

Das Recht des Kindes auf Schutz vor jeder Form von Gewalt

UN-Kinderrechtskonvention, Artikel 19

Allgemeine Bemerkung Nr. 13



Kinderanwaltschaft Schweiz

Unabhängige Rechtsvertretung
für Kinder und Jugendliche



Stiftung Kinderschutz Schweiz
Fondation Suisse pour la Protection de l'Enfant
Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia

Ausschuss für die Rechte des Kindes
CRC/C/GC/13
18. April 2011

Allgemeine Bemerkung Nr. 13

Das Recht des Kindes auf Schutz vor jeder Form von Gewalt UN-Kinderrechtskonvention, Artikel 19

Nicht offizielle deutsche Übersetzung

Der UN-Ausschuss über die Rechte des Kindes verfasst regelmässig sogenannte «General Comments», allgemeine Bemerkungen, zu verschiedenen Bestimmungen und Themenbereichen der Konvention. Er trägt damit dazu bei, die Artikel der Kinderrechtskonvention auf der Grundlage der Rechtsentwicklung und Praxiserfahrung zu interpretieren. «General Comments» haben die Qualität von Rechtsgutachten und bieten den Vertragsstaaten und deren Organen konkrete Unterstützung bei der Interpretation und Umsetzung der Kinderrechtskonvention.

Am 18. April 2011 erschien der «General Comment No. 13» zu Artikel 19 der UN-Kinderrechtskonvention, welcher die verschiedenen Formen von Gewalt im Leben von Kindern definiert und erläutert.

Gerade im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Erwachsenen- und Kindesschutzrechts per 1. Januar 2013 werden in der Schweiz neue Grundlagen für den Schutz und die Rechte der Kinder geschaffen, deren Wohl gefährdet ist und die von Gewalt betroffen sind. Ein geeigneter Zeitpunkt, um Fachstellen und Fachpersonen zum Thema Gewalt an Kindern zu sensibilisieren. Auf Initiative des Vereins Kinderanwaltschaft Schweiz und der Stiftung Kinderschutz Schweiz liegt das Dokument nun auch auf Deutsch vor.

Impressum

Herausgeberinnen

Stiftung Kinderschutz Schweiz

Hirschengraben 8
Postfach 6949
3001 Bern
Telefon 031 398 10 10
info@kinderschutz.ch
www.kinderschutz.ch

Kinderanwaltschaft Schweiz

Zürcherstrasse 41
Industriegebäude 100
8400 Winterthur
Telefon 052 262 70 53
info@kinderanwaltschaft.ch
www.kinderanwaltschaft.ch

Übersetzung

Sybille Schlegel-Bulloch
sybulloch@bluewin.ch

Bezugsquelle

als pdf herunterladen von
www.kinderschutz.ch und www.kinderanwaltschaft.ch

Mit freundlicher Unterstützung des Bundesamtes für Sozialversicherungen BSV
Kredit «Kinderrechte»

Inhalt

	Paragrafen	Seite
I. Einführung	1–10	6
II. Ziele	11	11
III. Gewalt im Leben des Kindes	12–16	12
IV. Rechtliche Analyse von Artikel 19	17	14
A. Artikel 19 Paragraf 1	17–44	14
B. Artikel 19 Paragraf 2	45–58	27
V. Auslegung von Artikel 19 im weiteren Kontext des Übereinkommens	59–67	34
VI. Nationaler Koordinierungsrahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder	68–72	37
VII. Ressourcen für die Umsetzung und der Bedarf an internationaler Zusammenarbeit	73–76	42

I. Einführung

1. Artikel 19 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes sieht vor

«1. Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen, um das Kind vor jeder Form körperlicher oder psychischer Gewaltanwendung, Schadenszufügung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschliesslich des sexuellen Missbrauchs zu schützen, solange es sich in der Obhut der Eltern oder eines Elternteils, eines Vormunds oder anderen gesetzlichen Vertreters oder einer anderen Person befindet, die das Kind betreut.

2. Diese Schutzmassnahmen sollen je nach den Gegebenheiten wirksame Verfahren zur Aufstellung von Sozialprogrammen enthalten, die dem Kind und denen, die es betreuen, die erforderliche Unterstützung gewähren und andere Formen der Vorbeugung vorsehen sowie Massnahmen zur Aufdeckung, Meldung, Weiterverweisung, Untersuchung, Behandlung und Nachbetreuung in den in Absatz 1 beschriebenen Fällen schlechter Behandlung von Kindern und gegebenenfalls für das Einschreiten der Gerichte».

2. Begründung dieser Allgemeinen Bemerkung

Der Ausschuss für die Rechte des Kindes (nachfolgend «der Ausschuss») gibt diese Allgemeine Bemerkung zu Artikel 19 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (nachfolgend «das Übereinkommen») heraus, weil er das Ausmass und die Intensität von Gewalt gegen Kinder für alarmierend hält. Die Massnahmen zur Abschaffung der Gewalt gegen Kinder müssen massiv gestärkt und ausgeweitet werden, denn gewalttätige Praktiken gefährden die kindliche Entwicklung und hindern die Gesellschaft daran, Konflikte friedlich zu lösen.

3. Übersicht: Die Allgemeine Bemerkung basiert auf den nachfolgenden grundlegenden Prämissen:

- a) Keine Form der Gewalt gegen Kinder ist gerechtfertigt; jede Form der Gewalt gegen Kinder ist zu verhindern¹.
- b) Ein an den Kinderrechten orientierter Ansatz bei der Fürsorge und dem Schutz des Kindes erfordert einen Paradigmenwechsel hin zu einer Haltung, welche die menschliche Würde und die körperliche und seelische Integrität des Kindes achtet und stärkt und das Kind als Inhaber von Rechten und nicht in erster Linie als «Opfer» versteht.
- c) Das Konzept der menschlichen Würde impliziert, dass jedes Kind als ein Rechtssubjekt und einzigartiges wertvolles Wesen anerkannt, geachtet und geschützt wird, das mit einer individuellen Persönlichkeit, spezifischen Bedürfnissen und Interessen und einer Privatsphäre ausgestattet ist.
- d) Das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit ist für Kinder genauso umfassend anzuwenden wie für Erwachsene.

¹ Siehe: *Report of the independent expert for the United Nations study on violence against children (A/61/299)*, Paragraph 1.

- e) Das Recht des Kindes, gehört zu werden und seine² persönliche Meinung angemessen berücksichtigt zu sehen, muss systematisch in allen Entscheidungsprozessen anerkannt werden. Die Ermächtigung und Partizipation des Kindes müssen in allen Strategien und Programmen über die Fürsorge und den Schutz des Kindes eine zentrale Rolle einnehmen.
- f) Das Recht auf vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohles in allen das Kind betreffenden und berührenden Angelegenheiten muss geachtet werden, und zwar besonders in Fällen, in denen das Kind ein Opfer von Gewalt geworden ist, und bei allen vorbeugenden Massnahmen.
- g) Die Primärprävention gegen jede Form von Gewalt durch öffentliche Gesundheits- und Bildungsmassnahmen, Massnahmen zur sozialen Sicherheit und andere Ansätze ist von höchster Wichtigkeit.
- h) Der Ausschuss anerkennt die vorrangige Bedeutung der Familie – einschliesslich der erweiterten Familie – bei der Fürsorge und dem Schutz des Kindes und bei der Verhütung von Gewalt. Dem Ausschuss ist aber auch bekannt, dass Gewalt in den häufigsten Fällen im familiären Umfeld stattfindet und dass Eingriffe und Unterstützung erforderlich sind, wenn Not und Bedrängnis, denen die Familie ausgesetzt ist oder die durch ihr Zutun entstehen, das Kind in Mitleidenschaft ziehen.
- i) Zudem ist sich der Ausschuss bewusst, dass erhebliche Gewalt gegen Kinder sowohl von bewaffneten Gruppen und staatlichen Streitkräften ausgeübt wird, als auch in staatlichen Einrichtungen wie Schulen, Betreuungseinrichtungen, Wohnheimen, Untersuchungshaft und Strafverfolgungsbehörden weit verbreitet ist und zur Folter oder Tötung von Kindern führen kann.

4. Definition von Gewalt

Für die Zwecke dieser Allgemeinen Bemerkung werden unter dem Begriff Gewalt alle in Artikel 19 Paragraf 1 des Übereinkommens genannten Formen «körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schadenszufügung oder Misshandlung, ... Verwahrlosung oder Vernachlässigung, ... schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschliesslich des sexuellen Missbrauchs» verstanden. In Übereinstimmung mit der 2006 durchgeführten *United Nations study on violence against children* wurde der Begriff Gewalt hier als Synonym für alle in Artikel 19 Paragraf 1 genannten Formen der Schädigung des Kindes gewählt, obwohl die anderen Begriffe zur Bezeichnung der Schädigung (Schadenszufügung, Misshandlung, Verwahrlosung oder Vernachlässigung, schlechte Behandlung und Ausbeutung) gleiches Gewicht haben³. Im allgemeinen Sprachgebrauch werden unter Gewalt in der Regel nur physische Schädigungen und/oder absichtliche Schädigungen verstanden. Der Ausschuss weist jedoch nachdrücklich darauf hin, dass die Wahl des Begriffes «Gewalt» in dieser Allgemeinen Bemerkung in keiner Weise als Bagatellisierung der Auswirkungen nicht-physischer und/oder nicht beabsichtigter Formen von Gewalt (beispielsweise Vernachlässigung und psychologische Misshandlung) und der Notwendigkeit, diese zu bekämpfen, ausgelegt werden darf.

² Aus Gründen der Leserfreundlichkeit verwendet die Übersetzung die männliche Form.

³ Übersetzungen des Übereinkommens in anderen Sprachen enthalten nicht zwingend die genauen Entsprechungen des englischen Begriffs «violence».

5. **Verpflichtungen der Vertragsstaaten und Verantwortlichkeiten der Familie und anderer Akteure**

Verweise auf die Vertragsstaaten betreffen deren Aufgabe, ihre Verpflichtungen gegenüber Kindern nicht nur auf der nationalen Ebene, sondern auch auf Regions- und Gemeindeebene wahrzunehmen. Zu ihren besonderen Aufgaben zählen die Sorgfaltspflicht und die Verpflichtung, Gewalt und Menschenrechtsverletzungen zu verhüten, kindliche Opfer und Zeugen vor Menschenrechtsverletzungen zu schützen, Zuwiderhandelnde zu verfolgen und zu bestrafen und Opfern Zugang zu einer Entschädigung der erfolgten Menschenrechtsverletzungen zu verschaffen. Unabhängig davon, ob Gewalt ausgeübt wird oder nicht, haben die Vertragsstaaten die aktive Pflicht, Eltern und andere Betreuungspersonen zu unterstützen, so dass diese im Rahmen ihrer Fähigkeiten und finanziellen Möglichkeiten und unter Berücksichtigung der Entwicklung des Kindes die für die Entwicklung des Kindes notwendigen Lebensbedingungen sicherstellen können (Artikel 18 und 27). Zudem obliegt es den Vertragsstaaten sicherzustellen, dass alle Personen (einschliesslich der Justizmitarbeitenden), die beruflich für die Gewaltprävention, den Schutz vor Gewalt und die Betreuung nach erfolgter Gewalt zuständig sind, die Bedürfnisse des Kindes berücksichtigen und seine Rechte achten.

6. **Entwicklung der Allgemeinen Bemerkung Nr. 13**

Die vorliegende Allgemeine Bemerkung stützt sich auf die im Rahmen der Überprüfung der Staatenberichte und der abschliessenden Bemerkungen verfasste Orientierungshilfe des Ausschusses, auf die Empfehlungen zweier allgemeiner Diskussionstage über Gewalt an Kindern (2000, 2001), auf die Allgemeine Bemerkung Nr. 8 (2006) betreffend das Recht des Kindes auf Schutz vor körperlicher Züchtigung und anderer grausamer oder erniedrigender Formen der Bestrafung sowie auf sachdienliche Verweise in anderen Allgemeinen Bemerkungen zum Thema Gewalt. Die Allgemeine Bemerkung verweist auf die Empfehlungen des *Report of the independent expert for the United Nations study on violence against children (A/61/299)* und ruft die Vertragsstaaten auf, diese Empfehlungen unverzüglich umzusetzen. Sie macht auf die ausführliche Orientierungshilfe in den *UN Guidelines for alternative care of children*⁴ aufmerksam und berücksichtigt die Kenntnisse und Erfahrungen der UN-Agenturen, Regierungen, Nichtregierungsorganisationen, Gemeindeorganisationen, Entwicklungsorganisationen und Kinder bei der Umsetzung von Artikel 19 in die Praxis⁵.

7. **Artikel 19 im Kontext: Der Ausschuss stellt fest**

a) Artikel 19 ist eine von zahlreichen Bestimmungen des Übereinkommens, in denen Gewalt direkt thematisiert wird. Der Ausschuss ist sich der engen Beziehung zwischen Artikel 19 und dem Fakultativprotokoll betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie und dem Fakultativprotokoll betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten bewusst. Der Ausschuss ist jedoch der Auffassung, dass Artikel 19 im weiteren Sinne des Übereinkommens eine Kernbestimmung für Diskussionen und Strategien für den Umgang mit und die Abschaffung von jeder Form von Gewalt darstellt.

⁴ Resolution 64/142 der VN-Generalversammlung, Anhang.

⁵ Siehe *Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime* (Resolution des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen 2005/20, Anhang).

- b) Artikel 19 ist mit zahlreichen Bestimmungen des Übereinkommens eng verknüpft, nicht nur mit jenen, die Gewalt direkt thematisieren. Neben dem direkten Bezug zu den Artikeln, welche die als Grundprinzipien des Übereinkommens geltenden Rechte betreffen (siehe Abschnitt V dieser Allgemeinen Bemerkung), muss die Umsetzung von Artikel 19 auch in Verbindung mit Artikel 5, 9, 18 und 27 gesehen werden.
- c) Die Rechte des Kindes auf menschliche Würde, auf körperliche und seelische Integrität und auf rechtliche Gleichstellung sind auch in anderen internationalen und regionalen Menschenrechtsverträgen verankert.
- d) Die Umsetzung von Artikel 19 erfordert die Zusammenarbeit innerhalb und zwischen den nationalen, regionalen und internationalen Menschenrechtsorganisationen, Menschenrechtsmechanismen und UN-Agenturen.
- e) Ein privilegierter Kooperationspartner ist der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs zum Thema Gewalt gegen Kinder. Er hat den Auftrag, die Umsetzung der Empfehlungen der *United Nations study on violence against children* in enger Zusammenarbeit mit den Vertragsstaaten und zahlreichen anderen Partnern, einschliesslich der UN-Agenturen und -Organisationen, der zivilgesellschaftlichen Organisationen und Kinder, voranzutreiben, um das Recht des Kindes auf volle Gewaltfreiheit zu schützen.

8. Verbreitung

Der Ausschuss empfiehlt den Vertragsstaaten, diese Allgemeine Bemerkung unter Regierungsmitgliedern, Behörden, Eltern, Betreuungspersonen, Kindern, Berufsorganisationen, Gemeinden und in der Zivilgesellschaft allgemein zu verbreiten. Hierbei sind alle Verteilerkanäle inklusive Presse, Internet und von Kindern genutzte Kommunikationsmittel einzusetzen. Zu diesem Zwecke sollte das Dokument in alle relevanten Sprachen und auch in die Blindenschrift übersetzt und in ein für Kinder mit einer Behinderung leicht verständliches Format gefasst werden. Zudem werden die Vertragsstaaten aufgefordert, kulturspezifische und kinderfreundliche Versionen bereitzustellen, Workshops und Seminare anzubieten, alters- und behinderungsspezifische Unterstützung bei der Diskussion der Implikationen und optimalen Umsetzung zu leisten und die Allgemeine Bemerkung in die Trainingsprogramme aller für und mit Kindern arbeitenden Berufsgruppen zu integrieren.

