

Hintergrundpapier zum Appell „Echte Kinderrechte ins Grundgesetz“

Warum braucht es explizite Kinderrechte im Grundgesetz? Was verbessert sich dadurch?

Die Kinderrechte nach der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) sind in Deutschland geltendes Recht. Doch als völkerrechtlicher Vertrag steht die KRK – so wie ein einfaches Bundesgesetz – unter dem Grundgesetz (GG). Das Grundgesetz selbst, als leitendes, über allen Rechtsnormen stehendes Gesetz, berücksichtigt die Kinderrechte bisher aber nur unzureichend. Kinder werden dort zwar im Rahmen von Artikel 6 erwähnt, jedoch nur als Erziehungsobjekt der Eltern und nicht als eigenständige Träger von Rechten. Spezifische Kinderrechte müssen bisher erst kompliziert durch eine völkerrechtsfreundliche Auslegung des Grundgesetzes hergeleitet werden. Zu Recht hat der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes die Tendenz von Staaten kritisiert, die Kinderrechte zu übersehen, wenn sie nicht besonders erwähnt werden. Daher rät er den Staaten, sie explizit in Gesetzen und insbesondere in der Verfassung zu verankern.¹

Kinder sind zwar nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Grundrechtsträger. Doch dieselben Gründe, die die Staatengemeinschaft dazu veranlassten, eine eigene Konvention für Kinder zu verabschieden, obwohl es bereits internationale menschenrechtliche Verträge gab, sprechen auch dafür, neben den bereits für alle Menschen geltenden Grundrechten besondere Rechte für Kinder in der Verfassung zu verankern. Im Gegensatz zu Erwachsenen können Kinder ihre Rechte nicht selbst einfordern und verteidigen und sind bei der Umsetzung ihrer Grundrechte auf den besonderen Schutz, die Förderung und die Beteiligung durch die Gesellschaft angewiesen.

Es besteht bisher ein wesentliches Umsetzungsdefizit in Gesetzgebung, Verwaltungspraxis und Rechtsprechung. Alle Staatsgewalt ist gemäß Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 1 Abs. 3 GG an die Grundrechte gebunden und ist damit auch bereits verpflichtet, die implizit herleitbaren Kindergrundrechte zu berücksichtigen. Besonders in der Gerichts- und Verwaltungspraxis werden Kindesinteressen und Beteiligungsrechte jedoch oft übersehen.² Eine Verankerung im Grundgesetz würde nicht nur den Bekanntheitsgrad der Kinderrechte erhöhen, sondern auch dazu führen, dass Kindesinteressen bei allen politischen und rechtlichen Entscheidungen mitgedacht werden müssen. Aufgrund der Strahlkraft des Grundgesetzes – unserer höchsten Werteordnung – würde dies auch bei der Auslegung aller darunter stehenden Gesetze zutreffen. Eine Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz würde so zu mehr Rechtssicherheit und besserer Anwendbarkeit führen.

Der verständliche Wortlaut würde allen Rechtsanwendenden ihre Pflicht verdeutlichen, bei jeglichem staatlichen Handeln, das auch Kinder betrifft, eine Kinderrechtsperspektive einzunehmen. Die Ermittlung der Kindesinteressen und deren vorrangige Berücksichtigung bei der

¹ Der UN-Kinderrechteausschuss hat die Bundesregierung in seinen Concluding Observations von 2014 explizit zur Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz aufgerufen, Rn. 10: https://www.refworld.org/publisher_CRC,,DEU,52f8a2074,0.html.

² Hofmann/Donath, Gutachten bezüglich der ausdrücklichen Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz nach Maßgabe der Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention: https://kinderrechte-ins-grundgesetz.de/wp-content/uploads/2018/02/DKHW_Gutachten_KRiGG_Hofmann_Donath.pdf

Aktionsbündnis Kinderrechte


unicef
für jedes Kind


Deutsches
Kinderhilfswerk


Der Kinderschutzbund
Bundesverband

In Kooperation mit

Deutsche Liga
für das Kind 

UNICEF

Höninger Weg 104

50969 Köln

Tel 0221/ 936 50-0

Fax 0221/ 936 50-279

www.unicef.de

mail@unicef.de

Deutsches Kinderhilfswerk e.V.

