



mami

Allgemeine Bemerkung Nr. 7 (2005) des UNO Ausschusses für die Rechte des Kindes

Umsetzung der Kinderrechte in der frühen Kindheit

Herausgeber: Marie Meierhofer Institut für das Kind

Übersetzung: Sybille Schlegel-Bulloch

Redaktion: Regula Gerber Jenni, Sandra Stössel, Heidi Simoni

Layout/Gestaltung: Claudius Natsch

Illustrationen: Annalea Guarisco

Mitfinanzierung: Schweizerisches Bundesamt für Sozialversicherungen

Vertrieb: Marie Meierhofer Institut für das Kind
Schulhausstrasse 64, 8002 Zürich
Tel.: 044 205 52 20 / Fax.: 044 205 52 22
info@mmi.ch / www.mmi.ch

©mmi, 2014

Übereinkommen über die Rechte des Kindes

CRC/C/GD/7/Rev. 1
20. September 2006

Ausschuss für die Rechte des Kindes
40. Sitzung
Genf, 12.-30. September 2005
Nicht offizielle deutsche Übersetzung

Allgemeine Bemerkung Nr. 7 (2005)

Umsetzung der Kinderrechte in der frühen Kindheit



Recht auf Bildung und Spiel

Inhalt

I. Einführung	5
II. Ziele der Allgemeinen Bemerkung	5
III. Menschenrechte und junge Kinder	6
III. Grundprinzipien und Rechte in der frühen Kindheit.....	9
IV. Verantwortung der Eltern und Unterstützung der Vertragsstaaten	13
V. Umfassende Strategien und Programme für die frühe Kindheit, namentlich für verletzbare Kinder	17
VI. Besonders schutzbedürftige junge Kinder.....	24
VII. Aufbau von Kapazitäten für die frühe Kindheit.....	28

I. Einführung

1. Diese Allgemeine Bemerkung ist das Ergebnis der Prüfung der Staatenberichte durch den Ausschuss für die Rechte des Kindes. Zahlreiche Staatenberichte enthielten nur spärliche Informationen zur frühen Kindheit und die Stellungnahmen waren im Wesentlichen auf die Aspekte Kindersterblichkeit, Geburtenregistrierung und Gesundheitsversorgung beschränkt. Der Ausschuss hielt eine Diskussion der umfassenderen Auswirkungen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes auf junge Kinder für notwendig. Folglich entschied er, den allgemeinen Diskussionsstag 2004 dem Thema «Umsetzung der Kinderrechte in der frühen Kindheit» zu widmen. Die Diskussion brachte eine Reihe von Empfehlungen (siehe CRC/C/143, Sekt. VII) hervor und mündete in den Entschluss, eine Allgemeine Bemerkung zu diesem wichtigen Thema zu verfassen. Mit dieser Allgemeinen Bemerkung will der Ausschuss das Bewusstsein dafür stärken, dass junge Kinder Träger aller im Übereinkommen verankerten Rechte sind und dass die frühe Kindheit eine kritische Phase für die Verwirklichung dieser Rechte ist. Die vom Ausschuss gewählte Arbeitsdefinition des Begriffs «frühe Kindheit» umfasst das Kind bei Geburt, im Kleinkindalter, in den Vorschuljahren und beim Übergang in die Schule (siehe Paragraf 4).

II. Ziele der Allgemeinen Bemerkung

2. Die Ziele dieser Allgemeinen Bemerkung sind:
- (a) das Verständnis für die Menschenrechte aller jungen Kinder zu fördern und die Vertragsstaaten daran zu erinnern, dass sie jungen Kindern gegenüber Verpflichtungen haben;
 - (b) die spezifischen Merkmale der frühen Kindheit zu identifizieren, welche die Umsetzung der Rechte beeinflussen;
 - (c) das Bewusstsein darüber zu fördern, dass junge Kinder von Geburt an soziale Akteure mit spezifischen Interessen, Fähigkeiten und Verletzlichkeiten sind, die bei der Ausübung ihrer Rechte geschützt, angeleitet und unterstützt werden müssen;
 - (d) auf Verschiedenheiten innerhalb der frühen Kindheit aufmerksam zu machen, die bei der Umsetzung des Übereinkommens berücksichtigt werden müssen, einschliesslich der Unterschiede in den Lebensumständen der Kinder, in der Qualität ihrer Erfahrungen und in den Einflüssen, die ihre Entwicklung prägen;
 - (e) auf Unterschiede bei den kulturellen Erwartungen und der Behandlung von Kindern hinzuweisen, einschliesslich auf lokale Bräuche und Praktiken, die

respektiert werden sollten, es sei denn, sie verstossen gegen die Rechte des Kindes;

- (f) die Verletzlichkeit von jungen Kindern gegenüber Armut, Diskriminierung, Familientrennung und zahlreichen anderen Widrigkeiten zu betonen, die ihre Rechte verletzen und ihr Wohlergehen gefährden;
- (g) zur Umsetzung der Rechte aller jungen Kinder beizutragen, indem umfassende Strategien, Gesetze, Programme, Praktiken, Fachausbildungen und Forschungsvorhaben definiert und gefördert werden, die eigens auf die Rechte in der frühen Kindheit ausgerichtet sind.

III. Menschenrechte und junge Kinder

3. **Junge Kinder sind Rechtsträger.** Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes definiert ein Kind als «jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt» (Artikel 1). Folglich sind junge Kinder Träger aller im Übereinkommen verankerten Rechte. Sie haben Anspruch auf besondere Schutzmassnahmen und – entsprechend ihren sich schrittweise entwickelnden Fähigkeiten – auf eine nach und nach ausgeweitete Ausübung ihrer Rechte. Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass die Vertragsstaaten bei der Wahrnehmung ihrer Verpflichtungen gemäss dem Übereinkommen jungen Kindern als Rechtsträgern nicht genug Aufmerksamkeit schenken und die Gesetze, Strategien und Programme, die zur Verwirklichung der Rechte in dieser spezifischen Kindheitsphase erforderlich sind, unzureichend berücksichtigen. Der Ausschuss bekräftigt, dass das Übereinkommen über die Rechte des Kindes ganzheitlich in der frühen Kindheit umgesetzt werden muss unter Berücksichtigung der universellen Gültigkeit, Unteilbarkeit und Interdependenz aller Menschenrechte.

4. **Definition des Begriffs «frühe Kindheit».** Die einzelnen Länder und Regionen definieren die frühe Kindheit je nach lokalen Traditionen und Organisation des Grundschulwesens unterschiedlich. In einigen Ländern findet der Übergang von der Vorschule zur Grundschule kurz nach dem vierten Lebensjahr statt, in anderen wiederum erst im siebten Lebensjahr. In seinen Ausführungen über die Rechte des Kindes in der frühen Kindheit möchte der Ausschuss alle jungen Kinder einbeziehen, vom Zeitpunkt der Geburt an, im Kleinkindalter, in den Vorschuljahren und beim Übergang in die Schule. In diesem Sinne schlägt der Ausschuss als angemessene Arbeitsdefinition des Begriffs «frühe Kindheit» den Zeitabschnitt bis acht Jahre vor. Die Vertragsstaaten sollten ihre Verpflichtungen gegenüber jungen Kindern im Kontext dieser Definition überprüfen.

5. Eine positive Agenda für die frühe Kindheit. Der Ausschuss ermutigt die Vertragsstaaten, eine positive Agenda für die Rechte in der frühen Kindheit zu definieren. Eine Abkehr von herkömmlichen Ansätzen, welche die frühe Kindheit im Wesentlichen als eine Periode der Sozialisierung des noch unreifen Menschen hin zum Erwachsensein begreifen, ist erforderlich. Das Übereinkommen verlangt, dass jedes Kind – also auch das sehr junge Kind – als Rechtssubjekt geachtet wird. Junge Kinder sollten als aktive Mitglieder der Familie, Gemeinschaft und Gesellschaft angesehen werden, die eigene Anliegen, Interessen und Ansichten haben. Junge Kinder stellen besondere Anforderungen hinsichtlich physischer Pflege, emotionaler Zuwendung und feinfühligere Anleitung sowie hinsichtlich Zeit und Raum für soziale Interaktionen, Erkundung und Lernen, damit sie ihre Rechte ausüben können. Diese Anforderungen können am besten innerhalb eines Systems von Gesetzen, Strategien und Programmen für die frühe Kindheit erfüllt werden, welches auch einen Aktionsplan zur Umsetzung und eine unabhängige Überwachung einschließt, beispielsweise durch die Einsetzung eines Kinderrechtsbeauftragten und durch eine Evaluation der Auswirkungen der Gesetze und Strategien auf Kinder (siehe Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (2002) des Ausschusses über die Rolle von unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Paragraf 19).

6. Merkmale der frühen Kindheit. Die frühe Kindheit ist ein kritischer Zeitabschnitt für die Umsetzung der Kinderrechte. In dieser Lebensphase

- (a) entwickeln und verändern sich junge Kinder schneller als in jeder anderen Lebensspanne hinsichtlich körperlicher Reife und Entwicklung des Nervensystems, Mobilität, Kommunikationsfähigkeiten und geistiger Entwicklung sowie hinsichtlich ihrer Interessen und ihrer Fähigkeiten;
- (b) entwickeln junge Kinder starke emotionale Beziehungen zu ihren Eltern und zu anderen Betreuungspersonen, von denen sie Pflege, Fürsorge, Führung und Schutz erwarten und in einer Weise benötigen, die ihre Individualität und ihre wachsenden Fähigkeiten respektiert;
- (c) bauen junge Kinder eigene wichtige Beziehungen zu gleichaltrigen, jüngeren oder älteren Kindern auf; in diesen Beziehungen lernen sie, gemeinsame Aktivitäten durchzuführen und zu koordinieren, Konflikte zu lösen, Verabredungen einzuhalten und Verantwortung für andere zu übernehmen;
- (d) entwickeln junge Kinder aktive Vorstellungen über die physischen, sozialen und kulturellen Dimensionen ihres Umfeldes und lernen zunehmend von ihren Tätigkeiten und Interaktionen mit anderen Kindern und Erwachsenen;
- (e) werden die Grundlagen für die physische und psychische Gesundheit, die emotionale Sicherheit, die kulturelle und persönliche Identität und die sich entwickelnden Fähigkeiten des jungen Kindes gelegt;
- (f) erleben junge Kinder Wachstum und Entwicklung unterschiedlich und in Abhängigkeit von ihrer Persönlichkeit, ihrem Geschlecht, ihrer Lebenssituation, ihrer Familienstruktur, der Betreuungssituation und dem Bildungssystem;

(g) ist die Art und Weise, wie junge Kinder Wachstum und Entwicklung erleben, stark geprägt durch kulturelle Vorstellungen über ihre Bedürfnisse, ihre richtige Behandlung und ihre aktive Rolle in Familie und Gemeinschaft.

7. Die Respektierung der spezifischen Interessen, Erfahrungen und Herausforderungen, denen sich jedes junge Kind gegenüber sieht, ist der erste Schritt zur Umsetzung der Rechte des Kindes in dieser kritischen Phase ihres Lebens.

