



Blickpunkt Brüssel



## Kinderrechte in der EU

---

Robert Albrecht

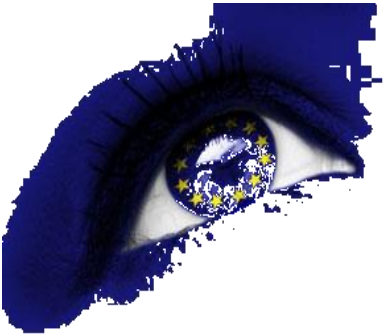
Januar

2020



## Inhaltsverzeichnis

<b>I. Einleitung</b> .....	2
II. Hintergrund der Kinderrechte in der EU .....	2
III. Verhältnis der EU-Grundrechtecharta zu nationalen Grundrechten .....	3
IV. Grundrechte im Allgemeinen .....	4
1. Funktionen von Grundrechten.....	4
2. Umfang und Verletzungen von Grundrechten.....	4
V. Kinderschutz als Zielbestimmung der EU .....	5
VI. EU-Grundrechtecharta .....	5
1. Recht der Kinder, Art. 24 .....	6
a) Persönlicher Schutzbereich.....	6
b) Sachlicher Schutzbereich .....	7
c) Grundrechtsverpflichtete.....	10
d) Geltendmachung der Rechte .....	10
2. Verbot von Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz .....	11
a) Persönlicher Schutzbereich.....	11
b) Sachlicher Schutzbereich .....	11
c) Grundrechtsverpflichtete.....	12
VII. Rechtsweg bei Verletzung Europäischer Kindergrundrechte.....	12
VIII. Maßnahmen der EU und Ausblick .....	13



## I. Einleitung

Wieso gibt es überhaupt Kinderrechte? Wieso stehen Kindern nicht schlicht die gleichen umfassenden Menschen- und Bürgerrechte zu wie erwachsenen EU-Bürgern? Die Antwort ist leicht: „Kinder sind keine kleinen Erwachsene“. Kinder sind eben keine Erwachsenen, sondern Kinder und deshalb haben sie andere Bedürfnisse als Erwachsene. Selbstverständlich stehen Kindern sämtliche Rechte zu, die auch Erwachsenen zustehen, aber es ist eben erforderlich, ihnen darüber hinaus besondere Rechte an die Hand zu geben. Nur so kann dem Anspruch, den das Heranwachsen mit sich bringt hinreichend Rechnung getragen werden. Im folgenden Beitrag wird schwerpunktmäßig beleuchtet, welche Rechte Kindern in der EU zustehen, wem diese Rechte genau zustehen, aber auch, was die EU unternimmt um die Situation von Kindern in der EU zu verbessern.

## II. Hintergrund der Kinderrechte in der EU

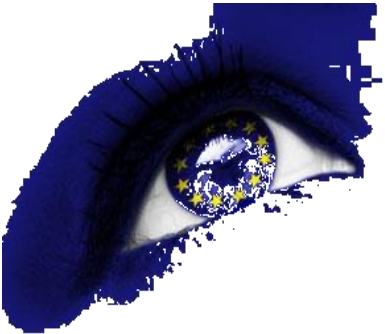
Schon weit vor den Anfängen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft erkannte die internationale Staatengemeinschaft die Wichtigkeit von Kinderrechten. So wurden bereits früh – beginnend mit dem Haager Abkommen vom 12. Juni 1902 – völkerrechtliche Verträge geschlossen, die dem Schutz des Kindes dienen. Vorerst ihren Abschluss fanden diese Bestrebungen im Übereinkommen über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen oder kurz: UN-Kinderrechtskonvention (KRK), welches am 20. November 1989 von der UN-Generalversammlung angenommen wurde und am 02. September 1990 in Kraft trat. Dieses hat bis heute Geltung.

Begründet in ihren Anfängen als Wirtschaftsbündnis standen Kinderrechte lange Zeit nicht auf der Agenda der EU sowie ihrer Vorgängerin der EWG. Lediglich der Europäische Gerichtshof entwickelte Grundrechte als allgemeine Rechtsgrundsätze, was auch in diversen Verträgen der Europäischen Gemeinschaft bestätigt wurde. Eine einheitliche Zusammenfassung der bestehenden Rechte gab es jedoch lange Zeit nicht.

Erst im Jahre 2000 wurde die EU-Grundrechtecharta vorgelegt, die erstmals Kinderrechte der EU beinhaltet. Rechtlich verbindlich wurde die Charta jedoch erst mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Jahre 2009. Die in ihr geregelten Kindergrundrechte haben ihren Ursprung zum Großteil in den Regelungen der UN-Kinderrechtskonvention. So stützt sich bspw. Art. 24 der Grundrechtecharta<sup>1</sup>, welcher die wesentlichen Kindergrundrechte enthält, auf die Art. 3, 9, 12 und 13 der UN-Konvention. Auch heute sind die we-

---

<sup>1</sup> Sofern keine Gesetzesangabe erfolgt sind die genannten Artikel solche der EU-Grundrechtecharta.



sentlichen Rechte von Kindern in der EU-Grundrechtecharta geregelt. Darüber hinaus findet sich im Vertrag der Europäischen Union der Schutz von Kindern als wesentliches Ziel der EU wieder.

