vor.

Einleitung

Die Kinderrechte sind im Übereinkommen über die Rechte des Kindes¹, einem Erlass des internationalen Rechts mit bindender Wirkung, geregelt². Mit diesem Übereinkommen wurde die Rolle des Kindes in unserer Gesellschaft neu definiert. Sie verleiht dem Kind zum ersten Mal eine Priorität auf politischer Ebene und fordert eine stärkere Berücksichtigung der Kinder und ihrer Grundrechte bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Man kann dieses Konzept geradezu als revolutionär bezeichnen. Seine Umsetzung obliegt nicht nur dem Staat, sondern allen beteiligten Akteuren, Fachleuten, Eltern, Kindern. Dies ist schwieriger als es auf den ersten Blick erscheint, denn es geht nicht nur um Rechte, sondern auch um einen Wandel in der Mentalität.

Kenntnis der Kinderrechte in der Schweiz

Zehn Jahre nach Inkrafttreten der UN-Kinderrechtskonvention in der Schweiz hat Terre des hommes untersucht, wie es hierzulande mit der Kenntnis der Kinderrechte steht. Die Untersuchung umfasste 3200 Personen, davon ein Viertel Erwachsene³.

Wir sind aufgrund dieser Untersuchung zum Schluss gekommen, dass die Rechte des Kindes in der Schweiz nur ungenügend bekannt sind. Diese Feststellung wurde bereits im Jahre 2002 vom UNO-Komitee für Kinderrechte gemacht⁴:

- Über 20 % der befragten Personen geben an, dass sie noch nie von Kinderrechten gehört haben. Nur knapp mehr als 50 % sind in der Lage, wenigstens ein einziges Recht des Kindes zu zitieren.
- Noch fragwürdiger ist die Tatsache, dass die Familie bei der Verbreitung und der Förderung der Kinderrechte keine Rolle spielt, obschon sie bei der Erziehung und der Vermittlung von Werten eine zentrale Position einnimmt.

1 Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, vom 20. November 1989 (UN-Kinderrechtskonvention).

2 Mit Ausnahme der Vereinigten Staaten und von Somalia haben alle Staaten das Übereinkommen ratifiziert.

3 Volz A., Joffré N., De l'importance de diffuser et faire connaître la Convention relative aux droits de l'enfant, Terre des hommes – Kinderhilfe, Le Mont-sur-Lausanne, März 2007.

4 Observations finales du Comité des droits de l'enfant: Suisse, 13.6.2002 (CRC/C/14/Add.182. Concluding Observations/Comments), Organisation der Vereinten Nationen.

- Die Mehrheit der befragten Personen fühlt sich von den Kinderrechten nicht betroffen, da dies ihrer Meinung nach ein Problem der Drittweltländer darstellt.
- Keine einzige Person kannte das Mitwirkungsrecht⁵. Dieses Recht gibt jedem Kind den Anspruch, angehört zu werden. Zudem schreibt es vor, dass die Meinung des Kindes in allen Angelegenheiten, die dieses betreffen, berücksichtigt werden muss.

Die Schweiz muss angesichts dieser Ergebnisse Einiges unternehmen, um den Kenntnisstand bezüglich der UN-Kinderrechtskonvention zu verbessern und um die Ausbildung und die Sensibilisierung aller Akteure hinsichtlich der Grundsätze des Übereinkommens zu gewährleisten. Aufgrund ihres Alters, ihrer Urteilsfähigkeit und ihrer Verletzlichkeit haben die Kinder eigene, spezifische Rechte. Zwar ist das Kind noch kein/e Bürger/in im umfassenden Sinne, mit sämtlichen Rechten und Pflichten, doch wird es als werdende/r Bürger/in betrachtet und sollte deshalb darauf vorbereitet werden, eines Tages vollumfänglich in die Gesellschaft integriert zu werden.

Die häufigsten Verletzungen der Kinderrechte in der Schweiz

Der Gesetzgeber und die Gerichte achten im Allgemeinen die Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention. Wenn die Kinder jedoch Gegenstand eines verwaltungsrechtlichen Verfahrens bilden, erhalten sie nur in seltenen Fällen die Gelegenheit, ihre Meinung zu äussern. So hat z.B. eine Studie des Nationalen Forschungsprogramms 52 ergeben, dass in Scheidungsverfahren nur gerade 10 % der Kinder tatsächlich angehört werden⁶.

Im Ausländer- und im Asylrecht sieht es leider schlecht aus. Die neuen Gesetze, die das Volk im September 2006 angenommen hat, haben die Migrationspolitik der Schweiz massiv verschärft. Die Kinder sind von dieser Verschärfung besonders betroffen und müssen die Konsequenzen dieser Politik tragen. Terres des hommes hat im Vorfeld der Volksabstimmung ein Rechtsgutachten veröffentlicht, das die Verletzungen der UN-Kinderrechtskonvention in den beiden Gesetzen aufzeigt⁷. Sechs Wochen nach der Volksabstimmung hat die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats einen Bericht über die Ausschaffungshaft bei Jugendlichen veröffentlicht⁸ und ebenfalls Verletzungen der UN-Kinderrechtskonvention festgestellt.

Der Schutz von Kindern in einem Migrationskontext bildet für Terres des hommes einen Schwerpunkt bei der Bekämpfung der Ausbeutung und des Kinderhandels, und zwar sowohl in den Herkunftsländern als auch in der Schweiz als Ziel- und Transitland. Diese Kinder sind in hohem Masse gefährdet, vor allem wenn sie unbegleitet sind. Sie laufen Gefahr, straffällig zu werden

und in die Hände von kriminellen Organisationen zu geraten. In der Schweiz geniessen sie keinen oder nur wenig gesetzlichen Schutz und befinden sich dadurch in einer Grauzone zwischen Asyl, auf welches sie oft keinen Anspruch haben und Illegalität, die ihnen jegliche Zukunftsperspektive raubt.

Beispiel

Sylvia (fiktiver Name) wird 2006 im Alter von 16 Jahren aus Westafrika in die Schweiz gebracht. Der Mann, der sie begleitet, behauptet, er wolle ihr helfen, ihr Studium fortzusetzen. Kaum in der Grossstadt angekommen, wird sie jedoch eingesperrt, bedroht und von mehreren Männern vergewaltigt. Sie kann schliesslich entkommen und findet bei einem Landsmann Unterschlupf. Bald darauf wird sie jedoch denunziert, worauf sie von der Fremdenpolizei angehalten und durchsucht wird. Es werden ihr die Fingerabdrücke genommen, und sie muss drei Tage in einer Zelle verbringen. Sylvia muss ihre Geschichte mehrmals erzählen und wird schliesslich mit der Aufforderung freigelassen, die Schweiz innert 48 Stunden zu verlassen. Sylvia, deren Aufenthalt in der Schweiz nur für die Dauer des Verfahrens toleriert wird, hat seit mehreren Monaten kein Lebenszeichen mehr gegeben.

Bei der Adoption von ausländischen Kindern sind Verletzungen der Kinderrechte an der Tagesordnung. Die teils massiven Missbräuche werden zudem durch Gesetzeslücken erleichtert. Laut einem Grundprinzip der UN-Kinderrechtskonvention sollte aber bei internationalen Adoptionen das Wohl des Kindes im Vordergrund stehen⁹. Es geht also darum, Eltern für ein Kind zu finden und nicht umgekehrt. Die internationale Adoption dient nicht einem Selbstzweck, sondern sollte nur erwogen werden, wenn im Ursprungsland des Kindes keine befriedigende Lösung gefunden werden kann.

5 Das Mitwirkungsrecht ist in den Artikeln 12 bis 16 UN-Kinderrechtskonvention geregelt. Die wichtigste dieser Bestimmungen ist Art. 12, der das Recht der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren, angehört zu werden, verankert.

6 Nationales Forschungsprogramm, Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen (NFP 52), Bern, Juni 2007.

7 Zermatten J., Nguyen M.S., Marguerat S., La loi sur les étrangers et la loi sur l'asile révisée à la lumière de la Convention relative aux droits de l'enfant, Terre des hommes – Kinderhilfe, Le Mont-sur-Lausanne, Juni 2006.

8 Kinderschutz im Rahmen der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht: Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates, Bern, November 2006.

9 Art. 3 UN-Kinderrechtskonvention.

Was soll man also davon denken, dass heute Kinder im Internet oder direkt im Waisenhaus einfach ausgesucht werden können? So schockierend dies klingen mag, muss man doch einsehen, dass die internationale Adoption heute rein nach Marktprinzipien funktioniert. Während es immer weniger Kinder gibt, die zur Adoption freigegeben sind, steigt die Zahl der adoptionswilligen Eltern. Dadurch wächst der Nachfragedruck.

Diese Entwicklung macht vor der Schweiz nicht Halt. Um die Probleme nicht ausser Kontrolle geraten zu lassen, hat die Schweiz deshalb die Haager Konvention (HKiA)¹⁰ ratifiziert, welche die Beziehungen zwischen den Herkunfts- und den Zielländern regelt. Damit sind jedoch nicht alle Probleme gelöst, denn mit Ländern, die die HKiA nicht ratifiziert haben, sind Privatadoptionen weiterhin möglich. Adoptionen können so ohne jegliche Kontrolle erfolgen, was Missbräuchen aller Art Tür und Tor öffnet. Nach Ansicht von Terres des hommes sollte die Schweiz ein Verbot von Privatadoptionen als vorrangiges Ziel betrachten¹¹.

Der dritte Bereich, der von zahlreichen Verletzungen der Kinderrechte geprägt ist, betrifft die Misshandlungen. Wir verzichten darauf, dieses Thema in vorliegendem Artikel eingehender zu behandeln und beschränken uns auf einige Empfehlungen.

Zunächst einmal sollten die statistischen Daten aktualisiert werden, denn die letzten verfügbaren Zahlen stammen aus dem Bericht *Kindsmisshandlungen in der Schweiz* aus dem Jahre 1992. Von grösster Bedeutung ist sodann die Schaffung eines nationalen Projekts zur Prävention von Misshandlungen. Ein Konzept hierfür liegt bereits vor¹². Schliesslich stellt sich für Terres des hommes die Frage, weshalb die – im familieninternen Kreis und im Gesetz noch immer tolerierte – Körperstrafe in der Schweiz nicht thematisiert wird, obschon sie in mehreren Nachbarländern verboten ist.

Schlussbemerkungen

Die in diesem Artikel behandelten Punkte sind keineswegs abschliessend, sondern stellen beispielhaft dar,

dass die Rechte des Kindes in unserem Land nicht als Priorität angesehen werden.

Die Schweiz hat sich auf internationaler Ebene verpflichtet, alle notwendigen Massnahmen zu treffen, um die UN-Kinderrechtskonvention umzusetzen. Sie wurde dennoch mehrfach wegen unzulänglicher Massnahmen kritisiert. Die Schweiz, das Land der Menschenrechte, könnte und sollte es besser machen.

Es ist unabdingbar, dass alle beteiligten Akteure, namentlich die Lehrerschaft, angehende Juristen, Eltern und die Kinder selber ausführlich über die Kinderrechte informiert werden. Die Kinder müssen zum Mitmachen motiviert werden, sei dies in der Familie, in der Schule oder in der Gesellschaft. Die Politikerinnen und Politiker müssen sensibilisiert werden, damit sie bei all ihren Entscheiden die Interessen der Kinder berücksichtigen. Schliesslich ist dafür zu sorgen, dass alle Kinder Zugang zu den gleichen Rechten haben.

Es geht grundsätzlich darum, einen klaren und engagierten Willen zu zeigen.

Muriel Langenberger, Verantwortliche der Kinderrechte in der Schweiz, Terre des hommes – Kinderhilfe.
E-Mail: muriel.langenberger@tdh.ch

10 Haager Übereinkommen vom 29.5.1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption (HKiA).

11 Hürzeler-Caramore S, Hofstetter M, et al. *L'adoption dans tous ses états*, Terre des hommes – aide à l'enfance, Le Mont-sur-Lausanne, 2004.

12 Gewalt gegen Kinder: Konzept für eine umfassende Prävention, Sonderreihe des Bulletins Familienfragen, BSV, Bern, September 2005.

Die juristische Bedeutung der Kinderrechte

Spätestens seit der Ratifizierung des Übereinkommens über die Rechte der Kinder (KRK) Anfang 1997 werden mit «Kinderrechten» zuerst einmal Rechte angesprochen, die in dieser Vereinbarung verankert sind. Sicher halten viele weitere Rechtsquellen ebenfalls Kinderrechte fest. Etwa die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, der Pakt über bürgerliche und politische, der Pakt über soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte, die Bundesverfassung oder das Schweizerische Zivilgesetzbuch. Die Kinderrechtskonvention steht aber auch in der juristischen Diskussion über Kinderrechte eindeutig im Zentrum.



