



Chancen guten Ganztags für Kinder im Grundschulalter: menschenrechtliche Perspektiven

Friederike Wapler

Chancen guten Ganztags für Kinder im Grundschulalter: menschenrechtliche Perspektiven

Friederike Wapler

Für ihre Unterstützung bei der Recherche für dieses Gutachten danke ich Friederike Löbbert.

Inhalt

Einleitung	6
A Allgemeine Bemerkungen	8
I. Der Begriff des Kindes	8
II. Die Geltung der völkerrechtlichen Menschenrechtskonventionen in Deutschland	8
Innerstaatliche Geltung im Rang eines einfachen Bundesgesetzes	8
Unmittelbare Anwendbarkeit, Einklagbarkeit und objektive Umsetzungspflichten	8
Staatenberichtsverfahren	9
Finanzierungsvorbehalte	9
B Grundprinzipien der Kinderrechtskonvention: Eckpfeiler des menschenrechtlichen Status von Kindern	10
I. Diskriminierungsverbote, Chancengleichheit, Inklusion	10
Umfassender Diskriminierungsschutz in Schule und Hort	10
Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter	11
II. Recht auf Leben, Überleben und Entwicklung (Art. 6 KRK)	11
Leben, körperliche Unversehrtheit, Gesundheit	11
Identitätsfindung und Persönlichkeitsentwicklung	11
Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter	11
III. Recht auf Beteiligung	12
Wesentliche Inhalte des Beteiligungsrechts	12
Unterschiedliche Umsetzung im Schulrecht und im Kinder- und Jugendhilferecht	13
Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter	14
IV. Das Kindeswohlprinzip (Art. 3 Abs. 1 KRK)	14
Wesentliche Inhalte des Kindeswohlprinzips	14
Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter	15
C Konkretisierungen	16
I. Recht auf Bildung	16
Allgemeine Bemerkungen	16
Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter	16
II. Recht auf Erholung, Spiel und Freizeit sowie auf Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben	17
Wesentliche Inhalte	17
Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter	17

III.	Freiheitsrechte	18
	Die Freiheitsrechte der Kinderrechtskonvention	18
	Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter	18
IV.	Das Recht des Kindes auf Schutz der Privatsphäre	20
	Wesentliche Inhalte	20
	Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter	20
V.	Die Staatenpflicht zur Unterstützung der Eltern bei ihrer Erziehungsaufgabe (Art. 3 Abs. 2, 5, 18 KRK)	20
	Wesentliche Inhalte der Staatenpflicht	20
	Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter	21
D	Fazit	22
E	Executive Summary	23
	Literatur	24
	Zu Hintergrund und Zielsetzung des Rechtsgutachtens	27
	Über die Autorin	29

Einleitung

Kinder und Jugendliche sind Träger aller Grund- und Menschenrechte – dieser Grundsatz gilt auch in der Schule und in außerschulischen Betreuungseinrichtungen. Gegenstand dieses Gutachtens ist der menschenrechtliche Rahmen für die Ausgestaltung des Ganztagsbetriebs für Kinder im Grundschulalter. Die Darstellung konzentriert sich auf das zentrale Menschenrechtsdokument, das Kinder betrifft: die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (KRK). Ergänzend wird auf die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK) eingegangen, die wichtige Konkretisierungen vor allem der Gleichheitsrechte von Kindern enthält und durch die Forderung nach einem inklusiven Bildungssystem die schulrechtliche und schulpolitische Debatte in Deutschland nachhaltig prägt. Bildungsrechte finden sich darüber hinaus auch in anderen völkerrechtlichen Übereinkommen, auf die im Folgenden punktuell hingewiesen wird.

Die **Kinderrechtskonvention** wurde am 20. November 1989 von der UN-Generalversammlung verabschiedet und trat am 2. September 1990 völkerrechtlich in Kraft. In Deutschland gilt sie seit dem 5. April 1992.¹

Die **Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen** (im Folgenden: „Behindertenrechtskonvention“) wurde am 13. Dezember 2006 von der UN-Generalversammlung verabschiedet und trat am 3. Mai 2006 völkerrechtlich in Kraft. Seit dem 1. Januar 2009 gilt sie auch in Deutschland.²

In diesem Gutachten wird ausgelotet, welche völkerrechtlichen Vorgaben in Deutschland bei der Ausgestaltung der Ganztagsgrundschule gelten. Die internationalen Menschenrechtsverträge begründen Staatenpflichten. Indem Deutschland beispielsweise der UN-Kinderrechtskonvention beigetreten ist, hat es sich verpflichtet, die darin begründeten Staatenpflichten zu erfüllen. Nur in seltenen Fällen sind völkerrechtliche Staatenpflichten unmittelbar einklagbar oder erzwingbar. Dennoch sind die internationalen Menschenrechtsdokumente wichtige Impulsgeber für die Umsetzung grund- und menschenrechtlicher Garantien.

1 Das gemäß Art. 59 Abs. 2 S. 1 Grundgesetz (GG) erforderliche Zustimmungsgesetz findet sich im Bundesgesetzblatt (BGBl.) 1992 II, 121.

2 BGBl. 2008 II, 1419.

Die Schule ist aus mehreren Gründen ein zentraler Bereich für die Verwirklichung von Kinderrechten: Der Staat ist einerseits verpflichtet, die Rechte von Kindern in der Schule zu achten, darf sie also nicht durch eigenes Handeln bzw. das seiner Bediensteten verletzen. Zum anderen hat der Staat in der Schule nicht nur die Pflicht, sondern auch die Chance, Kindern zu ihrem Recht zu verhelfen, also die Bedingungen dafür zu schaffen, dass Kinder ihre Menschenrechte umfassend und gleichberechtigt genießen können.

Die Grund- und Menschenrechte gelten in der Schule unabhängig davon, ob sie als Halbtags- oder Ganztagsangebot ausgestaltet ist. Mit der beabsichtigten Einführung eines verbindlichen Anspruchs auf Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter stellt sich jedoch schon angesichts der schiereren Lebenszeit, die Kinder dort verbringen, die umso dringendere Frage, wie Schule als Lebensraum, als Teil der Infrastruktur kindlicher Lebenswelten kinderrechtskonform ausgestaltet werden kann.

Sofern außerschulische Bildungs- und Betreuungseinrichtungen privatrechtlich organisiert sind (z. B. als Elterninitiative), gelten die völkerrechtlichen Vorgaben nicht unmittelbar. Wohl aber ist der Staat verpflichtet, ihre Einhaltung auch in diesen Einrichtungen durchzusetzen, etwa über gesetzliche Regelungen oder Vereinbarungen.

Das Gutachten beginnt mit einigen allgemeinen Bemerkungen zu der Bedeutung völkerrechtlicher Menschenrechtskonventionen für das innerstaatliche Recht (A). Sodann werden die vier Grundprinzipien der Kinderrechtskonvention vorgestellt, die für den menschenrechtlichen Status des Kindes fundamental sind (B), um anschließend auf einige konkrete Rechte einzugehen, die relevant für die Ausgestaltung der Ganztagsgrundschule sind (C).

A

Allgemeine Bemerkungen

I. Der Begriff des Kindes

Im Sprachgebrauch des Völkerrechts und des nationalen Verfassungsrechts sind Kinder alle Menschen unter 18 Jahren. Synonym zu dieser Bezeichnung ist im deutschen Recht der Ausdruck „Minderjährige“. In einigen Gesetzen wird diese Lebensphase in die Kindheit (bis 13 Jahre) und Jugend (14 bis 17 Jahre) untergliedert, etwa im Kinder- und Jugendhilferecht (§ 7 SGB VIII) und im Jugendstrafrecht (§ 1 JGG). Die Formulierung „Kinder und Jugendliche“ deckt also ebenfalls die Altersphase zwischen Geburt und Volljährigkeit ab. In diesem Gutachten sind mit „Kindern“ alle nicht volljährigen Personen unter 18 Jahren gemeint, sofern nicht anders gekennzeichnet.

II. Die Geltung der völkerrechtlichen Menschenrechtskonventionen in Deutschland

Innerstaatliche Geltung im Rang eines einfachen Bundesgesetzes

Sofern Deutschland die internationalen Menschenrechtsverträge unterzeichnet und ratifiziert hat, sind sie Teil der deutschen Rechtsordnung geworden. Sie haben dann innerstaatliche Geltung im Rang eines Bundesgesetzes.³ Damit haben sie Vorrang gegenüber dem Landesrecht (vgl. Art. 31 GG: „Bundesrecht

bricht Landesrecht.“)⁴ – wie den Landesschulgesetzen – und gegenüber untergesetzlichen Rechtsnormen (Rechtsverordnungen, Satzungen, Erlasse, Richtlinien etc.). Jedoch stehen völkerrechtliche Verträge nach den innerstaatlichen Regeln in Deutschland unter dem Grundgesetz.

Für die internationalen Menschenrechtsverträge ist in Rechtswissenschaft und Rechtsprechung weitgehend anerkannt, dass sie ungeachtet ihres niedrigen Ranges bei der Auslegung der Grundrechte zu berücksichtigen sind. Dieser Grundsatz der völkerrechtsfreundlichen Auslegung erhöht das Gewicht der internationalen Menschenrechtsgarantien gegenüber anderem Bundesrecht.⁵ Auch bei der Auslegung des SGB VIII, in dem die außerschulische Kindertagesbetreuung bundesrechtlich geregelt ist, sind die menschenrechtlichen Verpflichtungen daher zu berücksichtigen.

Unmittelbare Anwendbarkeit, Einklagbarkeit und objektive Umsetzungspflichten

Die innerstaatliche Geltung der Kinderrechtskonvention sagt noch nichts darüber aus, ob und in welcher Weise ihre Regelungen durch Behörden und Gerichte anzuwenden sind. Ist die Bestimmung so formuliert, dass sich ihr Anwendungsbereich und Inhalt ohne weitere Umsetzungsakte erschließen (*self-executing*), ist sie unmittelbar anwendbar. Staatliche Institutionen, darunter auch die Schulträger, haben sie bei der Anwendung des nationalen Rechts in gleicher Weise wie deutsches Recht zu berücksichtigen.

³ Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 74, 358 (370); 82, 106 (120); 111, 307 (317); 128, 282 (306); speziell zum Gesetzesrang der Kinderrechtskonvention BVerfG, 05.07.2013, Az. 2 BvR 708/12, Rn. 21. Zur innerstaatlichen Geltung völkerrechtlicher Verträge vgl. auch Geiger 2018, S. 152.

