

Kinderrechte in die Verfassung?!

Chancen – Risiken - Auswirkungen

Genese der heutigen Debatte – Kinderrecht versus Elternrecht (!?)

Professor Dr. Ludwig Salgo

Goethe Universität

FB Rechtswissenschaft und

FB Erziehungswissenschaft

Kinderrechte in die Verfassung – eine Diskussion ohne Ende ?!

- Das Thema scheint nicht gerade auf der aktuellen Agenda der Regierungskoalition zu stehen; keine Rede davon in der Koalitionsvereinbarung
- Das Thema war nicht Gegenstand des Kongress „Kindeswohl auf dem Prüfstand“ der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag anfangs November; auch bei dem bevorstehenden Termin von BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN scheint das Thema nicht zu interessieren
- Bekannt geworden sind ablehnende Reaktionen aus der CDU/CSU auf entsprechende Forderungen der Bundesministerin Schwesig im SPIEGEL (August 2014). „Das ist kein guter Umgang“ murrte man dort.

Kinderrechte in die Verfassung – im Streit der Parteien

- **Schwesig (SPD)** plant, die Kinderrechte in die Verfassung zu schreiben. Das Kindeswohl soll gestärkt werden, das sei ihr Ziel: "Kinderrechte werden in Deutschland nicht genügend wertgeschätzt", das wolle sie ändern. Eine solche Ergänzung im Grundgesetz würde die Situation von Kindern und Jugendlichen in vielen Lebensbereichen wirksam verbessern

DER SPIEGEL 11.8.2014

- Das wäre reine Symbolpolitik", sagte **CDU/CSU-Fraktionsvize Nadine Schön**, die auch familienpolitische Sprecherin ist, SPIEGEL ONLINE. Konkret würde dies nichts für die Kinder verändern, sagte sie, da müsse man an anderer Stelle ansetzen, im Verfahren vor Ort oder auch mit kleineren rechtlichen Änderungen im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB)

DER SPIEGEL 14.8.2014

BUNDESRAT (BR-Drucks. 386/11)

„Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen, in dem Grundrechte der Kinder, insbesondere deren besonderer Schutz durch Staat und Gesellschaft vor Gewalt, Vernachlässigung und Ausbeutung, sowie das Recht der Kinder auf altersgemäße Anhörung in allen sie betreffenden Gerichts- und Verwaltungsverfahren ausdrücklich normiert werden. Im Gesetzgebungsverfahren ist zu prüfen, inwieweit weitergehende soziale Rechte der Kinder wie das Recht auf Fürsorge, das Recht auf Bildung und bestmögliche Förderung zur Erreichung von Chancengleichheit und das Recht auf Entwicklung und Entfaltung der Persönlichkeit normiert werden können.“

Chancen für eine Änderung/Ergänzung des GG?

- Die hierfür erforderliche 2/3-Mehrheit im Bundestag scheint derzeit nicht erreichbar
- Bislang sind entsprechende Vorstöße im Deutschen Bundestag gescheitert
- Ob die Reihen in den Fraktionen der GROKO zu dieser Frage wirklich fest „geschlossen“ sind? Die Abstimmung würde mit Sicherheit nicht freigegeben
- Andererseits: viele hätten zB darauf gewettet, dass in der GROKO der Mindestlohn keine Chancen haben würde, bekanntlich kam es anders
- Die Diskussion auf der Agenda zu behalten, lohnt allemal, weil sie die Gegner und Befürworter unter Rechtfertigungszwang setzt

Zahlreiche Vorschläge.....

MÜNDER:

„Jedes Kind hat ein Recht auf Entwicklung zu einer freien, eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Der Staat fördert dies durch die Gesetzgebung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung. Er schafft die erforderliche Voraussetzung für eine an den Zielen der Entwicklung des Kindes ausgerichtete Gestaltung der Lebensverhältnisse von Kindern.“

Art. 2 Abs. 3 GG-E

Zahlreiche Vorschläge.....

