

Die UN-Kinderrechtskonvention (KRK) – Bedeutung, Umsetzung und Barrieren

Dr. Miao-ling Hasenkamp
Politikwissenschaftlerin / Lehrbeauftragte
im Institut für Politikwissenschaft (ifpol),
WWU Münster
Email: lin@ihrr.net
Web: www.ihrr.net
18. April 2006

Übersicht

- Internationale Abkommen für den Kinderrechtsschutz
- UN-Kinderrechtskonvention - Bedeutung und völkerrechtliche Fortschritte
- Schwerpunkte / aktuelle Entwicklungen der Kinderrechtspolitik auf internationaler und nationaler Ebenen
- Barrieren und Mängel bei der Durchsetzung und Überwachung

Präambel der UN-Kinderrechtskonvention 1989

Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens

- [...] unter Hinweis darauf, daß die Vereinten Nationen in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verkündet haben, dass Kinder Anspruch auf besondere Fürsorge und Unterstützung haben,
- überzeugt, daß der Familie als Grundeinheit der Gesellschaft und natürlicher Umgebung für das Wachsen und Gedeihen aller ihrer Mitglieder, insbesondere der Kinder, der erforderliche Schutz und Beistand gewährt werden sollte, damit sie ihre Aufgaben innerhalb der Gemeinschaft voll erfüllen kann,
- in der Erkenntnis, daß das Kind zur vollen und harmonischen Entfaltung seiner Persönlichkeit in einer Familie und umgeben von Glück, Liebe und Verständnis aufwachsen sollte, ...

Internationale Abkommen gegen Menschenrechtsverletzungen an Kindern

- Die UN-Kinderrechtskonvention
 - Das Zusatzprotokoll (Fakultativ-Protokoll) zur Kinderrechtskonvention
 - Die Resolution des Europaparlaments von 1998 (B4.1078/98)
 - Die Maputo Deklaration von 1999
 - Die Konvention der Internationalen Arbeitsorganisation
 - UN-Resolutionen 1999-2003 (z. B. UN Sicherheitsrat Resolution 1261, August 1999 / UN Sicherheitsrat Resolution 1460 Jan. 2003 verurteilt die Rekrutierung von Kindersoldaten)
 - Die OAU Kinderrechtscharta
 - Der Internationale Strafgerichtshof
 - Initiativen für ein neues internationales rechtliches Instrumentarium
- Allerdings sind diese int. Rechtsnormen **relativ wirkungslos**, da es sich vor allem in Afrika um **innerstaatliche** Konflikte handelt, in denen die Autorität des Staates, Rechtsnormen durchzusetzen, in Frage gestellt ist.

Die UN-Kinderrechtskonvention (KRK) 1989

- Am 20. Nov. 1989 hat die VN-Generalversammlung die Konvention über die Rechte des Kindes angenommen.
- Die KRK hat die größte Akzeptanz aller UN-Konventionen ↔ zwei Ausnahmen (USA und Somalia).
- Die Konvention (Übereinkunft) definiert Kinder als Menschen, die das 18. Lebensjahr noch nicht abgeschlossen haben.
- **Vier elementaren Grundsätze** = das Überleben und die Entwicklung, die Nichtdiskriminierung, die Wahrung der Interessen der Kinder sowie deren Beteiligung.
- Von den **54 Artikeln** sind vor allen Artikel 7, 8, und 38 wichtig für das Problem Kindersoldaten.
- **10 Grundrechte** (UNICEF) = Das Recht auf Gleichbehandlung; Das Recht auf Gesundheit; Das Recht auf Bildung und Ausbildung; Das Recht auf eine Familie, elterliche Fürsorge und ein sicheres Zuhause usw.