9. Berichtspflicht gemäss Übereinkommen

Der Ausschuss weist die Vertragsstaaten auf die Berichtspflicht hin, die in den spezifischen Richtlinien zur Berichterstattung (*Treaty-specific reporting guidelines* (CRC/C/58/Rev.2 and Corr.1), in der Allgemeinen Bemerkung Nr. 8 (Paragraf 53) und in den Schlussbemerkungen des Ausschusses, die im Anschluss an die Diskussionen mit Regierungsvertretern verabschiedet werden, präzisiert wird. Diese Allgemeine Bemerkung fasst die Massnahmen, über die die Vertragsstaaten gemäss Artikel 44 des Übereinkommens Bericht erstatten müssen, zusammen und erläutert sie. Zudem legt der Ausschuss den Vertragsstaaten nahe, Informationen über die Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen der *United Nations study on violence against children* (A/61/299, Paragraf 116) einzuschliessen. Die Berichte sollten auf die verabschiedeten gesetzlichen Bestimmungen und Vorschriften über das Verbot und die angemessene Ahndung von Gewalt hinweisen und Massnahmen auflisten, die für die Prävention von Gewalt, für die

Förderung des öffentlichen Problembewusstseins und für die Stärkung positiver, gewaltfreier Beziehungen getroffen wurden. Zudem sollte aus den Berichten hervorgehen, wer in welcher Interventionsphase (auch in der Prävention) für das Kind und die Familie verantwortlich ist, um welche Verantwortlichkeiten es sich handelt, wann und unter welchen Umständen Fachpersonen eingreifen können, und wie die einzelnen Bereiche zusammenarbeiten.

10. Zusätzliche Informationsquellen

Der Ausschuss ruft alle UN-Agenturen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Nichtregierungsorganisationen und andere Fachgruppen auf, ihm relevante Informationen über den rechtlichen Status und das Vorkommen jeder Form von Gewalt sowie über Fortschritte im Hinblick auf deren Abschaffung zukommen zu lassen.

II. Ziele

11. Die Ziele dieser Allgemeinen Bemerkung sind

- a) die Vertragsstaaten beim Verständnis ihrer aus Artikel 19 des Übereinkommens entstehenden Verpflichtung zu unterstützen, jede Form körperlicher oder physischer Gewaltausübung, Schadenszufügung oder Misshandlung, Verwahrlosung oder Vernachlässigung, schlechte Behandlung oder Ausbeutung einschliesslich des sexuellen Missbrauchs des Kindes zu verhindern und zu bekämpfen, solange das Kind sich in der Obhut der Eltern oder eines Elternteils, eines Vormunds oder anderen gesetzlichen Vertreters oder einer anderen Person – auch einer staatlichen Betreuungsperson – befindet, die das Kind betreut;
- b) die Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen aufzuführen, die die Vertragsstaaten ergreifen müssen;
- c) isolierte, fragmentierte und reaktive Initiativen in der Fürsorge und im Kinderschutz zu überwinden, die nur begrenzte Auswirkungen auf die Prävention und die Abschaffung jeder Form von Gewalt haben;
- d) einen holistischen Ansatz bei der Implementierung von Artikel 19 voranzutreiben, der sich auf die übergreifende Zielsetzung des Übereinkommens stützt, die Rechte des Kindes auf Überleben, Würde, Wohl, Gesundheit, Entwicklung, Partizipation und Nichtdiskriminierung zu sichern, eine Zielsetzung, deren Erfüllung durch die Existenz von Gewalt bedroht wird;
- e) den Vertragsstaaten und anderen Akteuren eine Grundlage bereitzustellen, die ihnen hilft, einen Koordinierungsrahmen für die Abschaffung von Gewalt zu definieren, der umfassende, an den Kinderrechten orientierte Fürsorge- und Schutzmassnahmen vorsieht;
- f) darauf hinzuweisen, dass alle Vertragsstaaten rasch handeln müssen, um ihre Verpflichtungen gemäss Artikel 19 zu erfüllen.

III. Gewalt im Leben des Kindes

12. Herausforderungen

Der Ausschuss nimmt die zahlreichen Bestrebungen der Regierungen und anderer Akteure, Gewalt gegen Kinder zu verhindern und zu bekämpfen, zur Kenntnis und begrüsst sie. Trotz dieser Anstrengungen sind die bestehenden Initiativen in der Regel unzureichend. So hat die Mehrzahl der Vertragsstaaten es bislang nicht erreicht, jede Form von Gewalt gegen Kinder gesetzlich zu verbieten, und wo entsprechende Gesetze verabschiedet wurden, bleibt die Umsetzung lückenhaft. Auch weitverbreitete soziale und kulturelle Einstellungen und Praktiken dulden Gewalt gegen Kinder. Die ergriffenen Massnahmen verzeichnen eine begrenzte Wirkung, weil Kenntnisse und Daten fehlen, weil Gewalt gegen Kinder und ihre Ursachen unzureichend erforscht sind, weil reaktive Interventionen sich in erster Linie auf die Symptome und nicht auf die Ursachen konzentrieren und weil die aktuellen Strategien zersplittert und nicht integriert sind. Zudem fehlen die Ressourcen für eine angemessene Bekämpfung der Gewalt.

13. Der Imperativ der Menschenrechte

Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, die verbreitete Gewalt gegen Kinder zu bekämpfen und abzuschaffen. Der Schutz und die Stärkung des Grundrechts des Kindes, seine menschliche Würde und physische und psychische Integrität durch die Prävention jeder Form von Gewalt gewahrt zu sehen, ist für die Förderung aller im Übereinkommen verankerten Kinderrechte unerlässlich. Alle in dieser Allgemeinen Bemerkung vorgebrachten Argumente unterstützen den imperativen Charakter der Menschenrechte, aber ersetzen ihn nicht. Aus diesem Grund müssen Strategien und Systeme zur Prävention von und zum Umgang mit Gewalt an den Kinderrechten und nicht an Wohlfahrtskriterien ausgerichtet sein (weitere Ausführungen siehe Paragraph 53).

14. Gesellschaftliche Entwicklung und Beitrag des Kindes

Ein respektvolles, unterstützendes und gewaltfreies Erziehungsumfeld fördert die Entwicklung der Persönlichkeit des Kindes und bildet sozial verantwortliche Bürger heran, die aktiv an der lokalen Gemeinschaft und der Gesellschaft als Ganze teilnehmen. Untersuchungen bestätigen, dass Kinder, die in einer gewaltfreien unterstützenden Umgebung aufwachsen, weniger dazu neigen, im Kindes- oder Erwachsenenalter gewalttätig zu werden. Die Prävention von Gewalt in einer Generation verringert das Risiko von Gewalt in der nächsten Generation. Die Umsetzung von Artikel 19 spielt deshalb eine Schlüsselrolle in den Bemühungen einer Gesellschaft, jede Form von Gewalt zu vermeiden und zu bekämpfen und «den sozialen Fortschritt und bessere Lebensbedingungen» sowie «Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt» für eine «menschliche Gesellschaft» voranzutreiben, in der Kinder genauso Platz haben und geschätzt werden wie Erwachsene (Präambel des Übereinkommens).

15. Überleben und Entwicklung – die verheerenden Folgen der Gewalt gegen das Kind

Gewalt hat verheerende Konsequenzen für das Überleben und die körperliche, psychische, seelische, moralische und soziale Entwicklung des Kindes (vgl. Artikel 27 Paragraph 1). Zu ihnen gehören:

- a) Die kurz- und langfristigen Auswirkungen einer gewalttätigen oder schlechten Behandlung auf die Gesundheit des Kindes sind allgemein anerkannt. Diese beinhalten: tödliche Verletzungen, nicht-tödliche Verletzungen (die zu einer Behinderung führen können), körperliche Gesundheitsprobleme (einschliesslich Entwicklungsstörungen, spätere Lungen-, Herz- und Lebererkrankungen sowie Geschlechtskrankheiten), kognitive Störungen (einschliesslich eingeschränkte schulische und berufliche Leistungsfähigkeit), psychologische und emotionale Folgen (z.B. das Gefühl, abgelehnt oder im Stich gelassen zu werden, gestörte Beziehungsfähigkeit, Trauma, Furchtsamkeit, Ängstlichkeit, Unsicherheit, gestörtes Selbstvertrauen), psychische Störungen (z.B. Angstgefühl, depressive Störungen, Halluzinationen, Gedächtnisstörungen, Selbstmordversuche) und gesundheitsgefährdendes Verhalten (z.B. Drogenmissbrauch und verfrühte sexuelle Aktivität);
- b) Entwicklungs- und Verhaltensstörungen (z.B. Abwesenheit vom Schulunterricht und aggressives, antisoziales, gegen sich selbst und gegen andere gerichtetes destruktives Verhalten) können u.a. zur Verschlechterung von Beziehungen, Schulverweisen und zu Konflikten mit dem Gesetz führen. Es gibt Hinweise darauf, dass Gewalt im Kindesalter das Risiko von erneuter Viktimisierung und Gewalterfahrung erhöht und gewalttätigem Verhalten in der Partnerbeziehung Vorschub leistet⁶.
- c) schädliche Folgen (insbesondere für Jugendliche) von willkürlichen staatlichen «Null-Toleranz» Strategien als Reaktion auf jugendliche Gewalt, die als rein auf Bestrafung ausgerichtete Massnahmen die Opferrolle der jugendlichen Täter verstärken, indem sie Gewalt mit mehr Gewalt vergelten. Diese Strategien sind häufig von der Sorge um die Sicherheit der Bürger und dem hohen Interesse der Medien an dieser Thematik bestimmt. Staatliche Strategien zur öffentlichen Sicherheit müssen die Ursachen jugendlicher Delinquenz sorgfältig berücksichtigen, um den Teufelskreis der Gewalt zu unterbrechen.

16. Kosten der Gewalt gegen Kinder

- d) Die menschlichen, sozialen und wirtschaftlichen Kosten, die entstehen, wenn Kindern das Recht auf Schutz vorenthalten wird, sind enorm hoch und nicht akzeptabel. Direktkosten fallen für eine eventuell erforderliche medizinische Versorgung, für Rechtshilfe- und Fürsorgeleistungen und für eine ausserfamiliäre Betreuung an. Indirekte Kosten können durch langfristige Verletzung oder Behinderung, psychologische oder andere die Lebensqualität des Opfers beeinträchtigende Störungen, Unterbrechung oder Abbruch der Ausbildung und zukünftige Produktionseinbussen des Opfers verursacht werden. Auch die Kosten im Strafjustizsystem, die durch die Straffälligkeit von Kindern entstehen, die selbst Gewalt erfahren haben, gehören dazu. Das durch die Abtreibung unerwünschter weiblicher Föten begründete demografische Ungleichgewicht verursacht hohe soziale Folgekosten und birgt die Gefahr, dass Mädchen verstärkt Opfer von Gewalt, Entführung, Früh- und Zwangheirat oder Mädchenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung und sexuelle Gewalt werden.

⁶ Siehe Paulo Sérgio Pinheiro, unabhängiger Experte für die *United Nations study on violence against children, World Report on Violence against Children* (Genf 2006), S. 63–66.

IV. Rechtliche Analyse von Artikel 19

A. Artikel 19 Paragraf 1

1. «...vor jeder Form...»

17. 17. Ohne Ausnahme

Der Ausschuss hat durchgängig die Position vertreten, dass jede Form von Gewalt gegen das Kind – wie geringfügig auch immer sie sein mag – inakzeptabel ist. Die Formulierung «das Kind vor jeder Form körperlicher oder psychischer Gewaltanwendung ... schützen» lässt keinen Spielraum für irgendeine Art legalisierter Gewalt gegen das Kind. Bei der begrifflichen Klärung dessen, was unter Gewalt zu verstehen ist, ist weder die Häufigkeit beziehungsweise die Intensität der Schadenszufügung noch die Absicht, Schaden zuzufügen, ausschlaggebend. Es steht den Vertragsstaaten frei, in ihren Interventionsstrategien auf diese Faktoren zu verweisen, um angemessene Massnahmen zum Wohl des Kindes zu identifizieren, aber Definitionen von Gewalt dürfen unter keinen Umständen das fundamentale Recht des Kindes auf menschliche Würde und auf körperliche und seelische Integrität untergraben, indem gewisse Formen von Gewalt als gesetzlich und/oder sozial zulässig beschrieben werden.

18. Die Notwendigkeit kinderrechtsbasierter Definitionen

Die Vertragsstaaten sind aufgerufen, nationale Standards für das Wohl, die Gesundheit und die Entwicklung des Kindes zu definieren, da die Gewährleistung dieser Bedingungen das eigentliche Ziel der Fürsorge und des Schutzes des Kindes darstellt. Um alle Formen von Gewalt in allen Lebensumfeldern verbieten zu können, braucht es klare zweckmässige gesetzliche Begriffsbestimmungen der in Artikel 19 genannten Formen von Gewalt. Diese Begriffsbestimmungen haben drei Erfordernisse zu erfüllen: sie müssen die Orientierungshilfen in dieser Allgemeinen Bemerkung berücksichtigen, sie müssen präzise genug sein, um genutzt werden zu können, und sie müssen in unterschiedlichen Gesellschaften und Kulturen anwendbar sein. Bestrebungen, internationale Standardbestimmungen zu erarbeiten, sollten gefördert werden (um die Datenerhebung und den landesübergreifenden Erfahrungsaustausch zu erleichtern).

19. Formen von Gewalt – ein Überblick

Der nachfolgende Überblick über verschiedene Formen von Gewalt gegen Kinder bezieht sich auf alle Kinder in allen Lebenssituationen sowie in Übergangssituationen. Er ist nicht vollständig. Kinder können das Opfer von Gewalthandlungen Erwachsener werden, und Gewalt kann zwischen Kindern selbst stattfinden. Zudem können Kinder sich selbst Schaden zufügen. Der Ausschuss anerkennt, dass unterschiedliche Formen von Gewalt häufig gleichzeitig stattfinden und dass sie die hier aus praktischen Gründen eingeführten Kategorien überspannen können. Jungen und Mädchen können allen Formen von Gewalt ausgesetzt sein, aber häufig ist Gewalt geschlechtsspezifisch.

Mädchen beispielsweise werden häufiger zum Opfer sexueller Gewalt im Elternhaus als Jungen, aber Jungen sind häufiger mit dem Strafjustizsystem konfrontiert und dort gewalttätigen Handlungen ausgesetzt. (vgl. Paragraf 72 (b) zum geschlechtsspezifischen Charakter von Gewalt).

20. **Verwahrlosung oder Vernachlässigung**

Verwahrlosung bezeichnet die Unterlassung, die körperlichen und seelischen Bedürfnisse des Kindes zu erfüllen, das Kind vor Gefahren zu schützen, eine Gesundheitsvorsorge einzurichten, die Geburt des Kindes registrieren zu lassen oder andere Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, obwohl die mit der Obhut des Kindes beauftragten Personen die zur Erfüllung dieser Pflichten erforderlichen Mittel und Kenntnisse und den entsprechenden Zugang zu diesen Dienstleistungen haben. Hierzu gehören:

- a) körperliche Verwahrlosung: das Kind nicht vor Gefahren schützen⁷ (einschliesslich fehlende Aufsicht) beziehungsweise dem Kind die lebensnotwendigen Güter wie angemessene Nahrung, Unterkunft, Kleidung und eine medizinische Grundversorgung vorenthalten;
- b) seelische oder emotionale Verwahrlosung: dem Kind keine emotionale Unterstützung und Liebe schenken, das Kind chronisch nicht beachten, durch das Übersehen kindlicher Zeichen und Hinweise «psychologisch abwesend» sein, das Kind zum Zeugen von gewalttätigen Handlungen in der Partnerschaft beziehungsweise von Drogen- und Alkoholmissbrauch machen;
- c) Vernachlässigung der körperlichen und seelischen Gesundheit: dem Kind die notwendige medizinische Versorgung vorenthalten;
- d) Vernachlässigung der Bildungsbedürfnisse: die gesetzliche Verpflichtung missachten, dem Kind durch Schulbesuch oder auf andere Weise eine Bildung zukommen zu lassen;
- e) Kindesaussetzung: eine besorgniserregende Praktik, die in einigen Gesellschaften u.a. nichtehelich geborene und behinderte Kinder unverhältnismässig hart betrifft⁸.