WIESNER:

„Jedes Kind hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit sowie auf den Schutz vor Gefahren für sein Wohl. Die staatliche Gemeinschaft trägt für die Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse Sorge. Das Kindeswohl leitet staatliches Handeln, das die Rechte und Interessen von Kindern berührt.“

Art. 2 Abs. 1a GG-E

Aktionsbündnis Kinderrechte*

(Stand 18/11/2012)

- (1) Jedes Kind hat das Recht auf Förderung seiner körperlichen und geistigen Fähigkeiten zur bestmöglichen Entfaltung seiner Persönlichkeit.*
- (2) Die staatliche Gemeinschaft achtet, schützt und fördert die Rechte des Kindes. Sie unterstützt die Eltern bei ihrem Erziehungsauftrag.*
- (3) Jedes Kind hat das Recht auf Beteiligung in Angelegenheiten, die es betreffen. Seine Meinung ist entsprechend seinem Alter und seiner Entwicklung in angemessener Weise zu berücksichtigen.*
- (4) Dem Kindeswohl kommt bei allem staatlichen Handeln, das die Rechte und Interessen von Kindern berührt, vorrangige Bedeutung zu.*

Art. 2a GG-E

*** Deutsche Liga für das Kind; Deutscher Kinderschutzbund; Deutsches Kinderhilfswerk; UNICEF**

Was auffällt an diesen Vorschlägen:

- Die Verortung bei Art. 2 GG
- Keine Änderung des Art. 6 GG
- Keine Schwächung der Elternrechte
- Neue Sicht auf Kinder als eigenständige Rechtssubjekte
- Hervorhebung auch der staatlichen Verantwortung für das Wohlergehen der nachwachsenden Generation

Befürworter ./ Gegner

- Zahlreiche Befürworter
- Unterschriftensammlung
- Fachpolitischer Diskurs
- Wissenschaftlicher Diskurs
- Verbände
- Tagespresse

-
Publiziert finden sich weit mehr befürwortende als ablehnende Stimmen.....

Kinderrechte im Grundgesetz??!!

- Das **Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit** (Art. 2 Abs. 2 GG),
- Das **Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit** (Art. 2 Abs. 1 GG),
- Die **Verpflichtung zur Wahrung der Menschenwürde** (Art. 1 Abs. 1 GG)

Art. 1 und 2 GG gehören bekanntlich zu den Grundpfeilern unserer Verfassung schlechthin. Die Geltung dieser fundamentalen Verfassungsaussagen für Minderjährige stellt niemand in Frage

„Sowohl als auch“ – ein Spannungsverhältnis Art.6 Abs. 2 GG

- (1) Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.
- (2) **Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.**
- (3) **Gegen den Willen der Erziehungsberechtigten dürfen Kinder nur auf Grund eines Gesetzes von der Familie getrennt werden, wenn die Erziehungsberechtigten versagen oder wenn die Kinder aus anderen Gründen zu verwahrlosen drohen.**
- (4) Jede Mutter hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge der Gemeinschaft.
- (5) Den unehelichen Kindern sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für ihre leibliche und seelische Entwicklung und ihre Stellung in der Gesellschaft zu schaffen wie den ehelichen Kindern.

Art. 6 Abs. 2 GG

- Recht und Pflicht = „Elternverantwortung“ (BVerfG)
- fremdnützig
- Sowohl als auch – Spannungsverhältnis
- Strukturelle Ambivalenz/Ambiguität
- Staatliches Wächteramt
- Gefährdungsabweendungsprimat der Eltern
- Subsidiarität
- Vertrauensvorschuss zugunsten der Eltern – nicht grenzenlos
- Schutzpflichten haben Legislative, Exekutive und Judikative

Ein „grundrechtsdogmatischer Solitär“ (Justiert)

Art. 6 Abs. 2 GG

- Einseitige Bestimmungsmacht sämtlicher Lebens- und Entwicklungsbedingungen des Kindes zugunsten der Eltern („Fremdbestimmungsrecht“)
- Rechtswirksames Handeln gegenüber dem Kind und im Innen- und Außenverhältnis
- Jedoch: „kein Machtanspruch der Eltern gegenüber ihren Kindern“ (BVerfGE 107, 104, 104), dh nur zum Wohle des Kindes wahrzunehmen
- Kindeswohlgefährdende Verhaltensweisen genießen von vornherein nicht den Schutz des Elternrechts

„Eine Verfassung, welche die Würde des Menschen in den Mittelpunkt ihres Wertsystems rückt, kann bei der Ordnung zwischenmenschlicher Beziehungen grundsätzlich **niemandem Rechte an der Person eines anderen einräumen**, die nicht zugleich **pflichtgebunden** sind und die **Menschenwürde** des anderen respektieren. Die Anerkennung der **Elternverantwortung** und der damit verbundenen Rechte findet daher ihre Rechtfertigung darin, daß **das Kind des Schutzes und der Hilfe bedarf**, um sich zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit innerhalb der sozialen Gemeinschaft zu entwickeln, wie sie dem Menschenbilde des Grundgesetzes entspricht“.

