

National Coalition

für die Umsetzung der

UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (NC)

Geschäftsstelle: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe - AGJ ♦ Mühlendamm 3 ♦ 10178 Berlin
Tel. 030/400 40 -216/-218, Fax 030/400 40 232, E-Mail: info@national-coalition.de; www.national-coalition.de
Rechtsträger der National Coalition: Vorstand der AGJ. e.V. ♦ V.i.S.d.P.: Peter Klausch

Argumente der National Coalition zur Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz

I. Vorbemerkung

Die *National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland*, ein Zusammenschluss von mehr als hundert Organisationen in der Rechtsträgerschaft der *Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ* –, setzt sich seit langem nachdrücklich für die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz ein.¹

Die NC weiß sich in dieser Haltung in Übereinstimmung mit dem *UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes*, der in seinen Concluding Observations (Abschließende Beobachtungen) anlässlich der Vorlage des Zweitberichts gemäß Artikel 44 Abs. 1 UN-KRK die Bundesregierung bereits zwei Mal, 1994 und 2004, aufgefordert hat, Kinderrechte in das Grundgesetz aufzunehmen.

Im August 2006 hat Bundespräsident a. D. und ehemaliger Präsident des Bundesverfassungsgerichts, *Prof. Dr. Roman Herzog*, eine Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz angeregt. *Bundeskanzlerin Angela Merkel* zeigte sich damals offen für Herzogs Vorschlag, eine entsprechende Grundgesetzänderung zu prüfen. Die ehemalige *Familienministerin Ursula von der Leyen* hat sich im Oktober 2006 ebenfalls für die Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz ausgesprochen. Ende 2006 fand eine Öffentliche Anhörung der Kinderkommission des Deutschen Bundestages „Kinderrechte in die Verfassung“ statt. Die Expertinnen und Experten sprachen sich nahezu einstimmig für die Aufnahme der Rechte von Kindern in die Verfassung aus. Im Herbst 2007 hat die ehemalige *Bundesjustizministerin Brigitte Zypries* auf Bitten der Kinderkommission einen ersten Formulierungsvorschlag vorgelegt.

Die Forderung wurde zudem in zahlreichen Expertengesprächen und Fachveranstaltungen bekräftigt. Auf der Website des Aktionsbündnisses für Kinderrechte haben sich bereits 46.831 Bürgerinnen und Bürger für eine Grundgesetzänderung ausgesprochen.²

Vor dem Hintergrund spektakulärer Fälle von Kindesmisshandlung und -vernachlässigung geht es bei der Stärkung der Kinderrechte neben einem verbesserten Kinderschutz um die Einführung eines Rechts auf bestmögliche Förderung sowie stärkere Teilhaberechte.³ Im

¹ vgl. auch „Diskussion zur Aufnahme von Kinderrechten in die Verfassung“ Koordinierungsgruppe der NC im April 2007.

² Stand Mitte Mai 2010

³ Was den Kinderschutz angeht, so haben in den vergangenen Jahren auf der einfachgesetzlichen Ebene bereits bedeutsame Veränderungen stattgefunden. Hierzu gehören u. a. die Einführung eines Rechts des Kindes auf gewaltfreie Erziehung im Jahr 2000, die Einfügung des § 8 a (Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung) in das SGB VIII im Jahr 2005, die Änderung des § 1666 BGB (Gerichtliche Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls) im Jahr 2008 und das seit dem 1.9.2009 geltende neue Familienverfahrensrecht (FamFG).

Übrigen haben fast alle Bundesländer die Kinderrechte in ihren Landesverfassungen verankert. Eine Ausnahme bilden derzeit noch *Hamburg* und *Hessen*.⁴

Der am 21.04.2010 vom Bundeskabinett verabschiedete „Dritte und Vierte Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes“ sagt aus: „Das deutsche Grundgesetz (GG) schützt Kinder und Jugendliche umfassend. Sie sind wie Erwachsene Grundrechtsträger. Kinder- und Jugendschutz ist nach geltender Rechtslage mit vollem Verfassungsrang ausgestattet.“ [...] Weiter heißt es: „Die Bundesregierung setzt sich für eine Stärkung der Kinderrechte ein. Diese Rechte müssen im Bewusstsein der Erwachsenen stärker verankert werden. Die Bundesregierung will in allen Bereichen, insbesondere bei den Schutz-, Förder- und Partizipationsrechten, kindergerechte Lebensverhältnisse schaffen.“⁵ Eine Verfassungsänderung sei dazu allerdings nicht notwendig. Die Nation Coalition nimmt dies aktuell zum Anlass, erneut die Argumente zusammenzutragen, die belegen, warum sie eine Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz für dringlich geboten hält.