### III. Verhältnis der EU-Grundrechtecharta zu nationalen Grundrechten

Vor dem Hintergrund, dass in der EU-Grundrechtecharta spezielle Kindergrundrechte geregelt sind, solche aber im deutschen Grundgesetz fehlen, stellt sich die Frage, welche Grundrechte denn nun Anwendung finden, wenn ein Bürger in seinen Grundrechten verletzt zu sein glaubt. Dies hat letztlich auch Einfluss darauf, welche Rechtsschutzmöglichkeiten ihm zustehen.

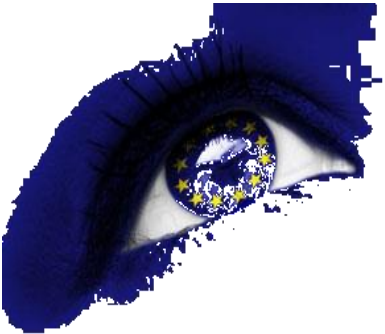
Zunächst ist festzuhalten, dass sich die Frage in welchem Verhältnis die Grundrechte zueinander stehen nur in bestimmten Fällen überhaupt stellt. So ist die Anwendung von mitgliedstaatlichen Grundrechten bei Handlungen von EU-Stellen wie der dem Rat oder der Kommission von vornherein ausgeschlossen. Diese müssen sich lediglich an den EU-Grundrechten messen lassen, die allerdings keinen signifikant geringeren Schutz des Bürgers bieten. Dies bedeutend, dass sich die Frage, welche Grundrechte Anwendung finden ohnehin lediglich bei Handlungen von Mitgliedstaaten stellt. Dies wird aber nochmals durch Art. 51 der Grundrechtecharta eingeschränkt. Hiernach gilt die Grundrechtecharta für Mitgliedstaaten nur bei Durchführung von Unionsrecht. Nur für diesen Bereich, also die Durchführung von Unionsrecht durch Mitgliedstaaten, stellt sich sodann die Konkurrenzfrage.<sup>2</sup>

Im Grundsatz gilt der Anwendungsvorrang des Unionsrechts, d.h. die Anwendung von nationalen Grundrechten scheidet aus, wenn Mitgliedstaaten durch zwingendes Unionsrecht gebunden sind. Eine kumulative Anwendung kommt in Betracht, wenn den Mitgliedstaaten Spielräume eingeräumt werden, d.h. keine abschließende Bindung durch Unionsrecht besteht. In diesem Bereich kommen EU-Grundrechte und nationale Grundrechte nebeneinander zur Anwendung. Nach dem Meistbegünstigungsprinzip kann sich der Grundrechtsträger auf das Grundrecht berufen, das den weitestgehenden Schutz enthält.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Jarass in: Jarass, Charta der Grundrechte der EU, 3. Auflage 2016, Art. 53, Rn. 22 ff.

<sup>3</sup> Jarass in: Jarass, Charta der Grundrechte der EU, 3. Auflage 2016, Art. 53, Rn. 27 ff.



## **IV. Grundrechte im Allgemeinen**

### **1. Funktionen von Grundrechten**

Da Kinderrechte in der EU im Wesentlichen als Grundrechte ausgestaltet sind, ist es notwendig zu verstehen, welchen Zweck Grundrechte im Allgemeinen haben und was sich aus ihnen für den Bürger ergibt.

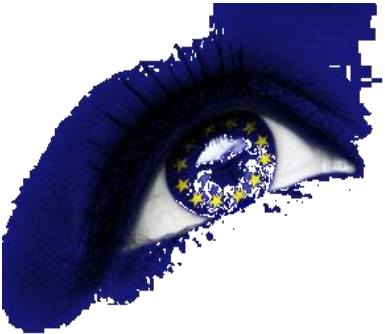
Grundrechte sind primär Schutzrechte des Bürgers gegen den Staat, die den Bürger vor Übergriffen des Staates in seine Sphäre schützen, sog. status negativus. Diese staatlichen Maßnahmen können in Form von Gesetzgebungsakten, gerichtlichen Entscheidungen oder Behördenentscheidungen vorliegen. Vor diesen soll der Bürger dergestalt geschützt werden, dass staatliche Akte – sofern sie mit Grundrechten unvereinbar sind – rechtswidrig sind und der Bürger gerichtlich gegen diese vorgehen kann.

Darüber hinaus können sich aus Grundrechten auch Leistungsrechte in Form von Ansprüchen auf staatliches Handeln ergeben, sei es in Form des Erlasses von Gesetzen oder gar einer konkreten Handlung der Verwaltung. Dies gilt allerdings nur ausnahmsweise und unter strengen Voraussetzungen. Ansprüche auf eine bestimmte staatliche Handlung ergeben sich regelmäßig vielmehr aus einfachgesetzlicher Regelung als Konkretisierung des Regelungsgehalts eines Grundrechts.

Von erheblicher Relevanz, gerade im Hinblick auf Kinderrechte- ist der sog. objektive Gehalt der Grundrechte. Dieser umfasst die Pflicht des Staates zum Schutz seiner Bürger, die grundrechtskonforme Auslegung, die Ermessensbindung und die Drittwirkung der Grundrechte im zivilrechtlichen Bereich. Dies bedeutet vereinfacht gesagt, dass der Staat dazu verpflichtet ist seine Gesetze so auszugestalten, dass die Grundrechte weitestgehend gewahrt bleiben, einschließlich Gesetze im zivilrechtlichen Bereich, die dem Zusammenleben der Bürger untereinander dienen. So werden auch Private mittelbar an Grundrechte gebunden. Darüber hinaus bedeuten die grundrechtskonforme Auslegung und die Ermessensbindung, dass staatliche Stellen bei ihren Entscheidungen die Wertungen der Grundrechte in besonderem Maße beachten müssen.