Der Wortlaut des Grundgesetzes.....

- Ausdrücklich kommt das Kind als Träger eigener Grundrechte im Verfassungstext nicht vor
- Das Kind ist (Schutz-)Objekt elterlichen oder erforderlichenfalls staatlichen Handelns
- Bundesverfassungsgericht: Kind hat „selbst Anspruch auf den Schutz durch den Staat“ (BVerfG 24, 119, 144). Erst 1968 hat das BVerfG anerkannt, dass Kinder Träger eigener Grundrechte sind

Völkerrecht - UN-Kinderrechtskonvention

Art. 19

Schutz vor Gewaltanwendung, Misshandlung, Verwahrlosung

(1) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial und **Bildungsmaßnahmen**, um das Kind **vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schadenszufügung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschließlich des sexuellen Missbrauchs** zu schützen, solange es sich in der Obhut der Eltern oder eines Elternteils, eines Vormunds oder anderen gesetzlichen Vertreters oder einer anderen Person befindet, die das Kind betreut.

(2) Diverse Schutzmaßnahmen sollen je nach den Gegebenheiten wirksame Verfahren zur Aufstellung von Sozialprogrammen enthalten, die dem Kind und denen, die es betreuen, die erforderliche Unterstützung gewähren und andere Formen der Vorbeugung vorsehen sowie **Maßnahme zur Aufdeckung, Meldung, Weiterverweisung, Untersuchung, Behandlung und Nachbetreuung** in den in Absatz 1 beschriebenen Fällen schlechter Behandlung von Kindern und **gegebenenfalls für das Einschreiten der Gerichte**.

Die UN-Kinderrechtskonvention ist innerstaatlich wie ein Bundesgesetz zu behandeln, dh Nachrang gegenüber dem Grundgesetz; es besteht jedoch laut BVerfG die Verpflichtung zu einer „menschenrechtsfreundliche Auslegung“ des GG

Argumente eines scharfsinnigen Gegners

Matthias Jestaedt:

- *Kinderrechte ins Grundgesetz* = „irreführende Vokabel“
- Der besondere Schutzbedarf, ja die „kindergrundrechtstypische Gefährdungslage“ steht schon in der Stammfassung des GG von 1949
- Wer hier die Subjektstellung des Kindes vermisst, „huldigt einem begründungsbedürftigem Verfassungstextualismus“
- „Soll es darum gehen, was sich dem juristisch Unbedarften schon bei oberflächlicher Lektüre erschließt? Oder sollte nicht Maßstab sein, wie sich die professionalisierte und spezialisierte Verfassungsauslegung und Verfassungshandhabung in praxi et effectu darstellen?“
- „Von Verfassungsänderungsexperimenten ist daher im Grundsatz abzuraten“.

Wer hat Angst vor Kinderrechten???

- Verfassungstexte sind nicht nur für habilitierte Staats- und Verfassungsrechtler geschrieben, auch wenn die spezialisierte und professionalisierte Verfassungsauslegung durch das BVerfG höchste Anerkennung verdient
- Was und wo explizit im Verfassungstext steht, hat eine besondere Bedeutung; sicherlich: Wer würde die Geltung von Art. 1 und 2 GG für alle Menschen, und damit auch für Kinder ernsthaft bestreiten wollen
- Lehrreich ist die Entstehung der UN-KRK: obwohl eine Vielzahl von verbindlichen Menschenrechtsdokumenten existierte, beschloss die Generalversammlung der VN diese Konvention, um das Spezifische von Kindheit und Jugend eigens hervorzuheben
- Das GG sowie seine Auslegung durch das BVerfG waren bislang überwiegend eine success story; darauf wird Prof. Dr. Heilmann, RiOLG, eingehen

14. Kinder- und Jugendbericht I

„Die Kommission spricht sich nach sorgfältiger Abwägung der Argumente für eine Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz aus“.