21. **Psychische Gewaltanwendung**

Unter dem im Übereinkommen genannten Begriff «geistige Gewaltanwendung» werden in der Regel psychologisch schädliche Handlungen, seelischer Missbrauch, verbale Beschimpfung und emotionale Misshandlung beziehungsweise Vernachlässigung verstanden. Geistige, oder psychische, Gewaltanwendung kann folgendes einschliessen:

- a) alle Formen dauerhaft schädlicher Interaktion, z.B. dem Kind das Gefühl vermitteln, es sei wertlos, ungeliebt, nicht erwünscht, gefährdet oder nur dazu da, die Bedürfnisse anderer zu erfüllen;

⁷ Die Vertragsstaaten sind auch verpflichtet, die Betreuungspersonen bei der Prävention von Unfällen zu unterstützen (Artikel 19 und Artikel 24 Paragraf 2 (e)).

⁸ In zahlreichen Ländern werden Kinder ausgesetzt, weil ihren in Armut lebenden Eltern oder Betreuungspersonen die Mittel fehlen, sie zu unterstützen. Laut Begriffsbestimmung liegt Verwahrlosung vor, wenn Eltern ihrer Obhutspflicht nicht nachkommen, obwohl sie die Mittel dazu haben. Der Ausschuss hat die Vertragsstaaten mehrfach dringend aufgefordert, «die Eltern und den Vormund in angemessener Weise bei der Erfüllung ihrer Aufgabe, das Kind zu erziehen» zu unterstützen (Artikel 18 Paragraf 2).

- b) das Kind erschrecken, bedrohen, ausbeuten, bestechen, verschmähen, abweisen, isolieren, ignorieren und gezielt benachteiligen;
- c) dem Kind emotionale Ansprechbarkeit verweigern und psychologische, medizinische und bildungsbezogene Bedürfnisse vernachlässigen;
- d) das Kind beleidigen, beschimpfen, entwürdigen, herabsetzen, lächerlich machen und seine Gefühle verletzen;
- e) das Kind zum Zeugen häuslicher Gewalt machen;
- f) das Kind alleine einsperren, isolieren und entwürdigenden oder herabsetzenden Gewahrsamsbedingungen aussetzen;
- g) das Kind psychologischem Schikanieren und schädlichen Initiationsritualen (Hazing)⁹ seitens Erwachsener oder anderer Kinder aussetzen, einschliesslich unter Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien wie Mobiltelefone und Internet (sogenanntes Cybermobbing).

22. Körperliche Gewaltanwendung

Nach Meinung des Ausschusses umfasst körperliche Gewaltanwendung tödliche und nicht-tödliche Gewalt einschliesslich:

- a) jede Form der körperlichen Bestrafung sowie alle Formen von Folter und von grausamer, unmenschlicher oder entwürdigender Bestrafung;
- b) körperliches Schikanieren und Hazing durch Erwachsene und andere Kinder.

23. Kinder mit einer Behinderung

Sie können besonderen Formen körperlicher Gewaltanwendung ausgesetzt sein, z.B.:

- a) unfreiwillige Sterilisation, in erster Linie für Mädchen;
- b) als Behandlung getarnte Gewalt (z.B. Elektrokrampftherapie und Elektroschocks als «Abschreckung» und zur Kontrolle kindlichen Verhaltens) sowie
- c) absichtliche Verstümmelung von Kindern, um sie als Bettler auf der Strasse oder an einem anderen Ort ausbeuten zu können.

24. Körperstrafe

In Paragraf 11 der Allgemeinen Bemerkung Nr. 8 hat der Ausschuss körperliche oder physische Bestrafung als jede Form von Bestrafung definiert, in der körperliche Gewalt angewendet wird, um ein gewisses – egal wie geringfügiges – Mass an Schmerz oder Unbehagen hervorzurufen. Dabei wird das Kind meistens geschlagen («eine knallen», «einen Klaps geben», «versohlen») und zwar entweder mit der Hand oder mit einem Gegenstand (z.B. mit einer Peitsche, einem Stock, einem Gürtel, einem Schuh oder einem Kochlöffel). Weitere Formen der körperlichen Bestrafung sind das Kind treten, schütteln, werfen, kratzen, zwicken, beißen, an den Haaren ziehen, auf die Ohren boxen, mit einem Stock züchtigen, zur Einnahme einer unangenehmen Position zwingen, verbrennen, verbrühen oder zum Schlucken zwingen. Der Ausschuss geht davon aus,

⁹ Initiationsrituale, die sich belästigender, gewalttätiger oder entwürdigender Handlungen bedienen und zur Aufnahme einer Person in eine Gruppe vollzogen werden.

dass körperliche Bestrafung stets entwürdigend ist. Weitere Formen der körperlichen Bestrafung sind im *Report of the independent expert for the United Nations study on violence against children (A/61/299, Paragraf 56, 60 und 62)* aufgeführt.

25. Sexueller Missbrauch und Ausbeutung einschliesslich

- a) ein Kind anspornen oder zwingen, eine rechtswidrige beziehungsweise emotional schädliche sexuelle Tätigkeit auszuüben¹⁰;
- b) ein Kind gewerbsmässig sexuell ausbeuten;
- c) ein Kind zur Herstellung akustischer oder visueller Aufzeichnungen eines sexuellen Missbrauchs von Kindern benutzen.
- d) Kinderprostitution, Sexsklaverei, sexuelle Ausbeutung in der Reisebranche und im Tourismus, Kinderhandel (landesintern und grenzüberschreitend) sowie der Verkauf eines Kindes für sexuelle Zwecke und zwecks Zwangsheirat. Zahlreiche Kinder werden Opfer sexueller Handlungen, ohne dass körperliche Gewalt oder Beherrschung vorliegen. Aber auch diese Handlungen sind psychologisch zudringlich, ausbeuterisch und traumatisch.

26. Folter und unmenschliche oder erniedrige Behandlung oder Bestrafung

Hierzu zählen alle Formen von Gewaltanwendungen gegen Kinder, die mit dem Zweck verübt werden, ein Geständnis zu erzwingen, Kinder aussergerichtlich für rechtswidriges oder unerwünschtes Verhalten zu bestrafen beziehungsweise Kinder gegen ihren Willen zur Teilnahme an bestimmten Tätigkeiten zu zwingen. Diese Formen der Gewaltanwendung gehen in der Regel von Polizeibeamten, Strafjustizbeamten, Mitarbeitenden von Wohnheimen oder anderen Institutionen beziehungsweise von anderen Personen – einschliesslich bewaffnete nichtstaatliche Akteure – aus, die Macht über Kinder haben. Opfer dieser Gewaltformen sind vorrangig marginalisierte, benachteiligte und diskriminierte Kinder, denen der Schutz seitens jener Erwachsenen fehlt, die für die Verteidigung ihrer Rechte und für ihr Wohlergehen zuständig sind. Hierzu zählen Kinder, die in Konflikt mit dem Gesetz geraten sind, Kinder, die auf der Strasse leben, Kinder ethnischer Minderheiten und indigener Völker sowie unbegleitete Kinder. Die Brutalität dieser Gewaltanwendungen kann zu lebenslangen physischen und psychologischen Schäden und sozialem Stress führen.

27. Gewalt unter Kindern

Hierzu zählen physische, psychologische und sexuelle Gewaltanwendungen (oft in Form von Mobbing), die von Kindern oder von Gruppen von Kindern an anderen Kindern verübt werden. Sie stellen nicht nur eine momentane Verletzung der körperlichen und seelischen Integrität und eine Beeinträchtigung des Wohles des kindlichen Opfers dar, sondern haben häufig mittelfristige oder gar langfristige verheerende Auswirkungen auf die persönliche Entwicklung, Bildung und soziale Integration. Auch gewalttätige Handlungen von Jugendbanden fordern einen hohen Preis von Kindern, und zwar von den

¹⁰ Sexueller Missbrauch ist jede sexuelle Handlung eines Erwachsenen an einem Kind, gegen die das Kind strafrechtlich geschützt ist. Auch sexuelle Handlungen eines Kindes an einem anderen Kind sind missbräuchlich, wenn der jugendliche Täter erheblich älter als das Opfer ist oder wenn Macht, Bedrohung oder andere Formen von Druck ausgeübt werden. Sexuelle Handlungen zwischen Kindern gelten nicht als Missbrauch, wenn beide Kinder die vom Vertragsstaat definierte Altersgrenze für sexuelle Handlungen in beidseitigem Einverständnis erreicht haben.

Opfern und von den Tätern. Bei dieser Form von Gewaltanwendung sind Kinder die Täter, aber die für sie verantwortlichen Erwachsenen spielen eine entscheidende Rolle bei den Bestrebungen, eine angemessene Reaktion auf die Gewalttat zu finden, Gewalt zu verhüten und sicherzustellen, dass die Folgemaßnahmen die Gewalt nicht verschärfen, indem ein strafender Ansatz gewählt oder Gewalt mit Gewalt beantwortet wird.

28. Selbstschädigung

Hierzu gehören Essstörungen, Drogenkonsum und Drogenmissbrauch, selbst zugefügte Verletzungen, Selbstmordgedanken, Selbstmordversuche und Selbstmord. Der Ausschuss hält Selbstmord unter Jugendlichen für ein besonders besorgniserregendes Phänomen.

29. Schädliche Praktiken: Hierzu zählen unter anderem:

- a) körperliche Züchtigung und andere grausame oder erniedrigende Formen der Bestrafung;
- b) weibliche Genitalverstümmelung;
- c) amputieren, abbinden, zwecks Narbenbildung verletzen, verbrennen und brandmarken;
- d) gewalttätige und erniedrigende Initiationsriten, Zwangsernährung von Mädchen, mästen, überprüfen der Jungfräulichkeit (Inspektion des Intimbereichs eines Mädchens);
- e) Zwangsheirat und Frühheirat;
- f) Verbrechen aus Gründen der Ehre, Vergeltungsmaßnahmen (bei denen Auseinandersetzungen zwischen Gruppen auf dem Rücken der Kinder der einzelnen Gruppen ausgetragen werden), Gewalt und Tod im Zusammenhang mit der Mitgift;
- g) Vorwurf der Hexerei und damit in Zusammenhang stehende schädliche Praktiken wie Exorzismus;
- h) Entfernen des Gaumenzäpfchens und Extraktion der Zähne.

30. Gewalt in den Massenmedien

Die Massenmedien, insbesondere die Boulevardzeitungen und die Regenbogenpresse, neigen dazu, schockierende Ereignisse ins Rampenlicht zu zerrén. Dadurch kreieren sie ein voreingenommenes, klischeehaftes Bild von Kindern und Jugendlichen (namentlich jener von benachteiligten Gruppen), die sie bereits als gewalttätig oder delinquent darstellen, obwohl sie sich nur anders verhalten oder kleiden. So geschürte Stereotypen ebnen den Weg für eine bestrafungsorientierte Politik, die Gewalt als eine mögliche Reaktion auf angenommenes oder tatsächliches Fehlverhalten von Kindern und Jugendlichen propagieren kann.

31. **Gewalt im Zusammenhang mit Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT)**¹¹

Im Hinblick auf die IKT bestehen aus der Sicht des Kinderschutzes folgende sich überschneidende Risiken:

- a) sexueller Ausbeutung von Kindern für die (durch das Internet und andere IKT erleichterte) Herstellung von visuellen und akustischen Aufzeichnungen von sexuellen Handlungen mit Kindern;
- b) das Aufnehmen, Herstellen, Aufnehmen lassen, Verteilen, Zeigen, Besitzen und Anpreisen von unsittlichen Fotos, Pseudofotos (Morphing) und Videos von Kindern einschliesslich jener, die ein einzelnes Kind oder Gruppen von Kindern lächerlich machen oder verhöhnen;
- c) im Hinblick auf Kinder als IKT-Benutzer
 - (i) Als Informationsempfänger können Kinder schädlichen oder potenziell schädlichen Werbeanzeigen, Spams, Sponsorings, persönlichen Informationen und Mitteilungen ausgesetzt sein, die Aggression und Gewalt verherrlichen, zu Hass, Voreingenommenheit oder Rassismus aufstacheln, pornografisch¹² beziehungsweise unwillkommen und/oder irreführend sind;
 - (ii) Als Informationsteilnehmer, die sich über die IKT vermittelt mit anderen austauschen, können Kinder gemobbt, belästigt, verfolgt, angelockt («child-luring») und/oder gezwungen, überlistet oder überredet werden, sich mit Fremden «off-line» zu treffen, sich für die Beteiligung an sexuellen Aktivitäten vorbereiten zu lassen und/oder persönliche Informationen preiszugeben;
 - (iii) Als Informationssender können Kinder andere Kinder mobben oder belästigen, Spiele spielen, welche die psychologische Entwicklung anderer schädigen, unsittliches sexuelles Material herstellen und hochladen, irreführende Informationen oder Ratschläge bereitstellen und/oder sich an ungesetzlichem Herunterladen, Hacking, Glücksspielen, finanziellen Betrügereien und/oder terroristischen Aktivitäten beteiligen¹³.

32. **Institutionelle Verletzung der Kinderrechte im System**

Behörden auf allen staatlichen Ebenen, die mit dem Schutz des Kindes vor jeder Form von Gewalt beauftragt sind, können direkt oder indirekt Schaden zufügen, weil ihnen wirksame Mittel zur Umsetzung ihrer Pflichten unter dem Übereinkommen fehlen. Hierzu zählt das Versäumnis, die innerstaatlichen Gesetze und Bestimmungen anzupassen oder zu überarbeiten, bestehende Gesetze und Bestimmungen angemessen umzusetzen

¹¹ Informationstechnologien wie Internet und Mobiltelefon sind sehr geeignete Mittel, um Kinder zu schützen und um vermeintliche oder tatsächliche Gewalt oder Misshandlung zu melden. Anstrengungen zur Regulierung und zum Monitoring der Informationstechnologien müssen vorangetrieben werden, damit ein geschütztes Umfeld geschaffen werden kann. Zudem müssen Kinder in die Lage versetzt werden, diese Technologien sicher zu nutzen.

¹² Kontakt mit Pornografie kann zu vermehrtem sexuellen Missbrauchs zwischen Kindern führen, indem er Kinder, die mit Pornografie in Berührung gekommen sind, dazu verleitet, die beobachteten Praktiken an jüngeren, leicht zugänglichen oder unter ihrem Einfluss stehenden Kindern «auszuprobieren».

¹³ Modifizierte Liste des EUKids Online Project, zitiert nach *AUPs in Context: Establishing Safe and Responsible Online Behaviours* (Becta, 2009), S. 6. Siehe auch *Rio de Janeiro Declaration and Call for Action to Prevent and Stop Sexual Exploitation of Children and Adolescents*, einsehbar unter <http://iicongressomundial.net/congresso/arquivos/Rio%20Declaration%20and%20Call%20for%20Action%20-%20FINAL%20Version.pdf>

und ausreichend materielle, technische und personelle Ressourcen und Kapazitäten bereitzustellen, damit Gewalt gegen Kinder erkannt, verhütet und bekämpft werden kann. Auch eine ungenügende Ausstattung der Massnahmen und Programme, die verhindert, dass Tätigkeiten zur Abschaffung der Gewalt gegen Kinder geprüft, überwacht und im Hinblick auf ihre Fortschritte und Mängel beurteilt werden können, stellt eine Verletzung dar. Zudem können bestimmte Handlungen des Fachpersonals das Recht des Kindes auf Gewaltfreiheit verletzen, beispielsweise wenn das Fachpersonal bei der Wahrnehmung seiner Pflichten das Wohl, die Meinung und die Entwicklungsziele des Kindes nicht berücksichtigt.

2. «...solange es sich in der Obhut...»

