



Universitätsverlag Potsdam

## Artikel erschienen in:

MenschenRechtsZentrum

### MenschenRechtsMagazin ; 25 (2020) 2

2020 – 91 S.

ISSN 1434-2820

DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-47400>



#### Empfohlene Zitation:

Tim Stegemann: Föderaler Flickenteppich – Die Umsetzung von Kinderrechten in den deutschen Bundesländern im Vergleich, In: MenschenRechtsMagazin 25 (2020) 2, Potsdam, Universitätsverlag Potsdam, 2020, S. 127–141.

DOI <https://doi.org/10.25932/publishup-49866>

Dieses Objekt ist durch das Urheberrecht und/oder verwandte Schutzrechte geschützt. Sie sind berechtigt, das Objekt in jeder Form zu nutzen, die das Urheberrechtsgesetz und/oder einschlägige verwandte Schutzrechte gestatten. Für weitere Nutzungsarten benötigen Sie die Zustimmung der/des Rechteinhaber/s:

<https://rightsstatements.org/page/InC/1.0/>



## Föderaler Flickenteppich – Die Umsetzung von Kinderrechten in den deutschen Bundesländern im Vergleich

Tim Stegemann

---

---

### Inhaltsübersicht

- I. Einleitung
- II. Umsetzung der Kinderrechte in den Bundesländern
- III. Wege zu einer verbesserten Umsetzung von Kinderrechten

### I. Einleitung

Die UN-Kinderrechtskonvention (KRK)<sup>1</sup> ist seit dem 5. April 1992 in Deutschland in Kraft und hat nach Artikel 59 Abs. 2 GG den Rang eines einfachen Bundesgesetzes. Seit der Rücknahme ausländerrechtlicher Vorbehalte im Jahr 2010 gelten die Kinderrechte für alle Kinder bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres (Art. 1 Abs. 1 KRK).<sup>2</sup> Für die Umsetzung sind die Vertragsstaaten nach Artikel 4 KRK verpflichtet „alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte“ zu treffen. Die geltenden politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen am Ort des Aufwachsens von Kindern sind – neben dem unmittelbaren familiären und sozialen Umfeld – entscheidend für die Verwirklichung ihrer Rechte. Dabei haben die Bundesländer enorme Gestaltungsspielräume und prägen die vielfältigen Lebensbedingungen von Kindern im föderalen System der Bundesrepublik Deutschland entscheidend: Auf Landesebene werden Gesetze verabschiedet, Programme entwickelt und Rahmenbedingungen gesetzt, die Kinder

und ihre Lebenssituation oft unmittelbar betreffen. Dementsprechend liegt auch die Gewährleistung der Kinderrechte zu einem erheblichen Teil in den Händen der Länder.

Eine Beurteilung der Frage, inwiefern die Bundesländer Kinderrechte erfolgreich verwirklichen, fällt jedoch schwer. Dazu fehlt es an etablierten Indikatoren, die die Rechte von Kindern anhand systematisch erhobener Daten und Informationen in den Blick nehmen. Nur so könnten die Umsetzung der in der KRK festgelegten Kinderrechte kontinuierlich überprüft und letztlich nachhaltig garantiert werden. Zudem hat der UN-Kinderrechtsausschuss das Fehlen von systematisch erhobenen kinderrechtlichen Datengrundlagen in Deutschland kritisiert. In seinen Abschließenden Bemerkungen (*Concluding Observations*) zum Dritten und Vierten Staatenberichts mahnte er im Jahr 2014 an, dass in Deutschland ein umfassendes und integriertes System zur Erhebung von Daten über Kinder geschaffen werden müsse, das alle Bundesländer und den gesamten Zeitraum der Kindheit bis zum Alter von 18 Jahren abdecke.<sup>3</sup> Dafür sollten Kinderrechte-Indikatoren eingeführt werden, die als regelmäßige Bewertungsgrundlage für die Verwirklichung von Kinderrechten dienen. Die Daten sollten nach Alter, Geschlecht, Behinderung, geographischem Standort, ethnischer Zugehörigkeit, Migrationsstatus und sozioökonomischen Hintergrund aufgeschlüsselt sein, um die Beurteilung der Gesamtsituation der Kinder zu erleichtern und Anleitung zu geben für die Formulierung, Überwachung und Evaluierung von Politik, Programmen und Projek-

---

1 Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989, 1577 UNTS Bd. 1577, S. 3, BGBl. 1992 II S. 121, 122.

2 Hendrik Cremer, Die UN-Kinderrechtskonvention – Geltung und Anwendbarkeit in Deutschland nach Rücknahme der Vorbehalte, 2011, S. 15.

---

3 Abschließende Bemerkungen zu Deutschland, UN-Dok. CRC/C/DEU/CO/3-4 vom 25. Februar 2014, Nr. 15–16.

ten für die wirksame Umsetzung der KRK.<sup>4</sup> Im Fünften und Sechsten Staatenbericht der Bundesregierung sind Daten in Bezug zu Kindern und ihren Rechten auf Grundlage von amtlichen statistischen Daten sowie öffentlich geförderter empirischer Studien zusammengestellt.<sup>5</sup> Jedoch fehlt es abseits des Staatenberichtsverfahrens an einer systematischen Datenerhebung, an festgelegten Indikatoren als Bewertungsgrundlage sowie an vielen Stellen an Daten, die nach den vom Kinderrechtsausschuss genannten verschiedenen Merkmalen aufgeschlüsselt werden können. Zudem ist eine Aggregation auf Bundesländerebene an vielen Stellen nicht möglich.

Mit der im Dezember 2019 veröffentlichten Pilotstudie „Kinderrechte-Index“ des Deutschen Kinderhilfswerkes wurde erstmals ein Instrument für ein Kinderrechte-Monitoring der Bundesländer entwickelt.<sup>6</sup> Die Pilotstudie belegt, dass es große Unterschiede bei der Umsetzung von Kinderrechten gibt, sodass man von einem föderalen Flickenteppich sprechen kann. Selbstverständlich gibt es auch Unterschiede bei der Umsetzung von Kinderrechten zwischen Kommunen. Und Stadtstaaten, also Berlin, Hamburg und Bremen, stehen vor anderen strukturellen Herausforderungen als die Flächenländer. Dennoch zeigen die Ergebnisse der Studie, dass die Landesebene eine entscheidende Rolle für die Umsetzung von Kinderrechten einnehmen kann.

In der Pilotstudie „Kinderrechte-Index“ wurde die Umsetzung der Kinderrechte auf Beteiligung, Gesundheit, angemessenen Lebensstandard, Bildung sowie auf Ruhe und Freizeit, Spiel und Erholung durch die Auswertung von insgesamt 64 Indikatoren untersucht. Auch zum Recht auf Schutz wurde eine Bestandsaufnahme und rechtliche Analyse durchgeführt, allerdings konnte die Umsetzung aufgrund der unvollständigen Datenlage und bestehender Ambivalenzen im Kinderschutz nicht im Rahmen der Indexbildung bewertet werden. Die Unterschiede bei der Umsetzung von Kinderrechten in den Bundesländern wurden anhand von Kinderrechte-Indikatoren analysiert. Diese beziehen sich auf den normativen Gehalt des Rechts, das sie messen sollen.<sup>7</sup> Durch rechtliche Analysen wurde der normative Gehalt der untersuchten Kinderrechte so konkret wie möglich gemacht und geprüft, welche Anforderungen zu konkreten Umsetzungsmaßnahmen sich aus diesem für die Bundesländer ergeben. Die Datengrundlage bildeten öffentlich verfügbare Statistiken, eine eigene Kinder- und Elternumfrage in den Bundesländern im Jahr 2018<sup>8</sup> sowie Analysen zu Rahmenbedingungen wie Gesetzen, Institutionen, Netzwerken und Programmen.

Im Rahmen dieses Artikels möchte ich einige Indikatoren des Kinderrechte-Index

4 Ibidem, Nr. 16.

5 *BMFSFJ*, Fünfter und Sechster Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Anhang 2, S. 178–328, abrufbar unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/133732/43637e35068c28ae63a0e8db30dc5cff/20190212-fuenfter-und-sechster-staatenbericht-data.pdf> (zuletzt besucht am 4. August 2020).