### **2. Umfang und Verletzungen von Grundrechten**

Hinsichtlich der Frage des Umfangs des Grundrechtsschutzes kommt es auf den Schutzbereich des jeweiligen Grundrechts an. Dieser grenzt ab, ob ein Verhalten oder eine Lebenssituation geschützt ist. Zu unterscheiden ist zwischen dem persönlichen und sachlichen Schutzbereich.



Der persönliche Schutzbereich beantwortet die Frage Wer überhaupt durch das jeweilige Grundrecht geschützt wird. In diesem Rahmen gibt es Grundrechte, die jede Person schützen, sog. Jedermannsrechte, aber auch solche die nur bestimmte Personengruppen schützen, bspw. nur natürliche Personen – in Abgrenzung zu Unternehmen – oder deutsche Staatsbürger. Unter diese Kategorie fallen auch Kindergrundrechte, da diese gerade nicht Jedermann schützen, sondern deren persönlicher Schutzbereich auf Kinder beschränkt ist. Daneben ist der sachliche Schutzbereich zu beachten, d.h. die Bandbreite an Lebenssachverhalten, die durch ein Grundrecht erfasst werden sollen. So schützt nach dem deutschen Grundgesetz die Versammlungsfreiheit nach Art. 8 GG bspw. Versammlungen oder die Religionsfreiheit nach Art. 4 GG die Freiheit einen Glauben zu haben und diesen auch zu leben. Damit ein Grundrecht überhaupt betroffen sein kann, müssen persönlicher und sachlicher Schutzbereich eröffnet sein, d.h. die betroffene Person und die konkrete Situation müssen unter den Schutzzumfang des Grundrechts fallen.

Insoweit es um Grundrechte als Abwehrrechte geht, muss ein Eingriff in den geschützten Bereich vorliegen, was bereits der Fall ist, wenn nach dem jeweiligen Schutzbereich geschütztes Verhalten beschränkt wird.

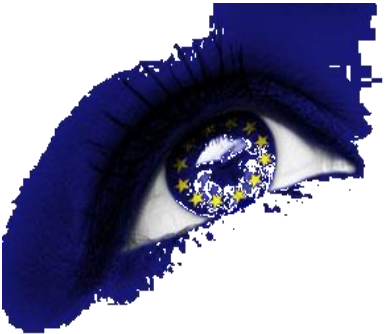
Nicht jeder Eingriff in Grundrechte ist unzulässig. Dieser kann vielmehr gerechtfertigt sein, bspw., wenn Eingriffe aufgrund konkurrierender anderer Grundrechte geboten sind oder weil diese im Grundrecht selbst zugelassen sind. Zudem kann ein Grundrecht auch aufgrund eines verhältnismäßigen Gesetzes eingeschränkt werden.

## **V. Kinderschutz als Zielbestimmung der EU**

Die Europäische Union hat sich den Schutz der Rechte der Kinder als Ziel gesteckt. Diese Zielbestimmung findet sich in Art. 3 Abs. 3 des Vertrages der Europäischen Union wieder. Dies wird dadurch untermauert, dass die Union in ihrer Grundgesetzgebung Kinder als Grundrechtsträger explizit anerkennt, was insoweit bemerkenswert ist als Kinder in den Verfassungen vieler einzelner Mitgliedstaaten lediglich als Teil der Familie oder Begünstigte des Elternrechts besondere Berücksichtigung finden.

## **VI. EU-Grundrechtecharta**

Zunächst soll nochmals hervorgehoben werden, dass sich in der gesamten Grundrechtecharta Kinderrechte finden, denn Kinder sind wie alle natürlichen Personen Träger von Grundrechten, sodass grundsätzlich jedes Grundrecht der Charta auch auf Kinder Anwendung findet. Darüber hinaus hat die EU aber Rechte in der Grundrechtecharta implementiert, welche eigens auf Kinder zugeschnitten sind und diese auch explizit als Grundrechtsträger nennen.



Als zentrale Norm für Kinderrechte ist zunächst Art. 24 zu nennen, der die wesentlichen eigens auf Kinder zugeschnittenen Rechte enthält. Darüber hinaus ist Art. 32 zu beachten. Dieser statuiert das Verbot von Kinderarbeit und den Schutz von Jugendlichen am Arbeitsplatz.

Neben diesen auf Kinder zugeschnittenen Rechten sind für Jedermann geltende Grundrechte zu beachten, die ihrem Anwendungsbereich nach von hoher Bedeutung für Kinder und das Kindeswohl sind. So gilt für das Verbot des Kinderhandels Art. 5 vorrangig. Die Familie ist in Art. 33 geschützt und für die Bildung und Ausbildung von Kindern gilt Art. 14.

## 1. Recht der Kinder, Art. 24

Wie eingangs erwähnt kommt Art. 24 zentrale Bedeutung für die Rechte der Kinder zu. Dieser lautet:

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

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

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

### a) Persönlicher Schutzbereich

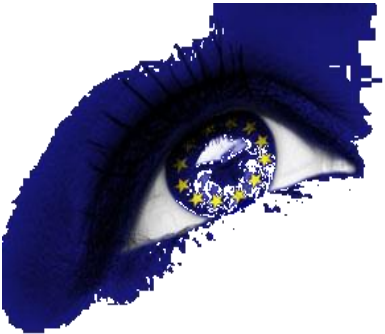
Wie im Rahmen eines jeden Grundrechts haben auch Kindergrundrechte einen persönlichen Schutzbereich, der festlegt welche Personen durch das jeweilige Grundrecht geschützt werden soll.