33. Definition des Begriffs «Betreuungsperson»

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass sich – unter Berücksichtigung der Entwicklung der Fähigkeiten und der zunehmenden Autonomie des Kindes – alle Menschen unter 18 Jahren «in der Obhut» einer anderen Person befinden oder befinden sollten. Ein Kind hat einen von drei möglichen Status inne: mündig¹⁴, in der Obhut einer primären oder stellvertretenden Betreuungsperson oder in der Obhut des Staates. Bei den in Artikel 19 Paragraph 1 unter «Eltern oder eines Elternteils, eines Vormunds oder anderen gesetzlichen Vertreters oder einer anderen Person (...), die das Kind betreut» genannten Personen handelt es sich um Betreuungspersonen mit einer klaren, gesetzlich anerkannten, beruflich-ethischen und/oder kulturspezifischen Verantwortung für die Sicherheit, den Schutz und das Wohlergehen des Kindes. Dies sind in erster Linie Eltern, Pflegeeltern, Adoptiveltern, Betreuungspersonen in der Kafala nach islamischem Recht, Vormunde, Mitglieder der Grossfamilie und der Gemeinde, Lehrpersonen und Mitarbeitende in Schulen und Kindergärten, von den Eltern eingestellte Betreuungspersonen, Freizeitanimatoren, Sporttrainer und Jugendgruppenleiter, Mitarbeitende und Aufsichtspersonen am Arbeitsplatz sowie für die Betreuung zuständige Mitarbeitende in staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen, beispielsweise im Gesundheitswesen, im Jugendstrafjustizsystem, in Anlaufstellen und in Heimeinrichtungen. Im Falle unbegleiteter Kinder ist der Staat de facto die Betreuungsperson.

34. Definition des Begriffs «Betreuungsumgebungen»

Betreuungsumgebungen sind Orte, an denen sich Kinder unter der Aufsicht einer permanenten primären (z.B. Eltern oder Vormund) oder stellvertretenden beziehungsweise temporären Betreuungsperson (z.B. Lehrer oder Jugendgruppenleiter) kurzfristig, langfristig, wiederholt oder nur einmal aufhalten. Kinder wechseln sehr häufig und mit grosser Flexibilität zwischen den Betreuungsumgebungen. Die Verantwortung für ihre Sicherheit während der Übergänge liegt bei ihren primären Betreuungspersonen und zwar entweder direkt oder indirekt über die Absprache und Zusammenarbeit mit einem Stell-

¹⁴ In Übereinstimmung mit früheren Empfehlungen des Ausschusses zuhanden der Vertragsstaaten, das Mindestalter für Eheschliessungen für Mädchen und Jungen auf 18 Jahre heraufzusetzen (Allgemeine Bemerkung Nr. 4 – Gesundheit und Entwicklung von Jugendlichen im Rahmen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes [2003] Paragraph 20), und angesichts ihrer besonderen Verletzlichkeit für Misshandlungen ist der Ausschuss der Auffassung, dass Artikel 19 auch für Kinder unter 18 Jahren gilt, die durch frühe Heirat oder Zwangsheirat volljährig oder mündig geworden sind.

vertreter (zum Beispiel auf dem Weg zur Schule oder zur Wasserstelle oder beim Sammeln von Holz, Nahrung oder Futter für die Tiere). Kinder gelten auch dann «in der Obhut» der primären oder stellvertretenden Betreuungsperson, wenn sie innerhalb einer Betreuungsumgebung physisch unbeaufsichtigt sind, zum Beispiel wenn sie ausserhalb des Blickfelds des Erwachsenen spielen oder unbeaufsichtigt im Internet surfen. Zu den herkömmlichen Betreuungsumgebungen zählen das elterliche Heim, Schulen und andere Bildungseinrichtungen, Betreuungseinrichtungen für Kleinkinder, Horte, Freizeit-, Sport- und Kultureinrichtungen, religiöse Institutionen und Gebetsstätten. Kinder in Gesundheits-, Rehabilitations-, Heim- und Justizeinrichtungen sowie Kinder am Arbeitsplatz befinden sich in der Obhut von Vertretern des Staates beziehungsweise von Fachkräften, die die Aufgabe haben, das Wohl des Kindes zu achten und sicherzustellen, dass das Recht des Kindes auf Schutz, Wohlergehen und Entwicklung gewahrt wird. Ein drittes Umfeld, in dem der Schutz, das Wohl und die Entwicklung des Kindes gewahrt sein müssen, sind Wohnquartiere, Gemeinden und Lager oder Siedlungen für Flüchtlinge und Personen, die von Konflikten und/oder Naturkatastrophen vertrieben wurden¹⁵.

35. Kinder ohne offensichtliche primäre oder stellvertretende Betreuungspersonen

Artikel 19 gilt auch für Kinder, die keine primäre oder stellvertretende Betreuungsperson beziehungsweise andere Person haben, die für ihren Schutz und ihr Wohl zuständig ist, beispielsweise Kinder in von Kindern geführten Haushalten, Kinder, die auf der Strasse leben, Kinder migrierender Eltern sowie unbegleitete Kinder ausserhalb ihres Heimatlandes¹⁶. Hier hat der Vertragsstaat die Aufgabe, de facto die Betreuung zu sichern beziehungsweise als Person zu fungieren, «die das Kind betreut». Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, dem Kind «den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind» (Artikel 3 Paragraph 2), und einem «Kind, das vorübergehend oder dauernd aus seiner familiären Umgebung herausgelöst wird ..., andere Formen der Betreuung» sicherzustellen (Artikel 20). Es gibt verschiedene Wege, die Rechte eines solchen Kindes zu wahren, vorzugsweise durch die Platzierung des Kindes in einer familienähnlichen Umgebung. Solche Lösungen müssen sorgfältig geprüft werden, um sicherzustellen, dass das Kind keinem Gewaltisiko ausgesetzt wird.

36. Gewalttäter

Kinder können Gewalt seitens ihrer primären, stellvertretenden und/oder anderen Personen (z. B. Nachbarn, Gleichaltrige oder fremde Personen) ausgesetzt sein, vor denen ihre Betreuungsperson sie nicht schützen. Auch in anderen Umgebungen wie beispielsweise in Schulen, Heimeinrichtungen, Polizeistationen oder Strafjustizeinrichtungen, in denen Fachkräfte oder staatliche Akteure ihre Macht über Kinder zuweilen missbrauchen, können Kinder einem Gewaltisiko ausgesetzt sein. Der Geltungsbereich von Artikel 19 ist nicht auf Gewaltanwendungen von Betreuungspersonen in einem persönlichen Kontext begrenzt, er betrifft alle genannten Umgebungen.

¹⁵ Die *United Nations study on violence against children* listet Umgebungen auf, in denen Gewalt gegen Kinder stattfindet; siehe auch die ausführliche Orientierungshilfe in den *UN Guidelines for the Alternative Care of Children*.

¹⁶ Gemäss Definition des Ausschusses in der Allgemeinen Bemerkung Nr. 6 (2005), Paragraph 7.

3. «Die Vertragsstaaten treffen...»

37. Die Formulierung «Die Vertragsstaaten treffen ...»

Sie lässt den Vertragsstaaten keinen Interpretationsspielraum. Im Gegenteil, sie legt ihnen die strenge Verpflichtung auf, «alle geeigneten Massnahmen» zu treffen, um das entsprechende Recht für alle Kinder voll umzusetzen.

4. «...alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmassnahmen...»

38. Allgemeine Massnahmen zur Umsetzung und zum Monitoring

Der Ausschuss lenkt die Aufmerksamkeit der Vertragsstaaten auf die Allgemeine Bemerkung Nr. 5 (2003) Allgemeine Massnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes¹⁷ sowie auf die Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (2002) Die Rolle von unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitutionen bei der Förderung und dem Schutz der Rechte des Kindes. Die dort genannten Massnahmen zur Umsetzung und zum Monitoring sind für die Umsetzung von Artikel 19 zwingend.

39. «alle geeigneten ... -massnahmen»

Der Begriff «geeignet» verweist auf die breite Palette staatlicher Massnahmen, die wirksam eingesetzt werden müssen, um alle Formen von Gewalt zu verhindern und zu bekämpfen. «Geeignet» kann nicht als das Akzeptieren gewisser Formen von Gewalt ausgelegt werden. Es gilt, ein integriertes zusammenhängendes und koordiniertes System zu schaffen, das alle in Artikel 19 Paragraph 1 genannten Massnahmen und alle in Paragraph 2 aufgelisteten Interventionen einschliesst. Isolierte Programme und Tätigkeiten, die nicht in nachhaltige koordinierte staatliche Strategien und Infrastrukturen eingebettet sind, können nur begrenzte Wirkung erzielen. Der Einbezug des Kindes in die Entwicklung, Überprüfung und Auswertung der aufgeführten Massnahmen ist unerlässlich.

40. Die Gesetzgebungsmassnahmen

Sie umfassen sowohl das Erlassen von Gesetzen, einschliesslich Budgetierung, als auch Umsetzungs- und Durchführungsmassnahmen. Dazu gehören Bundes-, Kantons/Landes- und Gemeindegeseetze sowie alle relevanten Bestimmungen, welche die Rahmenbedingungen, Systeme und Mechanismen sowie die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der betroffenen Behörden und zuständigen Akteure definieren.

41. Vertragsstaaten, welche dies bislang nicht getan haben, sind aufgerufen

a) die zwei Fakultativprotokolle zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes sowie andere internationale und regionale Menschenrechtsabkommen zu unterzeichnen, die den Schutz von Kindern vorsehen, einschliesslich dem Übereinkommen über die Rechte von Personen mit Behinderungen plus Fakultativprotokoll und dem Überein-

¹⁷ Siehe vor allem Paragraph 9 (Liste der erforderlichen Massnahmen), Paragraphen 13 und 15 (Rücknahme und Zulässigkeit von Vorbehalten) und Paragraphen 66 und 67 (Bekanntmachung des Übereinkommens).

kommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe;

- b) Erklärungen und Vorbehalte zu prüfen und zurückzunehmen, die dem Ziel und Zweck des Übereinkommens widersprechen oder mit dem Völkerrecht unvereinbar sind;
- c) die Zusammenarbeit mit Vertragsorganen und anderen Menschenrechtsgremien zu stärken;
- d) ihre innerstaatlichen Rechtsvorschriften auf deren Übereinstimmung mit Artikel 19 zu prüfen und anzupassen, deren Umsetzung im ganzheitlichen Rahmen des Übereinkommens zu evaluieren, eine umfassende Kinderrechtsstrategie zu definieren und sicherzustellen, dass jede Form von Gewalt gegen Kinder in allen Umgebungen verhindert wird und dass wirksame und angemessene Sanktionen gegen Täter ergriffen werden¹⁸;
- e) angemessene Budgetmittel für die Umsetzung der Rechtsvorschriften und der Massnahmen zur Abschaffung von Gewalt gegen Kinder bereitzustellen;
- f) den Schutz minderjähriger Opfer und Zeugen sicherstellen und ihnen einen wirksamen Zugang zu Wiedergutmachung und Schadenersatz gewährleisten;
- g) zu gewährleisten, dass einschlägige Rechtsvorschriften einen angemessenen Schutz des Kindes vor Risiken in Zusammenhang mit den Medien und den IKT bereitstellen;
- h) soziale Programme zur Förderung einer bestmöglichen kindlichen Erziehung einzurichten und durchzuführen, namentlich durch die Bereitstellung integrierter Dienstleistungen, die das Kind und seine Betreuungspersonen angemessen unterstützen;
- i) Rechts- und Gerichtsverfahren in einer kindgerechten Weise durchzuführen und Rechtsmittel in Fällen vorzusehen, in denen die Rechte des Kindes verletzt werden;
- j) eine unabhängige nationale Behörde für Kinderrechte einzurichten und zu fördern.

42. Die Verwaltungsmassnahmen

sollten die Verantwortung des Staates widerspiegeln, die zum Schutz des Kindes vor jeder Form von Gewalt erforderlichen Strategien, Programme und Prüf- und Aufsichtssystemen zu definieren. Hierzu zählen:

- a) auf der nationalen und subnationalen Regierungsebene
 - (i) die Errichtung einer staatlichen zentralen Anlaufstelle zur Koordination der Kinderschutzstrategien und -dienste;
 - (ii) die Definition der Beziehungen, Aufgabenbereiche und Verantwortlichkeiten der Mitglieder von ressortübergreifenden Steuerungsausschüssen mit dem Ziel, sie zu befähigen, die ausführenden Organe auf nationaler und subnationaler Ebene effizient zu führen, zu überprüfen und zur Rechenschaft zu ziehen;
 - (iii) die Gewährleistung, dass eine Dezentralisierung von Dienstleistungen die Qualität, Rechenschaftspflicht und gerechte Verteilung der Dienste sichert;

¹⁸ Wenn im Zusammenhang mit «Sanktionen» verwendet, schliesst der Begriff «Täter» kindliche Täter aus. Kinder, die anderen Kindern Schaden zufügen, brauchen pädagogische und therapeutische Unterstützung.

- (iv) die Einhaltung systematischer transparenter Budgetprozesse mit dem Ziel, die verfügbaren Ressourcen für den Kinderschutz einschliesslich Gewaltprävention optimal zu nutzen;
 - (v) der Aufbau eines umfassenden und zuverlässigen nationalen Datenerhebungssystems, um systematische Monitoring- und Evaluationsverfahren zur Auswertung der Systeme (Wirkungsanalyse), Leistungen, Programme und Ergebnisse zu gewährleisten, die sich auf an universalen Standards orientierte Indikatoren stützen und lokal definierte Ziele und Vorgaben berücksichtigen;
 - (vi) die Unterstützung von unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitutionen und die Förderung spezifischer Mandate für die Rechte des Kindes, z. B. Ombudspersonen, wo diese noch nicht eingerichtet sind¹⁹.
- b) auf der Ebene von Regierungsbehörden, Berufsorganisationen und zivilgesellschaftlichen Institutionen
- (i) das Entwickeln und Umsetzen (unter Anwendung von Beteiligungsprozessen, die Ownership und Nachhaltigkeit fördern) von:
 - institutionsinternen und institutionsübergreifenden Kinderschutzstrategien;
 - professionellen ethischen Grundsätzen, Protokollen, Vereinbarungen und Fürsorgestandards für alle Kinderbetreuungseinrichtungen und -umgebungen (einschliesslich Tageszentren, Schulen, Spitälern, Sportvereinen, Heimeinrichtungen usw.);
 - (ii) der Einbezug akademischer Lehr- und Ausbildungseinrichtungen in Kinderschutzinitiativen;
 - (iii) die Förderung hochqualitativer Forschungsprogramme.

43. Die Sozialmassnahmen

Sie sollten das Engagement des Staates bei der Umsetzung des Rechts des Kindes auf Schutz widerspiegeln und grundlegende zielorientierte Dienstleistungen bieten. Sie können von staatlicher Seite beziehungsweise von zivilgesellschaftlichen Akteuren unter der Verantwortung des Staates initiiert und durchgeführt werden. Zu solchen sozialen Massnahmen gehören:

- a) sozialpolitische Massnahmen zur Verringerung des Gewalttrisikos und zur Prävention von Gewalt gegen Kinder, z.B.:
 - (i) Integration der Kinderfürsorge- und Kinderschutzmassnahmen in übergeordnete sozialpolitische Strategien;
 - (ii) Identifizierung und Prävention von Faktoren und Umständen, die den Zugang gefährdeter Gruppen (einschliesslich Kinder von indigenen Bevölkerungsgruppen und Minderheiten und Kinder mit einer Behinderung) zu Dienstleistungen verhindern und die volle Ausübung ihrer Rechte erschweren;
 - (iii) Strategien zur Verringerung der Armut, einschliesslich finanzielle und soziale Unterstützung für risikogefährdete Familien;

¹⁹ Vgl. Allgemeine Bemerkung Nr. 2, insbesondere Paragraf 1, 2, 4 und 9.

