



Deutsches Institut
für Menschenrechte

Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention

Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein

Drucksache 20/3684

Entwurf der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN, FDP und SSW

Februar 2026

Inhalt

1	Vorbemerkung	3
2	Geltung der UN-KRK auf Landesebene	4
3	Im Einzelnen zu Nummer 5 des Gesetzentwurfes: Artikel 10	6
3.1	Überschrift wird nicht angepasst: Kinderrechte bleiben unsichtbar	6
3.2	Wesentliche vs. vorrangige Beachtung des Kindeswohls	7
3.3	Kindeswohlbeachtung bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, nicht nur bei der Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse	10
3.4	In angemessener Weise zu beteiligen und ihre Meinung ist in einer ihrem Alter und Reifegrad entsprechenden Weise einzubeziehen	11
3.5	Grundprinzipien der UN-KRK umfassend in Gesetzeswortlaut aufnehmen	14
3.6	Einfachgesetzliche Umsetzung konkretisieren	15
4	Fazit und weitere Empfehlungen	16

1 Vorbemerkung

Die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMR) bedankt sich für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (Drucksache 20/3684), Stellung nehmen zu dürfen.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.

Das Institut begrüßt den Gesetzentwurf und das damit einhergehende Ziel, die Verfassung Schleswig-Holsteins zu modernisieren. Die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention hat das Mandat die Umsetzung der Konvention durch sämtliche staatliche Stellen kritisch zu überwachen und zu bewerten. Im Folgenden wird daher zu den im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen des Artikel 10 Absatz 2 der Landesverfassung und der damit einhergehenden Stärkung der Rechte von Kindern und Jugendlichen Stellung genommen. Maßstab für die Beurteilung der vorliegenden Stellungnahme ist die UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK).

Auch wenn der vorliegende Entwurf wichtige Ansätze zeigt, bestehen aus Sicht des Instituts an einigen Stellen noch Änderungsbedarfe. Das DIMR empfiehlt daher folgende Anpassungen, auf die im Rahmen dieser Stellungnahme detailliert eingegangen wird:

- Überschrift des Artikels 10 anpassen und Kinderrechte sichtbar machen,
- Das Kindeswohl nicht nur „wesentlich“, sondern „vorrangig“ berücksichtigen,
- Das Kindeswohl nicht nur bei der Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse, sondern bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen berücksichtigen,
- Die Meinung von Kindern und Jugendlichen in „allen sie berührenden Angelegenheiten“ „berücksichtigen“,
- Das Recht auf freie Meinungsäußerung aufnehmen,
- Das Recht auf Nicht-Diskriminierung explizit festschreiben.

2 Geltung der UN-KRK auf Landesebene

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen, kurz UN-Kinderrechtskonvention oder UN-KRK, von 1989 trat am 02. September 1990 völkerrechtlich in Kraft und wurde von Deutschland am 06. März 1992 gem. Artikel 59 Absatz 2 GG ratifiziert.¹ Hierdurch erlangte die UN-KRK als völkerrechtlicher Vertrag den Rang eines einfachen Bundesgesetzes.² Sie hat seit 2010 – nach Rücknahme der Vorbehalte durch die Bundesregierung – uneingeschränkte innerstaatliche Geltung und ist für sämtliches nationales Recht als Auslegungshilfe heranzuziehen.³ Durch ihren Gesetzesrang sind gem. Artikel 20 Absatz 3 GG alle Gewalten auf Länder- und Bundesebene ohne weiteren Umsetzungsakt an sie gebunden und Gerichte, Gesetzgeber und Verwaltung entsprechend zur Umsetzung verpflichtet.⁴ Selbiges gilt für die Artikel der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRC)⁵, in welcher in Art. 24 die Kinderrechte und in Art 14 das Recht auf Bildung normiert sind. Auch diese sind unmittelbar anwendbare Normen. Darüber hinaus genießen sie als Unionsrecht sogar Anwendungsvorrang gegenüber dem deutschen Verfassungsrecht.⁶ Art. 24⁷ orientiert sich stark an der UN-KRK, insbesondere an den Artikeln 3, 9, 12 und 13 KRK.

Obwohl die UN-KRK sowie Artikel 24 GRC uneingeschränkte Rechtspflichten für Bund und Länder darstellen, bestehen weiterhin Defizite und Unterschiede in ihrer Umsetzung innerhalb Deutschlands und zwischen den Ländern.⁸ Eine detaillierte Überprüfung der Unterschiede in der Umsetzung der UN-KRK und des Artikels 24 GRC in den Ländern ist derzeit, mangels flächendeckender kinderrechtsbasierter Datenerhebung, nur schwer möglich. Diesbezüglich wird sich größtenteils auf zivilgesellschaftliche Erhebungen und Überprüfungen bereits bestehender Institutionen verlassen.⁹

¹ Bundesgesetzblatt, BGBl 1992 II, S. 121.

² So zur Europäischen Menschenrechtskonvention: BVerfG, Beschluss vom 14.10.2004, 2 BvR 148 1/04, Rn. 32.

³ Cremer, Hendrik (2012): Die UN-Kinderrechtskonvention: Geltung und Anwendbarkeit in Deutschland nach der Rücknahme der Vorbehalte, Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (Hrsg.), S. 16 ff.; Walper, Friederike (2017): Umsetzung und Anwendung der Kinderrechtskonvention in Deutschland, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

⁴ ebd.; So zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK): Aichele, Valentin/ Bernot, Sabine (2018): Menschenrechte in der sozialgerichtlichen Praxis, Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (Hrsg.), S. 15; So zur Europäischen Menschenrechtskonvention: BVerfG, Beschluss vom 14.10.2004, 2 BvR 148 1/04, Rn. 32.; BVerfG, Beschluss vom 15.12.2015, 2 BvL 1/12, Rn. 65; Donath, Philipp (2019): Gutachten: Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln, Deutsches Kinderhilfswerk (DKHW) (Hrsg.), S. 6.

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT>.

⁶ BVerfGE 152, 216, Rn. 42; EuGH Slg. 1963, 1; EuGH Slg. 1964, 125.

⁷ Artikel 24 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 Stellen 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.

⁸ Sie hierzu: <https://landkarte-kinderrechte.de/kinderrechte-in-den-verfassungen-der-bundeslaender/>, (Aufruf am 22.01.2026); Funke, Sophie (2024): Kindgerechte Justiz in der strafgerichtlichen Praxis. Über die Rechte von Kindern und Jugendlichen als Zeug*innen, Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)/ Deutsches Kinderhilfswerk (DKHW) (Hrsg.).