Artikel 24 spricht von Rechten der Kinder. Der Begriff des Kindes ist in diesem Zusammenhang sehr weit zu verstehen. Umfasst werden – in Anlehnung an Art. 1 KRK – alle Menschen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.<sup>4</sup> Dementsprechend unterscheidet Art. 24 gerade nicht zwischen Kindern und Jugendlichen, wie dies bspw. bei Art. 32 (Verbot der Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz) der Fall ist. Der

---

<sup>4</sup> *Hölscheidt* in: Meyer/Hölscheidt, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, Art. 24 GRCh, Rn. 19.





Schutzbereich umfasst vielmehr uneingeschränkt jede natürliche Person, die noch nicht volljährig ist nach deutschem Recht.

Eine Unterscheidung nach der Staatsbürgerschaft findet nicht statt. Dementsprechend kann sich jedes Kind auf Art. 24 berufen, unabhängig ob dieses aus Deutschland, einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder aus einem Drittland stammt.

## **b) Sachlicher Schutzbereich**

In Art. 24 finden sich mehrere Grundrechte, sodass auch zwischen den verschiedenen sachlichen Schutzbereichen zu unterscheiden ist.

### *Anspruch auf Schutz und Fürsorge für das Wohlergehen, Art. 24 Abs. 1 S. 1*

Nach Art. 24 Abs. 1 S. 1 haben Kinder Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Wohlergehen ist in diesem Zusammenhang sehr weit zu verstehen. Wie sich aus den Erwägungsgründen der Kinderrechtskonvention ergibt, besteht das „Wohlbefinden“ in der „vollen und harmonischen Entfaltung seiner Persönlichkeit“ und in der Vorbereitung auf „ein individuelles Leben in der Gesellschaft“ und zwar „im Geiste des Friedens, der Würde, der Toleranz, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität“. Dabei steht die Entwicklung und Erziehung zu einer eigenständigen, gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit im Vordergrund.<sup>5</sup> Was konkret unter das Wohlergehen des Kindes fällt, lässt sich aus der Grundrechtecharta selbst lesen. So umfasst dieses insbesondere das Recht auf Bildung (Art. 14), Achtung des Familienlebens (Art. 7) sowie Sicherheit, Gesundheit, körperliche, geistige, sittliche und soziale Entwicklung (Art. 32).

Abstrakt folgt aus der Norm nicht nur ein Abwehrrecht des Kindes gegen beeinträchtigende Maßnahmen des Staates, sondern darüber hinaus auch ein Anspruch auf aktives Handeln. Es folgt hieraus also die Verpflichtung von Union und Mitgliedsstaaten aktiv Abwehrmaßnahmen (in der Regel in Form von gesetzgeberischen Maßnahmen) zu ergreifen, wenn das Wohl des Kindes beeinträchtigt wird oder beeinträchtigt zu werden droht. Die Verpflichtung erstreckt sich auch auf (drohende) Beeinträchtigungen durch die Eltern des Kindes.<sup>6</sup>

### *Freie Meinungsäußerung und Berücksichtigung*

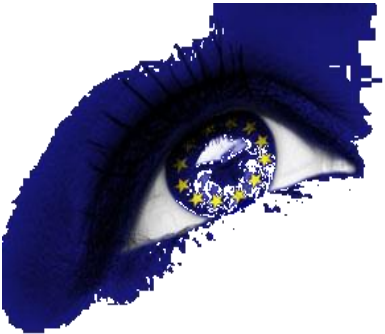
Art. 24 Abs. 1 S. 2 und S. 3 betreffen die Meinungsäußerung des Kindes. Während Satz 2 dem Kind das Recht verleiht seine Meinung frei zu äußern statuiert Satz 3, dass die

---

<sup>5</sup> Lemke in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 24 GRCh, Rn. 5.

<sup>6</sup> Hölscheidt in: Meyer/Hölscheidt, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, Art. 24 GRCh, Rn. 20.





Meinung des Kindes in Angelegenheiten, die es betreffen, entsprechend dem Alter und Reifegrad des Kindes bei Entscheidungen zu berücksichtigen ist.

Satz 2 zielt darauf ab, das Recht auf freie Meinungsäußerung des Kindes hervorzuheben. Aus rechtlichen Gesichtspunkten hätte es dieser Klarstellung nicht bedurft. Das Recht des Kindes seine Meinung zu äußern, ergibt sich bereits aus Art. 11 Abs. 1 S. 1 der Grundrechtecharta, wonach jede Person das Recht auf freie Meinungsäußerung hat, was selbstverständlich auch für Kinder gilt.