- (iv) Gesundheits- und Sicherheitsstrategien, wohnungspolitische Strategien, Arbeitsplatz- und Bildungsstrategien;
 - (v) verbesserter Zugang zu Gesundheit, sozialer Sicherheit und Justizdiensten;
 - (vi) Einrichtung kinderfreundlicher Gemeinden (child-friendly cities);
 - (vii) Verringerung der Nachfrage nach und des Zugangs zu Alkohol, Drogen und Waffen;
 - (viii) Zusammenarbeit mit den Massenmedien und der IKT-Industrie mit dem Ziel, weltweite Standards der Kinderfürsorge und des Kinderschutzes zu definieren, zu fördern und umzusetzen;
 - (ix) Definition von Richtlinien zum Schutz des Kindes vor Informationen und Materialien der Massenmedien, die die menschliche Würde und die Integrität des Kindes missachten; Abschaffen stigmatisierender Sprache; Verzicht auf die Verbreitung von reviktimisierenden Berichten über Ereignisse in der Familie oder in anderen Umgebungen, bei denen ein Kind in Mitleidenschaft gezogen wurde; Fördern professioneller Untersuchungsmethoden, die auf unterschiedlichen und von allen betroffenen Parteien überprüfbaren Quellen basieren;
 - (x) Kindern Gelegenheit bieten, ihre Ansichten und Erwartungen in den Medien zu äussern und nicht nur in Kinderprogrammen vertreten zu sein, sondern an der Produktion und Verbreitung aller Formen von Information beteiligt zu sein – beispielsweise als Reporter, Untersuchende oder Kommentatoren – mit dem Ziel, ein angemessenes Bild des Kindes und der Kindheit in der öffentlichen Meinung zu fördern.
- b) soziale Programme zur Unterstützung des einzelnen Kindes, seiner Familie und anderer Betreuungspersonen, damit ein bestmögliches Erziehungsumfeld geschaffen werden kann; hierzu gehören unter anderem:
- (i) für das Kind: Kinderfürsorgeprogramme, frühkindliche Förderungsprogramme und schulergänzende Betreuungsprogramme; Kinder- und Jugendgruppen und -clubs; Beratung für Kinder in Not (einschliesslich Beratung bei Selbstschädigung); professionell besetzte Gratis-Hotlines rund um die Uhr, regelmässig überprüfte Pflegefamiliendienste;
 - (ii) für Familien und andere Betreuungspersonen: gemeindebasierte Selbsthilfegruppen zur Bewältigung psychosozialer und wirtschaftlicher Herausforderungen (z.B. Elterngruppen und Mikrokreditgruppen); Wohlfahrtsprogramme zur Wahrung des familiären Lebensstandards einschliesslich Direktbeiträge an Kinder ab einem bestimmten Alter; Beratung für Betreuungspersonen mit Arbeitsplatz-, Wohnungs- und/oder Erziehungsproblemen; therapeutische Programme (einschliesslich Gegenseitige-Hilfe-Gruppen) zur Unterstützung von Betreuungspersonen, die sich mit häuslicher Gewalt, Alkohol- bzw. Drogenabhängigkeit oder anderen psychischen Herausforderungen konfrontiert sehen.

44. Die Bildungsmassnahmen

Sie sollten Einstellungen, Traditionen, Gebräuche und Verhaltensweisen problematisieren, die Gewalt gegen Kinder dulden oder fördern. Sie sollten das offene Gespräch über Gewalt anregen und Medien und die Zivilgesellschaft einbeziehen. Sie sind darauf aus-

zurichten, die Lebenskompetenz, das Wissen und die Partizipation des Kindes zu fördern und die Kompetenzen der Betreuungspersonen und des Fachpersonals, das mit dem Kind in Kontakt steht, zu stärken. Bildungsmassnahmen können von staatlicher Seite oder von zivilgesellschaftlichen Akteuren unter der Verantwortung des Staates initiiert und durchgeführt werden. Hierzu zählen unter anderem:

- c) für alle Akteure: über Meinungsführer und Medien vermittelte Verbreitung von öffentlichen Informationsprogrammen – einschliesslich Aufklärungsprogramme – mit dem Ziel, gute Kindererziehung zu fördern und Gewalt duldende oder fördernde negative soziale Einstellungen und Praktiken zu bekämpfen; Verbreitung von kinderfreundlichen und leicht zugänglichen Versionen des Übereinkommens, dieser Allgemeinen Bemerkung und des Staatenberichts; unterstützende Massnahmen zur Aufklärung und Beratung über Schutzfragen im Zusammenhang mit den IKT;
- d) für Kinder: Bereitstellung von präzisen, zugänglichen und altersspezifischen Informationen sowie Stärkung der Lebenskompetenzen, Selbstschutzstrategien und der Risikoabwehr, einschliesslich im Hinblick auf den IKT-Bereich, auf die Entwicklung positiver Beziehung mit Gleichaltrigen und auf den Kampf gegen Mobbing; durch schulische Lehrpläne und andere Kanäle geförderte Befähigung des Kindes, seine Rechte wahrzunehmen, namentlich im Hinblick auf das Recht, gehört zu werden und die eigene Meinung berücksichtigt zu wissen;
- e) für Familien und Gemeinschaften: Aufklärung über gute Kindererziehung für Eltern und Betreuungspersonen; Bereitstellen präziser und zugänglicher Informationen über spezifische Risiken und darüber, wie die Meinung des Kindes gehört und ernst genommen werden kann.
- f) für Fachkräfte und staatliche und zivilgesellschaftliche Institutionen:
 - (i) Bereitstellung allgemeiner und aufgabenspezifischer Weiterbildungsmassnahmen (einschliesslich bereichsübergreifend wenn erforderlich) zum Thema kinderrechtsbasierter Ansatz zu Artikel 19 und seine praktische Umsetzung für alle Berufspersonen und Laien, die mit und für Kinder arbeiten (inklusive Lehrpersonen auf allen Stufen des Bildungssystems, Sozialarbeiter, Ärzte, Krankenpflegepersonal und andere Gesundheitsarbeiter, Psychologen, Juristen, Richter, Polizeimitarbeitende, Bewährungshelfer und Gefängnismitarbeitende, Journalisten, Gemeindearbeiter, Heimpersonal, Beamte und Behördenmitarbeitende, Sachbearbeiter für Asylfragen, traditionelle und geistliche Führer);
 - (ii) Ausarbeitung von offiziell anerkannten Zertifizierungen in Zusammenarbeit mit Bildungs- und Ausbildungsinstitutionen und Berufsvereinigungen mit dem Ziel, die entsprechenden Bildungsangebote zu regulieren;
 - (iii) Sicherstellen, dass das Übereinkommen integraler Bestandteil der Lehrpläne aller Berufspersonen darstellt, die mit und für Kinder arbeiten;
 - (iv) Unterstützung von Initiativen, die auf die Errichtung kinderfreundlicher Schulen abzielen (child-friendly schools), sowie von anderen Initiativen, die u.a. die Partizipation des Kindes vorantreiben;
 - (v) Fördern der Forschung über Kindererziehung und Kinderschutz.

B. Artikel 19 Paragraf 2

«Diese Schutzmassnahmen sollen je nach den Gegebenheiten enthalten...»

45. Massnahmenkatalog

Ein ganzheitliches Kinderschutzsystem erfordert die Bereitstellung umfassender integrierter Massnahmen in allen in Artikel 19 Paragraf 2 aufgeführten Etappen. Diese Massnahmen haben die soziokulturellen Traditionen und das Rechtssystem der jeweiligen Vertragspartei zu berücksichtigen²⁰.

46. Prävention

Der Ausschuss weist mit starkem Nachdruck darauf hin, dass Kinderschutz mit einer proaktiven Prävention gegen jede Form von Gewalt und dem ausdrücklichen Verbot jeder Form von Gewalt beginnen muss. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, alle erforderlichen Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass die für die Fürsorge, Anleitung und Erziehung des Kindes zuständigen Erwachsenen die Rechte des Kindes achten und schützen. Prävention umfasst gesundheitspolitische und andere Massnahmen mit dem Ziel, eine respektvolle und gewaltfreie Erziehung aller Kinder aktiv zu fördern und die Hauptursachen von Gewalt auf der Ebene des Kindes, der Eltern, der Täter, der Gemeinde, der Institutionen und der Gesellschaft zu bekämpfen. Bei der Entwicklung und Durchführung von Kinderschutzsystemen muss der Schwerpunkt stets und vorrangig auf der allgemeinen (primären) und der gezielten (sekundären) Gewaltprävention liegen. Präventionsmassnahmen versprechen langfristig die besten Ergebnisse. Ein gezieltes Engagement bei der Prävention verringert jedoch in keiner Weise die Verpflichtung der Vertragsstaaten, beim Auftreten von Gewalt wirksame Massnahmen zu deren Bekämpfung zu ergreifen.

47. Präventionsmassnahmen enthalten unter anderem

a) für alle Akteure

- (i) Ablehnen von Verhaltensweisen, die das Dulden von und die Toleranz gegenüber Gewaltanwendungen jeglicher Form fortschreiben, einschliesslich der Ungleichgewichte aufgrund der Geschlechts-, Rassen- oder Religionszugehörigkeit, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, einer Behinderung oder anderer Machtungleichgewichte;
- (ii) Verbreiten von Informationen über den ganzheitlichen und positiven Kinderschutzansatz des Übereinkommens durch kreative Öffentlichkeitskampagnen in Schulen, altersgruppenspezifischen Bildungsumfeldern, Familien, Gemeinden, institutionellen Bildungsinitiativen, Berufsgruppen, NGO und in der Zivilgesellschaft;
- (iii) Entwickeln von Partnerschaften mit allen gesellschaftlichen Gruppen einschliesslich der Kinder, der NGO und der Medien;

²⁰ In jeder Etappe sollten zudem die ausführlichen Orientierungshilfen in den *UN Guidelines for the Alternative Care of Children* berücksichtigt werden.

b) für Kinder

- (i) Registrieren aller Kinder, um ihren Zugang zu Dienstleistungen und Rechtshilfeverfahren zu erleichtern;
- (ii) Unterstützung für Kinder mit dem Ziel, sie zu befähigen, sich selbst und Gleichaltrige durch ein Bewusstsein ihrer Rechte und die Entwicklung sozialer Kompetenzen besser zu schützen; Entwickeln altersspezifischer Selbstbehauptungsstrategien;
- (iii) Durchführen von «Mentoring-Programmen», die verantwortungsbewusste und vertrauenswürdige Erwachsene in das Leben jener Kinder einbinden, die über die von ihren Betreuungspersonen gewährte Fürsorge hinaus zusätzliche Hilfe benötigen.

c) für Familien und Gemeinschaften

- (i) Unterstützung für Eltern und Betreuungspersonen, um sie zu befähigen, die Eigenschaften einer guten, auf den Kinderrechten, der Entwicklung des Kindes und einer angemessenen positiven Disziplin aufbauenden Kindererziehung zu verstehen, anzunehmen und umzusetzen, damit die Fähigkeit der Familien, Kindern eine sichere, fürsorgliche Umgebung zu bieten, gestärkt werden kann;
- (ii) Bereitstellen von Versorgungsleistungen vor und nach der Geburt, Hausbesuchsprogrammen, hochqualitativen Programmen zur frühkindlichen Entwicklung sowie von Einkommensförderungsprogrammen für benachteiligte Gruppen;
- (iii) Stärken der Verbindungen zwischen psychiatrischen Diensten, Drogenbehandlungseinrichtungen und Kinderschutzdiensten;
- (iv) Bereitstellen von Erholungsprogrammen und Familienzentren für Familien in besonderen Notlagen;
- (v) Bereitstellen von Schutzeinrichtungen und Krisenzentren für Eltern (in erster Linie Frauen), die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind, und für ihre Kinder;
- (vi) Unterstützung für Familien durch Massnahmen, die den Zusammenhalt der Familie fördern und sicherstellen, dass Kinder in ihrer privaten Umgebung ihre Rechte vollumfänglich ausüben können; unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände ist auf eine unangemessene Einmischung in die privaten und familiären Beziehungen des Kindes zu verzichten²¹.

d) für Fachkräfte und staatliche und zivilgesellschaftliche Institutionen

- (i) Identifizieren von Präventionsmöglichkeiten und Anpassen von Strategien und Praktiken unter Bezugnahme auf Forschungsstudien und Datenerhebungen;
- (ii) Einführen von rechtsbasierten Kinderschutzstrategien und -verfahren, ethischen Berufsregeln und Fürsorgestandards in einem partizipativen Prozess;
- (iii) Gewaltprävention in Fürsorge- und Justizeinrichtungen, unter anderem durch die Einrichtung und Durchführung von gemeindebasierten Dienstleistungen mit dem Zweck, Institutionalisierung und Haft nur als letzten Ausweg und nur dann zu verfügen, wenn sie dem Wohl des Kindes dienen.

²¹ Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 17 (1989) – Die Rechte des Kindes; Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Olsson vs. Sweden* (Nr. 1) Urteil vom 24. März 1988, Serie A Nr. 130, Paragraph 81; Inter-American Court of Human Rights, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Judgement on the Merits*, 10. Januar 1989, Serie C, Nr. 3, Paragraph 172.

48. Aufdeckung²²

Hierzu gehört sowohl das Bestimmen von Risiken, denen einzelne Kinder, Kindergruppen oder Betreuungspersonen ausgesetzt sind (zwecks Einleitung gezielter Präventionskampagnen), als auch die Identifizierung faktisch erfolgter schlechter Behandlung (zwecks Einleitung frühzeitiger Intervention). Dies erfordert, dass alle Personen in Kontakt mit Kindern die Risikofaktoren und Indizien der verschiedenen Gewaltformen kennen, diese korrekt interpretieren können und ausreichend Kenntnisse, Willen und Fähigkeiten haben, adäquat zu reagieren (einschliesslich der Bereitstellung dringender Schutzmassnahmen). Kinder müssen möglichst viele Möglichkeiten erhalten, sich abzeichnende Probleme zu melden bevor ein Krisenstadium erreicht wird, und Erwachsene müssen in der Lage sein, solche Probleme zu erkennen und darauf zu reagieren, und zwar selbst dann, wenn das Kind nicht ausdrücklich um Hilfe bittet. Besondere Vorsicht ist bei marginalisierten Kindern geboten, die aufgrund ihrer unterschiedlichen Kommunikationsformen, ihrer Immobilität und/oder der Annahme, sie seien inkompetent (z.B. Kinder mit Behinderungen), besonders gefährdet sind. Für sie sollte ein angemessenes Umfeld bereitgestellt werden, um zu gewährleisten, dass sie genauso wie andere Kinder in der Lage sind, auf Probleme hinzuweisen und sie zu melden.

49. Meldung²³

Der Ausschuss empfiehlt den Vertragsstaaten nachdrücklich, sichere, allgemein bekannte, vertrauliche und zugängliche Unterstützungsmechanismen einzurichten, die Kinder, ihre Vertreter und andere Personen nutzen können, um Gewalt gegen Kinder zu melden, einschliesslich gebührenfreie 24-Stunden-Notrufdienste und andere IKT-basierte Dienste. Das Einrichten von Meldemechanismen umfasst:

- a) die Bereitstellung angemessener Informationen, um die Meldung von Beschwerden zu erleichtern,
- b) die Partizipation an Untersuchungs- und Gerichtsverfahren,
- c) die Definition von situationsspezifischen Protokollen, die Kindern und der Öffentlichkeit allgemein bekannt gemacht werden,
- d) die Einrichtung sachdienlicher Unterstützungsdienste für Kinder und Eltern und
- e) die Weiterbildung und fortlaufende Unterstützung von Mitarbeitenden im Hinblick auf die Entgegennahme und Weiterleitung von Informationen innerhalb der Meldesysteme.

Meldemechanismen müssen mit hilfsworientierten Diensten verknüpft werden (und sollten sich als solche präsentieren), die gesundheitliche und soziale Unterstützung leisten, anstatt Reaktionen auszulösen, die vorrangig auf Bestrafung ausgerichtet sind. Das Recht des Kindes, gehört zu werden und seine Meinung ernst genommen zu wissen, muss gewahrt werden. In allen Vertragsstaaten sollten zumindest direkt mit Kindern arbeitende Fachpersonen verpflichtet sein, tatsächliche Vorfälle von Gewalt, den Verdacht auf Gewalt sowie das Risiko einer Gewaltanwendung zu melden. Zudem müssen Prozessabläufe zum Schutz der Fachperson eingerichtet werden, die in gutem Glauben Meldung erstattet haben.

²² Paragraph 48 ff kann auch in informellen und traditionellen Rechtssystemen Anwendung finden.

²³ Siehe auch *Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime*.

