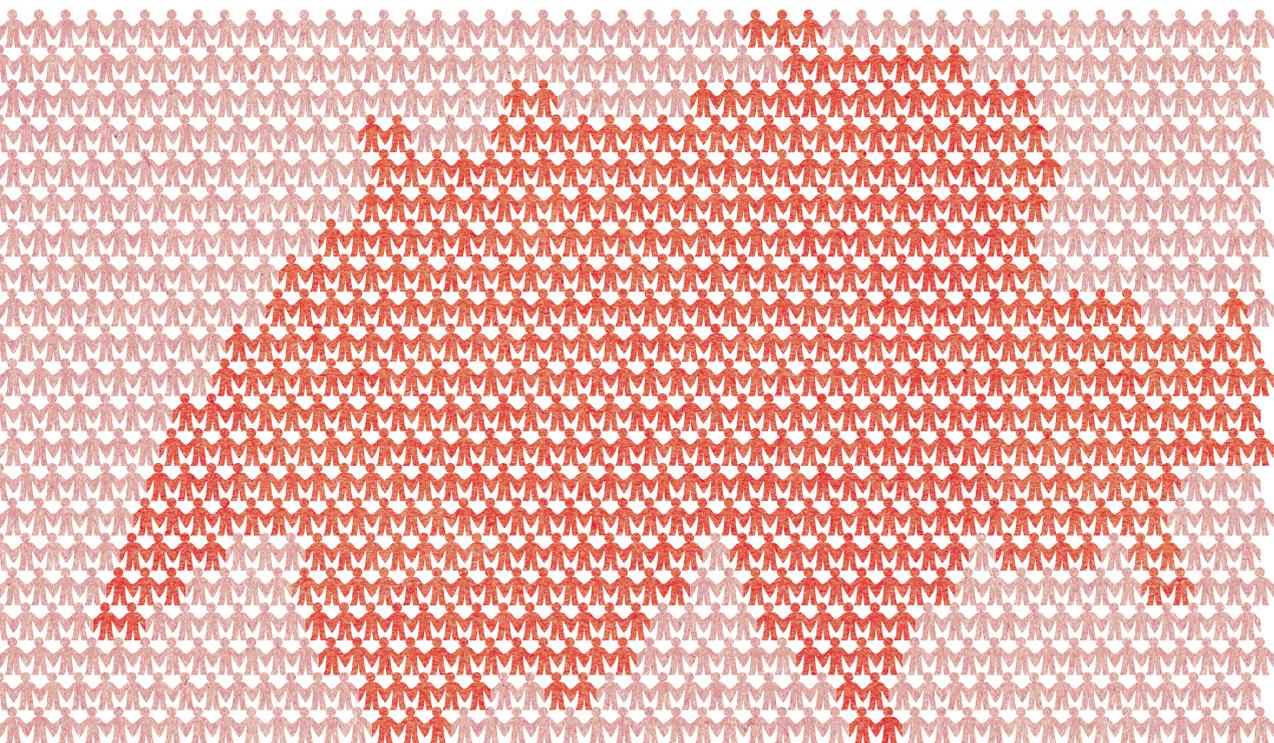


NETZWERK **KINDERRECHTE** SCHWEIZ

---

ZWEITER NGO-BERICHT AN DEN AUSSCHUSS  
FÜR DIE RECHTE DES KINDES



Netzwerk **Kinderrechte** Schweiz  
Réseau suisse des **droits de l'enfant**  
Rete svizzera **diritti del bambino**  
**Child Rights** Network Switzerland

**Netzwerk Kinderrechte Schweiz**

Mai 2009

**Gestaltung**

Gilles Magnoni & Nicolas Besson – Lausanne

**Druck**

Neoprint – Morges

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b>	<b>2</b>
<b>Zusammenfassung</b>	<b>3</b>
<b>1 Allgemeine Umsetzungsmassnahmen</b>	<b>4</b>
1.1 Vorbehalte	
1.2 Koordination	
1.3 Überwachungsstrukturen	
1.4 Datenerhebung	
1.5 Schulung und Bekanntmachung der Konvention	
<b>2 Allgemeine Grundsätze</b>	<b>10</b>
2.1 Nicht-Diskriminierung	
2.2 Übergeordnetes Wohl des Kindes	
2.3 Recht auf Leben	
2.4 Achtung vor der Meinung des Kindes	
<b>3 Bürgerliche Rechte und Freiheiten</b>	<b>16</b>
3.1 Recht auf Identität	
3.2 Medienfreiheit	
3.3 Körperstrafen	
<b>4 Familiäre Umgebung und alternative Betreuung</b>	<b>19</b>
4.1 Betreuungseinrichtungen für Kinder erwerbstätiger Eltern	
4.2 Adoption	
4.3 Missbrauch und Verwahrlosung / Gewalt	
<b>5 Elementare Gesundheit und Wohlfahrt</b>	<b>23</b>
5.1 Kinder mit Behinderungen	
5.2 Lebensstandard / Sozialhilfe	
<b>6 Ausbildung</b>	<b>25</b>
<b>7 Besondere Schutzmassnahmen</b>	<b>26</b>
7.1 Flüchtlinge, asylsuchende Kinder und unbegleitete Kinder	
7.2 Sans-Papiers Kinder	
<b>Referenzen</b>	<b>29</b>
<b>Stellungnahme der Jugendlichen</b>	<b>33</b>
<b>Stellungnahme der Kinder</b>	<b>34</b>

## Einleitung

In ihrem Zweitbericht an den Ausschuss für die Rechte des Kindes, der im Hinblick auf das Berichterstattungsverfahren veröffentlicht wird, stellen die 54 Mitgliedorganisationen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz weiterhin eklatante Unterschiede bei der Umsetzung der Kinderrechte in den 26 Kantonen fest. Zwölf Jahre nach Inkrafttreten der UN-Kinderrechtskonvention haben diese Defizite weiterhin eine Chancenungleichheit zur Folge, die mitunter dazu führt, dass Kinder, insbesondere aus verletzlichen Gruppen, je nach Wohnkanton, unterschiedliche Rechte geniessen.

Das Netzwerk bedauert, dass keine der Empfehlungen des Ausschusses von 2002 hinsichtlich der Erarbeitung eines nationalen Aktionsplans und der Schaffung eines nationalen Koordinationsmechanismus vom Bund fristgerecht umgesetzt wurde. Ausserdem wird den Kinderrechten auf nationaler Ebene eindeutig keine politische Priorität beigemessen und der Handlungsbedarf von Behörden und PolitikerInnen regelmässig angezweifelt. Demzufolge wurde auch der langjährigen Forderung der Nichtregierungsorganisationen nach einer nationalen Menschenrechtsinstitution bis heute keine Folge gegeben. Das Netzwerk ist der Meinung, dass diese nationalen Koordinationsmechanismen die strukturellen Voraussetzungen für eine effiziente Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz schaffen und damit eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen ermöglichen würden.

Die strukturellen Lücken sind massgebend für die in diesem zweiten Bericht aufgeführten Defizite im Bereich der Kinderrechte. Diese Defizite führen mitunter dazu, dass das Kind als Träger eigener Rechte und (Rechts-) Subjekt zu wenig geachtet und – im Sinn von Beteiligung – sein Einbezug in wichtige Entscheidungen viel zu selten erfolgt. Das übergeordnete Wohl des Kindes, einer der wichtigsten Grundsätze der Kinderrechtskonvention überhaupt, wird von den Behörden in verwaltungsinternen Abläufen sehr häufig nicht berücksichtigt und findet keine systematische und ausdrückliche Aufnahme in gesetzliche Vorlagen. Letztere werden auch nicht auf die Vereinbarkeit mit der Kinderrechtskonvention hin geprüft und fliessen demnach ungenügend in die Gesetzgebung ein. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass der Bund die Bekanntmachung der Kinderrechte nicht systematisch fördert und deswegen die Kenntnisse noch sehr lückenhaft sind. Andererseits fehlt es gänzlich an gezielten Schulungsprogrammen über die Rechte des Kindes für spezifische Berufsgruppen wie Richter, Rechtsanwälte, Vollzugspersonal etc.

Nichtsdestotrotz ist die 2008 veröffentlichte Strategie des Bundesrates für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik als wichtiger Meilenstein gutzuheissen. Bis anhin wurden jedoch noch keine konkreten Massnahmen zu deren koordinierter Umsetzung eingeleitet, wobei zum jetzigen Zeitpunkt insbesondere der Einbezug der Kantone noch unklar erscheint. Das Netzwerk begrüsst die aktuelle Revision des Jugendförderungsgesetzes und den damit einhergehenden verstärkten Einbezug von Kindern und Jugendlichen – insbesondere aus sozialbenachteiligtem Milieu oder mit Migrationshintergrund – in gesellschaftspolitische Prozesse. Ferner ist auch zu begrüssen, dass der Bund 2008 den Aufbau eines nationalen Kinderschutzprogramms in Auftrag gegeben hat.

Auf die spezifischen Bedürfnisse von besonders verletzlichen Gruppen (von Armut betroffene Kinder, Kinder mit Behinderungen, unbegleitete, asylsuchende und Sans-Papiers-Kinder) wird hingegen noch unzureichend eingegangen, so dass die Situation für viele noch als prekär zu bezeichnen ist. Besondere Sorge bereitet dem Netzwerk die wachsende Anzahl der von Armut betroffenen Kinder in der Schweiz, die hauptsächlich aus alleinerziehenden oder kinderreichen Familien kommen. Auch wenn mit der Einführung der einheitlich geltenden minimalen Kinderzulage seit 2009 ein wesentlicher Schritt getan wurde, bleiben die Unterschiede bezüglich finanzieller Unterstützung von prekären Familien in den Kantonen enorm und fördern somit die Ungleichbehandlung von Kindern. Schutzmassnahmen für unbegleitete und asylsuchende Kinder, sowie kinderfreundliche Betreuungsstrukturen sind in den meisten Kantonen nur ungenügend vorhanden. Diese Kinder werden zuerst als Ausländer angesehen und ihrem Recht auf Freiheit und Bildung wird nur selten Rechnung getragen.

Vor diesem Hintergrund stellt das Netzwerk Kinderrechte Schweiz folgende Forderungen :

- 1 Der Bund muss über einen klaren politischen Auftrag hinsichtlich der Umsetzung der Kinderrechte verfügen. Der Bundesrat muss deshalb eine klare rechtliche Grundlage schaffen ;
- 2 Der Grundsatz des übergeordneten Gewichtung des Kindeswohls muss in Politik, Gesetzgebung, Verwaltung und Justiz umgesetzt werden ;
- 3 Der Bund muss unter Einbezug der Kantone eine übergeordnete nationale Strategie zur Umsetzung der Kinderrechte erarbeiten und konkrete Massnahmen im Bereich Bekanntmachung und Sensibilisierung ergreifen. Dafür müssen die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stehen ;

- 4 Bund und Kantone müssen nationale Koordinations- und Überwachungsmechanismen, beispielsweise eine nationale Menschenrechtsinstitution, schaffen mit klarem Auftrag im Bereich der Kinderrechte ;
- 5 Der Bund muss die lückenhafte Erfassung von Daten im Bereich der Kinderrechte verbessern und Richtlinien für die kantonale Datenerhebung erstellen, um eine kontinuierliche Berichterstattung zu ermöglichen ;
- 6 Der Bund soll unter Einbezug der Kantone einheitliche Schutzmassnahmen auf nationaler Ebene für besonders verletzte Gruppen von Kindern (von Armut betroffene Kinder, Kinder mit Behinderungen, unbegleitete, asylsuchende und Sans-Papiers-Kinder) einführen ;
- 7 Der Bund muss Massnahmen treffen, damit der getrennte Strafvollzug von Jugendlichen und Erwachsenen von allen Kantonen möglichst rasch umgesetzt wird ;
- 8 Das Parlament soll den Vollzug freiheitsentziehender Zwangsmassnahmen für minderjährige Asylsuchende und Sans-Papiers abschaffen ;
- 9 Die Kantone und Gemeinden müssen den Zugang zu schulischer Grund- und Berufsbildung für unbegleitete und Asylsuchende Kinder sicherstellen ;
- 10 Im Rahmen behördlicher und gerichtlicher Verfahren ist konsequent die alters- und situationsgerechte Beteiligung der betroffenen Kinder (insbesondere durch ihre Anhörung und die Bestellung geeigneter VerfahrensvertreterInnen) umzusetzen ;
- 11 Der Bund soll unter Einbezug der Kantone das nationale Kinderschutzprogramm und die darin enthaltenen Massnahmen fristgerecht umsetzen ;
- 12 Das Parlament soll die notwendigen rechtlichen Grundlagen schaffen, um den Empfehlungen des Kinderrechtsausschusses und des Uno-Menschenrechtsrates bezüglich des Verbots von Körperstrafen Folge zu geben.

## Zusammenfassung

Dieser ergänzende Bericht an den Ausschuss für die Rechte des Kindes bezieht sich auf den überfälligen, zweiten periodischen Bericht der Schweiz gemäss Artikel 44 Abs. 1 lit. b der KRK. Der ergänzende Bericht wurde vom Netzwerk Kinderrechte Schweiz erarbeitet. Punktuell sind weitere Fachstellen und Fachpersonen konsultiert worden.

Der ergänzende Bericht ist nach folgendem Muster aufgebaut

- Hinweise auf die Schlussbemerkungen des Ausschusses für die Rechte des Kindes zum ersten Staatenbericht der Schweiz.
- Einschätzungen zu relevanten Entwicklungen in der Schweiz seit diesen Schlussbemerkungen.
- Empfehlungen für Aufforderungen, die der Ausschuss an die Schweiz richten kann.

Im 1. Kapitel „Allgemeine Umsetzungsmassnahmen“ steht die generelle Haltung zur Kinderrechtskonvention und ihre Umsetzung im Föderalismus im Vordergrund. Die Schweiz kann die Konvention weiterhin nicht vorbehaltlos gelten lassen. Bei der Koordination und Überwachung sind keine wesentlichen Fortschritte zu verzeichnen. Die Schulung und Bekanntmachung der Konvention wird nur punktuell und nicht systematisch betrieben. Bei der Datenerhebung zeigen sich ernsthafte Lücken und die Kontinuität der Berichterstattung nach dem Nationalen Forschungsprogramm 52 ist nicht gewährleistet.

Im 2. Kapitel „Allgemeine Grundsätze“ geht es um vier vom Ausschuss als zentral hervorgehobene Bereiche. Eine Gruppe mehrfach benachteiligter Kinder wird im Genuss der Kinderrechte faktisch zurückgesetzt und in Bereichen wie dem zivilrechtlichen Kinderschutz, den Bildungschancen oder der materiellen Existenzsicherung kann es je nach Wohnort zu unterschiedlichen, nicht sachlich begründeten Behandlungen kommen. Zum Grundsatz des übergeordneten Wohls des Kindes wird neben Defiziten in der allgemeinen Gesetzgebung auf spezifische Probleme im Straf- und Kinderschutzverfahren hingewiesen. Beim Recht auf Leben müssen erneut Massnahmenlücken gegen die überdurchschnittlich hohe Zahl der Suizide erwähnt werden. Beim Recht der Kinder auf Achtung ihrer Meinung steht ein tiefer Graben zwischen gesetzgeberischen Absichtserklärungen und der Rechtstatsache im Zentrum, das Kinder in den sie betreffenden Verfahren faktisch nicht angehört werden.

Im 3. Kapitel „Bürgerliche Rechte und Freiheiten“ stehen drei Themen im Vordergrund. Es wird zunächst auf Handlungsbedarf beim Recht auf Kenntnis der Identität im Adoptionsverfahren hingewiesen sowie auf Probleme bei der Registrierung der Geburten von Kindern mit Eltern, die sich nicht rechtsgenügend ausweisen können. Zweitens werden Lücken beim Kinder- und Jugendmedienschutz gezeigt. Im dritten Schwerpunkt wird bemängelt, dass das schweizerische Recht nach wie vor kein ausdrückliches Verbot der Körperstrafe kennt.

Im 4. Kapitel „Familiäre Umgebung und alternative Betreuung“ wird eine konsequentere Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung in quantitativer und qualitativer Hinsicht gefordert und ein Verbot der Privatoptionen verlangt. Zum Thema Missbrauch, Verwahrlosung und Gewalt wird auf fehlende Daten, unprofessionell organisierte Behörden und Massnahmen bei häuslicher Gewalt als Bereiche mit besonderem Handlungsbedarf hingewiesen.

Im 5. Kapitel „Elementare Gesundheit und Wohlfahrt“ liegt ein Schwerpunkt bei der gesetzlich zwar geregelten, praktisch aber ungenügend gesicherten integrativen Schulung sowie bei der integrativen Berufsbildung für behinderte Kinder und Jugendliche. Im Bereich der sozialen Wohlfahrt sind dringende Massnahmen zur Bekämpfung der materiellen Armut von Kindern und Jugendlichen nötig.

Im 6. Kapitel „Ausbildung“ wird in Verbindung mit den Hinweisen zur Schulung und Bekanntmachung der Kinderrechtskonvention auf ernsthafte Defizite bei der Menschenrechtsbildung hingewiesen.

Im 7. Kapitel „Besondere Schutzmassnahmen“ stehen ausländische Kinder mit prekärem Aufenthaltsstatus im Vordergrund. Es handelt sich einerseits um unmündige Asylsuchende, um Flüchtlingskinder und um unbegleitet minderjährige Asylsuchende sowie andererseits um Sans-Papiers-Kinder. Diese Kinder leiden unter einer Perspektivenlosigkeit, unabhängig von der Dauer ihrer Anwesenheit in der Schweiz.

