

Grundsatzpapier des Netzwerkes Kinderrechte Österreich zur Diskussion über die Verankerung von Kinderrechten in der österreichischen Bundesverfassung

Stand: 4. Mai 2010

Das Netzwerk Kinderrechte Österreich/National Coalition zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention in Österreich (www.kinderhabenrechte.at) begrüßt grundsätzlich das Vorhaben der österreichischen Bundesregierung, „eigenständige Grundrechte auf bundesverfassungsrechtlicher Ebene“¹ für Kinder und Jugendliche zu verankern. Österreich hat die UN-Konvention über die Rechte des Kindes 1992 ratifiziert und damit bereits vor 18 Jahren den Auftrag übernommen, Kinderrechte im Einklang mit internationalen Standards effektiv zu gewährleisten. Dem steht der aktuelle Befund gegenüber, dass die Kinderrechtskonvention weder im Verfassungsrang steht, noch wegen eines Erfüllungsvorbehalts vor Gerichten oder Verwaltungsbehörden unmittelbar anwendbar ist.²

Aus Sicht des Netzwerkes sollte daher der geplante Schritt der Verankerung von Kinderrechten in der Bundesverfassung insbesondere zwei Ziele verfolgen:

- 1) ein klares Signal der Bekräftigung von Kindern und Jugendlichen³ als eigenständige Träger grundlegender Menschenrechte an Gesetzgebung und Vollziehung, Politik und Gesellschaft zu richten, und
- 2) den Auftrag umzusetzen, Standards der UN-Kinderrechtskonvention in Österreich endlich auch innerstaatlich rechtlich wirksam werden zu lassen und für Gesetzgebung und Vollziehung einen verfassungsrechtlichen Rahmen, einschließlich der Überprüfbarkeit durch den Verfassungsgerichtshof, zu schaffen.

Der im Herbst 2009 vorgelegte Entwurf eines „Bundesverfassungsgesetzes über die Rechte von Kindern“ erfüllt diese Anforderungen allerdings leider nicht, sondern weist gravierende Mängel auf, die nach Auffassung des Netzwerkes unbedingt beseitigt werden müssen: der Entwurf enthält kein klares, vorbehaltloses Signal zum Schutz der Kinderrechte; er schließt für junge Menschen wesentliche grundrechtliche Gewährleistungen (etwa bez. Gesundheit, Bildung, Freizeit, Kinderarmutsbekämpfung und Schutz vor Altersdiskriminierung) aus; und er trifft keine Garantien für eine kindadäquate Durchsetzung dieser Rechte.

Vor diesem Hintergrund fordert daher das Netzwerk Kinderrechte Österreich:

1. Rücknahme des Erfüllungsvorbehalts zur Kinderrechtskonvention => die Kinderrechtskonvention muss unmittelbar anwendbares Recht vor Gericht/Verwaltungsbehörden werden!
2. Verankerung der gesamten Kinderrechtskonvention auf Verfassungsebene, nach dem Vorbild der Europäischen Menschenrechtskonvention => Prüfungsmöglichkeit der Vereinbarkeit einfacher Gesetze mit KRK-Standards durch den Verfassungsgerichtshof muss geschaffen werden!
3. Rücknahme der bestehenden völkerrechtlichen Vorbehalte Österreichs zu den Artikel 13 (Meinungsfreiheit), 15 (Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit) und 17 (Jugendschutz und Verantwortung der Massenmedien) der Kinderrechtskonvention => diese sind obsolet bzw. sachlich nicht gerechtfertigt, mögliche Überschneidungen mit Garantien der EMRK wären interpretativ durch den VfGH zu lösen.

¹ Vgl. Erläuternde Bemerkungen zum Entwurf eines „Bundesverfassungsgesetzes über die Rechte von Kindern“, Initiativantrag vom 18.11.2009, 859/A XXIV. GP, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIV/A/A_00859/pmh.shtml.

² Vgl. dazu Sax/Hainzl, Die verfassungsrechtliche Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Österreich, Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Bd. 2, Verlag Österreich, 1999.