50. Weiterverweisung

Die Person, die die Meldung entgegennimmt, muss angemessen ausgebildet sein und klare Anweisungen haben, wann und wie der Fall an die für eine koordinierte Reaktion zuständige Stelle weiter zu verweisen ist. Stellt es sich heraus, dass das Kind schutzbedürftig ist oder spezifische Unterstützungsleistungen benötigt, können ausgebildete Fach- und Verwaltungspersonen anschliessend eine bereichsübergreifende Weiterverweisung einleiten. Fachpersonen im Kinderschutz müssen in der zwischenbehördlichen Kooperation geschult werden und die Protokolle für die Zusammenarbeit kennen. Die Weiterverweisung umfasst folgende Prozessschritte:

- a) eine partizipatorische, multidisziplinäre Prüfung der kurz- und langfristigen Bedürfnisse des Kindes, der Betreuungspersonen und der Familie, in der neben der Einschätzung der Betreuungspersonen und der Familie auch die Meinung des Kindes erfragt und angemessen berücksichtigt wird,
- b) Weitergabe der Ergebnisse dieser Prüfung an das Kind, die Betreuungspersonen und die Familie,
- c) Weiterverweisung des Kindes und der Familie an Dienste, welche die identifizierten Bedürfnisse erfüllen, und
- d) Nachbetreuung und Beurteilung, ob die Intervention angemessen war.

51. Untersuchung

Unabhängig davon, ob ein Kind, ein Vertreter oder eine externe Partei den Vorfall gemeldet hat, muss die Untersuchung von Gewalttätigkeiten durch eine qualifizierte, aufgabenspezifisch geschulte Fachkraft vorgenommen werden. Die Untersuchung muss auf der Grundlage eines kinderrechtsbasierten und kindgerechten Ansatzes erfolgen. Gründliche aber kindgerechte Untersuchungsmethoden tragen dazu bei, Gewalt korrekt zu identifizieren. Zudem helfen sie, Beweismaterial für Verwaltungs-, Zivil-, Kinderschutz- und Strafverfahren zu sammeln. Höchste Vorsicht ist geboten um auszuschliessen, dass das Kind durch die Untersuchung zusätzlichen Schaden nimmt. Deshalb sind alle Beteiligten verpflichtet, die Meinung des Kindes zu erfragen und angemessen zu berücksichtigen.

52. Behandlung

«Behandlung» ist eine der zahlreichen Massnahmen, die ergriffen werden müssen, «um die physische und psychische Genesung und soziale Wiedereingliederung eines Kindes zu fördern», das Opfer einer Gewalttätigkeit geworden ist. Genesung und Wiedereingliederung müssen «in einer Umgebung stattfinden, die der Gesundheit, der Selbstachtung und der Würde des Kindes förderlich ist» (Artikel 39). In diesem Zusammenhang gilt es, folgende Faktoren zu beachten:

- a) die Erfragung und Berücksichtigung der Meinung des Kindes,
- b) die Sicherheit des Kindes,
- c) die allfällige Notwendigkeit, das Kind an einen sicheren Ort zu bringen und
- d) die vorhersehbaren Auswirkungen allfälliger Interventionen auf das langfristige Wohlbefinden und die langfristige Gesundheit und Entwicklung des Kindes.

Nach der Aufdeckung von Gewaltanwendungen kann es sein, dass ein kindliches Opfer Dienstleistungen und Unterstützung von Gesundheitsdiensten, psychologischen Diensten und Sozial- und Justizdiensten sowie eine längerfristige Betreuung benötigt. Zu diesem Zwecke sollte eine umfassende Palette von Leistungen einschliesslich Familiengesprächssitzungen und ähnliche Diskussionen angeboten werden. Auch die Gewalttäter, in besonderem Masse Kinder als Gewalttäter, benötigen Unterstützung und Behandlung. Ein Kind, das sich anderen Kindern gegenüber aggressiv verhält, ist in der Regel ohne die Unterstützung einer fürsorglichen Familie oder Gemeinschaft aufgewachsen. Es muss als Opfer eines spezifischen Erziehungsumfelds angesehen werden, das Frustration, Hassgefühle und Aggressionen schürte. Hier sollen pädagogische Massnahmen im Vordergrund stehen, die die sozialen Einstellungen, Kompetenzen und Verhaltensweisen des kindlichen Täters verbessern können. Gleichzeitig müssen die Lebensbedingungen des Kindes geprüft werden, damit ihm und anderen Kindern in der Familie und Nachbarschaft die notwendige Fürsorge und Unterstützung zuteil werden kann. Die Selbstschädigung eines Kindes gilt als Ergebnis einer schweren psychischen Belastung, die in einer erlittenen Gewaltanwendung seitens einer anderen Person begründet sein kann. Selbstschädigung darf nicht kriminalisiert werden, und Interventionen müssen unterstützend und auf keinen Fall bestrafend ausgerichtet sein.

53. Nachbetreuung

In jedem einzelnen Fall muss geklärt sein:

- a) welche Fachpersonen für das Kind und die Familie von der Meldung über die Weiterverweisung bis hin zur Nachbetreuung zuständig sind,
- b) welche Ziele mit der Intervention verfolgt werden (die Ziele müssen mit dem Kind und anderen wichtigen Beteiligten genau besprochen werden),
- c) welche Einzelheiten zu beachten sind und welche Durchführungsfristen und Zeiträume für die Intervention geplant sind,
- d) welche Mechanismen und Fristen für die Prüfung, das Monitoring und die Auswertung der Interventionen angemessen sind.

Kontinuität zwischen den einzelnen Interventionsschritten ist entscheidend und kann am besten durch die Einführung eines definierten Case-Management-Prozesses gewährleistet werden. Die Unterstützung ist nur dann effizient, wenn die in einem partizipativen Prozess beschlossenen Interventionen ohne unangemessene Verspätung umgesetzt werden. Die Nachbetreuung muss in Zusammenhang mit Artikel 39 (Genesung und soziale Wiedereingliederung), Artikel 25 (regelmässige Überprüfung der Behandlung und Unterbringung), Artikel 6 Paragraf 2 (Recht auf Entwicklung) und Artikel 29 (ziel- und entwicklungsorientierte Bildungsziele) gesehen werden. In Übereinstimmung mit Artikel 9 Paragraf 3 sollte das Kind die Möglichkeit haben, beide Elternteile zu sehen, es sei denn ein solcher Kontakt wäre mit dem Kindeswohl unvereinbar.

54. Gerichtliche Beteiligung²⁴

Jederzeit und in allen Fällen muss eine korrekte Vorgehensweise gewährleistet sein. Bei der Entscheidungsfindung sollte dem Schutz, der weiteren Entwicklung und dem Wohl des Kindes (bei der Gefahr einer erneuten Straffälligkeit des Täters auch dem Wohl anderer Kinder) oberste Priorität eingeräumt und die den Umständen entsprechend am geringsten eingreifende Intervention in Erwägung gezogen werden. Zudem empfiehlt der Ausschuss, die Einhaltung folgender Standards zu gewährleisten:

- a) Justizbehörden und andere zuständige Institutionen (beispielsweise Polizei- und Einwanderungsbehörden, Bildungsinstitutionen und Sozial- und Gesundheitsdienste) sollten Kinder und ihre Eltern unverzüglich und angemessen informieren.
- b) Kinder, die Opfer von Gewalt geworden sind, sollten im gesamten Rechtsverfahren in einer kindgerechten und einfühlsamen Weise behandelt werden; dabei gilt es, ihre persönliche Lage, ihre Bedürfnisse, ihr Alter und Geschlecht, ihre allfällige Behinderung und ihren Entwicklungsstand zu berücksichtigen und ihre körperliche, psychische und moralische Unversehrtheit umfassend zu schützen.
- c) Gerichtliche Beteiligung sollte, wo immer möglich, präventiven Charakter haben. Es sollte positives Verhalten aktiv fördern und negatives Verhalten ächten. Diese Beteiligung sollte Teil eines bereichsübergreifenden, koordinierten, integrierten Ansatzes sein, der andere Fachpersonen unterstützt, ihre Arbeit mit Kindern, Betreuungspersonen, Familien und Gemeinschaften erleichtert und den Zugang zu allen vorhandenen Fürsorge- und Schutzmassnahmen ebnet.
- d) Alle Verfahren, die kindliche Gewaltopfer betreffen, müssen unverzüglich und unter Einhaltung rechtstaatlicher Grundsätze abgewickelt werden.

55. Gerichtliche Beteiligung kann folgende Formen annehmen

- a) differenzierte und vermittelnde Interventionen wie Familiengespräche, alternative Streitbeilegungsmethoden, eine wiederherstellende/wiedergutmachende Justiz (restorative justice) und verwandtschaftliche Vereinbarungen (die jeweiligen Prozesse müssen die Menschenrechte achten, die Beteiligten zur Rechenschaft ziehen und von ausgebildeten Vermittlern geführt werden);
- b) jugend- oder familiengerichtliche Interventionen, die zu einer spezifischen Kinderschutzmassnahme führen;
- c) Strafverfahren, die systematisch durchgeführt werden müssen, um die weit verbreitete tatsächliche oder rechtliche Straffreiheit – insbesondere staatlicher Akteure – zu beenden;
- d) Disziplinar- oder Verwaltungsverfahren gegen Fachpersonen, die in vermuteten Fällen von Kindesmisshandlung Nachlässigkeit oder unangemessenes Verhalten gezeigt haben; diese Verfahren können entweder in Form eines berufsverbandsinternen Verfahrens wegen Verstosses gegen ethische Verhaltensregeln bzw. Fürsorgestandards oder aber in Form eines externen Verfahrens abgewickelt werden;
- e) gerichtliche Entscheidungen über die Entschädigung und Rehabilitierung von Kindern, die Opfer jeglicher Form von Gewalt geworden sind.

²⁴ Vgl. *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice* vom 17. November 2010, *Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime* sowie die Resolution 65/213 der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

56. Gerichte und Strafmassnahmen

Sofern angemessen sollten Gerichte und Strafverfahren eingerichtet werden, die auf Kinder und Familien spezialisiert sind. Dies kann neben dem Aufbau von Spezialeinheiten bei der Polizei, der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft auch eine Anpassung der Gerichtsverfahren selbst einschliessen, beispielsweise um sicherzustellen, dass Kinder mit einer Behinderung gleichberechtigt und fair partizipieren können. Alle in einen solchen Fall einbezogenen Fachpersonen, die mit oder für Kinder arbeiten, sollten an einer fachbezogenen interdisziplinären Schulung über die altersspezifischen Rechte und Bedürfnisse von Kindern teilnehmen. Zudem müssen sie wissen, welche Verfahrenspraktiken den kindlichen Bedürfnissen entsprechen. Bei der Durchführung eines multidisziplinären Ansatzes ist darauf zu achten, dass die berufliche Schweigepflicht gewahrt bleibt. Die Entscheidung, das Kind von seinen Eltern beziehungsweise von einem Elternteil zu trennen oder aus der familiären Umgebung herauszunehmen, ist nur zulässig, wenn dies dem Wohl des Kindes zuträglich ist (Artikel 9 und Artikel 20 Paragraph 1). Geht die Gewaltanwendung indessen von einer primären Betreuungsperson aus, so sind – innerhalb der oben genannten Kinderrechtsklauseln und abhängig von der Schwere der Tat und anderer Faktoren – soziale und erzieherische Massnahmen und einen wieder gutmachenden Ansatz in der Regel eher angemessen als ein lediglich auf Bestrafung ausgerichtetes Eingreifen der Gerichte. Wirksame Rechtsbehelfe einschliesslich Opferentschädigung und Zugang zu Rechtsschutz-, Einspruchs- und Beschwerdemechanismen sollten bereitgestellt werden.

57. Wirksame Verfahren

Um die Durchführung, Qualität, Relevanz, Zugänglichkeit, Wirkung und Effizienz der in Artikel 19, Paragraph 1 und 2 genannten Schutzmassnahmen und ihre Einbettung in ein umfassendes Kinderrechtssystem (vgl. Paragraph 71) sicherzustellen, braucht es wirksame Verfahren. Hierzu gehören:

- a) Bereichsübergreifende, im Bedarfsfall durch Protokolle und Memorandums of Understanding geregelte Koordination;
- b) Planung und Durchführung von regelmässigen systematischen Datenerhebungen und -auswertungen;
- c) Entwicklung und Durchführung eines Forschungsplans und
- d) Definition messbarer Ziele und Indikatoren in Bezug auf politische Strategien, Prozesse und Ergebnisse für Kinder und ihre Familien.

58. Ergebnisindikatoren

Sie sollten auf die positive Entwicklung und das Wohl des Kindes als Rechtsträger ausgerichtet sein und sich nicht auf das Auftreten, die Verbreitung, die Form und das Ausmass von Gewaltanwendungen beschränken. Beim Identifizieren der Gewaltursachen und Empfehlen von Verbesserungsmassnahmen müssen auch Untersuchungen über Kindstod und schwere Verletzungen, Untersuchungen von Gerichtsfällen sowie Untersuchungen innerhalb des Systems berücksichtigt werden. Zwecks Maximierung der Komplementarität sollten Forschungsvorhaben auf dem vorhandenen Kenntnisstand über den internationalen und nationalen Kinderschutz aufbauen und die interdisziplinäre internationale Zusammenarbeit optimal nutzen (vgl. auch Paragraph 72 (j) über die Rechenschaftspflicht in Bezug auf nationale Koordinierungsrahmen).

V. Auslegung von Artikel 19 im weiteren Kontext des Übereinkommens

59. Definition eines Kinderrechtsansatzes

Achtung vor der Würde, dem Leben, dem Überleben, dem Wohl, der Gesundheit, der Entwicklung, der Partizipation und der Nichtdiskriminierung des Kindes als Rechtsträger sollte als das oberste Ziel der kinder- und jugendpolitischen Strategien der Vertragsstaaten definiert und verfolgt werden. Der beste Weg dorthin sind die Wahrung, der Schutz und die Umsetzung aller im Übereinkommen (und in den Fakultativprotokollen) verankerten Rechte des Kindes. Eine solche Ausrichtung erfordert einen Paradigmenwechsel, in anderen Worten die Abkehr von einem kinderschutzorientierten Ansatz, der das Kind als hilfsbedürftiges «Objekt» versteht und behandelt, hin zu einem kinderrechtsorientierten Ansatz, der das Kind als Träger eines unabdingbaren Rechts auf Schutz würdigt. Ein Kinderrechtsansatz fördert die Umsetzung der im Übereinkommen verankerten Rechte aller Kinder, indem er die Fähigkeit der Verantwortlichen entwickelt, ihre Verpflichtung zu erfüllen, die Rechte des Kindes zu achten, zu schützen und zu verwirklichen (Artikel 4) und die Fähigkeit der Rechtsträger stärkt, ihre Rechte einzufordern. Dabei orientiert sich der Ansatz konsequent am Recht auf Nichtdiskriminierung (Artikel 2), am Recht auf Berücksichtigung des Wohles des Kindes (Artikel 3 Paragraph 1), am Recht auf Leben, Überleben und Entwicklung (Artikel 6) und am Recht auf Berücksichtigung der Meinung des Kindes (Artikel 12). Kinder haben auch das Recht, bei der Ausübung ihrer Rechte von ihren Betreuungspersonen, Eltern und Mitgliedern der Gemeinschaft in einer ihrer Entwicklung entsprechenden Weise geleitet und geführt zu werden (Artikel 5). Der Kinderrechtsansatz ist holistisch. In seinem Mittelpunkt steht das Bestreben, sowohl die Stärken und Ressourcen des Kindes als auch die seiner sozialen Bezugspunkte d.h. der Familie, Schule, Gemeinschaft, Institution sowie der religiösen und kulturellen Einheiten zu fördern.