8. **Studien zur frühen Kindheit.** Der Ausschuss nimmt eine zunehmende Anzahl von theoretischen Ansätzen und Studien zur Kenntnis, die bestätigen, dass junge Kinder als soziale Akteure zu verstehen sind, deren Überleben, Wohlergehen und Entwicklung von engen Beziehungen abhängen und um diese herum entstehen. Diese Beziehungen sind in der Regel auf einen kleinen Kreis wichtiger Personen beschränkt, und zwar meistens auf Eltern, Mitglieder der erweiterten Familie und Gleichaltrige, sowie auf Betreuungspersonen und andere Fachpersonen der frühen Kindheit. Gleichzeitig weisen Studien zur sozialen und kulturellen Dimension der frühen Kindheit darauf hin, dass frühkindliche Entwicklung unterschiedlich verstanden und konzipiert wird, dass unterschiedliche Erwartungen an junge Kinder bestehen und dass Betreuung und Erziehung von jungen Kindern unterschiedlich geregelt sind. Ein Merkmal moderner Gesellschaften besteht darin, dass immer mehr junge Kinder in multikulturellen Gemeinschaften und in sozialen Kontexten aufwachsen, die durch einen raschen Wandel geprägt sind und in denen sich die Vorstellungen über und Erwartungen an junge Kinder ebenfalls verändern, nicht zuletzt auch durch eine zunehmende Anerkennung der Rechte des Kindes. Die Vertragsstaaten werden ermutigt, sich Ansichten und Kenntnisse über die frühe Kindheit in einer Weise nutzbar zu machen, welche den lokalen Gegebenheiten und sich verändernden Praktiken angemessen ist und traditionelle Werte achtet, unter der Voraussetzung, dass letztere weder diskriminierend (Artikel 2), der Gesundheit des Kindes abträglich (Artikel 24.3), noch gegen das Wohl des Kindes (Artikel 3) gerichtet sind. Studien haben ferner nachgewiesen, dass junge Kinder in besonderem Masse durch Fehlernährung, Krankheit, Armut, Vernachlässigung, soziale Ausgrenzung und eine Reihe anderer Widrigkeiten gefährdet werden. Zudem wurde gezeigt, dass geeignete Präventions- und Interventionsstrategien für die frühe Kindheit positive Auswirkungen auf das aktuelle Wohlbefinden und die Zukunftsaussichten von jungen Kindern haben können. Die Umsetzung der Kinderrechte in der frühen Kindheit ist also ein wirksames Mittel, um persönlichen, sozialen und schulischen Problemen in der späteren Kindheit und Adoleszenz vorzubeugen (siehe Allgemeine Bemerkung Nr. 4 (2003) zum Recht auf Gesundheit und Entwicklung der Heranwachsenden).

III. Grundprinzipien und Rechte in der frühen Kindheit*

9. Der Ausschuss hat Artikel 2, 3, 6 und 12 des Übereinkommens als Grundprinzipien identifiziert (siehe Allgemeine Bemerkung Nr. 5 (2003) über die allgemeinen Massnahmen zur Umsetzung des Übereinkommens). Jedes Grundprinzip hat Auswirkungen auf die Rechte in der frühen Kindheit.

10. **Recht auf Leben, Überleben und Entwicklung.** Artikel 6 verweist auf das angeborene Recht des Kindes auf Leben und auf die Verpflichtung der Vertragsstaaten, das Überleben und die Entwicklung des Kindes in grösstmöglichem Umfang zu gewährleisten. Die Vertragsstaaten sind aufgefordert, alle möglichen Massnahmen für die Verbesserung der Versorgung von Müttern und Babies vor der Geburt zu ergreifen, die Säuglings- und Kindersterblichkeit zu senken und Bedingungen zu schaffen, die das Wohlergehen aller Kinder in dieser kritischen Lebensphase fördern. Fehlernährung und vermeidbare Krankheiten stellen weiterhin eine grosse Gefahr für die Umsetzung der Rechte in der frühen Kindheit dar. Die Gewährleistung von Überleben und physischer Gesundheit hat Priorität, aber die Vertragsstaaten werden daran erinnert, dass Artikel 6 alle Aspekte der kindlichen Entwicklung einschliesst und dass die Gesundheit und das psychosoziale Wohlergehen eines jungen Kindes in vielerlei Hinsicht miteinander verknüpft sind. Beides kann durch widrige Lebensbedingungen, Vernachlässigung, unsensible oder missbrauchende Behandlung und eingeschränkte Möglichkeiten für die Entfaltung des menschlichen Potenzials gefährdet werden. Junge Kinder, die unter besonders schwierigen Bedingungen aufwachsen, benötigen spezielle Aufmerksamkeit (siehe Abschnitt VI). Der Ausschuss erinnert die Vertragsstaaten (und andere Betroffene) daran, dass das Recht auf Überleben und Entwicklung nur in einer ganzheitlichen Weise durch die Umsetzung aller anderen Bestimmungen des Übereinkommens einschliesslich des Rechts auf Gesundheit, ausreichende Nahrung, soziale Sicherheit, einen angemessenen Lebensstandard, eine gesunde und sichere Umgebung, Bildung und Spiel (Artikel 24, 27, 28, 29 und 31) sowie durch die Achtung der Elternrechte und die Bereitstellung von Unterstützung und qualitativ hochwertigen Dienstleistungen (Artikel 5 und 18) umgesetzt werden kann. Bereits im jungen Alter sollten Kinder in Aktivitäten einbezogen werden, die eine gute Ernährung sowie einen gesunden und Krankheiten verhindernden Lebensstil fördern.

11. **Recht auf Nichtdiskriminierung.** Artikel 2 gesteht jedem Kind ohne jegliche Diskriminierung die im Übereinkommen verankerten Rechte zu. Der Ausschuss fordert die Vertragsstaaten auf, die Auswirkungen dieses Grundprinzips für die Umsetzung der Rechte in der frühen Kindheit zu identifizieren.

(a) Artikel 2 bedeutet, dass junge Kinder als gesellschaftliche Gruppe unter keinen Umständen diskriminiert werden dürfen, beispielsweise durch eine

* Die deutsche Übersetzung folgt der Nummerierung des englischen Originaltextes. Dort findet sich die Ziffer III zwei Mal.

Gesetzgebung, die es versäumt, allen Kindern, einschliesslich jungen Kindern, gleichermassen Schutz vor Gewalt zu gewähren. Das Risiko, diskriminiert zu werden, ist für junge Kinder besonders hoch, denn sie sind relativ machtlos und in der Ausübung ihrer Rechte von anderen Personen abhängig.

- (b) Artikel 2 bedeutet auch, dass bestimmte Gruppen junger Kinder nicht diskriminiert werden dürfen. Diskriminierung kann zahlreiche Formen annehmen: zu wenig Nahrung, unzureichende Fürsorge und Aufmerksamkeit, eingeschränkte Möglichkeiten für Spiel, Lernen und Bildung sowie Unterdrückung der freien Äusserung der Gefühle und Ansichten. Diskriminierung kann sich auch in strenger Behandlung und unangemessenen Erwartungen ausdrücken, die ausbeuterisch oder missbrauchend sein können. Zum Beispiel:
- (i) Die Diskriminierung von Mädchen stellt eine schwere Rechtsverletzung dar, weil sie ihr Überleben und alle Bereiche ihres jungen Lebens beeinflusst und ihre Fähigkeit einschränkt, positiv zur Gesellschaft beizutragen. Mädchen werden Opfer von selektiver Abtreibung, Genitalverstümmelung, Vernachlässigung und Kindstötung, unter anderem durch unzureichende Ernährung im Kleinkindalter. Von Mädchen wird häufig die übermässige Übernahme familiärer Verpflichtungen erwartet oder es wird ihnen die Möglichkeit vorenthalten, die Vor- oder Grundschule zu besuchen.
 - (ii) Die Diskriminierung von Kindern mit Behinderungen schränkt ihre Überlebenschancen und Lebensqualität ein. Kinder mit Behinderungen haben Anspruch auf diejenige Betreuung, Ernährung, Pflege und Förderung, die Kinder ohne Behinderungen erhalten. Darüber hinaus können sie zusätzliche, spezialisierte Unterstützung benötigen, welche ihre Integration und die Verwirklichung ihrer Rechte gewährleistet.
 - (iii) Die Diskriminierung von HIV/AIDS infizierten oder von HIV/AIDS betroffenen Kindern entzieht ihnen Hilfe und Unterstützung, die sie dringend benötigen. Diskriminierung kann sich in Strategien, in der Bereitstellung von und dem Zugang zu Dienstleistungen sowie in alltäglichen Praktiken manifestieren, welche die Rechte dieser Kinder verletzen (siehe Paragraf 27).
 - (iv) Diskriminierung aufgrund ethnischer Herkunft, Klasse, Kaste, persönlicher Umstände und Lebensstil oder politischer und religiöser Anschauungen (der Kinder oder ihrer Eltern) schliesst Kinder von der vollen Beteiligung in der Gesellschaft aus. Sie schränkt die Fähigkeit der Eltern ein, ihre Verantwortung gegenüber den Kindern wahrzunehmen. Sie beeinträchtigt die Möglichkeiten und das Selbstvertrauen der Kinder und fördert Missgunst und Konflikte zwischen Kindern und Erwachsenen.
 - (v) Kinder, die unter mehrfacher Diskriminierung leiden (z. B. in Bezug auf ihre ethnische Herkunft, ihren sozialen und kulturellen Status, ihr Geschlecht und/oder ihre Behinderung), sind besonders stark gefährdet.

12. Junge Kinder können auch unter den Auswirkungen der Diskriminierung ihrer Eltern leiden, beispielsweise, wenn sie ausserehelich oder unter Bedingungen, welche von traditionellen Werten abweichen, geboren worden sind, oder wenn ihre Eltern Flüchtlinge oder Asylbewerber sind. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, alle Formen der Diskriminierung zu prüfen und zu bekämpfen, wo immer diese stattfinden, sei es in der Familie, der Gemeinschaft, der Schule oder in anderen Einrichtungen. Allfällige Diskriminierung beim Zugang zu qualitativ hochwertigen Dienstleistungen für junge Kinder ist besonders besorgniserregend, hauptsächlich dann, wenn Leistungen aus dem Gesundheits- und Bildungssektor, der Wohlfahrt sowie andere Dienstleistungen nicht allgemein zugänglich sind und über ein Zusammenwirken von staatlichen, privaten und gemeinnützigen Organisationen bereitgestellt werden. Der Ausschuss ermutigt die Vertragsstaaten, in einem ersten Schritt die Verfügbarkeit von und den Zugang zu qualitativ hochwertigen Dienstleistungen, die zum Überleben und zur Entwicklung von jungen Kindern beitragen, durch eine systematische Datenerhebung zu überprüfen. Dabei sind die wichtigsten Variablen nach dem Hintergrund und den Lebensbedingungen der Kinder und ihrer Familien aufzuschlüsseln. In einem zweiten Schritt können Massnahmen erforderlich werden, die sicherstellen, dass alle Kinder gleichberechtigten Zugang zu den verfügbaren Dienstleistungen erhalten. Allgemein ausgedrückt, sollten die Vertragsstaaten das Bewusstsein für Diskriminierung von jungen Kindern im Allgemeinen und von verletzlichen Gruppen im Besonderen fördern.