³ Die Kinderrechtskonvention bezeichnet vereinfachend alle Personen unter 18 Jahren als „Kinder“.

Sollte die Bundesregierung aber an ihrem Ansatz festhalten, ein eigenes Bundesverfassungsgesetz mit einem nur beschränkten Katalog von Kinderrechten beschließen zu wollen, so fordert das Netzwerk insbesondere folgende Veränderungen am BVG- Entwurf:

1. Aufnahme der Kinderrechte auf Gesundheit, Bildung, Freizeit und Spiel, Lebensstandard/Kinderarmutsbekämpfung und Schutz von Kindern und Jugendlichen vor jeglicher Diskriminierung, einschließlich aufgrund ihres Alters, in den BVG-Entwurf.

Begründung: es handelt sich hierbei um zentrale Kinderrechte, die in der derzeitigen Grundrechtsordnung in Österreich nicht bzw. ungenügend gewährleistet sind und im BVG-Entwurf fehlen.

2. Ersatzlose Streichung des geplanten Artikels 7 (Gesetzesvorbehalt mit Kriterien für zulässige Beschränkungen der Kinderrechte)

Begründung: das Vorgehen, zu Rechten aus einem Menschenrechtsvertrag (KRK) Vorbehalte aus einem anderen Vertrag (EMRK) „hineinzukopieren“ wird abgelehnt - weder die KRK 1989 noch die EU- Grundrechtscharta 2000 als Vorbilder des Entwurfs sehen einen derartigen Vorbehalt vor. Inhaltlich sind Einschränkungsermächtigungen grundlegendster kinderrechtlicher Grundsätze wie Kindeswohlmaxime, Anspruch des Kindes auf Schutz und Fürsorge oder Partizipationsrecht rechtlich sachlich nicht gerechtfertigt und sollten politisch in einer sich als kinder-/jugendfreundlich definierenden Gesellschaft keinen Platz haben.

**3. Es wird vorgeschlagen, in den Entwurf folgende Bestimmung neu aufzunehmen:
„Jedes Kind hat Anspruch auf kindgerechte Verfahren und Instrumente zum effektiven Schutz seiner Rechte. Die Gesetzgebung hat dieses Recht durch geeignete verfahrensrechtliche und organisatorische Maßnahmen sicherzustellen.“**

Begründung: im Entwurf fehlen Garantien zur effektiven, an den Bedürfnissen von Kindern orientierten, Umsetzung und Geltendmachung der Kinderrechte, auf verfahrensrechtlicher und institutioneller Ebene (vgl. dazu aktuell die Diskussion im Europarat über „Richtlinien für eine kinderfreundliche Justiz“/“*Guidelines on Child-Friendly Justice*“), http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/default_en.asp).

In diesem Zusammenhang wären insbesondere notwendig:

- Sicherstellung von **Regelungen und Maßnahmen zur effektiven Informationsbeschaffung** für Kinder bzw ihre Vertretungen bezüglich der Geltendmachung ihrer Rechte.
- Sicherstellung von **Regelungen und Maßnahmen zur effektiven Vertretung von Kindern** bei der Durchsetzung ihrer Rechte, insbesondere im Fall von möglichen Interessenskonflikten zwischen Kind und eigentlich verantwortlichem gesetzlichen Vertreter (Eltern, sonstige Obsorgeberechtigte), zB im Kontext von Gewalt in der Familie, oder wenn die Gefahr der Instrumentalisierung von Kindern in Konflikten ihrer Vertreter (zB Obsorge-, Besuchsrechtsstreitigkeiten) besteht. Hier empfiehlt sich die **Verankerung institutioneller Ermächtigungen zur Intervention und Vertretung** durch unabhängige und entsprechend qualifizierte Einrichtungen (wie zum Beispiel. Kinder- und Jugendanwaltschaften), mit entsprechenden Verfahrensrechten (zB Informationszugang/Akteneinsicht)