6 *Tim Stegemann/Nina Ohlmeier*, Kinderrechte-Index. Die Umsetzung von Kinderrechten in den deutschen Bundesländern – eine Bestandsanalyse, 2019, abrufbar unter: [https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1\\_Unsere\\_Arbeit/1\\_Schwerpunkte/2\\_Kinderrechte/2.25\\_Kinderrechte-Index\\_alle-Dokumente/Kinderrechte-Index\\_2019.pdf](https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/2_Kinderrechte/2.25_Kinderrechte-Index_alle-Dokumente/Kinderrechte-Index_2019.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

7 *Dominik Bär*, Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention messbar machen. Anforderungen der Vereinten Nationen an Kinderrechte-Indikatoren, 2018, abrufbar unter: [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Information/Information\\_Nr.\\_17\\_Die\\_Umsetzung\\_der\\_UN-KRK\\_messbar\\_machen.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Information/Information_Nr._17_Die_Umsetzung_der_UN-KRK_messbar_machen.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

8 Da es in der öffentlichen Sozialberichterstattung in Deutschland kaum subjektive umfragebasierte Daten gibt, die nach Bundesländern aufgeschlüsselt sind, wurden für die Pilotstudie eine Umfrage unter Kindern von 10 bis 17 Jahren und unter Eltern/Erziehungsberechtigten durchgeführt. Dazu wurden vom Politikforschungsinstitut Kantar Public online unter Nutzung eines Access-Panels 3182 Personen befragt: 1591 Kinder (10–17 Jahre) und 1591 Eltern/Erziehungsberechtigte (ab 18 Jahren). Die Quotenstichprobenziehung erfolgte disproportional nach Bundesländern.

näher beschreiben und auf die Unterschiede bei der Umsetzung von Kinderrechten zwischen den Bundesländern eingehen (II.). Anschließend werde ich diskutieren, wie sich ihre Verwirklichung nachhaltig verbessern ließe und warum die Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz, eine Verbesserung der kinderrechtlichen Datenlage und ein kontinuierliches Kinderrechte-Monitoring unabdingbare Stellschrauben dafür sind (III.).

## II. Umsetzung der Kinderrechte in den Bundesländern

Die sechs in der Pilotstudie untersuchten Kinderrechte wurden zusammen mit einem wissenschaftlichen Beirat ausgewählt und unter Berücksichtigung der Grundprinzipien der KRK analysiert.<sup>9</sup> Im Folgenden werde ich auf die Bedeutung der untersuchten Kinderrechte für die Bundesländer eingehen. Außerdem werden einzelne Ergebnisse auf Grundlage der indikatoren-gestützten Analyse der Pilotstudie „Kinderrechte-Index“ vorgestellt.

### 1. Recht auf Beteiligung

Artikel 12 Abs. 1 KRK statuiert das Recht auf die Beteiligung von Kindern. Bei allen Angelegenheiten, die sie berühren, muss ihre Meinung angemessen und entsprechend ihres Alters und ihrer Reife berücksichtigt werden. Die Beteiligung von Kindern ist demnach keine punktuelle Handlung, sondern als Ausgangspunkt für einen respektvollen Informationsaustausch und Dialog zwischen Kindern und Erwachsenen in allen wichtigen Lebensbe-

reichen von Kindern zu verstehen.<sup>10</sup> In Artikel 12 Abs. 2 KRK ist weiter verankert, dass das Kind auch in Gerichts- und Verwaltungsverfahren das Recht hat, entweder unmittelbar oder durch Vertretung, gehört zu werden. Das Recht auf Beteiligung und rechtliches Gehör gilt für alle Kinder, daher rät der UN-Kinderrechtsausschuss dazu durch Erlass von Gesetzen die Wahrnehmung ihres Rechts auf Beteiligung zu ermöglichen.<sup>11</sup>

### a. Kinder- und Jugendbeteiligung in der Kommune

Es ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich, ob, wie und ab welchem Alter Kinder und Jugendliche auf kommunaler Ebene beteiligt werden können, sollen oder müssen. Die entsprechenden Gesetzeslagen wurden als Strukturindikator in den Index miteinbezogen. Insgesamt zwölf Bundesländer haben Beteiligungsrechte für Kinder in ihren Städte- und Gemeindeordnungen (in Hamburg im Bezirksverwaltungsgesetz, in Bremen im Ortsgesetz bzw. in der Kommunalverfassung Bremerhavens) festgeschrieben. Vorreiter der verbindlich vorgeschriebenen Beteiligung war Schleswig-Holstein, das bereits seit 2003 in § 47f Abs. 1 der Gemeindeordnung<sup>12</sup> verbindlich verankert hat, dass Gemeinden bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen *müssen*. Seit 2006 hat Hamburg (§ 33 Hamburger Bezirksverwaltungsgesetz)<sup>13</sup> und seit 2018 Brandenburg (§ 28a Brandenburger Kommunalverfassung)<sup>14</sup> ähnlich verbindliche Beteiligungsnormen eingeführt. Nach § 41a Abs. 1 der Gemeindeordnung in Baden-

9 Der Wissenschaftliche Beirat wurde zur Unterstützung und Begleitung der Entwicklung und Auswertung der Pilotstudie „Kinderrechte-Index“ eingesetzt. Dessen Aufgaben umfassten insbesondere die fachliche Begleitung hinsichtlich der Schwerpunktsetzung und Methodik. Mehr Informationen zu den Aufgaben und Mitgliedern des Beirates sind abrufbar unter: <https://www.dkhw.de/schwerpunkte/kinderrechte/kinderrechte-index/wissenschaftlicher-beirat/> (zuletzt besucht am 4. August 2020).

10 General Comment No. 12 (2009) The rights of the child to be heard, UN-Dok. CRC/C/GC/12 vom 1. Juli 2009, Nr. 3, 13.

11 Ibidem, Nr. 48.

12 GVOBl. Schl.-H. 2003, S. 57, letzte Änderung durch GVOBl. Schl.-H. 2018, S. 6.

13 HmbGVBl. 2006, S. 404, letzte Änderung durch HmbGVBl. 2012, S. 449, 452.

14 GVBl. I 2007, S. 286, letzte Änderung durch GVBl. I 2019, S. 1.

Württemberg<sup>15</sup> sollen Kinder und müssen Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligt werden. Der Blick auf die rechtliche Lage in die anderen Bundesländer ist deutlich unübersichtlicher. In Hessen,<sup>16</sup> Niedersachsen,<sup>17</sup> Rheinland-Pfalz,<sup>18</sup> Sachsen<sup>19</sup> und Sachsen-Anhalt<sup>20</sup> sind für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen auf kommunaler Ebene Soll-Bestimmungen formuliert. In Bremen<sup>21</sup> (Bremerhaven hat eine Muss-Bestimmung)<sup>22</sup>, Nordrhein-Westfalen<sup>23</sup> und im Saarland<sup>24</sup> ist sie lediglich eine Kann-Bestimmung. Bayern, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen schreiben bisher keine kommunale Beteiligung von Kindern und Jugendlichen vor.<sup>25</sup>

15 GBl. 2000, S. 582, ber. S. 698, letzte Änderung durch GBl. 2020, S. 403.

16 § 4c Hessische Gemeindeordnung, GVBl. I 2005, S. 142, letzte Änderungen durch GVBl. S. 318.

17 § 36 Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz, Nds. GVBl. 2010, S. 576, letzte Änderung durch Nds. GVBl. 2019, S. 300.

18 § 16c Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz, GVBl. 1994, S. 153, letzte Änderung durch GVBl. 2020, S. 297.

19 § 47a Sächsische Gemeindeordnung, SächsGVBl. 2018, S. 62, letzte Änderung durch SächsGVBl. 2019, S. 542.

20 § 80 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt, GVBl. LSA 2014, S. 288, letzte Änderung durch GVBl. LSA 2019, S. 66.

21 § 6 Abs. 1 Ortsgesetz über Beiräte und Ortsämter, Brem.GBl. 2010, S. 30, letzte Änderung durch Brem.GBl. 2020, S. 294.

22 § 18 Verfassung für die Stadt Bremerhaven, Brem.GBl. 2015, S. 670.

23 § 27a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, GV. NRW. 1994, S. 666, letzte Änderung durch GV. NRW. 2020, S. 218b.

24 § 49a Abs. 1 Kommunalselfverwaltungsgesetz des Saarlandes, Amtsbl. 1997, S. 682, letzte Änderung durch Amtsbl. 2020 I, S. 208.

