

Das 3. Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention (KRK): Ein Beschwerdeverfahren für Kinderrechte

Um was geht es beim 3. Fakultativprotokoll zur KRK

Bei allen Menschenrechtsverträgen der UNO prüfen dafür eingesetzte Ausschüsse periodisch Staatenberichte über Fortschritte und Hindernisse bei der Umsetzung der Vereinbarungen. Ergänzend dazu können Einzelpersonen unter bestimmten Voraussetzungen direkt an diese Ausschüsse gelangen um eine Missachtung ihrer Konventionsrechte geltend zu machen. Dieses Instrument der Individualbeschwerde fehlt für die KRK. Das 3. Fakultativprotokoll soll diese Lücke schliessen.

Was bisher geschah

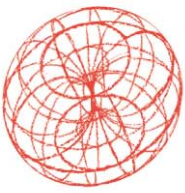
Der Menschenrechtsrat der UNO beauftragte am 17. Juni 2009 eine Arbeitsgruppe (Open Ended Working Group) damit, die Möglichkeit eines Fakultativprotokolls zur KRK zu prüfen, das Individualbeschwerden an den Kinderrechtsausschuss ermöglichen würde (A/HRC/RES/11/1). Am 18. März 2010 machte der Menschenrechtsrat aus diesem Prüfungsauftrag das Mandat, einen konkreten Entwurf zu erarbeiten (A/HRC/RES/13/3).

An der Arbeitsgruppe beteiligten sich in wechselnder Zusammensetzung rund 25 Staaten. Sie hat an zwei Sessionen zu je fünf Tagen laufend aktualisierte Vorentwürfe beraten. Ausgangspunkt der vorläufig letzten Session war ein Entwurf vom 13. Januar 2011 (A/HRC/WG.7/2/4). Die Session endete am 16. Februar 2011 mit einem enttäuschenden Ergebnis.

Der Entwurf vor der 3. Session der Arbeitsgruppe

Der Vorentwurf vom 13. Januar 2011 übernahm aus anderen Menschenrechtsverträgen bekannte Instrumente, die das Staatenberichtsverfahren ergänzen. Im Zentrum steht die individuelle Mitteilung an den Kinderrechtsausschuss, wenn Konventionsrechte im Einzelfall missachtet werden (Artikel 6). Spezifische Anpassungen sind vorgesehen, um das Kindeswohl bei individuellen Mitteilungen zu gewährleisten, die in Vertretung betroffener Kinder oder Gruppen von Kindern gemacht werden.

Zudem fasste der Entwurf andere bekannte Durchsetzungsinstrumente zusammen:



- Das Kollektivbeschwerdeverfahren (Artikel 7)

Die Bestimmung hätte unabhängigen Menschenrechtsinstitutionen, Ombuds-Institutionen und vom Kinderrechtsausschuss anerkannten Nichtregierungsorganisationen eine Aktivlegitimation für Mitteilungen gewährt. Kollektive Mitteilungen wären bei wiederholten Missachtungen von Konventionsrechten möglich, die eine Vielzahl von Kindern und Jugendlichen betreffen. Gemäss einer „Opt-in-Klausel“ hätten ratifizierende Staaten ausdrücklich erklären müssen, dass sie Kollektivbeschwerden anerkennen. Diese Art der Beschwerde hätte zum Beispiel dann besondere Bedeutung, wenn eine Missachtung staatlicher Schutzrechte in Frage steht und die betroffenen Kinder keinen Zugang zu Personen haben, die ihre Interessen wirksam vertreten können.

- Das Staatenbeschwerdeverfahren (Artikel 15)

Staaten, die diese Option ratifizieren, können eine Mitteilung an den Kinderrechtsausschuss machen, wenn sie der Auffassung sind, ein anderer Vertragsstaat, der die Staatenbeschwerde ratifiziert hat, komme seinen Verpflichtungen aus der KRK nicht nach.

- Das Untersuchungsverfahren (Artikel 16)

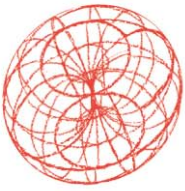
Danach kann der Kinderrechtsausschuss aus eigener Initiative untersuchen ob ein Vertragsstaat, der das Untersuchungsverfahren anerkennt, Konventionsrechte schwerwiegend und systematisch missachtet.

Ergebnis der 3. Session und der Antrag an den Menschenrechtsrat

In der Schlussphase der Verhandlungen wurde insbesondere die Kollektivmitteilung (Artikel 7) aus dem Entwurf gekippt. Instrumente wie das Staatenbeschwerde- und Untersuchungsverfahren sind praktisch bedeutungslos. Die Schweiz hat den so amputierten Entwurf unterstützt. Die Vorsitzende des Kinderrechtsausschusses, Yanghee Lee, meinte enttäuscht, das Ergebnis zeige ein Bild von Kindern als Minimenschen mit Minirechten.

Ergebnisse der 17. Session des Menschenrechtsrates

Der UNO-Menschenrechtsrat stimmte am 17. Juni 2011 dem Entwurf des Fakultativprotokolles für ein individuelles Mitteilungsverfahren zur Kinderrechtskonvention zu. Von den Kinderrechtsorganisationen erhoffte Ergän-



zungen, besonders die Möglichkeit für kollektive Mitteilungen, blieben leider unberücksichtigt.

Der Entwurf ermöglicht somit, dass Kinder oder ihrer VertreterInnen individuelle Beschwerden an den Kinderrechtsausschuss richten. Besondere Verfahrensregeln vermeiden, dass Kinder dabei instrumentalisiert werden.

Beibehalten wurde das Staatenbeschwerde- und das Untersuchungsverfahren. Der Kinderrechtsausschuss kann somit aus eigener Initiative untersuchen ob ein Vertragsstaat, der das Untersuchungsverfahren anerkennt, Konventionsrechte schwerwiegend und systematisch missachtet.

Verabschiedung durch die UN-Generalversammlung

Der Entwurf wurde vom 3. Ausschuss der UN-Generalversammlung geprüft und von der Generalversammlung am 19. Dezember 2011 angenommen.

Zur Unterzeichnung und Ratifizierung aufgelegt

Am 28. Februar 2012 wurde das 3. Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention betreffend ein Individualbeschwerdeverfahren an der 19. Session des Menschenrechtsrates zur Unterzeichnung und Ratifizierung aufgelegt. Es wird drei Monate nach Hinterlegung der 10. Ratifizierungsurkunde in Kraft treten.

In der Schweiz liegt es nun am Bundesrat, das Fakultativprotokoll zu unterzeichnen und es dem Parlament zur Genehmigung der Ratifizierung vorzulegen.