An die Österreichische Bundesregierung

Stellungnahme des Kinderrechte-Boards zur Studie „Wirkung und Potenzial des BVG über die Rechte von Kindern. Eine kritische Evaluierung“ und Empfehlungen zur weiteren Stärkung der Umsetzung des BVG Kinderrechte 2011

Sehr geehrte Damen und Herren,

Das Kinderrechte-Board ist ein 2012 von der Familienministerin eingesetztes unabhängiges Expert*innengremium, welches kinderrechtliche Entwicklungen verfolgt und Empfehlungen zur Umsetzung der Kinderrechte in Österreich ausspricht. Mit der aktuellen BKA-Studie **„Wirkung und Potenzial des BVG über die Rechte von Kindern. Eine kritische Evaluierung“**[1] wurde eine für den Auftrag des Kinderrechte-Boards bedeutsame Grundlage geschaffen - nun gilt es, die Ergebnisse aufzugreifen und Maßnahmen zur verstärkten Wirksamkeit der Kinderrechte insbesondere in der juristischen Praxis zu treffen.

I. Allgemeine Informationen zu der Studie:

Die vom Bundeskanzleramt in Gesamtumsetzung durch die Sektion Familie und Jugend, Abteilung 6 – Familienrechtspolitik und Kinderrechte herausgegebene Studie „Wirkung und Potenzial des BVG über die Rechte von Kindern. Eine kritische Evaluierung anhand der österreichischen und europäischen Judikatur und ausgewählter Referenzgebiete“ analysiert, in welchem Ausmaß das **Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern**[2] **(BVG Kinderrechte)** seit dem Inkrafttreten bei Entscheidungen österreichischer und europäischer Höchstgerichten herangezogen wird. Darüber hinaus wird der Einfluss der Rechtsprechung europäischer Gerichte auf die österreichische Judikatur beleuchtet.[3]

Dabei werden auch konkrete Rechtsgebiete evaluiert, die für Kinder und Jugendliche von besonderer Relevanz sind und den Anwendungsbereich des BVG Kinderrechte umfassen. Dazu zählen insbesondere das Familienrecht, das Asylrecht, aber auch das Schulrecht oder das Kinder- und Jugendhilferecht. In der Studie wird das politische Bekenntnis, **Kinderrechte** als hohes Gut durch einen **eigenen Grundrechtskatalog** in die Verfassung einzugliedern, **positiv bewertet**. Das BVG Kinderrechte wird darüber hinaus als geeignet erachtet, die Anwendung der Kinderrechte zu stärken und zu ihrer Durchsetzung beizutragen, da es verfassungsgesetzlich gewährleistete subjektive Rechte enthält.

Die Studie stellt aber auch fest, dass das BVG Kinderrechte bzw. einzelne seiner Bestimmungen, allen voran das Kindeswohlvorrangigkeitsprinzips zwar „*im nunmehr guten Jahrzehnt seiner Geltung Eingang in Gesetzgebung und Rechtsprechung gefunden*“[4] hat. Doch das **Potenzial ist bei weitem noch**

---

[1] *Czech/Fuchs/Pabel/Weber*, Wirkung und Potenzial des BVG über die Rechte von Kindern, BKA Wien, 2025, https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:512d65db-f17c-4729-a2d6-57f49bd24cc4/Eval-BVG-Kinderrechte_2025_BF.pdf (zuletzt abgerufen am 02.07.2025).
[2] Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern, BGBl I 4/2011.
[3] Bedeutende Aspekte der Analyse des BVG Kinderrechte aus Sicht der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs, Microsoft Word - final_Bedeutende Aspekte der Analyse des BVG Kinderrechte.docx.
[4] *Czech/Fuchs/Pabel/Weber*, 2025, 219.

nicht ausgeschöpft, die „*Eigenständigkeit der Kinderrechte konnte [...] in der Judikatur bisher rechtsdogmatisch noch nicht vollends entfaltet werden*“[5].

Um entsprechenden kinderrechtlichen Schutz zu gewährleisten und Wirkung zu entfalten, muss das BVG Kinderrechte auch in der Praxis von den entscheidenden Organen und Gremien angewendet werden. Dies ist auch mehr als zehn Jahre nach dem Inkrafttreten des BVG Kinderrechte noch nicht der Fall. Auch aus Sicht des Kinderrechte-Boards wird sowohl in der Rechtsprechung als auch in der Gesetzgebung, Verwaltung sowie in der Politik noch nicht konsequent genug auf das BVG Kinderrechte als verbindliche, eigenständige Entscheidungsgrundlage zurückgegriffen.