25 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 25–26; Die detaillierte Auswertung des Indikators „Verankerung in der Gemeindeordnung“ ist abrufbar unter: [https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1\\_Unsere\\_Arbeit/1\\_Schwerpunkte/2\\_Kinderrechte/2.25\\_Kinderrechte-Index\\_alle-Dokumente/Dokumente\\_Beteiligung/beteiligung\\_gemeindeordnung.pdf](https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/2_Kinderrechte/2.25_Kinderrechte-Index_alle-Dokumente/Dokumente_Beteiligung/beteiligung_gemeindeordnung.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

In den Ländern mit Kann-Bestimmungen steht schon die Frage, ob Kinder und Jugendliche beteiligt werden, im Ermessen der Behörde. Verpflichtend bzw. jedenfalls im Regelfall intendiert ist die Beteiligung im Falle von Muss-Bestimmungen bzw. Soll-Bestimmungen.<sup>26</sup> In welcher Weise und Stufe, also wie die Beteiligung von Kindern erfolgt, liegt jedoch in jedem Falle im Ermessen der Gemeinde, da es dafür meist keine spezifischen gesetzlichen Vorgaben gibt.<sup>27</sup>

## b. Abruf von Verfahrensbeiständen

In Deutschland hat das Gericht nach § 158 FamFG<sup>28</sup> dem Kind in Kindschaftssachen, die seine Person betreffen, einen geeigneten Verfahrensbeistand zu bestellen, soweit dies zur Wahrnehmung der Interessen des Kindes erforderlich ist.<sup>29</sup> Dabei zeigt die Auswertung des Prozessindikators „Quote der Bestellung von Verfahrensbeiständen in Kindschafts-, Abstammungs- und Adoptionsachen nach § 158 FamFG“ für den Kinderrechte-Index, dass der Abruf zwischen den Bundesländern stark variiert.<sup>30</sup> Auf Grundlage der Zahlen des Statistischen Bundesamtes (Destatis) für das Jahr 2017 zeigt sich, dass der Abruf in Berlin lediglich bei 25,5 Prozent lag, während die Zahl in Bremen in 48 Prozent der Verfahren ein Verfahrensbeistand bestellt wur-

26 Linda Zaiane/Sebastian Schiller, Beteiligung in Gerichts- und Verwaltungsverfahren, in: Ingo Richter/Lothar Krappmann/Friederike Wapler (Hrsg.), Kinderrechte – Handbuch des deutschen und internationalen Kinder- und Jugendrechts, 2020, S. 473–512 (499).

27 Ibidem.

28 Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, BGBl. 2008 I S. 2586, 2587, letzte Änderung durch BGBl. 2020 I S. 541.

29 Ausführlich zur Beteiligung in familiengerichtlichen Verfahren siehe: Zaiane/Schiller: (Fn. 27), S. 491 ff.

30 Destatis, Rechtspflege – Familiengerichte 2017, 2018, S. 38–41, abrufbar unter: [https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft\\_derivate\\_00040932/2100220177004\\_Korr26102018.pdf](https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft_derivate_00040932/2100220177004_Korr26102018.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

de.<sup>31</sup> Die niedrige Abrufquote ist ein Indiz dafür, dass Kinderinteressen in für sie relevanten Verfahren regelmäßig unzureichend beachtet werden. Für eine abschließende Bewertung bräuchte es hier jedoch weitere Informationen, etwa über die Qualifikation von Verfahrensbeiständen und die Umsetzung der persönlichen Anhörung des Kindes nach § 159 FamFG.<sup>32</sup>

### c. Datenlücken in der Kinder- und Jugendhilfestatistik

Im Gesetz der Kinder- und Jugendhilfe, dem SGB VIII<sup>33</sup>, sind im Gegensatz zu anderen Rechtsbereichen weitreichende Beteiligungsnormen für Kinder verankert: Gemäß § 8 SGB VIII sind Kinder und Jugendliche bei Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe in allen Angelegenheiten, die sie betreffen, zu beteiligen. Explizit beispielsweise bei Verfahren der Gefährdungseinschätzung nach § 8a SGB VIII oder an der Jugendhilfeplanung in der Kommune nach § 80 Abs. 1 S. 2 SGB VIII. Zudem ist die Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung in der Kinder- und Jugendhilfe nach § 45 Abs. 2 S. 3 SGB VIII an das Bestehen „geeignete[r] Verfahren der Beteiligung sowie der Möglichkeit der Beschwerde in persönlichen Angelegenheiten“ geknüpft. Eine bundeslandvergleichende Überprüfung der Umsetzung ist jedoch nicht möglich, denn es fehlt an entsprechenden Datenerhebungen. So wird nicht erhoben, welche Beschwerde- und Beteiligungsverfahren in der Praxis zur Anwendung kommen, sodass eine Bewertung, wie die Beteiligung von Kindern

und Jugendlichen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe praktisch umgesetzt wird, auf Grundlage der Kinder- und Jugendhilfestatistik nicht möglich ist.<sup>34</sup>

## 2. *Recht auf Gesundheit*

In Artikel 24 Abs. 1 KRK ist das individuelle Recht jedes Kindes „auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit“ sowie „auf Inanspruchnahme von Einrichtungen zur Behandlung von Krankheiten und zur Wiederherstellung von Gesundheit“ festgelegt. Artikel 24 Abs. 2–4 KRK formulieren konkrete Umsetzungspflichten zur Verwirklichung dieses Rechts. Das Recht auf Gesundheit ist als ein „inklusives Recht“ zu verstehen, welches auch umfasst, unter Bedingungen aufzuwachsen, zu leben und sich zu entwickeln, die es den Kindern ermöglichen, den höchsten Gesundheitsstandard zu erreichen.<sup>35</sup> Die Gesundheit des Kindes wird in Artikel 24 KRK mehrdimensional verstanden: Sie umfasst das „körperliche, geistige und soziale Wohlbefinden“ des Kindes. Der UN-Kinderrechtsausschuss empfiehlt, das Recht auf Gesundheit in allen Politikfeldern zu thematisieren und zu priorisieren („*Health in All Policies*“), da in jedem Ressort Entscheidungen getroffen würden, die sich auf Gesundheit auswirken.<sup>36</sup> Dabei besitzen die Bundesländer einen großen Gestaltungsspielraum. Zur Förderung der Umsetzung des Rechts auf Gesundheit nach Artikel 24 KRK sollten in den Gesundheitsdienstgesetzen, bei den Kinder- und Jugendgesundheitsdiensten sowie in den Gesundheitszielen der Bundesländer umfassende Maßnahmen verankert sein. Den Bundesländern obliegt ferner die Aufsicht über die kommunalen Gesundheitsdienste und Gesundheitsämter sowie deren finanzielle Ausstattung. Hierdurch können sie praktisch alle Kinder im Bundesland errei-

31 Ibidem, S. 39.

32 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 36–37; ausführlich hierzu: Anja Reisdorf, Kindgerechte Justiz – Begleitung von Kindern im familiengerichtlichen Verfahren durch die Verfahrensbeistandschaft, in: Deutsches Kinderhilfswerk (Hrsg.), Sammelband kindgerechte Justiz, 2019, S. 7–20, abrufbar unter: <https://shop.dkhw.de/de/fachpublikationen/176-sammelband-kindgerechte-justiz-.html> (zuletzt besucht am 4. August 2020).

33 Aechtes Sozialgesetzbuch – Gesetz der Kinder- und Jugendhilfe, BGBl. 1990 I S. 1163, letzte Änderung durch: BGBl. 2020 I S. 960, 1011.

34 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 146–147, 160.

35 General Comment No. 15 (2013) on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art. 24), UN-Dok. CRC/C/GC/15 vom 17. April 2013, Nr. 2.

36 Ibidem, Nr. 97–99.

chen und Gesundheitsversorgung, Gesundheitsförderung und Prävention (mit-)gestalten.<sup>37</sup>

a. Schwierige Datenlage für den Vergleich der Bundesländer

Es gibt kein einheitliches Kindergesundheitsmonitoring, welches die Unterschiede des Gesundheitsstandes und des Gesundheitsverhaltens von Kindern in den Bundesländern aufgreift. Zwar liefert die „Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland“ (KIGGS),<sup>38</sup> die das Robert Koch-Institut seit 2003 erhebt, wichtige repräsentative Daten zur Gesundheit und Entwicklung von Kindern bis in ihr Erwachsenenalter, jedoch lassen sich diese nicht nach Bundesländern auswerten. Der erstmals 2019 erschienene Nationale Präventionsbericht enthält eine umfassende Bestandsaufnahme zur Prävention, Gesundheits-, Sicherheits- und Teilhabeförderung in Deutschland,<sup>39</sup> jedoch wurde auf eine vergleichbare Darstellung länderübergreifender Präventionsindikatoren verzichtet. Mit dem Bundesprogramm „Frühe Hilfen“ werden lokale und regionale Unterstützungssysteme mit koordinierten Hilfsangeboten für Eltern und Kinder ab Beginn der Schwangerschaft und in den ersten Lebensjahren geschaffen, um ein gesundes und gewaltfreies Aufwachsen von Kindern zu ermöglichen. Das Nationale Zentrum Frühe Hilfen (NZFH) betreibt die wissenschaftliche Begleitforschung und veröffentlicht regelmäßig Berichte über den bundesweiten Stand des Aus- und Aufbaus der Frühen Hilfen. Allerdings wird dabei ebenfalls auf bundeslandspezifische Daten verzich-

