

## 5./6. STAATENBERICHT DER SCHWEIZ

### POSITIONIERUNG ZU DEN SCHLUSSBEMERKUNGEN DES UN-KINDERRECHTSAUSSCHUSSES

Als Vertragsstaat der UN-Konvention über die Rechte des Kindes (KRK) ist die Schweiz verpflichtet, in regelmässigen Abständen dem UN-Kinderrechtsausschuss über die nationale Umsetzung der Konvention Bericht zu erstatten. Im Rahmen des fünften und sechsten Staatenberichts der Schweiz überprüfte der Ausschuss diese Umsetzung und verabschiedete im Oktober 2021 seine Schlussbemerkungen<sup>1</sup> mit Empfehlungen für eine bessere Umsetzung der KRK in der Schweiz. Das internationale Expertengremium identifizierte zahlreiche Lücken und einen hohen Handlungsbedarf.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein unterstützt die Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses und steht der Schweiz bei der Implementierung und Umsetzung dieser Empfehlung zur Verfügung. In den folgenden fünf Handlungsbereichen verfügt UNICEF Schweiz und Liechtenstein über besondere Expertise und Angebote, mit denen die Schweiz als Vertragsstaat in ihrer Massnahmenpflicht unterstützt werden kann.

#### Handlungsbereich 1: Nationale Datenerhebung und -analyse implementieren

Die vier Grundprinzipien der KRK sind das Recht auf Partizipation (Art. 12 KRK), das Prinzip der Nichtdiskriminierung (Art. 2 KRK), das Prinzip des übergeordneten Kindesinteresses (Art. 3 KRK) und das Recht auf Leben und persönliche Entwicklung (Art. 6 KRK). Gemeinsam zielen diese Grundprinzipien darauf ab, Kinder<sup>2</sup> umfassend zu schützen, zu fördern und partizipieren zu lassen. Diese Prinzipien sind die vier Säulen der Kinderrechtskonvention, an denen sich staatliches Handeln orientieren muss. Um eine wirksame Förderung und Umsetzung der Kinderrechte auf allen politischen Ebenen sicherzustellen, ist ein systematisches Monitoring sowie eine Datenerfassung und -sammlung zur Lebenssituation und zum Wohlergehen von Kindern und Jugendlichen unabdingbar. Nur dadurch erhält man einen Einblick in die direkte Lebenswelt wie Freizeit, Schule, Familie und Wohnort, und versteht, wie es den Kindern wirklich geht. Erst durch eine solche empirische Systematisierung von Daten kann eine fundierte Beurteilung der Umsetzung der Kinderrechte in der Schweiz überhaupt ermöglicht werden.

Bisher gibt es in der Schweiz jedoch kein solches umfassendes Erhebungs- und Analysesystem. Bereits bei der letzten Staatenberichtsüberprüfung vor fünf Jahren bemängelte der UN-Kinderrechtsausschuss die fragmentierte sowie uneinheitliche Datenerhebung und -analyse zur Situation von Kindern in den einzelnen Kantonen. In seinen aktuellen Schlussbemerkungen empfiehlt er der Schweiz deshalb erneut, ein nationales systematisiertes Datenerhebungs- und Verwaltungssystem zu schaffen, das sämtliche Bereiche der Konvention abdeckt und die jeweiligen Da-

Die KRK basiert auf vier Grundprinzipien, welche darauf abzielen, das Recht von Kindern auf Schutz, Partizipation und Beteiligung zu wahren.

In der Schweiz wird weder ein systematisches Monitoring betrieben noch Daten zum tatsächlichen Wohlergehen von Kindern erfasst.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein erarbeitet ein Monitoring-Instrument für eine kontinuierliche und aufgeschlüsselte Datenerhebung.

<sup>1</sup> Schlussbemerkungen zum fünften und sechsten Staatenbericht der Schweiz <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialpolitische-themen/kinder-und-jugendfragen/kinderrechte.html>

<sup>2</sup> Im Sinne der KRK ist ein Kind jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Im vorliegenden Text sind daher Jugendliche mitgemeint, wenn vom Kind die Rede ist.

ten standardisiert nach Alter, Geschlecht, Behinderung, geografischer Lage, ethnischer und nationaler Herkunft und sozioökonomischem Hintergrund aufschlüsselt.