Damit sind zahlreiche Fragen verknüpft:

- Bedarf es überhaupt besonderer Kinderrechte?
- Was würde sich durch eine Grundgesetzergänzung ändern?
- Wie sollen die Kinderrechte im Grundgesetz ausgestaltet werden?
- Mit welchen Einwänden ist zu rechnen?

II. Bedarf es überhaupt besonderer Kinderrechte?

Aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist anerkannt, dass das Kind *„ein Wesen mit eigener Menschenwürde und einem eigenen Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit im Sinne der Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz (GG) ist“* (BVerfGE 24, 119 (144)). Zumal das Bundesverfassungsgericht zu dieser Entscheidung erst fast 20 Jahre nach Inkrafttreten des Grundgesetzes gekommen ist, ist es bis heute nicht gelungen, ein dementsprechendes Rechtsbewusstsein in der Bevölkerung zu erzeugen. Gerade Art. 6 GG, der die Elternverantwortung für Pflege und Erziehung der Kinder enthält, formuliert nur die ‚Objektstellung‘ des Kindes, lässt aber die der Würde des Kindes entspringende ‚Subjektstellung‘ nicht deutlich werden. Insbesondere das Recht auf Partizipation und Teilhabe und der nach Art. 3 KRK geltende „Vorrang des Kindeswohls“ kommen nicht zum Ausdruck.

Neben der materiell-rechtlichen Klarstellung geht es danach vor allem um die Funktion der Verfassung als Instrument normativer Einflussnahme auf das allgemeine Rechtsbewusstsein. Die Notwendigkeit dieser Einflussnahme ist durch die jüngste Debatte um sexuelle Gewalt gegen Kinder evident geworden.⁶

III. Was würde sich durch eine Grundgesetzergänzung ändern?

Eine Aufnahme der Kinderrechte in das Grundgesetz würde bewirken:

- eine Stärkung des allgemeinen Bewusstseins für die Rechte von Kindern;
- eine stärkere Berücksichtigung der Belange von Kindern bei allen gesetzgeberischen, politischen und gerichtlichen Entscheidungen;

⁴ Stand bis März 2010

⁵ Vgl. Dritter und Vierter Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes. S. 8/9.

⁶ Vgl. auch Kinderrechte ins Grundgesetz. Hintergrundpapier des „Aktionsbündnis Kinderrechte“ – Deutsches Kinderhilfswerk, Deutscher Kinderschutzbund, UNICEF S.2.

- eine bewusstere Ausrichtung der Elternverantwortung an den Rechten des Kindes, seiner Subjektstellung und seinen Rechten auf Schutz, Förderung und Beteiligung. Dadurch würden die Interessen des Kindes im Lebensalltag ein höheres Maß an Anerkennung finden als dies bisher der Fall ist;
- die Förderung der Leitbildfunktion der Rechte jedes Kindes in pädagogischen Einrichtungen, auch in der Schule;
- eine generelle Stärkung des Kindeswohls, wenn es um die Wahrnehmung staatlicher Verantwortung für kindgerechte Lebensverhältnisse und um gleiche Entwicklungschancen für alle Kinder und Jugendlichen geht. Angesichts der aktuellen Debatte über wachsende Kinderarmut, unterschiedliche Bildungschancen, ein Auseinanderdriften der Gesellschaft in Reich und Arm und häufige Fälle von Vernachlässigung und Gewalt wäre dies ein wichtiges verfassungsrechtliches Signal;
- die vorrangige Berücksichtigung der Kinderrechte bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, würde eine Anpassung an die Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁷ vornehmen;
- durch die grundgesetzliche Verankerung des Rechts auf Mitwirkung würde die Beteiligung bei allen Maßnahmen, von denen Kinder betroffen sind, etwa im Ausländerrecht, im Baurecht, bei der Gestaltung von Kindergärten, Schulen, Kinderkrankenhäusern usw. nachhaltig unterstützt. Die bisher nur in einigen Gemeindeordnungen der Länder vorgesehene Beteiligung von Kindern würde wesentliche Unterstützung erhalten; Kinder hätten insgesamt eine stärkere Stellung bei behördlichen und gerichtlichen Angelegenheiten;
- die Rechte des Kindes würden teilhaben an der hohen Anerkennung, die das Grundgesetz in der Bevölkerung genießt;
- der Rechtsschutz durch Verfassungsbeschwerde würde allgemein klargestellt;
- international würde der hohe Rang dokumentiert, den - auch in verfassungsrechtlicher Hinsicht - die Bundesrepublik Deutschland den Rechten der Kinder beimisst;
- Kinder und Jugendliche würden deutlicher als bisher wahrnehmen, dass sie vom Grundgesetz mitgemeint sind und dass ihren Rechten spezifische Wertschätzung entgegengebracht wird. Die Erfahrung von Kindern, über eigenständige Rechte zu verfügen, wird nicht zuletzt die Bereitschaft stärken, auch die Rechte anderer zu achten.