Anders stellt sich dies im Hinblick auf Satz 3 dar, da es nicht selbstverständlich erscheint, dass die Meinung von Kindern auch Berücksichtigung findet. Jedoch werden durch die Regelungen sämtliche Grundrechtsadressaten verpflichtet die Meinung des Kindes nach Reifegrad und Alter zu berücksichtigen. Praktische Auswirkung erfährt diese Pflicht insbesondere im Hinblick auf gerichtliche Entscheidungen über das Sorge- oder Umgangsrecht. Ist ein Kind alt und reif genug die Tragweite seiner Entscheidung zu überblicken, ist es zu befragen, welchem Elternteil das Sorgerecht zustehen soll und ob ein Umgangsrecht gewährt werden soll.<sup>7</sup>

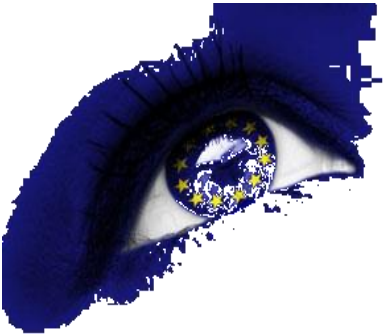
### *Beachtung des Kindeswohls*

Nach Art. 24 Abs. 2 GG muss das Wohl des Kindes bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen eine vorrangige Erwägung sein. Hierbei handelt es sich um ein Kinderrecht, welches als Werteentscheidung ausgestaltet ist. Öffentliche und private Einrichtungen sind nicht nur verpflichtet bei ihren Entscheidungen das Kindeswohl zu berücksichtigen, sondern sie müssen dies in den Vordergrund ihrer Erwägungen stellen. Nach dem Wortlaut der Norm sind öffentliche und private Einrichtungen erfasst. Soweit die Norm von öffentlichen Einrichtungen spricht sind dies die Grundrechtsverpflichteten nach Art. 51 Abs. 1 S. 1, d.h. Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union sowie die Mitgliedstaaten und deren Stellen und Einrichtungen, soweit diese Unionsrecht durchführen. Darüber hinaus bezieht Abs. 2 aber auch private Einrichtungen ein und erweitert somit den Kreis der Grundrechtsverpflichteten über den Regelfall hinaus. Gemeint sind Einrichtungen privater Träger, die für das Aufwachsen von Kindern Bedeutung haben, insbesondere Schulen und Kindertagesstätten.<sup>8</sup> Auch diese müssen bei ihren Entscheidungen vorrangig das Kindeswohl im Blick haben.

---

<sup>7</sup> Vgl. *Hölscheidt* in: Meyer/Hölscheidt, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, Art. 24 GRCh, Rn. 24 ff.

<sup>8</sup> *Jarass* in: Jarass, Charta der Grundrechte der EU, 3. Auflage 2016, Art. 24, Rn. 15.



Unproblematisch liegt ein rechtfertigungsbedürftiger Eingriff in Abs. 2 vor, wenn die Union einzelne Mitgliedstaaten daran hindert das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen. Uneinigkeit zwischen Juristen besteht allerdings dahingehend, ob aus Art. 24 Abs. 2 auch die Pflicht der Union folgt entsprechende Schutzvorschriften zu erlassen.

## *Recht auf persönliche Beziehungen und direkte Kontakte*

Wie sich aus Art. 24 Abs. 3 ergibt hat jedes Kind Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht dem Wohl des Kindes entgegen. Das Grundrecht statuiert einen Anspruch des Kindes auf Beziehungen und Kontakten zu seinen Eltern. Nicht erfasst ist der umgekehrte Fall, nämlich das Recht von Eltern auf Kontakt zum Kind. Dieses ergibt sich vielmehr aus Art. 7 der Grundrechte-Charta.<sup>9</sup> Der Anspruch besteht im Verhältnis zu beiden Elternteilen im Einzelnen und ist nicht davon abhängig, ob die Eltern verheiratet sind oder getrennt leben. Insbesondere besteht der Anspruch auch zu Elternteilen, bei denen das Kind nicht lebt. Die Regelung gilt auch im Hinblick auf Adoptiveltern. Teilweise wird sogar vertreten, dass auch persönliche Beziehungen zu Bezugspersonen geschützt werden, die im Leben des Kindes die Rollen der Eltern übernehmen, bspw. Großeltern in gewissen Konstellationen.<sup>10</sup> Vom Schutzbereich erfasst sind sämtliche Formen von Beziehungen insb. Besuche, Telefonate, Briefe, E-Mails, SMS usw.<sup>11</sup>

Gebunden sind auch in diesem Fall die EU und die Mitgliedstaaten sowie deren Stellen. Im Hinblick auf die EU kommt dem Grundrecht allerdings lediglich ein geringer Spielraum zu, da diese im diesem Bereich nur eingeschränkte Gesetzgebungskompetenz besitzt. Sie kann lediglich den grenzüberschreitenden Umgang von Kindern mit Eltern regeln. Soweit es Unions- und mitgliedstaatliche Stellen betrifft, haben diese insbesondere Richtlinien der EU zu beachten, die das Verhältnis von Eltern und Kindern betreffen, namentlich etwas die Freizügigkeits-Richtlinie und die Familienzusammenführungs-Richtlinie. Ein subjektives Recht des Kindes auf Aufnahme im Hoheitsgebiets eines Staates besteht hingegen nicht. Auch sind staatliche Stellen bei der Prüfung von Anträgen auf Familienzusammenzug nicht in ihrem Ermessen auf Null beschränkt.<sup>12</sup> Diese können also durchaus ablehnende Entscheidungen treffen.

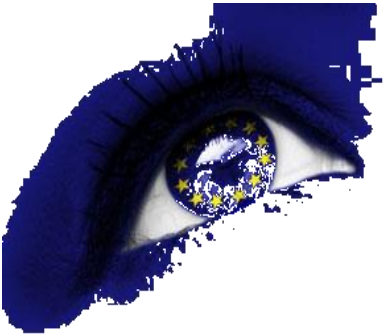
---

<sup>9</sup> Hölscheidt in: Meyer/Hölscheidt, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, Art. 24 GRCh, Rn. 35.