Michael Marugg
pro juventute

Kinderrechte in diesem Sinn schöpfen ihre juristische Bedeutung zunächst daraus, dass die Kinderrechtskonvention ein spezifischer Bestandteil des Menschenrechtssystems der Vereinten Nationen ist. Kinder sind Menschen und deshalb selbstverständliche Träger der allgemeinen Menschenrechte. Nun sind Kinder darüber hinaus besondere Menschen. Sie sind schutz- und förderungsbedürftiger, als dies Erwachsenen zugestanden wird. Die allgemeinen Menschenrechte werden von der

Kinderrechtskonvention deshalb für Kinder besonders umformuliert. Der Schnitt wird – nicht ohne Willkür, aber für die Praxis unerlässlich – beim 18. Altersjahr gezogen (Artikel 1 KRK).

Das ist die doppelte Botschaft des Übereinkommens über die Rechte des Kindes als Menschenrechtsvereinbarung. Kinder sind Träger der allgemeinen Menschenrechte und darüber hinaus Träger besonderer, kinderrechtlich interpretierter Menschenrechte. Der Umkehrschluss gilt nicht. Die Kinderrechte gelten nicht für alle Menschen. Wer älter als 18 ist, mag in der Generationenfolge noch Kind sein, ist aber kein Träger von Kinderrechten mehr.

Kinderrechte als Menschenrechte

Die Qualität der Kinderrechte als Menschenrechte verweist auf die allgemeinen juristischen Grundsätze zu den Menschenrechten. Im Zusammenhang mit der Kinderrechtskonvention müssen einige davon hervorgehoben werden¹.

Die internationale Kodifizierung der Menschenrechte durchbrach das geschlossene Völkerrechtssystem der souveränen Staaten und machte aus dem einzelnen Menschen zumindest ein passives Völkerrechtssubjekt. Beispielsweise kann er nun Völkerrecht anrufen, um staatlichen Schutz zu verlangen, wenn Dritte seine menschenrechtlich geschützten Güter bedrohen oder missachten. Das kann kinderrechtlich zu einer neuen Konzeption des Verhältnisses zwischen hergebrachten Elternrechten und neu eigenständigen Kinderrechten führen.

Menschenrechtsvereinbarungen verpflichten primär die Vertragsstaaten, konkreter deren legislativen, judikativen und exekutiven Behörden. In föderalistisch strukturierten Vertragsstaaten sind die Behörden aller staatlichen Ebenen gleichermassen verpflichtet. Menschenrechtsverträge begründen nicht nur eine Verpflichtungsdimension staatlicher Instanzen gegenüber dem einzelnen Menschen, sondern teilweise auch eine Verpflichtungsdimension von Privatpersonen. So wird von einer indirekten Verpflichtungswirkung gesprochen, wenn der Staat in Erfüllung einer menschenrechtlichen Schutzpflicht zugunsten einer Person intervenieren muss, die Opfer privater Übergriffe wurde.

Der ideologisch geprägten Trennung der bürgerlichen und politischen von den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten wird heute juris-

¹ Vgl. Walter Kälin/Jörg Künzli, *Universeller Menschenrechtsschutz*, Helbing & Lichtenhahn, Nomos, 2005, S. 17ff.; S. 87ff.

tisch nur mehr beschränkte Bedeutung beigemessen. Wichtiger ist die Unterscheidung nach den Verpflichtungen, Menschenrechte zu achten, zu schützen, zu gewährleisten und sie ohne Diskriminierung zu respektieren. Diese Verpflichtungsdimensionen können sich quer durch einzelne Menschenrechtsansprüche ziehen, unabhängig davon, ob sie als Zivil- oder Sozialrechte qualifiziert werden.

Die Pflicht, Menschenrechte zu achten, führt zu Unterlassungspflichten etwa im Sinne der klassischen negativen Freiheitsrechte. Die Pflicht, Menschenrechte zu schützen, geht weiter und verlangt aktive staatliche Massnahmen, wenn menschenrechtlich geschützte Rechtsgüter von privaten Dritten beeinträchtigt werden. Noch weiter gehen Gewährleistungspflichten. Sie verlangen vom Staat, das Nötige vorzukehren, damit die Berechtigten ihre Rechte möglichst umfassend wahrnehmen können. Das kann den Aufbau von Institutionen bedeuten oder konkrete Leistungen wie Geld und Güter.

Die Einbindung der Kinderrechtskonvention in die allgemeine Menschenrechtspolitik bedeutet aber auch, dass sie sich der Zurückhaltung nicht entziehen kann, die von der Schweiz bei Strategien für die inländische Umsetzung internationaler Menschenrechte generell geübt wird. Das zeigt sich beispielsweise bei langen Ratifizierungsprozessen oder beim Zögern, die vom Kinderrechtsausschuss erwartete unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution aufzubauen².

Kinderrechte als Menschenrechte für Kinder

Diesen allgemeinen Grundsätzen folgend ist nun auf spezifische Aspekte der Kinderrechte einzugehen.

Hinter den Menschenrechten steht das Bild des autonomen, selbstverantwortlichen Individuums. Menschenrechte frieren diese angenommene Autonomie und Selbstverantwortung des Einzelnen ein und nehmen grundsätzlich keine Rücksicht auf faktische Einschränkungen, die sich aus persönlichen Umständen ergeben können. Die Kinderrechte dagegen begleiten ihre Träger und Trägerinnen in einem äusserst dynamischen Lebensabschnitt von der Geburt bis zur Mündigkeit. Kinderrechte sind deshalb in einer der Entwicklung des Kindes entsprechenden Weise zu achten, zu schützen und zu gewährleisten (Artikel 5 KRK).

Die Kinderrechtskonvention anerkennt das Kind als selbständiges Subjekt. Das verpflichtet sowohl die Vertragsstaaten als auch, wie dargestellt, in indirekter Weise die sorgeberechtigten Personen, die Kinderrechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Kinder sind damit keine ausschliessliche Privatsache der Eltern mehr. Elternrechte und Kinderrechte liegen im Ausgangspunkt gleichermassen auf dem Tisch, werden dann aber durchaus unterschiedlich entwickelt.

Die Kinderrechtskonvention verbindet soziale und zivile Rechte in einem Rechtsinstrument und hält die Rechte des Kindes zu allen relevanten Lebensbereichen fest.

Die internationale Durchsetzungskraft der Kinderrechte ist im Vergleich zu anderen Menschenrechtsvereinbarungen insofern abgeschwächt, als es kein Fakultativprotokoll über ein Individualbeschwerdeverfahren gibt.

Die Rechtsstellung des Kindes im Lichte der Kinderrechtskonvention

Die Grundrechtsfähigkeit des Kindes war lange vor der Ratifizierung des Übereinkommens insofern anerkannt, als «jedermann rechtsfähig ist» (Artikel 11 Absatz 1 ZGB). In der weiteren und konkreten Ausgestaltung war dann aber die Ungleichbehandlung nach Massgabe dessen ausschlaggebend, was als ungleich betrachtet wurde. So ist die Rechtsstellung des Kindes im schweizerischen Recht nach wie vor paternalistisch geprägt. Der Weg führte von der väterlichen zur elterlichen Gewalt und dann zur elterlichen Sorge, die von verheirateten – seltener von nicht miteinander verheirateten – Eltern gemeinsam ausgeübt wird. Die Eltern leiten Pflege und Erziehung des Kindes mit Blick auf sein Wohl (Artikel 301 Absatz 1 ZGB), nicht etwa auch mit Blick auf dessen Rechte im Sinne von Artikel 5 KRK. Das Kind schuldet seinen Eltern Gehorsam (Artikel 301 Absatz 2 ZGB). Der Kinderschutz ist als Teil des Familienrechts geregelt und rechtlich als Eingriff in die Elternrechte konzipiert.

Die Kinderrechtskonvention lenkte die Entwicklung durchaus in eine kinderrechtliche Richtung. Der Schwung aus der Ratifizierung des Übereinkommens brachte Artikel 11 in die neue Bundesverfassung. Danach geniessen Kinder und Jugendliche einen grundrechtlichen Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und Förderung ihrer Entwicklung. Demgegenüber sind die Elternrechte diskreter im Anspruch auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens (Artikel 13 BV) verankert.

Über Artikel 11 BV hinaus hat das subjektivrechtliche Konzept der Kinderrechtskonvention erst wenig Kraft entwickelt. So entspricht die Stellung des Kindes im Scheidungsverfahren vor allem im Vollzug des Verfahrensrechts noch nicht der subjektorientierten Haltung des Übereinkommens³. Vor allem aber weist das zivilrechtliche Kinderschutzverfahren mit dem Fehlen

2 Allgemeine Bemerkung Nr. 2 vom 15. November 2002, Die Rolle von unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitutionen bei der Förderung und dem Schutz der Rechte des Kindes, (CRC/GC/2002/2).

3 Vgl. NFP 52 Bächler, Andrea/Simoni Heidi: Kinder und Scheidung, der Einfluss der Rechtspraxis auf familiäre Übergänge.

einer wirkungsvollen Kinderanwaltschaft eine entscheidende Lücke auf.

Die einklagbaren Rechte des Übereinkommens

Unter «Recht» verstehe er Weissagungen über das, was die Gerichte tun werden, meinte Oliver Wendell Holmes, Richter am Supreme Court der Vereinigten Staaten von Amerika in der ersten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts⁴. Danach würde sich die juristische Bedeutung der Kinderrechte auf das beschränken, was Gerichte dazu entscheiden. Das ist sicher nicht der Standpunkt der kontinental-europäischen Rechtskultur, hat aber für Juristen dennoch herausragende Bedeutung.

In der Schweiz stehen völkerrechtliche Verträge in einer guten Ausgangsposition, wenn es um ihre Umsetzung über die Gerichte geht. Von der Schweiz ratifizierte internationale Übereinkommen werden unmittelbar Bestandteil des Bundesrechts und sind auch von den Kantonen zu beachten (Artikel 5 Absatz 4 BV). Die Kinderrechtskonvention geniesst so Vorrang vor dem nationalen Recht. Voraussetzung eines Gerichtsurteils ist allerdings, dass das eingeklagte Kinderrecht als direkt anwendbar anerkannt wird.

Als direkt anwendbar gilt eine staatsvertragliche Bestimmung dann, wenn sie «inhaltlich hinreichend bestimmt und klar ist, um im Einzelfall Grundlage eines Entscheides zu bilden; die Norm muss mithin justizabel sein, die Rechte und Pflichten des Einzelnen zum Inhalt haben, und Adressat der Norm müssen die rechtsanwendenden Behörden sein»⁵.

Es liegt an den Gerichten, im Einzelfall zu entscheiden, ob sie eine angerufene Bestimmung als direkt anwendbar anerkennen. Das Bundesgericht übt eine eher vorsichtige Praxis und hat erst wenige Bestimmungen ausdrücklich als unmittelbar anwendbares Recht anerkannt.

Dazu gehört Artikel 12 KRK über die Verfahrensbeteiligung von Kindern. Wegleitend war der Bundesgerichtsentscheid vom 22. Dezember 1997⁶. Er anerkannte Artikel 12 KRK als direkt anwendbaren Rechtssatz, dessen Verletzung beim Bundesgericht angefochten werden kann. Von da aus entwickelte sich insbesondere eine recht umfangreiche Rechtsprechung zur Anhörung von Kindern in Gerichts- und Verwaltungsverfahren, von denen sie betroffen sind.

Ebenfalls klar als direkt anwendbar anerkannt wurde Artikel 7 KRK zum Recht des Kindes auf einen Registereintrag, einen Namen, eine Staatsangehörigkeit zu

erwerben und soweit möglich seine Eltern zu kennen und von ihnen betreut zu werden.

Keine klare Linie ist bei Artikel 3 KRK (Vorrang des Kindeswohls) und Artikel 9 KRK (Keine Trennung von den Eltern) erkennbar. Nach der Praxis sind diese Bestimmungen «für sich allein» nicht direkt anwendbar, müssen aber für eine völkerrechtskonforme Auslegung anderer Bestimmungen berücksichtigt werden oder können zusammen mit anderen Bestimmungen den Ausschlag geben.

In vielen anderen Bereichen gehen die Rechte der Kinderrechtskonvention nicht über entsprechendes Verfassungsrecht hinaus. Beispielsweise schöpft der Anspruch auf Grundschulunterricht im Sinne von Artikel 19 BV die Bildungsrechte gemäss Artikel 28 KRK weitgehend aus.

Nach 10 Jahren Praxis dürfte das Bundesgericht den Bereich unmittelbar anwendbarer Bestimmungen der Kinderrechtskonvention für das schweizerische Recht im Wesentlichen ausgeleuchtet haben. Einzelne klare Leitentscheide haben wichtige Impulse gesetzt. Zu Artikel 3 KRK oder Artikel 9 KRK wird sich die Praxis fallweise weiter entwickeln.