tet. Diese Situation ist aus kinderrechtlicher Perspektive problematisch.<sup>40</sup>

b. Kinderunfälle im Straßenverkehr

Das Recht auf Gesundheit verpflichtet die Vertragsstaaten explizit zur Prävention von Krankheiten und Verletzungen, dazu gehören auch Investitionen in sichere öffentliche Räume, Verkehrssicherheit und Aufklärung über Verletzungs-, Unfall- und Gewaltprävention.<sup>41</sup> Zum Alltag von Kindern gehört der tägliche Weg zur Schule und zurück, ebenso nehmen sie in ihrer Freizeit am Straßenverkehr teil. Der Ergebnisindikator „Sicherheit im Straßenverkehr“ basiert auf Daten von Destatis zu den im Jahr 2017 verunglückten Kindern unter 15 Jahren je 100 000 Einwohner:innen nach Bundesländern.<sup>42</sup> Demnach verunglückten in Schleswig-Holstein (357 je 100 000 Einwohner:innen) und in Bremen (349) die meisten Kinder bei Straßenverkehrsunfällen.<sup>43</sup> In Baden-Württemberg (221 je 100 000 Einwohner:innen), aber auch in Hessen und Rheinland-Pfalz (jeweils 231) verunglückten weitaus weniger Kinder.<sup>44</sup> Diese Ergebnisse konnten nicht in Zusammenhang mit Bemühungen und Maßnahmen der Bundesländer gesetzt werden und sind daher durch die einmalige Erhebung mit Vorsicht zu betrachten. Allerdings sind die Unterschiede ein erstes Indiz für länderspezifische Problemlagen.<sup>45</sup>

37 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 43–44.

38 Informationen zur KiGGS-Studie sind abrufbar unter: <https://www.kiggs-studie.de/deutsch/home.html> (zuletzt besucht am 4. August 2020).

39 Erster Präventionsbericht nach § 20d Abs. 4 SGB V, abrufbar unter: [https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/krankenversicherung\\_1/praevention\\_selbsthilfe\\_beratung/praevention/praevention\\_npk/praeventionsbericht\\_1/NPK-Präventionsbericht\\_2019\\_WEB\\_barrierefrei.pdf](https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/krankenversicherung_1/praevention_selbsthilfe_beratung/praevention/praevention_npk/praeventionsbericht_1/NPK-Präventionsbericht_2019_WEB_barrierefrei.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

40 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 44–46.

41 General Comment No. 15 (Fn. 35), Nr. 26.

42 Destatis, Verkehrsunfälle – Kinderunfälle im Straßenverkehr 2017, abrufbar unter: [https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft\\_derivate\\_00043072/5462405177004.pdf](https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft_derivate_00043072/5462405177004.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

43 Ibidem, S. 9.

44 Ibidem, S. 9.

45 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 54–55.

c. Kindereinschätzung zur Sicherheit ihres Schulweges

Ein sicherer Weg zur Schule ist für Kinder und ihre Eltern häufig die erste Voraussetzung dafür, dass die Kinder zu Fuß oder mit dem Fahrrad zur Schule kommen. Diese Arten von Fortbewegung fördern die Bewegungsaktivitäten und Gesundheit der Kinder und stärken sie in ihrer Selbstständigkeit. Sie lernen auf dem Weg zur Schule ihre Umgebung kennen, nehmen die Umwelt deutlicher wahr und können sich dadurch besser in ihrem nahen und erweiterten räumlichen Lebensumfeld orientieren. Die Einschätzung der Sicherheit der Schulwege ist daher ein wichtiger Aspekt, welcher in der Kinderumfrage zur Pilotstudie im Jahr 2018 erhoben wurde. Als Ergebnisindikator „Kindereinschätzung Sicherheit Schulwege“ wurde ausgewertet, wie viele Kinder sich in den Bundesländern auf ihrem Schulweg „sehr sicher“ bzw. „sicher“ fühlen. In Brandenburg (89 Prozent) und Schleswig-Holstein (88 Prozent) sind das je knapp neun von zehn Kindern. In Nordrhein-Westfalen (72 Prozent), Saarland (73 Prozent) und Berlin (73 Prozent) gibt zwar auch die große Mehrheit der Kinder an, dass sie sich mindestens „sicher“ auf ihrem Schulweg fühlten, allerdings haben in diesen Bundesländern auch je rund ein Viertel der befragten Kinder kein Sicherheitsgefühl auf ihrem Schulweg.<sup>46</sup>

### 3. *Recht auf angemessenen Lebensstandard*

Artikel 26 KRK garantiert das Recht auf Leistungen der sozialen Sicherheit und Artikel 27 KRK das Recht jedes Kindes auf einen seiner körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessenen Lebensstandard. Beide Kinderrechte wurden im Kinderrechte-Index als „Recht auf angemessenen Lebensstandard“ zusammen analysiert. Ein angemessener Lebensstandard soll dabei Armut verhindern und die Teilhabe des Kindes an der Gesellschaft sicherstellen. Dafür ist die

Unterscheidung zwischen „relativer“ und „absoluter Armut“ bedeutsam. Absolute Armut bedeutet, dass das physische Fortbestehen beispielsweise durch Mangel an Nahrung, Wohnung oder medizinischer Versorgung bedroht ist. Menschen, die von relativer Armut betroffen sind, verfügen über so geringe materielle, kulturelle und soziale Mittel, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Gebiet, in dem sie leben, als unterste Grenze als akzeptabel gilt.<sup>47</sup>

a. Gestaltungsmöglichkeiten der Bundesländer

Die materielle Förderung und Existenzsicherung armutsbetroffener Kinder ist auf den ersten Blick mit bundespolitischen Maßnahmen, insbesondere sozialen Transferleistungen aus dem SGB II<sup>48</sup> verknüpft. Auch die Instrumente der materiellen Familienförderung, ebenso wie die arbeitsmarktpolitischen Stellschrauben, liegen zu großen Teilen in Bundeszuständigkeit. Den Bundesländern kommt bei der Umsetzung des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard jedoch ein Gestaltungsspielraum zu. Grundsätzlich ist dabei zu beachten, dass sich Armut aus der Perspektive von Kindern in ihren alltäglichen Lebenslagen manifestiert. Armutsprävention ist maßgeblich an Aspekte von Bildung und Teilhabe in ihrem direkten Lebensumfeld geknüpft und kann dementsprechend ganz unmittelbar durch Kommunen und Bundesländer mitgestaltet werden, etwa über das (frühkindliche) Bildungssystem, die Beratungsangebote für Eltern und Kinder, die Ausgestaltung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie Angebote der Frühen Hilfen.<sup>49</sup>

46 Ibidem, S. 56.

47 Eike Weimann, *Kinder in Armut – Wie eine veränderte Grundschularbeit helfen kann, sie zu bewältigen*, 2016, S. 30.

48 Zweites Buch Sozialgesetzbuch, BGBl. 2003 I S. 2954, 2955, letzte Änderung durch: BGBl. 2020 I S. 1055, 1058).

49 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 67–68.

b. Armutsgefährdungsquote von Kindern

Im Kinderrechte-Index wurde die Armutsgefährdungsquote von Kindern im Jahr 2018 in den Bundesländern als Ergebnisindikator ausgewertet.<sup>50</sup> Diese am Landesmedian (also am mittleren Einkommen im Bundesland) gemessene Quote zeigt große Unterschiede zwischen den Bundesländern. Bremen hebt sich mit einer Quote von 27,5 Prozent deutlich (negativ) von den anderen Bundesländern ab. Es folgen Hamburg (25,4 Prozent) sowie Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen (jeweils 22,6 Prozent). Am unteren Ende der Skala befinden sich Thüringen (15,0 Prozent) und Sachsen (15,4 Prozent) sowie Bayern (16,4 Prozent).<sup>51</sup>

c. Förderung gleicher Teilhabechancen

Bildung ist als Schlüssel für gesellschaftliche Teilhabe und für den chancengerechten Zugang zu einer angemessenen beruflichen Entwicklung von eminenter Bedeutung – und dies bereits ab dem frühkindlichen Alter. In der Schule zeigt sich die Bildungsungleichheit besonders deutlich: Kinder aus sozioökonomisch benachteiligten Familien haben häufig ein geringeres Selbstvertrauen in ihre schulischen Leistungen und weisen niedrigere Bildungsaspirationen auf als ihre Gleichaltrigen.<sup>52</sup> Um allen Kindern gleiche Chancen im Bildungssystem zu garantieren, braucht es ein komplexes Zusammenspiel aus unterschiedlichen Rahmenbedingungen. Im Kinderrechte-Index

wurde daher unter anderem der Strukturindikator „Regelungen zur Lernmittelfreiheit“ berechnet.<sup>53</sup> Die Länder regeln in ihren Schulgesetzen und entsprechenden Verordnungen, ob und in welchem Umfang Schüler:innen Kosten für Lernmittel wie Schulbücher entstehen. Eine volle Lernmittelfreiheit ist neben der Kostenfrage insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Stigmatisierung von Bedeutung, da Kinder nicht in eine Situation kommen, in der die finanzielle Situation der Eltern offengelegt werden muss. Nur etwa die Hälfte der Bundesländer in Deutschland sieht entsprechend eine volle bzw. weitgehende Lernmittelfreiheit vor.<sup>54</sup>