# 1 Allgemeine Umsetzungsmassnahmen

## 1.1 Vorbehalte

### Schlussbemerkungen 2002

**7 Im Geiste der Wiener Deklaration und des Aktionsprogramms von 1993 empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat:**

**c Die laufende Revision des Ausländergesetzes (ehemals Bundesgesetz über den Aufenthalt und die Niederlassung von Ausländern) zu beschleunigen und den zu Artikel 10(1) betreffend den Familiennachzug angebrachten Vorbehalt nach der Verabschiedung der Gesetzesrevision so bald als möglich zurückzuziehen.**

**d Die Verabschiedung und Inkraftsetzung des Jugendstrafgesetzes zu beschleunigen, um im Anschluss daran den Vorbehalt zu Artikel 40(2)(b)(ii) betreffend den Rechtsbeistand sowie denjenigen zu Artikel 37 (c) betreffend die Trennung von Jugendlichen und Erwachsenen im Freiheitszug zurückzuziehen.**

**e Den angebrachten Vorbehalt hinsichtlich der Möglichkeit, dass derselbe Jugendrichter sowohl als untersuchender als auch als urteilender Richter fungiert, noch einmal zu überdenken. Denn das Erfordernis einer unabhängigen und unparteiischen Behörde oder Gerichtsinstanz [Artikel 40 (2)(b)(iii)] bedeutet nicht notwendigerweise und unter allen Umständen, dass untersuchender und urteilender Richter nicht ein und dieselbe Person sein können.**

**8 Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat auf, alle Vorbehalte bis zur Vorlage des nächsten Berichts zurückzuziehen.**

### Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz

Die Schweiz hat seit den letzten Schlussbemerkungen des Ausschusses vom 7. Juni 2002 nicht alle Vorbehalte zurückgezogen.

– Am 1. Januar 2008 sind das neue Ausländergesetz (AuG) und ein revidiertes Asylgesetz (AsylG) in Kraft getreten. Entgegen der Empfehlung des Ausschusses kann der Vorbehalt

zu Artikel 10 Abs. 1 KRK zum Teil gerade wegen der Revision nicht zurückgezogen werden. Anspruch auf Familiennachzug haben Eltern mit Schweizer Bürgerrecht oder ausländische Eltern mit Niederlassungsbewilligung (Art. 42 und 43 AuG). Mit einer neuen Revision des Ausländergesetzes soll dieser Anspruch auch bei geringen Verfehlungen entfallen. z.B. wenn ausländische Eltern „privatrechtliche Verpflichtungen mutwillig nicht erfüllt“ haben. Bei ausländischen Eltern mit Aufenthaltsbewilligung oder mit Kurzaufenthaltsbewilligung liegt die Gewährung des Familiennachzugs im Ermessen der Behörden und ist an Bedingungen geknüpft (gemeinsames Wohnen, bedarfsgerechte Wohnung, kein Sozialhilfebezug). Diese Bestimmungen können theoretisch so angewendet werden, dass sie Artikel 10 KRK nicht widersprechen. Im Widerspruch zur KRK steht dagegen Art. 85 Abs. 7 AuG mit einer Karenzfrist beim Familiennachzug für vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge. Danach kann der Familiennachzug von Kindern frühestens drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme gewährt werden, obschon vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge erfahrungsgemäss langfristig in der Schweiz verbleiben.

Der Rückzug des Vorbehaltes wird durch die „Directive sur l'engagement des domestiques privés par les membres du personnel des missions diplomatiques, des missions permanentes, des postes consulaires et des organisations internationales en Suisse“ des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten vom 1. Mai 2006 (geändert am 1. Januar 2009) verbaut. Nach dieser Richtlinie dürfen Botschaftsangestellte keine Kinder in die Schweiz nachziehen. Wird eine Botschaftsangestellte in der Schweiz Mutter eines Kindes, verliert sie ihre Anwesenheitserlaubnis und muss die Schweiz verlassen.

- Der Vorbehalt zu Artikel 37 lit. c KRK über die Trennung von Jugendlichen und Erwachsenen beim Vollzug freiheitsentziehender Massnahmen wurde bislang nicht zurückgezogen. Der Bundesrat hat zwar angekündigt, einen ähnlichen Vorbehalt zu Artikel 10 Abs. 2 lit. b des internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte zurückzuziehen, nachdem Artikel 6 Abs. 2 des neuen Jugendstrafgesetzes den getrennten Vollzug von Untersuchungshaft vorschreibt. Bei anderen freiheitsentziehenden Massnahmen als Strafen oder Untersuchungshaft bleibt der getrennte Vollzug nicht gewährleistet. Das gilt insbesondere für alle Arten des administrativen Freiheitsentzuges, z.B. der Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft gemäss Artikel 75 ff AuG.

Probleme bleiben trotz eines Rückzugs des Vorbehaltes beim strafrechtlichen Freiheitsentzug. Das neue Jugendstrafgesetz verpflichtet mit Artikel 27 Absatz 2 die Kantone, den getrennten Strafvollzug in geeigneten Einrichtungen sicherzustellen. Aufgrund von Artikel 48 Jugendstrafgesetz haben sie dazu aber bis am 1. Januar 2017 Zeit. Wissenschaft und Praxis befürchten, dass selbst nach dieser langen Übergangsfrist nicht genügend geeignete Einrichtungen vorhanden sind.

- Die neue einheitliche schweizerische Jugendstrafprozessordnung hält am erzieherischen Konzept des Jugendstrafverfahrens fest und berücksichtigt grundsätzlich die besonderen pädagogischen Bedürfnisse minderjähriger Straftäter im Strafverfahren. Es belässt den Kantonen die Möglichkeit von Organisationsformen, die keine strikte personelle Trennung von untersuchenden und urteilenden Funktionen der Jugendanwaltschaft bzw. der Jugendrichterin oder des Jugendrichters gewährleisten. Der Bundesrat anerkannte in einem Zusatzbericht zum Entwurf der schweizerischen Jugendstrafprozessordnung rechtsstaatliche Bedenken gegen eine Personalunion von untersuchenden und urteilenden Funktionen. Deshalb wurde angesprochenen Jugendlichen und deren gesetzlicher Vertretung das Recht eingeräumt, eine-n Jugendrichter-in, der / die bereits die Untersuchung geführt hat, ohne Begründung abzulehnen (Art. 9 JStPO). Es wurde nicht geprüft, ob damit der Vorbehalt zu Artikel 40 (2)(b)(iii) zurückgezogen werden kann.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **In der laufenden Teilrevision des Ausländergesetzes die Voraussetzungen zu schaffen, um den Vorbehalt zu Artikel 10 Absatz 1 KRK zurückzuziehen. Dazu muss insbesondere die Karenzfrist von 3 Jahren gemäss Art. 85 Abs. 7 AuG aufgehoben werden. Vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge sind beim Familiennachzug ihrer Kinder den AusländerInnen mit Aufenthaltsbewilligung oder Kurzaufenthaltsbewilligung gleichzustellen.**
- **Die Kantone aufzufordern, den getrennten Strafvollzug vor Ablauf der 10-jährigen Übergangsfrist zu gewährleisten.**
- **Mit einem unabhängigen Gutachten zu prüfen, ob der Vorbehalt zu Artikel 40 (2)(b)(iii) KRK aufgrund der Regelung in der neuen schweizerischen**

**Jugendstrafprozessordnung zurückgezogen werden kann.**

## 1.2 Koordination

### Schlussbemerkungen 2002

- 12 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, einen angemessenen und dauerhaften nationalen Mechanismus zur Umsetzung der Konvention zu etablieren, welcher für die Koordination auf Bundesebene, zwischen Bund und Kantonen und zwischen den einzelnen Kantonen besorgt ist.**
- 14 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, einen umfassenden nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der Konvention mittels eines offenen, konsultativen und partizipativen Verfahrens auszuarbeiten und umzusetzen. Dieser nationale Aktionsplan sollte auf einer Rechtsgrundlage beruhen und sich nicht nur auf den Kinderschutz und die Wohlfahrt beschränken. Darüber hinaus empfiehlt der Ausschuss, jungen und älteren Kindern die gleiche Aufmerksamkeit zukommen zu lassen. Schliesslich regt der Ausschuss an, bei der Formulierung von Rechtserlassen, Budgets und Politiken zu berücksichtigen, welche Auswirkung diese auf Kinder haben könnten.**

### Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz

Weder beim Aufbau eines „angemessenen und dauerhaften nationalen Mechanismus“ noch bei der Erarbeitung eines nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention (KRK) sind konkrete Fortschritte zu verzeichnen. Es fehlt der politische Wille, als Voraussetzung für eine verbindliche und harmonisierte Umsetzung der KRK in den Kantonen die dazu nötigen nationalen Strukturen und Prozesse zu schaffen. Das Netzwerk weist insbesondere auf folgende Punkte hin.

- In der Antwort vom 3. Juni 2005 auf eine Interpellation (05.3126) „Nationale Aktionspläne für Kinder und Jugendliche“ lehnt der Bundesrat implizit ab, einen nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der KRK zu erarbeiten. Stattdessen verweist er auf eine seiner Auffassung nach vergleichbare Funktion des seit 2007 fälligen zweiten Staatenberichts zur KRK. Selbst dieser Bericht - der die Umsetzung der KRK unterstützen, einen nationalen Aktionsplan aber nicht ersetzen kann - wurde immer wieder zurückgestellt und liegt auch Mitte 2009 nicht vor.
  - Das Netzwerk Kinderrechte hat das zuständige Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) im Januar 2005 eingeladen, einen Aktionsplan zur Umsetzung der KRK zu erstellen. In gegenseitiger Absprache wurde eine Arbeitsgruppe mit dem Auftrag geplant, statt eines aufwändigen Aktionsplanes einen konkreten „Massnahmenplan“ zu entwickeln. Auch dieses Vorhaben wurde bis heute nicht realisiert.
  - Ende August 2008 verabschiedete der Bundesrat den Bericht „Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik“. Darin sind vorsichtige Ansätze erkennbar, die grundsätzlich geeignet sind, nationale Mechanismen zur Umsetzung der KRK zu stärken. Der Bundesrat bekundet die Absicht, kantonale Koordinationsmechanismen zu stärken und Kantone mit Programmvereinbarungen bei der Entwicklung ihrer Kinder- und Jugendpolitik zu unterstützen. Er will zudem die horizontale Koordination der kinder- und jugendpolitischen Aufgaben auf Bundesebene stärken.
- Die vorgeschlagenen Massnahmen werden begrüsst, lösen die Empfehlungen des Ausschusses aber nicht ein. Insbesondere fehlen Vorschläge für eine verbindliche, vertikale Koordination der Kinder- und Jugendpolitik zwischen Bund und Kantonen. Die vorgeschlagenen Koordinationsmechanismen beschränken sich auf einzelne Aspekte der Kinder- und Jugendpolitik (z.B. Kinder- und Jugendförderung, Kinder- und Jugendschutz, Bekanntmachung der Kinderrechte) und erfassen nicht das ganze Themenspektrum der KRK. Schliesslich ist die Umsetzung des Strategieberichts des Bundesrates mit einer Revision des Bundesgesetzes zur Förderung der ausser-schulischen Jugendarbeit verbunden und politisch nicht gesichert.
- Im Auftrag einer vom Bundesamt für Sozialversicherungen und privaten Organisationen gebildeten Trägerschaft wird seit 2008 unter Beizug von Fachpersonen aus der ganzen Schweiz eine nationale Kinderschutzstrategie erarbeitet. Inzwischen liegt ein inhaltliches Konzept mit den relevanten Schwerpunkten eines nationalen Kinderschutzprogramms vor. Die ab 2010 geplante Realisierungsphase des Programms ist derzeit noch nicht gesichert.
  - In einzelnen Kantonen sind Ansätze erkennbar, die koordinierte Umsetzung der KRK zu stärken, zum Beispiel:
    - Der Kanton Zürich hat eine auf zwei Jahre befristete Projektstelle „Kindeswohl / Kinderrechte“ eingerichtet. Sie soll unter anderem - den Gesichtspunkt der Kinderrechte bei der Umsetzung der Legislaturziele des Regierungsrates einbringen.

- Der Kanton Freiburg hat gestützt auf Artikel 18 des Jugendgesetzes vom 12. Mai 2006 die Stelle einer kantonalen Kinder- und Jugendbeauftragten eingerichtet.
- Der Kanton Aargau hat eine bereichsübergreifende Arbeitsgruppe Kinderrechtskonvention eingesetzt, die Massnahmen entwickeln soll, um allfällige Lücken bei der kantonalen Umsetzung der KRK zu schliessen.
- Mit einem „projet de loi sur la promotion de l'enfance et de la jeunesse“ vom 13. Januar 2009 will der Kanton Waadt die Kinder- und Jugendförderung strukturell und institutionell stärken, unter anderem mit dem Vorschlag, einen „répondant cantonal à la promotion de l'enfance et de la jeunesse“ einzusetzen.

Soweit einzelne Kantone Massnahmen dieser Art ergreifen, sind sie interkantonal nicht koordiniert, sehr unterschiedlich strukturiert, teilweise nur vorübergehend geplant, strukturell schwach oder mit zuwenig materiellen Ressourcen ausgestattet.

- Das Netzwerk Kinderrechte verspricht sich von einer nationalen Menschenrechtsinstitution mit einem spezifischen Mandat im Bereich der KRK eine wichtige Koordinierungsfunktion. Leider fördern weder Bundesrat noch die Kantone die Schaffung dieser Institution (vgl. Ziff. 1.3). In der bisherigen Diskussion wurde kein spezifisches Mandat im Bereich der KRK angesprochen.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **Bei der Umsetzung der Strategie des Bundesrates für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik die gesetzlichen und allenfalls verfassungsrechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, die den Aufbau eines dauerhaften Koordinationsmechanismus zur Umsetzung der KRK ermöglichen.**
- **Im Rahmen der Umsetzung der Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik einen nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der KRK zu erarbeiten und umzusetzen.**
- **Der Bund soll unter Einbezug der Kantone das nationale Kinderschutzprogramm und die darin enthaltenen Massnahmen fristgerecht umsetzen.**

## **1.3 Überwachungsstrukturen**

### **Schlussbemerkungen 2002**

**16 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, eine bundesstaatliche, unabhängige Menschenrechtsinstitution einzurichten, die im Einklang mit den Prinzipien von Paris betreffend Status nationaler Institutionen für die Promotion und den Schutz der Menschenrechte (Generalversammlungsresolution 48 / 134) steht. Deren Aufgabe soll die Überwachung und Evaluierung der Fortschritte in der Umsetzung der Konvention sein. Sie soll für Kinder zugänglich und befugt sein, Beschwerden über die Verletzung von Kinderrechten entgegenzunehmen, diese in kindergerechter Art und Weise zu überprüfen und wirksam zu verfolgen.**

### **Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz**

Im Oktober 2002 stimmte der Ständerat einem Postulat (02.3394) zu, das vom Bundesrat einen Bericht über die Gründung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution verlangt. Im Juni 2003 regte der Nationalrat mit einer parlamentarischen Initiative (01.461) an, eine eidgenössische Kommission für Menschenrechte einzurichten. Seither haben mehrere Gutachten und interne Arbeitsgruppen die Opportunität und möglichen Modelle für eine unabhängige schweizerische Menschenrechtsinstitution geprüft. In mehreren Berichterstattungsverfahren – zuletzt im Bericht vom 26. Februar 2008 für die Universelle Periodische Überprüfung (UPR) der Schweiz vor dem Menschenrechtsrat - wird auf das Fehlen einer nationalen Menschenrechtsinstitution hingewiesen. Weder der Bundesrat noch die Kantone haben sich bislang für die Schaffung eines nationalen Menschenrechtsinstituts ausgesprochen, das den Anforderungen der Pariser Prinzipien genügt.

In Staatenberichten der Schweiz wird jeweils auf beratende Kommissionen verwiesen, die sich mit Teilaspekten der Umsetzung internationaler Menschenrechtsverträge in der Schweiz befassen, unter anderen die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen. Diese Kommission hat jedoch weder ein ausdrückliches Mandat für die Evaluierung der Fortschritte beim Umsetzen der KRK, noch verfügt sie über die dazu nötigen Kompetenzen und Ressourcen.

## **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **Eine unabhängige Menschenrechtsinstitution mit gesetzlicher Grundlage einzurichten, die im Sinne der Allgemeinen Bemerkung 1 ein ausdrückliches Mandat im Bereich der KRK erhält.**

## **1.4 Datenerhebung**

### **Schlussbemerkungen 2002**

18 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, für alle Personen unter 18 Jahren und für alle Bereiche der Konvention umfassende Datenerhebungen vorzunehmen. Dabei sollte besonderes Augenmerk auf all jene Personen gelegt werden, die besonders verletzlich sind und auf jene Gebiete, die gegenwärtig nicht durch die vorhandenen Daten abgedeckt sind. Die Daten sollen zur Überprüfung der Fortschritte und zur Entwicklung politischer Programme zur Umsetzung der Konvention verwendet werden.

### **Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz**

Das Netzwerk Kinderrechte begrüsst die Realisierung des Nationalen Forschungsprogramms 52 „Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel“. Neben einer Fülle einzelner Forschungsberichte wurden drei Synthesen vorgelegt, insbesondere ein Bericht „Kindheit und Jugend in der Schweiz“. In den Syntheseberichten weisen die Forschergruppen auf „eklatante Lücken“ der Datenerhebung und Berichterstattung hin. Daten über die Situation von Kindern und Jugendlichen sind über viele Statistiken und einzelne Studien breit verstreut. Erhebungen des Bundesamtes für Statistik erfassen in der Regel nur Personen ab dem 16. Lebensjahr. Es gibt keine repräsentative Bündelung der Daten zu Kindheit und Jugend und keine periodisch wiederkehrende Berichterstattung im Sinne eines regelmässigen Kindheits- und Jugendberichtes für die Schweiz. Noch ungesichert ist, ob es Folgeberichte zur Synthese des NFP 52 „Kindheit und Jugend in der Schweiz“ geben wird.

Datenerhebungen zur Situation besonders verletzlicher Gruppen erfolgen punktuell. Es gibt beispielsweise kein koordiniertes Meldewesen zu Kindesmisshandlungen oder keine systematische kriminalpolizeiliche Datenerhebung zu Sexualdelik-

ten an Minderjährigen im Ausland oder Straftaten im Umfeld von Kinderpornografie.