Die Pflichten des Gesetzgebers und der Verwaltung

In vielen Bereichen verpflichtet das Übereinkommen die Vertragsstaaten, Rechte des Kindes so zu schützen oder zu gewährleisten, dass dazu positive staatliche Leistungen nötig werden. So verpflichtet Artikel 19 die Vertragsstaaten, alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmassnahmen zu treffen, um das Kind vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung zu schützen, solange es sich in der Obhut der Eltern befindet. In Artikel 24 anerkennen sie das Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmass an Gesundheit.

Der damit begründbare Aufbau von Dienstleistungen, Institutionen oder Geldtransfers wird sich vor Gerichten kaum je klageweise durchsetzen lassen. Das bedeutet indes nicht, diesen Bestimmungen die Rechtsqualität abzuspochen.

Die Vertragsstaaten haben sich mit der Ratifikation rechtsverbindlich zur integralen Umsetzung der Kinderrechtskonvention verpflichtet. Dabei spielt keine Rolle, inwieweit ihrer internen Ordnung entsprechend einzelne Bestimmungen allenfalls gerichtlich einklagbar sind. Die Frage der Durchsetzbarkeit einzelner Normen ist eine andere als die Frage der Rechtsverbindlichkeit eingegangener Verpflichtungen.

Zur Durchsetzung leistungsorientierter Konventionsrechte in politischen Prozessen stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung. Im Vordergrund stehen die

4 Nach Rehinder, Manfred: Rechtssoziologie, S. 75.

5 BGE 124 III 90, vom 22. Dezember 1997.

6 BGE 124 III 90.

Einrichtung des Ausschusses für die Rechte des Kindes (Artikel 43) und das Staatenberichtsverfahren vor diesem Ausschuss (Artikel 44). Vertragsstaaten erstatten ihm regelmässig öffentlich Bericht über Massnahmen, die sie zur Verwirklichung der Konventionsrechte getroffen haben. Der Kinderrechtsausschuss kommentiert diesen Bericht und empfiehlt dem betreffenden Staat öffentlich weitere Umsetzungsmassnahmen.

Eine spezifische Rolle bei der Verwirklichung der Kinderrechtskonvention und der Menschenrechte generell wird nichtstaatlichen Organisationen übertragen. Die Organisationen der Zivilgesellschaft handeln nicht als selbsternannte Hüterinnen der Moral, wenn sie auf Umsetzungsmängel aufmerksam machen, ihre Behebung einfordern und unterstützen. Die Präambel zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte betont, dass sie verkündet wird, «damit jeder einzelne und alle Organe der Gesellschaft sich diese Erklärung stets gegenwärtig halten». Daraus hat sich eine institutionelle Funktion für Nichtregierungsorganisationen bei der Umsetzung der Konvention entwickelt.

Die Kinderrechte im Föderalismus

Die Kinderrechtskonvention verankert Rechte für alle relevanten Lebensbereiche des Kindes und beansprucht ihre integrale Umsetzung im ganzen Vertragsstaat. Demgegenüber sind die kinder- und jugendrechtlichen Fragen in der Schweiz in unterschiedlichsten verstreuten Rechtsquellen geregelt. Es gibt keine landesrechtlichen Kodifikationen der Kinderrechte, die inhaltlich einen der Kinderrechtskonvention vergleichbar weiten Bogen spannen.

Wesentlich problematischer ist, dass der inhaltlich landesweite Umsetzungsanspruch der Kinderrechts-

konvention in der Bundesverfassung auf verfassungsrechtliche Strukturgarantien des Föderalismus stösst (Artikel 3 BV). Viele von den Kinderrechten des Übereinkommens erfassten kinder- und jugendpolitische Fragen werden in kantonaler oder kommunaler Zuständigkeit geregelt. Das kann zu Umsetzungsgefällen zwischen einzelnen Regionen oder Kantonen führen. Lassen sich Unterschiede dieser Art nicht sachlich begründen, kann dies eine Missachtung der Pflicht des Vertragsstaates bedeuten, die Wahrnehmung der Kinderrechte landesweit ohne Diskriminierung zu gewährleisten.

So weist eine im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 52 erstellte Studie «Wenn Kinder mit Behörden aufwachsen» auf eklatante Unterschiede beim Vollzug des zivilrechtlichen Kinderschutzes in den Kantonen hin⁷. Diese Unterschiede sind nicht von den Fallkonstellationen her erklärbar, sondern auf institutionelle und organisatorische Unterschiede der Kinderschutzsysteme zurückzuführen. Dagegen erscheint es weniger problematisch, wenn beispielsweise in ländlichen Sozialräumen bewusst eine andere Kinder- und Jugendförderung angeboten wird als in städtischen Sozialräumen. Die Kinderrechtskonvention ist keineswegs föderalismusfeindlich, soweit sich die Staaten um den Ausgleich sachlich nicht gerechtfertigter Unterschiede in der Umsetzung bemühen.

Michael Marugg, Dr. iur., Stabstelle Recht und Politik, pro juventute.
E-Mail: michael.marugg@projuventute.ch

⁷ NFP 52, Voll, Peter: Wenn Kinder mit Behörden aufwachsen; vgl. auch Soziale Sicherheit CHSS 5/2006, S. 242ff.

Kinder- und Jugendpolitik im Kontext einer integralen Generationenpolitik¹

Die aktuellen Herausforderungen des Verständnisses von Kindern und Jugendlichen und einer ihnen gerecht werdenden Ordnung der Lebensverhältnisse können in den grösseren Rahmen der Gestaltung von Generationenbeziehungen in Familie und Gesellschaft eingeordnet werden. Auf diese Weise gerät die wechselseitige Angewiesenheit von Jung und Alt unter sozialen und rechtlichen Rahmenbedingungen in den Blick. Schlüsselthema der Generationsbeziehungen ist die Partizipation. Sie ist ein zentrales Anliegen derjenigen, die sich für kinder- und jugendpolitische Belange einsetzen. Es lässt sich im Kontext von Generationenpolitik realitätsnah konkretisieren; zugleich kann die gesellschaftspolitische Tragweite der Kinder- und Jugendpolitik verdeutlicht und die Fruchtbarkeit des Konzepts einer integralen Generationenpolitik geprüft werden.



Kurt Lüscher

Generationenbeziehungen

Als Ziel der Kinder- und Jugendpolitik kann man postulieren, es seien mittels öffentlicher Tätigkeiten, Massnahmen und Einrichtungen das Wohlergehen und

die soziale Teilhabe aller Kinder und Jugendlichen zu gewährleisten, um so ihre Entwicklung zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten zu fördern und ihren Interessen gerecht zu werden, unabhängig vom Geschlecht und von sozialen Zugehörigkeiten. Verknüpft man dieses Verständnis mit der Idee einer *integralen Generationenpolitik*, ergibt sich zusätzlich:

- Die Belange von Kindern und Jugendlichen sind jenen anderer Altersgruppen gleichzusetzen.
- Dem gegenseitigen Angewiesensein von Jung und Alt ist Rechnung zu tragen.
- Die Art und Weise, wie aktuell die Beziehungen zwischen den Generationen gestaltet werden, ist auch für die Gestaltung künftiger Generationenbeziehungen von Belang.

Besondere Herausforderungen ergeben sich aus dem Umstand, dass *Kinder* während der ersten Lebensjahre auf die Pflege und Zuwendung Älterer, namentlich der Eltern, angewiesen sind. *Jugendliche* hingegen lösen sich typischerweise von diesen engen Bindungen und suchen gemeinsam mit Gleichaltrigen ein eigenes Verständnis ihrer Lebensführung.

Soziale und rechtliche Rahmenbedingungen

Die Gestaltung der alltäglichen Generationenbeziehungen zwischen Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen ist eingebunden in eine historische Abfolge der Generationen. Diese artikuliert sich in der Veränderung der gesellschaftlichen Leitbilder und deren Verknüpfung mit der demografischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Dynamik des *sozialen Wandels* und seinen Spannungsfeldern. Kennzeichnend dafür ist u.a., dass

- einerseits eine ausgeprägte Individualisierung, andererseits eine Zuwendung zu fundamentalistischen Weltanschauungen zu beobachten ist;
- eine Rationalisierung in vielen Lebensbereichen mit einer Emotionalisierung sozialer Beziehungen einhergeht;
- parallel zur Zunahme von Wohlstand die Armut bestehen bleibt;
- die allgemeine Verbreitung und Zugänglichkeit globaler Informationen sich mit einem grossen Interesse an personenbezogenen, intimen «Erzählungen» verbindet;

¹ Gekürzte Version eines für das Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft (FGG) erstellten Texts. Für eine ausführliche Darstellung des Hintergrunds der folgenden Überlegungen mit einschlägigen Literaturangaben siehe K. Lüscher/L. Liegle: Generationenbeziehungen in Familie und Gesellschaft, Konstanz: UVK 2003.

- die Technologien allgegenwärtig sind und parallel dazu ein intensives Interesse an Körperlichkeit und «Natürlichkeit» besteht.

Gleichzeitig verändert sich das Verhältnis der Altersgruppen als Folge der erhöhten durchschnittlichen Lebenserwartung, des Rückgangs der Zahl der Geborenen und den Wanderungsbewegungen, und es verlängert sich die *gemeinsame Lebensspanne* zwischen drei und sogar vier Generationen. Zudem wandeln sich das Verständnis und die alltägliche Gestaltung der *Geschlechterrollen*. Zusammen mit der ethnischen und sozialen Vielfalt der Bevölkerung, die sich auch in den privaten Lebensformen spiegelt, ergeben sich erhebliche neue Anforderungen an die Kinder- und Jugendpolitik und ihre Verknüpfung mit anderen Politikbereichen sowie ihre Einbettung in die föderalistischen Strukturen.

Die *rechtlichen Regulationen* der Kinder- und Jugendpolitik betonen das traditionelle Primat der *Institution Familie*. Den Eltern kommt primär die Verantwortung gegenüber den eigenen Kindern zu, aber auch das Recht, diese nach ihrem persönlichen Verständnis wahrzunehmen. Vermehrt wird allerdings im Familienrecht und in dessen Anwendung (z.B. beim Unterhalt) der Mannigfaltigkeit privater Lebensformen und der veränderten Generationenkonstellationen Rechnung getragen.

Auch *Schule und Ausbildung* sind mit Kinder- und Jugendpolitik eng verknüpft, indem neuere Ansätze die Dynamik der Beziehungen unter den Beteiligten und deren Sichtweisen berücksichtigen. Das ist umso wichtiger, als Kinder in Zukunft schon früh einen grösseren Teil ihres Alltags in Einrichtungen ausserhalb der Familie verbringen werden. Wichtig ist, dass den Interessen der Kinder in gleicher Weise wie denjenigen der Eltern und der Mitarbeitenden Geltung verschafft wird.

Im Weiteren beeinflusst der Wandel der Kommunikationsmittel und -formen angesichts der steten Entwicklung neuer *Medien* die Generationenbeziehungen in den Familien ebenso wie die Beziehungen unter Gleichaltrigen. Medien wirken sich auf die Prozesse der Sozialisation, mithin die Persönlichkeitsentwicklung aus und entfalten ihre Wirkung u.a. über die vermittelten Inhalte, den Umgang mit den Geräten sowie über den sozialen, politischen und kulturellen Stellenwert, der den Medien zugerechnet wird.

Der *Jugendschutz* hat u.a. die Aufgabe, regulierend auf die Medien einzuwirken. Angesichts des dichten Angebotes gewalttätiger und pornografischer Darstellungen und den Möglichkeiten der Verbreitung stellen sich hier wichtige Fragen der Normierung. Die Vielfalt der Angebote, ihre Allgegenwart und der faktisch fast freie Zugang erschweren es, verbindliche Regeln zu formulieren und durchzusetzen. Auch entwickeln Jugend-

liche und Kinder eigenständige Formen des Umgangs mit den Medien. Trotzdem ist zu bedenken, dass die überwiegende Zahl der Medienangebote für Kinder und Jugendliche von Erwachsenen konzipiert und verbreitet wird. Deshalb stellt sich die Frage nach der Verantwortung der Älteren für die Jüngeren.

In den letzten Jahren sind neue Sichtweisen hinzugekommen, insbesondere durch die *UN-Kinderkonvention* sowie Regelungen, die sich daran orientieren. Für diese sind *menschenrechtliche Begründungen* kennzeichnend, also die primäre Orientierung an der Person und nicht an den Institutionen. Das hat zur Folge, dass die einen eine Gefährdung der Familie befürchten, die andere ihre Rolle problematisieren. Übersehen wird dabei, dass in der Kinderkonvention die menschenrechtliche Begründung zwar zentral ist, jedoch die Bedeutung der Familie und weiterer Institutionen durchaus anerkannt wird. Die Kinderkonvention rückt die Würde des Kindes ins Zentrum, wird aber oft als zu allgemein und vieldeutig kritisiert. Demgegenüber ist festzuhalten, dass sie eine stete Interpretation und Anwendung unter Berücksichtigung der je spezifischen sozialen Gegebenheiten erfordert. Das bedeutet, dass die Sichtweisen aller Beteiligten zu bedenken und gestützt darauf «menschenwürdige» individuelle und kollektive Lösungen anzustreben sind.