13. **Wohl des Kindes.** Artikel 3 definiert das Wohl des Kindes als Grundprinzip, welches bei allen das Kind betreffenden Massnahmen vorrangig berücksichtigt werden muss. Angesichts ihrer relativen Unreife sind junge Kinder auf verantwortungsvoll handelnde Behörden angewiesen und darauf, dass diese bei Entscheidungen und Massnahmen, welche das Wohlergehen des Kindes betreffen, die Kinderrechte und das Kindeswohl einschätzen und vertreten und dabei die Meinung des Kindes und seine sich entwickelnden Fähigkeiten angemessen berücksichtigen. Das Übereinkommen verweist wiederholt auf das Grundprinzip des Kindeswohls (einschliesslich in den Artikeln 9, 18, 20 und 21, die im Hinblick auf die frühe Kindheit besonders relevant sind). Das Grundprinzip des Kindeswohls gilt für alle das Kind betreffenden Aktivitäten. Es verlangt aktives Handeln für den Schutz der Rechte und für die Stärkung des Überlebens, der Entwicklung und des Wohlergehens des Kindes, einschliesslich Förder- und Unterstützungsmassnahmen für Eltern und andere Personen, die eine tägliche Verantwortung für die Umsetzung der Kinderrechte tragen:

- (a) *Wohl des einzelnen Kindes.* Alle Entscheidungen über die Betreuung, Gesundheit, Bildung usw. eines Kindes müssen den Grundsatz des Kindeswohls berücksichtigen, ebenso die Entscheidungen der Eltern, der Fachpersonen und anderer Personen, die Verantwortung für Kinder tragen. Die Vertragsstaaten werden aufgefordert, dafür zu sorgen, dass junge Kinder in allen Gerichtsverfahren unabhängig durch eine im Interesse des Kindes handelnde Person vertreten werden und dass Kinder in allen Fällen gehört werden, in denen sie in der Lage sind, ihre Meinung oder ihre Vorlieben auszudrücken.

- (b) *Wohl des jungen Kindes als Mitglied einer Gruppe oder Interessengruppe.* Bei der Entwicklung rechtlicher und politischer Konzepte, bei Verwaltungs- und Gerichtsentscheidungen und bei der Bereitstellung von Dienstleistungen, die Kinder betreffen, muss stets der Grundsatz des Kindeswohls berücksichtigt werden. Dies gilt sowohl für Massnahmen, die Kinder direkt betreffen (z. B. in den Bereichen Gesundheitsversorgung, Betreuung oder Schule), als auch für Massnahmen, die sich indirekt auf Kinder auswirken (z. B. in den Bereichen Umwelt, Wohnen oder Verkehr).

14. Achtung der Meinung und Gefühle des jungen Kindes. Artikel 12 verleiht dem Kind das Recht, seine Meinung in allen das Kind betreffenden Angelegenheiten frei zu äussern und diese berücksichtigt zu sehen. Dieses Recht bekräftigt den Status des jungen Kindes als eine Person, die aktiv an der Förderung, dem Schutz und der Überwachung der Kinderrechte beteiligt ist. Achtung für den Beitrag des jungen Kindes als eine an Familie, Gemeinschaft und Gesellschaft beteiligte Person wird häufig nicht erwiesen oder unter Verweis auf das Alter und die mangelnde Reife des Kindes als unangemessen betrachtet. Traditionelle Ansichten in zahlreichen Ländern und Regionen zeigen die Notwendigkeit, das junge Kind zu bilden und zu sozialisieren. Junge Kinder sind als nicht entwickelte Wesen angesehen worden, denen grundlegende Fähigkeiten wie Verstand, Kommunikationsfähigkeit und Entscheidungsfähigkeit fehlen. In ihren Familien sind sie machtlos und in der Gesellschaft häufig unsichtbar und ohne Stimme gewesen. Der Ausschuss möchte bekräftigen, dass Artikel 12 für jüngere und für ältere Kinder gilt. In ihrer Eigenschaft als Rechtsträger haben selbst jüngste Kinder das Recht, ihre Meinung zu äussern und diese «angemessen und entsprechend dem Alter und der Reife» berücksichtigt zu sehen (Artikel 12.1). Junge Kinder sind äusserst sensibel für ihre Umwelt, und sie entwickeln sehr schnell eine Vorstellung der Menschen, Orte und regelmässigen Abläufe in ihrem Leben sowie ein Bewusstsein ihrer persönlichen einzigartigen Identität. Sie treffen Entscheidungen und kommunizieren ihre Gefühle, Ideen und Wünsche in vielfältiger Weise, und dies lange, bevor sie in der Lage sind, sich durch das gesprochene oder geschriebene Wort mitzuteilen. Deshalb

- (a) ermutigt der Ausschuss die Vertragsstaaten, alle geeigneten Massnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass das Konzept des Kindes als Rechtsträger mit der Freiheit, seine Meinung zu äussern, und dem Recht, in allen das Kind betreffenden Angelegenheiten gehört zu werden, vom frühesten Alter an in einer Weise umgesetzt wird, die den Fähigkeiten, dem Wohl und dem Recht des Kindes auf Schutz vor unheilvollen Erfahrungen entspricht;
- (b) sollte das Recht, Meinungen und Gefühle zu äussern, im täglichen Leben des Kindes zu Hause (gegebenenfalls auch in der erweiterten Familie), in der Gemeinschaft, in allen frühkindlichen Gesundheits-, Betreuungs- und Bildungseinrichtungen, in Gerichtsverfahren, bei der Entwicklung von Strategien und Dienstleistungen sowie bei relevanten Forschungsvorhaben und Beratungstätigkeiten verankert sein;

- (c) sollten die Vertragsstaaten alle geeigneten Massnahmen ergreifen, um die aktive Beteiligung von Eltern, Fachpersonen und verantwortlichen Behörden zu fördern, wenn es darum geht, jungen Kindern Möglichkeiten zu schaffen, ihre Rechte im Alltag in allen einschlägigen Situationen schrittweise auszuüben; diese Massnahmen sollten Bildungsangebote zum Erwerb der hierfür erforderlichen Fähigkeiten einschliessen. Die Umsetzung des Rechts auf Beteiligung erfordert, dass Erwachsene eine kindzentrierte Haltung einnehmen, jungen Kindern zuhören und deren Würde und persönliche Ansichten respektieren. Zudem müssen Erwachsene Geduld und Kreativität zeigen und ihre Erwartungen den Interessen, der Verständnisfähigkeit und den bevorzugten Kommunikationsweisen des jungen Kindes anpassen.

IV. Verantwortung der Eltern und Unterstützung der Vertragsstaaten

15. **Entscheidende Rolle der Eltern und anderer primärer Betreuungspersonen.** In der Regel spielen in erster Linie die Eltern des jungen Kindes – gemeinsam mit anderen Mitgliedern der Familie, erweiterter Familie oder Gemeinschaft sowie gegebenenfalls Vormunde – für die Ausübung der Rechte des jungen Kindes eine entscheidende Rolle. Dieser Tatbestand wird vom Übereinkommen voll berücksichtigt (Artikel 5). Auch die Verantwortung der Vertragsstaaten, Unterstützung zu leisten und qualitativ hochwertige Kinderbetreuungsdienste bereitzustellen, ist im Übereinkommen verankert (Artikel 18). Die Präambel des Übereinkommens bezeichnet die Familie als «Grundeinheit der Gesellschaft und natürliche (...) Umgebung für das Wachsen und Gedeihen aller ihrer Mitglieder, insbesondere der Kinder». Der Ausschuss anerkennt, dass der Begriff «Familie» in diesem Zusammenhang unterschiedliche Organisationsformen einschliesst, welche die Betreuung, Pflege und Entwicklung des jungen Kindes sicherstellen; hierzu gehören die Kernfamilie, die erweiterte Familie sowie andere traditionelle oder moderne, gemeinschaftsbasierte Organisationsformen, sofern diese mit den Rechten und dem Wohl des Kindes vereinbar sind.

16. **Eltern/primäre Betreuungspersonen und Kindeswohl.** Die den Eltern und anderen primären Betreuungspersonen übertragene Verantwortung ist an das Erfordernis geknüpft, dass sie zum Wohl des Kindes handeln. Laut Artikel 5 ist es Aufgabe der Eltern, «das Kind bei der Ausübung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte (...) zu leiten und zu führen». Dies gilt für jüngere und ältere Kinder gleichermassen. Babies und Säuglinge sind vollständig auf andere Personen angewiesen, aber sie sind keine passiven Empfänger von Fürsorge, Anleitung und Führung. Sie sind aktive soziale Akteure, die von ihren Eltern oder anderen Betreuungspersonen Schutz, Pflege und Verständnis erwarten, welche sie für ihr Überleben und ihre Entwicklung sowie für ihr Wachstum und Wohlbefinden brauchen. Neugeborene erkennen ihre Eltern (oder andere Betreuungspersonen) sehr bald nach der Geburt, und sie kommunizieren aktiv in nonverbaler Körpersprache. Unter normalen Umständen bauen junge Kinder starke gegenseitige Beziehungen mit ihren Eltern oder wichtigsten Betreuungspersonen auf.

Diese Beziehungen geben ihnen physische und emotionale Sicherheit und beständige Fürsorge und Aufmerksamkeit. In diesen Beziehungen entwickeln Kinder ihre persönliche Identität und erwerben kulturell anerkannte Fähigkeiten, Kenntnisse und Verhaltensweisen. Auf diese Weise sind in der Regel die Eltern (und andere Betreuungspersonen) der wichtigste Kanal, über den junge Kinder ihre Rechte ausüben.

17. Die schrittweise Entwicklung der Fähigkeiten als Prinzip der Befähigung. Artikel 5 verweist auf das Konzept einer der «Entwicklung entsprechenden Weise», um auf die Reife- und Lernprozesse hinzuweisen, in denen Kinder schrittweise Kenntnisse, Fähigkeiten und Wissen erwerben, einschliesslich des Verständnisses für ihre Rechte und dafür, diese bestmöglich wahrzunehmen. Respekt für die sich entwickelnden Fähigkeiten des Kindes ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass dieses seine Rechte ausüben kann. Dies gilt in besonderem Masse in der frühen Kindheit, weil die physische, kognitive, soziale und emotionale Entwicklung des Kindes von der Geburt bis ins frühe Schulalter besonders rasch fortschreitet. Artikel 5 enthält den Grundsatz, dass Eltern (und andere Personen) dafür verantwortlich sind, das Ausmass der Unterstützung und Anleitung, die sie dem Kind gewähren, kontinuierlich anzupassen. Diese Anpassungen sollten neben den Interessen und Wünschen auch die Fähigkeit des Kindes berücksichtigen, selbstständig Entscheidungen zu treffen und das eigene Wohl zu erfassen. Im Allgemeinen brauchen junge Kinder mehr Anleitung als ältere Kinder, aber es ist wichtig, die individuellen Unterschiede bei den Fähigkeiten und Reaktionen gleichaltriger Kinder zu berücksichtigen. Die sich schrittweise entwickelnden Fähigkeiten sollten als positiver und aktivierender Prozess verstanden werden, der das Kind mehr und mehr befähigt – und nicht als Vorwand für autoritäre Praktiken, welche die Autonomie und die Selbstentfaltung des Kindes einschränken und traditionell mit der relativen Unreife und dem Sozialisierungsbedarf des Kindes gerechtfertigt worden sind. Eltern (und andere Personen) sollten ermutigt werden, im Gespräch und durch vorbildhaftes Verhalten das Kind in einer kindzentrierten Weise «zu leiten und zu führen», welche die Fähigkeiten des Kindes stärkt, seine Rechte – einschliesslich des Rechts auf Partizipation (Artikel 12) und des Rechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 14) – auszuüben.¹