II. Zentrale strukturelle Ansatzpunkte zur Stärkung der Wirksamkeit des BVG Kinderrechte:

a. Mangelnde gesetzgeberische Anwendung

„Kinderrechte haben in nur wenigen Bundes- und Landesgesetzen eine besondere Bedeutung. Gerade im Hinblick auf die Umsetzung der KRK besteht hier noch erheblicher Handlungsbedarf. So kommt etwa der Begriff des Kindeswohls im Jugendstrafrecht nicht vor. Auch im Gesundheits-, Verkehrs-, Sport-, Kultur- sowie im Schulrecht gibt es noch viel Luft nach oben.“[6]

Im Stufenbau der Rechtsordnung zeichnen sich verfassungsrechtliche Gewährleistungen (wie auch das BVG Kinderrechte) durch eine erhöhte Bestandsgarantie aus; gleichzeitig setzen sie dem einfachen Gesetzgeber einen Rahmen für die Verabschiedung neuer Rechtsvorschriften, die Verfassungsrecht, einschließlich Grundrechten, nicht widersprechen dürfen.

Auch kinderrechtliche Standards erwarten eine effektive Folgenabschätzung vor Beschlussfassung von Maßnahmen, die Kinder betreffen, im Gesetzgebungsprozess. Zur Umsetzung, insbesondere auch des Prinzips der Vorrangigkeit des Kindeswohls, ist die **WFA-Kinder-und-Jugend-Verordnung**[7] (WFA-KJV) ein wichtiges Instrument, um die Auswirkungen von gesetzlichen Vorhaben auf Kinder und Jugendliche abschätzen und in politische Entscheidungen miteinbeziehen zu können. Dabei wird geprüft, ob die Interessen junger Menschen in vielerlei Hinsicht (sozial, wirtschaftlich, persönlich, etc.) durch ein Vorhaben wesentlich betroffen sind. Ist dies der Fall, müssen die Auswirkungen ausführlich überprüft und dargestellt werden. Eine Analyse der Kinder- und Jugendanwaltschaften aus dem Jahr 2023 zeigte jedoch, dass diese Prüfung nur äußerst selten überhaupt tatsächlich durchgeführt wurde (nur für 27,5% der Gesetzesvorhaben als Regierungsvorlagen).[8]

Sichtbar wurde nun anhand der Ergebnisse der aktuellen BVG-Studie, dass insbesondere Artikel 1 BVG Kinderrechte[9] als zentrale kinderrechtliche Bestimmung dient. Diese bedarf zu ihrer effektiven Umsetzung jedoch einer Konkretisierung für den jeweils angedachten Prüf- bzw. Anwendungsbereich. Der dynamisch verstandene Begriff des „Kindeswohls“ wird in der Rechtsprechung bislang oftmals lediglich pauschal behandelt und bewertet. Erkennbar wird, dass sowohl eine gesetzliche Ausdifferenzierung als auch eine Weiterentwicklung und Klärung durch die Rechtsprechung der

---

[5] *Czech/Fuchs/Pabel/Weber*, 2025, 219.

[6] Vgl. ebd.

[7] WFA-Kinder-und-Jugend-Verordnung, BGBl. II. Nr. 495/2012.

[8] Analyse zur Umsetzung der wirkungsorientierten Folgenabschätzung in der Wirkungsdimension „Kinder und Jugend“, Analyse zur Umsetzung der Wirkungsorientierten Folgenabschatzung.pdf.

[9] Art. 1 BVG Kinderrechte: „Jedes Kind hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für sein Wohlergehen notwendig sind, auf bestmögliche Entwicklung und Entfaltung sowie auf die Wahrung seiner Interessen auch unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit. Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.“

nationalen Gerichte notwendig wäre, um die (Rechts-)Unsicherheit in Zusammenhang mit Artikel 1 BVG Kinderrechte zu beenden.