Leipziger Straße 116-118

10117 Berlin

Tel 030/ 308 693-0

Fax 030/ 279 56 34

www.dkhw.de

dkhw@dkhw.de

Deutscher Kinderschutzbund
Bundesverband e.V.

Schöneberger Straße 15

10963 Berlin

Tel. 030/ 214 809-0

Fax 030/ 214 809-99

www.dksb.de

info@dksb.de

Deutsche Liga für das Kind in
Familie und Gesellschaft e.V.

Charlottenstraße 65

10117 Berlin

Tel. 030/ 285 999-70

Fax 030/ 285 999-71

www.liga-kind.de

post@liga-kind.de

Abwägung mit anderen Interessen würde sich auf alle Rechtsgebiete auswirken – auch über das Familien- sowie Kinder- und Jugendhilferecht hinaus: bspw. die Beachtung von Kinderrechten in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren, die vorrangige Berücksichtigung kinderrechtlicher Belange bei Bauvorhaben, kindgerechte Haushaltsplanungen und auch die juristische Ausbildung, die Kinderrechte im Rahmen der Vermittlung von Verfassungsrecht bisher kaum enthält. Zu konkreten Beispielen, wie sich Kindergrundrechte auf das Leben von Kindern auswirken können, siehe auch den Erklärfilm des Aktionsbündnisses Kinderrechte auf <https://kinderrechte-ins-grundgesetz.de/>

Was sind unsere Prämissen für die Formulierung der Kindergrundrechte im Grundgesetz?

Laut Formulierungsvorschlag des Aktionsbündnisses Kinderrechte (sowie der Argumentation des verfassungsrechtlichen Gutachtens von Hofmann/Donath) sind folgende Elemente in das Grundgesetz aufzunehmen: Zum einen die Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention, also der Kindeswohlvorrang (Art. 3 KRK), das Entwicklungsrecht bzw. kindgerechte Lebensbedingungen (Art. 6 KRK) und das Recht auf Beteiligung (Art. 12 KRK), zum anderen gemäß der KRK die Unterteilung in Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechte.

Laut Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe³ sollte zudem die nach dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) gebotene Interpretation der bisher impliziten Kindergrundrechte im Sinne der KRK im GG abgebildet werden. Die Grundprinzipien der KRK sind also so im Verfassungstext abzubilden, dass sie die völkerrechtsfreundliche Auslegung nach der KRK garantieren.

Wo stehen wir jetzt und warum braucht es diesen Appell?

Nach jahrelangen Diskussionen und mehr als ein Jahr nach dem Referentenentwurf hat die Bundesregierung sich nun auf einen Gesetzentwurf geeinigt und somit den Weg für das parlamentarische Verfahren bereitet. Allerdings ist die gefundene Formulierung eine herbe Enttäuschung aus Sicht der Zivilgesellschaft, da sie keine effektive Stärkung der Kinderrechte bedeutet.⁴ Wir erhoffen uns daher im weiteren Prozess entscheidende Verbesserungen des Gesetzesentwurfs. Um zu zeigen, welche Änderungen es braucht, damit die Grundgesetzänderung zu einer echten Verbesserung der Lebenssituation von Kindern in Deutschland beiträgt und über reine Symbolpolitik hinausgeht, starten wir diesen Appell. Gebraucht wird ein breites zivilgesellschaftliches Bündnis, um auf die weiteren Diskussionen in Bundestag und Bundesrat einzuwirken.

Was muss sich am Gesetzesentwurf der Regierung ändern?

