



UN-Kinderrechtskonvention Impulse für den Kinderschutz

Themenschwerpunkte:

Umsetzung
Rechtliche
Verankerung
Schutz
Förderung
Partizipation



Inhalt

UN-Kinderrechtskonvention – Impulse für den Kinderschutz

Seite 3 Editorial

Seite 4 Jörg Maywald:

Die UN-Kinderrechtskonvention

Ihr Umsetzungsstand in Deutschland im Bereich des Kinderschutzes

Seite 10 Sebastian Sedlmayr:

Kinderrechte ins Grundgesetz

Eine Verbesserung für den Kinderschutz?

Seite 12 Reinald Eichholz:

Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 UN-Kinderrechtskonvention

Konsequenzen für die bundesdeutsche Praxis

Seite 16 Jörg Maywald:

Zum Begriff des Kindeswohls

Impulse aus der UN-Kinderrechtskonvention

Seite 21 Reinhard Wiesner:

Partizipation als Modus des Kinderschutzes

Bedeutung der UN-Kinderrechtskonvention für die Verfahren der Kinder- und Jugendhilfe

Seite 24 Impressum

Seite 25 Ludwig Salgo:

Lückenhafte Beteiligung des Kindes bei Trennung, Scheidung und Umgang

Ein Verstoß gegen Art. 12 UN-Kinderrechtskonvention?

Seite 30 Ute Thyen:

Orientierungen aus der UN-Kinderrechtskonvention für den Bereich der Frühen Hilfen

Seite 35 Susanne Bunke / Perdita Kröger:

Die bundesdeutsche Rechtslage nach der Ratifizierung des Fakultativprotokolls

Seite 36 Sabine Herzig:

Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt nach Art. 34 UN-Kinderrechtskonvention

Seite 38 Karl Späth:

Vorgaben in der UN-Kinderrechtskonvention für freiheitsentziehende Maßnahmen in der Jugendhilfe

Seite 43 Hendrik Cremer:

Die unzureichende Beachtung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland am Beispiel unbegleiteter Flüchtlingskinder

Seite 48 Lothar Krappmann:

Ein Individualbeschwerdeverfahren für die UN-Kinderrechtskonvention

Seite 52 Manfred Liebel:

»Nicht über unsere Köpfe hinweg«

oder: Partizipation ist der beste Kinderschutz

Seite 57 Literaturempfehlungen

Seite 60 Das IzKK-Angebot

Liebe Leserinnen und Leser,

das Übereinkommen über die Rechte des Kindes wurde am 20. November 1989 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet. In der Bundesrepublik Deutschland ist diese Konvention am 5. April 1992 mit der Hinterlegung der Ratifizierungsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft getreten. Rund um die UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) gibt es eine Vielzahl von Streitpunkten, Vorbehalten und einschränkenden Erklärungen der Unterzeichnerstaaten. Dies könnte zu dem Schluss verleiten, der Konvention eher eine symbolische als eine unmittelbar rechtswirksame Bedeutung beizumessen. Die UN-Kinderrechtskonvention ist aber tatsächlich mehr als eine Sammlung wohlmeinender Absichtserklärungen und entfaltet für die Unterzeichnerstaaten durch ihre völkerrechtliche Verbindlichkeit deutliche Wirkungen in alle Bereiche des nationalen Rechts.

Mit der Ratifizierung haben die politischen Organe der Bundesrepublik entschieden, Deutschland zu einem Vertragsstaat der Kinderrechtskonvention zu machen. Die Reichweite der daraus resultierenden Bindungen im Einzelnen zu bestimmen, liegt daher nicht mehr in ihrem Verantwortungsbereich. Vielmehr liegt diese Bestimmung, wie bei jedem Gesetz, in der Verantwortung der Rechtsanwender. Das Gebot der völkerrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts fordert, dass die Zielbestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention als Leitlinien zur Normkonkretisierung für die behördliche und richterliche Rechtsanwendung in allen Rechtsgebieten – vom Ausländerrecht über das Baurecht, das Familienrecht, das Kinder- und Jugendhilferecht, das Strafrecht und die Sozialrechte bis hin zu den allgemeinen Verwaltungsverfahren – herangezogen werden.