## **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **An das Nationale Forschungsprogramm 52 anzuknüpfen und Grundlagen für eine repräsentative Datenerhebung mit periodisch wiederkehrender Berichterstattung über die Situation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz zu schaffen.**
- **Insbesondere Grundlagen für repräsentative Datenerhebungen zur Situation besonders verletzlicher Gruppen von Kindern und Jugendlichen zu schaffen.**
- **Eine nationale Datenerhebung zu Kindesmisshandlung zu entwickeln.**

## **1.5 Schulung und Bekanntmachung der Konvention**

### **Schlussbemerkungen 2002**

20 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat :

- a **Sein Programm zur Verbreitung von Informationen über die Konvention und deren Umsetzung bei Kindern und Eltern, in der Zivilgesellschaft sowie in allen Bereichen und auf allen Ebenen des Staates zu verstärken und voranzutreiben. Dazu gehören auch Initiativen, mit denen verletzte Gruppen – insbesondere Migranten und asylsuchende Kinder – angesprochen werden sollen.**
- c **Für alle Berufsgruppen, die für und mit Kindern arbeiten, systematische und fortlaufende Schulungsprogramme über Menschenrechte, einschliesslich der Rechte des Kindes, zu entwickeln und anzubieten. Als anvisierte Berufsgruppen sind Bundes- und kantonale Parlamentarier, Richter, Rechtsanwälte, Personal, das mit dem Vollzug der Gesetze betraut ist, Beamte und staatliche Angestellte, Gemeindevertreter, Mitarbeiter von Institutionen und Einrichtungen für den Freiheitsentzug von Kindern, Lehrer und Gesundheitspersonal zu nennen.**

## Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz

Der Bund und einzelne Kantone engagieren sich punktuell für die Bekanntmachung der Konvention bei Kindern, Eltern und der Zivilgesellschaft. Der Bund stellt beispielsweise 2009 und 2010 jährlich 100'000.- Franken für die Unterstützung von Menschenrechtsbildungsprojekte in Schulen bereit. Den Massnahmen fehlt aber insgesamt Kontinuität und ein programmatischer Rahmen. Im Sinne von Beispielen wird auf fünf Problembereiche hingewiesen:

- Für langfristige angelegte Schulungs- und Bekanntmachungsprojekte des Bundes fehlt eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage. Die punktuellen Massnahmen hängen von Kreditbeschlüssen des Parlamentes ab. Der erwähnten Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik ist die Absicht zu entnehmen, die Massnahmen des Bundes in einer Verordnung rechtlich besser zu verankern.
- Weder beim Bund noch bei den interkantonalen Konferenzen sind über punktuelle Projekte hinausgehende Bemühungen erkennbar, internationale Programme zur Menschenrechtsbildung systematisch umzusetzen, etwa im Sinne des Weltaktionsprogramms für Menschenrechtsbildung oder der GA-Resolution 62/171 „Internationales Jahr des Menschenrechtslernens“ vom 20. März 2008. In der interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schulbildung (HarmoS) fehlt Menschenrechtsbildung als ausdrückliches Ziel der obligatorischen Schule. In den Grundlagen für einen harmonisierten Lehrplan der deutschsprachigen Kantone (Lehrplan 21) wird die Bekanntmachung der Kinderrechte nicht erwähnt und die allgemeine Menschenrechtsbildung nur am Rand eines überfachlichen Themas „politische Bildung“. Immerhin enthält der weiter fortgeschrittene „Plan d'Etudes Romand“ der französischsprachigen Kantone mehrere Hinweise auf die KRK und allgemeinen Menschenrechte als Bildungsinhalte.
- In der laufenden Reform des schweizerischen Fachhochschulwesens werden die anerkannten Fachhochschulen grundsätzlich auf die Förderung der nachhaltigen Entwicklung verpflichtet (Art. 3 FHSG; Art. 26 HFKG Entwurf). Insbesondere für die Berufsfelder der Gesundheit, sozialen Arbeit, angewandten Psychologie und Pädagogik fehlen aber spezifische Hinweise auf die Integration der Menschenrechtsbildung als Voraussetzung für die Akkreditierung von Fachhochschulen, die Ausbildungen in diesen Bereichen anbieten.

- Der Bund ist zuständig für die Regulierung der beruflichen Grundbildung und der Ausbildungen in höheren Fachschulen. Reguliert werden auch Berufsfelder für Tätigkeiten mit Kindern. Die neuen Rahmenlehrpläne für Sozialpädagogik oder Kindererziehung schliessen Inhalte der KRK als Lernziel nicht aus, nennen sie aber nicht ausdrücklich. Für die Grundbildung „Fachfrau Betreuung / Fachmann Betreuung“ erscheinen Kinderrechte beispielsweise erst im Anhang einer Verordnung als Element des Bildungsplanes der Berufsschule.
- Im Familien- und im Opferhilferecht des Bundes sind die Verfahrensrechte von Kindern tendenziell gestärkt worden. Das Netzwerk Kinderrechte weist in den Bemerkungen unter Ziffer 2.4 zur Achtung vor der Meinung des Kindes darauf hin, dass der Vollzug solcher Bestimmungen in der stark föderal strukturierten schweizerischen Gerichts- und Verwaltungsorganisation insbesondere im Familien- und Verwaltungsrecht nicht wirklich funktioniert. Während es für die Anhörung von Kindern im Bereich der Opferhilfe inzwischen spezifische und vom Bundesamt für Justiz unterstützte Ausbildungsangebote gibt, fehlen für den zivil- und verwaltungsrechtlichen Bereich koordinierte Sensibilisierungskampagnen und Ausbildungsprogramme.

## Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen:

- **Klare rechtliche Grundlagen für langfristige Informationskampagnen des Bundes zur Bekanntmachung der Kinderrechte gegenüber Kindern, Jugendlichen, Eltern und der Zivilgesellschaft zu schaffen.**
- **Eine unabhängige Menschenrechtsinstitution zu schaffen, die auch das Mandat hat, kinderrechtliche Schulungsprogramme für Berufsgruppen zu entwickeln, die mit Kindern arbeiten.**
- **In der laufenden Hochschulreform die Menschenrechtsbildung als Akkreditierungsvoraussetzung für Fachhochschulen der Bereiche Gesundheit, soziale Arbeit, angewandte Psychologie und Pädagogik zu regeln.**
- **In den Verordnungen und Bildungsplänen für Berufe im Umgang mit Kindern die KRK verbindlich festzuschreiben.**

- Die Kantone bei Schulungen von Gerichten und Behörden so zu unterstützen, dass die Verfahrensrechte von Kindern effektiv umgesetzt werden.

## 2 Allgemeine Grundsätze

### 2.1 Nicht-Diskriminierung

#### Schlussbemerkungen 2002

22 Im Geiste von Artikel 2 und anderen relevanten Artikeln der Konvention empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, die bestehenden Ungleichheiten im Genuss von Kinderrechten einer sorgfältigen und regelmässigen Überprüfung zu unterziehen. Gestützt auf diese Überprüfung sollen die notwendigen Schritte zur Verhütung und Bekämpfung diskriminierender Ungleichheiten eingeleitet werden. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat ausserdem, seine administrativen Massnahmen zur Vorbeugung und Beseitigung von faktischen Diskriminierungen von ausländischen Kindern und Kindern von Minoritäten zu intensivieren.

#### Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz

Das Forschungsprogramm NFP 52 „Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel“ weist Chancenungleichheiten unter Kindern und Jugendlichen nach, die auf den Bildungsgrad der Eltern, die materielle Situation des Haushaltes, einen Migrationshintergrund und insbesondere auch auf den Föderalismus zurückzuführen sind.

Das Forschungsprogramm NFP 52 bestätigt die Existenz einer verdichteten Gruppe mehrfach benachteiligter Kinder, die im Genuss von Rechten der KRK zurückgesetzt sind. Faktoren einer mehrfach benachteiligenden Lebenslage sind insbesondere materielle Armut, prekäre Arbeitsverhältnisse der Eltern, schwacher Bildungshintergrund der Familie, Migrationshintergrund sowie ungünstige Wohn- oder Sozialraumverhältnisse. Bisher wurden keine Strategien entwickelt, um den chancengleichen Genuss der Kinderrechte für diese Zielgruppen gezielt zu verbessern.

Die föderalistische Zuständigkeitsordnung führt dazu, dass Kinder in zentralen Aspekten der KRK je nach Wohnkanton und nicht aufgrund sachlicher Unterschiede ungleich behandelt werden. Einzelne Beispiele:

- Bildungschancen

In Kantonen mit einer frühen Selektion in die Sekundarstufen I und II haben benachteiligte Kinder schlechtere

Bildungschancen als in Kantonen mit einem höheren Übertrittsalter. Das Risiko einer Überweisung in eine Sonderklasse für Lernbehinderte variiert zwischen jedem Zweihundersten bis zu jedem Fünfundzwanzigsten. Bei Kindern aus Zuwanderungsfamilien sind die Unterschiede noch grösser.

– Zivilrechtlicher Kindesschutz

Im zivilrechtlichen Kindesschutz wird im Kanton Neuenburg für 4,3 % aller Kinder eine Massnahme angeordnet, im Kanton Uri nur für 0,3 %.

– Materielle Existenzsicherung und Sozialhilfe

Untersuchungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) zeigen je nach Wohnkanton grosse Unterschiede beim frei verfügbaren Einkommen von Personen, die Sozialhilfe beziehen. Während zum Beispiel einer Familie mit einer erwerbslosen, alleinerziehenden Mutter mit einem Kind in Sitten (Kanton Wallis) am Jahresende rund 38'000.- Franken bleiben, sind es in Schwyz rund 18'000.- Franken weniger. Differenzen dieser Art sind nicht auf unterschiedliche Lebenshaltungskosten zurückzuführen.

– Härtefallregelungen im Asylbereich

Aufgrund von Artikel 14 Absatz 2 AsylG können die Kantone beim Bund eine Aufenthaltsbewilligung für Asylsuchende beantragen, die sich seit mindestens fünf Jahren im Kanton aufhalten, sofern ein schwerwiegender persönlicher Härtefall wegen fortgeschrittener Integration vorliegt. Eine Untersuchung der Schweizerischen Flüchtlingshilfe zeigt, dass der Kanton Wallis seit 2007 rund 500, die Kantone Genf und Bern über 200 Härtefallgesuche bewilligen liessen, während Kantone wie Zürich, Graubünden, Aargau oder Zug weniger als 20 Bewilligungen erteilten.

**Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

– **Strategien zur Umsetzung der KRK zu entwickeln, die eine rechtsgleiche Anwendung der Kinderrechte in der ganzen Schweiz gewährleisten.**

– **Im Rahmen einer nationalen Armutsstrategie insbesondere Massnahmen zu planen, die armutsbetroffene Kinder besonders unterstützen.**

## 2.2 Übergeordnetes Wohl des Kindes

### Schlussbemerkungen 2002

**25 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, alle angemessenen Massnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass der allgemeine Grundsatz des übergeordneten Kindeswohls angemessen in der Gesetzgebung und Budgetierung sowie in allen rechtlichen und behördlichen Entscheidungen Eingang findet. Eine adäquate Integration ist auch in allen Projekten, Programmen und Dienstleistungen erforderlich, welche Auswirkungen auf die Stellung der Kinder zeitigen.**

### Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz

Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz lenkt die Aufmerksamkeit des Ausschusses auf drei Schwerpunkte :

- 1 Der Grundsatz des übergeordneten Kindeswohls in Gesetzgebungsverfahren und in der neuen schweizerischen Strafprozessordnung.
  - 2 Die Berücksichtigung des Grundsatzes bei Entscheidungen von Behörden und Gerichten über Zuständigkeitsfragen im Kinderschutzbereich, insbesondere in Fällen mit internationalen Bezügen.
  - 3 Die Berücksichtigung des Grundsatzes in der Humanforschung.
- Die schweizerischen Gesetzgebungsverfahren gewährleisten keine systematische und fachkundige Prüfung, ob Gesetzesentwürfe mit dem Grundsatz des übergeordneten Kindeswohls zu vereinbaren sind. Botschaften zu Erlassentwürfen des Bundes müssen gemäss Artikel 141 Absatz 2 lit. i des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz) beispielsweise die Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann erläutern. Eine entsprechende Vorgabe zum Grundsatz des übergeordneten Kindeswohls fehlt. Faktisch findet eine Auseinandersetzung mit diesem Grundsatz nur in seltenen Ausnahmen bei sehr spezifischen Vorlagen (z.B. Bundesgesetz über internationale Kindesentführungen) statt.

In Strafverfahren mit betroffenen Kindern – sei es als Opfer, Zeuge oder Auskunftsperson - muss das Kindeswohl oberste Priorität haben. Zurzeit wird die Einführung der neuen einheitlichen schweizerischen Strafprozessordnung vorbereitet.

Darin wurden Massnahmen zum Schutz von Kindern als Opfer integriert, die bisher im Opferhilfegesetz verankert waren. Bei dieser Gelegenheit sollten aber auch nationale Standards zum Schutz von Kindern im Strafverfahren entwickelt und umgesetzt werden, die insbesondere den behutsamen und kindgerechten Umgang mit kindlichen Opfern im Strafverfahren sicherstellen sollten.

- Ist das Kindeswohl gefährdet, müssen die zuständigen Behörden die nötigen Schutzmassnahmen anordnen. Bei aus dem Ausland zugezogenen oder ins Ausland wegziehenden Minderjährigen hat das Netzwerk Kinderrechte Kenntnis von Fällen, bei denen sich Behörden aus Unkenntnis oder fehlendem Willen der Pflicht entziehen, auf Gefährdungsmeldungen einzutreten oder betroffenen Kindern unverzüglich einen Beistand zu leisten. Diese Behörden berufen sich nach teilweise aufwändigen Abklärungen auf ihre örtliche Unzuständigkeit, wenn am ursprünglichen Aufenthaltsort der Kinder im Ausland bereits Massnahmen angeordnet wurden. Sie lassen dabei insbesondere die Gefährdungs- und Eilzuständigkeit nach Artikel 8 und 9 des Haager Minderjährigenschutzabkommens (MSA) oder neu auch Artikel 11 und 12 des Haager Kindesschutzübereinkommens ausser Acht. Diese Praxis widerspricht auch der Empfehlung von § 33 der Allgemeinen Bemerkung 6 des Kinderrechtsausschusses „Behandlung unbegleiteter und von ihren Eltern getrennter Kinder außerhalb ihres Herkunftslandes“. Umgekehrt sind Fälle bekannt, bei denen eine am schweizerischen Wohnsitz oder Aufenthaltsort angeordnete Massnahme nach einem Wegzug des Kindes ins Ausland unverzüglich aufgehoben wurde, unabhängig davon, ob im Interesse des Kindeswohls eine weitere Begleitung des Falles nötig wäre.
  - Der Grundsatz des übergeordneten Wohls des Kindes wird bei Entscheidungen über die Rückführung von Kindern, die von nicht sorgeberechtigten Eltern in die Schweiz mitgenommen werden, ungenügend berücksichtigt. Am 1. Juli 2009 werden das Haager Kindesschutzübereinkommens von 1996 und ein Bundesgesetz über internationale Kindesentführungen in Kraft treten. Das Gesetz bringt positive Neuerungen. Es beschleunigt den Rechtsweg, sieht ein interdisziplinär beratendes Netzwerk von Fachpersonen vor, klärt die Berücksichtigung des Kindeswohls im Rückführungsverfahren und stärkt die Verfahrensbeteiligung betroffener Kinder. Dennoch bleiben Bedenken. Kleine Kantone sollten sich zu grösseren Gerichtskreisen zusammenschliessen, die Erfahrung bildende Fallzahlen ermöglichen. Richter und Anwälte müssen so geschult werden, dass das formelle Recht im Einzelfall effektiv entsprechend dem Wohl und den Rechten betroffener Kinder angewendet wird. Schliesslich sollte das Netzwerk der Fachpersonen auch bei der Bearbeitung von Entführungen aus der Schweiz ins Ausland beigezogen werden.
  - Das Netzwerk lenkt die Aufmerksamkeit des Ausschusses auf eine Grundsatzdiskussion über die Zulässigkeit der Humanforschung an Urteilsunfähigen. In den eidgenössischen Räten wird derzeit ein Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen diskutiert. Bei der Zulässigkeit von Humanforschung mit Kindern zeigen sich drei Haltungen:
    - Eine Gruppe hält fremdnützige Humanforschung an urteilsunfähigen Minderjährigen grundsätzlich für unzulässig und möchte sie verbieten.
    - Eine zweite Gruppe möchte fremdnützige Humanforschung mit urteilsunfähigen Minderjährigen nicht grundsätzlich verbieten. Einschränkende Bestimmungen auf Verfassungsebene sollen aber sicherstellen, dass nur subsidiäre und risikoarme Forschung zulässig ist.
    - Eine dritte Gruppe stellt die Forschungsfreiheit in den Vordergrund und will allfällige Einschränkungen zum Schutze urteilsunfähiger Minderjähriger nicht auf Verfassungs-, sondern nur auf Gesetzesebene erlassen.
- Es wird unter anderem vertreten, ohne direkten Nutzen für urteilsunfähige Minderjährige seien mit dem Vorrang des Kindeswohls a priori nicht zu vereinbaren. Nach anderer Auffassung darf fremdnützige Forschung im Interesse des medizinischen Fortschritts für Kinder nicht grundsätzlich verboten sein. Voraussetzung ist allerdings ein verfassungsrechtlich gesicherter Schutz, der insbesondere folgende Elemente enthält:
- Subsidiarität zu anderen Forschungsmethoden;
  - minimale Risiken und Belastungen für urteilsunfähige Kinder;
  - informierte Zustimmung der Eltern;
  - zusätzliche Zustimmung eines unabhängigen Beistandes, wenn das Kind nicht in der Obhut seiner Eltern aufwächst;
  - Zustimmung des Vormundes und eines unabhängigen Beistandes, wenn das Kind nicht unter elterlicher Sorge steht.