Vor diesem Hintergrund entwickeln UNICEF Schweiz und Liechtenstein und das Institut für Soziale Arbeit und Räume (IFSAR) des Departements Soziale Arbeit der OST – Ostschweizer Fachhochschule mit dem Aufbau eines [Kinderrechte-Barometers Schweiz und Liechtenstein](#) ein Monitoring-Instrument, mit dem auf der Grundlage eines kinderrechtlichen Forschungsansatzes indikatorengestützte und aufgeschlüsselte Daten für die wichtigsten Bereiche der Kinderrechtskonvention kontinuierlich erhoben werden sollen. Der «Kinderrechte-Barometer» möchte damit Impulsgeber für staatliche Akteure auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene sein, die Sammlung kinderrechtlicher Daten zu fördern, Lücken zu schliessen, gezielte Massnahmen partizipativ zu planen und somit der Stimme von Kindern und Jugendlichen – und damit auch den besonders vulnerablen unter ihnen – dasselbe Gewicht wie Erwachsenen in der Schweiz und Liechtenstein einzuräumen.

## **Handlungsbereich 2: Umfassende Kinderrechtspolitik und -strategie umsetzen**

Jedes Kind sollte dieselben Rechte geniessen und gleichermassen Schutz, Förderung und Beteiligung ohne Diskriminierung und Gewalt erfahren. Dazu braucht es eine umfassende Kinderrechtspolitik und -strategie. **So empfiehlt auch der UN-Kinderrechtsausschuss, die kantonale Zuständigkeit hinsichtlich der Kinderpolitik auf die Ebene des Bundes zu verschieben, um eine einheitliche Grundlage für kantonale Vorhaben und Strategien zu schaffen.** Dabei soll die Kinderpolitik nicht nur alle durch die Kinderrechtskonvention abgedeckten Bereiche umfassen, sondern auch sicherstellen, dass sie den Kantonen als Orientierungshilfe zur Umsetzung der KRK dient. Es gilt zudem, ein besonderes Augenmerk auf besonders vulnerable Kinder und Jugendliche zu legen, darunter Kinder in alternativer Betreuung, Kinder mit Behinderungen, asylsuchende Kinder, Flüchtlings- und Migrantenkinder sowie Kinder ohne geregelten Aufenthaltsstatus. Es braucht also eine Strategie, die alle Kinder einbezieht und in gefährdeten Situationen bedarfsorientiert unterstützt. Ebenso braucht es eine Strategie, die das Recht auf Beteiligung an Entscheidungen, die Kinder betreffen, fördert und unterstützt. Denn nichts, was für Kinder entschieden wird, sollte ohne Kinder entschieden werden. Die Beteiligung von Kindern muss im Sinne der KRK normalisiert werden.

Ein Beispiel solch einer Strategie ist die neue [EU-Kinderrechtsstrategie 2021-2024](#). Diese Kinderrechtsstrategie bestrebt, die Verwirklichung der Kinderrechte durch einen umfassenden politischen Rahmen und Aktionsplan für alle bestehenden und künftigen Massnahmen der EU zu intensivieren. Dabei verfolgt sie das übergeordnete Ziel, Kindern in der Europäischen Union und weltweit das bestmögliche Leben zu ermöglichen. Bei der Vorbereitung der Strategie beschloss die Europäische Kommission, einen neuen Standard zu setzen, indem sie die in und ausserhalb von Europa lebenden Kinder einlud, ihre Meinungen mitzuteilen und Einfluss darauf zu nehmen, wie die Strategie gestaltet und welche Themen priorisiert werden sollten. Zu diesem Zweck rief die Europäische Kommission fünf Kinderrechtsorganisationen – unter anderem UNICEF – dazu auf, Konsultationen mit jungen Menschen in ganz Europa und darüber hinaus zu ermöglichen, welche auf ihrer Erfahrung in der Arbeit mit Millionen von Kindern weltweit sowie auf Fakten, Forschungsergebnissen und politischen Strategien basieren. Als eine dieser fünf Kinderrechtsorganisationen war UNICEF demnach massgebend an der Erarbeitung der EU-Kinderrechtsstrategie beteiligt.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein empfiehlt dem Staat, ein systematisches Monitoring sowie eine nationale Datenerhebung und -analyse zur Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen zu schaffen.