IV. Kernelemente einer Grundgesetzergänzung

Entsprechend den Staatenverpflichtungen aus der UN-Kinderrechtskonvention und der EU-Grundrechte-Charta sollte die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz die folgenden Kernelemente umfassen:

- Das Recht des Kindes auf Anerkennung seiner Würde als eigenständige Persönlichkeit;
- Das Recht des Kindes auf Entwicklung, Entfaltung und Bildung;
- Das Recht des Kindes auf Schutz, Förderung und Beteiligung;

⁷ Artikel 24 (Rechte des Kindes) der EU-Grundrechte-Charta lautet:

„(1) Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Sie können ihre Meinung frei äußern. Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.“

(2) Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.

(3) Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen.“

- Den Vorrang des Kindeswohls bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen;
- Die Verpflichtung des Staates, für kindgerechte Lebensbedingungen Sorge zu tragen.

V. Mit welchen Einwänden ist zu rechnen?

Einwand: Die Rechte des Kindes werden durch das Grundgesetz bereits ausreichend geschützt

Tatsächlich sind Kinder nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Träger eigener subjektiver Rechte. Klarzustellen ist aber, dass Kinder keine kleinen Erwachsenen sind. Zu ihrer Entwicklung benötigen sie besonderen Schutz und besondere, kindgerechte Förderung und Beteiligung. Deshalb hat auch die internationale Staatengemeinschaft ergänzend zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Jahr 1989 die UN-Kinderrechtskonvention einstimmig verabschiedet. Entsprechend wurden auch in der EU-Grundrechtecharta in Art. 24 ausdrücklich eigene Kinderrechte verankert. Da keine Länderverfassung in der Öffentlichkeit auch nur annähernd vergleichbare Anerkennung wie das Grundgesetz genießt, ist die Verantwortung des Verfassungsgebers auf Bundesebene gefordert.

Einwand: Kinderrechte im Grundgesetz schmälern die Rechte von Eltern

Das Bundesverfassungsgericht hat das Elternrecht als an das Kindeswohl gebundene Elternverantwortung definiert. Eltern sind die natürlichen Sachwalter der Kinderrechte. Gemäß Artikel 5 UN-KRK ist es ihre Aufgabe, „das Kind bei der Ausübung (seiner) anerkannten Rechte in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise angemessen zu leiten und zu führen.“ Entsprechend bestimmt § 1627 des Bürgerlichen Gesetzbuches, dass die elterliche Sorge zum Wohle des Kindes auszuüben ist. Die Aufnahme von Kinderrechten in die Verfassung stärkt die Eltern in ihrer Aufgabe, sich für die Rechte ihrer Kinder einzusetzen.

Einwand: Kinderrechte im Grundgesetz setzen die Eingriffsschwelle des Staates in die Familie herab

Staatliche Instanzen haben ihr Handeln vorrangig am Wohl des Kindes auszurichten. Für die Inhaltsbestimmung des Kindeswohls gilt aber das Primat der Elternverantwortung. Erst „wenn die Erziehungsberechtigten versagen oder wenn die Kinder aus anderen Gründen zu verwaisten drohen“ (Art. 6 Abs. 2 GG), hat der Staat das Recht und die Pflicht, in Elternrechte einzugreifen. An dieser hohen Eingriffsschwelle wird durch die Aufnahme von Kinderrechten in die Verfassung nichts geändert.

Einwand: Kinderrechte im Grundgesetz führen dazu, dass andere gesellschaftliche Gruppen ebenfalls Partikularinteressen in der Verfassung verankern wollen

Kinderrechte sind kein Ausdruck von Partikularinteressen. Jeder Mensch durchläuft das Stadium der Kindheit und ist auf besonderen Schutz der Kinderrechte angewiesen. Zumal die nachwachsende Generation als Folge der gegenwärtigen Verhältnisse in Zukunft dramatische Herausforderungen zu bestehen hat, kann man deren Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen, kaum erwarten, wenn der Eindruck entsteht, dass den Kindern heute ihre Rechte verweigert werden.

Einwand: Kinderrechte im Grundgesetz bringen keine praktischen Verbesserungen für Kinder

Wie bei allen Grundrechten sind die Auswirkungen nicht immer unmittelbar und sofort im Alltag zu spüren. Die Wertentscheidungen des Grundgesetzes setzen aber Maßstäbe für alles einfache Recht und wirken auf diesem Wege auf die Rechtswirklichkeit ein.

Berlin, im Mai 2010