Im Zuge der historischen Entwicklung hat sich zusehends die Einsicht verbreitet, dass die Gestaltung der Beziehungen nicht nur für Kinder und Jugendliche bedeutsam ist, sondern auch sinnstiftend für die Eltern, die Grosseltern und andere Erwachsene ist. Im Kontext der Gestaltung der Generationenbeziehungen ist dabei die Idee der *Generativität* von Belang. Heute wird der Begriff über die persönliche Verpflichtung der älteren Generation für das Wohl der jüngeren hinaus weiter gefasst. Er kann auch einschliessen, dass den Jüngeren ihrerseits Verantwortlichkeit für die Gestaltung der Generationenbeziehungen zugeschrieben wird. Das kann innerhalb der Familie oder in anderen Lebensbereichen, beispielsweise in Schule, Wissenschaft und Kunst, geschehen.

Partizipation als Schlüsselthema

Ein zentrales Postulat der Kinder- und Jugendpolitik ist die Partizipation. Der Begriff ist vieldeutig. Hier soll gemeint sein: die aktive Teilhabe an gemeinsamen Projekten und folglich gemeinsames Tun, dementsprechend die interessensgeleitete Mitwirkung bei der Festlegung von Zielen, der Wahl der Mittel und der Gestaltung der Rahmenbedingungen. Dies erfordert wiederum die Einschätzung von Konsequenzen, die Beurteilung des Tuns und die Übernahme von Verantwortlichkeit.

Unterschiedliche Formen von Partizipation

Typischerweise kann man zwischen unterschiedlichen Formen unterscheiden:

- direkte Partizipation in primären Gruppen,
- Formen der intermediären Partizipation in Organisationen und Institutionen,
- formelle Berechtigung zur Mitwirkung an politischen Entscheidungen und Wahlen in den Gemeinden, Kantonen und im Staat sowie anderen Körperschaften (z.B. Kirchen).

Partizipation ist demnach in einen Kontext von persönlichen und/oder institutionalisierten Beziehungen und Kommunikationsformen eingebettet. Nebst der Sichtweise einer interessierten Person oder Personengruppe und derjenigen der anderen Beteiligten sind auch die wechselseitigen Beziehungen in Betracht zu ziehen. Als pauschale Charakterisierung lässt sich Partizipation als ein *soziales Geschehen* verstehen. Sie beruht auf einer ihr eigenen zeitlichen Struktur, die von Prozessen der Meinungsbildung bis zur unmittelbaren Entscheidung und Gestaltung reicht. Hinsichtlich der Generationenbeziehungen stellt sich die Frage, inwiefern die ältere Generation von vornherein gegenüber der jüngeren *Autorität* beanspruchen kann und inwiefern dieses Verhältnis wiederum dadurch beeinflusst ist, dass die Beziehungen von zwei einander unmittelbar folgenden Generationen in eine übergreifende Generationenfolge eingebettet sind.

Kinder und Jugendliche

Im Hinblick auf die Praxis empfiehlt es sich, zwischen Kindern (bis etwa 12 Jahre) und Jugendlichen (13–18) zu unterscheiden. Für beide ist zunächst kennzeichnend, dass sie in allen Lebensbereichen auf Ältere angewiesen sind. In den frühen Lebensphasen stehen die Tätigkeiten im Bereich des «Caring» im Vordergrund, später ist auch der Umgang mit Geld und Gütern von Belang. Durchgängig finden Prozesse der Sozialisation, also des wechselseitigen Lernens statt. Für *Kinder* steht Angewiesenheit überwiegend unter dem Primat von «Sicherheit/Zuwendung/Bindung/Verlässlichkeit». Beispielsweise ist unbestritten, dass eine verlässliche Zuwendung sowohl in den Beziehungen eines Kindes zu Mutter und Vater als auch zu andern Bezugspersonen wichtig ist. Für *Jugendliche* lässt sich das Primat der Beziehungsgestaltung als «Differenzierung/Ablösung/Selbstfindung» kennzeichnen.

Partizipation der Kinder

Kinder «partizipieren» in ihren Lebenswelten zunächst schlicht dadurch, dass sie vom ersten Lebenstag an *auf ihre Mitmenschen reagieren* und diese ihrerseits darauf antworten. Mütter und Väter ebenso wie andere Menschen, die mit kleinen Kindern zu tun haben, inter-

pretieren die kindlichen Lebensäusserungen auf unterschiedliche Weise. Sie können sich auf die Bedürfnisse und Wünsche des einzelnen Kindes einlassen und diese interpretieren. Meistens fliessen auch eigene Bedürfnisse und Interessen ein, und diese wiederum bestimmen die Spielräume, in denen Kinder das gemeinsame Handeln beeinflussen können.

Diese mikrosozialen Erfahrungen sind für alle Beteiligten bedeutsam: Kinder machen die Erfahrung, dass sie das Verhalten anderer beeinflussen können. Darin kann man den Ursprung ihrer Handlungsbefähigung («agency») sehen, die wiederum bedeutsam für die Entwicklung eines Selbst, also einer persönlichen Identität, ist. Kinder erfahren indessen auch Disziplin und Autorität praktiziert von ihren Eltern und anderen Erziehungspersonen. Diese können als die in der Regel Stärkeren ihre eigenen Interessen besser durchsetzen. Gleichzeitig können sie auch Empathie für das Kind aufbringen, was für die Persönlichkeitsentwicklung wichtig ist. Dadurch bewegen Eltern sich im Alltag oft im Spannungsfeld zwischen den Interessen des Kindes und den eigenen Interessen sowie konkreten Anforderungen unter gegebenen Umständen. Die dabei auftretenden Ambivalenzerfahrungen sind ein wichtiges Merkmal der Gestaltung von Generationenbeziehungen.

Generell geht es darum, die *Perspektive* des Kindes einzubeziehen. Perspektive meint hier die Art und Weise, wie das Kind seine Lebenswelt wahrnimmt und dabei Schritt für Schritt eine Vorstellung seiner selbst entwickelt, die wiederum seine Haltung zur Umwelt und seine Handlungsbefähigung ausbildet. In frühen Phasen der Kindheit verweist Partizipation somit auf das Postulat, der *Perspektive des (einzelnen) Kindes gerecht zu werden*. Wichtig ist, dass dies nicht nur für das heranwachsende Kind eine wichtige Erfahrung darstellt, sondern auch für die Eltern und andere Erziehende im Hinblick auf ihre persönliche Identität bedeutsam sein kann.

Institutionell betrachtet ist die Perspektive des Kindes primär ein Aspekt der Wahrnehmung der elterlichen *Verantwortung*. Diese lässt sich indessen in ihren Entfaltungsmöglichkeiten weder rechtlich noch lebenspraktisch regulieren. Es kann lediglich im Falle krasser Missachtung interveniert werden. Ausserdem kann der Erfahrungsaustausch unter Eltern und Erziehenden angeregt werden. Das Ziel der Zusammenarbeit sollte es jeweils sein, den Belangen der Kinder in diesem umfassenden Sinne gerecht zu werden. Da nicht von vornherein und für alle Fälle feststeht, was das beinhaltet, ist ein Prozess offener Interpretation erforderlich. Diese Überlegungen rücken die Bereiche der *Elternbildung* in Verbindung mit einer aktiven Wahrnehmung der Elternverantwortung in den Horizont der Kinder- und Jugendpolitik (z.B. bei der Einrichtung von Ganztagschulen).

Eine wesentliche Bedingung für die Partizipation von Kindern ist die subtile Deutung ihrer verbalen und nichtverbalen Äusserungen, so auch in juristischen Verfahren (etwa im Falle von Scheidung). Entscheidend ist das Recht auf Anhörung ebenso wie deren sorgfältige, einfühlsame Durchführung und Auswertung. Naiv ist indessen die in der Literatur immer wieder auftauchende Redeweise, Kinder hätten ein «Expertenwissen». Zwar sagt der Volksmund mit Recht: «Kindermund tut Wahrheit kund». Damit wird richtigerweise gesagt, dass Kinder eine eigene Art des Erlebens und Erfahrens haben, der als solcher, in ihrer Eigenart, Geltung zu verschaffen ist. Oft weisen sie damit auf Sachverhalte hin, die von Erwachsenen nicht gesehen werden. Im Unterschied zum Expertenwissen fehlt jedoch in der Regel die systematische Einordnung und Reflexion. Dies ist die Aufgabe derjenigen, die dem kindlichen Wissen Geltung verschaffen wollen.

Partizipation der Jugendlichen

Der Partizipation der Jugendlichen liegt eine andere soziale Logik zugrunde. Dabei ist es im Kontext von Jugendpolitik nicht unnützlich, *zwischen jungen und älteren Jugendlichen* zu unterscheiden. Für beide ist die Erfahrung von Eigenständigkeit wichtig. Doch jüngere Jugendliche sollten insbesondere auch die Möglichkeit haben, diese Erfahrungen in Freiräumen zu machen, die ihnen zur Verfügung gestellt und die als solche respektiert werden. Ebenso schliesst Partizipation die Freiheit ein, sich für oder gegen gewisse Tätigkeiten zu entscheiden. Mit zunehmendem Alter steigen die Möglichkeiten, eigene Perspektiven zu entwickeln und selbst unterschiedliche Perspektiven zu erwägen, so dass die Problematik der Instrumentalisierung geringer wird. Auf diese Weise kommt auch das der Jugend oft zugeschriebene Potenzial zur Innovation zustande. Die Partizipationsformen lassen sich zusammenfassend folgendermassen gliedern:

- *Eigene Aktivitäten:* Jugendliche sollen die Chance haben, sich in eigenständigen Projekten zu engagieren. Dafür sind Rahmenbedingungen und infrastrukturelle Angebote notwendig, beispielsweise Jugendhäuser. Eine behutsame und sachkundige Begleitung ist – ausserhalb des Bereichs der formellen Bildung – im Wesentlichen auf dem Feld der so genannten offenen Jugendarbeit und der «klassischen» Jugendorganisationen möglich. In solchen Tätigkeitsfeldern sollen Jugendliche auch die Chance erhalten, sich aktiv mit Erwachsenen und älteren Jugendlichen als «Vorbilder» auseinanderzusetzen. Anlass bildet typischerweise ein gemeinsames Tun, das spezifische Fähigkeiten erfordert, also beispielsweise im Sport, in kulturellen Aktivitäten usw. Es ist wichtig zu betonen, dass diese Art Jugendarbeit ihren eigenen Selbstwert hat, also nicht primär unter Gesichtspunkten der

Rekrutierung von Mitgliedschaften und Nachwuchsförderung betrachtet werden sollte. Er bemisst sich auch an den Impulsen für die Persönlichkeitsentwicklung aller Beteiligten, also auch der Erwachsenen und der Förderung des sozialen Zusammenhalts. Dies gilt besonders dann, wenn mit Spannungsfeldern und Konflikten sozial konstruktiv umgegangen wird.

- *Politische und gesellschaftliche Mitbestimmung:* Jugendliche sollen mit steigendem Alter vermehrt die Chance haben, sich verbindlich an allgemeinen gemeinschaftlichen Projekten zu beteiligen, die nicht primär für sie konzipiert sind. Das kann in der Vereinsarbeit der Fall sein. Vor allem aber handelt es sich hier um Projekte im Bereich der Gemeinwesen aller Art, also der Nachbarschaft, der kirchlichen und politischen Gemeinden und des Staates.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage des *Stimm- und Wahlrechtsalters*. Die Argumentation ist kontrovers. Einerseits spricht vieles dafür, Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen möglichst früh verbindliche Möglichkeiten des Wählens und Abstimmens zu geben. Andererseits sprechen die Entwicklungen der Stimmbeteiligung, u.a. als Folge der Komplexität der Materie, und der hohe Grad der Personifizierung und Emotionalisierung eher für Zurückhaltung. Wichtig ist, dass nicht ein Stellvertreter-Diskurs geführt wird, also das Stimm- und Wahlrechtsalter für sich allein als Garant der gesellschaftlichen Partizipation und der gesellschaftlichen Teilhabe der Jugendlichen angesehen wird.

Problemfelder

Betrachtet man die Partizipation unter dem Gesichtspunkt der Teilhabe am gemeinschaftlichen Leben, dann ist es notwendig, auch die Schwierigkeiten und Probleme in den Blick zu nehmen.