18. Respektierung der elterlichen Rolle. Artikel 18 des Übereinkommens bestätigt, dass in erster Linie die Eltern oder gegebenenfalls der Vormund für die Erziehung und Entwicklung des Kindes verantwortlich sind und dass dabei das Wohl des Kindes ihr Grundanliegen ist (Artikel 18.1 und 27.2). Die Vertragsstaaten sollten die primäre Rolle der Eltern – Mütter und Väter – respektieren. Dies schliesst die Verpflichtung ein, Kinder nicht von den Eltern zu trennen, es sei denn, dass die Trennung zum Wohl des Kindes notwendig ist (Artikel 9). Junge Kinder sind wegen ihrer physischen Abhängigkeit von und aufgrund ihrer emotionalen Verbundenheit mit ihren Eltern oder primären Betreuungspersonen besonders verletzlich für die negativen Folgen von Trennungen. Zudem sind sie weniger in der Lage, die Umstände einer Trennung zu verstehen. Folgende Situationen dürften jungen Kindern am meisten schaden: Vernachlässigung und fehlende angemessene elterliche Zuwendung; Erziehung unter akuten materiellen oder psychologischen Stressbedingungen oder beeinträchtigter seelischer Gesundheit der Eltern; Erziehung in Isolation; Erziehung mit inkonsistenten Erziehungsmethoden, in

einem von elterlichen Konflikten oder Gewalt geprägten Umfeld; Situationen, wo das Kind Beziehungsabbrüche (einschliesslich willkürliche Trennung) erlebt oder unzureichende institutionelle Betreuung erhält. Der Ausschuss fordert die Vertragsstaaten auf, alle Massnahmen zu ergreifen, welche gewährleisten, dass Eltern die primäre Verantwortung für ihre Kinder übernehmen können, und welche die Eltern bei der Ausübung ihrer Verantwortung unterstützen – dazu gehört auch die Verringerung von schädlichen Entbehrungen, Beziehungsabbrüchen und Störungen bei der Betreuung des Kindes – und einzugreifen, wenn das Wohl des Kindes eventuell gefährdet ist. Die übergeordneten Ziele der Vertragsstaaten sollten unter anderem darauf ausgerichtet sein, die Zahl der verlassenen oder verwaisten Kinder zu reduzieren und die Zahl jener Kinder zu verringern, die institutionelle Betreuung oder andere Formen der langfristigen Fürsorge benötigen, es sei denn, dass diese Betreuungsform dem Wohl des Kindes dient (siehe Abschnitt VI unten).

19. Soziale Entwicklungen und die Rolle der Familie. Das Übereinkommen unterstreicht, dass «beide Elternteile gemeinsam für die Erziehung und Entwicklung des Kindes verantwortlich sind»; Mütter und Väter werden als gleichberechtigte Betreuungspersonen anerkannt (Artikel 18.1). Der Ausschuss stellt fest, dass Familienmuster und informelle Netzwerke zur Unterstützung von Eltern in den einzelnen Regionen variieren und sich verändern, wobei insgesamt gesehen eine Tendenz hin zu einer zunehmenden Vielfalt bei der Familiengrösse, der Rolle der Eltern und den Strukturen für die Erziehung der Kinder feststellbar ist. Dieser Trend ist besonders im Hinblick auf junge Kinder bedeutend, deren physische, persönliche und psychische Entwicklung am besten innerhalb einer begrenzten Anzahl stabiler und fürsorglicher Beziehungen stattfindet. Typischerweise sind dies aus Mutter, Vater, Geschwistern, Grosseltern und anderen Mitgliedern der erweiterten Familie bestehende Beziehungskonstellationen, welche durch Fachpersonen der Kinderbetreuung und -erziehung ergänzt werden. Der Ausschuss anerkennt, dass jede dieser Beziehungen einen eigenen Beitrag zur Umsetzung der Rechte des Kindes gemäss Übereinkommen leisten kann und dass eine Vielzahl familiärer Muster mit der Förderung des Kindeswohls vereinbar ist. In einigen Ländern und Regionen wird die Erfahrung junger Kinder durch veränderte gesellschaftliche Einstellungen zu Familie, Ehe und Erziehung beeinflusst, beispielsweise in Folge einer Familientrennung oder Neuformierung der Familie. Auch wirtschaftliche Zwänge wirken sich auf junge Kinder aus, zum Beispiel, wenn Eltern gezwungen sind, in grosser räumlicher Distanz zu ihrer Familie und Gemeinschaft zu arbeiten. In anderen Ländern und Regionen ist heute Krankheit oder Tod eines oder beider Elternteile oder anderer Familienmitglieder infolge HIV/AIDS ein durchgängiges Charakteristikum der frühen Kindheit. Diese und zahlreiche andere Faktoren beeinträchtigen die Möglichkeit der Eltern, ihrer Verantwortung gegenüber ihren Kindern gerecht zu werden. Allgemeiner ausgedrückt: In Zeiten raschen gesellschaftlichen Wandels kann es sein, dass herkömmliche Gepflogenheiten angesichts der aktuellen Bedingungen und Lebensstile nicht länger praktikabel oder massgeblich sind, ohne dass jedoch Zeit vorhanden gewesen wäre, neue Praktiken aufzunehmen und neue elterliche Kompetenzen zu verstehen und zu würdigen.

20. Unterstützung der Eltern. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, Eltern, Vormunde und Mitglieder der weiteren Familie bei der Ausübung ihrer erzieherischen Verantwortung zu unterstützen (Artikel 18.2 und 18.3) und Eltern dabei zu helfen, die für die Entwicklung des Kindes notwendigen Lebensbedingungen sicherzustellen (Artikel 27.2) und den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, welche zu seinem Wohlergehen notwendig sind (Artikel 3.2). Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass die Mittel und Fähigkeiten sowie der persönliche Einsatz ungenügend berücksichtigt werden, welche von Eltern und anderen für die Betreuung von jungen Kindern verantwortlichen Personen abverlangt werden. Dies gilt in besonderem Masse in Gesellschaften, in denen frühe Heirat und Elternschaft noch geduldet werden, sowie in Gesellschaften mit einem hohen Anteil junger, alleinstehender Eltern. Die frühe Kindheit ist der Lebensabschnitt, wo die elterliche Verantwortung in Bezug auf alle im Übereinkommen genannten Aspekte des kindlichen Wohlbefindens am umfassendsten und intensivsten ist: Überleben, Gesundheit, physische und emotionale Sicherheit, Lebens- und Betreuungsstandards, Möglichkeiten für Spiel und Lernen sowie die Freiheit, sich zu äussern. Folglich hängt die Verwirklichung der Rechte des Kindes weitgehend vom Wohl und den Mitteln derjenigen Personen ab, die die Verantwortung für die Betreuung des Kindes tragen. Die Anerkennung dieses Zusammenhangs ist eine solide Ausgangsbasis bei der Planung von Unterstützung und Dienstleistungen für Eltern, Vormunde und andere Betreuungspersonen. Zum Beispiel:

- (a) Ein integrierter Ansatz sollte neben Massnahmen mit unmittelbarer Wirkung (z. B. perinatale Gesundheitsdienste für Mütter und Babies, Elternbildung, Hausbesuche) auch Massnahmen einschliessen, die sich indirekt auf die Fähigkeit der Eltern auswirken, das Wohl des Kindes zu fördern (z. B. Besteuerung und Steuererleichterungen, geeignetes Wohnungswesen, Arbeitszeiten);
- (b) Bei der Bereitstellung angemessener Unterstützung sollten die neuen Rollen und Fähigkeiten, die Eltern einnehmen und über die sie verfügen müssen, genauso berücksichtigt werden wie die sich im Laufe der frühen Kindheit verändernden Anforderungen und Belastungen, z. B. wenn Kinder mobiler werden, sprachlichen Ausdruck und verbale und soziale Kompetenzen entwickeln und beginnen, an Betreuungs- und Bildungsprogrammen teilzunehmen;
- (c) Die Unterstützung der Eltern sollte Elternbildung, Elternberatung und andere qualitativ hochwertige Dienstleistungen für Mütter, Väter, Geschwister, Grosseltern und weitere Personen einschliessen, die zeitweise für die Förderung des Kindeswohls verantwortlich sind;
- (d) Unterstützung der Eltern heisst auch, Eltern und andere Familienmitglieder in einer Weise zu unterstützen, die positive und feinfühlig Beziehungen zu jungen Kindern fördert und ihr Verständnis der Rechte des Kindes und des Kindeswohls stärkt.

21. Geeignete Unterstützung der Eltern kann am besten im Rahmen umfassender Strategien für die frühe Kindheit (siehe Abschnitt V) erreicht werden, welche auch Regelungen bezüglich Gesundheit, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit enthalten. Die Vertragsstaaten sollten sicherstellen, dass Eltern durch geeignete Unterstützung befähigt werden, junge Kinder vollumfänglich an entsprechenden Programmen teilhaben zu lassen; dies gilt in besonderem Masse für die am meisten benachteiligten und verletzlichsten Gruppen. Artikel 18 Absatz 3 anerkennt, dass viele Eltern erwerbstätig sind – vielfach in schlecht bezahlten Berufen – und Beruf und elterliche Verantwortung vereinbaren müssen. Artikel 18 Absatz 3 verpflichtet die Vertragsstaaten, alle geeigneten Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass Kinder berufstätiger Eltern das Recht haben, für sie in Betracht kommende Kinderbetreuungseinrichtungen, den Mutterschutz und andere Erleichterungen zu nutzen. In diesem Zusammenhang empfiehlt der Ausschuss den Vertragsstaaten, das Übereinkommen über den Mutterschutz, 2000 (Nr. 183), der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) zu ratifizieren.

V. Umfassende Strategien und Programme für die frühe Kindheit, namentlich für verletzbare Kinder

22. **Rechtbasierte, sektorübergreifende Strategien.** Zahlreiche Länder und Regionen haben der frühen Kindheit bei der Planung qualitativ hochwertiger Dienstleistungen einen geringen Stellenwert zugewiesen. Diese Dienstleistungen waren häufig zersplittert. Oft liegen sie bislang im Verantwortungsbereich verschiedener Behörden auf zentraler und lokaler Ebene und ihre Planung ist häufig punktuell und unkoordiniert. In einigen Fällen werden sie vornehmlich von privaten oder gemeinnützigen Organisationen angeboten, ohne angemessene Ressourcen, Regulierung oder Qualitätssicherung. Die Vertragsstaaten sind aufgefordert, rechtbasierte, koordinierte, sektorübergreifende Strategien zu entwickeln, um sicherzustellen, dass Ausgangspunkt von Planung und Bereitstellung von Dienstleistungen stets das Kindeswohl ist. Die Planung und Bereitstellung von Dienstleistungen sollte auf einem systematischen, einheitlichen Ansatz für die Entwicklung rechtlicher und politischer Konzepte für Kinder bis zu acht Jahren beruhen. Ein umfassender Rahmen für auf die frühe Kindheit ausgerichtete Dienstleistungen, Regelungen und Einrichtungen ist erforderlich, der sich auf Daten stützt und durch ein Kontrollsystem gesichert ist. Umfassende Dienstleistungen sollten mit den Unterstützungsleistungen für Eltern koordiniert werden und deren Verantwortung, Lebensumstände und Bedürfnisse vollumfänglich anerkennen (gemäß Artikel 5 und 8, siehe Abschnitt IV). Ferner sollten Eltern bei der Planung umfassender Dienstleistungsangebote konsultiert und einbezogen werden.