⁹ Zum Beispiel der Kinderrechte-Index des Deutschen Kinderhilfswerkes (DKHW) von 2025: <https://www.dkhw.de/informieren/unsere-themen/kinderrechte/kinderrechte-index/>, (Aufruf am 26.01.2026); Bär, Dominik (2018): Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention messbar machen. Anforderungen der Vereinten Nationen an Kinderrechte-Indikatoren <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/die-umsetzung-der-un-kinderrechtskonvention-messbar-machen>; Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (2019): Parallelbericht an den UN-Ausschuss für die Rechte des

Die Unterschiede in der Umsetzung können zum Teil damit begründet werden, dass trotz langjähriger kinderpolitischer Forderungen insbesondere aus der Zivilgesellschaft¹⁰ sowie politischer Mehrheiten im Bundestag¹¹, bislang keine Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz stattgefunden hat. Zwar gelten die Grundrechte des Grundgesetzes für alle Menschen und damit selbstverständlich auch für Kinder. Jedoch werden Kinder in den Artikeln 1 bis 20 des Grundgesetzes nicht ausdrücklich als Rechtsträger*innen benannt. Ihre Rechte sind daher nicht ohne Weiteres aus dem Grundgesetz erkennbar¹², wodurch Kinder oft als Träger*innen eigener Rechte übersehen werden. Die speziellen Kinderrechte der UN-KRK und des Artikels 24 GRC sind nicht ausdrücklich im Grundgesetz normiert, sondern gelten als in den Grundrechten enthalten. Daher muss sich im Hinblick auf die Kinderrechte auf die Auslegung des Grundgesetzes und die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verlassen werden.¹³ Aufgrund ihrer Position als Kinder bedürfen sie jedoch besonderer Beachtung, da sie bei Entscheidungen der Politik, Verwaltung und Justiz nach wie vor häufig nicht hinreichend berücksichtigt werden. Sie werden weiterhin kaum als Träger*innen eigener subjektiver Rechte verstanden: Von erwachsenen Entscheidungsträger*innen werden ihnen häufig keine Individualrechte zugesprochen und ihnen wird regelmäßig die Fähigkeit abgesprochen, ihre Rechte selbst wahrzunehmen.¹⁴ Zudem spielt die UN-KRK trotz ihres rechtsverbindlichen Charakters (s.o.) im innerstaatlichen Rechtsraum in der deutschen Rechtspraxis – etwa in der Verwaltung von Behörden oder auch in der Rechtsprechung – meistens keine erkennbare Rolle.¹⁵ Daher ist eine Verankerung auf Landesebene erforderlich und begrüßenswert, um eine umfassende Umsetzung der UN-KRK zu garantieren und den darin enthaltenen Rechten mehr Sichtbarkeit und Gewicht zu verleihen.

Die meisten Bundesländer sind der Forderung nach Verankerung der Kinderrechte mittlerweile insoweit nachgekommen, als dass zumindest der Kinderschutz in ihren Landesverfassungen normiert ist.¹⁶ Lediglich Bremen und Hessen haben explizit und weitestgehend an den Wortlaut der Artikel 3 und Artikel 12 Absatz 1 UN-KRK bzw. Artikel 24 Absatz 1 GRC angelehnt, Kinderrechte umfassend in ihren Landesverfassungen verankert. In Artikel 4 Absatz 2 HV bzw. Artikel 25 Absatz 2 BremVerf ist normiert, dass bei allen die Kinder betreffenden Maßnahmen „das Wohl des Kindes ein wesentlich zu berücksichtigender Gesichtspunkt“ ist und der Wille des Kindes „in allen Angelegenheiten, die es betreffen, entsprechend seinem Alter und

Kindes zum 5./6. Staatenbericht Deutschlands, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/parallelbericht> (Aufruf am 27.01.2026).

¹⁰ Mehr Informationen unter: <https://kinderrechte-ins-grundgesetz.de/> (Aufruf am 22.02.2026).

¹¹ Donath, Philipp B./Lemmert, Miriam (2021): „Kinderrechte ausdrücklich ins Grundgesetz“ statt „Kinderrechte unsichtbar im Grundgesetz“, in: JAmt, 2021/12, S. 607.

¹² Deutsche Kinderschutzbund Landesverband Hessen e.V. (2017): Öffentliche Anhörung durch die Enquetekommission „Verfassungskonvent zur Änderung der Verfassung des Landes Hessen“ vom 15.-17. Februar 2017 - Stellungnahme des Deutschen Kinderschutzbundes Landesverband Hessen e.V. zum Thema „Kinderrechte“, S. 2; Hofmann, Rainer/ Donath, Philipp (2017): Gutachten bezüglich der ausdrücklichen Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz nach Maßgabe der Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention, Deutsches Kinderhilfswerk (DKHW) (Hrsg.), S. 26 f.

¹³ Ebd., S. 610 f.

¹⁴ Kittel, Claudia/ Funke, Sophie (2022): „Angemessen“ oder „vorrangig“? - Zur Diskussion um „Kinderrechte ins Grundgesetz“ aus kinderrechtlicher Perspektive, in: APuZ, <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/kinder-und-politik-2022/506631/angemessen-oder-vorrangig/>, (Aufruf am: 26.01.2026).

¹⁵ Cremer, Hendrik (2011): Stellungnahme – Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz als Maßnahme zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention?, Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (Hrsg.).

¹⁶ <https://landkarte-kinderrechte.de/kinderrechte-in-den-verfassungen-der-bundeslaender/>, (Aufruf am 05.02.2026).

seiner Reife im Einklang mit den geltenden Verfahrensvorschriften angemessen zu berücksichtigen“ ist.

Das Institut würdigt das langjährige Bestreben Schleswig-Holsteins, die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Land zu fördern, und begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf als eine logische Konsequenz dieser Anstrengungen. Das darin enthaltene Vorhaben, die Rechte von Kindern und Jugendlichen in der Landesverfassung zu stärken, wird ausdrücklich begrüßt. In der Folge werden Anpassungsbedarfe im Entwurf erörtert, um eine bestmögliche Anpassung der Landesverfassung im Sinne der UN-KRK und der GRC zu ermöglichen.

3 Im Einzelnen zu Nummer 5 des Gesetzentwurfes: Artikel 10

Der Gesetzentwurf sieht unter anderem eine Ergänzung des Artikels 10 Absatz 2 vor. Die Absätze 1 und 3 bleiben unberührt:

Schutz von Kindern und Jugendlichen

(1) Kinder und Jugendliche stehen unter dem besonderen Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der anderen Träger der öffentlichen Verwaltung.