## **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **Den Grundsatz der übergeordneten Gewichtung des Kindeswohls in Politik, Gesetzgebung, Verwaltung und Justiz umzusetzen.**
- **Im Rahmen der Revision des Jugendförderungsgesetzes die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen mit dem Mandat und den Mitteln auszustatten, Gesetzesentwürfe des Bundes auf ihre Vereinbarkeit mit dem übergeordneten Wohl des Kindes zu prüfen.**
- **Im Hinblick auf die Einführung der schweizerischen Strafprozessordnung nationale Kinderschutzstandards für den behutsamen Umgang mit Kindern in Strafverfahren zu entwickeln.**
- **Bei Kinderschuttfällen mit Auslandsbezug das übergeordnete Kindeswohl auch bei der Prüfung von Zuständigkeitsfragen zu berücksichtigen und eine Praxis zu entwickeln, wonach unbegleiteten Minderjährigen im Sinne der Allgemeinen Bemerkung Nr. 6, § 33 unverzüglich ein Beistand oder RechtsvertreterIn zugewiesen wird.**
- **Die für eine wirksame Umsetzung des Bundesgesetzes über internationale Kindesentführung nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen, um das Netzwerk von Fachpersonen aufzubauen, seine Nutzung zu fördern, die RichterInnen auszubilden und die Bildung kantonsübergreifender Gerichtskreise zu fördern.**
- **Die Anwendbarkeit des Bundesgesetzes auf Fälle mit Staaten erweitern, die das Haager Kinderschutzübereinkommen nicht ratifiziert haben.**
- **Den Schutz urteilsunfähiger Minderjähriger in der Humanforschung verfassungsrechtlich abzusichern, mit besonderen Schutzmassnahmen für Kinder, die nicht unter der Obhut ihrer Eltern aufwachsen.**

## **2.3 Recht auf Leben**

### **Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz**

In den Schlussbemerkungen zum ersten Staatenbericht der Schweiz zeigte sich der Kinderrechtsausschuss bei den Bemerkungen zur elementaren Gesundheit und Wohlfahrt (C.5, Ziff. 40) „weiterhin besorgt über die hohe Anzahl von Selbstmorden unter Jugendlichen und die begrenzten Massnahmen, welche zur Bekämpfung dieses Phänomens ergriffen werden...“. Das Netzwerk Kinderrechte lädt den Kinderrechtsausschuss ein, dieser Frage unter Artikel 6 Absatz 2 der Konvention, in Verbindung mit Artikel 24 und unter Berücksichtigung von Ziffer 22 der Allgemeinen Bemerkung Nr. 4 „Gesundheit und Entwicklung von Jugendlichen im Rahmen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes“ besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Die Suizidrate in der Schweiz liegt deutlich über dem weltweiten Durchschnitt und im interkantonalen Vergleich weist sie erhebliche Unterschiede auf. Besonders hoch ist sie beispielsweise in den Kantonen Appenzell, Basel, Bern, Zürich, Neuenburg oder Freiburg. Suizid ist nach Tod durch Verkehrsunfall die häufigste Todesursache in der Gruppe der 15 bis 19-jährigen. Jeder 20. Jugendliche unternimmt mindestens einen Suizidversuch. Ein Bericht des Bundesamtes für Gesundheit aus dem Jahr 2006 „Suizid und Suizidprävention“ weist auf die Bedeutung überregionaler und – im Einklang mit Empfehlungen der WHO - nationaler Strategien für die Suizidprävention hin. Als Massnahme wird auch ein erschwerter Zugang zu tödlichen Mitteln und Methoden erwähnt, beispielsweise mit einer Verschärfung der Waffengesetzgebung.

Dennoch verfügt die Schweiz über kein nationales Suizidpräventionsprogramm. Der Bund geht davon aus, dass ihm dazu die gesetzlichen Grundlagen fehlen und er sich nur an der Entwicklung nationaler Suizidpräventionsstrategien beteiligen kann. Dazu wurden Massnahmen im Rahmen des Projektes „Nationale Gesundheitspolitik Schweiz“ in Aussicht gestellt, bislang ohne konkrete Ergebnisse. Derzeit laufen Arbeiten für ein Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung, mit dem gesetzliche Grundlagen für ein stärkeres Engagement des Bundes geschaffen werden könnten.

Die Schweiz hat eine lasche Waffengesetzgebung und eine der weltweit höchsten Waffendichte. Es gilt als erwiesen, dass die Verfügbarkeit von Schusswaffen einen direkten Einfluss auf die Häufigkeit von Schusswaffensuiziden hat. In kleinen Schritten wird derzeit geprüft, Zugang, Besitz und Gebrauch von Waffen

und Munition stärker zu kontrollieren. Ende Februar 2009 wurde eine Volksinitiative für den Schutz vor Waffengewalt eingereicht. Sie verlangt eine restriktivere und effektivere Waffengesetzgebung, wonach z.B. Militärwaffen nicht mehr zu Hause gelagert werden dürfen, für Waffenbesitz einen Bedarfs- und Fähigkeitsnachweis nötig ist, besonders gefährliche Waffen verboten und ein Waffenregister eingeführt wird.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen:**

- **Ein nationale Strategie für die Suizidprävention zu erarbeiten oder diese in einen nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der KRK zu integrieren.**
- **Klare gesetzliche Grundlagen für nationale Suizidpräventionsprogramme zu schaffen, die sich insbesondere an Kinder und Jugendliche richten.**
- **Die Verfügbarkeit von Waffen einzuschränken.**

## **2.4 Achtung vor der Meinung des Kindes**

### **Schlussbemerkungen 2002**

27 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um die Umsetzung des Grundsatzes der Achtung der Meinung des Kindes zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang sollte dem Recht eines jeden Kindes besondere Bedeutung eingeräumt werden, in Familie, Schule sowie weiteren Institutionen und Organisationen, ganz generell in der Gesellschaft teilnehmen zu können. Besondere Aufmerksamkeit sollte verletzbaren Gruppen gelten. Dieser allgemeine Grundsatz sollte sich auch in allen politischen Massnahmen und Programmen für Kinder widerspiegeln. Auch sollte die Sensibilisierung der Öffentlichkeit im allgemeinen als auch die Schulungs- und Ausbildungsprogramme für Fachleute zur Umsetzung dieses Grundsatzes verstärkt werden.

### **Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz**

Im Lichte der Entwicklungen seit den Schlussbemerkungen zum ersten Staatenbericht der Schweiz lenkt das Netzwerk die Aufmerksamkeit auf die Partizipation von Kindern an gesellschafts-

politischen Prozessen (Artikel 12 Absatz 1 KRK) und auf die Verfahrensbeteiligung von Kindern (Artikel 12 Absatz 2 KRK).

- Partizipation von Kindern an gesellschaftspolitischen Prozessen

Auf kommunaler Ebene sind Bemühungen feststellbar, Kinder und Jugendliche in politische Planungs- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen, entweder in punktuellen Projekten mit Kindern oder institutionalisiert als Kinderräte, Jugendparlamente, selten auch mit einer Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre. Einzelne kantonale Kinder- und Jugendgesetze oder Gemeindeordnungen institutionalisieren solche Verfahren. In den meisten Gemeinden, Kantonen und beim Bund fehlen indes gesetzliche Grundlagen, die den Einbezug von Kindern und Jugendlichen in politische Prozesse verbindlich verlangen.

Der Bericht des Bundesrates „Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik“ pflichtet einem breiten Mitwirkungsverständnis bei. Der Bundesrat lehnt aber den Einbezug von Kindern und Jugendlichen bei der Vorbereitung politischer Geschäfte des Bundes ab. Mit einer Revision des Jugendförderungsgesetzes will er immerhin Anreize schaffen, um die Kantone beim Aufbau partizipativer Planungs- und Entscheidungsprozesse zu unterstützen und die Teilnahme von Jugendlichen aus bildungsfernen und benachteiligten sozialen Schichten oder mit Migrationshintergrund besonders zu fördern.

- Verfahrensbeteiligung von Kindern

Artikel 12 Abs. 2 KRK verlangt die Beteiligung von Kindern an allen staatlichen Verfahren (Gerichte; Verwaltung), soweit sie vom Verfahrensgegenstand berührt sind. Die intensivste Auseinandersetzung mit dem Beteiligungsrecht ist bei familienrechtlichen Verfahren zu beobachten. Eine Studie des nationalen Forschungsprogramms „Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel“ weist aber nach, dass nur rund 10% der von einer Scheidung betroffenen Kinder angehört werden. Und bei jährlich etwa 20'000 Scheidungsverfahren mit rund 15'000 betroffenen Unmündigen werden im schweizweiten Jahresdurchschnitt nur 130 Kindervertretungen eingesetzt, zudem konzentriert auf wenige Kantone. Eine Studie zur Praxis des Kantons Basel Stadt zeigt, dass selbst in Kinderschutzverfahren 8% der betroffenen Kinder kein Alleingespräch ohne Eltern führen konnte und kein einziges Kind eine unabhängige anwaltliche Vertretung für sich alleine hatte. Mit einem Artikel 314a<sup>bis</sup> ZGB sieht das revidierte Vormundschaftsrecht

die Kindesvertretung im Kindeschutzverfahren nun ausdrücklich vor. Leider folgt der unverbindlich formulierte Artikel im Wortlaut der nachweislich ergebnislosen Bestimmung zur Kindesvertretung im Scheidungsverfahren (Art. 146 ZGB). Deshalb wird das neue Recht die Vertretung im Kindeschutzverfahren in der Praxis nicht stärken. Die Praxis zum Anhörungsrecht und zur Kindesvertretung im Scheidungsrecht zeigt, dass unverbindliche Vorgaben des Bundesrechts wegen der stark föderal strukturierten Gerichts- und Behördenorganisation sehr unterschiedlich umgesetzt und nur verschwindend wenig Vertretungen angeordnet werden. Zudem wird der Einsatz unabhängiger, professioneller Kindesvertretungen faktisch durch die Schwierigkeit verhindert, solche Mandate zu finanzieren.

Es fehlt eine aktive Aufklärung von Behörden, Gerichten und verfahrensinvolvierter Personen über die Rechte von Kindern auf Beteiligung an jeglichen Verfahren. Zur Verfahrensbeteiligung von Kindern in verwaltungsrechtlichen Verfahren sind keine repräsentativen Untersuchungen bekannt. Das Bundesgericht tendiert zu einer Praxis, die Artikel 12 Absatz 2 KRK praktisch aushöhlt. Nach der Rechtsprechung zum Ausländerrecht wird Artikel 12 KRK auf Verfahren eingeschränkt „in denen persönlichkeitsrelevante essentielle eigene Interessen des Kindes unmittelbar auf dem Spiel stehen“. In schulrechtlichen Verfahren lässt das Bundesgericht eine Vertretung durch die Eltern oder Alltagsgespräche zwischen Lehrer und Schüler genügen. Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz geht davon aus, dass besonders verletzte Gruppen wie behinderte Kinder bei Entscheidungen zu sonderpädagogischen Massnahmen kaum angehört werden, zumal Artikel 2 lit. d der interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik nur den Einbezug der Eltern ausdrücklich festhält. Diese Praxis widerspricht Sinne und Geist von Artikel 12 KRK und wird den Empfehlungen der allgemeinen Debatte zu Artikel 12 KRK nicht gerecht, die am 29. September 2006 vom Kinderrechtsausschuss geführt wurde.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **Den Einbezug von Kindern und Jugendlichen in die verwaltungsinterne Vorbereitung politischer Geschäfte zu fördern.**
- **In der geplanten Revision des Jugendförderungsgesetzes Anreize zur Förderung der politischen**

**Partizipation von Kindern in den Kantonen und Gemeinden zu schaffen, entsprechende Ziele zu vereinbaren und Aktionspläne für die Umsetzung zu entwickeln, beziehungsweise in einen nationalen Aktionsplan einzubauen.**

- **Vorhandene Rechtsgrundlagen über die Verfahrensbeteiligung von Kindern im Familien-, Straf- und Verwaltungsrecht effektiv umzusetzen und dazu insbesondere nationale Ausbildungsprogramme für Gerichte, Verwaltung und KindesverfahrensvertreterInnen durchzuführen sowie die Finanzierung unabhängiger Kindesverfahrensvertretungen sicherzustellen.**
- **Das Bundesgericht einzuladen, seine Rechtsprechung zur Anwendung von Artikel 12 KRK in verwaltungsrechtlichen Verfahren zu überprüfen.**

## 3 Bürgerliche Rechte und Freiheiten

### 3.1 Recht auf Identität

#### Schlussbemerkungen 2002

**29 Im Geiste von Artikel 7 der Konvention empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, die Achtung des Rechts des Kindes, die Identität seiner Eltern zu kennen, so weit wie möglich zu gewährleisten.**

#### Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz

Der Ausschuss äusserte in den Schlussbemerkungen Besorgnis zu Artikel 27 des Bundesgesetzes über die medizinisch gestützte Fortpflanzung, wonach Kinder nur dann über die Identität des Vaters informiert werden dürfen, wenn sie ein „legitimes Interesse“ daran haben. Dem Netzwerk sind keine Fälle medizinisch gestützter Fortpflanzung bekannt, die auf eine problematische Praxis zu dieser Bestimmung hinweisen würden. Das Netzwerk lenkt dagegen die Aufmerksamkeit auf die grundsätzlich schwache Rechtsstellung des Kindes, wenn es um das Recht auf Kenntnis seiner Abstammung geht. Dies zeigt sich im Adoptionsrecht besonders deutlich. Neue Probleme haben sich beim Recht des Kindes gezeigt, unverzüglich nach seiner Geburt in ein Register eingetragen zu werden.

- Recht des Adoptivkindes auf Kenntnis der Personalien seiner leiblichen Eltern

Das schweizerische Recht orientiert sich am Konzept der Volladoption, die den vollständigen Bruch der Beziehungen des Adoptivkindes zu seinen leiblichen Eltern will. Gegenüber dem Kind besteht zwar eine anerkannte Aufklärungspflicht über die Tatsache der Adoption. Das Kind selber hat aber kein ausdrückliches Recht auf diese Information und auf den Zivilstandsregisterauszügen ist die Tatsache einer Adoption nicht ersichtlich. Seit 2003 regelt das Zivilgesetzbuch die Auskunft über die Personalien der leiblichen Eltern an das Adoptivkind neu. Hat das Kind das 18. Lebensjahr vollendet, so kann es jederzeit Auskunft über die Personalien seiner leiblichen Eltern verlangen; vorher kann es Auskunft verlangen, wenn es ein schutzwürdiges Interesse hat (Artikel 268c Absatz 1 Satz 2 ZGB). Die Bekanntgabe der Daten der leiblichen Eltern vor der Volljährigkeit dürfte nur in Ausnahmefällen gerechtfertigt sein. Als schutzwürdig ist das Interesse namentlich anzusehen, wenn die Ungewissheit über

die Herkunft die körperliche oder psychische Gesundheit der adoptierten Person beeinträchtigen könnte.

- Registrierung der Geburt

Das Netzwerk Kinderrechte erhielt im Laufe des Jahres 2007 Kenntnis von Fällen, bei denen Kinder ausländischer Eltern verspätet und teilweise erst mehrere Monate nach ihrer Anmeldung beim Zivilstandsamt effektiv ins Geburtsregister eingetragen wurden. Verzögerungen wurden damit begründet, dass die Eltern dieser Kinder ihre Identität nicht rechtsgenügend nachweisen konnten. Bei Kindern nicht miteinander verheirateter Eltern wurde aus demselben Grund teilweise verweigert, die Anerkennungserklärung des leiblichen Vaters einzutragen. Der Vaterschaft wurde insofern die rechtliche Anerkennung versagt.

Inzwischen hat das weisungsberechtigte Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen einen Bericht über die Beurkundung der Geburt ausländischer Kinder veröffentlicht sowie die Registrierungsgrundsätze in einem Kreisschreiben und einer Weisung präzisiert.

- Der Bericht kommt aufgrund von Selbstdeklarationen der Zivilstandsämter zum Schluss, dass am Stichtag (1.10.2007) die Registrierung von rund 1'100 Geburten aufgrund von Dokumentierungsproblemen der Eltern pendent waren. Rund die Hälfte dieser Anträge werden innerhalb 1 - 3 Monaten erledigt, ein Drittel innerhalb 3 - 6 Monate, der Rest innerhalb 9 Monate oder später. Gemäss dem 'Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child' von unicef bedeutet aber der Begriff „unverzüglich“ in Artikel 7 KRK „a defined period of days rather than months“. Daher ist davon auszugehen, dass in der Schweiz deutlich mehr als 1000 Geburten ausländischer Kinder nicht rechtzeitig registriert werden.
- Die Revision der Weisungen und des Kreisschreibens des Eidgenössischen Amtes für Zivilstandswesen werden begrüsst. Es werden Möglichkeiten und Verfahren festgelegt, Geburten und Vaterschaftsanerkennungen ausnahmsweise auch ohne rechtsgenügenden Identitätsnachweis der Eltern einzutragen. Dennoch bleiben offene Punkte. So wird die Geburt erst dann ausnahmsweise mit unvollständigen Personenstandsdaten erfasst, wenn nach Ablauf einer „nützlichen Frist“ keine rechtsgenügenden Dokumente beigebracht werden können. Dies kann nach wie vor dem Grundsatz widersprechen, im Interesse des Kindes die Geburt zuerst einzutragen

und das Verfahren zum Nachweis der Identität der Eltern erst anschliessend zu führen. Zudem gewährleisten die unbestimmten Fristen keine einheitliche Praxis der regionalen Zivilstandsämter. Zu begrüssen ist die Möglichkeit, ersatzweise eine Bestätigung über die Anmeldung der Geburt auszustellen. Allerdings erfolgt auch diese Bestätigung nicht bedingungslos, sondern ist an bestimmte Voraussetzungen gebunden (Kreisschreiben Ziffer 4.1).

#### – Scheinehen

Verschiedene ausländerrechtlich motivierte Massnahmen im Ehe- und Zivilstandsrecht beeinträchtigen das Recht von Kindern auf die zivilstandrechtliche Anerkennung des Kindesverhältnisses zum ausländischen Vater. Es stehen keine Zahlen zur Verfügung, wie viele Kinder davon betroffen sind oder sein können.