⁴ Vgl. Schmahl 2017, Einl. Rn. 25.

⁵ BVerfGE 58, 1 (34); 59, 63 (89); 74, 352 (370); 110, 203.

Nicht jede unmittelbar anwendbare völkerrechtliche Norm enthält auch subjektive Rechtsansprüche im Sinne eines Rechts, von anderen ein Tun oder Unterlassen zu fordern. Sofern eine unmittelbar anwendbare Norm aber solche subjektiven Rechtsansprüche enthält, können die Bürgerinnen und Bürger sie vor den nationalen Gerichten einklagen.

Andere völkerrechtliche Normen sind so formuliert, dass sie eines staatlichen Umsetzungsaktes bedürfen. Sie können nicht unmittelbar angewendet werden. Stattdessen begründen sie eine Pflicht des Staates, sie zu beachten und, wo nötig, in nationales Recht umzusetzen (vgl. Art. 4 KRK, Art. 4 BRK).⁶ Die Staaten haben einen erheblichen politischen Gestaltungsspielraum hinsichtlich der Art und Weise, in der sie dieser Umsetzungspflicht nachkommen.

Adressaten der Menschenrechtsverträge sind ausschließlich die unterzeichnenden Staaten. Verpflichtet sind also alle staatlichen Stellen des Bundes, der Länder und Kommunen. Nichtstaatliche Akteure, etwa Privatschulträger, können aber mittelbar ebenfalls verpflichtet sein, sofern ihre Tätigkeit die Rechte von Kindern berührt. Die Vertragsstaaten trifft dann die Pflicht, über gesetzliche Regelungen oder Vereinbarungen sicherzustellen, dass nichtstaatliche Akteure die Konventionsrechte beachten.⁷

Staatenberichtsverfahren

Die Konkretisierung und Überwachung der internationalen Menschenrechtsverträge geschieht in aller Regel durch ein Staatenberichtsverfahren. Spezialisierte Ausschüsse der Vereinten Nationen erlassen Leitlinien zur Interpretation der Verträge und kommentieren die Berichte, die die Vertragsstaaten regelmäßig vorlegen müssen. Die Berichte und Empfehlungen der Ausschüsse entfalten gegenüber den nationalen Akteuren zwar keine bindende Wirkung, haben aber als Leitlinien der Auslegung für die Interpretation, Anwendung und Umsetzung der Menschenrechtsverträge herausragende Bedeutung.⁸ Für dieses Gutachten sind vor allem die Dokumente des Kinderrechtsausschusses (Art. 43 KRK) und des Be-

hindertenrechtsausschusses (Art. 34 BRK) wichtig. Verletzungen der Kinderrechtskonvention können seit 2014 auch in einem nachträglich eingerichteten Individualbeschwerdeverfahren gerügt werden, für das ebenfalls der Fachausschuss zuständig ist.⁹

Finanzierungsvorbehalte

Einige der menschenrechtlichen Garantien der internationalen Konventionen werden in ihrer Durchsetzungskraft dadurch relativiert, dass sie unter einem Vorbehalt der Finanzierbarkeit stehen. Dies betrifft die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, deren innerstaatliche Umsetzung in der KRK (Art. 4 S. 2) und in der BRK (Art. 4 Abs. 2) auf das Maß der „Ausschöpfung der verfügbaren Mittel“ begrenzt ist. In diese Kategorie fallen etwa die Rechte auf Bildung, Gesundheit und einen angemessenen Lebensstandard. Jedoch dürfen die Vertragsstaaten diese Rechte nicht dadurch unterlaufen, dass sie für ihre Realisierung keine Haushaltsmittel zur Verfügung stellen, vielmehr müssen sie ihre menschenrechtlichen Pflichten bei der Haushaltsplanung angemessen berücksichtigen.¹⁰

⁶ Vgl. Geiger 2018, 151; speziell zur Kinderrechtskonvention siehe Schmahl 2017, Einl. Rn. 26.

⁷ Kinderrechtsausschuss 2003, §§ 43, 56.

⁸ Vgl. Schmahl 2017, Einl. Rn. 25; Art. 44/45 Rn. 24.

⁹ Näheres hierzu bei Schmahl 2020a.

¹⁰ Siehe hierzu am Beispiel der Kinderrechtskonvention Schmahl 2017, Art. 4 Rn. 12.



Grundprinzipien der Kinderrechtskonvention: Eckpfeiler des menschenrechtlichen Status von Kindern

Die Menschenrechte von Kindern beruhen auf vier Grundprinzipien, die in der Kinderrechtskonvention in einer Vielzahl einzelner Rechtsgewährleistungen konkretisiert werden. Diese Prinzipien sind: das Verbot der Diskriminierung (Art. 2 KRK), das Recht auf Leben und Entwicklung (Art. 6 KRK), das allgemeine Recht auf Beteiligung (Art. 12 Abs. 1 KRK) und das Kindeswohlprinzip (Art. 3 Abs. 1 KRK). Auf diese grundlegenden Normen wird im Folgenden zuerst eingegangen, bevor einzelne Rechte, die für die Ausgestaltung der Ganztagsgrundschule relevant sind, behandelt werden.

I. Diskriminierungsverbote, Chancengleichheit, Inklusion

Die internationalen Menschenrechte basieren auf dem Grundgedanken der Gleichheit aller Menschen unabhängig von persönlichen Eigenschaften und Merkmalen. Diskriminierung stellt diese fundamentale Gleichheit infrage. Alle Menschenrechtskonventionen enthalten daher unterschiedlich ausgestaltete Diskriminierungsverbote.

Umfassender Diskriminierungsschutz in Schule und Hort

In der Kinderrechtskonvention verbietet Art. 2 die Diskriminierung aufgrund der „Rasse“,¹¹ der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationa-

len, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder eines sonstigen Status. Anders als das deutsche Grundgesetz verbietet diese Norm auch die Benachteiligung aufgrund ökonomischer Ungleichheit sowie aufgrund des Status der Eltern. Die Gleichheitsrechte in der Bildung werden darüber hinaus in Art. 28 Abs. 1 KRK betont, der von einem Recht auf Bildung „auf der Basis der Chancengleichheit“ spricht (siehe dazu noch unten C.I).

Gleichberechtigte Teilhabe an allen Lebensbereichen der Gesellschaft ist eines der wesentlichen Ziele der Behindertenrechtskonvention. Deutlicher als in früheren Menschenrechtskonventionen kommt in ihr zum Ausdruck, dass Diskriminierung wesentlich durch gesellschaftliche Barrieren verursacht wird und gleichberechtigte Teilhabe unter Umständen im Einzelfall angemessene Vorkehrungen erfordert.

Angemessene Vorkehrungen sind „notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem besonderen Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichwertig mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen können (Art. 2 S. 2 BRK). Angemessene Vorkehrungen können z. B. Unterrichtsmaterial in Braille-Schrift oder eine Schulbegleitung sein, wenn sie notwendig sind, um einem Kind mit einer Behinderung den gleichberechtigten Schulbesuch zu ermöglichen. Das Vorenthalten angemessener Vorkehrungen kann eine Diskriminierung darstellen.

¹¹ Der Ausdruck „Rasse“ wird in deutschen Rechtstexten nach wie vor verwendet, obwohl er seit Jahren stark in der Kritik steht. Gemeint sind im Kontext der Diskriminierungsverbote Benachteiligungen aufgrund rassistischer Zuschreibungen, also aufgrund von außen an eine Person oder Personengruppe herangetragenen Kategorisierungen.

Für den Bildungsbereich werden die Gleichheitsrechte von Menschen mit Behinderungen durch die Forderung nach gleichberechtigten Zugängen zu einem inklusiven Bildungssystem hervorgehoben.¹²

Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter

1 Schulen und außerschulische Einrichtungen der Ganztagsbetreuung (Horte) müssen aktive Maßnahmen ergreifen, um Diskriminierungen entgegenzuwirken.¹³ Sie dürfen zudem nicht selbst gesellschaftliche Ungleichheiten verursachen oder verfestigen.

2 Das Recht auf gleichberechtigte Teilhabe besteht nicht nur für den Unterricht im engeren Sinne, sondern für alle Angebote des Ganztagsbetriebs. Gleichberechtigter Zugang und Barrierefreiheit (Art. 9 BRK) sind verbindliche Vorgaben auch für außerunterrichtliche Angebote.

3 Auch der Aufenthaltsstatus kann einen Ausschluss von Angeboten des Ganztagsbetriebes nicht rechtfertigen. Kinder, die sich im Asylverfahren befinden oder in Deutschland geduldet sind, sind gleichberechtigt einzubeziehen.

sundheit (Art. 24, 25) sowie ein allgemeines Recht auf Schutz vor Gewalt (Art. 19 KRK). Den Staat trifft eine Fürsorgepflicht (Art. 8, 23 KRK), die sich auch auf den Schutz vor Gewalt in der Familie erstreckt (Art 19 Abs. 1 KRK) und Präventionsmaßnahmen umfasst.¹⁴ Die Rechte des Kindes auf Schutz werden in weiteren Artikeln der Konvention im Hinblick auf besondere Gefährdungslagen konkretisiert (z. B. Drogen – Art. 33, sexuelle Gewalt – Art. 34).

Identitätsfindung und Persönlichkeitsentwicklung

Das in Art. 6 Abs. 2 KRK erwähnte Recht auf Entwicklung ist ganzheitlich zu verstehen und bezieht die geistig-seelischen Prozesse der Persönlichkeitsentfaltung und Identitätsfindung ein.¹⁵ Konkretisiert wird dieses Recht u. a. in Art. 27 KRK, der jedem Kind einen seiner Entwicklung angemessenen Lebensstandard garantiert. Flankiert wird das Recht auf Entwicklung auch durch das zentrale Recht auf Bildung (Art. 28, 29 KRK, dazu noch unten C.I), das Recht auf Gesundheit (Art. 24, 25 KRK) sowie Freiheitsrechte wie die Meinungsfreiheit (Art. 13 KRK), die Religionsfreiheit (Art. 14 KRK) und die Versammlungsfreiheit (Art. 15 KRK, siehe zu den Freiheitsrechten noch unten C.III). Auch die Beteiligungsrechte des Art. 12 KRK stehen in einem Zusammenhang mit Freiheit und Selbstbestimmung des Kindes (dazu noch ausführlich unten III).