*(2) Bei der Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse ist dem besonderen Schutz von Kindern und ihren Fähigkeiten und Bedürfnissen Rechnung zu tragen **[NEU] und ihr Wohl wesentlich zu berücksichtigen. Hierbei sind sie in angemessener Weise zu beteiligen und ihre Meinung ist in einer ihrem Alter und Reifegrad entsprechenden Weise einzubeziehen. Das Nähere regelt ein Gesetz.***

(3) Kinder und Jugendliche sind Träger von Rechten. Sie haben ein Recht auf gewaltfreie Erziehung, auf Bildung, auf soziale Sicherheit und auf die Förderung ihrer Entwicklung zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten.

3.1 Überschrift wird nicht angepasst: Kinderrechte bleiben unsichtbar

Das Institut befürwortet die Neufassung des Artikels 10 und das damit einhergehende erneute Unterstreichen der Beteiligungsrechte aller Kinder und Jugendlichen in Schleswig-Holstein. Leider wurde dabei versäumt, die Überschrift an das Vorhaben anzupassen. Die Überschrift ist indes ein wesentlicher Aspekt, da sie als erste Aufmerksamkeit erzielt und daher eine prägnante Formulierung von großer Bedeutung ist. In der vorliegenden Überschrift wird jedoch weiterhin der Fokus auf den Schutzaspekt gelegt, wobei der befähigende Aspekt, der mit der Stärkung der Beteiligungsrechte einhergeht, in den Hintergrund tritt. Das Institut empfiehlt daher den Artikel 10 mit „Kinderrechte“ zu betiteln. Die UN-KRK basiert auf dem Grundgedanken, dass Kinder eigenständige Persönlichkeiten sind, mit eigenen Rechten, mit eigener Würde und eigenen Bedarfen. Sie schreibt Schutz-, Förder- und

Beteiligungsrechte fest. Mit dem Dreiklang, der die Beteiligungsrechte enthält, soll sichergestellt werden, dass das „Kind Rechte hat, die sein Leben beeinflussen, und zwar nicht nur Rechte, die aus seiner Vulnerabilität (Schutzrechte) oder aus seiner Abhängigkeit von Erwachsenen (Förderrechte) erwachsen.“¹⁷ Die Stärkung der Position von Kindern erfordert zwingend die Beibehaltung des Dreiklangs sowie die Ablehnung aktueller Tendenzen, die lediglich den Schutz von Kindern priorisieren.¹⁸ Es darf nicht vergessen werden, dass Schutzrechte in den Kinderrechten bereits als integraler Bestandteil enthalten sind und daher keiner gesonderten Hervorhebung bedürfen. In seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 14 zur Erläuterung der vorrangigen Ermittlung des Kindeswohls stellt der Ausschuss für die Rechte des Kindes auch in diesem Kontext klar, dass „die Begriffe „Schutz und Fürsorge“ in einem weiten Sinne zu verstehen [sind], da sie nicht negativ oder einschränkend formuliert sind („das Kind vor Schaden bewahren“), sondern sich auf das anspruchsvolle Ziel beziehen, das „Wohlergehen“ und die Entwicklung des Kindes zu gewährleisten. Das Wohlergehen von Kindern im weiten Sinne umfasst ihre materiellen, körperlichen, erzieherischen und emotionalen Grundbedürfnisse sowie ihre Bedürfnisse nach Zuneigung und Sicherheit.“¹⁹

Empfehlung

Das Institut empfiehlt den Artikel 10 mit „Kinderrechte“ zu betiteln oder alternativ die Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechte in die Überschrift aufzunehmen.

3.2 Wesentliche vs. vorrangige Beachtung des Kindeswohls

Der neue Artikel 10 Absatz 2 Satz 1 lautet:

*„Bei der Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse ist dem besonderen Schutz von Kindern und ihren Fähigkeiten und Bedürfnissen Rechnung zu tragen und ihr Wohl **wesentlich** zu berücksichtigen.“*

Das Institut begrüßt, dass mit der Neufassung des Artikels 10 Absatz 2 Satz 1 ergänzt wurde, dass bei der Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse nun auch das „Wohl [des Kindes] wesentlich zu berücksichtigen ist“. In der Gesetzesbegründung wird darauf hingewiesen, dass die Berücksichtigung des Schutzbedürfnisses von Kindern nicht mehr der gesellschaftlichen Auffassung entspricht. Es wird betont, dass das Kindeswohl als Abwägungsbelang zwar keinen absoluten Vorrang enthält, aber dennoch ein besonderes Gewicht hat. Der Entwurf nimmt somit zumindest indirekt Bezug auf die UN-KRK, ohne diese explizit zu

¹⁷ CRC/C/GC/12, Ziff. 18; Alle Allgemeinen Bemerkungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes können übersetzt abgerufen werden unter: <https://kinderrechtekommentare.de/>.

¹⁸ Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (2024): Stellungnahme – Umfassendes Verständnis der Kinderrechte verankern – Entwurf eines Gesetzes zur unabhängigen Beauftragten für Kinderschutz und Kinderrechte oder zum unabhängigen Beauftragten für Kinderschutz und Kinderrechte Nordrhein-Westfalen: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/umfassendes-verstaendnis-der-kinderrechte-verankern>.

¹⁹ CRC/C/GC/14, Ziff 71.

benennen. Artikel 3 der UN-KRK sowie Artikel 24 GRC statuieren jedoch die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls.

Artikel 3 Absatz 1 UN-KRK

*„Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der **vorrangig** zu berücksichtigen ist.“*

Der vorliegende Entwurf entspricht somit nicht umfassend den Vorgaben der UN-KRK, da zwischen einem Punkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist, und einem Punkt, der wesentlich zu berücksichtigen ist, ein Qualitätsunterschied besteht. Obwohl die Begriffe "wesentlich" und "vorrangig" ähnliche semantische Bedeutungen aufweisen, besteht zwischen ihnen ein nicht zu vernachlässigender Unterschied.²⁰ Das Wort "vorrangig" unterstreicht die besondere Stellung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen des Abwägungsprozesses und ihm ist eine gewisse Dringlichkeit immanent. Es wird eine Rangordnung deutlich, die auch bedeuten kann, dass die Interessen ggfs. auf Kosten anderer Aspekte zu berücksichtigen sind: Bei staatlichen Entscheidungen zugunsten des Kindes bestehen besondere Begründungspflichten sowie Beweis- und Darlegungslasten.²¹ Zudem wird der Grundsatz statuiert, dass Abwägungen im Zweifel zugunsten des Kindes ausfallen müssen.