– Aufgrund des neuen Artikels 105 Ziffer 4 ZGB kann eine Ehe für nichtig erklärt werden, weil sie dazu diene, die Bestimmungen über Zulassung und Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern zu umgehen. Im Gegensatz zu allen anderen Ungültigkeitsgründen entfällt dabei Vaterschaftsvermutung des Ehemannes rückwirkend für Kinder, die während dieser Ehe geboren werden (Art. 109 Abs. 3 ZGB). Während einer nichtig erklärten Scheinehe geborene Kinder verlieren so das Kindesverhältnis zum Vater. Damit wird der im schweizerischen Kindesrecht sonst übliche Grundsatz der Statusbeständigkeit grundlos missachtet.

– Gemäss einer Revision von Artikel 98 Absatz 4 Zivilgesetzbuch sollen Ausländer und Ausländerinnen nur heiraten können, wenn sie einen rechtmässigen Aufenthalt in der Schweiz nachweisen. Für allfällige Kinder eines Paares, das nicht heiraten kann, wird die Vaterschaftsvermutung des Ehemannes nicht gelten. Das väterliche Kindesverhältnis kann nur durch Anerkennung oder Vaterschaftsurteil entstehen. Dabei haben einzelne Zivilstandsbehörden ihre Registrierungspraxis bei Vaterschaftsanerkennungen ausländischer Väter, die sich nicht rechtsgenügend ausweisen können, verschärft. Der Bundesrat unterstützt die Vorlage, hat aber die Vereinbarkeit mit der KRK nicht geprüft.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **Das Adoptionsgeheimnis und die Informationsrechte der Adoptiveltern, der leiblichen Eltern und des Adoptivkindes neu zu ordnen und so zu klären, dass vom Recht des unmündigen Adoptivkindes auf Kenntnis seiner Abstammung als Grundsatz ausgegangen wird.**
- **Die Umsetzung der neuen Weisungen und Kreisschreibung über die Registrierung von Geburten und Vaterschaftsanerkennungen in allen Zivilstandsämtern so zu unterstützen, dass alle Geburten im Sinne von Artikel 7 KRK „unverzüglich“ eingetragen werden.**
- **Vaterschaftsanerkennungen nach für nichtig erklärten Scheinehen ohne Verzug zu registrieren.**
- **Dafür zu sorgen, dass sich die Einschränkung der Ehefreiheit ausländischer Personen nicht negativ auf die Begründung des Kindesverhältnisses zu gemeinsamen Kindern auswirkt.**

## **3.2 Medienfreiheit**

Der Ausschuss machte in den Schlussbemerkungen zum ersten Staatenbericht der Schweiz keine Anmerkungen zur Umsetzung der KRK im Medienbereich. Die medienrechtlich relevanten Artikel 12 bis 17 KRK gehören zum Kapitel über bürgerliche Rechte und Freiheiten. Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz macht insbesondere auf Lücken bei der Umsetzung von Artikel 17 der KRK aufmerksam.

### **Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz**

Anlässlich des „Day of General Discussion“ vom 7. Oktober 1996 befasste sich der Kinderrechtsausschuss mit dem Thema „The Child and the Media“. Daraus gingen 12 Empfehlungen hervor, unter anderem

- 4. Media education : Förderung der Medienkompetenz sowohl für technische als auch inhaltliche Aspekte des Umgangs mit Medien.
- 6. Constructive agreements with media companies to protect children against harmful influences : Unter anderem sollen bisherige Erfahrungen mit freiwilligen ethischen

Richtlinien über den eingeschränkten Zugang von Medieninhalten, die für Kinder und Jugendliche ungeeignet sind, evaluiert werden.

- 7. Comprehensive national plans of action to empower parents in the media market : Aufbau nationaler Aktionspläne, um Kompetenz von Eltern zu fördern, ihre Kinder im Umgang mit Medien zu begleiten.

Seit diesen Empfehlungen haben sich die neuen Medien explosionsartig entwickelt. Gleichzeitig werden für Kinder und Jugendliche fast unbeschränkt zugängliche gewalt- und sexhaltige Medieninhalte immer realistischer und drastischer dargestellt.

Bundesrecht zum Medienschutz gibt es im Wesentlichen nur für Radio und Fernsehen. Mehrere Kantone regulieren die Alterskennzeichnungen für Filme und den Kinozutritt. Für Video, DVD, Computer- und Konsolenspiele haben die Branchen privatrechtliche Selbstregulierungen entwickelt. Für den Mobilfunk- und Internetbereich gibt es praktisch keine Regeln.

In seinem im Mai 2009 veröffentlichten Bericht „Jugend und Gewalt“ schlägt der Bundesrat Massnahmen im Bereich des Medienschutzes vor. Dazu sollen eine Stelle für Medieninformation und -kompetenz gehören oder ein Monitoring von Selbstregulierungen der Medienbranchen. Eine gut ausgestattete Stelle für Medieninformation und Förderung der Medienkompetenz könnte empfindliche Lücken im Jugendmedienschutz schliessen. Das angekündigte Monitoring von Selbstregulierungen der Branchen genügt dagegen nicht. Jugendmedienschutz ist eine öffentliche Aufgabe. Dies setzt eine staatliche Rahmenordnung voraus, die alle betroffenen Branchen zum Erlass wirksamer Selbstregulierungen verpflichtet.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **Die im Bericht zu Jugendgewalt geplanten Massnahmen wirksam umzusetzen.**
- **Einen nationalen rechtlichen Rahmen für den Jugendmedienschutz zu schaffen.**

## **3.3 Körperstrafen**

### **Schlussbemerkungen 2002**

- 33 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, alle Arten von körperlicher Züchtigung in Familie, Schule und**

**weiteren Institutionen explizit zu verbieten und Informationskampagnen durchzuführen, die sich unter anderem gezielt an Eltern, Kinder, Vollzugsbehörden, juristische Amtspersonen und Lehrer richten. Mittels dieser Kampagnen sollen die diesbezüglichen Rechte des Kindes erklärt werden. Des Weiteren sollen die Kampagnen alternative Disziplinierungsformen aufzeigen, welche im Einklang mit der menschlichen Würde des Kindes und der Konvention stehen, insbesondere mit deren Artikeln 19 und 28.2.**

### **Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz**

1978 wurde das ausdrückliche Züchtigungsrecht der Eltern aus dem schweizerischen Zivilgesetzbuch gestrichen ohne aber ein ausdrückliches Verbot festzuschreiben. Der Bundesrat ging damals davon aus, das Sorgerecht der Eltern enthalte die Befugnis, Kinder zu züchtigen. Daran hielt er 1985 anlässlich einer Revision des Strafgesetzbuches fest und bestätigte diese Haltung im Jahr 1995 in der Antwort auf einen parlamentarischen Vorstoss. Seit der Ratifizierung der KRK im Jahr 1997 hat sich die schweizerische Regierung zur Frage eines ausdrücklichen Verbots der Körperstrafe nicht mehr geäussert. Immerhin hat er am 12. Juni 2008 anlässlich der Universellen Periodischen Überprüfung (UPR) vor dem Menschenrechtsrat die Empfehlung akzeptiert, das explizite Verbot von allen Praktiken von Körperstrafen gegen Kinder in Erwägung zu ziehen.

Das Bundesgericht qualifiziert strafrechtlich verfolgte Züchtigungen als Tötlichkeit im Sinne von Artikel 126 StGB. Der Tatbestand erfasst allerdings nur Einwirkungen, die „das allgemein übliche und gesellschaftlich geduldete Mass überschreiten“. Körperstrafen an Kindern gelten grundsätzlich als Handlungen im Sinne von Artikel 14 StGB „die das Gesetz erlaubt“ und sind nicht strafbar, solange sie als Befugnis der elterlichen Sorge gelten. Nach den Schlussbemerkungen zum ersten Staatenbericht der Schweiz hat das Bundesgericht die Rechtmässigkeit des Züchtigungsrechts in einem Leitentscheid geprüft. Es stützte sich unter anderem auf die KRK und die Europäische Menschenrechtskonvention. Im Ergebnis liess es die Frage offen, ob die elterliche Sorge ein Züchtigungsrecht als Rechtfertigungsgrund im Sinne von Artikel 14 StGB enthalte. Das Gericht stellt immerhin fest, dass ein „allfälliges“ Recht auf leichte Körperstrafen solche Züchtigungen nicht zu rechtfertigen vermöge, die als „wiederholte Tötlichkeit“ zu qualifizieren sind.

Das Parlament befasste sich mit dem Verbot von Körperstrafen im Zusammenhang mit einer parlamentarischen Initiative vom 24. März 2006, die ein Gesetz verlangte, das Kinder vor Körperstrafen und anderen schlechten Behandlungen schützt. Diese Initiative wurde vom Nationalrat am 2. Dezember 2008 mit 102 gegen 71 Stimmen endgültig abgelehnt.

Über das Strafverhalten von Eltern liegt eine Studie aus dem Jahr 1991 vor, die 2004 wiederholt werden konnte. Nach diesen Ergebnissen ist die Strafneigung von Erziehungsberechtigten teilweise massiv angestiegen, dies gilt für die Neigung zu Verboten und Liebesentzug, Körperstrafen hingegen gingen leicht zurück. Jüngere Kinder werden häufiger körperlich bestraft, Kinder der jüngsten Altersgruppe sogar in besorgniserregendem Ausmass. Nach einer Hochrechnung auf Grundlage dieser Studie wird in der Schweiz jedes zweite Kind zwischen ein und vier Jahren monatlich oder sogar wöchentlich körperlich bestraft.

Im Ergebnis hat das Bundesgericht seit den Schlussbemerkungen zum ersten Staatenbericht das strafrechtlich erlaubte Mass an körperlicher Züchtigung zwar zurückgebunden. Zu einem eigentlichen Verbot ist es aber nicht gekommen. Der Bundesrat hat sich zu dieser Frage nicht geäußert und das Parlament hat ein Verbot deutlich abgelehnt. Damit hinkt die Schweiz hinter der vom Europarat 2008 lancierten Kampagne gegen Körperstrafen und der Rechtslage in praktisch allen westeuropäischen Staaten hinten nach.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- Dass die Regierung eine klare Haltung gegen die Körperstrafe an Kindern und für eine gewaltfreie Erziehung einnimmt.**
- Die Öffentlichkeit mit einer wirksamen Kampagne gegen die körperliche Züchtigung als legitimes Erziehungsmittel zu sensibilisieren.**
- Ein Gebot zur gewaltfreien Erziehung gesetzlich zu verankern, das mit einem Verbot der Körperstrafe konkretisiert wird.**
- Das Unterstützungsangebot für Eltern in Belastungssituationen weiter auszubauen und Massnahmen zu ergreifen, dass solche Angebote effektiv genutzt werden.**

## **4 Familiäre Umgebung und alternative Betreuung**

### **4.1 Betreuungseinrichtungen für Kinder erwerbstätiger Eltern**

#### **Schlussbemerkungen 2002**

**35 Im Geiste von Artikel 18(3) der Konvention empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat :**

- a Massnahmen zur Schaffung einer grösseren Anzahl an Kinderbetreuungseinrichtungen zu ergreifen, um so die Bedürfnisse erwerbstätiger Eltern zu befriedigen und**
- b sicherzustellen, dass die zur Verfügung gestellten Kinderbetreuungseinrichtungen der Entwicklung des Kindes in seiner frühen Phase förderlich sind, sowie den Bedürfnissen erwerbstätiger Eltern entsprechen und diese Massnahmen im Geiste der Grundsätze und Bestimmungen der Konvention erfolgen.**

#### **Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte**

Gemäss einer Studie für das Nationale Forschungsprogramm 52 zur familienergänzenden Kinderbetreuung deckt das Angebot an Betreuungsplätzen für den Vorschulbereich nur 40 % des Nachfragepotenzials. Für die schulergänzende Betreuung fehlen entsprechende Zahlen.

Seit den Schlussbemerkungen zum ersten Staatenbericht ist ein Bundesgesetz über die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung in Kraft getreten. Es bewirkte eine Steigerung des Angebotes, ist aber bis zum 31. Januar 2011 befristet. Die zuständige parlamentarische Kommission hat mit einer Motion beantragt, die Geltung dieses Gesetzes bis zu seiner allfälligen Revision zu verlängern. Der Nationalrat stimmte dem am 19. März 2009 zu. Der Entscheid des Ständerates ist noch ausstehend.

Ferner unterstützten parlamentarische Kommissionen zunächst die Idee eines Verfassungsartikels zugunsten der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung. Mit Entscheid vom 22. August 2008 wurde dann aber auf einen Entwurf verzichtet und die Kantone statt dessen gebeten, eine interkantonale Vereinbarung für die familienergänzende Betreuung im Vorschulalter zu prüfen. Die Kommission orientierte sich am Konkordat über

die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS), das eine Verpflichtung enthält, für ein bedarfsgerechtes Angebot an Tagesschulstrukturen zu sorgen. Selbst dieses Schulkonkordat wird jedoch nicht von allen Kantonen unterstützt. Mit dem Verweis auf eine Konkordatslösung drohen dem schweizweit koordinierten Aufbau eines bedarfsgerechten Betreuungsangebotes im Vorschulalter daher Verzögerungen und Rückschläge.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- Die Geltung des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen für die familienergänzende Kinderbetreuung so lange zu verlängern, bis das Angebot der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung bedarfsgerecht ist.**
- National verbindliche Rechtsgrundlagen zur Verankerung und Förderung der familien- und schulergänzenden Kinderbetreuung zu schaffen.**

## **4.2 Adoption**

### **Schlussbemerkungen 2002**

**37 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um die Staatenlosigkeit von im Ausland adoptierten Kindern zu vermeiden. Desgleichen soll ihre Diskriminierung vermieden werden, welche durch die Lücke zwischen ihrer Ankunft im Vertragsstaat und ihrer formellen Adoption bewirkt werden kann. Ferner schlägt der Ausschuss dem Vertragsstaat vor, die Bedingungen dieser Kinder durch eine angemessene Nachkontrolle systematisch zu überprüfen, um Fälle von Misshandlungen und anderen Verletzungen der Rechte dieser Kinder zu unterbinden.**

### **Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte**

In der Schweiz kommt es jährlich zu rund 300 internationalen Adoptionen. Drei der 15 häufigsten Herkunftsstaaten sind nicht Mitglied des Haager Übereinkommens. Etwa ein Viertel der internationalen Adoptionen erfolgen ohne Begleitung einer zugelassenen Vermittlungsstelle.

In den Schlussbemerkungen zum ersten Staatenbericht der Schweiz begrüsst der Ausschuss die Ratifizierung des Haager Übereinkommens über den Schutz von Kindern und die

Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption sowie die umsetzende Gesetzgebung dazu. Das so revidierte Adoptionsrecht steht seit dem 1. Januar 2003 in Kraft. Die Erfahrungen damit geben Anlass zu drei Bemerkungen.

#### **– Privatadoptionen**

Das Adoptionsrecht verpflichtet die adoptionswilligen Eltern nicht, eine zugelassene Adoptionsvermittlungsstelle einzuschalten. Internationale Adoptionen, die rein privat oder ohne zugelassene Vermittlungsstellen organisiert sind, bergen ein erhöhtes Risiko, dass dem Wohl des Adoptivkindes nicht die höchste Bedeutung zugemessen wird. Insbesondere die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, das Verbot unstatthafter Vermögensvorteile oder das Einholen der aufgeklärten Zustimmung betroffener Personen können nicht gebührend gewährleistet werden. Weder die Zentralbehörden der Kantone noch die diplomatischen Vertretungen im Ausland sind in der Lage, eine Adoption im Herkunftsstaat so zu begleiten, dass die im Interesse des Adoptivkindes nötigen Garantien gewährleistet sind.

#### **– Adoptionen aus Nichtvertragsstaaten**

Internationale Adoptionen aus Nichtvertragsstaaten unterliegen den adoptions- und ausländerrechtlichen Bewilligungspflichten des schweizerischen Rechts. In diesen Fällen obliegt die Kontrolle der Adoptionsvoraussetzungen im Herkunftsstaat der zuständigen kantonalen Zentralbehörde in Zusammenarbeit mit der zuständigen diplomatischen Vertretung der Schweiz. Nicht jede der 26 kantonalen Zentralbehörden verfügt über das spezifische Wissen über die Besonderheiten internationaler Adoptionen aus einem Nichtvertragsstaat. Gemäss Bundesgesetz zum Haager Adoptionsübereinkommen ist die Zentralbehörde des Bundes nur für Adoptionen mit Vertragsstaaten zuständig was eine Diskriminierung der Kinder aus Nichtvertragsstaaten zur Folge hat, da in diesen Ländern die notwendigen Garantien häufig nicht vorhanden sind.

In der Schweiz werden rund ein Drittel mehr internationale Adoptionen ausgesprochen als entsprechende Einreisebewilligungen erteilt. Diese grosse Abweichung zwischen den Zahlen des Bundesamtes für Statistik und denjenigen des Bundesamtes für Migration ist nicht erklärbar. Sie wirft die Frage auf, mit welchen Papieren adoptierte Kinder in die Schweiz gekommen sind, wenn keine Einreisebewilligung erteilt wurde.

Ein besonders hohes Risiko einer Missachtung der Grundsätze von Artikel 21 KRK besteht, wenn internationale

Adoptionen aus Nichtvertragsstaaten ohne Bezug einer zugelassenen Vermittlungsstelle durchgeführt werden. Adoptionen ohne Bezug zugelassener Vermittlungsstellen sollten daher untersagt werden. Dies setzt eine klare Regelung der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten solcher Stellen voraus. Zudem müssen die Aufgaben der Zentralbehörde des Bundes so erweitert werden, dass sie soweit als möglich sicherstellen kann, dass die materiellen Minimalstandards des Haager Übereinkommens auch bei Adoptionen aus Nichtvertragsstaaten eingehalten werden.