Jedes Kind hat das Recht, gleichermassen geschützt, gefördert und einbezogen zu werden.

In der Schweiz fehlt eine nationale Kinderrechtspolitik und -strategie, welche die Verwirklichung der Kinderrechte sicherstellt.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein besitzt Expertise darin, Politik und Verwaltung dabei zu unterstützen, junge Menschen und ihr Wohl in den Mittelpunkt zu stellen.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein empfiehlt dem Staat, eine umfassende Kinderrechtspolitik und -strategie zu schaffen, die Kinder und Jugendliche einbezieht, bedarfsorientiert unterstützt und deren Beteiligung

UNICEF kann auch auf nationaler Ebene **Vernetzungsarbeit** leisten und damit den Schweizer Staat jeweils mittels **«good practice»** prozesshaft darin unterstützen, junge Menschen und ihr Wohl in den Mittelpunkt der Schweizer Politik zu stellen. Ziel muss es sein, sicherzustellen, dass alle Kinder ihr Potenzial voll ausschöpfen können und sie als selbstwirksame Akteure des gesellschaftlichen Wandels anerkannt werden – sei dies beim Kampf für Gleichberechtigung, bei der Stärkung der Demokratie oder bei der Förderung des ökologischen und digitalen Umbruchs. Eine umfassende Kinderrechtspolitik und -strategie sorgt dafür, dass alle neuen und bestehenden legislativen, politischen und finanziellen Instrumente der Schweiz in einem umfassenden Rahmen zusammengefasst werden. UNICEF Schweiz und Liechtenstein kann den Staat mit nationaler und internationaler Expertise darin unterstützen.

### **Handlungsbereich 3: Anhörungsrecht sicherstellen und Vulnerabilitäten berücksichtigen**

Kinder sind eigenständige Rechtssubjekte, die eigene Rechte haben, welche ihnen unabhängig vom Ermessen Erwachsener zustehen. Das gilt insbesondere auch hinsichtlich der Partizipation in unterschiedlichen Kontexten. Damit haben Kinder heute die Möglichkeit, sich in ihrem Alltag – und damit je nach Situation auch im Rechts-, Gesundheits- und Bildungswesen – aktiv einzubringen. Als zentrales Partizipationsrecht von Kindern sehen das internationale und das nationale Recht die Kindesanhörung vor. Die KRK sichert dem Kind das Recht zu, seine Meinung in allen es betreffenden Angelegenheiten frei zu äussern (Art. 12 KRK). Das Kind muss dabei entsprechend seinem Alter und seiner Reife angemessen berücksichtigt werden. Wird also eine Entscheidung gefällt, soll diese im Hinblick auf das Kindeswohl (Art. 2 KRK) und dem übergeordneten Kindesinteresse abgewogen werden. Die Kindesanhörung ist eines der Mittel, das Wohl des Kindes zu sichern.