Kritikpunkte zur systematischen Stellung

Die Aufnahme der Kindergrundrechte inmitten der Elternrechte und des Wächteramts (nach Art. 6 Abs. 2 S. 2 und vor Abs. 3 GG) würde dazu führen, dass diese neuen Kindergrundrechte als Konkretisierung des

³ Abschlussbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Kinderrechte ins Grundgesetz“, https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/102519_Abschlussbericht_Kinderrechte.html?nn=6704238

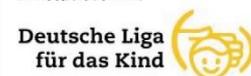
⁴ Vgl. auch Heilmann, Editorial ZKJ 2/2021; Lemmert, Das Kinderrechte-die-nichts-ändern-(sollen)-Gesetz abrufbar unter <https://www.juwiss.de/06-2021/>

Aktionsbündnis Kinderrechte

unicef 
für jedes Kind



In Kooperation mit



UNICEF
Höninger Weg 104
50969 Köln
Tel 0221/ 936 50-0
Fax 0221/ 936 50-279
www.unicef.de
mail@unicef.de

Deutsches Kinderhilfswerk e.V.
Leipziger Straße 116-118
10117 Berlin
Tel 030/ 308 693-0
Fax 030/ 279 56 34
www.dkhw.de
dkhw@dkhw.de

Deutscher Kinderschutzbund
Bundesverband e.V.
Schöneberger Straße 15
10963 Berlin
Tel. 030/ 214 809-0
Fax 030/ 214 809-99
www.dksb.de
info@dksb.de

Deutsche Liga für das Kind in
Familie und Gesellschaft e.V.
Charlottenstraße 65
10117 Berlin
Tel. 030/ 285 999-70
Fax 030/ 285 999-71
www.liga-kind.de
post@liga-kind.de

Wächteramts gelesen werden. Dadurch würden sie in unangemessener Weise gegen die Eltern gerichtet, was keineswegs die Intention der bisherigen impliziten Kindergrundrechte ist. Diese Verortung widerspricht auch dem Zweck der Kindergrundrechte, da diese unabhängig dem Kind zustehen und bei allem staatlichen Handeln – also nicht nur in Bezug auf das staatliche Wächteramt – gelten. Wir fordern daher (wie im Referentenentwurf) einen neuen Absatz 1a in Art. 6 GG, sodass die Kinderrechte nicht in Konflikt mit den Elternrechten stehen.

Kritikpunkte zum Wortlaut

„Die verfassungsmäßigen Rechte der Kinder einschließlich ihres Rechts auf Entwicklung zu eigenverantwortlichen Persönlichkeiten sind zu achten und zu schützen.“

Der Verweis auf „[d]ie verfassungsmäßigen Rechte der Kinder“ ist deklaratorisch, dem Grundgesetz damit wesensfremd und hat, wenn überhaupt, eine Erinnerungs- und Klarstellungsfunktion, da man diese Rechte weiterhin erst aus der Rechtsprechung des BVerfG herleiten muss.⁵ Zudem könnte er als bewusste Abgrenzung von der KRK verstanden werden, was die Frage aufwirft, ob eine Interpretation im Sinne der Konvention nicht mehr erwünscht ist.

Außerdem sollte die in menschenrechtlichen Verträgen übliche Formulierung für staatliches Handeln „Achtung, Schutz und Förderung/ Gewährleistung“ vollständig übernommen werden, da der Aspekt der „Förderung“ gebietet, dass der Staat positive Maßnahmen ergreifen muss, um die Inanspruchnahme der eingeräumten Rechte zu erleichtern.⁶

„Das Wohl des Kindes ist angemessen zu berücksichtigen.“

Die Verankerung des Kindeswohlvorrangs im Sinne des Art. 3 Abs. 1 KRK (siehe auch Art. 24 Abs. 2 EU-Grundrechtecharta) als Kernanliegen der KRK ist elementar. Das Adjektiv „angemessen“ ist jedoch eine leere Formel, die nichts über die besondere Bedeutung der Kinderrechte aussagt und verfassungsrechtlich überflüssig ist: Verfassungsgüter sind bei einem Konfliktfall ohnehin angemessen gegeneinander abzuwägen.