II. Recht auf Leben, Überleben und Entwicklung (Art. 6 KRK)

Leben, körperliche Unversehrtheit, Gesundheit

Neben dem fundamentalen Recht auf Leben (Art. 6 KRK) haben Kinder nach der Kinderrechtskonvention ein umfassend zu verstehendes Recht auf Ge-

Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter

1 Seine völkerrechtlichen Staatenpflichten kann der Staat, dem aus gutem Grund nur begrenzter Einfluss auf die familiäre Erziehung zusteht (dazu noch unten C.V), wesentlich über eigene Einrichtungen und Dienste und die Förderung freier Träger erfüllen. Die Schule ist als Teil dieser sozialen Infrastruktur zu verstehen, die der Verwirklichung der Rechte des Kindes dienen soll.

12 In der amtlichen deutschen Übersetzung des Art. 24 BRK (vgl. Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen 2018, S. 21) ist statt von einem inklusiven Bildungssystem von einem „integrativen“ System die Rede. Diese Übersetzung des englischen Ausdrucks *inclusive* steht in der Kritik und hat zu einer Schattenübersetzung der BRK geführt (siehe Netzwerk Artikel 3 2018). Österreich hat seine amtliche Übersetzung inzwischen korrigiert.

13 Zur Entwicklung systematischer Antidiskriminierungsprogramme an Schulen siehe Müller/Morys/Dern/Holland-Cunz 2018, insb. S. 99 ff.

14 Zur Gewaltprävention als Staatenpflicht siehe Kinderrechtsausschuss 2011, § 12 f., 46 ff.; zur Prävention im Gesundheitsbereich Art. 24 Abs. 2 KRK sowie Kinderrechtsausschuss 2013b, §§ 2, 25, 62.

15 Kinderrechtsausschuss 2003, § 12.

2 Im Schulalltag und in außerschulischer Betreuung ist Gewalt in jeder Form tabu. Die Gesundheit der Schüler:innen ist zu achten und zu fördern, etwa durch hochwertige Verpflegung, regelmäßige Bewegungsangebote und ansprechend gestaltete Außengelände. Für den Schutz der Kinder müssen gesetzliche Standards festgelegt sein, deren Einhaltung von den zuständigen Aufsichtsbehörden sicherzustellen ist (Art. 3 Abs. 3 KRK). Hierzu gehört auch, ausreichend qualifiziertes Personal zu beschäftigen.¹⁶

3 Schulen und Einrichtungen der außerschulischen Betreuung sind als Teil lokaler Präventionsketten zur Verhinderung von Gewalt und zur Gesundheitsvorsorge zu verstehen. Für Kinder mit Gewalterfahrungen sind niedrigschwellige Kontakt- und Beratungsangebote vorzuhalten. Es empfiehlt sich, in die rechtliche Ausgestaltung des Anspruchs auf Ganztagsbetreuung Kooperationspflichten der beteiligten Einrichtungen und Dienste aufzunehmen, ähnlich wie sie im Kinderschutz mit dem Netzwerk Früher Hilfen bereits bestehen (vgl. § 3 Kinderschutz- und Kooperationsgesetz – KKG).

4 Die Ganztagsgrundschule deckt einen erheblichen Anteil der wachen Lebenszeit der Grundschüler:innen ab. Über die reine Vermittlung von Wissen hinaus muss sie den Schüler:innen darum Anregungen und vielfältige Erfahrungen ermöglichen. Dabei muss die individuelle Persönlichkeitsentwicklung im Mittelpunkt stehen. Dies erfordert Verfahren der aktiven Mitgestaltung, Freiräume und Wahlmöglichkeiten. Das Menschenrecht auf Entwicklung steht daher in einem engen Zusammenhang mit dem Recht des Kindes auf Beteiligung, um das es im folgenden Abschnitt gehen wird.

III. Recht auf Beteiligung

Nach der Kinderrechtskonvention sind Kinder in allen sie betreffenden Angelegenheiten anzuhören, und ihre Meinung ist alters- und reifeangemessen zu berücksichtigen (Art. 12 Abs. 1 KRK). Die Behindertenrechtskonvention verlangt, dieses Recht Kindern mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Kindern zu gewähren und Kindern mit Behinderungen die notwendigen Hilfen zu geben, um dieses Recht tatsächlich ausüben zu können (Art. 7 Abs. 3 BRK). Beide Regelungen sind unmittelbar anwendbar.

Wesentliche Inhalte des Beteiligungsrechts

Nach der Interpretation des Kinderrechtsausschusses steht das Recht aus Art. 12 Abs. 1 KRK nicht nur einzelnen Kindern in Verfahren, die sie unmittelbar betreffen, zu, sondern auch Gruppen von Kindern, sofern sie als Kollektiv von einer Angelegenheit betroffen sind.¹⁷ Die Vorschrift bezieht sich konsequenterweise nicht nur auf Verfahren im Einzelfall, sondern betrifft auch kollektive Meinungsbildungsprozesse, wie sie sich etwa bei der Ausgestaltung des Miteinanders im Schul- und Hortalltag ergeben können.¹⁸

Das Recht zur freien Meinungsäußerung ist nach dem Wortlaut von der Fähigkeit des Kindes abhängig, sich eine Meinung überhaupt zu bilden. Damit ist die Kompetenz gemeint, einen Willen zu entwickeln und zu artikulieren, unabhängig davon, ob dieser Wille als „autonom“, „rational“ oder gar „vernünftig“ qualifiziert werden kann. Ein Mindestalter ist nicht vorgesehen. Im Gegenteil sollen Kinder befähigt werden, sich eine Meinung zu bilden, indem man sie in alters- und reifeangemessener Weise über die betreffende Angelegenheit und die Vor- und Nachteile von Entscheidungsalternativen informiert. Entscheidungsfähigkeit kann insoweit auch durch aktives pädagogisches Handeln gefördert bzw. hergestellt werden („unterstützte Entscheidung“).¹⁹

Ist das Kind fähig, sich eine Meinung zu bilden, so hat es das Recht, diese frei zu äußern. Es darf also weder

16 Ausführlich hierzu Freeman 2007, 71 ff.

17 Kinderrechtsausschuss 2009, § 9.

18 Kinderrechtsausschuss 2009, § 12.

19 Kinderrechtsausschuss 2009, §§ 21, 25; Schmahl 2017, Art. 12 Rn. 6. Zu dem in der BRK betonten Gedanken der unterstützten Entscheidung und seiner Bedeutung für die Beteiligung von Kindern vgl. Wapler 2020a; zur Bedeutung der Beteiligungsrechte in pädagogischen Prozessen s. Ammann 2020, S. 252 ff.

unter Druck gesetzt noch manipuliert werden. Des Weiteren muss es selbst entscheiden können, ob es seine Meinung äußert oder nicht.²⁰

In welcher Weise und in welchem Ausmaß die Meinung des Kindes berücksichtigt wird, ist an das Alter des Kindes und den unbestimmten Begriff der Reife (*maturity*) gekoppelt. Damit nimmt Art. 12 Abs. 1 KRK Rücksicht auf eine Besonderheit des Lebensalters Kindheit: den Prozess der Entwicklung zu einer selbstbestimmten Persönlichkeit.²¹ Anders gesagt, sind die wachsenden Fähigkeiten des Kindes bei allen staatlichen Entscheidungen angemessen zu berücksichtigen.

Die alters- und reifeangemessene Berücksichtigung kann in unterschiedlicher Weise organisiert werden: Kinder können einzeln oder als Kollektiv angehört werden, bevor Dritte (z. B. die Klassen- oder Schulleitung, die Schulbehörde) eine Entscheidung treffen. Die Meinung des Kindes bzw. der Kinder wird dann konsultativ in den Entscheidungsprozess einbezogen, hat jedoch keine letztentscheidende (dezisive) Wirkung. Kinder bzw. Gruppen von Kindern können über eine bestimmte Entscheidung aber auch das letzte Wort erhalten, wenn sie nach Alter und Reife in der Lage sind, eine verantwortliche Wahl zu treffen.²²

Unterschiedliche Umsetzung im Schulrecht und im Kinder- und Jugendhilferecht

Im Hinblick auf die Beteiligungsrechte ist die gegenwärtige Rechtslage im Schulrecht und im Kinder- und Jugendhilferecht höchst unterschiedlich ausgestaltet. Das deutsche Schulrecht und nach empirischem Wissen auch die Schulpraxis erweisen sich in dieser Hinsicht als weitgehend konventionsfreie Zone.²³ Beteiligung ist zwar vorgesehen, beschränkt sich jedoch im Wesentlichen auf formalisierte Verfahren der Schülervertretung. Die meisten Landesschulgesetze ent-

halten daneben allgemeine Regelungen über die Meinungs- und Versammlungsfreiheit von Schüler:innen, die Zulässigkeit von Schülerzeitungen und/oder allgemeine Mitwirkungsrechte.²⁴ Mit diesen Rechten geht aber in der Regel keine gesetzliche Pflicht einher, Schüler:innen an allen sie betreffenden Entscheidungen zu beteiligen. Schüler:innen die Bedingungen ihres Schullebens, das ihren Alltag über Jahre wesentlich prägt, ernsthaft mitgestalten zu lassen, ist „derzeit weder Realität noch Ziel schulpolitischer Bestrebungen“.²⁵ Im Kinder- und Jugendhilferecht, das im Kontext dieses Gutachtens vor allem für die Hortbetreuung und die Schulsozialarbeit relevant ist, ist die Beteiligung von Kindern hingegen als grundlegendes Prinzip fachlicher Arbeit anerkannt und rechtlich für alle Entscheidungen, die Kinder betreffen, verbindlich vorgesehen (§ 8 Abs. 1 SGB VIII). Einrichtungen, in denen Kinder betreut werden (z. B. Horte, Schülerläden), sind verpflichtet, Beteiligungskonzepte und wirksame Beschwerdeverfahren zu entwickeln (§ 45 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII).