Studien wie zum Beispiel die Studie **«Kinderrechte aus Kinder- und Jugendsicht»**<sup>3</sup> von UNICEF Schweiz und Liechtenstein und der Ostschweizer Fachhochschule zeigen unter anderem auf, dass Kinder in ihrem direkten Lebensumfeld nicht immer einbezogen und angehört werden. **Auch der UN-Kinderrechtsausschuss erkannte diese Lücke und empfiehlt der Schweiz 2021 erneut, das Recht auf Anhörung in allen das Kind betreffenden Entscheidungen und Verfahren sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass dieses Recht auch für besonders vulnerable Kinder, u.a. Kinder mit Behinderungen, Kinder in alternativer Betreuung, Kleinkinder sowie asylsuchende Kinder, Flüchtlings- und Migrantenkinder, gilt.** Obwohl das Bewusstsein allgemein gestiegen ist und sich teils Standards etabliert haben, wird das Anhörungsrecht in vielen Bereichen ungenügend oder nicht umgesetzt. Dies ist auch dem Umstand geschuldet, dass für gewisse Berufsgruppen, Verfahren und Belange bisher keine passenden Handreichungen erarbeitet und kaum Weiterbildungen durchgeführt werden.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein hat bereits im Jahr 2014 gemeinsam mit dem Marie Meierhofer Institut diese Lücke zum Anlass genommen, eine erste Leitfadenserie **«Die Kindesanhörung»**<sup>4</sup> für die Praxis im Rechts-, Bildungs- und Gesundheitswesen zu erstellen. Die Broschüren richten sich an Kinder, Jugendliche, Eltern sowie Fachpersonen und liefern ihnen rechtliche und praktische Informationen sowie arbeitstechnische und organisatorische Hinweise zu den verschiedenen Anhörungssettings. In einem gemeinsamen mehrjährigen Follow-Up Projekt **„Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen“** werden diese Grundlagen seit 2022 neu überarbeitet, mit einer Anhörungsbroschüre für die Praxis im Asylwesen ergänzt sowie Module

Kindesanhörung ist ein Kinderrecht, das zum Kindeswohl beiträgt.

In der Schweiz mangelt es an Bewusstsein und Schulungen zur Kindesanhörung.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein erarbeitet Materialien zum Thema Kindesanhörung für verschiedene Zielgruppen.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein empfiehlt dem Staat, das Anhörungsrecht umfassend zu stärken, dafür zu sensibilisieren und zu schulen.

<sup>3</sup> UNICEF Schweiz und Liechtenstein & Ostschweizer Fachhochschule (2021): Kinderrechte aus Kinder- und Jugendsicht. <https://www.unicef.ch/de/unsere-arbeit/schweiz-liechtenstein/kinderrechte/studie>

<sup>4</sup> Broschüren zur Kindesanhörung für Kinder, Jugendliche, Eltern und Fachpersonen zu finden unter <https://www.unicef.ch/de/shop/publikationen>

und Workshops zur Weiterbildung entwickelt. Das Projekt hat die breitere Bekanntmachung und die verstärkte und reflektierte Umsetzung von Beteiligungsrechten von Kindern in Verfahren, Belangen und Lebenswelten zum Ziel und richtet sich an spezifische Anspruchsgruppen. UNICEF Schweiz und Liechtenstein unterstützt mit diesem Projekt den Staat darin, die Umsetzung der Beteiligungsrechte systematisch zu fördern, Fachpersonen für das Anhörungsrecht zu schulen und das Kindeswohl im jeweiligen Verfahren zu wahren.

#### **Handlungsbereich 4: Partizipationsrecht auf lokaler Ebene fördern und nachhaltig verankern**

Die Partizipation von Kindern hat neben dem Anhörungsrecht noch andere Aspekte. Zusätzlich zum Recht auf Achtung der eigenen Meinung (Art. 12 KRK), haben Kinder auch das Recht auf freie Meinungsäusserung und Information (Art. 13 KRK). Zu verstehen, dass Kinder und Jugendliche Partizipationsrechte haben, ist das eine. Zu wissen, mittels welcher Instrumente und Gefässe Kinder- und Jugendbeteiligung wirksam umgesetzt werden kann, jedoch das andere. Partizipation ist aber nicht nur ein Recht von Kindern. Sie ist auch die Grundlage einer gelebten Demokratie sowie des sozialen Zusammenhalts und trägt zur Friedenssicherung bei. Durch Beteiligung erleben Kinder, dass sie gehört und ernst genommen werden und dass sie die Welt beeinflussen können. Partizipation lehrt Kindern, sich eine Meinung zu bilden, diese zu äussern und Kompromisse einzugehen. Wird dies als positiv erlebt, kann es ihr Zugehörigkeitsgefühl und ihre Identifikation mit dem direkten Umfeld erhöhen. Partizipationserfahrungen sind bereits für junge Kinder möglich und wichtig.