23. Der Altersgruppe angemessene Programmstandards und fachliche Ausbildung.

Der Ausschuss betont, dass eine umfassende Strategie für die frühe Kindheit auch die kindliche Reife und Individualität zu berücksichtigen hat, namentlich dadurch, dass die sich verändernden Entwicklungsaufgaben der einzelnen Altersgruppen (z. B. Babies, Kleinkinder, Vorschulkinder und Grundschul-kinder) und ihre Auswirkungen auf Programmstandards und Qualitätskriterien anerkannt werden. Die Vertragsstaaten müssen sicherstellen, dass die Institutionen, Dienstleistungen und Einrichtungen für die frühe Kindheit anerkannte Qualitätsstandards einhalten, hauptsächlich bezüglich Gesundheit und Sicherheit, und dass ihre Mitarbeitenden die erforderlichen psychosozialen Fähigkeiten besitzen und geeignet, in ausreichender Zahl vorhanden und gut ausgebildet sind. Eine Bereitstellung von Dienstleistungen, die den Lebensumständen, dem Alter und der Persönlichkeit junger Kinder angemessen sind, erfordert, dass alle Mitarbeitenden in der Arbeit mit dieser Altersgruppe ausgebildet sind. Die Arbeit mit jungen Kindern sollte sozial anerkannt und angemessen vergütet werden, damit hochqualifizierte Mitarbeitende, Männer und Frauen, dafür gewonnen werden können. Mitarbeitende müssen über solide, aktuelle, theoretische und praktische Kenntnisse über die Rechte und die Entwicklung des Kindes verfügen (siehe auch Paragraph 41), angemessene, kindzentrierte Erziehungsmethoden, Ausbildungsinhalte und pädagogische Ansätze anwenden und Zugang zu spezialisierten Ressourcen und fachbezogener Unterstützung haben, einschliesslich Steuerung und Aufsicht für öffentliche und private Programme, Institutionen und Dienstleistungen.

24. Zugang zu Dienstleistungen, namentlich für die verletzlichsten Kinder.

Der Ausschuss ruft die Vertragsstaaten auf, dafür zu sorgen, dass alle jungen Kinder (und Personen mit Hauptverantwortung für deren Wohlergehen) Zugang zu geeigneten und wirksamen Dienstleistungen einschliesslich Gesundheits-, Betreuung- und Bildungsprogrammen erhalten, welche darauf ausgerichtet sind, das Wohlergehen des Kindes zu fördern. Besondere Aufmerksamkeit sollte den verletzlichsten Gruppen junger Kinder und den von Diskriminierung bedrohten Kindern geschenkt werden (Artikel 2). Hierzu zählen Mädchen, Kinder in Armut, Kinder mit Behinderungen, indigene Kinder, Kinder, die zu einer Minderheit gehören, Kinder migrierender Eltern, Kinder, deren Eltern verstorben sind oder die aus anderen Gründen der elterlichen Fürsorge entbehren, Kinder in Institutionen, Kinder, deren Mütter inhaftiert sind, Kinder von Flüchtlingen und Asylbewerbern, mit HIV/AIDS infizierte oder von HIV/AIDS betroffene Kinder sowie Kinder, deren Eltern alkohol- oder drogenabhängig sind (siehe auch Abschnitt VI).

25. Geburtenregistrierung.

Umfassende Dienstleistungen für die frühe Kindheit beginnen bei der Geburt. Der Ausschuss stellt fest, dass es für viele Länder und Regionen immer noch eine grosse Herausforderung darstellt, alle Kinder bei Geburt zu registrieren. Eine Nichtregistrierung kann die Entwicklung einer persönlichen Identität des Kindes beeinträchtigen und Kindern das Recht auf medizinische Grundversorgung, Bildung und soziale Wohlfahrt vorenthalten. Als erster Schritt in Richtung Gewährleistung des Rechts auf Überleben, Entwicklung und Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen für alle Kinder (Artikel 6) empfiehlt der Ausschuss den Vertragsstaaten, alle notwendigen Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass alle Kinder bei Geburt registriert werden. Hierzu ist ein flä-

chendeckendes, gut organisiertes Meldesystem erforderlich, das für alle zugänglich und kostenlos ist. Ein wirksames System muss flexibel sein und den spezifischen Lebensbedingungen der Familien entsprechen, z. B. durch die Bereitstellung mobiler Meldeeinheiten in Gegenden, wo dies erforderlich ist. Der Ausschuss stellt fest, dass kranke Kinder oder Kinder mit Behinderungen in manchen Regionen seltener registriert werden, und er unterstreicht, dass alle Kinder ohne jegliche Diskriminierung bei Geburt registriert werden sollten (Artikel 2). Der Ausschuss erinnert die Vertragsstaaten an die Wichtigkeit, nachträgliche Geburtsregistrierungen zu erleichtern und sicherzustellen, dass nicht-registrierte Kinder gleichberechtigten Zugang zu Gesundheits-, Fürsorge-, Bildungs- und anderen sozialen Einrichtungen erhalten.

26. Lebensstandard und soziale Sicherheit. Das junge Kind hat Recht auf einen, seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard (Artikel 27). Der Ausschuss stellt mit Besorgnis fest, dass für Millionen junger Kinder selbst grundlegende Lebensbedingungen nicht erfüllt sind – und dies trotz des weit verbreiteten Einvernehmens darüber, dass Entbehrungen negative Auswirkungen haben. In relativer Armut aufzuwachsen, gefährdet das Wohl, die soziale Eingliederung und die Selbstachtung des Kindes und verringert seine Aussichten auf Bildung und Entwicklung. In absoluter Armut aufzuwachsen, hat noch ernstere Konsequenzen, denn es gefährdet das Überleben und die Gesundheit des Kindes und untergräbt die grundlegende Lebensqualität. Die Vertragsstaaten sind aufgerufen, systematische Strategien zur Reduktion von Armut in der frühen Kindheit zu entwickeln und umzusetzen und die negativen Auswirkungen von Armut auf das Wohl des Kindes zu bekämpfen. Alle geeigneten Mittel, einschliesslich «materieller Hilfs- und Unterstützungsprogramme» für Kinder und Eltern, sollten eingesetzt werden (Artikel 27.3), um zu gewährleisten, dass jungen Kindern ein grundlegender Lebensstandard zugesichert werden kann, der ihren Rechten entspricht. Die Umsetzung des Rechts des Kindes auf Leistungen der sozialen Sicherheit einschliesslich der Sozialversicherung ist ein wichtiger Bestandteil jeglicher Strategie (Artikel 26).

27. Gesundheitsversorgung. Die Vertragsstaaten sollten gewährleisten, dass alle Kinder in den ersten Lebensjahren Zugang zu dem erreichbaren Höchstmass an Gesundheit und Ernährung haben, damit die Kindersterblichkeit verringert und Kindern ein gesunder Start ins Leben ermöglicht werden kann (Artikel 24). Insbesondere:

- (a) Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, den Zugang zu sauberem Trinkwasser, angemessener Hygiene, den erforderlichen Impfungen, guter Ernährung und medizinischer Versorgung sicherzustellen; diese Faktoren stellen, zusammen mit einer stressfreien Umgebung, Voraussetzungen für die Gesundheit junger Kinder dar. Fehlernährung und Krankheiten haben langfristige, negative Auswirkungen auf die physische Gesundheit und Entwicklung von Kindern. Sie beeinträchtigen das psychische Befinden, das Lernen und die soziale Beteiligung des Kindes und schmälern die Aussichten auf eine volle Entfaltung seiner Potenziale. Das Gleiche gilt für Adipositas und einen ungesunden Lebensstil.

- (b) Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, das Recht des Kindes auf Gesundheit sicherzustellen, indem sie die Vermittlung von Kenntnissen über die kindliche Gesundheit und Entwicklung einschliesslich Kenntnisse über die Vorteile des Stillens, über Hygiene und über sanitäre Einrichtungen fördern.² Die Bereitstellung angemessener Gesundheitsbetreuung vor und nach der Entbindung für Mütter und Säuglinge ist vorrangig, um gesunde Beziehungen innerhalb der Familien – insbesondere zwischen dem Kind und seiner Mutter (oder anderen primären Betreuungspersonen) – zu fördern (Artikel 24.2). Junge Kinder können auch selbst zur Wahrung ihrer persönlichen Gesundheit und Förderung eines gesunden Lebensstils in ihrer Altersgruppe beitragen, beispielsweise durch Teilnahme an geeigneten, auf Kinder bezogenen Gesundheitserziehungsprogrammen.
- (c) Der Ausschuss möchte die Aufmerksamkeit der Vertragsstaaten auf die besonderen Herausforderungen von HIV/AIDS für die frühe Kindheit legen. Alle notwendigen Massnahmen müssen getroffen werden, um (i) die Infizierung von Eltern und jungen Kindern zu verhindern, insbesondere durch Unterbrechen der Übertragungswege namentlich zwischen Vater und Mutter und zwischen Mutter und Kind; (ii) eine frühzeitige und genaue Diagnose, wirksame Behandlung und andere Formen der Unterstützung für beide Elternteile und junge Kinder bereitzustellen, die mit dem Virus infiziert sind (einschliesslich antiretrovirale Therapien); und (iii) eine angemessene alternative Betreuung für gesunde und infizierte Kinder bereitzustellen, die ihre Eltern oder andere Betreuungspersonen in der Folge von HIV/AIDS verloren haben. (Siehe auch General Comment No. 3 (2003) on HIV/AIDS and the rights of the child.)

28. Frühkindliche Bildung und Erziehung. Das Übereinkommen verankert das Recht des Kindes auf Bildung und verpflichtet die Vertragsstaaten, den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht und unentgeltlich zu machen (Artikel 28). Der Ausschuss stellt anerkennend fest, dass einige Vertragsstaaten die Einrichtung einer einjährigen, kostenfreien Vorschulbildung für alle Kinder planen. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass das Recht auf Bildung in der frühen Kindheit mit der Geburt beginnt und eng mit dem Recht des jungen Kindes auf bestmögliche Entwicklung verknüpft ist (Artikel 6.2). Die Verknüpfung zwischen Bildung und Entwicklung wird in Artikel 29.1 ausgeführt: «Die Vertragsstaaten stimmen darin überein, dass die Bildung des Kindes darauf gerichtet sein muss, die Persönlichkeit, die Begabung und die geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Kindes voll zur Entfaltung zu bringen». Die Allgemeine Bemerkung Nr. 1 über die Ziele der Bildung erläutert das Ziel, das Kind durch die Entwicklung seiner Fertigkeiten, das Aneignen von Wissen und den Erwerb anderer Fähigkeiten in seiner menschlichen Würde und Selbstachtung und seinem Selbstvertrauen zu stärken, und mahnt, dieses Ziel in einer kindzentrierten, kindgerechten Weise zu erreichen, die die Rechte und angeborene Würde des Kindes widerspiegelt (Paragraf 2). Die Vertragsstaaten werden daran erinnert, dass das Recht des Kindes auf Bildung für alle Kinder gilt, und dass Mädchen ohne jegliche Diskriminierung befähigt werden sollten, am Bildungsangebot teilzunehmen (Artikel 2).