60. Artikel 2 (Nichtdiskriminierung)

Der Ausschuss unterstreicht die Verpflichtung der Vertragsstaaten, alle geeigneten Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass das Kind vor allen Formen von Gewalt geschützt wird und zwar «ohne jede Diskriminierung unabhängig von der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormunds.» Hierzu zählen auch Diskriminierungen, die in Vorurteilen gegenüber sexuell ausgebeuteten, auf der Strasse lebenden oder mit dem Gesetz in Konflikt geratenen Kindern begründet sind, sowie jene gegenüber Kindern, die sich anders kleiden oder anders verhalten. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, die Diskriminierung von verletzlichen und marginalisierten Gruppen von Kindern mit den in Paragraph 72 (g) dieser Allgemeinen Bemerkung genannten Massnahmen zu bekämpfen und sich aktiv dafür ein-

zusetzen, dass diese Kinder in gleichem Masse in den Genuss ihres Rechts auf Schutz kommen wie andere Kinder.

61. Artikel 3 (Wohl des Kindes)

Der Ausschuss betont, dass die Interpretation dessen, was unter dem Wohl des Kindes zu verstehen sei, dem Übereinkommen als Ganzes entsprechen muss, so auch der Verpflichtung, das Kind vor jeder Form von Gewalt zu schützen. Das Wohl des Kindes kann nicht zur Rechtfertigung von Praktiken wie körperliche Züchtigung oder andere Formen grausamer und erniedrigender Bestrafung angeführt werden, die der menschlichen Würde und dem Recht des Kindes auf physische Unversehrtheit widersprechen. Die Einschätzung eines Erwachsenen, was als Wohl des Kindes zu gelten habe, hat keinen Vorrang vor der Verpflichtung, alle Rechte des Kindes unter dem Übereinkommen zu achten. Der Ausschuss hält mit Nachdruck fest, dass dem Wohl des Kindes am besten wie folgt gedient wird:

- a) durch die Prävention jeder Form von Gewalt und das Fördern positiver Erziehung, mit Schwerpunkt auf der Notwendigkeit, den staatlichen Koordinierungsrahmen auf die Primärprävention zu konzentrieren und
- b) durch angemessene Investitionen in personelle, finanzielle und technische Ressourcen für die gezielte Umsetzung eines kinderrechtsbasierten integrierten Kinderschutz- und Kinderförderungssystems.

62. Artikel 6 (Leben, Überleben und Entwicklung)

Der Schutz vor jeder Form von Gewalt darf nicht nur in Bezug auf das Recht des Kindes auf «Leben» und «Überleben» verstanden werden, sondern auch in Bezug auf das Recht auf «Entwicklung», was entsprechend dem übergeordneten Ziel des Kinderschutzes auszulegen ist. Folglich sind die Vertragsstaaten verpflichtet, den umfassenden Schutz vor Gewalt und Ausbeutung zu sichern, die das Recht des Kindes auf Leben, Überleben und Entwicklung gefährden können. Der Ausschuss erwartet von den Vertragsstaaten, dass sie «Entwicklung» im breitesten Sinne als ganzheitliches Konzept auslegen, das heisst als Konzept, welches die physische, geistige, spirituelle, moralische, psychologische und soziale Entwicklung des Kindes einschliesst. Durchführungsmaßnahmen sollten darauf ausgerichtet sein, die bestmögliche Entwicklung aller Kinder sicherzustellen.

63. Artikel 12 (Recht, gehört zu werden)

Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Partizipation des Kindes den Schutz des Kindes fördert und dass Kinderschutz einen Schlüssel zur Partizipation darstellt. Das Recht des Kindes, gehört zu werden, beginnt bereits im frühen Kindesalter, wenn das Kind besonders verletzlich für Gewalt ist. In jeder Etappe des Kinderschutzprozesses gilt als verbindlicher Schritt: das Kind muss eingeladen werden, seine Meinung zu äussern, und seiner Meinung muss gebührendes Gewicht gegeben werden. Das Recht des Kindes auf Gehör ist in Gewaltsituationen besonders relevant (siehe Allgemeine Bemerkung Nr. 12 des Ausschusses (2009) Paragraf 118 ff.). Der Ausschuss hält fest, dass das Recht auf Gehör im Familien- und Erziehungskontext im Hinblick auf die Prävention aller Formen der häuslichen Gewalt besonders wichtig ist. Zudem unterstreicht der Ausschuss die Notwendigkeit, Kinder generell bei der Definition von Präventionsstrategien zu beteiligen,

so auch bei schulischen Strategien, die auf die Prävention und Bekämpfung von Mobbing und anderen Formen schulischer Gewalt abzielen. Initiativen und Programme, die darauf ausgerichtet sind, die eigenen Fähigkeiten des Kindes zur Gewaltbekämpfung zu stärken, sollten unterstützt werden. Gewalterfahrungen schwächen das Opfer. Deshalb sind einfühlsame Massnahmen vonnöten um sicherzustellen, dass die Kinderschutzinterventionen das Kind nicht zusätzlich schwächen, sondern behutsam und über Partizipation vermittelt positiv zur Genesung und sozialen Wiedereingliederung beitragen. Der Ausschuss stellt fest, dass stark marginalisierte und/oder diskriminierte Gruppen sich grossen Hürden gegenübergestellt sehen. Die Überwindung dieser Hürden ist im Hinblick auf den Kinderschutz besonders wichtig, da gerade diese Kinder am meisten von Gewalt betroffen sind.

64. Übergeordnete Bedeutung

Die zwei nachfolgenden Artikel des Übereinkommens haben übergeordnete Bedeutung und sind damit für die Umsetzung von Artikel 19 besonders wichtig.

65. Artikel 4 (geeignete Massnahmen)

Artikel 4 verpflichtet die Vertragsstaaten, alle geeigneten Massnahmen zu ergreifen, um alle Rechte unter dem Übereinkommen einschliesslich jenes in Artikel 19 zu verwirklichen. Mit Blick auf die Umsetzung von Artikel 4 des Übereinkommens ist festzuhalten, dass das Recht auf Schutz vor jeder Form von Gewalt gemäss Artikel 19 ein Bürgerrecht und eine Freiheit ist. Folglich ist die Umsetzung von Artikel 19 eine unmittelbare und uneingeschränkte Handlungspflicht der Vertragsstaaten. Nach Artikel 4 ist jeder Staat unabhängig von den wirtschaftlichen Umständen aufgefordert, alle ihm möglichen Massnahmen zur Verwirklichung der Rechte des Kindes, unter besonderer Berücksichtigung der am meisten benachteiligten Gruppen, zu treffen (vgl. Allgemeine Bemerkung Nr. 5 des Ausschusses Paragraf 8). Der Artikel fordert, dass die verfügbaren Mittel voll ausgeschöpft werden.

66. Artikel 5 (eine der Entwicklung des Kindes angemessene Führung und Anleitung)

Die Verwirklichung von Artikel 19 setzt voraus, dass die vorrangige Bedeutung der Eltern, der Mitglieder der weiteren Familie oder Gemeinschaft beziehungsweise der gesetzlichen Vormunde bei der Fürsorge und dem Schutz des Kindes und der Prävention von Gewalt anerkannt und gefördert wird. Dieser Ansatz ist mit Artikel 5 vereinbar, der die Aufgaben, Rechte und Pflichten der Betreuungspersonen achtet, das Kind bei der Ausübung seiner im Übereinkommen anerkannten Rechte in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise angemessen zu leiten und zu führen (einschliesslich in Artikel 19). (Siehe auch Paragraf 72 (d) zur Vorrangigkeit der Familie im nationalen Koordinierungsrahmen sowie andere Artikel, die in Bezug auf die Familie relevant sind).

67. Andere relevante Artikel

Mehrere Artikel des Übereinkommens beziehen sich direkt oder indirekt auf Gewalt und auf den Schutz des Kindes. Artikel 19 sollte in Zusammenhang mit diesen Artikeln betrachtet werden. Die Vielzahl der Verweise zeigt, wie notwendig es ist, die von jeder Form von Gewalt ausgehende Bedrohung der Umsetzung der Kinderrechte zu berücksichtigen und den Schutz des Kindes in allen Lebens- und Entwicklungssituationen zu sichern.

VI. Nationaler Koordinierungsrahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder

68. Mehr als ein nationaler Aktionsplan

Der Ausschuss erkennt an, dass zahlreiche Vertragsstaaten nationale Aktionspläne zur Verwirklichung der Rechte des Kindes verabschiedet haben, die Massnahmen zur Prävention und Abschaffung von und zum Schutz vor jeder Form von Gewalt gegen das Kind enthalten. Solche Aktionspläne tragen zwar dazu bei, Kindern die Ausübung ihrer Rechte zu erleichtern, bei der Durchführung, dem Monitoring, der Auswertung und der Nachbetreuung jedoch ergeben sich zahlreiche Schwierigkeiten. So beispielsweise fehlt diesen Aktionsplänen häufig ein direkter Bezug zu übergreifenden Entwicklungsstrategien, Programmen, Budgets und Koordinationsmechanismen. In der Absicht, ein besser umsetzbares und flexibleres Instrument zu schaffen, schlägt der Ausschuss die Einrichtung eines «Koordinierungsrahmens zur Bekämpfung der Gewalt gegen Kinder» vor, der alle kinderrechtsbasierten Massnahmen zum Schutz des Kindes vor jeder Form von Gewalt und zur Förderung eines geschützten Umfeldes enthält²⁵. Dieser Koordinierungsrahmen kann anstelle von nationalen Aktionsplänen dort eingesetzt werden, wo diese noch fehlen oder wo sie sich als unzweckmässig herausgestellt haben. In Vertragsstaaten, in denen nationale Aktionspläne bereits wirksam umgesetzt werden, kann der Koordinierungsrahmen vorhandene Bestrebungen ergänzen, Diskussionen anregen und neue Ideen und Ressourcen für eine verbesserte Umsetzung generieren.

69. Nationaler Koordinierungsrahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder

Ein nationaler Koordinierungsrahmen kann einen allgemeinen Referenzrahmen und Mechanismus für die Kommunikation zwischen den staatlichen Institutionen (Ministerien, Abteilungen usw.) sowie zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren auf allen Ebenen bieten, auf den sich die Akteure in jeder der in Artikel 19 genannten Interventionsphasen bei der Definition der erforderlichen Massnahmen beziehen können. Er kann Flexibilität und Kreativität fördern und die Entwicklung und Umsetzung von Initiativen vorantreiben, die parallel von staatlichen oder zivilgesellschaftlichen Akteuren geführt werden, und sie in einen übergreifenden, einheitlichen und koordinierten Rahmen einbetten. Bereits in früheren Empfehlungen und Allgemeinen Bemerkungen – so auch in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 5 Massnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes – hat der Ausschuss die Vertragsstaaten dringend aufgefordert, Pläne und Strategien für die Umsetzung einzelner Aspekte des Übereinkommens (z.B. Jugendgerichtsbarkeit oder frühe Kindheit) zu entwickeln. In diesem Zusammenhang nun empfiehlt der Ausschuss die Entwicklung eines nationalen Koordinierungsrahmens zum Schutz gegen jede Form von Gewalt, der auch umfassende Schutzmassnahmen einschliesst.

²⁵ Siehe auch die umfassenden Empfehlungen im *Report of the independent expert for the United Nations study on violence against children (A/61/299)*, Paragraph 96.

70. Unterschiedliche Ausgangspunkte

Der Ausschuss ist sich bewusst, dass der Schutz des Kindes vor jeder Form von Gewalt für die meisten Vertragsstaaten eine hochkomplexe Herausforderung darstellt. Er weiss auch, dass die Vertragsstaaten angesichts ihrer unterschiedlichen gesetzlichen und institutionellen Infrastrukturen, kulturellen Gepflogenheiten, fachlichen Kompetenzen und verfügbaren finanziellen Ressourcen bei der Definition und Umsetzung von Massnahmen von sehr unterschiedlichen Ausgangspunkten ausgehen.

71. Entwicklung eines nationalen Koordinierungsrahmens

Es gibt kein einheitliches Modell eines Koordinierungsrahmens für die Abschaffung jeder Form von Gewalt. Einige Länder haben in eigenständige Kinderschutzsysteme investiert, andere hingegen ziehen es vor, Kinderschutzmassnahmen in ein übergeordnetes System zur Verwirklichung der Kinderrechte einzubetten. Erfahrungen haben gezeigt, dass der Entwicklungsprozess eines solchen Systems eine entscheidende Rolle dabei spielt, ob das System erfolgreich umgesetzt werden kann oder nicht. Geschicktes unterstützendes Eingreifen ist notwendig, um Partizipation und Verantwortung (ownership) ranghoher Vertreter aller Beteiligengruppen zu sichern, eventuell im Rahmen einer multidisziplinären Arbeitsgruppe mit entsprechender Entscheidungskompetenzen, die regelmässig zusammenkommt und bereit ist, sich hohe Ziele zu setzen. Ein System zur Prävention von und zum Schutz vor jeder Form von Gewalt sollte auf den Stärken der bereits bestehenden formalen und informellen Strukturen, Dienstleistungen und Organisationen aufbauen. Lücken sollten identifiziert und geschlossen werden. Grundlage und Unterstützung dabei bieten neben den in Artikel 19, dem Übereinkommen im Allgemeinen und den in anderen internationalen und regionalen Menschenrechtsabkommen verankerten Verpflichtungen auch die Empfehlungen in der *United Nations study on violence against children*, in den vorliegenden Allgemeinen Bemerkung und in sonstigen Durchführungshilfen. Die staatliche Planung sollte ein transparenter, alle einbeziehender Prozess sein, der die Öffentlichkeit umfassend informiert und an dem staatliche Akteure, NGO, Forschende, in der Praxis stehende Fachpersonen, Eltern und Kinder beteiligt werden. Der Planungsprozess muss für Kinder und Erwachsene verständlich und zugänglich sein. Der nationale Koordinierungsrahmen sollte vollumfänglich budgetiert und finanziert sein (einschliesslich aller personellen und technischen Ressourcen) und wenn möglich im staatlichen Kinder- und Jugendbudget ausgewiesen werden.

72. Elemente eines nationalen Koordinierungsrahmens

Die nachfolgenden Elemente müssen in alle Massnahmen (Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmassnahmen) und Interventionsphasen (von der Prävention bis hin zur Genesung und sozialen Wiedereingliederung) eingebettet werden:

- a) Kinderrechtsansatz: Der Kinderrechtsansatz basiert auf dem Verständnis des Kindes als Träger von Rechten und nicht als Begünstigter mildtätiger Handlungen seitens der Erwachsenen. Er impliziert, dass eine dem Alter und den Fähigkeiten des Kindes entsprechende Anhörung und Mitarbeit des Kindes bei der Definition, Durchführung, Überprüfung und Evaluation des Koordinierungsrahmens und seiner spezifischen Massnahmen erwünscht und gefördert wird;
- b) Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Kinder: Vertragsstaaten sollten gewährleisten, dass Strategien und Massnahmen die unterschiedlichen Risiken von Jungen und

Mädchen in Bezug auf verschiedene Formen von Gewalt in einzelnen Umfeldern berücksichtigen. Die Vertragsstaaten sind aufgerufen, im Rahmen einer umfassenden Gewaltpräventionsstrategie gegen alle Formen der Geschlechterdiskriminierung vorzugehen. Dazu gehört die Bekämpfung von geschlechtsspezifischen Stereotypen, Machtungleichgewichten, Ungleichheiten und Diskriminierungen, die Gewalt und Zwang in der Familie, in Schule und Erziehung, in Gemeinschaften, am Arbeitsplatz, in Institutionen und in der Gesellschaft als Ganze dulden und fortschreiben. Männer und Jungen müssen aktiv als strategische Partner und Verbündete gewonnen werden und mit Frauen und Mädchen gemeinsam Gelegenheit erhalten, die gegenseitige Achtung für einander zu stärken und ihr Verständnis darüber zu vertiefen, wie die Geschlechterdiskriminierung und ihre gewalttätigen Ausdrucksformen abgeschafft werden können.