Vor allem im gebundenen Ganztagsbetrieb, in dem Unterricht, andere Angebote und freie Zeiten anders strukturiert werden können als in der klassischen Halbtagschule, eröffnen sich neue Möglichkeiten, die Schüler:innen an der Ausgestaltung des Schulalltags zu beteiligen, etwa hinsichtlich der Lernmethoden (Einzelarbeit, Gruppenarbeit etc.), der Gestaltung der Schule oder auch der Struktur des Schulalltags (Beginn, Ende, Länge der Unterrichtseinheiten, Pausen, unverplante Zeiten etc.).²⁶ Angesichts der Bedeutung, die partizipatorische Verfahren – und die zu ihrer Gestaltung notwendigen Kompetenzen – in der demokratischen Gesellschaft haben, empfiehlt es sich nicht nur aus kinderrechtlicher, sondern auch aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive, diese Spielräume stärker zu nutzen als bisher.²⁷

20 Kinderrechtsausschuss 2009, §§ 22 ff.

21 Kinderrechtsausschuss 2009, § 29.

22 Ausführlich zur Unterscheidung zwischen konsultativer und dezisiver Wirkung der Meinung des Kindes siehe Wapler 2015, S. 435 ff.; Röthel 2018.

23 Zu diesem Befund siehe ausführlich Wapler 2019.

24 Siehe z. B. Art. 56 Abs. 3 BayEUG, § 45 SchulG NRW, § 33 Abs. 1 SchulG Hamburg, § 3 Abs. 4 SchulG RLP. Ein Überblick findet sich auch bei Füssel 2017.

25 Füssel 2017, S. 25; siehe auch die empirischen Befunde bei Sauerwein 2019; Edelstein/Bendig/Enderlein 2011; Moser 2010, 260 ff.

26 Rux 2018, Rn. 1020, 1029.

27 Zur Bedeutung der schulischen Demokratieerziehung siehe KMK 2009; Rux 2018, Rn. 1025 ff.; zu Beteiligungsformen und -möglichkeiten im Schulalltag siehe BMFSFJ 2015, S. 20 ff.

Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter

1 Die Ganztagschule eröffnet Freiräume für die Weiterentwicklung partizipativer Verfahren (auch in der Grundschule), die aus kinderrechtlicher Perspektive umfassend und vielfältig zu nutzen sind. Auch Grundschüler:innen können in die Gestaltung des gemeinsamen Alltags einbezogen werden, etwa im Hinblick auf die Zeitstruktur, Projektthemen, die Gestaltung der Einrichtung, Ausflugsziele, Lernmethoden, Konfliktmanagement etc.

2 Der Schulbetrieb und der Alltag in außerschulischen Einrichtungen müssen darauf ausgelegt sein, Beteiligungskompetenzen zu vermitteln bzw. zu stärken und die Schüler:innen mit demokratischen Verfahren vertraut zu machen. Kinder sind zur Wahrnehmung ihrer Rechte zu befähigen. Entscheidungsfähigkeit kann durch pädagogisches Handeln gefördert bzw. hergestellt werden. Beteiligung setzt bei allen Beteiligten die Bereitschaft zum ergebnisoffenen Dialog und gegenseitige Anerkennung voraus.²⁸ Schulen und außerschulische Einrichtungen müssen daher selbst offen dafür sein, sich auf diesem Gebiet fortzubilden.

3 Für innerschulische Konflikte und für Konflikte in außerschulischen Einrichtungen bedarf es eines niedrigschwelligen und wirksamen Beschwerdemanagements.

IV. Das Kindeswohlprinzip (Art. 3 Abs. 1 KRK)

Rechtliches Neuland hat die Kinderrechtskonvention mit dem sogenannten „Kindeswohlprinzip“ (im englischen Original: *best interest principle*) betreten. Nach Art. 3 Abs. 1 KRK ist bei allen staatlichen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes ein

Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.

Das Kindeswohlprinzip ist mittlerweile in weitere internationale Regelwerke übernommen worden. Für das deutsche Recht relevant ist seine Formulierung in der Grundrechtecharta der Europäischen Union (Art. 24 Abs. 2 GRCh) und – speziell für Kinder mit Behinderungen – in der Behindertenrechtskonvention (Art. 7 Abs. 2 BRK). Das Kindeswohlprinzip ist im innerstaatlichen Recht unmittelbar anwendbar.²⁹

Wesentliche Inhalte des Kindeswohlprinzips

Mit dem Kindeswohlprinzip wird einer strukturellen Besonderheit der Lebensphase Kindheit Rechnung getragen: Da Minderjährige in den meisten ihrer Angelegenheiten von Dritten (Eltern, Vormündern) vertreten werden, die an ihrer Stelle entscheiden dürfen, und da sie zudem nur in engen Ausnahmefällen (in einigen Landes- und Kommunalrechten ab 16 Jahren) ein politisches Wahlrecht haben, verfügen sie über weniger Möglichkeiten als Erwachsene, ihre Interessen selbst zur Geltung zu bringen und ihre Lebensbedingungen nach ihren Vorstellungen zu beeinflussen und mitzugestalten.³⁰ Das Kindeswohlprinzip verpflichtet daher alle staatlichen Instanzen, die Entscheidungen für Kinder oder mit Wirkung für Kinder treffen, dabei von sich aus die Belange der Kinder als einen vorrangigen Gesichtspunkt zu berücksichtigen. Es verleiht jedem Kind einen subjektiven, einklagbaren Rechtsanspruch auf konventionskonforme Abwägung.³¹

Ein **subjektiver Rechtsanspruch** bezeichnet die durch die Rechtsordnung gewährte Macht, von jemand anderem ein Tun, Dulden oder Unterlassen zu fordern. Einklagbar ist ein solcher Anspruch immer dann, wenn im Konfliktfall der Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten eröffnet ist. Das Kindeswohlprinzip bezieht sich nicht auf bestimmte Handlungen (wie die Versammlungsfreiheit) oder Lebensbereiche (wie das Recht auf Bildung). Ein konkretes Recht des Kindes (z. B. sein Recht auf Bildung) kann aber verletzt sein, wenn bei einer staatlichen Maßnahme (z. B. der Ausweisung seiner Eltern) das Kindeswohl nicht mit der

28 Anschaulich bei Thomé 2017.

29 Vgl. BVerwG InfAuslR 2013, 364; BVerwG InfAuslR 2013, 388; Schmahl 2017, Art. 3 Rn. 5; Lorz 2003, S. 16 ff.

30 Kinderrechtsausschuss 2013a, § 37; vgl. auch Schmahl 2017, Art. 3 Rn. 1; Benassi/Eichholz 2017.

31 Siehe exemplarisch für den Verwaltungsprozess Lorz 2003, S. 74 f.

von Art. 3 Abs. 1 KRK geforderten vorrangigen Bedeutung in der Abwägung mit anderen Interessen berücksichtigt wurde. Ein derartiger Abwägungsfehler kann in behördlichen und gerichtlichen Verfahren gerügt werden.

Das Kindeswohlprinzip verpflichtet alle staatlichen Akteure in Deutschland und damit auch die öffentlichen Schulträger und die Träger der öffentlichen Jugendhilfe. Die staatlichen Träger müssen zudem sicherstellen, dass auch private Träger von Schulen und Horten bei ihren Entscheidungen dem Kindeswohlprinzip gerecht werden.

Inhaltlich sind bei der Bestimmung des Kindeswohls zwei Grundsätze besonders zu beachten:

1 Rechtebasiertes Verständnis: Das Kindeswohl wird durch die fundamentalen Rechte des Kindes konstituiert. Grundlegend in diesem Sinne sind das Recht des Kindes auf Familie (Art. 9, 18, 20), Identität (Art. 8), Äußerung seiner Meinung (Art. 12), Schutz vor Gefahren (Art. 3 Abs. 2, 19, 32–39), Gesundheit (Art. 24) und Bildung (Art. 28, 29). Kindeswohlüberlegungen im Rahmen des Art. 3 Abs. 1 KRK dürfen also den Rahmen, den diese Rechte setzen, nicht verlassen, und schon gar nicht darf mit dem Verweis auf ein vages Kindeswohl eines dieser Rechte relativiert oder ausgehebelt werden.³²

2 Partizipatives Verständnis: Das Kindeswohl ist keine objektiv feststehende Größe, die von Außenstehenden vollständig erfasst werden kann, sondern ergibt sich erst aus der Zusammenschau der Lebensumstände des Kindes und seiner eigenen Perspektive auf diese Umstände. Darum kann das Kindeswohl im Einzelfall wie auch in kollektiven Entscheidungen nicht erkannt werden, ohne die betroffenen Kinder alters- und reifeangemessen an seiner Ermittlung zu beteiligen. Art. 3 Abs. 1 und Art. 12 KRK sind in diesem Sinne untrennbar verknüpft.³³

Der Vorrang des Kindeswohls begründet keinen Automatismus. Er ist eine Abwägungs- und Begründungsregel, die den Kindesinteressen ein besonderes Gewicht verleiht. Mit dem Kindeswohlprinzip wird

nicht angestrebt, die Interessen von Kindern allen anderen individuellen und gesellschaftlichen Belangen zwingend überzuordnen.³⁴ Vielmehr soll einem strukturellen Repräsentationsdefizit abgeholfen werden, das in politischen Diskussionen, bei gesetzgeberischen Entscheidungen und in der Rechtsanwendung eine Marginalisierung von Kindesinteressen zur Folge hat. So verstanden, verlangt das Kindeswohlprinzip, die betroffenen Interessen zu ermitteln, transparent zu machen und gegebenenfalls tragfähige Argumente dafür anzuführen, weshalb sie in der Abwägung *keinen* Vorrang genießen. Bewertet man die Kindesbelange als nachrangig, so muss dies sachlich begründet sein.³⁵

Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter

1 Das Kindeswohlprinzip findet im innerstaatlichen Recht keine Entsprechung. Schulen und Einrichtungen der außerschulischen Betreuung sind dennoch unmittelbar aus ihm verpflichtet. Es gilt für Einzelfallentscheidungen, aber auch für generelle Maßnahmen, die das Miteinander in der Einrichtung betreffen.

2 Im Alltag der Schulen und außerschulischen Betreuung sollte es selbstverständlich sein, die Interessen der betroffenen Kinder in den Mittelpunkt zu stellen und in Konfliktfällen dem Kindeswohl den Vorrang zu geben.

3 Das Kindeswohlprinzip richtet sich auch an den Gesetzgeber. Er ist in der Pflicht, dem Ganztagsbetrieb einen Rechtsrahmen zu geben, der in der Abwägung unterschiedlicher Interessen das Wohl der Grundschüler:innen vorrangig berücksichtigt.