29. Elterliche und staatliche Verantwortung für die frühkindliche Bildung und Erziehung. Der Grundsatz, dass Eltern (und andere primäre Betreuungspersonen) die vorrangigen Erziehungspersonen des Kindes darstellen, wird im Übereinkommen durch die Betonung der Achtung der elterlichen Verantwortung (siehe Abschnitt IV) fest verankert und bestätigt. Eltern (und andere Betreuungspersonen) haben die Aufgabe, das junge Kind bei der Ausübung seiner Rechte angemessen zu leiten und zu führen (Artikel 5) und ein verbindliches und liebevolles Beziehungsumfeld zu schaffen, das auf Achtung und Verständnis gründet. Der Ausschuss lädt die Vertragsstaaten ein, diesen Grundsatz in zweierlei Hinsicht als Ausgangspunkt für die Planung frühkindlicher Bildungsmassnahmen zu nutzen:

- (a) Bei der Bereitstellung von angemessener Unterstützung für die Eltern in der Erfüllung ihrer Aufgabe, das Kind zu erziehen (Artikel 18.2), sollten die Vertragsstaaten alle geeigneten Massnahmen treffen, um das Verständnis der Eltern über ihre Rolle in der frühkindlichen Bildung und Erziehung zu stärken, kindzentrierte Erziehungspraktiken zu unterstützen, die Achtung für die Würde des Kindes zu fördern und Gelegenheiten für die Entwicklung von Verständnis, Selbstachtung und Selbstvertrauen zu bieten.
- (b) Bei der Konzeptentwicklung für die frühe Kindheit sollten die Vertragsstaaten stets danach streben, Programme bereitzustellen, welche die Elternrolle ergänzen und soweit wie möglich partnerschaftlich mit den Eltern erarbeitet werden. Das Bestreben, «die Persönlichkeit, die Begabung und die geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Kindes voll zur Entfaltung zu bringen» (Artikel 29.1 (a)) schliesst eine aktive Zusammenarbeit zwischen Eltern, Erziehungsfachleuten und anderen Personen ein.

30. Der Ausschuss ruft die Vertragsstaaten auf sicherzustellen, dass alle jungen Kinder in den Genuss von Bildung und Erziehung im weitesten Sinne kommen (wie in Paragraf 28 dargelegt). Dabei ist sowohl die Rolle der Eltern, Mitglieder der erweiterten Familie und Gemeinschaft als auch der Beitrag der staatlichen, gemeinschaftlichen oder zivilgesellschaftlichen Programme im Bereich der frühkindlichen Bildung und Erziehung zu berücksichtigen. Forschungen belegen, dass hochwertige Erziehungs- und Bildungsangebote in der frühen Kindheit den Übertritt in die Grundschule, die Ausbildungsfortschritte und die langfristige soziale Anpassung des jungen Kindes positiv beeinflussen können. Zahlreiche Länder und Regionen stellen heute umfassende frühkindliche Bildungs- und Erziehungsangebote für Kinder ab vier Jahren bereit, und in manchen Ländern sind diese in Kinderbetreuungsangebote für berufstätige Eltern integriert. Angesichts der Tatsache, dass die traditionelle Unterscheidung zwischen Betreuungs- und Bildungseinrichtung nicht immer dem Wohl des Kindes diene, wird zuweilen der Begriff «Educare» verwendet, um die Entwicklung zu polyvalenten Diensten hin zu signalisieren und das Bewusstsein für die Notwendigkeit eines koordinierten, ganzheitlichen und interdisziplinären Ansatzes für die frühe Kindheit fester zu verankern.

31. **Gemeinschaftsbasierte Programme.** Der Ausschuss empfiehlt den Vertragsstaaten, Programme zur frühkindlichen Entwicklung zu fördern, einschliesslich Vorschulerziehungsprogramme zuhause und in der Gemeinschaft, welche vorrangig auf die Befähigung und Weiterbildung der Eltern (und anderer Betreuungspersonen) ausgerichtet sind. Die Vertragsstaaten spielen eine Schlüsselrolle bei der Bereitstellung eines gesetzlichen Rahmens, der das Angebot qualitativ hochwertiger, angemessen ausgestatteter Dienstleistungen regelt und sicherstellt, dass die Bildungs- und Erziehungsstandards auf die Situation bestimmter Gruppen und Einzelpersonen sowie auf die Entwicklungsaufgaben für spezifische Altersgruppen vom Säuglingsalter bis hin zum Übergang in die Grundschule zugeschnitten sind. Die Vertragsstaaten sind aufgerufen, qualitativ hochwertige, den kindlichen Entwicklungsphasen angemessene und kulturell relevante Programme einzurichten. Dabei sollten sie mit lokalen Gemeinschaften zusammenarbeiten und eher davon absehen, der frühkindlichen Bildung und Erziehung einen genormten Ansatz aufzuerlegen. In dem Bestreben, das (Selbst-)Vertrauen, die Kommunikationsfähigkeit und den Lerneifer des Kindes durch seine aktive Einbeziehung in Planungs- und andere Prozesse zu stärken, empfiehlt der Ausschuss den Vertragsstaaten ferner, einem rechtebasierten Ansatz für Programme für die frühe Kindheit grössere Aufmerksamkeit zu schenken und diesen aktiv zu fördern. Diese Programme umfassen auch Initiativen, welche gewährleisten, dass der Übergang in die Grundschule durch Kontinuität und fortschreitende Entwicklung geprägt ist.

32. **Der Privatsektor als Dienstleistungsanbieter.** Der allgemeine Diskussionstag 2002 des Ausschusses war dem Privatsektor als Dienstleistungsanbieter und seiner Rolle in der Umsetzung der Kinderrechte gewidmet (siehe „The private sector as service provider and its role in implementing child rights“ – CRC/C/121, paras. 630653). Der Ausschuss bezieht sich auf die Empfehlungen dieses Diskussionstags und ermutigt die Vertragsstaaten, die Tätigkeiten der privaten Dienstleistungsanbieter als eine Quelle für die Umsetzung von Programmen zu unterstützen. Der Ausschuss ruft auch alle (gewinnorientierten und nicht-gewinnorientierten) Dienstleistungsanbieter auf, die Grundsätze und Bestimmungen des Übereinkommens zu achten, und er erinnert die Vertragsstaaten in diesem Zusammenhang an ihre **vorrangige Verpflichtung, die Umsetzung des Übereinkommens zu gewährleisten**. Fachpersonen im Bereich der frühen Kindheit – des staatlichen und des nichtstaatlichen Sektors – müssen gründlich geschult, kontinuierlich weitergebildet und angemessen bezahlt werden. In diesen Zusammenhang haben die Vertragsstaaten die Aufgabe, Dienstleistungen im Bereich der frühkindlichen Entwicklung zur Verfügung zu stellen. Die Rolle der Zivilgesellschaft sollte die Rolle des Staates ergänzen – nicht ersetzen. Wo nichtstaatliche Dienste eine wichtige Rolle spielen, sind die Vertragsstaaten aufgefordert, die Qualität des Leistungsangebots zu beaufsichtigen und zu regeln, um sicherzustellen, dass die Rechte des Kindes geschützt werden und zu seinem Wohl gehandelt wird.

33. **Menschenrechtserziehung in der frühen Kindheit.** Im Sinne von Artikel 29 und seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 1 (2001) empfiehlt der Ausschuss den Vertragsstaaten auch, Menschenrechtserziehung in die frühkindliche Bildung und Erziehung zu integrieren. Diese Art der Erziehung und Bildung sollte partizipatorisch und ermächtigend sein und Kindern praktische Gelegenheiten geben,

ihre Rechte und Verantwortung in einer ihren Interessen, Anliegen und den sich entwickelnden Fähigkeiten angepassten Art auszuüben. Die Menschenrechtserziehung von jungen Kindern sollte in alltäglichen Angelegenheiten zuhause, in Kinderbetreuungsstätten, in Programmen zur frühkindlichen Bildung und in anderen gemeinschaftlichen Umgebungen verankert sein, mit denen sich junge Kinder identifizieren können.

34. Recht auf Ruhe, Freizeit und Spiel. Der Ausschuss stellt fest, dass Vertragsstaaten und andere Akteure der Umsetzung von Artikel 31 des Übereinkommens, der das «Recht des Kindes auf Ruhe und Freizeit (...), auf Spiel und altersgemässe, aktive Erholung sowie auf freie Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben» verankert, ungenügende Beachtung schenken. Spiel ist eines der charakteristischen Merkmale der frühen Kindheit. Im Spiel, sei es allein oder mit anderen, freuen sich Kinder über ihre erworbenen Fähigkeiten und entwickeln diese weiter. Der Wert des kreativen Spiels und entdeckenden Lernens ist in der frühkindlichen Bildung und Erziehung allgemein anerkannt. Das Recht des Kindes auf Ruhe, Freizeit und Spiel ist jedoch häufig eingeschränkt, weil junge Kinder ungenügend Gelegenheit haben, andere Kinder in einer kindzentrierten, sicheren, unterstützenden, anregenden und stressfreien Umgebung zu treffen, mit ihnen zu spielen und sich mit ihnen auszutauschen. Das Recht des Kindes auf Spiel ist hauptsächlich in zahlreichen urbanen Umgebungen beeinträchtigt, wo Bauweise, Wohndichte, Einkaufszentren und Verkehr zusammen mit Lärm, Verschmutzung und weiteren Arten von Störungen eine für junge Kinder gefährvolle Umgebung bilden. Das Recht des Kindes auf Spiel kann auch durch übermässige Verantwortungsübernahme in der Familie (namentlich für Mädchen) oder durch ein konkurrenzorientiertes Schulsystem eingeschränkt werden. Deshalb ruft der Ausschuss die Vertragsstaaten, Nichtregierungsorganisationen und privaten Akteure auf, potenzielle Hindernisse für die Ausübung dieser Rechte durch das junge Kind zu identifizieren und zu beseitigen, einschliesslich im Rahmen von Strategien zur Verringerung der Armut. In der Stadtplanung und bei der Planung von Freizeit- und Spielanlagen sollte das Recht des Kindes auf Meinungsäusserung (Artikel 12) durch angemessene Beratung mit dem Kind berücksichtigt werden. In Bezug auf all diese Aspekte werden die Vertragsstaaten ermutigt, die Umsetzung des Rechts auf Ruhe, Freizeit und Spiel stärker zu berücksichtigen und angemessene (personelle und finanzielle) Ressourcen bereitzustellen.