Die bereits genannte Kinderrechte-Studie zeigt auf, dass die Partizipationsrechte von Kindern in ihren verschiedenen Lebenswelten wie Wohnort, Familie, Schule und Freizeit nach wie vor in der Schweiz nicht einheitlich und umfänglich umgesetzt werden. **Basierend auf den bestehenden Lücken in der Umsetzung der Partizipationsrechte empfiehlt der UN-Kinderrechtsausschuss, die Planung von Massnahmen zur Förderung der wirksamen und selbstbestimmten Partizipation aller Kinder in der Familie, in der Gemeinschaft und in der Schule zu verstärken und Initiativen zu entwickeln, die die Partizipation auf lokaler Ebene von Kindern fördern und nachhaltig sicherstellen.**

Mit der Initiative **«Kinderfreundliche Gemeinde»**<sup>5</sup> verfolgt UNICEF Schweiz und Liechtenstein das Ziel, die Umsetzung der KRK auf lokaler Ebene durch geeignete Prozesse zu strukturieren und durch ein systematisches Vorgehen zu verwirklichen. Erfahrungen zeigen, dass sich Gemeinden besonders in solchen Kantonen mit Kinderrechten auseinandersetzen und Angebote schaffen, in denen Kinderrechte und Partizipation explizit gefördert werden.

Entsprechend wichtig ist, dass die übergeordnete Verwaltungsebene ihre Verantwortung hinsichtlich der Umsetzung der Kinderrechte wahrnimmt und Gemeinden darin unterstützt, die KRK auf lokaler Ebene umzusetzen. Mit der Initiative «Kinderfreundliche Gemeinde» schafft UNICEF Schweiz und Liechtenstein ein Instrument, mit dem der Staat die Umsetzung der Kinderrechte auf lokaler Ebene fördern und die Partizipation von Kindern stärken kann.

Positive Effekte der Partizipation von Kindern sind Persönlichkeitsentwicklung, Demokratiestärkung, Solidarität und Friedenssicherung.

In der Schweiz werden die Partizipationsrechte von Kindern in ihren verschiedenen Lebenswelten nicht einheitlich und umfänglich umgesetzt.

Die Initiative "Kinderfreundliche Gemeinde" ist ein Lösungsansatz zur Umsetzung der KRK auf kommunaler Ebene mit partizipativem Schwerpunkt.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein empfiehlt dem Staat, Partizipation auf lokaler Ebene als Instrument zur nachhaltigen Umsetzung der KRK zu unterstützen.

<sup>5</sup> UNICEF Initiative «Kinderfreundliche Gemeinde» <https://www.unicef.ch/de/unsere-arbeit/schweiz-liechtenstein/kinderfreundliche-gemeinde>

## Handlungsbereich 5: Kinderrechte im Bereich nachhaltige Entwicklung stärker in den Fokus rücken

Die Achtung, der Schutz und die Verwirklichung der Kinderrechte können als Katalysator für die Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung (SDGs) wirken. Kinderrechte sind sowohl im Bereich der sozialen wie auch der ökologischen Nachhaltigkeit relevant. Die «[Leitprinzipien Kinderrechte und unternehmerisches Handeln](#)» (UNICEF, Global Compact, Save the Children (2012)), fassen die zahlreichen Bezugspunkte und Auswirkungen des Privatsektors auf die Kinderrechte zusammen. Relevante Kinderrechte in diesem Zusammenhang sind Art. 32 KRK (Schutz vor ausbeuterischer Arbeit) und Art. 27 KRK (angemessener Lebensstandard). 2022 hat die UNO-Generalversammlung das Recht auf eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt anerkannt und ein starkes Signal gesetzt, dass eine gesunde Umwelt die Voraussetzung für die Wahrnehmung von Menschenrechten und Kinderrechten ist.