Der Entwurf bleibt insofern hinter Art. 3 Abs. 1 KRK, Art. 24 der EU-GrCh („vorrangig zu berücksichtigen“) und der Rechtsprechung des BVerfG zurück. Die Tatsache, dass mit dieser Formulierung explizit von der KRK abgewichen wird, kann als bewusste Entscheidung des Gesetzgebers verstanden werden, dass das Kindeswohl nicht mehr im Sinne der KRK auszulegen ist.⁷ Es ist also entscheidend, die vorrangige bzw. besondere

⁵ So auch der Deutsche Anwaltverein (DAV), <https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-13-21-kinderrechte-ins-grundgesetz, S. 18 f.>

⁶ Um die Grundrechtsausübung zu gewährleisten, beinhalten die Grundrechte auch jetzt schon im Einzelfall einen Anspruch auf ein positives Tun des Staates: Zwar sind nur wenige Grundrechte als Leistungs- oder Teilhaberechte formuliert (z.B. Art. 6 Abs. 4 GG), doch können aus Grundrechten, die als Abwehrrechte konstruiert sind, unter strengen Voraussetzungen Ansprüche gegen den Staat erwachsen (z.B. Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Sozialstaatsprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG: Anspruch auf Erhaltung des Existenzminimums).

⁷ Diese Befürchtung äußert auch der Deutsche Familiengerichtstag (DFGT), https://www.dfgt.de/resources/SN-KiKo_Stellungnahme%20Gesetz%20zur%20Änderung%20des%20Grundgesetzes%20ur%20ausdrücklichen%20Verankerung%20der%20Kinderrechte.pdf, S. 2) und DAV, S. 19 ff.

Aktionsbündnis Kinderrechte

unicef 
für jedes Kind



UNICEF
Höninger Weg 104
50969 Köln
Tel 0221/ 936 50-0
Fax 0221/ 936 50-279
www.unicef.de
mail@unicef.de

Deutsches Kinderhilfswerk e.V.
Leipziger Straße 116-118
10117 Berlin
Tel 030/ 308 693-0
Fax 030/ 279 56 34
www.dkhw.de
dkhw@dkhw.de

Deutscher Kinderschutzbund
Bundesverband e.V.
Schöneberger Straße 15
10963 Berlin
Tel. 030/ 214 809-0
Fax 030/ 214 809-99
www.dksb.de
info@dksb.de

Deutsche Liga für das Kind in
Familie und Gesellschaft e.V.
Charlottenstraße 65
10117 Berlin
Tel. 030/ 285 999-70
Fax 030/ 285 999-71
www.liga-kind.de
post@liga-kind.de

Berücksichtigung der Kindesinteressen in einem passenderen Adjektiv auszudrücken. In der Hessischen Verfassung wurde z.B. als Kompromiss (zwischen „vorrangig“ und „angemessen“) „wesentlich“ gewählt.

Auch in der Gesetzesbegründung des Regierungsentwurfs findet sich kein Verweis auf eine notwendige Interpretation des Kindeswohls nach der KRK im Sinne einer besonderen Gewichtung. Es wird sogar ausdrücklich darauf abgestellt, dass diese vermieden wird. Es fehlt zudem eine Erläuterung zum richtigen Verständnis des Art. 3 Abs. 1 KRK. Danach bedeutet eine vorrangige Berücksichtigung der Kindesinteressen eben nicht, dass sich diese immer gegen andere Interessen und Rechtsgüter durchsetzen müssen, solange eine nachvollziehbare Begründung dafür vorliegt.