– Organisation der Behörden

Von 2000 – 2003 sind nur in 8 Kantonen mehr als 20 ausländische Adoptivkinder aufgenommen worden. Dabei wurden 2003 noch rund 650 internationale Adoptionen ausgesprochen. Inzwischen hat sich diese Zahl mehr als halbiert. Dementsprechend ist die Zahl der von den kantonalen Zentralbehörden zu bearbeitenden Fällen zurückgegangen. Inzwischen dürften nur noch wenige Zentralbehörden die nötigen Fallzahlen haben, um eine fachkundige Praxis entwickeln zu können. In den übrigen Fällen kann ein fachkundiger Entscheid nicht mehr gewährleistet werden. Den Zentralbehörden der Kantone ist es bislang nicht gelungen, ihre Beurteilungs- und Entscheidpraxis zu vereinheitlichen und einheitliche Richtlinien, Modelle und Musterdokumente zu entwickeln.

**Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **Das Adoptionsrecht so zu revidieren, dass internationale Adoptionen nur mit Begleitung einer anerkannten Vermittlungsstelle zulässig sind.**
- **Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten für anerkannte Vermittlungsstellen klar zu regeln, dies sowohl für Adoption aus Vertragsstaaten des Haager Übereinkommens als auch für Nichtvertragsstaaten.**
- **Sicherzustellen, dass die Zentralbehörden von Bund und Kantonen auch bei internationalen Adoptionen aus Nichtvertragsstaaten gewährleisten können, dass die materiellen Adoptionsvoraussetzungen des Haager Übereinkommens eingehalten sind.**

– **Die Zentralbehörden der Kantone sprachregional zusammenzulegen.**

– **Transparente und genaue Statistiken zu erstellen.**

## 4.3 Missbrauch und Verwahrlosung / Gewalt

### Schlussbemerkungen 2002

39 Im Geiste von Artikel 19 empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat :

- a **Studien über Gewalt, Misshandlung und Missbrauch von Kindern, insbesondere von verletzlichen Gruppen, durchzuführen. Untersuchungsgegenstand sollen auch der sexuelle Missbrauch von Kindern in der Familie und Übergriffe in der Schule sein. Mittels dieser Untersuchungen sollen das Ausmass und die Art dieser Praktiken in Erfahrung gebracht werden.**
- b **Sensibilisierungskampagnen unter Teilnahme von Kindern zu entwickeln, um Kindesmissbrauch vorzubeugen und zu bekämpfen.**
- c **Die Arbeit in den bestehenden Strukturen zu überprüfen und Ausbildungen für Fachleute anzubieten, welche mit solchen Fällen betraut sind.**
- d **Fälle häuslicher Gewalt und Misshandlung sowie Missbrauch von Kindern wirksam zu untersuchen, einschliesslich des sexuellen Missbrauchs in der Familie. Die Untersuchungen sollen in Form kindesgerechter Befragungen und Rechtsverfahren durchgeführt werden, um einen besseren Schutz der kindlichen Opfer sicherzustellen, was auch den Schutz ihres Rechts auf Privatsphäre umfasst.**

### Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte

In der Schweiz fehlt eine nationale, repräsentative Statistik über Fälle von Kindesmisshandlungen und -missbrauch. Erhebungen der Kinderschutzgruppe des Zürcher Kinderspitals zeigen für das Jahr 2008 eine Zunahme dort gemeldeter oder entdeckter Verdachtsfälle. Die schweizerischen Kinderkliniken wollen nun die statistische Auswertung ihrer Erfahrungen schweizweit koordinieren. Es bleiben Datenlücken zu Kindesmisshandlung und -missbrauch, die sich nicht in pädiatrischen Kliniken zeigen.

In der Schweiz fehlen nationale, repräsentative Studien zur Prävalenz von sexueller Gewalt an Kindern. Die Fachpersonen des Projektes „Detailkonzept für ein Nationales Kinderschutzprogramm“ (Vgl. Ziffer 1.2) gehen davon aus, dass ein Drittel der sexuellen Übergriffe an Kindern durch – vorwiegend männliche – Minderjährige ausgeübt werden. Frühes gewalttätiges Verhalten gilt als Früherkennungsfaktor und frühe Sexualdelinquenz als Risikofaktor für Rückfälligkeit. Früherkennung mit entsprechender Prävention für sexuell auffällige Minderjährige sind daher wichtige Ansatzpunkte einer Strategie gegen sexuelle Gewalt an Kindern.

Die zivilrechtlichen Kindesschutzmassnahmen im schweizerischen Recht (Artikel 307ff ZGB) sehen abgestufte Interventionsmöglichkeiten vor, die von einer Unterstützung der Eltern bis zum Entzug der Obhut oder der elterlichen Sorge reichen. Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 52 wurde die tatsächliche Praxis der Kantone zu diesen Bestimmungen untersucht. Die Studie zeigt unter anderem, dass sich Art und Häufigkeit von Massnahmen je nach Kanton und Behörden rechtsstaatlich bedenklich unterscheiden, mit unmittelbar nachteiligen Auswirkungen auf betroffene Kinder. So werden bei Kindern mit Wohnsitz an Orten mit wenig erfahrenen Behörden unabhängig von der Schwere des Falles einschneidendere Massnahmen angeordnet als an Orten mit fallerfahrenen Behörden.

Das revidierte Vormundschaftsrecht sieht in Artikel 440 Absatz 1 ZGB neu vor, dass die Kindesschutzbehörde eine Fachbehörde sein muss. Leider fehlen weitergehende Vorgaben für die Behördenorganisation der Kantone. Das Netzwerk befürchtet, dass zumindest in einzelnen Kantonen selbst elementare Voraussetzungen einer fachkundig handelnden Behörde, wie deren interdisziplinäre Zusammensetzung oder die Grösse ihres Einzugsgebietes, nicht realisiert werden.

Für das Nationale Forschungsprogramm 52 wurde eine Studie zur häuslichen Gewalt aus Sicht von Kindern und Jugendlichen erstellt. Sie zeigt, dass die Massnahmen und Interventionspraxis bei häuslicher Gewalt stark auf Opfer und Täter ausgerichtet sind, während die Mitbetroffenheit von Kindern unterschätzt wird. Im Rahmen dieser Studie und des Projektes „Detailkonzept für ein Nationales Kinderschutzprogramm“ (Vgl. Ziffer 1.2) sind Massnahmen entwickelt worden. Dazu gehören Richtlinien, wann Kinderschutzbehörden einzuschalten sind oder zur Vorgehensweise, wenn bei häuslicher Gewalt polizeilich interveniert werden muss (Einsatz ausgebildeter Polizeikräfte oder Beizug geschulter Mitarbeitender der Jugendhilfe). Ferner eine zeitnahe und unabhängige Abklärung der Situation der Kinder

und die Entwicklung niederschwelliger Informations-, Beratungs- und spezifischer Unterstützungsangebote für Kinder, die im Kontext von häuslicher Gewalt aufwachsen.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **Eine repräsentative Statistik über Gefährdungsmeldungen, Verdachts- und nachgewiesene Misshandlungs- und Missbrauchsfälle aller Kinderschutzstellen und -behörden aufzubauen und eine repräsentative Studie zur Prävalenz sexueller Gewalt an Kindern durchzuführen.**
- **Massnahmen zur Früherkennung sexuell grenzverletzender Minderjähriger mit entsprechender Prävention zu ergreifen.**
- **Bei der Umsetzung des neuen Vormundschaftsrechts zu gewährleisten, dass fachkompetente Kinderschutzbehörden eingesetzt werden, die ein territoriales Einzugsgebiet zwischen 50'000 und 100'000 Einwohner haben.**
- **Konzepte für schulische Prävention von häuslicher Gewalt und spezifische Interventionen zu entwickeln sowie schweizweit koordinierte Massnahmen zur Unterstützung von Kindern zu ergreifen, die in Situationen häuslicher Gewalt aufwachsen.**

## 5 Elementare Gesundheit und Wohlfahrt

### 5.1 Kinder mit Behinderungen

#### Schlussbemerkungen 2002

##### 43 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat:

- a die Datenerhebung zu Kindern mit Behinderungen zu verbessern.
- b eine gesamtschweizerische Überprüfung bestehender Ungleichheiten bei der Integration in die regulären Schulklassen vorzunehmen und alle notwendigen Massnahmen zu ergreifen, diese Unterschiede, die ein diskriminierendes Ausmass erreichen könnten, zu beseitigen.
- c sein System der Hauspflegedienste zu überprüfen, um faktische Diskriminierungen zwischen Kindern mit angeborenen Behinderungen und Kindern, deren Behinderung Folge einer Krankheit oder eines Unfalles ist, zu verhindern.

#### Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte

Seit den Schlussbemerkungen sind die Rechtsgrundlagen zugunsten der integrativen Schulung programmatisch klarer geworden. Die Kantone sorgen gemäss Artikel 62 Abs. 3 BV für eine ausreichende Sonderschulung und nach Artikel 20 des Behindertengleichstellungsgesetzes dafür, behinderte Kinder soweit als möglich in die Regelschule zu integrieren. Nach dem neuen Finanzausgleich mit dem Bund haben die Kantone die Gesamtverantwortung für die Schulung von Kindern mit Behinderungen übernommen, während sich der Bund aus der Finanzierung zurückzog. In den Kantonen laufen die Beitrittsverfahren zu einer interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik. Die rechtlichen Vorgaben regeln aber nur Ziele und Anforderungen eines integrativen Schulkonzeptes und nicht die zur Realisierung nötige Finanzierung. Die integrative Schulung ist kantonal in sehr unterschiedlichem Mass realisiert. Einzelfälle zeigen, dass Kinder mit Behinderungen wie z.B. dem Aspergersyndrom oder mit ADHS teilweise grosse Schwierigkeiten haben, die dazu nötige sonderpädagogische Unterstützung zu erhalten. Lokalen Schulbehörden und Schulleitungen werden die zur optimalen Realisierung der integrativen Schulung nötigen

finanziellen, personellen und strukturellen Ressourcen nicht zur Verfügung gestellt.

Jugendliche mit Behinderungen haben bei der Integration in die Berufsbildung besondere Probleme, geeignete Lehrstellen in regulären Ausbildungsbetrieben zu finden. Zwar untersagen die Bundesverfassung und das BehiG Diskriminierung und Benachteiligungen bei der Aus- und Weiterbildung und das Berufsbildungs- und das Invalidenversicherungsgesetz sehen individuelle Unterstützungen vor, wobei das IVG nur bei anerkannten Behinderungen gilt. Für die integrative, nachobligatorische Ausbildung fehlen aber Rechtsgrundlagen, die inhaltlich mit jenen für die obligatorische Schulbildung (Art. 62 Abs. 3 BV; Art. 20 BehiG) vergleichbar sind.

#### Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen:

- Die interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik für alle Kantone verbindlich zu machen.
- Die zur Realisierung der integrativen Schulung und der sonderpädagogischen Massnahmen nötigen Mittel bereitzustellen.
- Die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um den Grundsatz der integrativen Bildung in den Bereich der Berufsbildung zu erweitern.

### 5.2 Lebensstandard / Sozialhilfe

#### Schlussbemerkungen 2002

- 47 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, alle angemessenen Massnahmen zur Verhütung von Armut zu ergreifen, wobei die Grundsätze und Bestimmungen der Konvention, insbesondere deren Artikel 2, 3, 6, 26 und 27, zu berücksichtigen sind. Auch wird empfohlen, das System der Familienzulagen und Vergünstigungen zu überprüfen und dabei das System der „Vermögens- und Einkommensüberprüfung“ angemessen zu berücksichtigen, insbesondere für Familien ohne Erwerbstätigkeit und selbständig erwerbende Familien.

#### Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte

Die gesamtschweizerischen Ergebnisse der Sozialhilfestatistik aus dem Jahr 2006 bestätigen, dass Kinder und Jugendliche

am Häufigsten auf Sozialhilfe angewiesen sind, wenn sie mit alleinerziehenden Eltern oder in kinderreichen Familien aufwachsen. Minderjährige tragen mit einer Quote von fast 5 % das höchste Risiko aller Altersgruppen. Bei alleinerziehenden Eltern liegt die Sozialhilfequote bei 17,6 %. Die Sozialhilfequote nach Kantonen schwankt zwischen 7,1 % (Basel Stadt) und 0,9 % (Nidwalden), die Armutsbetroffenheit ist somit je nach Wohnort unterschiedlich. Anzustreben ist eine Sozialpolitik, die das Risiko der Sozialhilfeabhängigkeit unter den Altersgruppen und zwischen den Kantonen ausgleicht. Die seit 2009 geltende einheitliche minimale Kinderzulage ist als erster Schritt zu begrüssen. Diese Massnahme kann für sich allein keine wirkungsvolle Senkung des überdurchschnittlichen Armutsrisikos für Kinder und alleinerziehende Eltern bewirken. Handlungsbedarf sieht das Netzwerk insbesondere in drei Bereichen:

- Die schweizweit einheitlichen Kinderzulagen gelten für unselbständig und nicht erwerbstätige Eltern. Das System der Kinderzulagen sollte schweizweit auf selbständig erwerbende Eltern ausgedehnt werden.
- Die eidgenössischen Räte bearbeiten seit 1991 eine parlamentarische Initiative, die neben den Kinderzulagen einen Anspruch auf bedarfsorientierte Leistungen für Familien mit Kindern im betreuungsbedürftigen Alter verlangt, insbesondere für alleinerziehende Eltern. Der Teil über die Kinderzulagen konnte mit dem Familienzulagengesetz realisiert werden. Im Jahr 2001 unterstützten die eidgenössischen Räte zwei parlamentarische Initiativen, die bedarfsorientierte Leistungen für Familien nach dem Modell der Ergänzungsleistungen der Altersvorsorge verlangten. Darüber wurde im Sommer 2004 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Im Februar 2009 entschied die zuständige Kommission des Nationalrates nun, das Projekt ohne alternativen Vorschlag zu sistieren. Auf kantonaler Ebene existieren einzig in den Kantonen Tessin und Solothurn Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien.
- Kann der Unterhalt von Kindern alleinerziehender Eltern nicht von den Eltern selber gewährleistet werden, wird er über die Hinterlassenenvorsorge (Witwen- und Waisenrenten) oder die zivilrechtliche Alimentenhilfe (Alimentenbevorschussung und – inkassohilfe) gesichert. Die hohe Sozialhilfequote alleinerziehender Eltern zeigt, dass dieses System nicht wirksam funktioniert. Zudem gibt es eine teilweise diskriminierende, verwirrende Vielfalt kantonaler Regelungen für die Alimentenhilfe.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen:**

- **Die einheitliche Kinderzulage auf selbständig erwerbende Eltern auszudehnen.**
- **Die einheitliche Kinderzulage mit einer bedarfsorientierten Ergänzungsleistung für einkommensschwache Familien zu ergänzen.**
- **Existenzsichernde Unterhaltsbeiträge zu gewährleisten, dazu die Alimentenhilfe zu vereinheitlichen und mit Ergänzungsleistungen für Familien zu entlasten.**

## 6 Ausbildung

### Schlussbemerkungen 2002

**49 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, in seinem nächsten Bericht Informationen darüber zur Verfügung zu stellen, wie sich die Bildungsziele in den Lehrplänen der Schulen auf kantonaler Ebene widerspiegeln.**

### Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz

Bezüglich der Umsetzung der Bildungsziele gemäss Artikel 29 KRK setzt das Netzwerk Kinderrechte den Schwerpunkt bei der Menschenrechtsbildung.

Bei der Verankerung der Menschenrechtsbildung sind kaum Fortschritte erkennbar. Bei der Ausarbeitung der sog. „Bildungsverfassung“, die am 21. Mai 2006 in der Volksabstimmung deutlich angenommen worden ist, wurde der Einbezug des Rechts auf Bildung gemäss KRK weder vom Bundesrat noch vom Parlament zur Diskussion gestellt. In den letzten Jahren haben mehrere Kantone ihre Schulgesetze revidiert. Soweit sie Bestimmungen über Bildungsziele enthalten, fehlen ausdrückliche Hinweise auf die Menschen- und Kinderrechte weitgehend. Beispiele:

- Kanton Appenzell I.Rh., Schulgesetz vom 25. April 2004, Artikel 2
- Kanton Genf, Loi sur l'instruction publique, Artikel 4
- Kanton Graubünden, Gesetz für die Volksschulen des Kantons Graubünden vom 26. November 2000, Artikel 1
- Kanton Obwalden, Bildungsgesetz vom 16. März 2006, Artikel 2
- Kanton Zürich, Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005, § 2

Bildungsinhalte und Bildungsziele sind auch Gegenstand laufender Harmonisierungen des gesamtschweizerischen Bildungswesens. Die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007 verlangt jedoch nicht ausdrücklich, Menschenrechtsbildung in die Lehrpläne zu integrieren. In den Kantonen der französisch- und der deutschsprachigen Schweiz wird derzeit an sprachregional harmonisierten Lehrplänen gearbeitet. In den Grundlagen für einen harmonisierten Lehrplan der deutschsprachigen Kantone (Lehrplan 21) wird die Bekanntmachung der Kinderrechte nicht erwähnt und die allgemeine Menschenrechtsbildung

nur am Rand eines überfachlichen Themas „politische Bildung“. Immerhin enthält der weiter fortgeschrittene „Plan d'Etudes Romand“ der französischsprachigen Kantone mehrere Hinweise auf die KRK und allgemeinen Menschenrechte als Bildungsinhalte.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen:**

- **Menschenrechtsbildung ausdrücklich in die sprachregional harmonisierten Lehrpläne aufzunehmen.**

## 7 Besondere Schutzmassnahmen

### 7.1 Flüchtlinge, asylsuchende Kinder und unbegleitete Kinder

#### Schlussbemerkungen 2002

**51 Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, sein Asylverfahren zu vereinfachen und alle notwendigen Massnahmen zur Beschleunigung des Asylverfahrens zu ergreifen. Dabei sollen den besonderen Bedürfnissen und Erfordernissen von Flüchtlings- und asylsuchenden Kindern Rechnung getragen werden, insbesondere jenen unbegleiteter Kinder und namentlich betreffend der Ernennung eines gesetzlichen Vertreters, die Platzierung in Zentren sowie den Zugang zu Gesundheitsdiensten und Bildung. Darüber hinaus empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, sein System der Familienzusammenführung zu überprüfen, insbesondere in Bezug auf die Bestimmungen für Flüchtlinge, die für eine lange Zeit im Vertragsstaat verbleiben.**

#### Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte Schweiz

Das Netzwerk lenkt die Aufmerksamkeit des Ausschusses insbesondere auf die Situation der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden. Darunter werden minderjährige Asylsuchende verstanden, die ohne gesetzlichen Vertreter (Eltern ; Vormund) in die Schweiz einreisen. Die offiziellen Zahlen der unbegleiteten Asylsuchenden in der Schweiz sind zwischen 1999 und 2008 von rund 15'000 auf noch rund 630 gesunken. Mit den wiederholten Verschärfungen des Asylrechts wird vermutet, dass unbegleitete Minderjährige kaum mehr Gesuche stellen und sich stattdessen als unbegleitete Sans-Papiers in der Schweiz aufhalten.