<sup>10</sup> Lemke in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 24 GRCh, Rn. 8.

<sup>11</sup> Hölscheidt in: Meyer/Hölscheidt, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, Art. 24 GRCh, Rn. 38.

<sup>12</sup> Hölscheidt in: Meyer/Hölscheidt, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, Art. 24 GRCh, Rn. 39.



## c) Grundrechtsverpflichtete

Grundrechtsverpflichtete sind diejenigen, die bei ihren Maßnahmen und Handlungen an die Grundrechte, die in Art. 24 festgelegt sind, gebunden sind. Wie sich aus Art. 51 Abs. 1 S. 1 ergibt, werden sowohl die Union als auch die Mitgliedstaaten durch die Rechte der Grundrechtecharta gebunden. Für die Mitgliedstaaten gilt dies jedoch ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Außerhalb der Durchführung des Rechts der Union sind Mitgliedstaaten an ihre jeweiligen Grundrechte gebunden. Die Pflicht gilt für sämtliche staatliche Einrichtungen des Mitgliedstaats, bspw. für den Gesetzgeber, die Gerichte, aber auch für die Verwaltung, d.h. Behörden, bei hoheitlichem Handeln.

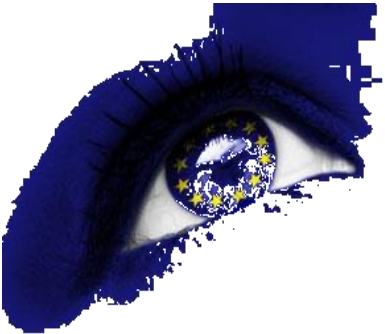
Fraglich ist, ob und inwieweit darüber hinaus Private durch die Grundrechte verpflichtet werden. Im Rahmen der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls nach Abs. 2 ist die Verpflichtung privater Einrichtungen jedenfalls explizit genannt. Nach der vorherrschenden Meinung folgt aus Art. 24 dennoch nur mittelbare Drittwirkung für Private. Das bedeutet konkret, dass sich Private bei ihrem Handeln nicht an Art. 24, sondern lediglich an der Gesetzgebung der Union und der Mitgliedsstaaten – welche sich wiederum nach Art. 24 richtet (daher mittelbar) – orientieren müssen.<sup>13</sup>

## d) Geltendmachung der Rechte

Von der Frage wer Träger des Grundrechts ist zu unterscheiden ist die Frage, wer das Grundrecht geltend machen kann. Im Grundsatz können Kinder das Grundrecht selbst geltend machen. Dies ergibt sich jedenfalls mittelbar bereits aus Art. 24 Abs. 1 S. 3. Dieser Grundsatz gilt jedoch mit der Einschränkung, dass die Geltendmachung durch das Kind nur insoweit möglich ist, als dieses nach Alter und Reifegrad die notwendige Einsichtsfähigkeit für die fragliche Entscheidung besitzt. So wird ein 17-Jähriger regelmäßig die notwendige Einsichtsfähigkeit besitzen Entscheidungen im Hinblick auf sich selbst zu treffen. Je jünger das Kind ist dürfte dies zunehmend zu bezweifeln sein. Wann ein Kind die notwendige Einsichtsfähigkeit besitzt kann nicht pauschal beantwortet werden. Dies wird zum einen vom Alter des Kindes abhängen zum aber auch von dessen Entwicklungsstand. Nicht alle 10-Jährigen besitzen die gleiche Einsichtsfähigkeit. Neben den persönlichen Voraussetzungen kommt es aber auch auf die Komplexität der jeweiligen Frage an. Je komplexer die Frage, desto höher sind die Anforderungen an die Einsichtsfähigkeit des Kindes. Besitzt ein Kind nicht die notwendige Einsichtsfähigkeit kann das Grundrecht durch die Eltern geltend gemacht werden.

---

<sup>13</sup> Vgl. *Hölscheidt* in: Meyer/Hölscheidt, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, Art. 24 GRCh, Rn. 18 f.



## 2. Verbot von Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz

Ein weiteres wesentliches Grundrecht, welches dem Schutz von Kindern dient, stellt Art. 32 der Grundrechtecharta dar, welcher wie folgt lautet:

*Kinderarbeit ist verboten. Unbeschadet günstigerer Vorschriften für Jugendliche und abgesehen von begrenzten Ausnahmen darf das Mindestalter für den Eintritt in das Arbeitsleben das Alter, in dem die Schulpflicht endet, nicht unterschreiten.*

*Zur Arbeit zugelassene Jugendliche müssen ihrem Alter angepasste Arbeitsbedingungen erhalten und vor wirtschaftlicher Ausbeutung und vor jeder Arbeit geschützt werden, die ihre Sicherheit, ihre Gesundheit, ihre körperliche, geistige, sittliche oder soziale Entwicklung beeinträchtigen oder ihre Erziehung gefährden könnte.*