Das Zusatzprotokoll (Fakultativ-Protokoll) zur Kinderrechtskonvention 2002

- **14.02.2002** Zusatzprotokoll in Kraft getreten: Da die Maßnahmen der KRK nicht weit genug gingen, um Kinder vor der Rekrutierung als Soldaten zu schützen, wurde ein Zusatzprotokoll (Fakultativprotokoll) erarbeitet.
- Die Vertragsstaaten müssen sicherstellen, dass die Mitglieder ihrer Streitkräfte, die das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nicht unmittelbar an **Feindseligkeiten** teilnehmen. (Art. 1).
- Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass keine **obligatorische Einziehung** von Personen, die das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, in ihre Streitkräfte erfolgt. (Art. 2) (Eine absolute Grenze von 18 Jahren wurden von Deutschland, Großbritannien und den USA blockiert).
- Bei der Einziehung von Freiwilligen in die Streitkräfte 1) soll das Mindestalter höher gesetzt werden als in der Kinderrechtskonvention Art. 38.3 vorgesehen; 2) sollen **Freiwillige** unter achtzehn Jahren einen besonderen Schutz genießen. (Art. 3).
- Die Bundesregierung hat das Zusatzprotokoll unterschrieben, aber noch nicht ratifiziert.

Die Maputo Deklaration von 1999

- **19.- 22. April 1999** versammelten sich in Maputo, Mosambik, Delegationen aller afrikanischen Länder zur Teilnahme an der "Afrikanischen Konferenz über den Einsatz von Kindersoldaten."
- "**Deklaration von Maputo**": Die Konferenz der Staatsoberhäupter der Organisation für Afrikanische Einheit (OAU) stimmte im Juli 1999 der Maputo Deklaration ohne Ergänzungen zu.
- Sie erklären, dass der **Einsatz von Kindern unter 18 Jahren** durch bewaffnete Streitkräfte oder Gruppen gänzlich unannehmbar ist.
- Es wird an alle afrikanischen Staaten appelliert, alle **notwendigen Maßnahmen** zu ergreifen, damit kein Kind unter 18 Jahren an einem bewaffneten Konflikt teilnimmt.
- Der Einsatz von Kindersoldaten durch **bewaffnete Oppositionsgruppen** wird verurteilt und alle Gruppen sind aufgefordert, das Anwerben von Kindern einzustellen und solche Kinder, die schon als Soldaten eingesetzt wurden, zu demobilisieren.

Die Konvention 182 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) 1999

- Juni 1999: die ILO verabschiedet die Konvention 182 und klassifiziert die Rekrutierung von Kindersoldaten als eine der schlimmsten Formen von Kinderarbeit.
- Die Zwangsrekrutierung von Jugendlichen unter 18 Jahren als Soldaten und der Einsatz von Kindern bei gesundheitsgefährlichen Arbeiten werden eigens erwähnt.
- Auf Druck Amerikas wird das generelle Verbot von Minderjährigen in der Armee in ein Verbot der Zwangsrekrutierung von Minderjährigen umgewandelt.

Der internationale Strafgerichtshof 2002

- Das Abk. über internationalen Strafgerichtshof (ICC) ist von 60 Staaten ratifiziert und wird am 1. Juli 2002 in Kraft treten.
- **Art. 8** gibt ICC die Möglichkeit, die Rekrutierung von Kindersoldaten als Kriegsverbrechen zu ahnden und die internationalen Konventionen durchzusetzen.
- Artikel 8 über Kv legt fest: 1) dass der Gerichtshof Jurisdiktion über Kv hat; 2) dass unter Kv zu rechnen sind: a) Schwere Vergehen gegen die Genfer Konventionen vom 12. August 1949 (Art. 8 -1); b) die Einziehung von Kindern unter 15 Jahren in nationale Armeen und ihre aktive Teilnahme an Kampfhandlungen.
- Die USA haben den ICC nicht anerkannt.

Die KRK in ihrem völkerrechtlichen und ethischen Gehalt – Bedeutung und Fortschritte

- KRK nimmt **Kinder direkt als Rechtsträger** und als Rechtssubjekte in den Blick. Kindern werden selbst *eigene* Rechte zugebilligt.
- Die Konvention zeigt, dass sich in Bezug auf die Abhängigkeit des Kindes etwas verändert hat: Indem sie Kindern die Teilhabe an den Grundrechten des Menschen zuerkennt, vermindert sie den Unterschied zwischen Kindern und Erwachsenen im Sinne einer Annäherung der jeweiligen Rechtsstellung und öffnet damit den Weg **zu einer größeren Autonomie des Kindes**.
- Das Kinderrecht kann auch von Drittpersonen wahrgenommen werden, die weder Vater oder Mutter noch das Kind selbst sind. → Durch die richterliche Einschätzung verlagert sich das Problem von der affektiven, subjektiven, befangenen auf **eine rechtlich-objektive, distanzierte Ebene**.
- **Der normative Kern** der KRK sind das Wohl des Kindes, die Nicht-Diskriminierung und die Partizipation von Kindern.
- 1999 sind die Intentionen der KRK auf UN-Ebene nochmals aktualisiert worden → Juni 1999 die ILO-Konvention gegen die schlimmsten Kinderarbeit.