Typischerweise befinden sich Kinder in einer strukturell bedingten benachteiligten Situation.²² Dies ist in ihrem Entwicklungsstand begründet, denn ihre Fähigkeiten befinden sich noch in der Entwicklung (*evolving capacities*²³), aber auch in ihrem rechtlichen Status sowie dem Umstand, dass sie nicht hinreichend gehört werden oder es an Instrumenten fehlt, um ihnen konsequent altersangemessen zuzuhören. Das Gebot einer vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls ist hierfür eine kinderrechtlich zwingende Kompensation (in Form eines günstigeren Abwägungsmaßstabes). Diese Kompensation sollte sich auch im Verfassungsrecht widerspiegeln. Bei der „wesentlichen“ Berücksichtigung des Kindeswohls wird zwar ebenfalls deutlich, dass diesem ein besonderer Stellenwert zukommt. Allerdings geht der prioritäre Charakter der vorrangigen Kindeswohlermittlung verloren.²⁴

In älteren Entwürfen zur Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz findet sich zwischen „wesentlich“ und „vorrangig“ auch noch der Begriff „maßgeblich“.²⁵ Auch wenn aus kinderrechtlicher Perspektive eine enge Orientierung am Wortlaut der UN-KRK zu bevorzugen wäre, würde der Begriff „maßgeblich“ im Vergleich zum Begriff

²⁰ Eine Suche nach dem Begriff "vorrangig" im Duden ergibt die folgende Begriffserklärung: "den Vorrang habend, gebend". Es lassen sich folgende Synonyme verwenden: bedeutsam, drängend, dringend, entscheidend. Der Begriff "wesentlich" wird im Duden als "den Kern einer Sache ausmachend und daher besonders wichtig; von entscheidender Bedeutung; grundlegend" beschrieben. Synonyme sind "ausschlaggebend, bedeutend, bedeutsam, belangreich".

²¹ Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (2020): Kinderrechte ins Grundgesetz. Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes zur ausdrücklichen Verankerung der Kinderrechte: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/kinderrechte-ins-grundgesetz>, S. 5.

²² CRC/C/GC/14, Rn. 37.

²³ Zu den „evolving capacities“: Statement des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes; <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/crc/statements/CRC-Article-5-statement.pdf>.

²⁴ CRC/C/GC/14, Rn. 40.

²⁵ BR-Drucksache 234/17: <https://dserver.bundestag.de/brd/2017/0234-17.pdf>.

„wesentlich“ zumindest sicherstellen, dass das Kindeswohl für die Bewertung entscheidend, aber nicht zwingend Vorrang erfahren muss.²⁶

Die Begründung des Entwurfs lässt darauf schließen, dass die Sorge besteht, eine vorrangige Berücksichtigung könnte so ausgelegt werden, dass keine Abwägung zwischen den betroffenen Rechtsgütern mehr stattfindet. Dem ist nicht so: Trotz einer vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls sind auch weiterhin staatliche Entscheidungen zu Lasten des Kindeswohls denkbar, sofern dies im konkreten Einzelfall dem Schutz von überragenden Rechtsgütern dient und verhältnismäßig ist.²⁷ Entscheidend hierfür ist, dass das Kindeswohl nur „ein“ vorrangiger Berücksichtigungspunkt ist, nicht aber „der“ vorrangige Berücksichtigungspunkt.²⁸ Wichtig ist vor allem, dass transparent gemacht wird, warum die Entscheidung zu Lasten des Kindeswohls ausgefallen ist. Die unmittelbare Orientierung am Wortlaut des Artikel 3 UN-KRK bzw. Artikels 24 GRC drängt sich für den Landesverfassungsgesetzgeber insbesondere deshalb auf, weil sich in den Textfassungen des Artikel 3 UN-KRK und des Artikels 24 GRC das Ergebnis jahrelanger Verhandlungen wieder findet.²⁹ Die EU-Grundrechtecharta ist 2009 – also 20 Jahre nach der UN-KRK – rechtsverbindlich in Kraft getreten. Bewusst entschied sich die europäische Gemeinschaft damals erneut dazu, die Ausformulierung der Kinderrechte an der UN-KRK zu orientieren und insbesondere den Aspekt der Beteiligung gemäß Artikel 12 UN-KRK sowie den vorrangigen Kindeswohlmaßstab gemäß Artikel 3 UN-KRK umfassend zu verankern.³⁰ Der Wortlaut des Artikel 24 GRC sollte insofern als Lern- und Erfolgsgeschichte verstanden werden.³¹

Empfehlung

Das Institut empfiehlt, dem Wortlaut der UN-KRK zu folgen und eine vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls in Artikel 10 Absatz 2 zu verankern. Für den Fall, dass der Landesverfassungsgesetzgeber eine andere Entscheidung trifft, empfiehlt es sich, die Formulierung „maßgeblich“ zu wählen. Wenn es bei dem Begriff „wesentlich“ bliebe, müsste das Kindeswohlprinzip zumindest in der Begründung als Abwägungs- und Begründungsregel mit Bezug auf Artikel 3 UN-KRK, auf die Abschließende Bemerkung Nr. 14 sowie auf Artikel 24 GRC konkretisiert werden.

²⁶ Wapler, Friederike (2017): Verfassungsrechtliches Kurzgutachten zum Thema „Kinderrechte ins Grundgesetz“, S. 6 f.

²⁷ CRC/C/GC/14, Rn. 39.

²⁸ Unter anderem: BVerwG, Urteil vom 26.09.2024 - 1 C 11.23, Rn. 33; Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (2020): Kinderrechte ins Grundgesetz. Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes zur ausdrücklichen Verankerung der Kinderrechte: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/kinderrechte-ins-grundgesetz>, S. 6.

²⁹ Dies gilt insbesondere für die fachlich unzutreffende Prämisse, eine vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls würde einen abstrakt-generellen Vorrang des Kindeswohls begründen. Eine solche absolute Wirkung des Kindeswohls kennt auch die UN-KRK nur im Kontext der Adoption, vgl. Artikel 21 UN-KRK.

³⁰ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007X1214\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007X1214(01)).

³¹ In Art 3. UN-KRK wird bewusst von "a" primary consideration, nicht "the" primary consideration gesprochen; ferner wird in Artikel 3 UN-KRK bewusst von "primary" consideration gesprochen, nicht "paramount" consideration. Vgl. hierzu ausführlich OHCHR, Legislative History of the Convention on the rights of the child, Volume I, 2007, S. 339 u. 344 ff.

3.3 Kindeswohlbeachtung bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, nicht nur bei der Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse

Der neu eingefügte Absatz 2 stellt eine Interdependenz zwischen der wesentlichen Berücksichtigung des Kindeswohls und der Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse her, womit eine neue Interpretation des Artikels 3 UN-KRK einhergeht.