³² Kinderrechtsausschuss 2013a, §§ 52 ff.; siehe auch Van Bueren 1998, S. 12; Schmahl 2017, Art. 3 Rn. 12; Wapler 2015, S. 236 ff.

³³ Kinderrechtsausschuss 2013a, §§ 43–45, 53 f.; Van Bueren 1998, S. 47; Zermatten 2010; Eichholz 2015, S. 16 f.

³⁴ Vgl. Krappmann/Lüscher 2009.

³⁵ Benassi 2016; Lorz 2003, S. 61. Ähnlich Freeman 2007, S. 62; Van Bueren 1998, S. 49.



Konkretisierungen

I. Recht auf Bildung

Allgemeine Bemerkungen

Das Menschenrecht auf Bildung berührt Aspekte der Persönlichkeitsentfaltung und ist gleichzeitig eine wichtige Voraussetzung sowohl für gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft als auch für ein selbstbestimmtes Leben. Bildungsrechte sind nicht nur in der Kinderrechtskonvention (Art. 28, 29 KRK) und der Behindertenrechtskonvention (Art. 24 BRK) geregelt, sondern z. B. auch in der EU-Grundrechtecharta (Art. GrCH), dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Art. 13 Abs. 1 IPwskR), der Frauenrechtskonvention (Art. 10 CEDAW) und dem ersten Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention (Art. 2 ZP 1).

Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter

Aus diesen Gewährleistungen lassen sich u. a. die folgenden Grundsätze ableiten, die für den Ganztagsbetrieb an Grundschulen relevant sind:

1 Das Recht auf Bildung steht jedem Kind zu, das sich in der Bundesrepublik aufhält, auch Asylsuchenden, Geduldeten und Kindern ohne Aufenthaltspapiere (Art. 28 KRK, siehe auch Art. 22 Abs. 1 der Genfer Flüchtlingskonvention).

2 Das Recht auf Bildung ist auf der Grundlage der Chancengleichheit zu verwirklichen (Art. 28 Abs. 1 KRK, siehe auch schon das UNESCO-Übereinkommen gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen aus dem Jahr 1960³⁶). Eine weitreichende Konkretisierung hat dieser Gedanke in dem Recht der Menschen mit Behinderung auf gleichberechtigte Teilhabe an einem inklusiven Bildungssystem erfahren (Art. 24 Abs. 1 BRK).³⁷

3 Im Schulalltag muss sichergestellt sein, dass die Menschenwürde des Kindes gewahrt bleibt (Art. 28 Abs. 2 KRK). Damit wird das allgemeine Recht des Kindes auf Schutz vor Gewalt, aber auch sein Recht auf Entwicklung für das Bildungssystem konkretisiert.³⁸ Physische Gewalt gegen Schüler:innen ist ebenso verboten wie herabwürdigendes, bloßstellendes oder in anderer Weise demütigendes Verhalten. Die Pflicht trifft nicht nur das schulische Personal, sondern umfasst auch angemessene Vorkehrungen gegen Gewalt und Mobbing der Schüler:innen untereinander.³⁹ Flankiert wird diese Vorgabe durch die allgemeine Schutzpflicht des Staates bei der Ausgestaltung öffentlicher und privater Einrichtungen gem. Art. 3 Abs. 3 KRK (siehe oben B.II.3).

4 Grundschule muss unentgeltlich zur Verfügung stehen (Art. 28 Abs. 1 lit. a KRK, Art. 24 Abs. 2 lit. a, b BRK).⁴⁰ Ob dies auch für außerunterrichtliche und außerschulische Angebote gilt, lässt sich dem

36 In Deutschland in Kraft getreten am 17. Oktober 1968, BGBl. 1968 II, 385; zu diesem Abkommen vgl. Poscher/Rux/Langer 2009, 19 ff.

37 Zur Kritik des Kinderrechtsausschusses an der mangelnden Bildungschancengleichheit in Deutschland vgl. Kinderrechtsausschuss 2004, §§ 52, 53; Kinderrechtsausschuss 2014a, §§ 24 f., 48 f., 50 f., 66 f.; zur Kritik an der schleppenden Umsetzung des Rechts auf Bildung in einem inklusiven System vgl. Kinderrechtsausschuss 2014a, §§ 50 f.; Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2015, §§ 45 f. Zur schulrechtlichen Debatte um Inklusion siehe Rux 2018, Rn. 197 ff. Zu den völkerrechtlichen Staatenpflichten im Zusammenhang mit der Chancengleichheit in der Bildung vgl. Poscher/Rux/Langer 2009, 55 ff.; Poscher/Rux/Langer 2008, 22 ff.; Bernhard 2016; de Beco 2019.

38 Kinderrechtsausschuss 2001b, § 8; Kinderrechtsausschuss 2001a, §§ 674–745 (679, 706).

39 Hierzu ausführlich Füssel 2020; zur Umsetzung Prengel 2017; Prengel et al. 2017.

40 Hierzu ausführlich Poscher/Rux/Langer 2009, S. 51 f.; Füssel 2020.

Normtext nicht eindeutig entnehmen. Jedenfalls aber gebietet der Grundsatz der Chancengleichheit, im Ganztagsschulbetrieb nicht nach ökonomischer Leistungsfähigkeit der Kinder bzw. ihrer Eltern zu differenzieren. Dies gilt unabhängig von Organisationsform und Trägerschaft. Kostenbeiträge für Hortplätze müssen sozial gestaffelt sein und bei bedürftigen Personen ganz wegfallen. Für kostenintensive Angebote wie Instrumentalunterricht oder außerschulische Freizeitaktivitäten (z. B. Kino, Schwimmbad, Museum) sind verbindliche Regelungen erforderlich, die Kindern die Teilnahme unabhängig von der Finanzkraft ihrer Eltern ermöglichen.

5 Beide Konventionen formulieren gehaltvolle Bildungsziele und machen damit deutlich, dass das Recht auf Bildung nicht nur gleichberechtigten Zugang umfasst, sondern auch die Qualität der Bildungsinhalte.⁴¹ Zu den völkerrechtlichen Bildungszielen gehören u. a. die Entfaltung der Persönlichkeit, Begabungen und Fähigkeiten des Kindes, die Vorbereitung auf ein verantwortungsbewusstes Leben in einer freien Gesellschaft sowie die Menschenrechtsbildung (Art. 29 KRK, Art. 24 Abs. 1 BRK).⁴²

II. Recht auf Erholung, Spiel und Freizeit sowie auf Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben

Wesentliche Inhalte

Ähnlich wie das Kindeswohlprinzip in Art. 3 Abs. 1 KRK enthält Art. 31 KRK ein Menschenrecht, das sich in keiner anderen Konvention findet: das Recht des Kindes auf Erholung, Spiel und Freizeit sowie auf Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben. Dieses Recht ist in zweierlei Hinsicht relevant für die Ausgestaltung des Ganztags: Zum einen sind Kinder nicht nur Schüler:innen, sondern benötigen neben

der Schule Lebenszeit für Erholung und außerschulische Aktivitäten. Zum zweiten muss der Ganztagsbetrieb selbst den Schüler:innen ausreichend Erholungszeit, unverplante Zeiträume sowie kulturelle und künstlerische Erfahrungen bieten.

Das Recht auf **Ruhe** umfasst Pausen von verpflichtenden Aktivitäten, aber auch ausreichend Schlaf. **Freizeit** bezieht sich auf unverplante Zeiträume, die nach den eigenen Vorstellungen gestaltet werden können. Mit **Spiel** beschreibt Art. 31 KRK die intrinsisch motivierte, von den Kindern selbst ausgehende und selbst gestaltete Aktivität, die von Erwachsenen weder gesteuert noch kontrolliert, sondern allenfalls ermöglicht, motiviert und begleitet wird. Der Kinderrechtsausschuss beschreibt das Spiel als unverzichtbar für die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern, als eine „grundlegende und lebendige Dimension der Freuden der Kindheit“.⁴³ Der deutsche Ausdruck **aktive Erholung** ist eine Übersetzung der englischen Formulierung *recreational activities* und meint alle Handlungen, die jemand freiwillig unternimmt, um sich zu entspannen oder etwas zu erleben.⁴⁴

Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter

Im Einzelnen lassen sich aus Art. 31 KRK die folgenden Grundsätze für die Ausgestaltung des Ganztagsbetriebs für Grundschul Kinder ableiten:

1 Nach der Kinderrechtskonvention steht das Recht auf Bildung, das Kinder gegen den Staat geltend machen können, in keinem grundsätzlichen Konflikt mit dem Erziehungsrecht der Eltern. Die in Deutschland diskutierte Frage, ob die verbindliche Ganztagschule das elterliche Erziehungsrecht verletzt, wird in der Konvention nicht thematisiert (zu der notwendigen Kooperation mit den Eltern siehe noch unten C.V). Art. 31 verweist nicht auf Eltern-, sondern auf Kinderperspektive auf die Notwendigkeit von Freiräumen innerhalb schulischer und außerschulischer Institutionen wie auch neben diesen. Eine Schulorganisation, die neben Schule, ggf. Hort und Hausaufgaben keine Zeit für

41 Kinderrechtsausschuss 2001b, §§ 2 f., 9; siehe auch Krappmann 2017.

42 Für einen Überblick siehe Schmahl 2020c; zu Umsetzungsdefiziten in Deutschland vgl. Reitz/Rudolf 2014.

43 Im engl. Original: „a fundamental and vital dimension of the pleasure of childhood, as well as an essential component of physical, social, cognitive, emotional and spiritual development“, vgl. Kinderrechtsausschuss 2013c, § 14c. Zur Bedeutung des Spiels in der Schule ebd., § 27.

44 Alle Definitionen nach Kinderrechtsausschuss 2013c, § 14.

Erholungspausen, Familie und Freund:innen sowie (allein und mit diesen) selbst organisierte Aktivitäten lässt, ist nicht konventionskonform.