- c) Primäre (allgemeine) Gewaltprävention: Für nähere Ausführungen siehe Paragraf 42 dieser Allgemeinen Bemerkung;
- d) Die vorrangige Rolle der Familie in Strategien zur Fürsorge und zum Schutz vor Gewalt²⁶: Die Familie (einschliesslich der weiteren Familie und der familienähnlichen Fürsorgestrukturen) spielt die wichtigste Rolle beim Schutz des Kindes und bei der Vorbeugung von Gewalt. Zudem kann die Familie das Kind unterstützen und befähigen, sich selbst zu schützen. Folglich müssen alle Interventionsschritte im Kinderschutz – in erster Linie die Prävention (durch fürsorgliche Kindererziehung) und die frühen Eingriffe – prioritär darauf ausgerichtet sein, das Familienleben zu stärken, die Familie zu unterstützen und mit Familien, die sich mit Herausforderungen konfrontiert sehen, zusammenzuarbeiten. Der Ausschuss ist sich indessen bewusst, dass zahlreiche Gewaltanwendungen gegen Kinder (einschliesslich sexuelle Gewalt) im familiären Umfeld stattfinden, und betont deshalb die Notwendigkeit, in Familien einzugreifen, in denen ein Kind Gewalt seitens der Familienmitglieder ausgesetzt ist.
- e) Widerstandsfähigkeit und Schutzfaktoren: Es ist ausserordentlich wichtig, die bedeutende Rolle der Widerstandsfähigkeit und der Schutzfaktoren zu verstehen, d.h. der internen und externen Stärken, die die persönliche Sicherheit fördern und Misshandlung, Vernachlässigung und ihre negativen Auswirkungen verringern können. Zu den Schutzfaktoren zählen: stabile Familien; fürsorgliche Kindererziehung durch Erwachsene, die die körperlichen und seelischen Bedürfnisse des Kindes verstehen; positive gewaltfreie Disziplin; feste Beziehungen zwischen dem Kind und mindestens einem Erwachsenen; unterstützende Beziehungen mit Gleichaltrigen und anderen Beziehungspersonen (einschliesslich Lehrpersonen); ein soziales Umfeld, das soziale, gewaltfreie und nichtdiskriminierende Einstellungen und Verhaltensweisen fördert; hoher sozialer Zusammenhalt innerhalb der Gemeinschaft sowie gut funktionierende soziale Netzwerke und Nachbarschaftsbeziehungen;
- f) Risikofaktoren: Es müssen proaktive und zielgerichtete Massnahmen ergriffen werden, um Risikofaktoren zu vermindern, denen einzelne Kinder oder Gruppen von Kindern im Alltag oder in besonderen Situationen ausgesetzt sind. Zu diesen Risikofaktoren zählen Probleme der Eltern wie Drogenmissbrauch, psychische Probleme und soziale Isolierung, aber auch familiäre Armut, Arbeitslosigkeit, Diskriminierung und Marginalisierung. Auf universaler Ebene gelten alle Kinder von der Geburt bis zum 18. Lebensjahr als verletzlich, bis ihre neurale, psychologische, soziale und physi-

²⁶ Siehe auch *Guidelines for the Alternative Care of Children*.

sche Entwicklung abgeschlossen ist. Babys und Kleinkinder sind aufgrund ihres noch nicht voll entwickelten Gehirns und ihrer völligen Abhängigkeit von Erwachsenen besonders gefährdet. Jungen und Mädchen sind beide gleich verletzlich, aber Gewalt ist häufig geschlechtsspezifisch.

- g) Kinder in potenziell gefährdenden Situationen: Die folgenden Gruppen von Kindern sind potenziell gefährdet, Gewalt ausgesetzt zu sein (die Liste ist nicht vollständig): Kinder, die nicht bei ihren biologischen Eltern, sondern in alternativen Fürsorgestrukturen leben; Kinder ohne Geburtsregistrierung; Kinder, die auf der Strasse leben; Kinder in tatsächlichem oder vermutetem Konflikt mit dem Gesetz; Kinder mit einer Körper-, Sinnes-, Lern-, psychosozialen oder genetisch bedingten Behinderung sowie Kinder mit einer erworbenen und/oder chronischen Krankheit oder schweren Verhaltensstörung; indigene Kinder²⁷ und Kinder von ethnischen, sprachlichen oder religiösen Minderheiten; lesbische, homosexuelle, transgender und transsexuelle Kinder; Kinder, die schädlichen traditionellen Praktiken ausgesetzt sind; früh verheiratete Kinder (in erster Linie Mädchen und – aber nicht nur – zwangsverheiratete Mädchen); Kinder, die gefährliche, auch schlimmste Formen von Kinderarbeit verrichten; migrierende, flüchtende und vertriebene Kinder; Kinder, die Opfer von Kinderhandel geworden sind; Kinder, die Gewalt in der Familie und ihrer Gemeinschaft erfahren und miterleben; Kinder in sozialwirtschaftlich schwachen städtischen Umfeldern, in denen Schusswaffen, Waffen, Drogen und Alkohol leicht zugänglich sind; Kinder in unfall- oder katastrophengefährdeten beziehungsweise umweltbelastete Gebieten; von HIV/AIDS betroffene beziehungsweise infizierte Kinder; fehlernährte Kinder; Kinder, die von anderen Kindern betreut werden, andere Kinder betreuen oder einen Haushalt führen; Kinder, deren Eltern jünger als 18 Jahre sind; unerwünschte und frühgeborene Kinder sowie Kinder einer Mehrgeburt; hospitalisierte Kinder ohne angemessene Aufsicht oder Beziehung zu einer Betreuungsperson sowie Kinder, die ohne angemessene Schutzmassnahmen, Beaufsichtigung und Befähigung, sich selbst zu schützen, IKT ausgesetzt sind. Kinder in Krisensituationen sind extrem verletzlich gegen Gewalt, wenn infolge sozialer oder bewaffneter Konflikte, Naturkatastrophen oder anderer komplexer oder chronischer Notfälle bestehende soziale Systeme zerbrechen, sie von ihren Bezugspersonen und deren Fürsorge getrennt werden bzw. sichere Umgebungen in Mitleidenschaft oder zerstört werden.
- h) Mittelverwendung: Die verfügbaren Ressourcen müssen voll ausgeschöpft werden, damit den einzelnen Bereichen die erforderlichen personellen, finanziellen und technischen Mittel bereitgestellt werden können. Stabile Monitoringmechanismen müssen entwickelt und eingeführt werden, um eine Rechenschaftspflicht in Bezug auf die Zuweisung und den effizienten Einsatz der Mittel zu gewährleisten.
- i) Koordinierungsmechanismen: Es müssen detaillierte Mechanismen für die wirksame Koordination auf der nationalen, regionalen und lokalen Ebene sowie zwischen den einzelnen Bereichen und der Zivilgesellschaft, einschliesslich der empirischen Forschungsgemeinschaft, definiert werden. Diese Mechanismen müssen von den oben genannten Verwaltungsmassnahmen gestützt werden.

²⁷ In einigen Gesellschaften ist «Vernachlässigung» der primäre Grund für die Trennung indigener Kinder von ihren Familien, während in nicht-indigenen Gruppen der Tatbestand der «Misshandlung» zur Familientrennung führt. Nicht bestrafende Familienunterstützung und auf die Beseitigung der Ursachen (beispielsweise Armut, Wohnsituation und historische Bedingungen) gerichtete Interventionen sind häufig wirksamer. Besondere Anstrengungen sind erforderlich, um Diskriminierungen bei der Bereitstellung von Dienstleistungen und Massnahmen zugunsten indigener oder minoritärer Bevölkerungsgruppen abzubauen.

- j) Rechenschaftspflicht: Es muss sichergestellt werden, dass die Vertragsstaaten in proaktiver Zusammenarbeit mit nationalen und lokalen Agenturen und Organisationen und relevanten zivilgesellschaftlichen Akteure gemeinsame Standards, Indikatoren, Instrumente und Monitoring-, Mess- und Evaluationssysteme definieren und anwenden, um ihrer Verpflichtung nachzukommen, Kinder vor Gewalt zu schützen. Der Ausschuss hat mehrfach zum Ausdruck gebracht, dass er Systeme zur Gewährleistung der Rechenschaftspflicht unterstützt. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Erhebung und Auswertung von Daten, die Definition von Indikatoren, das Monitoring und die Evaluation sowie die Förderung unabhängiger Menschenrechtsinstitutionen zu betonen. Der Ausschuss empfiehlt den Vertragsstaaten, Jahresberichte über die Fortschritte bei dem Verbot, der Prävention und der Abschaffung von Gewalt zu veröffentlichen und diese dem Parlament zur Berücksichtigung und Diskussion zu unterbreiten. Zudem sollten alle interessierten Akteure eingeladen werden, sich zu den Aussagen des Jahresberichts zu äussern.

VII. Ressourcen für die Umsetzung und der Bedarf an internationaler Zusammenarbeit

73. Verpflichtung der Vertragsstaaten

Angesichts der Verpflichtungen der Vertragsstaaten aus den Artikeln 4, 19 u.a. ist der Ausschuss der Ansicht, dass ein Vertragsstaat begrenzte Haushaltsmittel nicht als Rechtfertigung dafür anführen kann, dass er nur einige oder keine für den Schutz des Kindes ausreichenden Massnahmen trifft. Die Vertragsstaaten werden deshalb dringend aufgefordert, umfassende Strategien und zeitlich fixierte Koordinierungsrahmen für die Fürsorge und den Schutz des Kindes zu verabschieden. Im Besonderen weist der Ausschuss auf die Notwendigkeit hin, Kinder bei der Entwicklung dieser Strategien, Rahmenbedingungen und Massnahmen zu konsultieren.

74. Quellen der Unterstützung

Mit Verweis auf die in Paragraf 70 genannten unterschiedlichen Ausgangspunkte und in dem Verständnis, dass die nationalen, regionalen beziehungsweise lokalen Haushalte die wichtigsten Finanzierungsquellen für Fürsorge- und Schutzstrategien darstellen sollten, weist der Ausschuss die Vertragsstaaten auf die in Artikel 4 und 45 des Übereinkommens genannte Möglichkeit der internationalen Zusammenarbeit und Unterstützung hin. Der Ausschuss ruft die nachfolgenden Partner auf, Kinderschutzprogramme und Schulungsprogramme, die den in Artikel 19 genannten Erfordernissen und dem Geiste des Übereinkommens entsprechen, finanziell und technisch zu unterstützen²⁸: Vertragsstaaten, die Entwicklungszusammenarbeit leisten, Geberinstitutionen (einschliesslich Weltbank, private Quellen und Stiftungen), UN-Agenturen sowie andere internationale und regionale Organe und Organisationen. Die finanzielle und technische Unterstützung sollte systematisch durch starke und gleichberechtigte Partnerschaften auf nationaler und internationaler Ebene bereitgestellt werden. Auf den Kinderrechten aufbauende Schutzprogramme sollten eine vorrangige Komponente der Förderung der nachhaltigen Entwicklung in Ländern sein, denen internationale Entwicklungshilfe zuteil wird. Der Ausschuss ruft diese Organe auf, auch weiterhin mit dem Ausschuss, mit dem Sonderbeauftragten des Generalsekretärs zum Thema Gewalt gegen Kinder und mit anderen internationalen und regionalen Menschenrechtsmechanismen zusammenzuarbeiten, um dieses Ziel zu verwirklichen.

²⁸ Siehe Allgemeine Bemerkung Nr. 5 Paragrafen 61, 62 und 64 zur Notwendigkeit, die Kinderrechte in die internationale Entwicklungszusammenarbeit und technische Unterstützung zu integrieren, zur Notwendigkeit, diese Zusammenarbeit und Unterstützung an dem Übereinkommen auszurichten und so zu gestalten, dass seine volle Umsetzung gefördert wird, zur Notwendigkeit, einen grossen Teil der internationalen Entwicklungshilfe Programmen zum Nutzen von Kindern zuzuweisen sowie zur Notwendigkeit, Strategien zur Armutsbekämpfung und ressortübergreifende Ansätze zur Entwicklungsarbeit konsequent an den Kinderrechten zu orientieren.

75. Ressourcenbedarf auf der internationalen Ebene

Damit die Vertragsstaaten bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen in Bezug auf Artikel 19 unterstützt werden können, muss auf internationaler Ebene in die folgenden Bereichen investiert werden:

- a) Personelle Ressourcen: verbesserte Kommunikation und Zusammenarbeit und verbesserter Austausch innerhalb und zwischen den Fachorganisationen (z.B. in den Bereichen Gesundheit, psychische Gesundheit, Sozialarbeit, Recht, Bildung, Kindesmisshandlung, Lehre und Forschung, Kinderrechte und Ausbildungsorganisationen und -einrichtungen); verbesserte Kommunikation und Zusammenarbeit innerhalb und zwischen zivilgesellschaftlichen Gruppen (z.B. Forschungsgemeinschaften, NGO, von Kindern geführte Organisationen, religiöse Organisationen, Behindertenorganisationen, Gemeinde- und Jugendgruppen und Fachpersonen, die Wissen und praktische Erfahrung entwickeln und austauschen);
- b) Finanzielle Ressourcen: verbesserte Koordination und Evaluation und verbessertes Monitoring in Bezug auf Zuwendungen von Geberorganisationen; Weiterentwicklung der Finanz- und Humankapitalanalysen, um Wirtschaftswissenschaftler, Forschende und Vertragsstaaten in die Lage zu versetzen, die Kosten für die Durchführung ganzheitlicher Kinderschutzprogramme (mit Schwerpunkt Prävention) zu beziffern und mit den Kosten für die Bewältigung der direkten und indirekten (einschliesslich generationenübergreifenden) Auswirkungen von Gewalt auf den Einzelnen, die Gemeinschaft und auf nationaler und sogar internationaler Ebene zu vergleichen; Überprüfung der Strategien und Tätigkeiten der internationalen Finanzinstitutionen im Hinblick darauf, welche Auswirkungen sie auf Kinder haben²⁹;
- c) Technische Ressourcen: faktenbasierte Indikatoren, Systeme, Modelle (einschliesslich Gesetzgebungsmodelle), Instrumente, Orientierungshilfen, Protokolle und Praxisstandards für Gemeinschaften und Fachpersonen einschliesslich Anleitung, wie sie unterschiedlichen Umgebungen angepasst werden können; eine Plattform für den systematischen Austausch von und Zugang zu Informationen (Kenntnisse und Erfahrungen); generelle Klarheit und Transparenz bei der Budgetierung von Haushaltsmitteln für Kinderrechte und Kinderschutz sowie bei der Ergebnisanalyse von Kinderschutzmassnahmen in Zeiten des wirtschaftlichen Auf- und Abschwungs und in schwierigen Umfeldern (technische Unterstützung sollte langfristig über die Bereitstellung von Informationen, Modellen und Schulungsangeboten aufgebaut werden).

76. Regionale und grenzüberschreitende internationale Zusammenarbeit

Neben der Entwicklungszusammenarbeit ist auch grenzüberschreitende Zusammenarbeit erforderlich, damit Kinderschutzanliegen behandelt werden können, die nicht auf nur ein Land begrenzt sind. Zu diesen gehören: Grenzüberschreitungen von unbegleiteten oder von ihren Familien begleiteten Kindern, die entweder freiwillig oder gezwungenermassen erfolgen (z. B. als Folge eines Konflikts, einer Hungersnot, Naturkatastrophe oder Epidemie) und die Kinder gefährden können; grenzüberschreitender Kinderhandel zum Zwecke von Kinderarbeit, sexueller Ausbeutung, Adoption, Organentnahme oder zu anderen Zwecken; grenzüberschreitende Konfliktsituationen, die die Sicherheit des Kindes und den Zugang zu Schutzsystemen selbst dann gefährden, wenn das Kind

²⁹ A/61/299 Paragraf 117.

im Heimatland verbleibt; Katastrophen, die mehr als ein Land gleichzeitig betreffen. Spezielle Gesetzesbestimmungen, Strategien, Programme und Partnerschaften können erforderlich werden, um Kinder zu schützen, die von grenzüberschreitenden Tätigkeiten (z.B. Cyberkriminalität, grenzüberschreitende Verfolgung von Straftätern, die Kinder auf Reisen und bei touristischen Tätigkeiten sexuell ausbeuten, Kinder- und Familienhändler) betroffen sind und zwar ungeachtet dessen, ob diese Kinder in einer traditionellen fürsorglichen Umgebungen leben oder ob der Staat faktisch als Betreuungsperson fungiert, wie beispielsweise im Fall unbegleiteter Kinder.