Denn dort ist normiert, dass

„bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, [ist] das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“

Artikel 3 UN-KRK verpflichtet damit die Staaten dafür zu sorgen, dass alle öffentlichen und privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichte, Verwaltungsbehörden und Gesetzgebungsorgane, die mit Kindern zu tun haben oder deren Entscheidungen Kinder betreffen, das Kindeswohl im Sinne der UN-KRK vorrangig berücksichtigen. Mit der Ergänzung des letzten Halbsatzes in Absatz 2 Satz 1 wird bei der Prüfung des Kindeswohls allerdings nicht auf Maßnahmen, staatliches Handeln oder Angelegenheiten, die Kinder betreffen, abgestellt, sondern auf die Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse. Dies ist insofern irritierend, da dieser Ansatz der Konvention und auch anderen Landesverfassungen bisher fremd ist. In der bremischen Landesverfassung kommen in Artikel 25 Absatz. 1 zwar auch die „kindgerechten Lebensbedingungen“ vor, allerdings als eine Pflicht, welche die staatliche Gemeinschaft zu erfüllen hat. Diese Pflicht des Staates – Lebensbedingungen des Kindes zu sichern, die für sein gesundes Aufwachsen erforderlich sind – wurde auch schon mehrfach durch das Bundesverfassungsgericht formuliert.³² Die Lebensbedingungen mit der Ermittlung des Kindeswohls zu verknüpfen, wirft aber mehr Rechtsfragen auf, als dass es sie klärt. Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat den Begriff „alle Maßnahmen, die Kinder betreffen“ bereits ausgelegt und geht dabei von einem weiten Verständnis aus. Er erläutert in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 14 diesbezüglich, dass der Artikel 3 Absatz 1 der UN-KRK „sicherstellen [soll], dass dieses Recht [auf vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls] bei allen Kindern betreffenden Entscheidungen und Maßnahmen garantiert wird. Dies bedeutet, dass das Kindeswohl bei jeder Maßnahme, die ein oder mehrere Kinder berührt, als vorrangiger Gesichtspunkt zu berücksichtigen ist. Mit dem Wort „Maßnahme“ sind nicht nur Entscheidungen gemeint, sondern auch alle Handlungen, Verhaltensweisen, Vorschläge, Dienstleistungen, Verfahren und sonstigen Schritte. Auch Untätigkeit, Versäumnisse und Unterlassungen sind „Maßnahmen“, z.B. wenn Fürsorgebehörden nichts unternehmen, um Kinder vor Vernachlässigung oder Misshandlung zu schützen“³³. Es sind sowohl Maßnahmen gemeint, die speziell auf Kinder ausgerichtet sind (z. B. in den Bereichen Gesundheit, Betreuung oder Bildung), als auch solche, die sich auf

³² vgl. BVerfGE 24, 119, (144 f.); 57, 361 (383); BVerfGE 133, 59, (42).

³³ CRC/GC/14, Ziff. 17, 18.

Kinder und andere Bevölkerungsgruppen beziehen (z. B. in den Bereichen Umwelt, Wohnen oder Verkehr).³⁴ Der Ausschuss geht stets davon aus, dass ein Kind, eine Gruppe von Kindern oder Kinder im Allgemeinen unmittelbar oder mittelbar betroffen sein können.³⁵

Die durch den Entwurf vorgenommene Verknüpfung des bereits in der Landesverfassung verankerten Begriffs der „Schaffung und Entstehung kindgerechter Lebensverhältnisse“ an das Kindeswohl, ist daher juristisch unsauber und führt zu Rechtsunsicherheit. Zwar erweckt der Begriff „Lebensverhältnisse“ den Eindruck eines weiten Verständnisses, das mit der UN-KRK übereinstimmt, da er alles umfassen könnte, was dazu beiträgt, dass Kinder sicher, gesund, gefördert und beteiligt aufwachsen können. In der Rechtsprechung werden damit jedoch eher Fragen rund um die Stadtentwicklung, die Arbeitsmarkt- und Wohnungspolitik, den Zugang zu Schulen sowie Jugendhilfe und den Ausbau von Spielplätzen beziehungsweise die staatliche Mitverantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen außerhalb der Familie behandelt.³⁶ Wie oben bereits dargestellt, geht der Ausschuss jedoch von einem noch umfassenderen Verständnis aus und betrachtet Kinder und Jugendliche als eigenständige subjektive Rechtsträger*innen in ihrem gesamten Lebensumfeld. Auch nach dem Entwurf bleibt unklar, ob unter die „Lebensverhältnisse“ auch kindgerechte Gerichts- und Verwaltungsverfahren oder Dienstleistungen, die Kinder und Jugendliche betreffen, subsumiert werden, wie es eigentlich vom Ausschuss vorgesehen ist. Was genau vom Anwendungsbereich umfasst werden soll, wird auch in der Begründung nicht erläutert. Diese Rechtsunsicherheit ist nicht erforderlich, wenn der Gesetzgeber sich an dem Wortlaut der UN-Kinderrechtskonvention orientiert.

Empfehlung

Das Institut empfiehlt daher, anstatt - wie geplant - den Absatz 2 Satz 1 um die wesentliche Berücksichtigung zu ergänzen, einen neuen Absatz 3 (oder 4) einzufügen, der sich an dem Wortlaut des Artikel 3 der UN-KRK orientiert. Dort würde dann normiert, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen ist.

Zudem kann der Gesetzgeber den Absatz 1 dahingehend ergänzen, dass der Staat in der Pflicht steht, kindgerechte Lebensverhältnisse zu schaffen und erhalten.

3.4 In angemessener Weise zu beteiligen und ihre Meinung ist in einer ihrem Alter und Reifegrad entsprechenden Weise einzubeziehen

Der neugefasste Artikel 10 Absatz 2 Satz 2 lautet:

*„Hierbei sind sie in **angemessener Weise** zu beteiligen und ihre Meinung ist in einer ihrem **Alter und Reifegrad entsprechenden Weise** einzubeziehen.*

³⁴ CRC/C/GD/7, Ziff. 13 (b).

³⁵ CRC/GC/14, Ziff. 17.

³⁶ Zur Auslegung der positiven Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt aus § 1 SGBVIII, Vgl. MüKo, SGB VIII, § 1, Rn. 15.

Das Institut begrüßt die Ergänzung von Artikel 10 um die Partizipationsrechte von Kindern und Jugendlichen sowie die Erläuterung in der Begründung, dass das Wohl von Kindern nicht mehr allein aus der Perspektive von Volljährigen bestimmt werden darf. Somit wird dem emanzipatorischen Ansatz der UN-KRK Rechnung getragen und in der Landesverfassung künftig verankert, dass die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls untrennbar mit dem Recht auf Gehör und Berücksichtigung der Meinung des Kindes verbunden ist.³⁷

Zu kritisieren ist hingegen, dass die Landesverfassung dabei nicht auch ausdrücklich die Meinungsfreiheit von Kindern und Jugendlichen – in Form der freien Meinungsäußerung und -bildung – normiert, wie es in Artikel 12 Absatz 1 UN-KRK vorgesehen ist. Aus den bereits unter Ziff. 2 ausgeführten Gründen ist auch diesbezüglich eine ausdrückliche Verankerung erforderlich, um dem Recht von Kindern und Jugendlichen auf freie Meinungsäußerung Sichtbarkeit und Gewicht zu verleihen.