### a) Persönlicher Schutzbereich

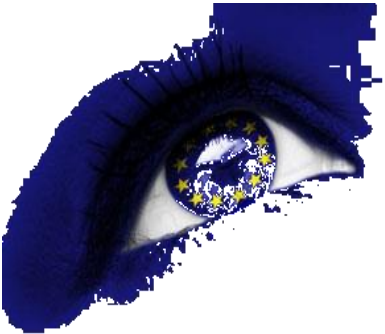
Im Rahmen des Art. 24 sind Kinder alle geborenen Menschen bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres sind. Es stellt sich daher die Frage, was sodann unter Jugendlichen zu verstehen ist. Vor diesem Hintergrund ist zu beachten, dass der Begriff des Kindes im Rahmen des Art. 32 anders definiert wird als bei Art. 24. Kinder nach Art. 32 sind nicht alle Menschen bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres, sondern Personen, die noch der Vollschulpflicht unterliegen. Die Dauer dieser Pflicht ist in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich geregelt. Jedoch ist unionsrechtlich festgeschrieben, dass unabhängig davon, welche Altersgrenze das Recht eines Mitgliedstaates festlegt, unionsweit ein Mindestalter von 15 Jahren gilt, sodass Kinder stets alle Menschen – unabhängig von der Staatsangehörigkeit – sind, die das vierzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Hieraus ergibt sich, dass Jugendliche alle Personen sind, die mindestens 15 Jahre alt, aber noch nicht 18 Jahre alt sind und die nach dem Recht des jeweiligen Mitgliedstaates nicht mehr schulpflichtig sind.<sup>14</sup>

### b) Sachlicher Schutzbereich

Sofern vom Verbot der Kinderarbeit die Rede ist, ist dieses im Grundsatz weit zu verstehen. Das heißt verboten ist zunächst jede vergütete weisungsgebundene Leistungserbringung. Hiernach sind Kindern auch Ausbildungen und geringfügige Beschäftigungen untersagt.<sup>15</sup> Nach Abs. 1 S. 2 des Art. 32 sind begrenzte Ausnahmen jedoch möglich. Welche diese begrenzten Ausnahmen sind ergibt sich insbesondere aus Art. 4 der Richtlinie der Europäischen Union über den Jugendarbeitsschutz aus dem Jahr 1994. Hiernach soll

<sup>14</sup> Lemke in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 24 GRCh, Rn. 9.

<sup>15</sup> Jarass in: Jarass, Charta der Grundrechte der EU, 3. Auflage 2016, Art. 32, Rn. 6.



eine Ausnahme vom Verbot der Kinderarbeit u.a. vorliegen, wenn Kinder mindestens 14 Jahre alt sind und die Arbeit im Rahmen eines Systems der dualen Ausbildung oder eines Betriebspraktikums stattfindet. Hierdurch wird Jugendlichen ermöglicht, bereits mit 14 Jahren nach Abschluss der Schule eine klassische Ausbildung oder Lehre zu beginnen. Zudem dürfen Kinder mit 14 Jahren leichte Arbeiten verrichten. Ausnahmsweise dürfen leichte Arbeiten in bestimmten Bereichen auch bereits mit 13 Jahren erledigt werden, sofern die tägliche Arbeitszeit auf wenige Stunden begrenzt ist. Als Richtwert dürften hier 2 bis 3 Stunden pro Tag gelten. Für welche bestimmten Bereiche die Möglichkeit von 13-Jährigen zur Verrichtung leichter Arbeiten eröffnet ist, ist den Mitgliedstaaten überlassen.<sup>16</sup>

Letztlich ist es Kindern, die mindestens 14 Jahre alt sind auch erlaubt Tätigkeiten im Hinblick auf die Mitwirkung bei kulturellen, künstlerischen, sportlichen oder Werbetätigkeiten zu verrichten. Diese sind aber stets unter den Vorbehalt der Erlaubnis einer zuständigen Stelle zu stellen. Unter welche genauen Voraussetzungen solche Tätigkeiten erlaubt sind, wird von den Mitgliedstaaten geregelt.

### **c) Grundrechtsverpflichtete**

Grundrechtsverpflichtet sind Organe und Einrichtungen der Union sowie der Mitgliedstaaten. Hieraus ergibt sich die Verpflichtung Regelungen zu erlassen und durchzusetzen, die Kinderarbeit verbieten und die Sicherung der geforderten Bedingungen für die Arbeit von Jugendlichen gewährleisten.

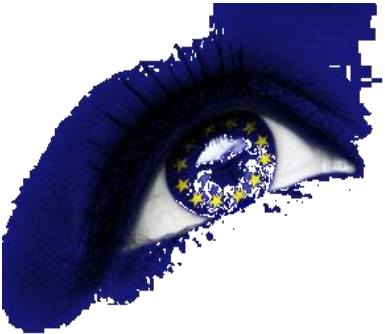
## **VII. Rechtsweg bei Verletzung Europäischer Kindergrundrechte**

Soll ein Verstoß gegen die Kinderrechte der UN-Konvention gerügt werden kann dies im Individualbeschwerdeverfahren (sog. Kinderrechtsbeschwerde) erfolgen. Dieses Verfahren rückte im Herbst 2019 in den Fokus der Öffentlichkeit, da eine Gruppe um die Klimaschutzaktivistin Greta Thunberg die Beschwerde beim UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes mit der Begründung erhob die Vertragsstaaten täten zu wenig gegen den Klimawandel. Eine solche Beschwerde kann allerdings nur hinsichtlich Verletzungen der KRK erhoben werden und ist gerade von Verfahren zu unterscheiden, welche bei Verletzungen der EU-Grundrechtcharta statthaft sind.