2 Auch innerhalb des Ganztags schulbetriebs muss Raum sein für freies Spiel, Ruhe und selbstorganisierte Freizeitgestaltung. Nach dem Verständnis des Kinderrechtsausschusses verweist Art. 31 vor allem auf Zeiten und Räume, in denen sich Kinder frei, ungestört und selbstorganisiert beschäftigen können. Diese Bedürfnisse müssen sich in der zeitlichen Struktur des Ganztags, aber auch in der Architektur der Schulen und außerschulischen Einrichtungen widerspiegeln. Eine sichere Umgebung ist ebenso wichtig wie eine anregende Architektur mit Außenanlagen, Zugang zu Büchern und anderen Medien, Bewegungsangeboten etc.⁴⁵ Spielen zu können, ist gerade für jüngere Kinder wichtig für ihre Persönlichkeitsentfaltung und zugleich eine Art und Weise des Lernens. Der Kinderrechtsausschuss betont daher die Bedeutung von Freiräumen zum Spiel gerade auch in den ersten Schuljahren.⁴⁶

3 Im Ganztagsbetrieb sind Schulen und außerschulische Einrichtungen verpflichtet, den Schüler:innen vielfältige kulturelle und künstlerische Erlebnisse zu ermöglichen. Nach der Formulierung in Art. 31 Abs. 1 KRK geht es um die „freie“ Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben. Dies impliziert Wahlmöglichkeiten der Schüler:innen und Freiräume, sich Angeboten auch ganz zu entziehen.⁴⁷

4 Der Kinderrechtsausschuss empfiehlt, die Schule und andere Institutionen, in denen Kinder Zeit verbringen, im Stadtteil und der weiteren Umgebung zu vernetzen und die kulturellen und künstlerischen Angebote, aber auch die Erholungsmöglichkeiten der Region als außerschulischen Bildungs- und Erfahrungsraum zu nutzen.⁴⁸

5 Weil Erholung, Freizeit und Spiel in der Leistungsgesellschaft verbreitet als unnütze Zeitverschwendung abgewertet werden und viele Kinder nicht primär von der Schule, sondern von ihren Eltern zu permanentem Lernen angehalten werden, sind die Staaten besonders verpflichtet, die Rechte aus Art. 31 KRK nicht nur selbst zu achten, sondern auch bei Eltern und anderen Erziehungsberechtigten bekannt zu machen und zu fördern (siehe dazu noch unten C.V).⁴⁹

III. Freiheitsrechte

Die Freiheitsrechte der Kinderrechtskonvention

Die Kinderrechtskonvention enthält eine Reihe von Freiheitsrechten, die dem klassischen Katalog der ersten Generation der Menschenrechte – Abwehrrechte gegen staatliche Eingriffe – zuzurechnen sind. Diese Rechte, die auch das deutsche Grundgesetz ohne jede Altersgrenze gewährt, gelten auch in der Schule und anderen staatlichen Institutionen. Einschränkungen können durch die Rechte anderer, den Schutz des Kindes vor Gefährdungen, die es nicht überblicken oder beherrschen kann, oder – in der Schule – durch den schulischen Erziehungsauftrag gerechtfertigt sein. In jedem Fall müssen sie sich in Ansehung der Rechte des Kindes als verhältnismäßig erweisen.⁵⁰

Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter

Für den Ganztags schulbetrieb ergeben sich aus den Freiheitsrechten der Kinderrechtskonvention insbesondere die folgenden Pflichten der Schule und der Träger außerschulischer Einrichtungen:

45 Kinderrechtsausschuss 2013c, § 51.

46 Kinderrechtsausschuss 2013c, § 27. Zum Zusammenhang zwischen dem Recht aus Art. 31 und dem Recht des Kindes auf Bildung siehe auch Ammann 2020, S. 263 f.

47 Kinderrechtsausschuss 2013c, § 14g.

48 Kinderrechtsausschuss 2013c, § 51.

49 Kinderrechtsausschuss 2013c, § 56a.

50 Siehe zu den folgenden Ausführungen ausführlich bereits Wapler 2020b, dort noch stärker aus vergleichender Perspektive der Kinderrechtskonvention mit dem deutschen Grundgesetz.

1 Da zu den wesentlichen Bildungszielen der Kinderrechtskonvention gehört, das Kind auf ein verantwortungsbewusstes Leben in der freien Gesellschaft vorzubereiten (Art. 29 Abs. 1 lit. d), hat die Schule nicht nur die Pflicht, die Freiheitsrechte der Kinder zu achten, sondern auch die Aufgabe, sie zur Ausübung ihrer Freiheitsrechte zu befähigen und zu ermuntern.

2 Die in Art. 13 KRK gewährleistete Meinungsfreiheit ist im Wortlaut eng an das allgemeine Recht aus Art. 19 Abs. 2, 3 des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) angelehnt und enthält keinerlei kinderspezifische Ergänzungen oder Einschränkungen. Die Meinungs- und Informationsfreiheit steht damit jedem Kind unabhängig von seinem Alter und seinem Entwicklungsstand zu und steht unter keinem Vorbehalt des elterlichen Einvernehmens.⁵¹ Schüler:innen haben innerhalb und außerhalb des Unterrichts das Recht, ihre Meinung zu äußern und insbesondere auch Schülerzeitungen herauszugeben.⁵² Auch in der Schule gelten die allgemeinen Grenzen der freien Meinungsäußerung, die zum Einschreiten insbesondere gegen ehrverletzende, beleidigende oder volksverhetzende Aussagen berechtigen und verpflichten.

3 Kinder und Jugendliche sind in besonderer Weise darauf angewiesen, Zugang zu altersangemessenen Informationsquellen zu erhalten. Die Informationsfreiheit des Kindes ergibt sich ebenfalls aus Art. 13 Abs. 1 KRK. Flankiert wird sie von den medienbezogenen Rechten des Art. 17. Die Kinderrechtskonvention hebt neben den Gefahren der modernen Massenmedien auch die Möglichkeiten hervor, die sie für Kinder als Informationsquelle darstellen. Kinder haben daher ein Recht auf Zugang zu qualitativ hochwertigen Informationen aus einer Vielfalt von Medien. Die Vertragsstaaten – und damit insbesondere auch die Einrichtungen des Bildungswesens – sind verpflichtet, Kindern die notwendigen Medienkompetenzen zu vermitteln.⁵³

4 Schüler:innen können ihre Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit (Art. 15 KRK) in der Schule wahrnehmen, etwa indem sie Arbeitsgruppen und Initiativen gründen, um bestimmte Themen zu besprechen, oder außerhalb der formalen Gremien und Konferenzen Klassen-, Jahrgangs- oder Schulversammlungen einberufen. Die Versammlungsfreiheit kann mit der Schulpflicht kollidieren, wenn Schüler:innen an schulinternen oder außerschulischen Versammlungen während des Unterrichts teilnehmen. In dieser Situation stellt sich die Frage, ob die Schule den beteiligten Schüler:innen den versäumten Unterricht als unentschuldigte Fehlzeit einträgt oder noch weiter gehende disziplinarische Maßnahmen ergreift. Die Klassen- oder Schulleitung hat in dieser Frage einen Entscheidungsspielraum, ist dabei aber in jedem Fall an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden. Ein „Schulstreik“ während der Unterrichtszeit kann aus der Perspektive der Schüler:innen geradezu geboten sein, wenn die Öffentlichkeit nur auf diese Weise dazu gebracht werden kann, ein Anliegen der jüngeren Generation wahr- und ernstzunehmen.⁵⁴

5 Die Kinderrechtskonvention gewährt in Art. 14 die Freiheit der Gedanken, des Gewissens und der Religion. Nach deutschem Recht sind Jugendliche ab 14 Jahren religionsmündig (§ 5 des Gesetzes über die religiöse Kindererziehung – RKEG). Ab diesem Alter entscheiden sie allein über religiöse Fragen. Doch können Kinder auch schon weit vor dieser Altersgrenze einen religiösen Glauben haben oder Gewissensentscheidungen treffen (z. B. sich dafür entscheiden, vegetarisch zu essen). Diese Entscheidungen sind im Ganztagsbetrieb so weit wie möglich zu berücksichtigen; bei Konflikten ist im Dialog nach Lösungen zu suchen. Soweit aus religiösen Gründen Unterrichtsbefreiungen eingefordert werden, kann der schulische Erziehungsauftrag allerdings überwiegen.⁵⁵

51 Schmahl 2017, Art. 13, Rn. 3.

52 Zu der in Deutschland in den 1970er- und 1980er-Jahren viel diskutierten Frage der Zulässigkeit unabhängiger Schülerzeitungen vgl. Wapler 2020b, S. 80.

53 Kinderrechtsausschuss 2014b, § 156; ausführlich Schmahl 2020b.

54 Ausführlich zur Rechtfertigung von „Schulstreiks“ Wapler 2020b, S. 81; siehe auch Füssel 2020, S. 240.

55 Zu dieser – nicht spezifisch die Ganztagschule betreffenden – Frage siehe Füssel 2020, S. 240 f.; für die innerdeutsche Rechtslage siehe Rux 2018, Rn. 625 ff.

IV. Das Recht des Kindes auf Schutz der Privatsphäre

Wesentliche Inhalte

Das Kind hat nach Art. 16 KRK ein Recht auf Schutz seiner Privatsphäre vor willkürlichen oder rechtswidrigen Eingriffen des Staates. Der Schutz erstreckt sich auf Familienleben und Wohnung, aber – für den Ganztagsbetrieb relevanter – auch auf das Privatleben, den Schriftverkehr sowie Beeinträchtigungen der Ehre und des Rufes.

Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter

1 Die Regelung verpflichtet Schulträger und Träger außerschulischer Einrichtungen zur Einhaltung datenschutzrechtlicher Pflichten, die auch private Unterlagen des Kindes und elektronisch gespeicherte Daten wie Bilder und Chatverläufe auf Mobiltelefonen und Tablets betreffen. Die Durchsichtung solcher Medien ist nur bei gesetzlich vorgesehenen Anlässen zu den gesetzlich geregelten Zwecken zulässig.

2 Der Begriff des Privatlebens umfasst nicht nur die häusliche Privatsphäre, sondern alle Äußerungsformen des Privaten, auch wenn sie sich in der Öffentlichkeit manifestieren. Geschützt sind insbesondere auch der Name und das Geschlecht des Kindes, seine sozialen Beziehungen, seine Art und Weise, sich zu kleiden, seine Frisur und allgemein seine körperliche Erscheinungsform.⁵⁶ Das Recht des Kindes auf Achtung seines Privatlebens wird u. a. verletzt, wenn seine sexuelle Orientierung gegen seinen Willen offengelegt wird oder wenn eine Namensänderung oder ein Wechsel des personenstandsrechtlichen Geschlechts nicht respektiert wird. Auch viele Erscheinungsformen des sogenannten Cybermobbings gehen mit Verletzungen der Privatsphäre einher. Verletzungen des Rechts auf Privatsphäre können von pädagogischem Personal oder anderen Schüler:innen

ausgehen. Schulen und außerschulische Einrichtungen müssen einerseits selbst eine Kultur des Respekts pflegen und andererseits wirksame Strategien zum Schutz vor Übergriffen der Schüler:innen untereinander entwickeln und durchsetzen.