- *Beratungsdienste:* Unter individuellen Gesichtspunkten sind hier jene Dienste gefordert, die Rat, Hilfe und Begleitung bieten können. Dazu gehören Beratungsangebote ebenso wie die ärztlichen, insbesondere kinder- und jugendpsychiatrischen Dienste. Allen Kindern und Jugendlichen sollte das Recht und der freie Zugang zu diesen Angeboten zugestanden und ihnen ermöglicht werden, diese Angebote wahrzunehmen.
- *Gewalt und Ausschluss:* Gewissermassen Gegenstück zu den Prozessen der gesellschaftlichen Teilhabe ist die Anwendung von Gewalt und soziale Exklusion. Aggressive Verhaltensweisen, um sich gegen andere durchzusetzen, also gewissermassen deren Personhaftigkeit und ihre Würde in Frage zu stellen oder deren Anderssein abzulehnen, sind ein Aspekt der Entwicklungsprozesse in der Adoleszenz. Sie können sich auch gegen das Subjekt selbst und die eigene Körperlichkeit richten (z.B. Suizidalität, Anorexia nervosa). Betrachtet man Aggressivität als radikali-

sierte Ablehnung des Andersseins und als Folge überhöhter kollektiver Manifestationen von Identität, so fallen darunter auch Formen des Rowdytums im Sport. Insofern der Sport als Spiegel gesellschaftlicher Strömungen betrachtet wird, beispielsweise in der Überhöhung von kollektiven Identitäten, zeigt sich, dass wichtige Bedingungen, die zu Gewalt anregen, nicht bei den Jugendlichen allein liegen. Diese Bedingungen stehen jedoch in der Regel im Zusammenhang mit Beziehungserfahrungen und sind deshalb in ihren asozialen Formen nicht nur ein Problem des jungen Menschen, sondern auch ein solches seiner (Generationen-)Beziehungen.

Dieser Zusammenhang wird noch wesentlich offensichtlicher, wenn es zu Exzessen in Gruppen oder Massen kommt. Auch diese Probleme sind in den weiteren Zusammenhang einer alle Altersgruppen umfassenden Generationenpolitik zu rücken. Zumindest zum Teil sind sie Ausdruck davon, welche Wertschätzung den jungen Menschen seitens älterer entgegengebracht wird. Der modische Ruf «Grenzen setzen» mag unmittelbar einleuchten, doch es wird dabei übersehen, dass dies häufig einseitig seitens der Älteren geschieht, mithin die Regelungen als gegen die Jüngeren gerichtet empfunden werden und dies auch sind. Demgegenüber spricht vieles dafür, dass nur solche Prinzipien dauerhaft verhaltensleitend sind, die von allen Beteiligten als verbindlich angesehen werden. Nicht nur Gewaltausbrüche junger Menschen sollen Aufmerksamkeit beanspruchen, sondern auch aggressive Verhaltensweisen der Älteren, insbesondere dann, wenn sie sich offen oder verdeckt gegen Jüngere richten und mit Autoritätsansprüchen legitimiert werden, die einseitig den Interessen der Älteren dienen.

Soziale und ethnische Differenzierung

Zwischen der Kinder- und Jugendpolitik und der so genannten Ausländer- oder Migrationspolitik bestehen enge Verflechtungen, die unter dem gemeinsamen Dach der Generationenpolitik noch an Relevanz gewinnen. Die Erfahrung von *Andersartigkeit* und der Umgang damit sind wichtige Aspekte, wenn in der Kinder- und

Jugendpolitik das Miteinander und Nebeneinander von gesellschaftlichen Gruppen unterschiedlicher nationaler, ethnischer, kultureller sowie sozialer Herkunft und Prägung in Blick genommen wird. Zum einen ist die je spezifische Herkunft und ihre soziale und kulturelle Ausprägung zu respektieren. Insofern verdienen beispielsweise auch kulturell spezifische Formen der Kinder- und Jugendarbeit Unterstützung. Zum anderen sollen Massnahmen und Einrichtungen sowohl in den Lebensbereichen der Kinder als auch jenen der Jugendlichen gefördert werden, welche die gesellschaftliche Teilhabe begünstigen. Erstrebenswert sind dabei alle Formen der Mitwirkung, die offen sind für Innovationspotenziale, die durch den Einbezug unterschiedlicher Lebensperspektiven entstehen können. Umgekehrt zeigt sich in der Praxis, dass die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen und die gemeinsame Sorge um ihr Wohlergehen ein Schlüssel zum Zugang zu ihren Eltern ist.

Kinder- und Jugendliche sind überdies je nach Herkunft in unterschiedlicher Weise in private und gesellschaftliche Generationenbeziehungen eingebettet. Das hängt mit den Lebensformen zusammen, jedoch – im Falle von Zuwanderern – auch mit dem Zeitpunkt, zu dem sie in die Schweiz gekommen sind, unter welchen Bedingungen dies geschah und wie weit sie sich geographisch ebenso wie sozial von den Herkunftsfamilien entfernt haben. Ausserdem zeigen die Erfahrungen, dass es in gemeinschaftlichen, kollektiven Lebensbereichen nach wie vor Unterschiede hinsichtlich der Chancen zur Persönlichkeitsentfaltung und gesellschaftlichen Teilhabe gibt.

Zusammenfassend zeigt sich: Wird Kinder- und Jugendpolitik im übergreifenden Kontext einer integralen Generationenpolitik betrachtet, dann lässt sich das zentrale Postulat der Partizipation anschaulich und praxisbezogen umschreiben. Es hat seinen Grund in der Dynamik des oft spannungsvollen gegenseitigen Angewiesenseins der Generationen in Familie und Gesellschaft.

Kurt Lüscher, Prof. em. (Universität Konstanz), Dr. rer. pol., Bern.
E-Mail: kurt.luescher@uni-konstanz.de

«Kinderfreundliche Gemeinde» – Eine UNICEF Initiative für kindergerechte Lebenssituationen

Staaten sind die Unterzeichner der UN-Kinderrechtskonvention. Inwieweit die Kinderrechte umgesetzt werden, zeigt sich am besten im unmittelbaren Lebensumfeld der Kinder – in den Gemeinden. Die Initiative «Kinderfreundliche Gemeinde» von UNICEF Schweiz ermöglicht den Gemeinden in der Schweiz anhand eines Fragebogens eine Standortbestimmung zur eigenen Kinderfreundlichkeit durchzuführen. Nach Durchführung eines Workshops mit Kindern und Jugendlichen und der Formulierung eines Aktionsplans können sich die Gemeinden für die Auszeichnung «Kinderfreundliche Gemeinde» bewerben.



Silvie Schulze
UNICEF Schweiz

Kinder sind unsere Zukunft. Die UN-Kinderrechtskonvention legt die Pflichten der Staaten fest, um Kindern einen guten Start ins Leben zu ermöglichen. Beinahe alle Staaten der Erde haben die Kinderrechtskonvention unterzeichnet und sind somit verpflichtet, die Kinderrechte umzusetzen und zu schützen. In der Schweiz kommt vor allem den Kantonen und Gemeinden eine grosse Verantwortung bei der Umsetzung der Kinderrechte zu. Zugang zur Schule, Schutz vor Gewalt und Missbrauch, Gesundheitsvorsorge und Partizipation können zwar durch entsprechende nationale und kantonale Gesetze geregelt werden, die Umsetzung dieser Ziele und Programme obliegt in den meisten Fällen aber den kommunalen Behörden. So sind die grössten

Auswirkungen der Projekte zur Verbesserung der Lebenssituation von Kindern gerade in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld zu finden – der Gemeinde.

Internationaler Kontext

Seit den frühen 1990er Jahren sind weltweit kommunale und regionale Initiativen entstanden, um Städte kinderfreundlicher zu gestalten. 1992 trafen sich in Dakar Bürgermeister aus aller Welt und lancierten die Initiative «Mayors Defenders of Children». Ihr Ziel war es, den Grundbedürfnissen der Kinder in der kommunalen Politik zu entsprechen und den Kinderrechten zu mehr Geltung zu verhelfen.

An der zweiten UN-Konferenz über menschliche Siedlungen in Istanbul 1996 (Habitat II) wurde betont, dass das Wohlbefinden der Kinder als Indikator einer gesunden Gesellschaft gelten kann. Es setzte sich die Vorstellung durch, dass eine kinderfreundliche Stadt eine Stadt ist, in welcher die Regierungsgewalt sich dafür einsetzt, die Kinderrechte umzusetzen.

Auch das Abschlussdokument des UN-Weltkindergipfels im Jahr 2002 hält fest, dass den kommunalen Politikern eine besondere Rolle zukommt bei der Gestaltung und Formulierung von Entwicklungsprogrammen, die das Wohl der Kinder fördern.¹

Im Jahr 2004 folgte eine weitere internationale Konferenz in Sarajevo. Im Abschlussdokument der «Intergovernmental Conference on Making Europe and Central Asia Fit for Children» erneuern die anwesenden PolitikerInnen und RegierungsvertreterInnen ihr Versprechen, sich um kinderfreundliche Gemeinden im Hinblick auf Infrastruktur, Zugang zu öffentlichen Diensten, sicheren Wohngebieten und den Einbezug der Kinder in die Entscheidungsfindung zu bemühen.

Die Initiative «Kinderfreundliche Gemeinde» geht weit über UNICEF hinaus. Weltweit führen eine grosse Anzahl von nationalen und internationalen Nichtregierungsorganisationen Projekte zur Steigerung der Kinderfreundlichkeit in kommunalen und städtischen Gebieten durch. Projekte sind sowohl in armen wie auch in reichen Ländern zu finden. In einigen Ländern gibt es einen nationalen Aktionsplan zur Förderung von kinderfreundlichen Städten, in andern Ländern wird die Initiative von einzelnen Städten getra-

¹ Dokument A/S-27/19/Rev.1 Kapitel III, Abschnitt 32 Abs. 3 www.un.org/depts/german/gv-sondert/gv27_ss/as2719_rev1.pdf.

gen. Die Aktivitäten von kinderfreundlichen Gemeinden sind daher nicht immer automatisch an UNICEF gebunden.

Um den Austausch unter den verschiedenen weltweiten Netzwerken und Städten zu erleichtern und um als Informationsplattform wirken zu können, wurde im Jahr 2000 das International Secretariat for Child Friendly Cities in Florenz gegründet. Es ist angegliedert an das UNICEF Innocenti Research Centre.

Seit seiner Entstehung hat das International Child Friendly Cities Secretariat am Aufbau einer Datenbank gearbeitet, welche auf der Website www.childfriendlycities.org zugänglich ist. Die Website ermöglicht Zugriff zu Informationen der verschiedenen Projekte und Initiativen weltweit. Neben dem Aufbau der Datenbank definierte das Sekretariat basierend auf den vorhandenen Erfahrungen Schlüsselemente einer kinderfreundlichen Gemeinde. Als Grundlage dienten ihnen die vier generellen Prinzipien der Kinderrechtskonvention, welche durch den UN-Kinderrechtsausschuss festgelegt wurden: Es sind dies Artikel 2 (Nicht-Diskriminierung), Artikel 3 (Höheres Interesse des Kindes), Artikel 6 (Überleben und Entwicklung des Kindes) und Artikel 12 (Meinungsäusserung des Kindes). Aus diesen vier Grundprinzipien und aus der Analyse der Erfahrungen weltweit destillierte das Child Friendly Cities Secretariat neun Grundelemente, welche Gemeinden als Richtlinie für die Gestaltung einer kinderfreundlichen kommunalen Politik dienen können.

Elemente der Schweizerischen Initiative «Kinderfreundliche Gemeinde»

In der Schweiz geht es den Kindern im Allgemeinen gut. Die Förderung der Durchsetzung der Kinderrechte ist jedoch eine Aufgabe der gesamten Gesellschaft und aller politischen Ebenen. Daher gründete UNICEF Schweiz im Jahr 2004 die Arbeitsgruppe «Kinderfreundliche Gemeinde»² mit dem Ziel, die internationale Initiative in die Schweiz zu bringen und die Empfehlungen des International Child Friendly Cities Secretariat an den schweizerischen soziokulturellen und politischen Kontext anzupassen.

Die wichtigsten Elemente der Schweizerischen Initiative sind die Standortbestimmung von Gemeinden anhand eines Fragebogens, ein folgender Workshop mit

Kindern und Jugendlichen, der durch die Gemeinde organisiert wird und die Formulierung eines Aktionsplans. Eine externe Evaluation prüft, ob die Gemeinde alle drei Schritte erfolgreich durchgeführt hat. Bei einem positiven Entscheid vergibt die UNICEF Arbeitsgruppe die Auszeichnung «Kinderfreundliche Gemeinde».

Im Folgenden sollen die drei Elemente Fragebogen, Workshop und Aktionsplan kurz skizziert werden. Der Fragebogen wurde unter Hinzuziehung von externen Experten entwickelt und umfasst die Bereiche Verwaltung und Politik, Bildung, Familien- und Schulergänzende Betreuung, Kinder- und Jugendschutz, Gesundheit, Freizeit, Wohnen / Wohnumfeld und Verkehr. Kinderfreundlich zu sein ist eine Querschnittsaufgabe, der sich alle Abteilungen der Gemeinde widmen müssen, und die beinahe alle Bereiche des kommunalen Lebens betrifft. Die Gemeinde kann den Fragebogen als einfache Informationsquelle nutzen oder auch zur Analyse an UNICEF Schweiz schicken. Die Ergebnisse werden ausgewertet und der Gemeinde in schriftlicher Form mitgeteilt. Auf Wunsch werden die Resultate der Standortbestimmung auch in einem Gespräch in der Gemeinde vorgestellt. Die Arbeitsgruppe empfiehlt der Gemeinde bei Vorhandensein eines ausreichenden Grundangebotes für Kinder und Jugendliche, sich um die Auszeichnung «Kinderfreundliche Gemeinde» zu bewerben und den nächsten Schritt, das heisst den Workshop mit den Kindern und Jugendlichen, in die Wege zu leiten.