#### 4. Recht auf Bildung

Das Recht auf Bildung nach Artikel 28 KRK legt fest, dass die Vertragsstaaten den diskriminierungsfreien Zugang zu Bildung sowie chancengleiche Bildungsprozesse für alle Kinder gewährleisten müssen. Der Begriff der „Bildung“ geht dabei weit über die formale Schulbildung hinaus und umfasst das breite Spektrum an Lebenserfahrungen und Lernprozessen, bei denen Kinder individuell und kollektiv dazu befähigt werden, ihre Persönlichkeit, Talente und Fähigkeiten zu entwickeln und ein erfülltes Leben in der Gesellschaft zu leben.<sup>55</sup> In Artikel 29 KRK werden grundsätzliche Bildungsinhal-

50 *Statistische Ämter der Länder und des Bundes*, Armutsgefährdungsquoten, Bundesländer nach soziodemografischen Merkmalen (Landesmedian), 2019, abrufbar unter: <https://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/einkommensarmut-und-verteilung/armutsgefaehrung-1> (zuletzt besucht am 4. August 2020).

51 *Ibidem*; *Stegemann/Ohlmeier* (Fn. 6), S. 73.

52 Fünfter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2017, S. 236 ff., abrufbar unter: [https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/5-arblangfassung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/5-arblangfassung.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (zuletzt besucht am 4. August 2020); *Claudia Laubstein/Gerda Holz/Nadine Seddig*, Armutsfol-

gen für Kinder und Jugendliche. Erkenntnisse aus empirischen Studien in Deutschland, 2016, abrufbar unter: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie\\_WB\\_Armutsfolgen\\_fuer\\_Kinder\\_und\\_Jugendliche\\_2016.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_WB_Armutsfolgen_fuer_Kinder_und_Jugendliche_2016.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

53 Die detaillierte Auswertung des Indikators „Regelungen zur Lernmittelfreiheit“ ist abrufbar unter: [https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1\\_Unsere\\_Arbeit/1\\_Schwerpunkte/2\\_Kinderrechte/2.25\\_Kinderrechte-Index\\_alle-Dokumente/Dokumente\\_angemessener-Lebensstandard/angemessener-lebensstandard\\_lernmittelfreiheit.pdf](https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/2_Kinderrechte/2.25_Kinderrechte-Index_alle-Dokumente/Dokumente_angemessener-Lebensstandard/angemessener-lebensstandard_lernmittelfreiheit.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

54 *Stegemann/Ohlmeier* (Fn. 6), S. 80–81.

55 General Comment No. 1 (2011) Article 29(1): The Aims of Education, UN-Dok. CRC/GC/2001/1 vom 17. April 2011, Nr. 2.

te und -ziele festgelegt. Beide Rechte wurden zusammen als Recht auf Bildung analysiert. Ebenfalls einbezogen wurde das Recht auf inklusive Bildung nach Artikel 24 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK)<sup>56</sup>, welches die Bildungsinstitutionen weltweit vor die Aufgabe stellt, ihre Konzepte inklusiv zu gestalten, um Exklusionsprozesse von Anfang an zu vermeiden. Die Bundesländer sind aufgrund ihrer Kulturhoheit in vielen Aspekten für die Umsetzung des Rechts auf Bildung zuständig.

#### a. Zugang zur Schule

Beim Zugang zur Schule zeigen sich große Unterschiede zwischen den Gesetzeslagen und den Praktiken in den Bundesländern, die gegen die Rechte auf einen diskriminierungsfreien Zugang zu Bildung sowie auf inklusive Bildung verstoßen. Hier wurde der Strukturindikator „Beginn der Schulpflicht für asylsuchende Kinder“ gebildet.<sup>57</sup> Nach Artikel 14 Abs. 2 der EU-Aufnahmerichtlinie<sup>58</sup> muss der Zugang zum Bildungssystem für schulpflichtige Kinder durch den Zugang zur Regelschule spätestens drei Monate nach der Antragstellung auf internationalen Schutz umgesetzt werden.<sup>59</sup> Gesonderte Beschulungen in Aufnahmeeinrichtungen, die über drei Monate hinausgehen, sind mit Artikel 28 KRK nicht ver-

einbar.<sup>60</sup> In Berlin, Bremen, Hamburg und im Saarland gilt die Schulpflicht rechtlich ab dem Beginn des Aufenthalts. In Brandenburg, Bayern und Thüringen beginnt die Schulpflicht nach drei und in Baden-Württemberg nach sechs Monaten. In allen anderen Bundesländern gilt die Schulpflicht erst nach der Zuweisung zu einer Kommune.<sup>61</sup> Solche Regelungen, in denen landesrechtlich keine Fristen zur Schulpflicht geregelt sind und diese generell erst nach Zuweisung zu einer Kommune gilt, sind zur Umsetzung des Rechts auf Zugang zur Bildung problematisch einzustufen, da in der Verwaltungspraxis die völkerrechtlich festgelegte Grenze von drei Monaten regelmäßig überschritten wird.<sup>62</sup>

#### b. Exklusionsquote

Der Ergebnisindikator „Exklusionsquote Schule“ beschreibt den Anteil der Schüler:innen mit Förderbedarf, die separiert an Förderschulen unterrichtet werden, an allen Schüler:innen mit Vollzeitschulpflicht in allgemeinbildenden Schulen der Primär- und Sekundarstufe I. Ausgehend von Problemen mit der ansonsten eingeschränkten Datenlage stellt die Exklusionsquote einen guten Indikator für die Beurteilung der Umsetzung eines inklusiven Schulsys-

56 Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006, UNTS Bd. 2515, S. 3; BGBl. 2008 II, S. 1419.

57 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 94–96.

58 Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlament und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen.

59 Nerea González Méndez de Vigo/Franziska Schmidt/Tobias Klaus, Kein Ort für Kinder. Zur Lebenssituation von minderjährigen Geflüchteten in Aufnahmeeinrichtungen, 2020, S. 45–46, abrufbar unter: [https://www.tdh.de/fileadmin/user\\_upload/inhalte/04\\_Was\\_wir\\_tun/The\\_men/Weitere\\_Themen/Fluechtlingskinder/2020-06\\_terre-des-hommes-AnkerRecherche.pdf](https://www.tdh.de/fileadmin/user_upload/inhalte/04_Was_wir_tun/The_men/Weitere_Themen/Fluechtlingskinder/2020-06_terre-des-hommes-AnkerRecherche.pdf) (letzter Zugriff am 4. August 2020); Michael Wrase, Das Recht auf Bildung und Zugang zur Regelschule für geflüchtete Kinder und Jugendliche in Aufnahmeeinrichtungen der Bundes-

länder, 2019, S. 43, abrufbar unter: [http://infoteh.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/03243c26e624ea20c12584b0002db1d6/\\$FILE/Gutachten\\_Parit%C3%A4tischer\\_Zugang\\_Regelschule\\_Kinder\\_Aufnahmeeinrichtungen.pdf](http://infoteh.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/03243c26e624ea20c12584b0002db1d6/$FILE/Gutachten_Parit%C3%A4tischer_Zugang_Regelschule_Kinder_Aufnahmeeinrichtungen.pdf) (letzter Zugriff am 4. August 2020).

60 Meike Riebau/Nerea González Méndez de Vigo, Ankerzentren – verdorbener Wein in neuen Schläuchen?, VerBlog, 2018/6/11, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/ankerzentren-verdorbener-wein-in-neuen-schlaeuchen> (zuletzt besucht am 4. August 2020).