Beim Zugang zum Asylverfahren wird aufgrund von Artikel 32 Absatz 2 lit. a AsylG auf ein Asylgesuch nicht eingetreten, wenn innerhalb von 48 Stunden nicht Reise- oder Identitätspapire abgegeben werden. Die Situation unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender wird unter den Ausnahmen gemäss Absatz 3 nicht ausdrücklich erwähnt.

Bei der Vertretung unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender sind mit dem neuen Asylrecht Abstriche zu verzeichnen. Der nie konsequent angewendete zivilrechtliche Grundsatz, einen Vormund oder Beistand einzusetzen, wird seit 1. Januar 2008 vom neuen Artikel 7 Absatz 2 Asylverordnung 1 weiter unterlaufen, wonach eine zuständige kantonale Behörde eine „Vertrauensperson“ ausserhalb des Vormundschaftsverfahrens ernennen kann. Während beispielsweise für die Vertretung von Kindern in Scheidungsverfahren eine in fürsorgerischen und rechtlichen Fragen erfahrene Person verlangt wird (Art. 147 ZGB), gelten für asylrechtliche Vertrauenspersonen keine besonderen Anforderungen. Unabhängige Rechtsvertretungen für unbegleitete minderjährige Asylsuchende sind seltenste Ausnahmefälle, weil die unentgeltliche Rechtsvertretung kaum gewährt wird und professionelle Rechtsbeistände nicht bezahlt werden können.

Die Regelung der Zwangsmassnahmen im neuen Ausländergesetz (Art. 73ff AuG) kann unbegleitete und begleitete minderjährige Asylsuchende sowie minderjährige Sans-Papiers treffen. Sie widerspricht nach Auffassung des Netzwerks Kinderrecht insbesondere Artikel 37 lit. d KRK, weil sie sich nicht daran orientiert, dass Freiheitsentziehung nur als letztes Mittel und nur für die kürzeste angemessene Zeit anzuwenden ist. Auf Grundlage derselben Haftvoraussetzungen wie bei Erwachsenen wird nur die zulässige Dauer des Freiheitsentzugs bei Minderjährigen zwischen 15 bis 18 Jahren auf 12 Monate begrenzt (Art. 79 AuG). Ein Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates zeigt jedoch bei unbegleiteten Minderjährigen eine längere durchschnittliche Haftdauer als bei Erwachsenen. Unterschiede in der Praxis der Kantone führen zu stossenden Ungleichbehandlungen. Je nach Wohnort kann ein unbegleiteter Minderjähriger für ein bestimmtes Verhalten überhaupt nicht oder mehrere Monate in Ausschaffungshaft genommen werden.

Für unbegleitete minderjährige Asylsuchende erweist sich der Zugang zur weiterführenden Bildung im Sinne von Artikel 28 Absatz 1 lit. b, c und d KRK als besonders problematisch. So gibt es keine einheitliche Praxis zu den Arbeitsbewilligungen, die für Berufslehren nötig sind. Zudem sind Lehrbetriebe kaum bereit, Ausbildungsplätze anzubieten, wenn den Auszubildenden kein Aufenthalt bis zum Abschluss der Ausbildung zugesichert wird.

Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz geht davon aus, dass ein Grossteil der unbegleiteten Asylsuchenden bei der Einreise zwischen 15 und 18 Jahre alt ist, wobei sich das effektive Alter nicht immer sicher ermitteln lässt. Es besteht Anlass zur

Vermutung, dass das behördliche Handeln gegenüber dieser Gruppe nicht immer von den zwei Grundsätzen des übergeordneten Wohls des Kindes und im Zweifelsfall zugunsten der minderjährigen Person geleitet wird. Vielmehr ist teilweise ein abwartendes Verhalten festzustellen, bis das Mündigkeitsalter sicher erreicht ist. Das überlässt die Betroffenen einer völligen Perspektivenlosigkeit statt dass sie an den Voraussetzungen für den weiteren Aufenthalt in der Schweiz oder einer unterstützten Rückkehr in den Herkunftsstaat arbeiten können.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- **Unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden den Zugang zum Verfahren zu erleichtern und von Nichteintretensentscheiden abzusehen.**
- **Die vormundschafts- und kinderschutzrechtlichen Massnahmen des Zivilgesetzbuches sind ausnahmslos anzuwenden, um die Gleichbehandlung unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender zu gewährleisten.**
- **Unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden nur Vertrauenspersonen zu ernennen, die in fürsorge-rischen, migrationsspezifischen und kinderrechtlichen Fragen erfahren sind.**
- **Eine für alle Kantone verbindliche Regelung über die Anordnung und den Vollzug freiheitsentziehender Zwangsmassnahmen gegen minderjährige Asylsuchende und Sans-Papiers zu erlassen.**
- **Zu prüfen, ob unbegleitete minderjährige Asylsuchende schweizweit nicht in vier überregionalen Strukturen untergebracht und betreut werden können, um so die enormen kantonalen Unterschiede bei der Behandlung dieser Gruppe auszugleichen.**
- **Lösungsmodelle zu entwickeln, wie unbegleitete minderjährige Asylsuchende in ihren Lebensperspektiven so unterstützt werden können, dass auch die Zeit nach der Mündigkeit berücksichtigt und insbesondere eine berufliche Ausbildung ermöglicht wird.**

## **7.2 Sans-Papiers Kinder**

Der Ausschuss für die Rechte des Kindes befasste sich in den Schlussbemerkungen zu den besonderen Schutzmassnahmen mit der Situation von Flüchtlingen, asylsuchenden und unbegleiteten Kindern. Das Netzwerk Kinderrechte lenkt die Aufmerksamkeit auf die Situation von Kindern, die mit prekärem Aufenthaltsstatus in der Schweiz leben.

### **Einschätzungen des Netzwerks Kinderrechte**

Als Sans-Papiers gelten Personen, die sich seit mehr als ein paar Wochen ohne gültige Aufenthaltspapiere und für eine nicht absehbare Zeit in der Schweiz aufhalten. In der Schweiz leben nach Schätzungen sicher gegen 100'000 Sans-Papiers. Bis zu 30 % davon leben mit Kindern in der Schweiz und 10 bis 40 % haben Kinder im Ausland. Danach dürften in der Schweiz sicher über 10'000 Sans-Papiers Kinder leben.

Inzwischen haben die Führungsorgane von Bund und Kantonen anerkannt, dass Sans-Papiers Kinder ohne Meldung an die Behörden einzuschulen sind. Die von den politischen Behörden beschlossenen Richtlinien gewährleisten de facto aber nicht, dass lokal alle Kinder auch effektiv eingeschult werden. Nach Schätzungen schwankt die effektive Einschulungsquote zwischen 80 und 95 %. Nach der obligatorischen Schulzeit haben Sans-Papiers Kinder kaum Zugang zu weiterführenden Schulen. Berufslehren bleiben ihnen verschlossen, weil ihnen die dazu nötige Arbeitsbewilligung fehlt. Obschon der Schulbesuch anerkannt ist, wachsen Sans-Papiers Kinder in völliger Perspektivenlosigkeit auf, weil sie nicht mit einer Anschlusslösung rechnen können.

Im Bereich der Gesundheitsversorgung verlangen behördliche Richtlinien grundsätzlich, dass Sans-Papiers Kinder ins Krankenkassenobligatorium aufgenommen werden. Faktisch ist die Einlösung des Grundsatzes nicht gewährleistet. Teilweise vermeiden Sans-Papiers ärztliche Konsultationen oder Behandlungen, weil sie eine Meldung an die Fremdenpolizei befürchten. Dem Netzwerk sind nur vereinzelt für Sans-Papiers geschaffene Spitalabteilungen bekannt, die Behandlungen zusichern, ohne dass die PatientInnen den Behörden gemeldet werden.

Studien weisen nach, dass Sans-Papiers Kinder von mehrfachen Benachteiligungen betroffen sind. Sie leben unterhalb der Armutsgrenze, in beengenden Wohnverhältnissen und sind von zentralen Entwicklungs- und Entfaltungsmöglichkeiten in der ausserschulischen Lebenswelt abgeschnitten. Sie haben nur erschwerten Zugang zur vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung oder zu soziokulturellen Freizeitangeboten.

Auch der Zugang zu Angeboten der Jugendhilfe ist faktisch erschwert.

Rückmeldungen von Beratungsstellen zum behördlichen Umgang mit Sans-Papiers Familien weisen darauf hin, dass auf die Situation von Kindern wenig Rücksicht genommen wird. Beispielsweise werden Ausreisefristen ungenügend auf die Bedürfnisse der Kinder abgestimmt oder es kann beim Vollzug zu überfallartigen Aktionen kommen, ohne besondere Richtlinien für das polizeiliche Verhalten, wenn Kinder davon betroffen sind.

Mit dem neuen Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer drohen strafrechtliche Sanktionen für Personen, die Sans-Papiers-Kinder aus privater Initiative unterstützen. Gemäss Artikel 116 Absatz 1 AuG wird mit bis zu einem Jahr oder Geldstrafe bestraft, wer im Inland einer Ausländerin oder einem Ausländer den rechtswidrigen Aufenthalt in der Schweiz erleichtert.

Im Ergebnis wird der Umgang mit Sans-Papiers-Kinder in der Schweiz nicht vom Grundsatz des übergeordneten Wohls des Kindes geprägt, sondern vom polizeilichen Interesse an einer restriktiven Ausländerpolitik. Positiv zu vermerken ist, dass in punktuellen Ansätzen lokale Strukturen entstanden sind, die Sans-Papiers Familien unterstützen. Es mangelt aber grundsätzlich an Konzepten, Strategien und Richtlinien über den Umgang mit Sans-Papiers Kindern in allen sie betreffenden Lebensbereichen.

### **Das Netzwerk Kinderrechte Schweiz empfiehlt dem Ausschuss, die Schweiz einzuladen :**

- Interdisziplinäre Stellen aufzubauen und zu unterstützen, die zwischen Behörden und Sans-Papiers Familien vermitteln und angemessene Einzelfall-Lösungen entwickeln können.**
- Sans-Papiers Kindern einen provisorischen Aufenthaltsstatus zu erteilen, der ihnen die chancengleiche Teilhabe am täglichen Leben ermöglicht.**
- Sans-Papiers Eltern und ihren Kinder den Zugang zu Angeboten der Jugendhilfe, der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen und zur vorschulischen familienergänzenden Kinderbetreuung zu ermöglichen.**

- Sans-Papiers Kindern den Zugang zur nach-obligatorischen Schul- und Berufsbildung zu ermöglichen.**
- Sans-Papiers Kindern den schrankenlosen Zugang zur Gesundheitsversorgung zu gewährleisten.**

# Referenzen

## Allgemein

- Schlussbemerkungen des Ausschusses für die Rechte des Kindes : Schweiz, 7. Juni 2002, CRC/C/15/Add. 182
- Zweiter und dritter Bericht der Schweiz über die Umsetzung des internationalen Paktes über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (UNO-Pakt I), (E/C.12/CHE/3)
- Vierter, fünfter und sechster periodischer Bericht der Schweiz an den UNO-Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, Bern, September 2006, (CERD/C/CHE/6)

## 1.1 Vorbehalte

- Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer, BBI 2002 3746
- Terre des hommes-Kinderhilfe : „ La loi sur les étrangers et la loi sur l'asile révisée à la lumière de la Convention relative aux droits de l'enfant“, Lausanne, 2006
- Spescha, Marc et al. : *Migrationsrecht, Kommentar*, orell füssli Verlag AG, 2008, S. 191f.
- Hebeisen, Dieter : „ Das neue materielle Jugendstrafrecht“, in : Bänziger / Hubschmid / Sollberger, *Zur Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafrechts und zum neuen materiellen Jugendstrafrecht*, S. 187 ff.
- Aebersold, Peter : *Schweizerisches Jugendstrafrecht*, Stämpfli Verlag AG Bern, 2007
- Zusatzbericht, Erläuterungen der Änderungen des bundesrätlichen Entwurfs vom 21. Dezember 2005 zu einer schweizerischen Jugendstrafprozessordnung, BBI 2008 3121 ff.
- Kälin / Malinverni / Novak : *Die Schweiz und die UNO-Menschenrechtspakte*, 2. Aufl. S. 197f.
- EJPD : Bericht zur Änderung des Asylgesetzes und des Bundesgesetzes über Ausländerinnen und Ausländer, 19. Dezember 2008

## 1.2 Koordination

- Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik, Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Janniak und Wyss vom 27. August 2008

- Bundesamt für Sozialversicherungen : Soziale Sicherheit CHSS 5/2008
- 05.3126 Interpellation Simoneschi-Cortesi : Nationale Aktionspläne zu Kinderrechten und Kinderschutz
- Netzwerk Kinderrechte Schweiz : Beschlussprotokoll der Sitzung vom 28. August 2006 zwischen Vertreter/innen des Netzwerks und des Bundesamtes für Sozialversicherung
- Stiftung Kinderschutz Schweiz : Kinderschutz 2020, das Nationale Kinderschutzprogramm für die Schweiz, Zweiter Zwischenbericht, Teil I Inhaltliches Konzept, Bern, 13. Februar 2009

## 1.3 Überwachungsstrukturen

- 01.461 Parlamentarische Initiative Müller-Hemmi : Eidgenössische Kommission für Menschenrechte
- 02.3394 Postulat David : Eidgenössische Kommission für Menschenrechte
- UPR-NGO-Bericht
- National Report Submitted in Accordance with Paragraph 15 (A) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1, Switzerland (A/HRC/WG.6/2/CHE/1, 9. April 2008)

## 1.4 Datenerhebung

- Schultheis, Franz ; Perrig-Chiello, Pasqualina ; Egger, Stephan (Hrsg.) : *Kindheit und Jugend in der Schweiz*, Beltz Verlag, 2008

## 1.5 Schulung und Bekanntmachung der Konvention

- Grundlagen für den Lehrplan 21, Bericht zur Vernehmlassung (28.01.2009 – 31.05.2009)
- Plan d'Etudes romand V 1.2, 15. August 2008
- econcept : Evaluation der Ausbildungshilfe nach dem Opferhilfegesetz, Schlussbericht, 3. Juni 2008

## 2.1 Nicht-Diskriminierung

- Leitungsgruppe NFP 52 : Impulse für eine politische Agenda aus dem Nationalen Forschungsprogramm Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen,
- Riphahn, Regina T : „ Schul- und Arbeitsmarkterfolge bei jungen Zuwanderern der zweiten Generation und bei jungen Schweizern : Die Bedeutung der Eltern,“ NFP52

- SKOS: Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz, Zeitschrift für Sozialhilfe Nr. 1 / 2 Januar / Februar 2003
- SKOS: *Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz*, Bern und Luzern, 2007
- Schweizerische Flüchtlingshilfe: „Die Härtefallregelung im Asylbereich, Kritische Analyse der kantonalen Praxis“, Bern, 24. März 2009

## 2.2 Übergeordnetes Wohl des Kindes

- Bucher, Andreas: *Ergänzender Bericht zum Schlussbericht der Eidgenössischen Experten-Kommission über den Kinderschutz bei Kindesentführungen*, Dezember 2005
- Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Massnahmen zum Schutz des Kindes, BBI 2007 2661ff.
- Botschaft zum Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen, BBI 2007 6713ff
- Nationale Ethikkommission im Bereich Humanmedizin: Zur Forschung mit Kindern, Stellungnahme Nr. 16 / 2009, Bern, März 2009

## 2.3 Recht auf Leben

- Bürgin, Dieter: „Suizidalität bei Kindern und Jugendlichen“, in: Gerber / Hausammann, *Kinderrechte – Kinderschutz, Rechtsstellung und Gewaltbetroffenheit von Kindern und Jugendlichen*, Helbing & Lichtenhahn 2002
- Ipsilon: Tagung Jugendsuizid, 14. Mai 2008, Bern
- Bundesamt für Gesundheit: Psychische Gesundheit, Nationale Strategie zum Schutz, zur Förderung, Erhaltung und Wiederherstellung der psychischen Gesundheit der Bevölkerung in der Schweiz, Entwurf zur Stellungnahme, Februar 2005
- Bundesamt für Gesundheit: Suizid und Suizidprävention in der Schweiz, Bericht in Erfüllung des Postulates Widmer, April 2005
- EDI: Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung und erläuternder Bericht, Unterlagen zur Vernehmlassung, Juni 2008
- Ajdacio-Gross, Vladeta et al.: „Changing Times: A Longitudinal Analysis of International Firearm Suicide Data“, *American Journal of Public Health*, October 2006, Vol 96, No. 10

## 2.4 Achtung vor der Meinung des Kindes

- Blum, Stefan / Cottier, Michelle: „Beistand für Kinder, die Schweiz im Hintertreffen“, in: *Plädoyer* 5 / 06, S. 28ff.
- Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik, Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Postulate Janiak und Wyss vom 27. August 2008
- Büchler / Simoni: „Kindeswohl und Kinderrechte in der Scheidung, Soziale Sicherheit“ CHSS 5 / 2006
- ZWW 6 / 2007: Schweizerische Vormundschaftsstatistik 2006, S. 339
- Cottier, Michelle: „Subjekt oder Objekt? Die Partizipation von Kindern in Jugendstraf- und zivilrechtlichen Kindeschutzverfahren“, Bern, 2006
- Cottier, Michelle: „Verfahrensvertretung des Kindes im Familienrecht der Schweiz: aktuelle Rechtslage und Reformbedarf“, in: Blum / Cottier / Migliazza: *Anwalt des Kindes, ein europäischer Vergleich zum Recht des Kindes auf eigene Vertretung in behördlichen und gerichtlichen Verfahren*, Bern, 2008
- Schweighauser, Jonas: „Kindesvertretung in Scheidungsverfahren – Probleme bei der Umsetzung von Art. 146 / 147 ZGB?“ in: Blum / Cottier / Migliazza: *Anwalt des Kindes, ein europäischer Vergleich zum Recht des Kindes auf eigene Vertretung in behördlichen und gerichtlichen Verfahren*, Bern, 2008
- Bulletin suisse des droits de l'enfant, Vol. 14, No. 1, Mars 2008, Dossier „L'audition des enfants“
- BGer 5A\_61 / 2008, 16. Juni 2008, E. 2.3

## 3.1 Recht auf Identität

- Pfaffinger, Monika: „Von geheimen und (halb)-offenen Adoptionen“, *FamPra* 1 / 2008, S. 1ff.
- Göksu, Tarkan, „Die zivilstandsrechtliche Behandlung von Kindern papier- und wohnsitzloser Eltern“, *AJP / PJA* 10 / 2007
- Fankhauser, Roland / Wüscher Kathrin, „Eheungültigkeitsgründe nach Inkrafttreten des neuen Ausländergesetzes“, *FamPra* 4 / 2008, S. 750ff
- Eidgenössisches Amt für Zivilstandswesen: Kreisschreiben Nr. 20.08.10.01 Beurkundung der Geburt eines Kindes ausländischer Eltern, deren Daten im Personenstandsregister nicht abrufbar sind, Geburt eines Kindes

- Eidgenössisches Amt für Zivilstandswesen : Weisungen Nr. 10.08.10.01 vom 1. Oktober 2008 Aufnahme ausländischer Personen in das Personenstandsregister, Personenaufnahme
- 06.3861 Postulat Vermot-Mangold, Ruth-Gaby, Kinder ohne Identität in der Schweiz
- Beurkundung der Geburt ausländischer Kinder, Bericht des Bundesrates vom 6. März 2009 in Erfüllung des Postulates 06.3861 Vermot-Mangold „Kinder ohne Identität in der Schweiz“.
- Parlamentarische Initiative Scheinehen unterbinden, Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates, BBI 2008, Nr. 14, S. 2467ff.
- Parlamentarische Initiative Scheinehen unterbinden, Bericht vom 31. Januar 2008 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates, Stellungnahme des Bundesrates, BBI 2008, Nr. 14, S. 2481.