3 Zum Schutz der Privatsphäre können bauliche Voraussetzungen erforderlich sein, etwa Sichtschutzwände in Umkleidekabinen und Duschen sowie abschließbare Spinde.⁵⁷ Im Ganztagsbetrieb muss es Orte geben, an denen Kinder ungestört sein und dies auch gegenüber anderen Kindern durchsetzen können. Auch in dieser Hinsicht ist die Beteiligung der Schüler:innen bei der Gestaltung ihres Umfelds angezeigt.

V. Die Staatenpflicht zur Unterstützung der Eltern bei ihrer Erziehungsaufgabe (Art. 3 Abs. 2, 5, 18 KRK)

Wesentliche Inhalte der Staatenpflicht

Die Kinderrechtskonvention sieht das Kind – wie das Grundgesetz auch (dort Art. 6 Abs. 2) – nicht als isolierte Person, sondern eingebettet in soziale Beziehungen insbesondere zu seinen Eltern und anderen nahen Bezugspersonen (Art. 3 Abs. 2, 5, 18 KRK). Im Kontext der Ganztagschule ist vor allem Art. 5 zu beachten, der die Staaten verpflichtet, die Aufgaben, Rechte und Pflichten der Eltern und anderer Erziehungsberechtigter zu achten, „das Kind bei der Ausübung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise zu leiten und zu führen“ (Art. 5 KRK). Damit wird ein Vorrang der elterlichen Erziehung konstituiert, der auch das deutsche Grundgesetz prägt.⁵⁸ Zu den Aufgaben des Staates im Hinblick auf das Eltern-Kind-Verhältnis gehört aber auch, die Eltern bei ihrer

56 Schmahl 2017, Art. 16 Rn. 2.

57 Ich danke Oggi Enderlein für diesen Hinweis.

58 Schmahl 2017, Art. 5 Rn. 5; aus pädagogischer Perspektive Ammann 2020, S. 258.

Pflege und Erziehung des Kindes zu unterstützen. Dies soll auch durch den Ausbau von Betreuungseinrichtungen geschehen (Art. 18 Abs. 2 KRK).

Bedeutung für den Ganztagsbetrieb im Grundschulalter

Die Pflicht zur Achtung und Unterstützung der elterlichen Rechte und Pflichten ist auch in der Schule und in außerschulischen Betreuungseinrichtungen wichtig. Für den Ganztagsbetrieb lassen sich daraus die folgenden Grundsätze ableiten:

1 Das Recht auf Bildung besteht nach seinem Wortlaut als elternunabhängiges Recht. Ähnlich wie nach dem Grundgesetz haben die Vertragsstaaten insofern einen eigenständigen Bildungsauftrag, den sie unter Umständen auch gegen die Eltern durchsetzen können. Bei der Ausgestaltung dieses Bildungsauftrags ist aber nach Art. 5 KRK auf die unterschiedlichen Erziehungsvorstellungen der Eltern Rücksicht zu nehmen. Eltern haben zudem Informations- und Mitwirkungsrechte sowohl hinsichtlich der Unterrichtsinhalte und -methoden als auch hinsichtlich der Gestaltung außerunterrichtlicher Angebote. Sie sollten bei der Gestaltung des Ganztags als Verbündete begriffen werden.⁵⁹

2 Der Kinderrechtsausschuss weist darüber hinaus auf die Aufgabe der Bildungsträger hin, Eltern über die Rechte ihrer Kinder zu informieren, sie für die Einhaltung dieser Rechte zu sensibilisieren und zu motivieren und auch in diesem Sinne Menschenrechtsbildung zu betreiben (siehe dazu schon oben II).

59 Krappmann 2017, S. 51.



Fazit

Die internationalen Menschenrechtserklärungen haben universale Geltung, aber schwache Durchsetzungsmechanismen. Dennoch lohnt sich die Auseinandersetzung mit ihren Gewährleistungen und ergibt es Sinn, in der rechtspolitischen Diskussion auf die menschenrechtlichen Standards hinzuweisen. Denn mit der Unterzeichnung der Menschenrechtserklärungen setzen sich die Staaten rechtlich verbindliche und ethisch gehaltvolle Ziele. Sie begründen Umsetzungspflichten, die ihren politischen Gestaltungsspielraum begrenzen und auch für ihre Haushaltsplanung gültig sind.

Betrachtet man die Grundsätze, die die Kinderrechtskonvention für die Ausgestaltung von Schulen und außerschulischen Einrichtungen enthält, im Zusammenhang, dann erweisen sich diese Institutionen als wichtiger Teil der sozialen Infrastruktur, den der Staat nutzen kann und muss, um allen Kindern den gleichberechtigten Genuss ihrer Menschenrechte zu er-

möglichen. Gute infrastrukturelle Bedingungen eröffnen Chancen, die ungleichen Ausgangsbedingungen von Kindern zu kompensieren und somit Perspektiven, die ihre Herkunftsfamilien ihnen nicht bieten können.

Der Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung erfordert vor diesem Hintergrund die Transformation der Institution Schule in einen Lebensraum, in dem unterschiedliche Professionen kooperativ zusammenwirken, um Kindern vielfältige Erfahrungen zu ermöglichen und ihnen Zukunftschancen zu eröffnen.

„Guter Ganztag“ stellt die Persönlichkeitsentwicklung der Kinder in den Mittelpunkt und sichert Kindern über Mitwirkungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsrechte einen aktiven Einfluss auf Gestaltung ihrer schulischen und außerschulischen Lebensbedingungen zu.



Executive Summary

Children and adolescents are entitled to all basic and human rights – this principle also applies in school and in out-of-school care facilities. The subject of this report is the human rights framework for the design of all-day schooling for children of primary school age. The presentation focuses on the central human rights document that affects children: The United Nations Convention on the Rights of the Child (CRC). The report explores the international legal provisions that apply in Germany to the organization of all-day primary schooling. School is a central area for the realization of children's rights for several reasons: On the one hand, the state is obliged to respect the rights of children at school, i.e. the state must not violate them through its own actions or those of its employees. On the other hand, the state has not only the duty, but also the opportunity to help children to realize their rights at school, i.e. to create the conditions for children to enjoy their human rights fully and equally.

Basic and human rights apply in school regardless of whether it is designed as a half-day or all-day program. However, the intended introduction of a binding entitlement to all-day care for children of primary school age raises the even more urgent question of how school as a living space, as part of the infrastructure of children's living environments, can be designed in accordance with children's rights.

The report begins with some general remarks on the significance of international human rights conventions for domestic law. It then presents the four basic principles of the Convention on the Rights of the Child, which are fundamental to the human rights status of the child, before going on to discuss some specific rights that are relevant to the design of all-day elementary school.

Literatur

Ammann, K. (2020): *Kinderrechte und Bildungsamkeit. Ein kritisches Plädoyer aus erziehungswissenschaftlicher Perspektive.*

Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2015): *Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands*, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1.

Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen (2018): *Die UN-Behindertenrechtskonvention. Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.* https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/DB_Menschenrechtsschutz/CRPD/CRPD_Konvention_und_Fakultativprotokoll.pdf

Benassi, G. (2016): Deutsche Rechtsprechung vs. UN-Kinderrechtskonvention? *Deutsches Verwaltungsblatt* 2016, 617 (619).

Benassi, G. / Eichholz, R. (2017): Grundgesetz und Kinderrechte. *Deutsches Verwaltungsblatt* 2017, 614 (617).

Bernhard, T. (2016): *Anforderungen an ein inklusives Bildungssystem nach der UN-Behindertenrechtskonvention.*

BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) (2015): *Qualitätsstandards für Beteiligung von Kindern und Jugendlichen.*

de Beco, G. (2019): *Comprehensive Legal Analysis of Article 24 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, in: ders./ Quinlivan, S. / Lord, J. (Hrsg.), *The Right to Inclusive Education in International Human Rights Law*, S. 58–92.

Edelstein, W. / Bendig, R. / Enderlein, O. (2011): *Schule: Kindeswohl, Kinderrechte, Kinderschutz*, in: Fischer et al. (Hrsg.), *Kinderschutz in gemeinsamer Verantwortung von Jugendhilfe und Schule*, S. 117 (123 f.).

Eichholz, R. (2015): *Der Vorrang des Kindeswohls. Die Bedeutung von Art. 3 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention für die deutsche Rechtsprechung.*

Freeman, M. (2007): *Article 3 – The Best Interests of the Child*, in: Alen, A. et al. (eds.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, p. 71 ff.

Füssel, H.-P. (2017): *Mitwirkung von Schülerinnen und Schülern in der Schule: Vom Objekt der Schule zum Subjekt in der Schule*, in: Sachverständigenkommission 15. Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.), *Materialien zum 15. Kinder- und Jugendbericht*, S. 14 ff.

Füssel, H.-P. (2020): *Recht auf Bildung*, in: Richter, I. / Krappmann, L. / Wapler, F. (Hrsg.), *Kinderrechte. Handbuch des deutschen und internationalen Kinder- und Jugendrechts*, S. 233 f.

Geiger, R. (2018): *Staatsrecht III. Bezüge des Grundgesetzes zum Völker- und Europarecht*, 7. Aufl.

Kinderrechtsausschuss (2001a): *Day of General Discussion on violence against children, within the family and in schools (2001)*, UN-Doc. CRC/C/111.

Kinderrechtsausschuss (2001b): *General Comment No. 1 (2001) – Article 29 (1): The aims of education*, UN-Doc. CRC/GC/2011/1.

Kinderrechtsausschuss (2003): *General Comment No. 5 (2003) – General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child*, UN-Doc. CRC/GC/2003/5.

Kinderrechtsausschuss (2004): *Abschließende Bemerkungen zum zweiten Staatenbericht Deutschlands (2004)*, UN-Doc CRC/C/15/Add. 226.

Kinderrechtsausschuss (2009): *General Comment No. 12 (2009) – The right of the child to be heard*, UN-Doc. CRC/C/GC/12.