Wörtlich schreibt der neue Artikel 10 Absatz 2 Satz 2 vor, dass Kinder und Jugendliche „hierbei“ in „angemessener Weise zu beteiligen [sind] und ihre Meinung [...] in einer ihrem Alter und Reifegrad entsprechenden Weise einzubeziehen“ ist. Bezüglich dieser Formulierung gibt das Institut zu bedenken, dass das einleitende „hierbei“ sich auf Satz 1 des Artikels 10 bezieht, also die Berücksichtigung des Kindeswohls bei der Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse. Durch die Bezugnahme auf Satz 1 wird der Anwendungsbereich des Satz 2 auf Situationen des Satz 1 eingegrenzt. Die in der Landesverfassung geplante Normierung ist daher enger als die Ausgangsnorm Artikel 12 Absatz 1 UN-KRK, welcher lautet

„Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.“

Vorgeschrieben ist hier eine Berücksichtigung in „allen das Kind berührenden Angelegenheiten“. Diese offene Formulierung wurde bewusst gewählt und ist überdies auch weit auszulegen, um die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen angemessen zu garantieren.³⁸ Ob der engere Anwendungsbereich durch den Landesgesetzgeber beabsichtigt war oder unbeabsichtigt der Umformulierung geschuldet ist, wird aus der Begründung des Entwurfs nicht deutlich.³⁹

Auch im Hinblick auf die Wahl des Wortes „einbeziehen“ statt – wie in Artikel 12 Absatz 1 UN-KRK – „berücksichtigen“ lässt sich aus der Begründung des Gesetzentwurfs kein Motiv entnehmen.⁴⁰ Das Wort „berücksichtigen“ in der UN-KRK

³⁷ Feige, Judith/Gerbig, Stephan (2019): Das Kindeswohl neu denken – Kinderrechtsbasierte Ermittlung und Bestimmung des Kindeswohls: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/das-kindeswohl-neu-denken>, S. 2.

³⁸ CRC/C/GC/12, Ziff. 26.

³⁹ Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und SSW: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, Drcks. 20/3684 vom 07.10.2025, S. 6 f.

⁴⁰ Ebd.

soll deutlich machen, dass einfaches zuhören nicht ausreicht.⁴¹ Die Wortwahl deutet daher „auf eine konsultative Anhörung des Kindes hin, bei der das letzte Wort bei den entscheidenden Erwachsenen bzw. Institutionen bleibt, diese aber verpflichtet sind, sich mit der Perspektive des Kindes auseinanderzusetzen“⁴², was auch durch den englischen Wortlaut „being given weight“ deutlich wird.⁴³ Es stellt sich daher die Frage, wieso ein anderer Wortlaut als der in der UN-KRK verwandte gewählt wurde.

Dieselbe Frage stellt sich im Hinblick auf die Art der Verwendung und Trennung der Worte „angemessen“ und „dem Alter und Reifegrad entsprechend“. Der Gesetzesentwurf schreibt vor, dass Kinder und Jugendliche „in angemessener Weise zu beteiligen sind“ und ihre Meinung „dem Alter und Reifegrad entsprechend einzubeziehen“ ist. Artikel 12 Absatz 1 UN-KRK hingegen schreibt vor, dass „die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und Reife zu berücksichtigen“ ist. In der UN-KRK stehen „angemessen“ und dem „Alter und Reifegrad entsprechend“ nebeneinander und beziehen sich auf die Berücksichtigung der Meinung von Kindern und Jugendlichen. Dabei soll die Verbindung beider Kriterien deutlich machen, dass das biologische Alter nicht allein das Gewicht der Meinung der Kinder und Jugendlichen bestimmen kann und der Grad des kindlichen Verstehens nicht vom biologischen Alter allein abhängt.⁴⁴ Vielmehr ist eine Prüfung im Einzelfall erforderlich, die die konkreten Umstände des Falles einbezieht. „Angemessen“ ist daher weiter als „Alter und Reifegrad“.

Abweichend von der Regelung der UN-KRK wird im Gesetzesentwurf „angemessen“ und „ihrem Alter und Reife entsprechend“ getrennt, wodurch sich „angemessen“ auf die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bezieht und „dem Alter und Reifegrad entsprechend“ auf den Einbezug der Meinung. Fraglich ist – wie bereits eingangs erwähnt – wieso diese Umformulierung des Ausgangsartikels vorgenommen wurde. Einerseits zeigt die Verwendung unterschiedlicher Kriterien, dass mit „angemessen“ und „dem Alter und Reifegrad entsprechend“ auch in der Landesverfassung unterschiedliche Dinge gemeint sind. Andererseits lässt sich weder dem Wortlaut der Norm noch der Begründung des Gesetzesentwurfs entnehmen, was mit der Unterscheidung und Trennung bezweckt werden soll. Hintergrund könnte sein – in Anlehnung an die Verwendung des Wortes „angemessen“ in Artikel 12 Absatz 1 UN-KRK –, dass bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen nicht nur Alter und Reifegrad zu berücksichtigen sind, sondern im Einzelfall auch die darum liegenden Umstände, während beim Einbezug der Meinung nur Alter und Reifegrad zu berücksichtigen sind. Sollte dies der Grund der Verwendung des konkreten Wortlautes sein, so wird nicht klar, wieso bei dem Einbezug der Meinung allein auf den Reifegrad und das biologische Alter abgestellt werden kann. Aus kinderrechtlicher Sicht ergibt eine Unterscheidung der Berücksichtigungskriterien beim Einbezug der Meinung und

⁴¹ CRC/C/GC/12, Ziff. 28.

⁴² Walper, Friederike (2017): Umsetzung und Anwendung der Kinderrechtskonvention in Deutschland, Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), S. 9.

⁴³ Ebd.; Dieses Ziel wird auch durch die Wahl des Wortes „einbeziehen“ deutlich, wobei der Duden „einbeziehen“ als „jemandem/etwas in zu jemandem/etwas in eine Beziehung bringen und so, miteinschließen“ definiert. Ein weiterer Blick in den Duden zeigt, dass die Wörter „berücksichtigen“ und „einbeziehen“ dort nicht als Synonyme verwandt werden. Der Duden definiert „berücksichtigen“, als „bei seinen Überlegungen, seinem Handeln beachten, nicht übergehen, in seine Überlegungen einbeziehen“. Vergleicht man die beiden Definitionen wird deutlich, dass das Wort „einbeziehen“ einen besonderen Fokus auf das „In-Beziehung-setzen“ legt, während bei „berücksichtigen“ das Beachten und nicht Übergehen im Mittelpunkt steht. Dass die Definition des Wortes „berücksichtigen“ jedoch „einbeziehen“ enthält, zeigt, dass die beiden Formulierungen nicht ganz voneinander zu trennen und abzugrenzen sind.