Eine Studie zum zehnjährigen Jubiläum der oben genannten Leitprinzipien stellt fest, dass einige wichtige Weichen für eine bessere Berücksichtigung der Kinderrechte durch den Unternehmenssektor gestellt wurden und einige Unternehmen mit positivem Beispiel vorangehen – es bis zu einer systematischen Berücksichtigung der Kinderrechte durch Unternehmen aber noch weiter Weg ist. **Der UN-Kinderrechtsausschuss empfiehlt der Schweiz, verbindliche Vorschriften zur Einhaltung der internationalen Menschen- und Kinderrechte durch die Wirtschaft zu erlassen und Unternehmen zu verpflichten, ihre Geschäftstätigkeiten mit Blick auf Umwelt- und Menschen- / Kinderrechtsthemen zu analysieren und transparent darüber berichten.** Mit Blick auf die ökologische Nachhaltigkeit und Kinderrechte zeigt der [UNICEF Children's Climate Risk Index](#) von 2021 zeigt die extreme Gefährdung von Kindern durch die Klimakrise und deren Auswirkungen. Kinder und ihre Rechte finden jedoch in den nationalen Debatten und Politik rund um Klima- und Umweltthemen kaum Berücksichtigung. **Der UN-Kinderrechtsausschuss empfiehlt der Schweiz unter anderem sicherzustellen, dass die Bedürfnisse und Meinungen der Kinder bei der Entwicklung von Strategien und Programmen zur Bekämpfung des Klimawandels systematisch berücksichtigt werden.**

UNICEF leistet Sensibilisierungsarbeit zum Thema Kinderrechte und Unternehmen gegenüber Unternehmen, Regulatoren, Politik und anderen Stakeholdern und stellt hierfür Evidenz, Daten und Handlungsanleitungen bereit. UNICEF empfiehlt, verbindliche Richtlinien und Gesetze zur Sorgfaltsprüfungspflicht für Unternehmen zu schaffen, welche Kinderrechte umfassend berücksichtigen. Im August 2022 hat UNICEF zusammen mit dem UN Global Compact Netzwerk Schweiz und Liechtenstein eine Studie zum Thema [Kinderrechte und Unternehmen in der Schweiz und Liechtenstein](#) verfasst, die als Grundlage für die weitere Arbeit von Politik, Verwaltung, Unternehmen und Zivilgesellschaft in diesem Themenbereich dienen soll.

UNICEF arbeitet zudem darauf hin, dass die Kinderrechte in der Schweizer Umwelt- und Klimapolitik besser mitberücksichtigt werden. Insbesondere sollen Kinder und Jugendliche Teil eines sinnvollen, systematischen Engagements mit der Regierung (auf allen Ebenen) und Wirtschaftsführer/-innen sein.

Die Umsetzung der Kinderrechte ist von grosser Bedeutung für die Umsetzung der Agenda 2030 und die Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele.

Kinderrechte werden heute im Rahmen der sozialen wie auch der ökologischen Nachhaltigkeit zu wenig berücksichtigt.

UNICEF Schweiz und Liechtenstein sensibilisiert den Privatsektor, Politik und Verwaltung zum Thema Kinderrechte mit Bezug zu Nachhaltigkeitsthemen und gibt Empfehlungen ab.

UNICEF empfiehlt, verbindliche Richtlinien und Gesetze zur Sorgfaltsprüfungspflicht für Unternehmen zu schaffen. Kinder sollen Teil eines bedeutungsvollen Engagements von Staat und Unternehmen sein.

UNICEF, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, hat über 70 Jahre Erfahrung in Entwicklungszusammenarbeit und Nothilfe. UNICEF setzt sich dafür ein, dass Kinder überleben und eine wohlbehaltene Kindheit erhalten. Zu den zentralen Aufgaben gehören Gesundheit, Ernährung, Bildung, Wasser und Hygiene sowie der Schutz der Kinder vor Missbrauch, Ausbeutung, Gewalt und HIV/Aids. UNICEF finanziert sich ausschliesslich durch freiwillige Beiträge. [unicef.ch](http://unicef.ch)