### 3.2 Medienfreiheit

- The Child and the Media, CRC/C/57, 31 October 1996, N256
- Bundesratsbericht „Jugend und Gewalt – Wirksame Prävention in den Bereichen Familien, Schule, Sozialraum und Medien“. Mai 2009, <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/de/27051>

### 3.3 Körperliche Züchtigung

- Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesverhältnis), vom 5. Juni 1974, BBI 1974 II 77
- Botschaft des Bundesrates über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes (Strafbare Handlungen gegen Leib und Leben, gegen die Sittlichkeit und gegen die Familie) BBI 1985 II 1032
- UPR-Info.org : Recommendations Switzerland, Review in the Working Group : 8 May 2008 ; Plenary : 12 June 2008
- Binder, Judith / Häfeli, Christoph : Sanktionen im Kinderschutz, ZVW 4/2004, S. 143ff.
- Fassbind, Patrick : „Züchtigungsrecht contra Gewaltverbot bei der Ausübung der elterlichen Personensorge“, AJP 5/2007, S. 547ff.

- Terre des hommes-Kinderhilfe : „Aboutir à l'interdiction totale des châtiments corporels et des traitements dégradants envers les enfants“, analyse juridique, mars 2008.
- Wyttenbach, Judith, „Grund- und menschenrechtliche Anforderungen und die zivil- / strafrechtliche Umsetzung“, FamPra 4/2003, S. 769ff
- Schöbi, Dominik : „Schläge im Kinderzimmer“, in : Universitas Friburgensis : *Violence - Spirale ohne Ende?* Fribourg, Dezember 2005, 22
- Schöbi, Dominik ; Perrez, Meinrad : „Bestrafungsverhalten von Erziehungsberechtigten in der Schweiz, Zusammenfassung mit dem Focus auf frühe Kindheit“ von Barbara Zatti, undKinder Nr. 80 / Dezember 2007, S. 17ff.
- 96.3176 Motion Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates, Rechtliches Verbot der Körperstrafe und erniedrigender Behandlung von Kindern
- BGE 129 IV 216, vom 5. Juni 2003
- 06.419 Parlamentarische Initiative Vermot-Mangold, Ruth-Gaby, Verbesserter Schutz für Kinder vor Gewalt

### 4.1 Betreuungseinrichtungen für Kinder erwerbstätiger Eltern

- Schweizerischer Nationalfonds – NFP 52 : Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz : Aktuelle und zukünftige Nachfragepotenziale, wissenschaftlicher Bericht, Zürich 2005
- Bundesamt für Sozialversicherungen : Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, Bilanz nach sechs Jahren,
- 08.3449 Motion Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates „Familienergänzende Kinderbetreuung. Anschlagfinanzierung“
- Parlamentarische Initiativen Tagesstrukturen, Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 21. August 2008, BBI 2008 8639ff.

### 4.2 Adoption

- Urwyler, David : „Erste Erfahrungen mit dem Haager Adoptionsübereinkommen“, FamPra 3/2004, S. 519ff.
- Chervaz Dramé, Mireille : „Die Einführung des HAÜ aus der Sicht einer Zentralen Behörde eines Kantons“, FamPra 3/2004, S. 534f.

- Boéchat, Hervé : „Die Adoptionsvermittlung : erste Erfahrungen der Aufsichtsbehörde des Bundes“, FamPra 3/2004, S. 553ff
- Bericht des Bundesrates über die Adoptionen in der Schweiz, 1. Februar 2006
- Terre des hommes-Kinderhilfe : „Adoption à quel prix ? Pour une responsabilité éthique des pays d'accueil dans l'adoption internationale“, Lausanne, 2007.
- Bundesamt für Justiz, Viele adoptionswillige Paare können keine Familie gründen, Medienmitteilung vom 11. September 2008

### 4.3 Missbrauch und Verwahrlosung / Gewalt

- Voll, Peter et al. (Hrsg) : Zivilrechtlicher Kinderschutz : *Akteure, Prozesse, Strukturen*, Verlag interact Luzern, 2008
- Bundesamt für Sozialversicherungen : Soziale Sicherheit CHSS 5/2006, S. 242ff
- Seith, Corinna : „Kinder und häusliche Gewalt – Herausforderung für Behörden und Fachstellen“, CHSS 5/2006, S. 249ff

### 5.1 Kinder mit Behinderungen

- EDK : Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik
- Verwaltungsgericht des Kantons Zürich : VB.2006.00450, integrative Beschulung für ein autistisches Kind

### 5.2 Lebensstandard / Sozialhilfe

- Bundesamt für Statistik : Die Sozialhilfestatistik – Resultate 2006
- Knufer C./Wyss, K : *Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz*, SKOS, Bern 2003
- Knufer C./Bieri O. : *Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz*, SKOS, Bern 2007
- 91.411 Parlamentarische Initiative Fankhauser : Leistungen für die Familie
- 00.436 Parlamentarische Initiative Fehr : Ergänzungsleistungen für Familien
- 00.437 parlamentarische Initiative Meier-Schatz : Ergänzungsleistungen für Familien

- Wächter, Matthias : Familienergänzungsleistungen, Schlussbericht für die Eidgenössische Kommission für Familienfragen, 14. Juni 2007
- Hausherr, Anna ; Faschon Christiane : „Wie schützen die Kantone die Rechte der Kinder ? Untersuchung zur Alimenterbevorschussung und Inkassohilfe in den Kantonen“, Bern, September 2005
- Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter : Die Armut von Einelternfamilien wirksam bekämpfen, Bern, Februar 2008
- 03.3586 Motion Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates : Harmonisierung der Alimenterbevorschussung und des Alimenterinkassos
- Tobler, Ruedi : „Warum ist das Recht auf Bildung nicht in der Verfassung verankert ?“ In : vpod bildungspolitik Nr. 145, März 2006, Seite 22

### 7.1 Flüchtlinge, asylsuchende Kinder und unbegleitete Kinder

- Bundesamt für Migration : Handbuch Asylverfahren, Kapitel J „Problematik unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender (UMA), 01.01.2008
- Terre des hommes – Kinderhilfe : „Les mineurs non accompagnés en Suisse, exposé du cadre légale et analyse de la situation sur le terrain“, Le Mont-sur-Lausanne, 2007

### 7.2 Sans-Papiers Kinder

- gfs Bern : Sans Papiers in der Schweiz : Arbeitsmarkt nicht Asylpolitik ist entscheidend, Schlussbericht im Auftrag des BFM, Bern 6. April 2005
- Schweizerisches Rotes Kreuz (Hrsg.) : Sans-Papiers in der Schweiz, unsichtbar – unverzichtbar, seismo Verlag, Zürich, 2006
- Weiler, Lisa : Sans-Papiers-Kinder, *Eine explorative Studie zur Lebenssituation von Kindern, die ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz leben*, Zürich, 2007

# Stellungnahme der Jugendlichen

## Jugendliche nehmen Stellung zur Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz

Am 30. Mai 2009 haben 50 Jugendliche im Rahmen der „jugendsession.sommer“ ihre Meinung zur Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz geäußert. Die Jugendlichen stammten aus der ganzen Schweiz und waren zwischen 14 und 21 Jahre alt. Themen der „jugendsession.sommer“ waren „Der schweizerische Föderalismus: Eine Chance oder ein Hindernis für die Anwendung der Kinderrechte?“, „Suizid unter Jugendlichen“, sowie „Die Schulische Integration von Jugendlichen mit Behinderung“.

Die TeilnehmerInnen der Jugendsession stellen folgende Forderungen:

### 1 Der schweizerische Föderalismus: Eine Chance oder ein Hindernis für die Anwendung der Kinderrechte?

Die Kinderrechte werden in der Schweiz je nach Kanton anders umgesetzt. Die Rolle des Bundes in diesem Bereich ist schwach. Die TeilnehmerInnen der Jugendsession fordern vom Bund die Schaffung eines unabhängigen Eidgenössischen Institutes für Kinder- und Menschenrechte. Mögliche Aufgaben des Institutes wären die Kontrolle der Umsetzung der internationalen Menschen- und Kinderrechtskonventionen, die Koordination von Bund, Kantonen und NGO's, die Bekanntmachung der Menschen- und Kinderrechte in Zusammenarbeit mit Erziehungsbehörden, die Erfassung von Daten sowie die Erstellung und die Publikation von Statistiken. Das Institut sollte unabhängig handeln unter Mitwirkung und Aufsicht des Bundes.

### 2 Suizid unter Jugendlichen

Suizid ist in der Schweiz eine der wichtigsten Todesursachen von Jugendlichen und Personen über 60 Jahren. Trotzdem gibt es kein nationales Programm, das für die Suizidprävention zuständig ist. Es besteht ausserdem ein Mangel an Koordination zwischen den bereits vorhandenen kantonalen Strukturen und Organisationen. Die TeilnehmerInnen der Jugendsession verlangen deshalb von der Eidgenossenschaft die Errichtung einer föderalen Struktur, welche für die Suizidprävention

zuständig ist. Die Rolle dieser Struktur wäre die Koordination der verschiedenen auf diesem Gebiet aktiven Organisationen, die Unterstützung neuer Projekte und die Oberaufsicht der Prävention auf nationalem Niveau sein.

### 3 Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in die Regelschule

Nach wie vor werden Kinder und Jugendliche mit einer geistigen oder körperlichen Behinderung im regulären Schulsystem benachteiligt. In gewissen Kantonen und Gemeinden wird die Integration in der Regelschule bereits umgesetzt, andere sind noch nicht so weit.

Hat nicht jeder eine Chance verdient? Die TeilnehmerInnen der Jugendsession sind der Meinung, dass die Integration von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung in die Regelschule gefördert werden muss. Sie fordern deshalb, dass die Bevölkerung über das Thema Behinderung informiert, sensibilisiert und damit vertraut gemacht werden muss. Die individuellen Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen mit einer Behinderung müssen berücksichtigt werden. Die notwendigen finanziellen Mittel sollen bereitgestellt werden, um entsprechend auf alle Einzelnen eingehen zu können. Den Lehrkräften müssen Fachpersonen zur Seite gestellt werden, die sie bei der Betreuung der SchülerInnen mit einer Behinderung unterstützen können. Diese Fachpersonen agieren zusätzlich als Ansprechpersonen und Vermittler zwischen den beteiligten Parteien und informieren die Schülerschaft, Eltern und weitere betroffene Personen.

## Stellungnahme der Kinder

### Kinderbeteiligung an UN-Berichterstattung dank KINDERLOBBY SCHWEIZ

Die Kinderlobby Schweiz ermöglicht, in Zusammenarbeit mit dem Kinderparlament (KiPa) und dem KINDERBÜRO der Stadt Bern sowie dem Netzwerk Kinderrechte Schweiz, Kindern eine Beteiligung an der UN-Berichterstattung, damit die eigentlichen Kinderrechts-ExpertInnen, die Kinder selbst, zu Wort kommen. Hierzu wurden am 28. Mai 2009 80 Kinder (8 – 13-jährige Kinder) des Kinderparlaments Bern zu „Mitwirkungsmöglichkeiten“ in den Bereichen, Schule, Quartier und Stadt, befragt.

#### Mitwirkung in der Stadt Bern

Die ausser-schulische Mitwirkung von Kindern wird in der Stadt Bern über das KINDERBÜRO Bern, das KiPa Bern und sogenannte „Ansprechpersonen“ ermöglicht. Grundlage dazu ist das städtische „Mitwirkungsreglement“. Die Kinder des KiPa Bern wurden befragt, ob sie die Broschüren dieser Institutionen kennen und ob sie die Angebote nutzen. Zwei Drittel der Kinder kennen das KINDERBÜRO Bern nicht und wissen auch nicht, wo sich dieses befindet. Ein Drittel der Kinder hat dem KINDERBÜRO Bern irgendeinmal geschrieben, gemailt oder es angerufen. Die wichtigsten Informationsmittel des KiPa sind die „KiPa Zytig“ und der KiPa Führer, in dem den Kindern das KiPa erklärt wird. 73% der Kinder haben einen KiPa Führer, allerdings hat ihn nur die Hälfte der Kinder gelesen und das Quiz gelöst. Jedes Jahr lässt das KiPa Anmeldezettel über die Schulen verteilen. 32% der Kinder erhalten den Anmeldezettel immer verteilt; 41% erhalten ihn manchmal und 27% haben ihn noch nie erhalten.

#### Mitwirkung im Quartier

In jedem Stadtteil der Stadt Bern gibt es Ansprechpersonen für Kinder und Jugendliche und deren Anliegen. Sie arbeiten in soziokulturellen Institutionen der Stadt und der Kirchgemeinden.

60% der Kinder kennen die Informationsbroschüre zu den Ansprechpersonen. Allerdings haben sie nur die Hälfte, d.h. 30% der Kinder gelesen. Interessant war, dass kein einziges Kind wusste, wer die Ansprechperson in seinem Quartier / Stadtteil ist und wie es sie erreichen kann.

#### Mitwirkung in der Schule

In der Schule können die Kinder über den Klassenrat Einfluss nehmen. 71% der Kinder haben einen Klassenrat, der regelmässig (1x pro Woche bis zu 3x im Jahr) über diverse Themen diskutiert, wie z. Bsp.: Regeln, Klassenatmosphäre, Problemschlichtung, kulturelle Projekte, Ausflüge, etc. 29% der Kinder verfügen in ihrer Schule über keinen Klassenrat. Sehr ähnlich sieht es mit dem SchülerInnenrat aus. 68% der Kinder haben in ihrer Schule einen SchülerInnenrat. Interessant ist, dass dieser zu etwa 80% durch ein Mädchen und einen Jungen zusammengesetzt ist. 32% der Kinder verfügen in ihrer Schule über keinen SchülerInnenrat.

#### Schlussfolgerung

Die Stadt Bern verfügt mit dem KINDERBÜRO Bern, dem KiPa, den Ansprechpersonen, Klassenräten und Schülerräten über gute Mitwirkungsmöglichkeiten für 8 - 13-jährige Kinder. Diese werden aber aus verschiedenen Gründen nicht gleich genutzt:

Das KINDERBÜRO Bern ist bei Fachleuten, Behörden und Institutionen etabliert. Den befragten Kindern des KiPa Bern hingegen ist das KINDERBÜRO Bern weniger bekannt. Nicht alle Kinder erhalten (über die Schule) die Informationen zur Partizipationsmöglichkeit in Bern.

Den Kindern ist bekannt, dass es Ansprechpersonen im Quartier als Mitwirkungsmöglichkeit gibt, allerdings haben sie keine Ahnung wer die Ansprechperson in ihrem Quartier / Stadtteil ist und wie sie diese erreichen können.

Klassenräte sollten nach neuem Schulreglement bis Sommer 2009 in allen öffentlichen Real- und Sekundarschulen eingeführt worden sein. Dieser Prozess konnte noch nicht abgeschlossen werden. SchülerInnenräte müssen nach dem gleichen Reglement erst im Sommer 2010 auf allen Stufen der öffentlichen Real- und Sekundarschulen eingeführt sein.

#### Stellungnahme der KiPa-Präsidentin Semi Kaynak, 13:

„Wir Kinder und Jugendliche der Stadt Bern haben sehr gute Möglichkeiten unsere Meinung zu äusseren. Leider wissen nur die wenigsten wo und wie sie ihre Meinung vertreten können. Trotz den kleinen Mängeln bin ich zufrieden über unsere Rechtslage und unseren Möglichkeiten unsere Meinung zu vertreten.“