Das Netzwerk Kinderrechte Österreich bietet weiterhin einen Dialog mit den parlamentarischen und politischen EntscheidungsträgerInnen an. Das Netzwerk schlägt dazu vor, auf parlamentarischer bzw auch auf interministerieller Ebene jeweils unter Beiziehung von VertreterInnen des Netzwerkes und weiterer ExpertInnen die inhaltlichen Diskussionspunkte näher zu erörtern und sachgerechte Lösungen zu erarbeiten. Damit soll vermieden werden, dass in einem eiligen Prozess ein Gesetzestext entsteht, der von KinderrechtsexpertInnen, einschließlich von VerfassungsjuristInnen als inhaltlich unzulänglich und verfassungsrechtlich bedenklich bezeichnet wird - und damit den selbstgesteckten Zielen des BVG-Entwurfs für einen verbesserten Grundrechtsschutz junger Menschen in Österreich nicht gerecht wird.

Abschließend weist das Netzwerk Kinderrechte darauf hin, dass **weitergehende „flankierende Maßnahmen“**, die über das Verabschieden des Rechtstextes hinaus gehen, **für eine nachhaltige Wirksamkeit der Verankerung von Kinderrechten in der Verfassung unerlässlich** sind. Dazu zählen umfassende, mit adäquaten Ressourcen ausgestattete Maßnahmen der **Bewusstseinsbildung, Aus- und Weiterbildung** sowie des **Monitorings und der Evaluation** auf juristischer wie faktisch-empirischer Ebene, wie insbesondere:

- **Informationsmaßnahmen für Kinder und Jugendliche** über ihre Rechte und Möglichkeiten der Unterstützung und Durchsetzung
- Maßnahmen der **Information, Sensibilisierung, Aus- und Weiterbildung für Eltern und andere Personen, die Verantwortung für Kinder und Jugendliche übernehmen** (zB in Schule, Freizeit, Medizin, Exekutive, Justiz, Sozialarbeit etc)
- Verstärkte Maßnahmen der **Kinderrechtsbildung in Kindergärten und Schulen** und als Bestandteil der Ausbildung aller **PädagogInnen**;
- Maßnahmen der **Information, Sensibilisierung, Aus- und Weiterbildung** für alle **RechtsanwenderInnen in Gerichtsbarkeit und Verwaltung**, die die Bestimmungen des geplanten BVG in ihrer Tätigkeit vollziehen;
- sowie regelmäßiges **Monitoring und Überprüfung der Umsetzung des BVG durch wissenschaftliche Begleitung und fachlichen Austausch**, einschließlich Analyse sich entwickelnder Rechtspraxis und Judikatur zum BVG Kinderrechte.

Das **Netzwerk Kinderrechte Österreich - National Coalition (NC)** – ist ein unabhängiges Netzwerk von Kinderrechte-Organisationen und –Institutionen zur Förderung der Umsetzung der UNO-Kinderrechtskonvention in Österreich.

Derzeit gehören 31 Organisationen und Institutionen dem Netzwerk Kinderrechte an, und zwar die neun Kinder- und Jugendanwaltschaften der Länder, die Österreichische Bundesjugendvertretung, die Kinderfreunde/Rote Falken, die Katholische Jungschar Österreichs, das Kinderbüro Steiermark, Akzente Salzburg, die Pfadfinder und Pfadfinderinnen Österreichs, SOS-Kinderdorf, das Boltzmann Institut für Menschenrechte, das Kuratorium Kinderstimme, Unicef, Pro Juventute, die Asylkoordination Österreich, Fice Austria/Kinderrechtbüro Österreich, Welt der Kinder, die Österreichische Gesellschaft für Kinder- und Jugendheilkunde, KiB Children Care, die Österreichische Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie, die Österreichische Liga für Kinder- und Jugendgesundheit, der Österreichische Kinderschutzbund/Verein für gewaltlose Erziehung, ECPAT Österreich, das Don Bosco Flüchtlingswerk Austria und wienXtra - ein junges Stadtprogramm.