⁴⁴ CRC/C/GC/12, Ziff. 29.

bei der Beteiligung nur wenig Sinn und entspricht darüber hinaus nicht dem Artikel 12 Absatz 1 UN-KRK.

Es könnte jedoch auch sein, dass die Begriffe synonym oder als Aufzählung mit gegenseitiger Bezugnahme verwendet wurden. Ebenso ist denkbar, dass „angemessen“ mit Bezug auf die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bedeuten soll, dass diese „kindgerecht“ – also durch u.a. Verwendung kindgerechter Sprache und Materialien – zu erfolgen hat. Dies wäre selbstverständlich auch im Sinne der UN-KRK, ob der Entwurf hierauf abzielt, lässt sich der Begründung jedoch nicht entnehmen. Vor allem aber würden dann anderen wichtige Aspekte aus Artikel 12 UN-KRK (s.o.) untergehen. Somit stellt sich auch hier weiterhin die Frage, wieso eine andere Formulierung gewählt wurde als Artikel 12 Absatz 1 UN-KRK, wenn der neue Artikel 10 Absatz 2 Satz 2 den Artikel 12 Absatz 1 UN-KRK in der Landesverfassung verankern soll.

Empfehlung

Zusammenfassend empfiehlt das Institut daher, aus den aufgeführten Gründen, auch den Absatz 2 Satz 2 an dem Artikel 12 Absatz 1 UN-KRK zu orientieren und die Meinung von Kindern und Jugendlichen in „allen sie berührenden Angelegenheiten“ „angemessen und ihrem Alter und Reifegrad entsprechend“ zu „berücksichtigen“. Mindestens jedoch sollte die Begründung des Gesetzentwurfs um eine Erläuterung des verwandten Wortlauts ergänzt werden.

3.5 Grundprinzipien der UN-KRK umfassend in Gesetzeswortlaut aufnehmen

Der Ausschuss für die Rechte des Kindes hat vier Grundprinzipien der Konvention benannt, denen er besondere Bedeutung bei der Verwirklichung der Konvention im nationalen Rechtsraum beimisst und die in alle weiteren Artikel hineinzulesen sind:⁴⁵ das Recht auf Nicht-Diskriminierung (Artikel 2 UN-KRK), das Recht auf die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls (Artikel 3 UN-KRK), das Recht auf Leben und Entwicklung (Artikel 6 UN-KRK) und das Recht auf Gehör und Berücksichtigung der Meinung (Artikel 12 UN-KRK). Bis auf Artikel 2 finden sich diese auch ausdrücklich im neuen Artikel 10 wieder. Besonders bedauerlich ist es daher, dass das Recht auf Nichtdiskriminierung nicht ausdrücklich mit aufgenommen wurde. Dies ist umso bedauerlicher, da die Verfassung Schleswig-Holsteins bereits diverse spezielle Antidiskriminierungsvorschriften enthält (u.a. Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 9) und auch in seiner Gesetzänderung zusätzliche spezielle Antidiskriminierungsvorschriften plant (u.a. Artikel 6a n.F. und Artikel 9 n.F.), jedoch weder eine allgemeine noch explizite Anti-Diskriminierungsklausel für Kinder und Jugendliche enthält oder plant. Zwar gilt das Grundgesetz weiterhin und schützt auch Kinder und Jugendliche vor jeglicher Diskriminierung, doch würde es einer Regierung, die ihre Verfassung modernisieren möchte, gut anstehen, den intersektionalen Blick auf die Kinderrechte zu werfen und damit zu verdeutlichen, dass das Recht auf Nicht-Diskriminierung jede Form von Diskriminierung bei der Inanspruchnahme, der in der UN-KRK verankerten Rechte verbietet. Dabei handelt es sich nicht um eine passive Verpflichtung, sondern

⁴⁵ CRC/GC/2003/5, Ziff. 12.

es ist die Staatenpflicht, auch geeignete proaktive Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass alle Kinder tatsächlich gleiche Chancen haben, ihre Rechte wahrzunehmen.⁴⁶ Die Verpflichtung zur Nichtdiskriminierung verlangt von den Staaten, aktiv einzelne Kinder und Gruppen von Kindern zu identifizieren, deren Anerkennung und Verwirklichung ihrer Rechte besondere Maßnahmen erfordern kann.⁴⁷

Empfehlung

Das Institut empfiehlt daher, im Zuge der Überarbeitung des Artikels 10 auch explizit das Recht auf Nicht-Diskriminierung aus Art. 2 UN-KRK in den Artikel mit aufzunehmen

3.6 Einfachgesetzliche Umsetzung konkretisieren

Der neu gefasste Artikel 10 Absatz 2 Satz 3 lautet:

„Das Nähere regelt ein Gesetz“

Im neuen Artikel 10 Absatz 2 Satz 3 wird damit klargestellt, dass die konkrete Ausgestaltung der Beteiligung bzw. die institutionelle Einbindung von Kindern und Jugendlichen einfachgesetzlich geregelt werden muss. Auf Landesebene wurden so beispielsweise schon in Mecklenburg-Vorpommern, dem Saarland und Brandenburg, neue Kinder- und Jugendbeteiligungsgesetze erlassen. In Schleswig-Holstein selbst enthält § 47f GO die Pflicht der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bei Planung und Vorhaben der Gemeinden. Ein Bericht der Landesregierung Schleswig-Holstein zu Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zeigt, dass sich das Land der Relevanz und der Gründe für eine Beteiligung von Kindern und Jugendlichen nicht nur bewusst ist, sondern diese aktiv fördern möchte.⁴⁸ Dennoch ist es wichtig, die Beteiligung darüber hinaus auf verfassungsrechtlicher Ebene auf ein solides Fundament zu stellen und dort zu verankern (s.o.). Dies zeigt nicht zuletzt der Fall in Mecklenburg-Vorpommern, wo eine Stadtvertretung gegen das Kinder- und Jugendbeteiligungsgesetz verstoßen hat, ohne bisher Konsequenzen tragen zu müssen.⁴⁹

Empfehlung

Das Institut empfiehlt daher die geplante Verfassungsänderung zum Anlass zu nehmen die Kinder- und Jugendbeteiligung umfassend einfachgesetzlich zu regeln. Ein entsprechendes Kinder- und Jugendbeteiligungsgesetz müsste dann der Allgemeinen Bemerkung Nr. 12 des Ausschusses zu Artikel 12 UN-KRK entsprechen sowie Rechtsfolgen für Nichteinhaltung enthalten bzw. im Hinblick auch Fehlerfolgen auf die Anwendbarkeit allgemeinen Verwaltungsrechts verweisen.