Die KRK – Kritik und Mängel

- **Inkonsequente Definition des „Kindes“:** Die KRK enthält in Artikel 1 die Legaldefinition, dass ein jeder Mensch bis zur Vollendung des achtzehnten Lebensjahres als Kind gilt. Jedoch bleibt die UN-Konvention inkonsequent: Artikel 38 duldet es, Kinder ab 15 Jahren zwangsweise zum Militär einzuziehen und sie bei Kriegshandlungen als Kombattanten einzusetzen.
- Bezogen auf die 15- bis 18-Jährigen sollen sich die Vertragsstaaten lediglich „bemühen“, „vorrangig die jeweils ältesten einzuziehen“ (Art. 38,3).
- Die Realität besteht im übrigen darin, dass oftmals Kindersoldaten eingesetzt werden, die jünger als zwölf Jahre sind.
- Was darüber hinaus **die Frage der Kinderarbeit** anbetrifft, so enthält die neue, im Juni 1999 in Genf beschlossene Konvention, die sich gegen „die schlimmsten Formen der Kinderarbeit“ richtet, erhebliche Uneindeutigkeiten und Lücken.
- **Defizit an MR-Schutz** = Am Anfang des 21. Jahrhundert kann von einer durchgängigen int. Durchsetzung und allgemeinen Respektierung der Menschenrechte weder für Erwachsene noch für Heranwachsende die Rede sein.
- KRK = ein Text mit universellem Anspruch, der die kulturelle Vielfalt und interkulturelle Aspekte unberücksichtigt lässt.

Schwerpunkte der Kinderrechtspolitik auf internationaler Ebene (I)

- Die 90er Jahre haben den Blick der Öffentlichkeit auf **MR-Verletzungen an Kindern** gelenkt, die vorher tabuisiert wurden oder in ihrem Ausmaß so nicht bekannt waren. Dies gilt besonders für **die sexuelle und wirtschaftliche Ausbeutung von Kindern / unter den Folgen von Flucht und Krieg leidende Kinder**
- **Im August 1996** versammelten sich in Stockholm Vertreter aus über 90 Staaten zum ersten Weltkongress gegen die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern. Der Missbrauch von Kindern als Prostituierte und Porno-Darsteller – so die Erkenntnis der Konferenz - ist neben Drogen- und Waffenhandel zu einem der einträglichsten illegalen Geschäfte geworden.
- UNICEF schätzt, dass weltweit zwei Millionen Kinder sexuell ausgebeutet werden.
- Ein umfangreiches Aktionsprogramm gegen die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern:
 - 1) die Verabschiedung entsprechender nationaler Gesetze und eine bessere internationale Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung.
 - 2) Die Tourismusindustrie, INTERPOL und das Europäische Parlament haben seither ihre Aktivitäten im Kampf gegen Kinderprostitution, Kinderhandel und Kinderpornografie intensiviert.

Schwerpunkte der Kinderrechtspolitik auf internationaler Ebene (II)

- **Die Machel-Studie (1996) zur Situation von Kindern im Krieg:** Die UN beauftragten Mosambiks ehemalige Bildungsministerin Graça Machel damit, die **Folgen von Kriegen für Kinder** zu untersuchen.
- Der Bericht zeigt auf, wie Kinder direkt durch Waffengewalt in Gefahr geraten und wie sie indirekt durch die Zerstörung von Gesundheitseinrichtungen und den Zusammenbruch der Nahrungsmittelversorgung bedroht sind. Machel geht zudem auf die Lage von Flüchtlingen ein, sie beschreibt die besondere Bedrohung von Mädchen und langfristige Folgen wie die Traumatisierung von Kindern.
- Die Machel-Studie enthält eine Reihe von Vorschlägen, wie Kinder im Krieg besser geschützt werden können. Eine zentrale Empfehlung ist **die Einsetzung eines UN-Sonderbeauftragten**.
- Ugandas Ex-Außenminister Olara Otunnu hat dieses Amt mittlerweile übernommen.
- Zudem forderte Graça Machel verstärkte Anstrengungen zum **weltweiten Verbot von Landminen**..