Es ist an der Zeit, die rechtspolitischen Zögerlichkeiten der Unterzeichnerstaaten bei der nachhaltigen Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention ins nationale Recht zu überwinden. Insbesondere Art. 3 Abs. 1 UN-KRK, der den Vorrang des Kindeswohls als Grundprinzip der Konvention

formuliert, hat einen durchschlagenden Effekt auf die nationalen Rechtsordnungen: Er fordert einen kindeswohlorientierten Umbau bzw. eine kindeswohlorientierte Anwendung des nationalen Rechts. Dies ist in der Bundesrepublik Deutschland bis heute nicht geschehen.

Die geringe Beachtung, welche die UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtslandschaft bislang gefunden hat, ist leider typisch für das Schicksal, das völkerrechtliche Normen im innerstaatlichen Recht erleiden. Die wenigsten Rechtsanwender haben überhaupt eine Vorstellung von der hohen Bindungswirkung eines völkerrechtlichen Vertrags wie der UN-Kinderrechtskonvention.

Für die gegenwärtigen Bemühungen zugunsten eines nachhaltigeren Kinderschutzes ist aber diese Konvention – in ihrer Wirkungstiefe ernst genommen – eine brauchbare Rechtsgrundlage. Werden die Zielbestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention in innerstaatlichen rechtsförmigen Entscheidungsprozessen zukünftig so angewendet, wie es eine völkerrechtliche Zielbestimmung verlangt, ist der Weg für eine kindeswohlorientierte Rechtskultur frei.

Von der »Erfindung« von Kinderrechten bis hin zu ihrer Verankerung in der UN-Kinderrechtskonvention war es ein langer Weg. In diesem Prozess hat sich der Blick auf Kinder und Kindheit(en) grundlegend verändert. Als Rechtssubjekte verstanden sind Kinder nicht mehr Objekte des Handelns Erwachsener, sondern können selbst Rechte in Anspruch nehmen und auf die Erfüllung dieser Rechte bestehen. Die sozio-politischen Konsequenzen dieser neuen Rechtsstellung von Kindern stehen aber noch weitgehend aus.

Entsprechend unserer Aufgabenstellung am Informationszentrum Kindesmisshandlung/Kindesvernachlässigung wollen wir zum 20. Jahrestag der Verabschiedung der Kinderrechtskonvention durch die UN-Generalversammlung mit dieser Ausgabe der IZKK-Nachrichten die Fachdiskussion darüber vertiefen, welche Impulse

von der UN-Kinderrechtskonvention für den Kinderschutz in Deutschland ausgehen können. Mit den vielfältigen Beiträgen der AutorInnen wollen wir Sie über den Stand der Umsetzung dieser Konvention in Deutschland im Bereich des Kinderschutzes informieren und die immer noch bestehenden Defizite sichtbar machen.

In den Beiträgen wird diskutiert, ob und wie die Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz den Kinderschutz stärken kann und wie der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 UN-KRK und das Gebot der Partizipation aus Art. 12 UN-KRK die Praxis – nicht nur – der Kinderschutzverfahren verändern müssen. Beleuchtet wird auch, welche Orientierungen sich aus der UN-Kinderrechtskonvention für den Begriff des Kindeswohls und für spezifische Bereiche des Kinderschutzes wie z.B. für die Frühen Hilfen, den Schutz vor sexualisierter Gewalt und Ausbeutung, die Einsetzung und Durchführung freiheitsentziehender Maßnahmen in der Jugendhilfe sowie für die Arbeit mit von der Familie getrennten minderjährigen Flüchtlingen ergeben. Zudem wird der Diskussionsstand zur Verankerung eines Individualbeschwerdeverfahrens im Rahmen der UN-Kinderrechtskonvention nachgezeichnet. Am Ende laden wir Sie ein, einen anderen Blick auf den Kinderschutz aus der Perspektive einer subjektorientierten Kinderpolitik zu werfen.

Unser besonderer Dank gilt den AutorInnen, die neben der täglichen Arbeit Zeit gefunden haben, ihr Wissen und ihre Erfahrungen niederzuschreiben, und mit ihren Beiträgen zum Gelingen dieser Ausgabe beigetragen haben.