35. Moderne Kommunikationstechnologien und frühe Kindheit. Artikel 17 anerkennt, dass traditionelle Printmedien und moderne elektronische Massenmedien eine positive Rolle bei der Umsetzung der Rechte des Kindes spielen können. Die frühe Kindheit ist ein spezifischer Markt für Verleger und Medienproduzenten. Diese sollten ermutigt werden, Material zu verbreiten, das den Fähigkeiten und Interessen junger Kinder entspricht, in sozialer und bildungsmässiger Hinsicht ihrem Wohl dient und die nationale und regionale Vielfalt der Lebensumstände, Kulturen und Sprachen der Kinder widerspiegelt. Es ist besonders darauf zu achten, dass Minderheiten Zugang zu Medien brauchen, welche ihre gesellschaftliche Anerkennung und soziale Integration fördern. Artikel 17 (e) verweist auch auf die Aufgabe der Vertragsstaaten zu gewährleisten, dass Kinder vor unangemessenen und potenziell schädlichen Inhalten geschützt werden. Die rasch

zunehmende Vielfalt der modernen Technologien, einschliesslich der internet-basierten Medien und des erleichterten Zugangs zu diesen, sind besonders besorgniserregend. Junge Kinder sind speziell gefährdet, wenn sie unangemessenen oder anstössigen Inhalten ausgesetzt sind. Die Vertragsstaaten werden aufgefordert, die Herstellung und Verbreitung von Medien so zu regeln, dass Kinder geschützt werden. Zudem sollten Eltern und andere Betreuungspersonen in diesem Bereich bei der Erfüllung ihrer Erziehungsaufgabe unterstützt werden (Artikel 18).

VI. Besonders schutzbedürftige junge Kinder

36. **Verletzlichkeit junger Kinder gegenüber Gefährdungen.** In dieser Allgemeinen Bemerkung stellt der Ausschuss fest, dass zahlreiche junge Kinder in schwierigen Lebenssituationen aufwachsen, welche ihre Rechte häufig verletzen. Junge Kinder sind besonders verletzlich durch Schäden, welche durch unzuverlässige oder unsichere Beziehungen zu Eltern und Betreuungspersonen, durch ein Aufwachsen in extremer Armut und Entbehrung, durch eine von Gewalt und Konflikten geprägte Umgebung, durch das Flüchtlingsdasein infolge Vertreibung aus ihrem Zuhause oder durch andere Widrigkeiten verursacht werden, welche ihr Wohlergehen beeinträchtigen. Junge Kinder sind nur in begrenztem Masse in der Lage, diese Widrigkeiten zu verstehen oder deren schädlichen Auswirkungen auf ihre Gesundheit oder ihre körperliche, geistige, seelische, sittliche und soziale Entwicklung zu widerstehen. Sie sind besonders gefährdet, wenn Eltern oder andere Betreuungspersonen durch Krankheit, Tod oder Zerrüttung der Familie oder Gemeinschaft daran gehindert werden, ihnen den angemessenen Schutz zu gewähren. Was auch immer die schwierige Situation ausmacht: Junge Kinder bedürfen aufgrund ihrer rasch aufeinanderfolgenden Entwicklungsschritte besonderer Aufmerksamkeit; sie sind anfälliger für Krankheit, Trauma und eine beeinträchtigte oder gestörte Entwicklung, sie sind relativ machtlos, Schwierigkeiten zu vermeiden oder diesen standzuhalten, und sind darauf angewiesen, dass andere Menschen sie schützen und ihr Wohl fördern. In den nachfolgenden Paragraphen lenkt der Ausschuss die Aufmerksamkeit der Vertragsstaaten auf einige im Übereinkommen aufgeführte, besonders gravierende Umstände, die eindeutige Auswirkungen auf die Rechte in der frühen Kindheit haben. Die Liste ist nicht vollständig; darüber hinaus können Kinder mehreren Risiken gleichzeitig ausgesetzt sein. Im Allgemeinen sollte es Ziel der Vertragsstaaten sein, zu gewährleisten, dass alle Kinder in allen Lebenslagen bei der Erfüllung ihrer Rechte angemessen geschützt werden.

- (a) *Misshandlung und Vernachlässigung (Artikel 19).* Junge Kinder werden häufig Opfer von Vernachlässigung, schlechter Behandlung und Missbrauch einschliesslich physischer und psychischer Gewalt. Missbrauch findet oft innerhalb der Familie statt, was besonders schädigend sein kann. Junge Kinder sind am wenigsten in der Lage, diese Taten zu verhindern und auszuhalten sowie zu verstehen, was geschieht, und vermögen auch am wenigsten, den Schutz anderer Menschen zu suchen. Es gibt bestätigte Hinweise darauf, dass sich ein Trauma als Ergebnis von Vernachlässigung und Missbrauch negativ auf die kindliche Entwicklung auswirkt, einschliesslich messbarer Auswir-

kungen auf den Reifungsprozess des Gehirns beim Kleinstkind. Angesichts der weiten Verbreitung von Missbrauch und Vernachlässigung in der frühen Kindheit und des Nachweises ihrer langfristigen Auswirkungen sollten die Vertragsstaaten alle notwendigen Massnahmen treffen, um gefährdete junge Kinder zu behüten und Opfer von Missbrauch zu schützen. Positive Schritte zur Überwindung des Traumas sollten eingeleitet werden, ohne die Opfer wegen der erlittenen Gewaltanwendung zu stigmatisieren.

- (b) *Kinder ohne Familie (Artikel 20 und 21)*. Das Recht des Kindes auf Entwicklung ist stark gefährdet, wenn Kinder verwaist, verlassen oder ohne familiäre Betreuung sind beziehungsweise langfristigen Unterbrechungen von Beziehungen oder Trennungen ausgesetzt werden (z. B. infolge von Naturkatastrophen oder anderen Notsituationen, von Epidemien wie HIV/AIDS, Inhaftierung der Eltern, bewaffneten Konflikten, Krieg oder unfreiwilliger Migration). Diese Widrigkeiten beeinträchtigen Kinder in unterschiedlichem Masse, je nach ihrer persönlichen Widerstandsfähigkeit, ihrem Alter und ihren Lebensumständen; zudem spielt auch die Verfügbarkeit weiterer Unterstützung und anderer Formen der Betreuung eine Rolle. Studien legen nahe, dass qualitativ schlechte institutionelle Betreuung nicht in der Lage ist, eine gesunde physische und psychische Entwicklung zu fördern, sondern schwerwiegende negative Folgen für die langfristige soziale Anpassung haben kann, insbesondere für Kinder unter drei, aber auch für Kinder unter fünf Jahren. Werden andere Formen der Betreuung erforderlich, ist eine frühe Aufnahme in familienbasierte oder familienähnliche Strukturen eher geeignet, die Entwicklung des jungen Kindes positiv zu beeinflussen. Die Vertragsstaaten werden ermutigt, alternative Formen der Betreuung zu finanzieren und zu unterstützen, welche Sicherheit und Kontinuität in der Fürsorge und Zuwendung bieten und jungen Kindern Gelegenheit geben, auf gegenseitigem Vertrauen und gegenseitiger Achtung aufbauende, langfristige Beziehungen zu entwickeln, beispielsweise durch Aufnahme in eine Pflegefamilie, durch Adoption oder durch die Unterstützung der Mitglieder der erweiterten Familie. Bei einer Adoption darf das Wohl des Kindes nicht nur ein Gesichtspunkt sein, «der vorrangig zu berücksichtigen ist» (Artikel 3), hier ist «dem Wohl des Kindes ... die höchste Bedeutung» (Artikel 21) zuzumessen. Dabei müssen alle im Übereinkommen genannten und in dieser Allgemeinen Bemerkung wiederholten entsprechenden Rechte des Kindes und Pflichten der Vertragsstaaten systematisch berücksichtigt und geachtet werden.
- (c) *Flüchtlinge (Artikel 22)*. Junge Kinder auf der Flucht sind mit hoher Wahrscheinlichkeit orientierungslos, denn sie haben ihren gewohnten Alltag und ihre vertrauten Beziehungen verloren. Gemeinsam mit ihren Eltern haben sie Recht auf gleichen Zugang zu Gesundheits-, Bildungs- und anderen Dienstleistungen. Unbegleitete Kinder oder Kinder, die von ihren Eltern getrennt wurden, sind besonders gefährdet. Der Ausschuss gibt detaillierte Angaben zur Betreuung und zum Schutz dieser Kinder in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 6 (2005) zur Behandlung unbegleiteter und von ihren Eltern getrennter Kinder ausserhalb ihres Herkunftslandes.

- (d) *Kinder mit Behinderungen (Artikel 23)*. In der Regel werden Behinderungen und ihre Auswirkungen auf das Wohl und die Entwicklung des Kindes in der frühen Kindheit festgestellt. Junge Kinder sollten nie ausschliesslich wegen ihrer Behinderung in einer Betreuungseinrichtung untergebracht werden. Vorrangig muss sichergestellt werden, dass sie gleichberechtigt voll am Leben in der Schule und in der Gemeinschaft teilhaben können, unter anderem durch die Beseitigung von Hindernissen, welche die Ausübung ihrer Rechte erschweren. Junge Kinder mit Behinderungen haben ein Recht auf geeigneten fachlichen Beistand, einschliesslich Unterstützungsleistungen für ihre Eltern (oder für andere Betreuungspersonen). Kinder mit Behinderungen müssen stets mit Würde und in einer Weise behandelt werden, die ihre Selbstständigkeit fördert. (Siehe auch die im Anschluss an den Allgemeinen Diskussionstag 1997 herausgegebenen Empfehlungen des Ausschusses «The rights of children with disabilities» im Dokument CRC/C/66.)
- (e) *Gefährliche Arbeit (Artikel 32)*. In einigen Ländern und Regionen werden Kinder schon im frühen Alter auf die Verrichtung von Arbeiten vorbereitet, einschliesslich auf Tätigkeiten, die gefährlich, ausbeuterisch oder schädlich für ihre Gesundheit, Bildung und langfristigen Zukunftsaussichten sein können. Junge Kinder können beispielsweise zu Arbeiten im Haus und in der Landwirtschaft herangezogen oder verpflichtet werden, um ihren Eltern oder Geschwistern bei gefährlichen Arbeiten zu helfen. Selbst sehr junge Babies können von wirtschaftlicher Ausbeutung bedroht sein, beispielsweise wenn sie zum Betteln benutzt oder dafür ausgeliehen werden. Auch die Ausbeutung junger Kinder in der Unterhaltungsindustrie einschliesslich Fernsehen, Film, Werbung und anderen modernen Medien bietet Anlass zur Besorgnis. Die Vertragsstaaten tragen besondere Verantwortung im Hinblick auf die im Übereinkommen über das Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999, Nr. 182) der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) genannten Formen von gefährlicher Kinderarbeit.
- (f) *Missbrauch von Suchtstoffen (Artikel 33)*. Sehr junge Kinder konsumieren nur sehr selten Drogen, sie können jedoch spezielle medizinische Behandlung benötigen, wenn sie von alkohol- oder drogenabhängigen Müttern geboren werden oder Schutz benötigen, wenn ihre Familienmitglieder Drogen konsumieren und sie selbst Drogen ausgesetzt sind. Zudem können sie unter den schädlichen Auswirkungen leiden, welche Drogen- oder Alkoholkonsum auf den Lebensstandard der Familie und auf die Qualität der Betreuung haben; ferner sind sie gefährdet, früh in den Suchtmittelmissbrauch hineingezogen zu werden.
- (g) *Sexueller Missbrauch und sexuelle Ausbeutung (Artikel 34)*. Junge Kinder, hauptsächlich Mädchen, sind durch frühe sexuelle Ausbeutung in- und ausserhalb der Familie gefährdet. Junge Kinder in schwierigen Umständen sind besonders gefährdet, beispielsweise Mädchen, die als Hausangestellte arbeiten. Junge Kinder können auch Opfer von Produzenten von Pornografie werden; dieses Risiko wird im Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über

die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie (2002) behandelt.