Die Rechtslage für **junge Menschen mit Behinderungen** ist besonders unbefriedigend. Zwar sind sie durch verschiedene rechtliche Bestimmungen geschützt, doch die Praxis zeigt in vielen Bereichen Lücken auf. So wurde beispielsweise Art 6 BVG Kinderrechte[10] gemäß der Studie noch kein einziges Mal als Entscheidungsgrundlage herangezogen. Dabei zeigt das BVG Kinderrechte betreffend junge Menschen mit Behinderungen gerade im Anwendungsbereich des Schulrechts vielfältigen Handlungsbedarf auf. Neben z.B. der Schulplatzvergabe an junge Menschen mit Behinderungen ist die Mitwirkung von Schüler*innen in sie betreffenden Angelegenheiten, wie bspw. in Zusammenhang mit der Frage welche Schulform von den jungen Menschen besucht werden, im Sinne von Art 4 BVG Kinderrechte[11] nicht effektiv sichergestellt.

Empfohlen wird somit aus Sicht des Kinderrechte-Boards, dass

- von den jeweils zuständigen Ministerien überprüft wird, wie die Gewährleistungen des **BVG Kinderrechte** in Bereichen wie Jugendstrafrecht, Asyl-, Gesundheits-, Verkehrs-, Sport-, Kultur- sowie im Schulrecht **verstärkt gesetzlich verankert** werden können;
- weiterführend untersucht wird, wie spezifische Bestimmungen des BVG Kinderrechte wie bspw. Artikel 2 Abs 2 (besonderer staatlicher Beistand für Kinder außerhalb der Familie, etwa im Fluchtkontext), Artikel 4 (Recht auf angemessene Beteiligung) oder Artikel 6 (Recht auf Schutz und Gleichbehandlung für Kinder mit Behinderung) BVG Kinderrechte anhand konkreter Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen eine stärkere Wirksamkeit entfalten könnten;
- in Ergänzung zur aktuellen BVG-Studie (mit Fokus auf Rechtsprechung) eine Folgeerhebung zur Vereinbarkeit ausgewählter gesetzlicher Rechtsgrundlagen mit den Gewährleistungen des BVG Kinderrechte durchgeführt wird;
- das Bewusstsein der verbindlichen Anwendung der **WFA-Kinder-und-Jugend-Verordnung** gestärkt wird;
- eine Evaluation zum Konkretisierungspotential des in Artikel 1 BVG Kinderrechte verankerten **Begriff des Kindeswohls** durchgeführt wird.

b. Geringes Bewusstsein über das BVG Kinderrechte und dessen Anwendung

„Aus den Ergebnissen der vorliegenden Studie lässt sich indes auch ableiten, dass andere, politisch weniger umstrittene Maßnahmen ebenfalls geeignet wären, um die Durchsetzung der Kinderrechte zu stärken. Geboten erscheint nicht zuletzt eine stärkere Aufarbeitung des BVG Kinderrechte durch Wissenschaft und Lehre. Zu denken wäre an Forschungsprojekte ebenso wie an Bemühungen um eine literarische Durchdringung dieser verfassungsrechtlichen Materie samt ihren Querverbindungen zu unterschiedlichen Rechtsgebieten. Naheliegend wäre auch die Aufnahme dieses Gebiets als Schwerpunkt in die Aus- und Fortbildung der mit der Umsetzung betrauten Berufsgruppen wie insb. Richterinnen und Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Verwaltungsgerichte. Die Höchstgerichte ihrerseits könnten dem BVG Kinderrechte mehr Leben einhauchen, indem sie es öfter heranziehen und dabei darlegen, welche Relevanz diesen grundrechtlichen Garantien für die konkret zu

[10] Art 6 BVG Kinderrechte: „Jedes Kind mit Behinderung hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die seinen besonderen Bedürfnissen Rechnung tragen. Im Sinne des Artikel 7 Abs. 1 B-VG ist die Gleichbehandlung von behinderten und nicht behinderten Kindern in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten."

[11] Art 4 BVG Kinderrechte: „Jedes Kind hat das Recht auf angemessene Beteiligung und Berücksichtigung seiner Meinung in allen das Kind betreffenden Angelegenheiten, in einer seinem Alter und seiner Entwicklung entsprechenden Weise."

lösenden Rechtsfragen zukommt. Dies würde zu einer stärkeren Konturierung dieser Normen beitragen und damit auch die Anwendung durch die unterinstanzlichen Gerichte und Behörden erleichtern.“[12]

Die geringe Anwendung des BVG Kinderrechte in der Rechtsprechung zeigt, dass die kindergrundrechtlichen Bestimmungen teilweise bei Anwender*innen noch nicht ausreichend bekannt bzw. deren Anwendungsmöglichkeiten noch nicht durchdrungen werden konnten. Insbesondere die sich aus der Analyse ergebende Tatsache, dass noch nahezu keine Rechtssache von (Höchst-)Gerichten nur auf Grundlage des BVG Kinderrechte entschieden wurde, weist auf diese Lücke hin. Darüber hinaus zeigt die BVG-Studie auf, dass in der europäischen Rechtsprechung vielfach auch auf Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention bzw. ihrer umfangreichen Interpretationsleitlinien („General Comments“)[13] verwiesen wird. Demgegenüber ist es dem BVG Kinderrechte bislang nicht gelungen, eine Brücke zwischen der internationalen Kinderrechtsentwicklung und der innerstaatlichen Rechtsanwendungspraxis zu schlagen.