Mit der Organisation und Durchführung eines Workshops bzw. einer Zukunftswerkstatt für Kinder und Jugendliche erfolgt im Anschluss an das Self-Assessment durch den Fragebogen eine Standortbestimmung aus der Perspektive der Kinder und Jugendlichen. Die Möglichkeit, ihre Meinung bei allen sie betreffenden Angelegenheiten einzubringen, ist Kindern und Jugendlichen durch Artikel 12 der Kinderrechtskonvention zugesprochen:

«Das Recht der Kinder, einschliesslich der Jugendlichen, sich frei zu äussern, muss geachtet und gefördert werden, und ihre Ansichten sind in allen sie betreffenden Angelegenheiten zu berücksichtigen, wobei die Ansichten des Kindes entsprechend seinem Alter und seiner Reife gebührend beachtet werden müssen. Die Energie und Kreativität der Kinder und jungen Menschen muss gefördert werden, sodass sie aktiv an der Gestaltung ihrer Umwelt, ihrer Gesellschaft und der Welt, die sie eines Tages erben werden, mitwirken können. [...] Wir werden bestrebt sein, Programme zur Förderung einer sinnvollen Beteiligung der Kinder, einschliesslich der Jugendlichen, an Entscheidungsprozessen, namentlich in Familien und Schulen sowie auf lokaler und nationaler Ebene, zu erarbeiten und durchzuführen.»

² Mitglieder der Arbeitsgruppe: Bundesamt für Gesundheit (Abteilung Nationale Präventionsprogramme, Sektion Jugend, Ernährung und Bewegung), Bundesamt für Raumentwicklungen (Abteilung Siedlung und Landschaft), Bundesamt für Sozialversicherungen (Abteilung Familie, Generationen und Gesellschaft), Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen, Gossweiler Consult, Marie Meierhofer-Institut, NFP 52, Ombudsmann Kanton Zürich, Pro Familia, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände und Schweizerisches Komitee für UNICEF.

Die Partizipationsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche sind in unserem Land, wie eine Studie von UNICEF Schweiz gezeigt hat, bisher sehr eingeschränkt.³ Im Rahmen der Untersuchung wurden schweizweit beinahe 13 000 Kinder und Jugendliche befragt, wie sie ihre Möglichkeiten zur Partizipation einschätzen und wahrnehmen. Es zeigt sich, dass die Möglichkeiten zur Mitwirkung im Kreis der Familie am grössten sind. Mit 48 Prozent ist die Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Familie relativ hoch. Dieser Wert sinkt für das Lebensfeld Schule auf unter 39 Prozent ab. Mit gerade noch 7 Prozent ist die Partizipation auf Gemeindeebene am geringsten.

Kinder und Jugendliche können bei der Planung und Durchführung in verschiedenen Bereichen des kommunalen Lebens wichtige Inputs geben, um Ressourcen und Massnahmen bedarfsgerecht und effizient einzusetzen. Um die Befindlichkeit der Kinder und Jugendlichen in der Gemeinde besser prüfen zu können, sollen sich die zentralen Fragen des Workshops um die Themenbereiche «Wo fühle ich mich wohl bzw. unwohl in der Gemeinde», «Was finde ich gut bzw. nicht gut», «Was würde ich ändern, wenn ich es könnte?» drehen. Die Resultate aus dem Workshop können zusammen mit den Resultaten aus der Standortbestimmung als Grundlage zur Formulierung des erforderlichen Aktionsplans zur Steigerung der Kinderfreundlichkeit dienen.

Die Erstellung des Aktionsplans ist der letzte von der Gemeinde zu vollziehende Schritt auf dem Weg zur Auszeichnung «Kinderfreundliche Gemeinde». Im Aktionsplan sollen geeignete Massnahmen formuliert werden, welche in den nächsten vier Jahren umgesetzt werden.

Die Arbeitsgruppe «Kinderfreundliche Gemeinde» trifft die Entscheidung, ob das Label vergeben werden kann auf Grundlage des Evaluationsberichtes, welcher die drei Elemente Standortbestimmung, Workshop und Aktionsplan prüft.

Kinderfreundlichkeit ist kein IST-Zustand, sondern vielmehr ein Prozess, in den alle Beteiligten involviert sind. Die Vernetzung der verschiedenen Akteure in der Gemeinde ist daher eine wichtige Voraussetzung, um auf Veränderungen in der Befindlichkeit der Kinder und Jugendlichen reagieren zu können. Das Recht, den

Titel «Kinderfreundliche Gemeinde» zu tragen und mit dem Logo der UNICEF Initiative zu werben, erlischt nach vier Jahren, wenn nicht eine Re-Evaluation und Neu-Zertifizierung angestrebt wird.

Bisherige Bilanz

Die Initiative «Kinderfreundliche Gemeinde» wurde von UNICEF Schweiz im September 2006 lanciert. Bisher hat noch keine Gemeinde die Auszeichnung «Kinderfreundliche Gemeinde» erhalten. Insgesamt haben beinahe 100 Gemeinden aus allen Landesteilen den Fragebogen zur Standortbestimmung bestellt, von welchen vier ihn bereits zur Analyse vorgelegt haben. Zurzeit befinden sich 14 Gemeinden im Prozess, den Fragebogen auszufüllen und einzuschicken. Bei 12 weiteren ist der Entscheid, inwieweit sie sich im Rahmen der Initiative engagieren möchten, noch in den politischen Gremien hängig. Von sechs Gemeinden erfolgte die Rückmeldung, dass sie den Fragebogen als internes Arbeits- und Orientierungsmittel verwendet haben, jedoch nicht planen, die Initiative weiter zu verfolgen. Rund 20 Gemeinden haben bisher eine Teilnahme an der Initiative, meist aus Kostengründen, abschlägig beschieden.

Interessierte Gemeinden oder Organisationen können den Fragebogen per Internet zu CHF 49 (exkl. Porto) bestellen oder den Info-Flyer zur Initiative downloaden: www.kinderfreundlichegemeinde.ch (Deutsch), www.communeamiedesenfans.ch (Französisch) oder www.comuneamicodeibambini.ch (Italienisch).

Silvie Schulze, lic. phil. I, Projektleiterin «Kinderfreundliche Gemeinde», UNICEF Schweiz.

E-Mail: kfg@unicef.ch

³ Den Kindern eine Stimme geben. Eine Studie zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz unter der wissenschaftlichen Leitung des Pädagogischen Instituts der Universität Zürich. UNICEF Schweiz 2003.

«... in allen das Kind berührenden Verfahren gehört zu werden»

Die UN-Kinderrechtskonvention (KRK) verbrieft die Menschenrechte für den Lebensbereich des Kindes und garantiert den jungen Menschen Schutz, Förderung und Partizipation. Seit zehn Jahren in der Schweiz in Kraft, ist die KRK zu einem eigentlichen *Symbol* und *Motor* für Kinderrechte geworden, hat Gesetzgebung und Rechtsprechung beeinflusst, parlamentarische Vorstösse ausgelöst und ist in der Öffentlichkeit zumindest rhetorisch präsent¹. Vier Grundprinzipien – das Diskriminierungsverbot, das Primat des Kindeswohls, das Recht, gehört zu werden, und das Recht auf Leben und Entwicklung – bilden die «materielle Klammer» und Auslegungsregel der KRK und stehen damit im Dienste einer kohärenten Umsetzung der KRK. Die folgenden Ausführungen behandeln eine dieser Leitmaxime aus verfahrensrechtlicher Sicht: das Recht des Kindes, gehört zu werden, sein Recht auf Partizipation in allen es berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren².

Regula Gerber Jenni
Universität Freiburg

Artikel 12 ist direkt anwendbar

Die Garantien der KRK sind – weil kleinster gemeinsamer Nenner der Staatengemeinschaft – oft nicht genügend konkret formuliert, um einen bestimmten Sachverhalt einer rechtsuchenden Person zu entscheiden. So hält beispielsweise Artikel 18 fest, dass die Vertrags-

staaten alle geeigneten Massnahmen treffen, um Kindern berufstätiger Eltern eine familienexterne Betreuungsmöglichkeit zu sichern. Kinder erwerbstätiger Eltern oder diese selbst können sich nun nicht auf diese Bestimmung berufen, um in einem gerichtlichen Verfahren einen Krippenplatz einzufordern. Die Tragweite solcher programmatischen Bestimmungen liegt vielmehr darin, dass der Staat verpflichtet wird, diesbezüglich aktiv zu werden. Anders verhält es sich beim Recht, gehört zu werden. Neun Monate nach Inkrafttreten der KRK entschied das Bundesgericht, dass Artikel 12 direkt anwendbar sei. Es befand in einem Urteil über ein streitiges Besuchsrecht, dass eine unterbliebene Anhörung als Verletzung einer Staatsvertragsbestimmung beim Bundesgericht gerügt werden könne³. Demnach begründet Artikel 12 einen individuell gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf Anhörung. Ziel und Zweck der Norm, nämlich das Recht des Kindes, seine Meinung in allen es betreffenden Fragen zu äussern, sowie deren Umsetzung in der Praxis durch die direkte oder delegierte Anhörung sind – auch für die Rechtsanwendung – hinreichend bestimmt und klar.

Anhörung – (k)eine rechtliche Revolution?

Der Grundsatz, Minderjährige in allen sie betreffenden Fragen und Entscheidungen anzuhören und ihre Meinung dazu ernst zu nehmen, findet sich im schweizerischen Recht schon vor der Ratifikation der KRK, und zwar sowohl im Verhältnis zwischen Kind und Staat als auch zwischen Kind und Eltern. Aus dem Prinzip der Rechtsgleichheit (Artikel 4 der damaligen Bundesverfassung) hat sich das Recht auf Gehör ableiten lassen, welches für staatliches Handeln gegenüber dem Kind bestimmend ist⁴. Die nachgeführte Bundesverfassung garantiert nun in Artikel 29 das rechtliche Gehör explizit. Dieses Grundrecht dient zum einen der Sachverhaltsaufklärung und stellt zum andern ein Mitwirkungsrecht dar, welches dem Betroffenen um seiner Persönlichkeit willen zusteht. Es umfasst insbesondere den Anspruch auf Anhörung, auf Akteneinsichtsrecht sowie das Recht, sich zu den für die Entscheidung wesentlichen Punkten zu äussern.

Auch dem Familienrecht ist das «aktive Zuhören» nicht fremd. So verpflichtet das Zivilgesetzbuch bereits seit 1978 die Eltern, dem Kind alters- und entwicklungsgemässe Freiheiten einzuräumen und in wichtigen Fragen, soweit tunlich, seine Meinung zu berücksichtigen⁵.

1 Vgl. dazu die fundierte Analyse von Michael Marugg, *Symbol oder Motor? Spuren der Kinderrechtskonvention im Recht der Schweiz. pro juventute*, 23.3.2007. Titel und Interpunktion verraten eine kritische Würdigung – zu Recht!

2 Erörtert werden familienrechtliche Verfahren; zur Anhörung des Kindes in ausländerrechtlichen Verfahren vgl. Marugg und Sutter.

3 BGE 124 III 90, 22.12.1997. Die zweite vom Bundesgericht zu entscheidende Frage, ob im konkreten Fall eine Anhörung erforderlich gewesen wäre, entschied es negativ: Ein sechsjähriges Kind, das seinen Vater nicht kenne, sei zur Frage des Besuchsrechts nicht anzuhören.

4 Das betonte auch Hans Daniöth in der parlamentarischen Beratung der KRK; Amtliches Bulletin Ständerat 1996, S. 360.

5 Art. 301 Abs. 2 ZGB des am 1.1.1978 in Kraft getretenen revidierten Kindesrechts.

Ferner stärkt die Bestimmung, wonach urteilsfähige unmündige oder entmündigte Personen höchstpersönliche Rechte selber ausüben, die rechtliche Stellung und Autonomie des Kindes⁶. Diese Norm ist sowohl für Rechtsbeziehungen zwischen Kind und Staat als auch zwischen Kind und Eltern relevant und nimmt damit eine eigentliche Scharnierfunktion zwischen Kind, Eltern und Staat, zwischen Öffentlichkeit und familialer Privatheit ein.