61 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 95; Die detaillierte Auswertung des Indikators „Beginn der Schulpflicht für asylsuchende Kinder“ ist abrufbar unter: [https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1\\_Unsere\\_Arbeit/1\\_Schwerpunkte/2\\_Kinderrechte/2.25\\_Kinderrechte-Index\\_alle-Dokumente/Dokumente\\_Bildung/bildung\\_zu\\_gang-zur-schule.pdf](https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/2_Kinderrechte/2.25_Kinderrechte-Index_alle-Dokumente/Dokumente_Bildung/bildung_zu_gang-zur-schule.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

62 Wrase (Fn. 59), S. 82.

tems dar.<sup>63</sup> In Bremen lernten im Schuljahr 2017/18 die meisten Kinder zusammen: Lediglich 0,8 Prozent der Kinder gingen nicht auf eine Regelschule. In Sachsen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern sind es je über 5 Prozent der Kinder eines Jahrganges.<sup>64</sup>

### c. Verankerung der Kinderrechte

Artikel 29 Abs. 1 KRK verpflichtet nicht nur zur Bildung über die Grund- und Menschenrechte, sondern auch zur praktischen Umsetzung in den Einrichtungen, in denen Kinder lernen.<sup>65</sup> Daher sollten Kinder- und Menschenrechtsbildung flächendeckend in Bildungs- und Rahmenplänen in Kitas und Schulen verankert werden. Im institutionellen frühkindlichen Bildungsbereich sind die Bildungs- und Rahmenpläne Grundlage der pädagogischen Arbeit. Im Kinderrechte-Index wurde daher als Prozessindikator erhoben, inwiefern Kinderrechte Bestandteil der Bildungs- und Rahmenpläne von Kitas in den Bundesländern sind. In 13 Bundesländern sind Kinderrechte explizit in den Bildungs- und Rahmenplänen von Kitas verankert. In Brandenburg, Bremen und Mecklenburg-Vorpommern sind die Kinderrechte lediglich implizit in den Bildungs- und Rahmenplänen verankert.<sup>66</sup>

### 5. *Recht auf Ruhe und Spiel, Freizeit und altersgemäße aktive Erholung sowie freie Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben*

In Artikel 31 Abs. 1 KRK ist das Recht des Kindes auf Ruhe und Freizeit, auf Spiel und altersgemäße aktive Erholung sowie auf freie Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben festgeschrieben. Das Recht auf Ruhe setzt voraus, dass Kindern ausreichend Zeit frei von Arbeit, der (Schul-) Bildung oder sonstigen Anstrengungen eingeräumt wird.<sup>67</sup> Das Recht auf Freizeit umfasst die Zeit, in der Spiel und Erholung stattfinden. Sie ist definiert als unabhängige Zeit ohne Verpflichtungen, die durch das Kind frei und selbstbestimmt gestaltet wird.<sup>68</sup> Das Recht auf Spiel beinhaltet jedes Verhalten, jede Aktivität oder jeden Prozess, welche vom Kind selbst initiiert, kontrolliert und strukturiert werden.<sup>69</sup> Das Recht auf altersgemäße aktive Erholung deckt Aktivitäten und Hobbys ab, die vom Kind zu seiner eigenen Zufriedenheit und seinem eigenem Nutzen oder für sozialen Austausch freiwillig betrieben werden.<sup>70</sup> Zur Umsetzung des Rechts auf freie Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben müssen die Vertragsstaaten nach Artikel 31 Abs. 2 KRK geeignete und gleiche Möglichkeiten für die kulturelle und künstlerische Betätigung bereitstellen bzw. fördern.

#### a. Elternbewertung von Spielplätzen

Für das freie Spiel von Kindern ist es essenziell, dass entsprechende räumliche Bedingungen für das Draußenspiel gegeben sind und sich attraktive Spielräume in erreichbarer Nähe befinden. Die Bundesländer können in dem Kontext nur durch verbindliche Gesetze, Leitlinien und Vorgaben an

63 Klaus Klemm, *Unterwegs zur inklusiven Schule. Lagebericht 2018 aus bildungsstatistischer Perspektive*, 2018, abrufbar unter: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie\\_IB\\_Unterwegs-zur-inkluisiven-Schule\\_2018.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_IB_Unterwegs-zur-inkluisiven-Schule_2018.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

64 Destatis, *Fachserie 11, Reihe, 1*, 2018, S. 28–42; Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 93–94.

65 General Comment No. 1 (Fn. 58), Nr. 15.

66 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 112; die Datengrundlage des Indikators ist abrufbar unter: [https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1\\_Unsere\\_Arbeit/1\\_Schwerpunkte/2\\_Kinderrechte/2.25\\_Kinderrechte-Index\\_alle-Dokumente/Dokumente\\_Bildung/bildung\\_kinderrechte-bildungsplaene-kitas.pdf](https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/2_Kinderrechte/2.25_Kinderrechte-Index_alle-Dokumente/Dokumente_Bildung/bildung_kinderrechte-bildungsplaene-kitas.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

67 General Comment No. 17 (2013) on the right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts (art. 31), UN-Dok. CRC/C/GC/17 vom 17. April 2013, Nr. 14 (a).

68 Ibidem, Nr. 14 (b).

69 Ibidem, Nr. 14 (c).

70 Ibidem, Nr. 14 (d).

Bau-, (Spiel-)Raum-, Verkehrs- und Stadtplanung die Schaffung von kindgerechten Lebenswelten fördern. Dies ist bisher jedoch bis auf wenige Ausnahmen (Kinderspielplatzgesetz Berlin)<sup>71</sup> nicht der Fall. Zudem werden kaum Daten über Freiräume zum Kinderspiel oder zu Flächengrößen und Zustand von Spielplätzen erhoben.<sup>72</sup> Daher wurde als Ergebnisindikator die Elternbewertung der Spielplätze in der näheren Umgebung erhoben. Im Ergebnis zeigt sich, dass die Eltern in Bayern das Spielplatzangebot in ihrer näheren Umgebung durchschnittlich am positivsten bewerten. Auch in Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein werden die Spielplätze eher positiv und im Ländervergleich überdurchschnittlich bewertet. Im Saarland und in Sachsen-Anhalt hingegen haben die Spielplätze im Ländervergleich mit einer im Mittelwert durchschnittlichen Bewertung die schlechteste Elternbewertung erhalten.<sup>73</sup>

#### b. Verbreitung von Angeboten offener Jugendarbeit

Angebote offener Kinder- und Jugendarbeit sind für die Umsetzung der Rechte auf Spiel und Erholung gemäß den Anforderungen von Artikel 31 KRK von erheblicher Bedeutung. Sie bieten Kindern freie und selbstbestimmte Freiräume außerhalb der Schule ohne Leistungsdruck, in denen sie ihre Rechte auf Spiel und Erholung ausüben können.<sup>74</sup> In den Kinderrechte-Index wurde der Prozessindikator „Verbreitung von Einrichtungen der offenen Jugendarbeit“ aufgenommen. Die Datengrundlage sind dabei die Zahlen von Destatis für das Jahr 2017, welche die Anzahl der Einrichtungen

der offenen Jugendarbeit auf 1 000 Kinder nach Bundesländern ausweisen.<sup>75</sup> Im Ergebnis zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern: So kommen in Bayern lediglich 0,75 Angebote auf 1 000 Kinder. Fast viermal so viele Angebote gibt es in Sachsen-Anhalt (2,9), Hamburg (2,84), Thüringen (2,81) und Bremen (2,71).<sup>76</sup> Die Quantität der Angebote lässt jedoch keine Aussagen zu deren Ausstattung und Qualität zu. Dazu sind jedoch keine Daten in der amtlichen Statistik für die Ebene der Bundesländer auswertbar.<sup>77</sup>

### III. Wege zu einer verbesserten Umsetzung von Kinderrechten

Die Pilotstudie „Kinderrechte-Index“ liefert eine Momentaufnahme der Umsetzung der Kinderrechte in den Bundesländern. Es zeigt sich, dass 27 Jahre nach Inkrafttreten der KRK deutliche Umsetzungsdefizite zu konstatieren sind, auch wenn diese je nach Bundesland bzw. Kinderrecht unterschiedliche Ausmaße annehmen. Im Sinne der Chancengleichheit aller Kinder und der Verpflichtung des Vertragsstaates Deutschland sind die deutlichen Unterschiede zwischen den Bundesländern als sehr bedenklich einzuordnen.