Schwerpunkte der Kinderrechtspolitik auf internationaler Ebene (III)

- **Einsetzung von UN-Sonderberichterstattern** zu speziellen Themen (Kindersoldaten; Landminen; Mädchen/Frauen im Krieg; vertriebene Kinder; HIV/AIDS usw.) und Ländersituationen.
- **Verstärkte inter-institutionelle Zusammenarbeit/Koordination zw.** UNICEF, UNHCR, UNHCHR, *Special Rapporteurs* und *the Committee on the Rights of the Child*.
- **Beispiel:** *Office of the Special Representative of the Secretary General for Children and Armed Conflict* fokussiert Ursachen der Rekrutierung von Kindersoldaten und bemüht sich um Demobilisierung, Rehabilitation und Reintegration im Rahmen der Friedenssicherung in verschiedenen Konfliktzonen (in Kambodscha, El Salvador, Liberia, Mozambique, Rwanda).

Schwerpunkte der Kinderrechtspolitik auf nationaler Ebene (I)

- Mit dem Beitritt zur Kinderrechtskonvention stehen die Länder vor der Herausforderung, ihre **nationale Gesetzgebung** zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.
- Viele Staaten haben dies getan. Einige haben sogar grundlegende Prinzipien der Konvention **in ihre Verfassung aufgenommen**.
- Die Verfassungen von Brasilien und Äthiopien etwa halten nun fest, dass bei allen staatlichen Entscheidungen **das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen ist**.
- Das brasilianische Parlament verabschiedete ein "**Kinder- und Jugendstatut**", in dem dieser Grundsatz in konkrete Gesetze gegossen wird. Das Statut hatte großen Einfluss auf die Gesetzgebung in anderen lateinamerikanischen Ländern. Ecuador, Bolivien, Peru und Nicaragua beispielsweise haben ebenfalls spezielle Kinder- und Jugendgesetze verabschiedet.

Schwerpunkte der Kinderrechtspolitik auf nationaler Ebene (II)

- **Wie haben Staaten ihre Gesetze der Konvention angepasst?**
- **Verbot der Prügelstrafe:** Mit dem Beitritt zur Kinderrechtskonvention verpflichten sich die Staaten, Kinder vor jeglicher Form körperlicher Gewalt zu schützen. In Europa haben nur sechs Länder (Dänemark, Finnland, Norwegen, Österreich, Schweden und Zypern) den Grundsatz einer gewaltfreien Erziehung gesetzlich festgeschrieben.
- **Strafgesetze gegen Kinderprostitution und Kinderpornografie:** Nach der Stockholm-Konferenz haben zahlreiche Länder ihre Gesetze zum Schutz Minderjähriger vor kommerzieller sexueller Ausbeutung verschärft.
- **Verbot der Mädchenbeschneidung:** Die KRK hat dazu beigetragen, dass uralte Traditionen wie die Beschneidung von Mädchen heute mehr und mehr als Verstoß gegen die Kinderrechte begriffen werden.
- Immer mehr Länder unternehmen Anstrengungen, dieser Praxis ein Ende zu bereiten. **Fünf afrikanische Länder haben sie bereits gesetzlich verboten.**
- **Das Beispiel Senegal:** In dem **TOSTAN-Bildungsprogramm** lernen Mädchen und Frauen, welche gesundheitlichen Probleme die Beschneidung hervorrufen kann. 1997 entschied daraufhin erstmals ein ganzes Dorf, die Mädchen nicht mehr beschneiden zu lassen. Daraus ist eine breite Bewegung geworden, der sich 30 Dörfer angeschlossen haben. Anfang 1999 wurde die Beschneidung im Senegal unter Strafe gestellt.