- (h) *Verkauf und Entführung von und Handel mit Kindern (Artikel 35)*. Der Ausschuss hat sich häufig besorgt über Nachweise über den Verkauf von und Handel mit Kindern geäußert, welche für verschiedene Zwecke verlassen oder von ihren Familien getrennt wurden. Im Falle sehr junger Kinder kann der Zweck der Trennung eine Adoption sein, namentlich – aber nicht ausschliesslich – durch eine ausländische Familie. Gemeinsam mit dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie bietet das Haager Übereinkommen vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption einen Rahmen und Mechanismen, um Missbräuche in diesem Bereich zu verhindern. Aus diesem Grunde hat der Ausschuss alle Vertragsstaaten, die Adoptionen anerkennen und/oder zulassen, immer wieder und eindringlich aufgerufen, das Übereinkommen zu ratifizieren oder ihm beizutreten. Neben der internationalen Zusammenarbeit kann auch eine durchgängige Geburtenregistrierung dabei helfen, diese Rechtsverletzungen zu bekämpfen.
- (i) *Rechtswidriges Verhalten und Gesetzesverstösse (Artikel 40)*. Junge Kinder (gemäss Definition Paragraf 4 „jünger als acht Jahre“) dürfen unter keinen Umständen in die gesetzliche Definition des Mindestalters für Strafmündigkeit eingeschlossen werden. Junge Kinder, die sich rechtswidrig verhalten oder Gesetze brechen, brauchen wohlwollende Hilfe und Verständnis, mit dem Ziel, die Fähigkeiten des Kindes zur Selbstkontrolle, sozialem Einfühlungsvermögen und Konfliktlösung zu stärken. Die Vertragsstaaten sollten sicherstellen, dass Eltern und Betreuungspersonen angemessene Hilfestellung und Beratung erhalten, welche sie in der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen (Artikel 18). Ferner sollte gewährleistet sein, dass junge Kinder Zugang zu qualitativ hochwertiger frühkindlicher Bildung und Erziehung und, sofern erforderlich, zu spezieller Beratung und Therapie erhalten.

37. Im Hinblick auf all diese Arten von Risiken und Gefahren und auf alle anderen Formen der Ausbeutung (Artikel 36) ruft der Ausschuss die Vertragsstaaten auf, die spezielle Situation junger Kinder in allen Gesetzen, Strategien und Interventionen zu integrieren mit dem Ziel, die physische und psychische Genesung und die soziale Wiedereingliederung in einem Umfeld zu fördern, welches der Würde und der Selbstachtung des Kindes zuträglich ist (Artikel 39).

VII. Aufbau von Kapazitäten für die frühe Kindheit

38. **Mittelzuweisung für die frühe Kindheit.** Damit gewährleistet werden kann, dass die Rechte des jungen Kindes in dieser für das Kind so entscheidenden Lebensphase vollumfänglich umgesetzt werden (eingedenk der Bedeutung der frühkindlichen Erfahrung für die langfristigen Perspektiven des Kindes), werden die Vertragsstaaten ermahnt, innerhalb eines rechtebasierten Rahmens umfassende, strategische und termingebundene Konzepte für die frühe Kindheit zu verabschieden. Hierzu sind vermehrte personelle und finanzielle Ressourcen für auf die frühe Kindheit ausgerichtete Dienstleistungen und Programme erforderlich (Artikel 4). Der Ausschuss anerkennt, dass die Vertragsstaaten bei der Umsetzung der Kinderrechte in der frühen Kindheit an sehr unterschiedlichen Ausgangspunkte anknüpfen, sowohl hinsichtlich bestehender Infrastrukturen für Strategien, Dienstleistungen und Ausbildungen für die frühe Kindheit, als auch bezüglich der potenziell für die frühe Kindheit verfügbaren Ressourcen. Der Ausschuss ist sich auch bewusst, dass die Vertragsstaaten untereinander mit konkurrierenden Prioritäten bei der Umsetzung der Kinderrechte konfrontiert sein können, zum Beispiel, wenn die flächendeckende Gesundheitsversorgung und die Grundschulbildung noch nicht sichergestellt sind. Vor dem Hintergrund der zahlreichen, in dieser Allgemeinen Bemerkung aufgeführten Gründe ist es jedoch wichtig, ausreichende öffentliche Mittel in Dienstleistungen, Infrastrukturen und Ressourcen als besondere Mittel für die frühe Kindheit zu investieren. In diesem Zusammenhang werden die Vertragsstaaten ermutigt, solide und gleichberechtigte Partnerschaften zwischen der Regierung, staatlichen Diensten, Nichtregierungsorganisationen, dem Privatsektor und den Familien aufzubauen, um umfassende Dienstleistungen für die Stärkung der Rechte des jungen Kindes zu finanzieren. Abschliessend betont der Ausschuss, dass ein föderalistisches Dienstleistungssystem keine Nachteile für junge Kinder bringen sollte.

39. **Datenerhebung und Datenmanagement.** Der Ausschuss weist erneut auf die Wichtigkeit hin, umfassende, aktuelle quantitative und qualitative Daten zu allen Aspekten der frühen Kindheit zu erheben, damit die erzielten Erfolge aufgezeigt, überprüft und evaluiert und der Auswirkungen Strategien bewertet werden können. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass viele Vertragsstaaten über keine angemessenen nationalen Datenerhebungen über die zahlreichen, vom Übereinkommen erfassten Bereiche der frühen Kindheit verfügen und dass spezifische und aufgeschlüsselte Daten über Kinder in den ersten Lebensjahren nicht ohne weiteres verfügbar sind. Der Ausschuss ruft alle Vertragsstaaten auf, ein Datenerhebungssystem zu entwickeln und Indikatoren zu definieren, die den Erfordernissen des Übereinkommens entsprechen und nach Geschlecht, Alter, Familienstruktur, Stadt/Land und anderen wichtigen Kategorien aufgeschlüsselt sind. Dieses System sollte alle Kinder unter 18 Jahren erfassen und schwerpunktmässig auf die frühe Kindheit sowie auf Kinder verletzlicher gesellschaftlicher Gruppen ausgerichtet sein.

40. **Aufbau von Kapazitäten für Forschungen im Bereich der frühen Kindheit.** Der Ausschuss hat bereits weiter vorn in dieser Allgemeinen Bemerkung festgestellt, dass umfangreiche Studien über Aspekte der Gesundheit, des Heranwachsendens und der kognitiven, sozialen und kulturellen Entwicklung des Kindes, über die Auswirkungen von positiven und negativen Faktoren auf ihr Wohlergehen und über den möglichen Einfluss von frühkindlichen Betreuungs- und Bildungsprogrammen vorliegen. In zunehmendem Masse wird die frühe Kindheit auch aus der Menschenrechtsperspektive untersucht, insbesondere im Hinblick auf die Frage, wie die Beteiligungsrechte des Kindes einschliesslich des Beteiligungsrechts im Forschungsprozess umgesetzt werden können. Theoretische Überlegungen und empirische Daten im Bereich der frühen Kindheit können einen wichtigen Beitrag bei der Entwicklung von Strategien und Massnahmen leisten. Sie sind ferner äusserst wertvoll für die Überprüfung und Evaluation von Initiativen sowie für die Aus- und Weiterbildung von Fachkräften, die für das Wohlergehen junger Kinder zuständig sind. Der Ausschuss weist aber auch darauf hin, dass aktuelle Forschungsarbeiten insofern limitiert sind, als sie sich vorrangig auf eine begrenzte Palette von Fragestellungen und geografischen Regionen konzentrieren. Der Ausschuss ermutigt die Vertragsstaaten, im Rahmen der Planung für die frühe Kindheit nationale und lokale Gefässe für Forschungen über die frühe Kindheit zu entwickeln, insbesondere für solche aus einer rechthebasierten Perspektive.

41. **Weiterbildung über die Rechte in der frühen Kindheit.** Kenntnisse und Fachkompetenzen im Bereich der frühen Kindheit sind nicht statisch, sondern wandeln sich im Laufe der Zeit. Dies hat verschiedene Ursachen, z. B. soziale Entwicklungen, die das Leben junger Kinder, ihrer Eltern und anderer Betreuungspersonen beeinflussen, neue Strategien und Prioritäten für die frühkindliche Betreuung und Erziehung, Innovationen in den Bereichen Kinderbetreuung, Ausbildungsgänge und Pädagogik sowie die Publikation von neuen Studien. Die Umsetzung der Kinderrechte in der frühen Kindheit ist eine Herausforderung für alle Personen, welche Verantwortung für Kinder tragen. Im Zuge des schrittweise zunehmenden Verständnisses des Kindes für seine eigene Rolle in der Familie, der Schule und der Gemeinschaft ist sie aber auch eine Herausforderung für die Kinder selbst. Die Vertragsstaaten werden ermutigt, systematische Weiterbildungen in Kinderrechten für Kinder und ihre Eltern sowie für alle Fachkräfte, die für und mit Kindern arbeiten, einzuführen, namentlich für Parlamentarier, Richter, Haftrichter, Anwälte, Strafbehörden, Staatsbeamte, Mitarbeiter in Institutionen und Haftanstalten, für Kinder, Lehrer, Gesundheitsfachpersonen, Sozialarbeiter und Lokalpolitiker. Zudem fordert der Ausschuss die Vertragsstaaten auf, Sensibilisierungskampagnen für die breite Öffentlichkeit durchzuführen.

42. **Internationale Unterstützung.** Der Ausschuss anerkennt, dass zahlreiche Vertragsstaaten bei der Umsetzung der umfassenden Bestimmungen dieser Allgemeinen Bemerkung mit finanziellen Engpässen kämpfen. Deshalb empfiehlt er, dass Geberorganisationen – einschliesslich der Weltbank – UN-Einrichtungen und bilaterale Geberprogramme für die frühkindliche Entwicklung finanziell und fachlich unterstützen und diesen Programmen im Rahmen ihrer Förderung nachhaltiger Entwicklungsprogramme in Ländern, die internationale Unterstützung erhalten, einen prioritären Stellenwert zuweisen. Wirksame internationale Zusammenarbeit

in der Entwicklungspolitik, bei Entwicklungsprogrammen, in der Forschung und Fachausbildung kann ebenfalls den Aufbau von Kapazitäten für die frühe Kindheit stärken.

43. **Ausblick.** Der Ausschuss ruft alle Vertragsstaaten, zwischenstaatlichen Organisationen, Nichtregierungsorganisationen, Wissenschaftler, Berufsgruppen und lokalen Gemeinschaften auf, sich weiterhin für den Aufbau von unabhängigen Institutionen für die Rechte des Kindes einzusetzen und hochrangige politische Dialoge sowie Forschungen über die grosse Bedeutung der Qualität in der frühen Kindheit – einschliesslich Dialoge auf internationaler, nationaler, regionaler und lokaler Ebene – fortwährend zu pflegen und zu fördern.

Anmerkungen

¹ Siehe: G. Lansdown, *The Evolving Capacities of the Child* (Florenz: UNICEF Innocenti Research Centre, 2005).

² Siehe: Global Strategy for Infant and Young Child Feeding, World Health Organization, 2003.