Obwohl in der Pilotstudie „Kinderrechte-Index“ und in diesem Beitrag der Schwerpunkt auf der Analyse von Unterschieden bei der Umsetzung von Kinderrechten lag, soll darauf keine Kritik am föderalen System folgen. Im Gegenteil, der Föderalismus bietet eine große Chance für die Umsetzung von Kinderrechten. In den Bundesländern gibt es vielfältige Ansätze, Projekte und Maßnahmen, die auf die Förderung von

71 Gesetz über öffentliche Kinderspielplätze (Kinderspielplatzgesetz), GVBl. 1995, 388.

72 Eine Ausnahme bildet hier Berlin: Daten und Fakten zu Kinderspielplätzen sind abrufbar unter: [https://www.berlin.de/senuvk/umwelt/stadtgruen/kinderspielplaetze/de/daten\\_fakten/index.shtml](https://www.berlin.de/senuvk/umwelt/stadtgruen/kinderspielplaetze/de/daten_fakten/index.shtml) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

73 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 133–135.

74 General Comment No. 17 (Fn. 67), Nr. 41.

75 Destatis, Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe. Angebote der Kinder- und Jugendarbeit, 2019, S. 40, 41, abrufbar unter: [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/angebote-ju-gendarbeit-5225301179004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Kinderhilfe-Jugendhilfe/Publikationen/Downloads-Kinder-und-Jugendhilfe/angebote-ju-gendarbeit-5225301179004.pdf?__blob=publicationFile) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

76 Ibidem, S. 40–41.

77 Stegemann/Ohlmeier (Fn. 6), S. 133–135.

Kinderrechten abzielen. Neben den dargestellten Ergebnissen wurden in der Studie zahlreiche Beispiele guter Umsetzungspraxis der Kinderrechte veröffentlicht, wie die im März 2019 beschlossene ressortübergreifende Landestrategie zur Mitbestimmung junger Menschen in Thüringen, die Programme zu kommunalen Präventionsketten in NRW und Niedersachsen oder die Hessische Kinder- und Jugendrechtecharta 2018.<sup>78</sup> Das Ziel des Kinderrechte-Index war es auch auf diese Beispiele guter Umsetzung aufmerksam zu machen, um die Zusammenarbeit und den Wettbewerb zwischen den Bundesländern im Sinne der Kinderrechte zu fördern.

Gleichzeitig sind jedoch die Umsetzungsdefizite offensichtlich. Der UN-Kinderrechtsausschuss sollte daher das aktuell laufende Staatenberichtsverfahren zum Fünften und Sechsten Staatenbericht der Bundesregierung nutzen, um in seinen abschließenden Bemerkungen deutliche Empfehlungen für eine verbesserte Umsetzung von Kinderrechten mit Nachdruck zu formulieren. Dazu gehören die Verankerung von Kindergrundrechten im Grundgesetz, die Verbesserung der kinderrechtlichen Datenlage und ein kontinuierliches Kinderrechte-Monitoring.

## 1. Kinderrechte ins Grundgesetz

Eine der Ursachen für die dargestellten Mängel bei der konsequenten Umsetzung von Kinderrechten in den Bundesländern liegt in der fehlenden Verankerung von Kindergrundrechten im Grundgesetz. Durch die Aufnahme von Kinderrechten in die Verfassung würde die Anwendung und Ausgestaltung einfachgesetzlicher Normen geprägt und Defiziten bei der Umsetzung im einfachen Recht und in der Rechtspraxis entgegengewirkt.<sup>79</sup> Im aktuellen Koalitionsvertrag der Bundesregierung wurde die Verankerung von Kindergrundrechten im Grundgesetz vereinbart.<sup>80</sup> Eine eingesetzte Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat ihren Bericht im Oktober 2019 veröffentlicht,<sup>81</sup> und seit Ende November 2019 existiert ein erster Referentenentwurf aus dem BMJV, welcher die Einfügung eines Absatzes 1a in Artikel 6 GG vorsieht.<sup>82</sup> Das parlamentarische Verfahren steht zum Redaktionsschluss dieses Artikels noch aus.

78 Die Landestrategie für Mitbestimmung junger Menschen Thüringen ist abrufbar unter: [https://www.thueringen.de/mam/th2/tmbwk/aktuell/aktuelles/2019/landesstrategie\\_mitbestimmung.pdf](https://www.thueringen.de/mam/th2/tmbwk/aktuell/aktuelles/2019/landesstrategie_mitbestimmung.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020); Informationen zu den Präventionsketten Niedersachsen sind abrufbar unter: <https://www.praeventionsketten-nds.de> (zuletzt besucht am 4. August 2020); Informationen zur Landesinitiative NRW sind abrufbar unter: <https://www.kinderstark.nrw/kontakt> (zuletzt besucht am 4. August 2020); Hessische Kinder- und Jugendrechtecharta ist abrufbar unter: [https://soziales.hessen.de/sites/default/files/media/hsm/rz\\_charta\\_webfassung\\_doppelseiten.pdf](https://soziales.hessen.de/sites/default/files/media/hsm/rz_charta_webfassung_doppelseiten.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

79 Rainer Hofmann/Philipp B. Donath, Gutachten bezüglich der ausdrücklichen Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz nach Maßgabe der Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention, 2017, S. 21, abrufbar unter: [https://kinderrechte-ins-grundgesetz.de/wp-content/uploads/2018/02/DKHW\\_Gutachten\\_KRiGG\\_Hofmann\\_Donath.pdf](https://kinderrechte-ins-grundgesetz.de/wp-content/uploads/2018/02/DKHW_Gutachten_KRiGG_Hofmann_Donath.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

80 Bundesregierung, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD: Ein Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein Zusammenhalt für unser Land. 19. Legislaturperiode, Nr. 801 ff., abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/koalitionsvertrag-zwischen-cdu-csu-und-spd-195906> (zuletzt besucht am 4. August 2020).

81 Abschlussbericht der Bund-Länder Arbeitsgruppe „Kinderrechte ins Grundgesetz“, abrufbar unter: [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/102519\\_Abschlussbericht\\_Kinderrechte.pdf;jsessionid=3C0AAA53F30C0CB2E41545F75BD11991.2\\_cid289?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/102519_Abschlussbericht_Kinderrechte.pdf;jsessionid=3C0AAA53F30C0CB2E41545F75BD11991.2_cid289?__blob=publicationFile&v=2) (zuletzt besucht am 4. August 2020).

82 Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag, Kinderrechte ins Grundgesetz – Zum Gesetzesentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz aus November 2019 und seiner Diskussion, 2020, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/686886/b2af36983d73f4803cdfbfab95e96e0a/WD-3-012->

Über die Frage, ob, wo und welche Kinderrechte im Grundgesetz verankert werden sollten, gab es in den letzten Jahren eine kontroverse Debatte. Dabei sind sich Befürworter:innen und Kritiker:innen meist darüber einig, dass Kinderrechte in Deutschland bereits „quasi verfassungsrechtliche Qualität“<sup>83</sup> besitzen.<sup>84</sup> Die KRK ist geltendes Bundesrecht und die Grundrechte sind völkerrechtsfreundlich auszulegen.<sup>85</sup> Zudem hat das Bundesverfassungsgericht in seinen Urteilen regelmäßig Kinderrechte auf Grundlage des Grundgesetzes formuliert.<sup>86</sup> Kritiker:innen befürchten, dass durch eine Verankerung von Kindergrundrechten das Dreiecksverhältnis des Grundgesetzes von Eltern, Kindern und Staat aus dem Gleichgewicht gebracht würde.<sup>87</sup> Symbolische oder klarstellende Formulierungen seien kontraproduktiv, da ein paralleler Grundrechtsschutz die Situation von Kindern eher schwächen und weitere nicht intendierte Folgen bei der Verfassungsaus-

legung mit sich bringen könnten.<sup>88</sup> Allerdings ist das allgemeine Umsetzungsdefizit nicht von der Hand zu weisen. Die derzeitige Herleitung eines Kindergrundrechts, wie es das Bundesverfassungsgericht vornimmt, ist zu kompliziert und findet in der Anwendungspraxis von Gesetzgebern in den Ländern, Gerichten und Verwaltung kaum Beachtung.<sup>89</sup> Zugleich scheint eine Verankerung von ausdrücklichen Kindergrundrechten auch möglich, „ohne dabei das komplexe Gefüge der Verfassung und ihrer Interpretation aus dem Gleichgewicht zu bringen“.<sup>90</sup> Durch die Stärkung der Kinder im Verhältnis Kind-Staat würden Eltern eher profitieren.<sup>91</sup>

Die KRK sichert Kindern besondere Schutz-, Förderungs- und Teiligungsrechte für die Zeit des Aufwachsens, welche auch in den Grundrechten ausdrücklich formuliert werden sollten.<sup>92</sup> Mit der deutlichen Verankerung von Kindergrundrechten im Grundgesetz, konkret den Kernprinzipien der KRK, dem Vorrang des Kindeswohls, des Teiligungsrechts sowie eines Entwicklungs- bzw. Entfaltungsrechts der kindlichen Persönlichkeit, würde aus dem föderalen Flickenteppich langfristig eine föderale Vielfalt guter Umsetzung von Kinderrechten unterstützt.