Aktuelle Entwicklungen (I)

- **Die Einsetzung eines Sonderberichterstatter über Gewalt gegen Kinder:** Es gibt bereits zwei Special Rapporteurs (SR), die sich mit Kindern in bewaffneten Konflikten sowie dem Bereich Kinderhandel/sexuelle Ausbeutung beschäftigen. Es gibt aber keinen SR, der sich speziell mit dem Thema Gewalt gegen Kinder beschäftigt.
- Existierende Menschenrechtsmechanismen, insbesondere die SR, sind aufgrund ihrer speziellen Mandate nicht in der Lage, diese Fragen umfassend und systematisch anzusprechen und zu beantworten.
- Daher ist die beste Lösung, die existierenden SR anzuhalten, **dem Thema Gewalt gegen Kinder verstärkte Aufmerksamkeit zu widmen**, wie z. B. die Special Rapporteurs, die sich mit Folter oder Tötungen beschäftigen.
- Insbesondere die Möglichkeit, dass Sonderberichterstatter **Individualbeschwerden** entgegenzunehmen berechtigt sind, muss gestärkt und gefördert werden. Es besteht allgemeine Einigkeit darin, dass diese Beschwerde ein sehr wirksamer Durchsetzungsmechanismus ist.
- Da ein weiteres Fakultativprotokoll zur KRK, das die Individualbeschwerde als zusätzlichen Durchsetzungsmechanismus einführen könnte, keine Aussichten auf Erfolg hat, böte **die Nutzung der Individualbeschwerdemöglichkeiten unter den existierenden Special Rapporteurs** eine Verbesserung des Schutzes der Kinder, insbesondere vor Gewalt.

Aktuelle Entwicklungen (II)

- **Kindersoldaten: Verfolgen und Bestrafen?**
- Die Frage wird im Zusammenhang mit der geplanten Einsetzung eines speziellen Gerichtshofes in **Sierra Leone (*Special Court*)** diskutiert.
- Laut Entwurf des Statuts für den Special Court ist die Bestrafung von Kindersoldaten zwischen 15 und 18 Jahren möglich. Grund: Kinder haben einige der schlimmsten Menschenrechtsverletzungen begangen, deren Opfer häufig ebenfalls Kinder waren.
- Geplant ist allerdings auch die Einsetzung einer **Wahrheits- und Versöhnungskommission** und es ist bisher unklar, welche Institution für Kinder zuständig sein wird.
- Es existieren **keine Regelungen hinsichtlich der Bestrafung von Kindersoldaten** in den Statuten der beiden Internationalen Strafgerichte für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda sowie im Fakultativprotokoll.
- Für die Verfolgung und Bestrafung von Kindersoldaten spricht, dass Menschenrechtsverbrecher verfolgt und bestraft werden müssen, um das Entstehen eines Klimas der Straffreiheit zu verhindern, welches Täter ermutigen würde, weitere Verbrechen zu begehen und weitere Kinder zu rekrutieren.

Schlussfolgerungen

- Nach wie vor lassen die internationalen Konventionen zum Schutz der Kinder **gewichtige Fragen offen**.
- Zudem sind die **internationale Überprüfung, Kontrolle und Durchsetzung** von Kinderrechten nur **unbefriedigend geregelt**.
- Die KRK hat zu Kinderrechtsverletzungen **keine Möglichkeit der Staaten- oder der Individualbeschwerde** eröffnet. Sie hat lediglich vorgesehen, dass die Vertragsstaaten alle fünf Jahre dem zuständigen UN-Ausschuß über die Maßnahmen zur Verwirklichung der Konvention berichten. ↔ eine außerordentlich schwache Form eines UN-Kontrollmechanismus.

Literatur

- Hoffmann, Michael, „Die Kinderrechtskonvention und die Folgen. Aktuelle Entwicklungen des internationalen Rechts“, in: *frühe Kindheit, Zeitschrift der Deutschen Liga für das Kind, Ausgabe 2/2001, Informationen unter www.liga-kind.de.*
- Kreß, Hartmut, „Kinderrechte als Menschenrechte. Die UN-Kinderrechtskonvention vom 20. November 1989 in ihrem völkerrechtlichen und ethischen Gehalt heute“, in: *Zeitschrift für Evangelische Ethik (ZEE), 43 / 1999, S. 242-246.*
- UNICEF, Zehn Jahre UN-Kinderrechtskonvention. Eine Zwischenbilanz, 10/1999.
- *Weiß, Norman*, „Wäre ein Individualbeschwerdeverfahren auch im Rahmen der Kinderrechtskonvention sinnvoll? Zur Einklagbarkeit der Konventionsrechte und den Chancen einer Reform“, *MRM*, Heft 2/1999.