Dem Grundsatz nach ist das Recht, gehört zu werden, also schon vor der Geltung der KRK in Verfassung und Gesetz verankert. Das Gebot des Dialogs zwischen Minderjährigen und Staat sowie zwischen Eltern und ihren Kindern hat demnach durch das Inkrafttreten der KRK materiell nichts Neues erfahren. Neu ist allenfalls die direkte Formulierung, mit der die KRK das Recht des Kindes, gehört zu werden, festschreibt. Könnte es sein, dass gerade diese neue Unmissverständlichkeit die Erwachsenen verunsichert hat und weiterhin irritiert? Diese Verunsicherung, mitunter sogar Abwehr, ist nicht zuletzt auf den Perspektivenwechsel zurückzuführen – denn: «Wir sind uns nicht gewohnt, aus der Perspektive von Kindern Rechte zu formulieren»⁷.

Artikel 12 KRK zeitigte gesetzgeberische Folgen. Bereits bei der parlamentarischen Beratung der KRK wies der Ständerat darauf hin, dass das Anhörungsrecht in das revidierte Scheidungsrecht aufgenommen werden sollte.⁸ Die entsprechenden Ausführungen in der Botschaft zum Scheidungsrecht beziehen sich denn auch auf die KRK und halten fest, dass das Kind nicht Objekt eines Verfahrens sei, über das gestritten und verfügt werden könne, sondern dass es sich um eine eigenständige Person mit eigenen Rechten handle. Für das Kind wie für die Eltern sei die Anhörung einerseits ein persönlichkeitsbezogenes prozessuales Mitwirkungsrecht und diene andererseits der Sachverhaltsfeststellung. Die Kindesanhörung sei «zwingend» in das neue Scheidungsrecht aufzunehmen⁹. Obschon der Entwurf eine «flexible Lösung» der Anhörung vorsah, war diese in den Räten umstritten¹⁰. Die Kindesanhörung sei unangemessen, bringe den Gerichten, die überdies kaum über diesbezügliche fachliche Kompetenzen verfügten, mehr Arbeit, und schade möglicherweise dem Kind. Die befürwortende Seite setzte sich aber durch. Gemäss Artikel 144 Absatz 2 ZGB sind Kinder nun in geeigneter Weise durch das Gericht oder durch eine beauftragte Drittperson persönlich anzuhören, soweit nicht ihr Alter oder andere wichtige Gründe dagegen sprechen.

Bei der Scheidungsrechtsrevision wurde eine analoge Anhörungsbestimmung in das Kindesschutzverfahren aufgenommen. Artikel 314 Ziffer 1 ZGB gebietet der vormundschaftlichen Behörde oder einer beauftragten Drittperson, das Kind vor dem Erlass von Kindesschutzmassnahmen persönlich anzuhören. Ausschlussgründe sind – wie im Trennungs- und Schei-

dungsverfahren – das Kindesalter oder andere wichtige Gründe.

Der bundesgerichtliche Leitentscheid

Gut fünf Jahre nach Inkrafttreten des neuen Scheidungsrechts, im Juni 2005, hat das Bundesgericht in einem Grundsatzurteil die flexible und offene Lösung der Anhörung konkretisiert und insbesondere geklärt, unter welchen Umständen auf eine Anhörung verzichtet werden kann und ab welchem Alter das Kind anzuhören ist¹¹. Das Urteil betraf die Abänderung eines Scheidungsurteils, welches auf Wunsch der Parteien die Zuteilung der elterlichen Sorge an den Vater vorsah. Nachdem sich die Situation der Mutter verbessert hatte, forderte sie eine entsprechende Abänderung der getroffenen Regelung. Ihrem Begehren, dass im Abänderungsverfahren auch die sieben- und achtjährigen Kinder anzuhören seien, wurde nicht entsprochen. Das Bundesgericht hiess ihre dagegen erhobene Berufung gut und wies das Obergericht an, den Fall im Sinne seiner entscheidbegründenden Überlegungen zu behandeln.

Das Bundesgericht bezieht sich in seinem Leitentscheid auf die Literatur und die bisherige Rechtsprechung zur Kindesanhörung und formuliert folgende Grundsätze: Das Recht, gehört zu werden, ist als Pflichtrecht ausgestaltet. Das bedeutet einerseits, dass dem Kind die Anhörung als höchstpersönliches Recht zusteht, wobei das urteilsfähige Kind dieses selbst wahrnehmen und die Anhörung verlangen kann. Andererseits hat das Gericht die Pflicht, das Kind bei der Abklärung des Sachverhalts anzuhören. Deshalb können auch die Eltern die Anhörung des Kindes als Beweismittel beantragen. Das Bundesgericht hält fest, dass die im Scheidungsrecht geregelte Anhörung in allen Verfahren gilt, in denen Kinderbelange (Sorgerechts- oder Obhutszuteilung, Besuchsrecht, Unterhaltsrecht) zu

6 Art. 19 Abs. 2 ZGB. Bemerkenswert ist, dass dieser Artikel bereits seit Inkrafttreten des ZGB, also seit 1912, geltendes Recht ist! Allerdings hat sich der Sinn der Norm gewandelt: 1912 dachte der Gesetzgeber vor allem an die Möglichkeit, eine Scheidungsklage einzureichen. Der Gehalt von Art. 19 Abs. 2 ZGB findet sich nun auch in der nachgeführten Bundesverfassung. Gemäss Art. 11 Abs. 2 BV üben Kinder und Jugendliche ihre Rechte im Rahmen ihrer Urteilsfähigkeit aus.

7 Amtliches Bulletin Nationalrat 1996, S. 1694, Margrith von Felten.

8 Amtliches Bulletin Ständerat 1996, S. 349, Niklaus Küchler; S. 361, Hans Daniöth.

9 Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Personenstand, Eheschliessung, Scheidung...) vom 15.11.1995, BBl 1996 I S. 1 ff., S. 143 f.

10 Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Personenstand, Eheschliessung, Scheidung...) vom 15.11.1995, BBl 1996 I S. 1 ff., S. 144 f. Vgl. die Zusammenfassung der Diskussion in Sutter/Freiburghaus, S. 547 ff.

11 BGE 131 III 553 vom 1.6.2005; auszugsweise ist das Urteil auch in FamPra.ch 4/2005, S. 958 ff., mit Bemerkungen von Jonas Schweighauser publiziert.

regeln sind: bei Trennung in Eheschutzverfahren, bei Scheidung, bei vorsorglichen Massnahmen in Trennungs- und Scheidungsverfahren und eben in Abänderungsverfahren.

Nach Massgabe des ZGB sind Kinder grundsätzlich anzuhören, soweit nicht ihr Alter oder andere wichtige Gründe dagegen sprechen. Als wichtige Gründe nennt das Bundesgericht den dauernden Aufenthalt des Kindes im Ausland, die besondere Dringlichkeit der gerichtlichen Anordnungen, der begründete Verdacht auf Repressalien gegenüber dem Kind oder die Ablehnung der Anhörung durch das Kind, wobei hier eine mögliche Beeinflussung durch die Eltern abzuklären sei. Ferner könne das Gericht auf die Anhörung verzichten, wenn das Kind in seiner Entwicklung so retardiert sei, dass seine Ausführungen ohne Aussagewert seien. Nicht zulässig ist nach Auffassung des Bundesgerichts der Verzicht auf Anhörung mit der Begründung, dass das Kind in einem Loyalitätskonflikt stehe und man es nicht zusätzlich belasten wolle. Fast jedes Kind erlebe bei Trennung oder Scheidung seiner Eltern einen latenten oder offenen, mehr oder weniger belastenden Loyalitätskonflikt. Insofern könnte die Kindesanhörung mit dem blossen Verweis auf die Belastungssituation systematisch unterlaufen werden. Zu berücksichtigen sei auch, dass weniger die (einmalige) Anhörung, sondern die (gegebenenfalls chronisch konfliktbeladene) Familiensituation die eigentliche Belastung für das

Kind darstelle. Deshalb dürfe von einer Anhörung nur abgesehen werden, wenn eine eigentliche Beeinträchtigung der physischen oder psychischen Gesundheit des Kindes zu befürchten sei¹².

Das Gesetz selbst verlangt weder ein bestimmtes Alter noch die Urteilsfähigkeit als Bedingung für die Anhörung¹³. Das Bundesgericht bestimmt das Schwellenalter für die Anhörung unabhängig von der kinderpsychologischen Erkenntnis, dass formallogische Denkopoperationen erst ab ungefähr elf bis dreizehn Jahren möglich sind, und dass die sprachliche Differenzierungs- und Abstraktionsfähigkeit erst ab diesem Alter entwickelt ist. Deswegen sei bei jüngeren Kindern auch nicht nach konkreten Zuteilungswünschen zu fragen, da sie sich hierüber nicht losgelöst von zufälligen gegenwärtigen Einflussfaktoren äussern und eine stabile Absichtserklärung abgeben könnten. Hier gehe es in erster Linie darum, dass sich das urteilende Gericht ein persönliches Bild machen könne.

Das Bundesgericht geht im Sinne einer Richtlinie davon aus, dass die Kindesanhörung grundsätzlich ab dem vollendeten sechsten Altersjahr möglich ist. Je nach konkreten Umständen können auch jüngere Kinder angehört werden, etwa dann, wenn von mehreren Geschwistern das jüngste noch nicht sechsjährig ist. Es geht demnach bei der Anhörung schlicht darum, mit dem Kind ins Gespräch zu kommen, und dieses Gespräch – das sollte allen Beteiligten klar sein – ist weder eine Begutachtung, noch dient es dazu, das Gericht von seiner Entscheidungsverantwortung in irgendeiner Form zu entbinden: «Anhörung heisst in erster Linie zuhören und entgegennehmen, was das Kind bereit ist, mitzuteilen»¹⁴.

Und die Praxis?

Das Bundesgericht verweist in seinem Leitentscheid auch auf die uneinheitliche kantonale Praxis in Scheidungsfällen. Seien sich die Eltern einig und werde das Kindeswohl gewahrt, werde die Anhörung vielfach erst ab dem elften oder zwölften Altersjahr durchgeführt. Die vom Bundesamt für Justiz erhobene Umfrage zum Scheidungsrecht bestätigt diesen Befund und hält zudem fest, dass die Anhörung selbst innerhalb eines Gerichts unterschiedlich gehandhabt werde¹⁵. Diese magerere Bilanz korrespondiert mit den Resultaten der Studie von Andrea Büchler und Heidi Simoni, wonach nur etwa zehn Prozent der Kinder angehört werden¹⁶.

Was das Kindesschutzverfahren betrifft, so muss ebenfalls davon ausgegangen werden, dass Kinder kaum angehört werden¹⁷ – dies trotz der «doppelten Verankerung» in der KRK. Neben Artikel 12 sichert nämlich auch Artikel 9 bei Kindesschutzmassnahmen *allen* Beteiligten das Recht zu, am Verfahren teilzu-

12 Vgl. etwa das Urteil des Bundesgerichts 5P.214/2005 vom 24.8.2005. In diesem Fall ist laut Bundesgericht zu Recht auf eine Anhörung verzichtet worden, weil ein weit über das übliche Mass hinausgehender Loyalitätskonflikt vorgelegen habe und die Kinder mit grosser Wahrscheinlichkeit Repressalien zu befürchten gehabt hätten. Beispielsweise habe der Vater die Kinder auf den Polizeiposten gebracht und sie dort zu Protokoll geben lassen, dass sie bei ihm wohnen möchten. Die Kinder wurden im Rahmen eines psychologischen Gutachtens angehört. Das Bundesgericht stellt aber klar, dass blosser kinderpsychologischer Tests eine Anhörung nicht ersetzen können und es auch nicht zulässig sei, systematisch von einer Anhörung abzusehen, sobald ein Gutachten vorhanden ist. In einem jüngeren Urteil (5A_46/2007 vom 23.4.2007) schützt das Bundesgericht den Verzicht auf eine Anhörung durch die Vormundschaftsbehörde, weil der mit einer Untersuchung betraute Sozialarbeiter mitteilte, das Kind «était pris dans le conflit parental, de sorte qu'il avait beaucoup de peine à parler et se mettait à pleurer à l'évocation de sa situation familiale» (E. 2.2). Dieser Umstand wirft natürlich die Frage nach der Art und Weise der Anhörung auf.

13 Urteilsfähigkeit im Sinne von Art. 16 ZGB, also im Sinne der Fähigkeit, «vernunftgemäss» zu handeln.

14 Staubli, S. 95.

15 Bericht über die Umfrage zum Scheidungsrecht bei Richter/innen und Anwält/innen sowie Mediatoren/Mediatorinnen (Zusammenfassung der Ergebnisse). Bundesamt für Justiz, Bern, Mai 2005. Vgl. auch die Auswertung der Umfrage zum Scheidungsrecht bei Richter/innen und Anwält/innen sowie Mediatoren/Mediatorinnen, erstellt durch das Institut für Politikstudien Interface, Luzern, im Auftrag des Bundesamtes für Justiz, Bern Mai 2005.

16 Forschungsprojekt «Kinder und Scheidung – Der Einfluss der Rechtspraxis auf familiäre Übergänge» im Nationalen Forschungsprogramm 52 (Kindheit, Jugend, Generationenbeziehungen). Siehe dazu den Beitrag in CHSS 5/2006, S. 260 ff.