Kinderrechtsausschuss (2011): *General Comment No. 13 (2011) – The right of the child to freedom from all forms of violence*, UN-Doc. CRC/C/GC/13.

Kinderrechtsausschuss (2013a): *General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para 1)*, UN-Doc. CRC/C/GC/14.

Kinderrechtsausschuss (2013b): *General Comment No. 15 (2013) on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health (art. 24)*, UN-Doc. CRC/C/GC/15.

Kinderrechtsausschuss (2013c): *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-Doc. CRC/C/GC/17.

Kinderrechtsausschuss (2014a): *Abschließende Bemerkungen zum gemeinsamen dritten und vierten Staatenbericht Deutschlands (2014)*, UN-Doc. CRC/C/DEU/CO/3-4.

Kinderrechtsausschuss (2014b): *Day of General Discussion on the child and the media (2014)*, UN-Doc. CRC/C/1/Add. 65.

KMK (Kultusministerkonferenz) (2009): *Demokratie als Ziel, Gegenstand und Praxis historisch-politischer Bildung und Erziehung in der Schule*, abrufbar unter http://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/2009/2009_03_06-Staerkung_Demokratieerziehung.pdf (25.09.2020).

Krappmann, L. (2017): *Kinderrechte, Demokratie und Schule. Ein Manifest*, in: dies. / Petry, Ch. (Hrsg.), *Worauf Kinder und Jugendliche ein Recht haben*, S. 17 (31).

Krappmann, L. / Lüscher, K. (2009): *Kinderrechte im Generationenverbund. Plädoyer für eine aktuelle Lektüre der Kinderrechtskonvention. Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB) 57, 326 (328 f.)*.

Lorz, A. (2003): *Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung*.

Moser, S. (2010): *Beteiligt sein. Partizipation aus der Sicht von Kindern und Jugendlichen*.

Müller, B. / Morys, R. / Dern, S. / Holland-Cunz, M. (2018): *Spannungsreiche Interaktionen an Schule. Empfehlungen für Schule und Schulsozialarbeit*.

Netzwerkartikel 3 (2018): *UN-Behindertenkonvention – Schattenübersetzung*, abrufbar unter <http://www.netzwerk-artikel-3.de/index.php?view=article&id=93:international-schattenubersetzung>

- Poscher, R. / Rux, J. / Langer, T. (2008):** *Von der Integration zur Inklusion. Das Recht auf Bildung aus der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen und seine innerstaatliche Umsetzung.*
- Poscher, R. / Rux, J. / Langer, T. (2009):** *Das Recht auf Bildung. Völkerrechtliche Grundlagen und innerstaatliche Umsetzung.*
- Prenzel, A. (2017):** *Pädagogische Beziehungen im Lichte der Kinderrechte*, in: Krappmann, L. / Petry, Ch. (Hrsg.), *Worauf Kinder und Jugendliche ein Recht haben*, S. 149–161.
- Prenzel, A. et al. (2017):** *Reckahner Reflexionen zur Ethik pädagogischer Beziehungen.*
- Röthel, A. (2018):** *Die Eigenzuständigkeit des Kindes*, in: dies. / Heiderhoff, B. (Hrsg.), *Mehr Kinderrechte? Nutzen und Nachteil*, S. 89–117.
- Rux, J. (2018):** *Schulrecht*, 6. Aufl.
- Sachverständigenkommission 15. Kinder- und Jugendbericht (Hrsg.) (2017):** *Materialien zum 15. Kinder- und Jugendbericht.*
- Sauerwein, M. (2019):** *Partizipation in der Ganztagschule – vertiefende Analysen. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 22, 435–459.
- Schmahl, S. (2017):** *Kinderrechtskonvention. Kommentar*, 2. Aufl.
- Schmahl, S. (2020a):** *Einleitung 3 – Kinderrechte im internationalen Recht in Geschichte und Gegenwart*, in: Richter, I. / Krappmann, L. / Wapler, F. (Hrsg.), *Kinderrechte. Handbuch des deutschen und internationalen Kinder- und Jugendrechts*, S. 55 (58).
- Schmahl, S. (2020b):** *Kinderrechte und Medien*, in: Richter, I. / Krappmann, L. / Wapler, F. (Hrsg.): *Kinderrechte. Handbuch des deutschen und internationalen Kinder- und Jugendrechts*, S. 375 (377).
- Schmahl, S. (2020c):** *Bildungsziele im Völkerrecht. Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB) 68* (im Erscheinen).
- Thomé, H. (2017):** *Beteiligung von Kindern und Jugendlichen – Erwachsene müssen loslassen*, in: Krappmann, L. / Petry, Ch. (Hrsg.), *Worauf Kinder und Jugendliche ein Recht haben*, S. 208 (213 f.).
- Van Bueren, G. (1998):** *The International Law on the Rights of the Child.*
- Wapler, F. (2015):** *Kinderrechte und Kindeswohl. Eine Untersuchung zum Status des Kindes im Öffentlichen Recht.*
- Wapler, F. (2019):** *Umsetzung und Anwendung der Kinderrechtskonvention in Deutschland. Eine Untersuchung am Beispiel des Kindeswohlprinzips (Art. 3 Abs. 2 KRK) und der Beteiligungsrechte (Art. 12 KRK). Recht der Jugend und des Bildungswesens (RdJB) 67*, 252 (272).
- Wapler, F. (2020a):** *Rechtliche Handlungsfähigkeit und Verantwortlichkeit*, in: dies. / Richter, I. / Krappmann, L. (Hrsg.), *Kinderrechte. Handbuch des deutschen und internationalen Kinder- und Jugendrechts*, S. 101 (104).
- Wapler, F. (2020b):** *Verfassungsrecht*, in: dies. / Richter, I. / Krappmann, L. (Hrsg.), *Kinderrechte. Handbuch des deutschen und internationalen Kinder- und Jugendrechts*, S. 69 (80 ff.).
- Zermatten, J. (2010):** *The Best Interests of the Child Principle: Literal Analysis and Function. International Journal of Children's Rights* 18, 483 (496).

Zu Hintergrund und Zielsetzung des Rechtsgutachtens

Die Große Koalition hat in ihrem Koalitionsvertrag vom 12.03.2018 die Einführung eines Rechtsanspruchs auf einen Ganztagsplatz für Kinder im Grundschulalter ab dem Jahr 2025 angekündigt. Dieser Rechtsanspruch soll im Sozialgesetzbuch VIII verankert werden. Das in der laufenden Legislaturperiode aufgelegte Investitionspaket des Bundes in Höhe von 2 Mrd. EUR zur Förderung des Ausbaus von Betreuungsplätzen für Grundschulkindern wurde durch das verabschiedete Ganztagsfinanzierungsgesetz bis 2028 gesichert. Im Rahmen des Corona-Konjunkturpakets wurde der Umfang der Investitionsmittel um weitere 1,5 Mrd. EUR erhöht.

Flankierend zu diesem Gesetzesvorhaben haben Arbeiterwohlfahrt Bundesverband, Bertelsmann Stiftung, Robert Bosch Stiftung und Stiftung Mercator das Arbeitsbündnis „Rechtsanspruch guter Ganztage“ gegründet und eine Expert:innenrunde initiiert. Expertinnen und Experten aus Politik, Verwaltung und Verbänden arbeiten seit Herbst 2018 in einem vertraulichen Rahmen auf Workshops zusammen, um maßgebliche offene Fragen, die für eine qualitätsvolle Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Ganztagsplatz beantwortet werden müssen, zu identifizieren. Mit der Einrichtung dieses Expert:innenkreises wollen die vier Organisationen einen Beitrag dazu leisten,

dass das den guten Ganztagsangeboten innewohnende Potenzial für mehr Chancengerechtigkeit und damit für bessere Entwicklungs- und Teilhabechancen von Kindern ausgeschöpft werden kann.

Das vorliegende Rechtsgutachten wurde von Friederike Wapler im Auftrag der Bertelsmann Stiftung für den Workshop der Expert:innenrunde im September 2020 erstellt. Es lotet aus, welche völkerrechtlichen Aspekte für die Ausgestaltung ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter von Bedeutung sind und welche Pflichten und Chancen für den Staat bestehen, die Kinderrechte systematisch im Ganztage zu verankern.

Das Gutachten ergänzt die im Kontext des Arbeitsbündnisses ebenfalls erstellten Rechtsgutachten von Johannes Münder („Rechtliche Möglichkeiten zur Sicherung der Qualität bei der Förderung von Grundschulkindern“; 2018) und Michael Wrase („Einheitliche Qualitätskriterien für den Ganztage im Grundschulalter“; 2019) in dem gemeinsamen Anliegen, Anregungen für die gesetzliche Regelung von Qualitätsstandards für einen guten Ganztage zu geben.

Über die Autorin

Friederike Wapler, Professorin für Rechtsphilosophie und Öffentliches Recht an der Universität Mainz. Zu ihren Forschungsschwerpunkten zählen die Rechte von Kindern und Jugendlichen im innerstaatlichen Recht und im Völkerrecht. Publikationen u. a. „Kinderrechte und Kindeswohl. Untersuchung zum Status von Kindern im Öffentlichen Recht“, 2015; „Kinderrechte. Handbuch des deutschen und internationalen Kinder- und Jugendrechts“, 2020 (gemeinsam mit Ingo Richter und Lothar Krappmann). Mitherausgeberin der Zeitschrift „Recht der Jugend und des Bildungswesens“ (seit 2017).

Impressum

November 2020
Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Verantwortlich:
Dr. Dirk Zorn
Vera Steinmann

Korrektorat:
Jan W. Haas

Gestaltung:
werkzwei Detmold

Druck:
Hans Gieselmann Druck und
Medienhaus GmbH & Co. KG, Bielefeld

Bildnachweis:
© Veit Mette (Titelbild)

DOI: 10.11586/2020077

Der Text dieser Publikation ist urheberrechtlich geschützt und steht unter der Lizenz Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International (CC-BY-NC-ND).

Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>



CC-BY-NC-ND

Das Titelfoto und das Logo sind auch urheberrechtlich geschützt, unterliegen aber nicht der oben genannten CC-Lizenz und dürfen nicht verwendet werden.

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0

Dr. Dirk Zorn
Programm Integration und Bildung
Telefon +49 5241 81-81546
dirk.zorn@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de