Welche Rechtsmittel einem Grundrechtsträger bei Verletzung von Grundrechten nach der Grundrechtcharta zustehen, unterscheidet sich danach, ob die Verletzung durch Unionsstellen oder durch Mitgliedstaaten verübt wurde. Kommt es zu einem Grundrechtsverstoß

---

<sup>16</sup> Vgl. Hüppers/Reese in: Meyer/Hölscheidt, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Aufl. 2019, Art. 32 GRCh, Rn. 19.



durch EU-Stellen, insbesondere das Europäische Parlament, den Rat oder die Kommission, steht jedem Grundrechtsträger die Möglichkeit der Nichtigkeitsklage vor dem Europäischen Gerichtshof zu. Unter die relevanten Handlungen fallen insbesondere Verordnungen und Rechtsakte mit Verordnungsscharakter, die keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen. Vor nationalen Gerichten können Handlungen von EU-Stellen nicht direkt angegriffen werden. Es besteht lediglich die Möglichkeit, Grundrechtsverletzungen von EU-Stellen als Vorfrage inzident durch nationale Gerichte prüfen zu lassen.

Verletzen nationale Stellen EU-Grundrechte kommen die Rechtsmittel in Betracht, die nach nationalem Recht gegen die betreffende Handlung eröffnet wäre. Nach neuerer Rechtsprechung können Verletzungen der EU-Grundrechtecharta durch Stellen von Mitgliedstaaten, bspw. nationalen Gerichten, auch durch Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht geltend gemacht werden.<sup>17</sup>

## **VIII. Maßnahmen der EU und Ausblick**

Allein seit Beginn der 2000er hat die Europäische Union zahlreiche Maßnahmen zum Schutz von Kindern unternommen. Hervorzuheben ist zunächst die sog. Kinderrechtsstrategie aus 2006, durch welche die EU eine Langzeitstrategie zur Unterstützung der Mitgliedstaaten zur Verbesserung des Kinderschutzes implementierte. In diesem Zuge wurde insbesondere Europäische Institutionen geschaffen wie bspw. das Europäische Forum für Kinderrechte sowie der Koordinator für Kinderrechte bei der Europäischen Kommission.

Im Jahr 2011 wurde die EU-Agenda für die Rechte des Kindes verabschiedet. Hierdurch wurden Kinderrechte zum festen Bestandteil der EU-Grundrechtspolitik. Im Fokus der Agenda standen eine kindgerechte Justiz, schutzbedürftige Kinder, Kinder in der EU-Außenpolitik, sowie die Partizipation und Sensibilisierung der Kinder.

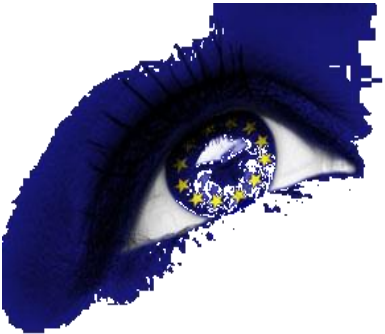
Darüber hinaus wurden insbesondere im Bereich Justiz und Inneres diverse Instrumente implementiert, die vorrangig dem Schutz von Kindern dienen. Insbesondere wurden diverse Richtlinien erlassen, namentlich die Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels, die Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie die Richtlinie über die Rechte und den Schutz von Opfern von Straftaten.

Zuletzt trat im Juni 2019 eine EU-Richtlinie in Kraft, die Kindern, die Verdächtige oder beschuldigte Personen in einem Strafverfahren sind, wichtige Verfahrensgarantien sichert.

---

<sup>17</sup> BVerfG, Beschluss vom 06.11.2019, Az. 1 BvR 276/17.





Zudem ist nach einem Vorschlag der Kommission geplant, in der neuen EU-Finanzierungsperiode, welche von 2021 bis 2027 läuft, Kinder als Begünstigte von Maßnahmen zur Förderung der sozialen Eingliederung im Rahmen des Europäischen Sozialfonds aufzunehmen. Freilich ist dieses Vorhaben noch nicht umgesetzt. Zudem soll ein System einer Europäischen Kindergarantie für Kinder in gefährlichen Situationen etabliert werden.

Nach Schätzungen besteht für jedes vierte Kind in der Europäischen Union das Risiko von Kinderarmut und sozialer Ausgrenzung. Insbesondere hat die Situation von Kindern mit Migrationshintergrund – wie Eurostat-Daten zeigen – seit 2016 verschlechtert. Diese Entwicklungen verdeutlichen, dass die EU trotz einiger wesentlicher Maßnahmen in den letzten Jahren noch einen langen Weg vor sich hat um Kinderarmut in der EU zu beenden und allen Kindern gleichwertige Lebensbedingungen garantieren zu können.

Jüngst haben Kinderrechte auch auf nationaler Ebene für Gesprächsstoff gesorgt. Die Bundesjustizministerin Christine Lambrecht hat einen Entwurf vorgelegt mit dem erstmals eigene Grundrechte des Kindes in das deutsche Grundgesetz aufgenommen werden sollen. Dieses umfasst das Recht des Kindes auf Achtung, Schutz Förderung seiner Grundrechte einschließlich seines Rechts auf Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit in der sozialen Gesellschaft. Zudem ist das Wohl des Kindes bei allem staatlichen Handeln, das es unmittelbar in seinen Rechten betrifft angemessen zu berücksichtigen und das Kind hat bei staatlichen Entscheidungen, die seine Rechte unmittelbar betreffen, einen Anspruch auf rechtliches Gehör. Inhaltlich ähnelt der Vorschlag dem Art. 24 der Grundrechtecharta. Ob und in welcher Form der Entwurf Niederschlag im Grundgesetz findet, bleibt abzuwarten.