20-pdf-data.pdf (zuletzt besucht am 4. August 2020).

83 Günter Benassi, Deutsche Rechtsprechung vs. UN-Kinderrechtskonvention?, Das Deutsche Verwaltungsblatt 10(2016), S. 617–621 (618).

84 Matthias Drantlgraber/Ulrich Hoffmann, Sondergrundrechte für Kinder – wohlfeil, überflüssig, problematisch, in: Stimme der Familie – Heft 4/2019, S. 3–9 (7); umfassend zum verfassungsrechtlichen Status des Kindes in Deutschland: Friederike Wapler, Kinderrechte und Kindeswohl. Eine Untersuchung zum Status des Kindes im Öffentlichen Recht, Tübingen 2015, S. 89ff.

85 Hofmann/Donath (Fn. 79), S. 4f.

86 Auswahl nach Christine Hohmann-Dennhardt, Kinderrechte ins Grundgesetz – warum?, in: Familie, Partnerschaft, Recht 2012, S. 185–187; BVerfGE 24, 119; BVerfGE 72, 122 (135); BVerfGE 99, 145 (156); BVerfGE 79, 256; BVerfGE 101, 361 (385f.); BVerfGE 121, 69.

87 Friederike Wapler, Kinderrechte ins Grundgesetz?, In: Sachverständigenkommission 15. Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.), Materialien zum 15. Kinder- und Jugendbericht, S. 54, abrufbar unter: [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/bibs2017/15\\_KJB\\_Wapler\\_b.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs2017/15_KJB_Wapler_b.pdf) (zuletzt besucht am 4. August 2020); Gregor Kirchof, Kindeswohl und Grundgesetz – eine verfassungsrechtliche Analyse der Forderung, neue Kindergrundrechte in die Verfassung aufzunehmen, in: Stimme der Familie 4(2019), S. 9–11 (9).

88 Drantlgraber/Hoffmann (Fn. 84), S. 4–5.

89 Hofmann/Donath (Fn. 79), S. 22.

90 Friederike Wapler, Verfassungsrechtliches Kurzgutachten zum Thema „Kinderrechte ins Grundgesetz“, 2017, S. 18, abrufbar unter: <https://www.bmfsfj.de/blob/120476/193f08c3955adeb2c47d83b990537666/2017-kurzgutachten-kinderrechteinsgrundgesetz-data.pdf> (zuletzt besucht am 4. August 2020); vgl. auch Hofmann/Donath (Fn. 79), S. 42.

91 Stephan Gerbig, Kinderrechte ins Grundgesetz – Potenzial für eine menschenrechtliche Erfolgsgeschichte, *VerfBlog*, 2020/3/05, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/kinderrechte-insgrundgesetz-potenzial-fuer-eine-menschenrechtliche-erfolgsgeschichte/> (zuletzt besucht am 4. August 2020).

92 Hohmann-Dennhardt (Fn. 86), S. 187.

## 2. Verbesserung der kinderrechtlichen Datenlage

In der Allgemeinen Bemerkung (*General Comment*) Nr. 5 des UN-Kinderrechtsausschusses über allgemeine Maßnahmen zur Umsetzung der KRK von 2003 sind die Anforderungen zur Datenerhebung und -analyse sowie Entwicklung von Indikatoren dargestellt. Demnach sei es nicht nur entscheidend, ein effektives System für die Datenerhebung zu schaffen, sondern auch wichtig, sicherzustellen, dass die gesammelten Daten bewertet würden. Regelmäßige repräsentative Meinungsumfragen von Kindern sollten dabei einen unverzichtbaren Bestandteil eines Datenerfassungssystems bilden. Denn nur Kinder können abschließend beurteilen, ob ihre Rechte vollständig anerkannt und verwirklicht werden. Die Bewertung verlange die Entwicklung von Indikatoren, die sich auf alle im Übereinkommen verankerten Rechte beziehen, um Fortschritte bei der Umsetzung zu überwachen und Probleme zu identifizieren.<sup>93</sup>

Für eine bessere Umsetzung von Kinderrechten in den Bundesländern ist eine Verbesserung der kinderrechtlichen Datenlage unabdingbar. Wie bereits einleitend beschrieben, ist die Nichtexistenz eines verlässlichen Datenerfassungssystems eines der wesentlichen Hindernisse für die erfolgreiche Planung, die Bewertung und das Monitoring von politischen Maßnahmen, Programmen und Projekten für Kinder.<sup>94</sup> Die Pilotstudie „Kinderrechte-Index“ bietet eine erste Bestandsaufnahme und Grundlage, welche zur Verstetigung und Weiterarbeit genutzt werden kann.

## 3. Kontinuierliches Kinderrechte-Monitoring

Die Entwicklung einer praktikablen und robusten Methode für die Erstellung und Auswertung von Kinderrechte-Indikatoren ist ein langfristiger Prozess. Entsprechend sind die in der Pilotstudie entwickelten Kinderrechte-Indikatoren als Ausgangspunkt für weitere Diskussion und Forschung und weniger als abschließend festgelegt zu verstehen. Ziel ist es, die Indikatoren in Zukunft mit Blick auf weitere Datenquellen sowie rechtliche und politische Entwicklungen weiter zu verbessern und auszuweiten. Der Kinderrechte-Index 2019 ist dementsprechend ein erster Schritt auf dem Weg zu einem umfassenderen und dauerhaft angelegten Monitoringinstrument.

Andere europäische Länder sind dabei schon weiter. Die nationale schwedische „Ombudsperson für Kinder“ entwickelte im Jahr 2010 erstmals Kinderrechte-Indikatoren für verschiedene Themenbereiche ausgehend von den Vorgaben der KRK. Seitdem werden die Daten regelmäßig neu gesammelt und aktualisiert. Die Erstellung der Indikatoren im Auftrag der Regierung hat zum Ziel, die Entwicklung der schwedischen Politik zur Umsetzung der Kinderrechte zu verfolgen. Dabei werden bestehende kinderrechtsrelevante Daten, teils Umfragedaten, teils amtliche Statistiken, zusammengeführt.<sup>95</sup> Die belgische „Nationale Kommission für die Rechte des Kindes“ hat im Jahr 2016 vierzig Kinderrechte-Indikatoren veröffentlicht. Sie sind das Ergebnis eines intensiven partizipativen Prozesses auf nationaler Ebene, in den die Zivilgesellschaft, staatliche Verwaltungen, Wissenschaftler:innen und Praktiker:innen miteinbezogen wurden.<sup>96</sup> Die Beispiele zeigen, dass die Entwicklung eines kontinuier-

93 General Comment No. 5 (2003) General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4,42 and 22, para. 6), UN-Dok. CRC/GC/2003/5 vom 27. November 2003, Nr. 48–50.

94 Abschließende Bemerkungen (Fn. 3), Nr. 15.

95 Informationen zur schwedischen nationalen Ombudsperson für Kinder abrufbar unter <https://www.barnombudsmannen.se/for-dig-under-18/> (zuletzt besucht am 4. August 2020).

96 Informationen zu den belgischen Kinderrechte-Indikatoren abrufbar unter: <https://ncrk-cnde.be/en/projects/nouvelle-traduction-20-indicateurs-nationaux-droits-de-l-enfant/> (zuletzt besucht am 4. August 2020).

lichen Monitoringsystems durch Netzwerke verschiedener Akteur:innen entstehen kann, jedoch auf von staatlicher Seite finanziell unterstützt werden muss.

Die Ergebnisse der Pilotstudie untermauern: Das kontinuierliche Monitoring von Kinderrechten ist unverzichtbar, um ihre Bedeutung auf der politischen Agenda zu stärken, Defizite und positive Effekte von Maßnahmen aufzuzeigen und den Kinderrechten damit letztendlich zur Umsetzung

zu verhelfen. Um es positiv und zukunftsgerichtet zu wenden: Die Pilotstudie zeigt, dass die Bundesländer im föderalen System politisch vielfältige und bedeutsame Möglichkeiten haben, um durch entsprechende Gesetzgebungen und Programme die Umsetzung der Kinderrechte und damit die Lebensbedingungen der Kinder maßgeblich mitzugestalten und zu verbessern. Ein regelmäßiges Kinderrechte-Monitoring würde dabei helfen.