17 Ausführungen von Peter Voll am Forum Familienfragen vom 26.6.2007, durchgeführt von der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen. Vgl. auch seinen Beitrag in CHSS 5/2006, S. 242 ff., und Kurt Huwiler sowie Michelle Cottier.

nehmen und ihre Meinung zu äussern. Ein 2006 ergangener Entscheid des Bundesgerichts hält zwar fest, dass es bundesrechtswidrig wäre, ein elfjähriges Kind zur Fremdplatzierung nicht anzuhören, schwächt aber das Recht, gehört zu werden, etwas ab, indem es die für eine Anhörung «nötigen kognitiven Fähigkeiten» prüft (die gesetzliche Bestimmung verlangt aber keine kognitiven Fähigkeiten)¹⁸. Positiv zu vermerken ist indes folgendes Vorgehen einer Vormundschaftsbehörde: Nachdem sie in Abwesenheit des Jugendlichen einen Obhutentzug und eine Heimeinweisung beschlossen hatte, holte sie die Anhörung nach. Sie ergänzte ihre Begründung für diese Kinderschutzmassnahme mit dem Ergebnis des Gesprächs und teilte dem Jugendlichen diesen Entscheid auch mit¹⁹. Damit gewährte die Behörde dem Jugendlichen das rechtliche Gehör und räumte ihm die Möglichkeit ein, den Entscheid anzufechten.

Anhörung und Urteilsfähigkeit

Das Bundesgericht hat in seinem Leitentscheid darauf hingewiesen, dass die Anhörung nach Artikel 144 ZGB keine Urteilsfähigkeit verlange. Dass die Urteilsfähigkeit in anderen Verfahren sehr wohl eine Rolle spielen kann, illustriert das im Februar 2007 ergangene Urteil zum Haager Entführungsübereinkommen²⁰. Das Bundesgericht hatte den Fall eines Vaters zu beurteilen, der sich weigerte, mit seinen Kindern nach Brasilien zurückzukehren, wo die Kinder unter der Obhut der Mutter lebten. Er verlangte, dass bei der gerichtlichen Prüfung der Rückführung die Kinder anzuhören seien. Das Bundesgericht lehnte es nun ab, die Grundsätze der Anhörung, wie es sie für die Anhörung in Scheidungs- und Trennungsverfahren entwickelt hat, auf Verfahren bei Kindesrückführung anzuwenden. Es befand, die unteren Instanzen hätten zu Recht auf eine Anhörung verzichtet, weil hier andere Fragen als bei einer Scheidung oder Trennung zu klären seien. Beim Rückführungsverfahren sei zu prüfen, ob die Voraussetzungen dafür – namentlich das widerrechtliche Verbringen oder Zurückhalten des Kindes – erfüllt seien. Deshalb müsse das Kind fähig sein zu erkennen, dass es sich nicht um eine Sorgerechts- oder Obhutszuteilung handle, sondern nur darum, den früheren aufenthaltsrechtlichen Status wieder herzustellen. Das seien «ziemlich abstrakte Fragen», und die diesbezüglichen formallogischen Denkopoperationen könnten kleinere Kinder üblicherweise nicht anstellen. Demnach seien in Rückführungsverfahren Kinder in der Regel erst ab elf bis zwölf Jahren anzuhören.

Diese Argumentation befremdet aus grundrechtlicher Sicht – Kinder sind grundrechtsfähig! – weil sie das rechtliche Gehör ausblendet. Bekanntlich dient

das Recht, gehört zu werden, einerseits der Sachverhaltsfeststellung, und stellt andererseits ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht bei einem Entscheid dar, welcher die individuellen Rechte unmittelbar berührt. Der bundesgerichtliche Hinweis auf unterschiedliche Verfahren mit je spezifischen Fragen und Anforderungen an die Urteilsfähigkeit vermag die unterlassene Kindesanhörung nicht zu rechtfertigen. Die Frage der Urteilsfähigkeit muss bei der Würdigung der Äusserungen des Kindes geprüft und nicht – aufgrund des Kindesalters – a priori verneint werden. Mit anderen Worten: «Sollte man dem Kind nicht zuerst das rechtliche Gehör gewähren, bevor man ihm vorhält, dass es den persönlich betreffenden Prozess nicht versteht?»²¹

Die Anhörung – ein Beitrag zum Kind als Rechtsperson

Das Kind als Rechtsperson ernst nehmen bedeutet, dem Kind Verfahrensrechte zu garantieren, damit seine Sicht der Dinge und seine Bedürfnisse tatsächlich in die Entscheidungsfindung einfließen. Aber, so eine Erkenntnis aus den Forschungen des NFP 52: «Kinder und Jugendliche haben oft nicht ausreichenden Einfluss auf behördliche Verfahren, die sie selber betreffen»²².

Einiges ist in Gesetzgebung und Rechtsprechung bereits erreicht: Die Anerkennung der direkten Anwendbarkeit von Artikel 12 KKK, die explizite Verankerung der Anhörung im ZGB und der diesbezügliche bundesgerichtliche Leitentscheid haben das Kind als Rechtsperson gestärkt. Anderes steht noch an: So sind allgemein die Information über das Recht, gehört zu werden, bei Kindern, Jugendlichen und ihren Eltern, bei Institutionen und Behörden zu fördern, und die fachlichen Qualifikationen für eine Anhörung zu verbessern²³. Weiter müssen spezifische Anhörungsfragen, namentlich die Einladungspraxis, die Delegation der Anhörung²⁴, die Protokollierung des Gesprächs und das Recht der Eltern, über die Anhörung informiert zu wer-

18 Urteil des Bundesgerichts 5C.149 vom 10.7.2006. Zu den kognitiven Fähigkeiten vgl. Rumo-Jungo/Bodenmann, S. 28 f.

19 Affolter, S. 247 ff.

20 Urteil des Bundesgerichts 5P.3/2007 vom 13.2.2007 (BGE 133 III 146); auszugsweise ist das Urteil auch in AJP/PJA 4/2007, S. 521, mit Bemerkungen von Andreas Bucher publiziert. Zu den aktuellen Gesetzgebungsarbeiten in diesem Bereich vgl. www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/gesellschaft/gesetzgebung/internationale_kindessentuehrungen.html (zuletzt besucht am 27.6.2007).

21 Andreas Bucher, S. 526.

22 Impulse, S. 5, vgl. auch S. 7.

23 In der Umfrage des BJ (Fn 15) wünschten die Befragten auch Ausbildung in Kindesanhörung. Die Universität Freiburg bietet den Kurs «Die Anhörung des Kindes in familienrechtlichen Verfahren» an. Informationen unter www.unifr.ch/formcont.

den und sich zum Gesprächsinhalt zu äussern, vertieft diskutiert werden.

Die vorgesehene Anhörungsbestimmung in der schweizerischen Zivilprozessordnung regelt einige dieser Fragen²⁵. Sie übernimmt die diesbezügliche Norm des Scheidungsrechts (Art. 144 Abs. 2 ZGB) und ergänzt diese mit einer Vorschrift über die Protokollierung und Weitergabe des Gesprächsinhalts sowie mit dem Recht des urteilsfähigen Kindes, die Verweigerung der Anhörung anzufechten. In das Protokoll kommen nur die für den Entscheid wesentlichen Ergebnisse, welche dann den Eltern und der Beistandin oder dem Beistand mitgeteilt werden. Die Vorschrift des «konzentrierten» Protokolls berücksichtigt den höchstpersönlichen Gehalt des Rechts, gehört zu werden, und schafft zugleich eine Vertrauensbasis zwischen Kind und an- bzw. zuhörender Person. Teilt diese dem Kind die Modalitäten der Protokollierung mit, weiss es, dass es auch Sachen ansprechen darf, die nicht aktenkundig werden. Umgekehrt wahrt eine solche Protokollierung auch das rechtliche Gehör der Eltern; denn sie sind ja berechtigt, zu den Äusserungen des Kindes Stellung zu nehmen. Die explizit festgehaltene Beschwerdemöglichkeit bei unterbliebener Anhörung ist zu begrüssen, und aus der Perspektive *Das Kind als Rechtsperson* ist zu fordern, dass die Messlatte für die dazu nötige Urteilsfähigkeit nicht allzu hoch ist.

Die geplanten zivilrechtlichen Ergänzungen sind sicher einer verbindlicheren Anhörungspraxis förderlich. Die Zukunft wird zeigen, ob diese gesetzlichen Vorgaben beitragen zu einer selbstverständlichen – weil grundrechtlich gebotenen – Anhörungspraxis, zu einem kindergerechten und professionell geführten Dialog,

24 Bei der Delegation ist sorgfältig zu prüfen, unter welchen Umständen eine delegierte Anhörung dem Kindeswohl besser gerecht wird als eine direkte Anhörung durch die urteilende Person.

25 Art. 293 Entwurf ZPO. Dieser Artikel gilt auch für die Anhörung des Kindes in Verfahren betreffend Kindesentführung (Art. 298 Entwurf ZPO). Zu den Gesetzgebungsarbeiten ZPO vgl. www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/staat_und_buerger/gesetzgebung/zivilprozessrecht.html (zuletzt besucht am 27.6.2007). Der Ständerat (behandelnder Erstrat) hat Art. 293 am 21.6.2007 angenommen (Amtliches Bulletin Ständerat, Sommersession 2007, provisorischer Text). – Art. 314 Ziff. 1 ZGB (Anhörung bei Kindesschutzmassnahmen) wird übrigens im Rahmen der Vormundschaftsrechtsrevision ebenfalls im Sinne von Art. 293 Entwurf ZPO ergänzt. Zu den Gesetzgebungsarbeiten im Vormundschafts- bzw. Erwachsenenschutzrecht vgl. www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/gesellschaft/gesetzgebung/vormundschaft.html (zuletzt besucht am 27.6.2007).

einem Zuhören und Zeithaben für Kinder und Jugendliche.

Literaturhinweise

Kurt Affolter, Anhörung eines 15-Jährigen und Eröffnung der Platzierungsverfügung, in: ZVW 5/2006, S. 247 ff.

Bucher Andreas, Bemerkungen zum Urteil 5P.3/2007 vom 13.2.2007, in: AJP/PJA 4/2007, S. 521 ff.

Büchler Andrea/Simoni Heidi, Kindeswohl und Kinderrechte in der Scheidungspraxis, in: CHSS 5/2006, S. 260 ff. Weitere Informationen dazu auf der Homepage des NFP 52: www.nfp52.ch.

Cottier Michelle, Subjekt oder Objekt? Die Partizipation von Kindern in jugendstraf- und zivilrechtlichen Kindesschutzverfahren. Eine rechtssoziologische Untersuchung aus der Geschlechterperspektive. Bern 2006.

Michael Marugg, Symbol oder Motor? Spuren der Kinderrechtskonvention im Recht der Schweiz. pro juventute, 23.3.2007 (auf Internet verfügbar unter www.pro-juventute.ch).

Huwiler Kurt, Pflegefamilien- und Heimaufenthalte stellen hohe Ansprüche an die platzierenden Fachleute, in: CHSS 5/2006, S. 255 ff. Weitere Informationen dazu auf der Homepage des NFP 52: www.nfp52.ch.

Impulse für eine politische Agenda aus dem Nationalen Forschungsprogramm Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen (NFP 52). Herausgegeben von der Leitungsgruppe. Bern, Juni 2007.

Rumo-Jungo Alexandra/Bodenmann Guy, Die Anhörung des Kindes aus rechtlicher und psychologischer Sicht, FamPra.ch (Die Praxis des Familienrechts) 1/2003, S. 22 ff.

Schütt Thomas, Die Anhörung des Kindes im Scheidungsverfahren, unter besonderer Berücksichtigung des psychologischen Aspekts. Zürich 2002.

Schweighauser Jonas, Kommentar zu Art. 144 ZGB, in: Schwenzer Ingeborg (Hrsg.), FamKomm Scheidung, Bern 2005.

Staubli Andrea, Anhörung und Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen, in: Regula Gerber Jenni/Christina Hausammann (Hrsg.), Kinderrechte – Kinderschutz, Basel/Genf/München 2002.

Sutter Patrick, Das Anhörungsrecht des Kindes in ausländerrechtlichen Bewilligungsverfahren. Ein kritischer Blick auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts, in: AJP/PJA 2006, S. 1075ff.

Sutter Thomas/Freiburghaus Dieter, Kommentar zum neuen Scheidungsrecht, Zürich 1999.

Voll Peter, Wenn Kinder mit Behörden gross werden – Probleme und Prozesse im zivilrechtlichen Kindesschutz, in: CHSS 5/2006, S. 242 ff. Weitere Informationen dazu auf der Homepage des NFP 52: www.nfp52.ch.

Regula Gerber Jenni, Dr. iur., Oberassistentin am Institut für Familienforschung und -beratung der Universität Freiburg.
E-Mail: regula.gerber@unifr.ch