„Der verfassungsrechtliche Anspruch von Kindern auf rechtliches Gehör ist zu wahren.“

Die Formulierung des „rechtlichen Gehörs“ wird allenfalls dem zweiten Absatz des Art. 12 KRK gerecht, der das Gehör des Kindes (nur) in Gerichts- und Verwaltungsverfahren betrifft. Art. 12 Abs. 1 KRK geht jedoch über das rechtliche Gehör nach Art. 103 Abs. 1 GG hinaus und meint eine umfassende Beteiligung eines Kindes oder einer Gruppe von Kindern „in allen Angelegenheiten, die es [bzw. sie] betreffen“, sowie die Berücksichtigung der Meinung des Kindes für die Entscheidung. Es scheint, als sollten durch die Beschränkung auf Gerichts- und Verwaltungsverfahren entgegen der KRK breite Beteiligungsprozesse explizit ausgenommen werden, obwohl diese z.T. bereits stattfinden (bspw. zur kommunalen Stadtentwicklung oder für politische Maßnahmen und Gesetzesvorhaben). Durch den Begriff „verfassungsrechtlich“ wird auch hier betont, dass es sich bloß um eine Bekräftigung bereits bestehender Rechte handeln soll.⁸

„Die Erstverantwortung der Eltern bleibt unberührt.“

Der Abschluss des Absatzes 2 bezieht sich wieder auf die Elternrechte, obwohl zu Beginn des Absatzes bereits Pflege und Erziehung der Eltern als ihr Pflichtrecht genannt sind. Wie bereits oben ausgeführt, ist diese Umklammerung der Kinderrechte von den Elternrechten problematisch und dazu geeignet, die eigenständige Rechtsstellung der Kinder zu schwächen. Sie bringt die Elternrechte grundlos gegen die Kinderrechte in Stellung. Bei der Wiederholung der Elternrechte handelt es sich um eine unnötige bzw. missglückte Klarstellung.⁹

Aus der alleinigen Hervorhebung der „Erstverantwortung der Eltern“ unter den verfassungsmäßigen Rechten der Eltern könnte der Eindruck entstehen, dass die Elternrechte Auswirkungen auf die Kindergrundrechte haben und damit immer zuerst eine Vertretung der Kinder durch die Eltern stattfinden soll, obwohl es bei Beteiligungsprozessen oder Interessenabwägungen gerade darum geht, die Perspektive der Kinder einzuholen. Dadurch würden jedoch die eigenständigen Rechte der Kinder gegen den Staat betroffen. „Die Erstverantwortung“ könnte als Kompromiss durch „Die verfassungsmäßigen Rechte und Pflichten“ ersetzt werden, wobei es sich wiederum um eine lediglich deklaratorische Wirkung handelt.

Autorin: Linda Zaiane, Leiterin Koordinierungsstelle Kinderrechte des Deutschen Kinderhilfswerkes

⁸ Stellungnahme DAV, S. 22 f.

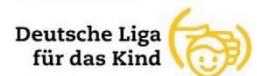
⁹ So auch Stellungnahme DFGT, S. 2 und Stellungnahme DAV, S. 23 ff.

Aktionsbündnis Kinderrechte

unicef 
für jedes Kind



In Kooperation mit



UNICEF

Höninger Weg 104
50969 Köln
Tel 0221/ 936 50-0
Fax 0221/ 936 50-279
www.unicef.de
mail@unicef.de

Deutsches Kinderhilfswerk e.V.

Leipziger Straße 116-118
10117 Berlin
Tel 030/ 308 693-0
Fax 030/ 279 56 34
www.dkhw.de
dkhw@dkhw.de

Deutscher Kinderschutzbund
Bundesverband e.V.

Schöneberger Straße 15
10963 Berlin
Tel. 030/ 214 809-0
Fax 030/ 214 809-99
www.dksb.de
info@dksb.de

Deutsche Liga für das Kind in
Familie und Gesellschaft e.V.

Charlottenstraße 65
10117 Berlin
Tel. 030/ 285 999-70
Fax 030/ 285 999-71
www.liga-kind.de
post@liga-kind.de