- Kinder und Familien sind mit „struktureller Rücksichtslosigkeit“ (Kaufmann) konfrontiert, dh: die besonderen Belange und Interessen von Kindern, Jugendlichen und Familien werden systematisch vernachlässigt
- Belange von Kindern bzw. des Kindeswohls werden im Falle des Auftretens von Interessenkollisionen marginalisiert
- Kinder sind auf advokatorische Formen der Interessenvertretung verwiesen; diese zu schwach oder im Interessenwiderstreit

14. Kinder- und Jugendbericht II

- Zahlreiche Umsetzungsdefizite der UN-KRK ließen sich mit Kinderrechten im GG besser überwinden
- Es ist trotz der Rechtsprechung des BVerfG nicht gelungen, ein entsprechendes Rechtsbewusstsein in der Bevölkerung zu erzeugen und die Kinderrechte durchgängig zum Maßstab für das Handeln von Gerichten und Verwaltungen zu erheben
- Zur Vermeidung von Spannungsverhältnissen zu den Regelungen über das Elternrecht und das staatliche Wächteramt in Art 6 Abs.2, Satz 1 und 2 GG erscheint es als bedenkenswert, die genannten Kinderrechte in Art. 2 GG zu verankern - wie von Münder und Wiesner vorgeschlagen

Stellungnahme der BuReg zum 14. KJB

„**Die Rechte von Kindern werden** von den im Grundgesetz enthaltenen Grundrechten in Verbindung mit den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Leitlinien **vollständig gewahrt. Grundrechte stehen allen natürlichen Personen unabhängig von ihrem Alter zu.** Kinder sind deshalb, ebenso wie Erwachsene, insbesondere Rechtsträger im Hinblick auf Artikel 1 Absatz 1 GG, der die Menschenwürde schützt, und ihnen kommt ein eigenes Recht auf Entfaltung ihrer Persönlichkeit zu. Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG garantiert den Schutz von Kindern vor Gewalt und Vernachlässigung. Aus Artikel 6 Absatz 2 GG folgt zudem der wichtige Anspruch von Kindern auf Pflege und Erziehung. **Auf der Grundlage von Artikel 6 GG haben der Gesetzgeber und das Bundesverfassungsgericht ein differenziertes, wohl austariertes System der wechselseitigen Rechte und Pflichten im Dreiecksverhältnis zwischen Eltern, Kind und Staat entwickelt.**

Eine Grundgesetzänderung ist auch insofern nicht erforderlich“.

„Die Rechte von Kindern werden ... vollständig gewahrt“ (Bundesregierung)

- Eine vollmundige Aussage
- Die im 14. KJB aufgezählten Defizite werden ignoriert
- Dies ist eben gerade auch deshalb möglich, weil die Verfassung hier keine auch an die Rechts- und Sozialpolitik adressierte und eindeutige Aussagen zu Kinderrechten trifft
- Diese Aussage der BuReG steht in einer langen Tradition in D: hier wird ideologiegeleitet und nicht empirisch bewertet und entschieden
- Reflexartig wird in der Forderung nach Stärkung von Kinderrechten eine Schwächung der Elternrechte gefolgert
- Die „Schatten der Vergangenheit“ sind lang
- Eine Stärkung der Kinderrechte stärkt auch die Eltern

Hat sich was verändert? „Lernendes Kinderschutzsystem“? (Kindler 2014)

- „Ungeklärte Hilfeziele und Verantwortungsdiffusion“
- „Unterschiedliche Risikokonzepte, Instrumente und Verfahren“
- „Verantwortungsdelegation für Kinderschutz an den ASD“
- „Kein Ort und keine Zeit für professionsübergreifendes Fallverstehen“
- „Die Familien- und Hilfesgeschichte blieb neuen Helferinnen unbekannt“
- Kooperation nur Absicht und problematische Formel

Kindler/Gerber/Lillig (2014)

Kinderschutz in Deutschland: „nicht kindzentriert, sondern elternzentriert“

„Die gegenwärtige Lösung konzentriert sich auf den erwachsenen Klienten, während sie das Kind ignoriert. Anstatt die Erfahrungen und das Leiden der Kinder in den Mittelpunkt zu stellen, zielen die Interventionen auf Erhaltung der rechtmäßigen elterlichen Autorität und insbesondere auf den sichtbaren Willen der Eltern, sich um einen ordentlichen Erziehungsstil zu bemühen“.