⁴⁶ CRC/GC/14, Ziff. 41.

⁴⁷ CRC/GC/5, Ziff. 12.

⁴⁸ Schleswig-Holsteinischer Landtag (2022): Bericht der Landesregierung – Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Drs. 19/3621.

⁴⁹ <https://www.dkhw.de/informieren/im-ueberblick/aktuelles/nachricht/deutsches-kinderhilfswerk-hofft-auf-ein-klares-ja-beim-buergerentscheid-gegen-spielplatzverkauf-in-schwerin/>.

Artikel 12 UN-KRK listet auf, wie Beteiligungsverfahren ausgestaltet sein müssen. Sie müssen transparent, informativ, freiwillig, respektvoll, bedeutsam, kindgerecht, inklusiv, durch Bildungsmaßnahmen ergänzt werden, sicher und risikobewusst sein und Rechenschaftspflicht ermöglichen.⁵⁰

4 Fazit und weitere Empfehlungen

Das Institut begrüßt ausdrücklich den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein und das damit verbundenen Ziel, die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention zu stärken. In weiten Teilen hebt sich der Entwurf von anderen vergleichbaren Formulierungen auf Bundes- und Landesebene auf positive Weise deutlich ab.

Nichtdestotrotz gibt es, wie aufgezeigt, an mehreren Stellen relevanten Anpassungsbedarf, um die Stärkung der Rechtsposition von Kindern und Jugendlichen im kinderrechtlichen Sinne herbeizuführen.

Die Anpassung der konkreten Ausgestaltung im Verfassungstext ist ein wichtiger Schritt zur effektiven Umsetzung der Kinderrechte auf Landesebene. Sie fügt sich in die Bemühungen Schleswig-Holsteins ein, eine Kinderrechtsperspektive in allen Teilen der Regierung, des Parlaments und der Justiz zu etablieren, wie es auch vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes empfohlen wird.⁵¹ Dieser verlangt eine „sichtbare, interdisziplinäre Koordination, um die Rechte des Kindes ressortübergreifend, auf verschiedenen Regierungsebenen sowie zwischen der Regierung und der Zivilgesellschaft (und darin insbesondere Kindern und jungen Menschen selbst) anzuerkennen und zu verwirklichen“.⁵² Begleitend zur Präzisierung der Kindergrundrechte sollte daher auch die Gelegenheit genutzt werden, die gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, dass Schleswig-Holstein umfassend die Umsetzung der Kinderrechte anhand von Daten im Rahmen eines unabhängigen Kinderrechte-Monitorings⁵³ messen kann, sowie es beispielsweise bereits im Land Hessen existiert.⁵⁴ Mithilfe sogenannter Kinderrechte-Indikatoren können Fortschritte bei der Umsetzung bestimmter Maßnahmen auf Grundlage der UN-KRK analysiert werden.⁵⁵ Das Monitoring kann dabei helfen die Umsetzung der UN-KRK im Land systematisch zu beobachten, bestehende Lücken zu identifizieren und eine fundierte Grundlage für die Weiterentwicklung kinderrechtsbasierter Politik und Verwaltung schaffen. Neben dem unabhängigen Monitoring zur Umsetzung der Kinderrechte sollte die Regierung weiterhin darauf hinarbeiten, dass bei allen Gesetzesvorhaben eine kinder- und jugendrechtliche Folgenabschätzung erfolgt und Kinder und

⁵⁰ CRC/C/GC/12, Ziff. 134.

⁵¹ CRC/C/GC/5, Ziff. 12.

⁵² Ebd., Ziff. 27.

⁵³ Ebd.

⁵⁴ Mehr Infos: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/das-institut/abteilungen/monitoring-stelle-un-kinderrechtskonvention/hessen>.

⁵⁵ DIMR (2018): Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention messbar machen – Anforderungen der Vereinten Nationen an Kinderrechte-Indikatoren: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/die-umsetzung-der-un-kinderrechtskonvention-messbar-machen>.

Jugendliche bereits bei der Ausgestaltung beteiligt werden.⁵⁶ Im Zuge dessen sollten auch die Voraussetzungen geschaffen werden, den Ansprüchen aus der Allgemeinen Bemerkung Nr. 5 zu entsprechen, welche als Voraussetzung der Berücksichtigung des Kindeswohl sehen, dass auf allen Regierungsebenen eine ständige Überprüfung und Auswertung der Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche stattfindet.⁵⁷ Damit würden Entscheidungsträger*innen im Gesetzgebungsverfahren dazu verpflichtet, sich bei Kindern und Jugendlichen betreffenden Angelegenheiten in die Perspektive von Kindern und jungen Erwachsenen zu versetzen und die bisher vorherrschende Erwachsenenperspektive zu erweitern, indem sie Kinder und Jugendlichen an diesen Verfahren beteiligen – ganz im Sinne des vorliegenden Gesetzesentwurfs.⁵⁸ Darüber hinaus sollten die teils langjährigen Strukturen zur Kinder- und Jugendbeteiligung auf Landes- und kommunaler Ebene in Schleswig-Holstein, mit einem besonderen Fokus auf Selbstorganisationen junger Menschen, weiter gestärkt werden.⁵⁹

Das Deutsche Institut für Menschenrechte steht für einen weiteren Austausch zum Gesetzesentwurf und zur Stärkung der Kinderrechte in Schleswig-Holstein gerne zur Verfügung.

Impressum

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59-0
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

KONTAKT: Sophie Funke

LIZENZ: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>
Februar 2026

Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 DIMR-Gesetz). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.

⁵⁶ Vergleichbar zum Jugendcheck Thüringen (<https://www.jugend-check-thueringen.de/>) könnte die Regierung einen Kinder- und Jugendcheck Schleswig-Holstein vor jedem Regierungsvorhaben durchführen; Forderungen der Landesjugendverbände sollten beachtet werden, exemplarisch: <https://www.ljrsh.de/positionen/view//1703>.

⁵⁷ CRC/C/GC/5/, Ziff. 45.

⁵⁸ Vgl. dazu die Kinderrechte Folgenabschätzung in Österreich: <https://kija.at/images/Analyse%20zur%20Umsetzung%20der%20Wirkungsorientierten%20Folgenabschätzung.pdf>.

⁵⁹ Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (2025): Kapitel „Selbstorganisationen stärken: Partizipation junger Menschen ermöglichen: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/entwicklung-der-menschenrechtssituation-in-deutschland-juli-2024-juni-2025>.