<u>Empfohlen wird somit aus Sicht des Kinderrechte-Boards, dass</u>

- die **Bewusstseinsbildung über das BVG Kinderrechte** und die sich aus diesem ergebenden Verpflichtungen für unterschiedliche Zielgruppen erheblich ausgeweitet werden muss, insbesondere**:**
    - mittels Berücksichtigung kinderrechtlicher Grundlagen, einschließlich des BVG Kinderrechte, in Aus- und Weiterbildung im Bereich der **Justiz** (Strafjustiz, Staatsanwaltschaft, Strafvollzug, Familiengerichtsbarkeit etc.), der **Verwaltung** (Kinder- und Jugendhilfe, Polizei, Asyl- und Fremdenwesen, Schulverwaltung, Elementarbildung, Sozialhilfe, Behindertenhilfe, Gesundheitsverwaltung, Gemeinderecht etc.)
    - im Rahmen von Schulungen zur Umsetzung der **Wirkungsorientierten Folgenabschätzung**, einschließlich WFA-Kinder und Jugend-Verordnung
    - durch regelmäßige Berichterstattung zur Umsetzung von Kinderrechten in **parlamentarischen** Ausschüssen und im Rahmen von Enqueten, unter direkter Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen
    - im Rahmen verstärkter **Kinderrechtsbildung** für Schüler*innen, sowie für Lehrkräfte und Angebote für Elternbildung
    - im Rahmen der Förderung von **zivilgesellschaftlichen Initiativen** zur Stärkung des Rechtsschutzes und Zugangs zum Recht für Kinder
    - im Rahmen von Fachveranstaltungen für Rechtsanwender*innen zu kinderrechtlichen Schwerpunktthemen und Aspekten des Rechtsschutzes;
- die **wissenschaftliche** Auseinandersetzung mit dem BVG Kinderrechte zu fördern ist, u.a. durch Forschungsförderungsinitiativen zur Stärkung der Interdisziplinarität in der Kinder- und Jugendforschung, Wirkungsanalyse und Evaluationsforschung, Unterstützung bei Kofinanzierungen von EU-Projekten;
- ein umfassendes, effektives und bundesweites **Kinderrechte-Monitoring** eingerichtet wird, welches etwa mittels jährlicher Berichte zur Lage der Kinderrechte in Österreich auch die Anwendung und Wirksamkeit des BVG Kinderrechte überprüft.

---

[12] *Czech/Fuchs/Pabel/Weber*, 2025, 205.

[13] Vgl. dazu die Übersicht auf https://kinderrechtekommentare.de; 2025 wird vom UN-Kinderrechtsausschuss auf Basis einer weltweiten Expert:innenkonsultation ein *General Comment* zum Kinderrecht auf Zugang zum Recht und Rechtsschutz erarbeitet, siehe https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/draft-general-comment-no-27-childrens-right-access.

Im europäischen Kontext zeichnet sich das BVG Kinderrechte durch seine Rolle als eigenständiges Verfassungsgesetz aus, das weitreichende Vorbildwirkung entfalten kann. Gleichzeitig ist die aktuelle Studie zur Evaluierung des BVG Kinderrechte aus Sicht des Kinderrechte-Boards ein wertvoller Anlass, um Potentiale aber auch besonders präsente innerstaatliche Problemfelder aufzuzeigen und an der Schließung offensichtlicher Lücken in der Umsetzung des BVG Kinderrechte zu arbeiten. Wir sind der festen Überzeugung, dass das BVG Kinderrechte als verfassungsgesetzliche Grundlage wesentlich zur Stärkung der Kinderrechte in Österreich beitragen und vielseitig eingesetzt werden kann.

Als Kinderrechte-Board stehen wir selbstverständlich jederzeit für eine Zusammenarbeit und auch für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Die Mitglieder des Kinderrechte-Boards