„Sowohl das Kind als auch die Situationen familiärer Gewalt verbleiben im toten Winkel“

„Kinder von Professionellen immer wieder dazu überredet wurden, den Kontakt zum gewalttätigen Vater zu halten selbst dann, wenn die Kinder erklärten, dass es ihnen im Anschluss an ein Treffen schlecht gehe“

„Marginalität des Kindes im Kinderschutz“

„Kindzentrierte Wissensbestände werden nicht adaptiert“ – „prinzipielle Zurückweisung kindbezogenen Wissens“

Alberth/Bühler-Niederberger/Eisentraut (2014)

„BAUSTELLEN“ I

- KKG: Implementationsdefizite (Stichworte: ZB: Kinderschutz in Heilberufen und Schulen)
- Gefährliche „bunte Vielfalt“ bei den Kinderschutzfachkräften („ISEF“)
- Informations-, Fort- und Ausbildungsdefizite zum Kinderschutz und zur Kommunikation mit Kindern; Kinderschutz in den Curricula der Hochschulen (Recht, Medizin, Erziehungswissenschaften, Sozialarbeit)
- Nach wie vor keine verpflichtende Fortbildung für Familienrichterinnen/er
- Keine Fachaufsicht über JÄer; faktischer Ausfall rechtsstaatlicher Kontrolle über Jugendamtshandeln
- „Hilfen zur Erziehung“ (HzE) bislang nicht Rechtsansprüche der Mj, sondern der PSB
- Öffentliche und freie Träger stehen in keinem kritischen Dialog über Kinderschutz und die Wirksamkeit der eingesetzten Hilfen

„BAUSTELLEN“ II

Erforderlich sind:

- Kritische Prüfung der Evaluationsergebnisse des von der BuReG vorzulegenden Evaluationsberichts zum Bundeskinderschutzgesetz
- Kritische Begleitung der Umsetzung der kinderschutzrelevanten Themen aus der Koalitionsvereinbarung
- Bundesweite Verstetigung der Ombudsschaft in der Kinder- und Jugendhilfe
- Standards und Qualifizierung der Begutachtung im familiengerichtlichen Verfahren
- Klärung des Verhältnisses Familiengericht/Jugendamt („Anordnungskompetenz“?!)
- Qualifizierung und Kontinuitätssicherung in der Pflegekinderhilfe
- Reform des Vormundschaftsrechts, der Inobhutnahme, der FU
- Evaluierung des familiengerichtlichen Verfahrens (FamFG) in Kindschaftssachen auch hinsichtlich der Stärkung von Kinderrechten

BAUSTELLEN III

- Ausreichende Ausstattung an qualifiziertem Personal – realistische Fallzahlen insbes. im ASD, auch bei den FamGen
- Zwingende Einbeziehung externer Experten beim Verstehen und Handeln im Kinderschutz
- Qualifizierte Diagnostik zur Einschätzung des Gefährdungsrisikos und als Voraussetzung der Hilfeplanung
- Neue Kultur der interdisziplinären Kommunikation und Kooperation
- Entdämonisierung von Polizei, Justiz, (Gerichts-)Medizin und Psychiatrie
- Aufarbeitung der Theoriedefizite insbes. im Hinblick auf Zwangskontexte
- Regelmäßig empirisch gestützte Begleitforschung zur Implementation und Wirkung der neuen Regelungen
- Ideologiefreie wissenschaftliche Politikberatung
- Implementation kindbezogenen Wissens in alle Handlungsfelder

Baustellen IV

- Konsequente Umsetzung der Mitwirkungs-, Beteiligungs- und Beschwerderechte in allen Bereichen (Art. 12 UN-KRK)
- Der Widerstand gegen „Kinderrechte im Grundgesetz“ erklärt sich auch daraus, dass damit „die Gültigkeit der generationellen Ordnung in Frage gestellt“ (Bühler-Niederberger u.a.) wird
- Sowie das Völkerrecht eines kindzentrierten Instruments bedurfte (UN-KRK, 1989), so bedarf auch die Deutsche Verfassung (GG) einer Ergänzung mit spezifischen Aussagen zu Kinderrechten
- Wandlungsprozess der Familien- und Interventionspolitik in zahlreichen Ländern zu einer stärkeren Kindzentrierung