Mit diesen IZKK-Nachrichten möchten wir den Blick für die Ausstrahlungswirkung der UN-Kinderrechtskonvention in alle Bereiche der Entscheidungsfindung im Kinderschutz schärfen und den Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis darüber fördern. Deshalb laden wir Sie, liebe Leserinnen und Leser, dazu ein, uns Ihre Anregungen mitzuteilen.

Susanne Nothhafft

Die UN-Kinderrechtskonvention

Ihr Umsetzungsstand in Deutschland im Bereich des Kinderschutzes

Am 20. November 2009 wird die UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) 20 Jahre alt. Mit der einstimmigen Verabschiedung der Konvention durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen im symbolträchtigen Jahr 1989 und der darauf folgenden beinahe weltweiten Ratifizierung verbindet sich ein globaler Schutz der Kinderrechte. Dabei ist Kinderrechtsschutz weit mehr als Kinderschutz: Es geht um die Anerkennung jedes Kindes als (Rechts-)Subjekt und die Gewährleistung umfassender Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechte im privaten wie auch im öffentlichen Raum.

Kinder¹ als Subjekte und Träger eigener Rechte anzusehen und Gewalt gegen Kinder nicht zuzulassen, ist historisch neu und auch heute im Bewusstsein vieler Erwachsener nicht fest verankert. Das hängt mit dem überlieferten Bild vom Kind zusammen. Die weitaus längste Zeit in der Menschheitsgeschichte galten Kinder als noch nicht vollwertige Menschen, den Erwachsenen in jeder Hinsicht unterlegen und ihnen daher rechtlich und faktisch nicht gleichgestellt. Im Verhältnis der Generationen waren die jüngsten und schwächsten Mitglieder der Gesellschaft zugleich diejenigen mit den geringsten Rechten.

Heutzutage ist die Vorstellung, Kinder als unvollständige, noch nicht vollwertige Menschen zu verstehen, unhaltbar und wird öffentlich kaum mehr ernsthaft vertreten. Dennoch ist die Normierung spezifischer Kinderrechte keineswegs unumstritten. Die aktuelle Debatte über die Einfügung von Kinderrechten in das Grundgesetz zeigt erneut, welche Widerstände es gibt. Eine sich modern gebende Opposition gegen Kinderrechte versucht die zweifellos bestehenden Unterschiede zwischen Kindern und Erwachsenen zu leugnen. Kinder seien doch Menschen, die allgemeinen Menschenrechte gelten auch für Kinder, wieso bedürfe es dann eigener Kinderrechte, lautet die rhetorisch gemeinte Frage.

Demgegenüber muss eingewendet werden, dass Kinder den Erwachsenen gleichwertig, ihnen aber nicht gleich sind. Kinder dürfen nicht als kleine Erwachsene behandelt werden, weil sich Kindheit doch gerade im Unterschied zum Erwachsensein definiert. Aufgrund ihres Entwicklungspotenzials brauchen Kinder besonderen Schutz, besondere Förderung und besondere, kindgerechte Beteiligungsformen. Die in der UN-KRK niedergelegten Rechte normieren in spezifischer Weise die Achtung vor den menschlichen Grundwerten in Bezug auf Kinder.

Entwicklung der Kinderrechte weltweit

Über Jahrtausende hinweg hatten Kinder nicht einmal ein Recht auf Leben. Gemäß der patriarchalischen römischen Rechtsordnung lag es in der Hand des Vaters, ein neugeborenes Kind anzunehmen oder aber dem Tode auszusetzen (*ius vitae et necis*). Bis in die Neuzeit hinein gehörten Kinder zu Besitz und Hausstand der Eltern, die über Leben und Entwicklung, Ausbildung und Arbeitskraft bestimmten. Das Kind schuldete ihnen unbedingten Gehorsam.

Erst im Zuge der Aufklärung wandelte sich das Bild vom Kind. Neben der Anerkennung eines eigenständigen Lebensrechts des Kindes setzte sich die Auffassung durch, dass Kinder einer besonderen Förderung bedürfen. Die Kindheit als »Erfindung der Moderne« (Philippe Ariès) – als Lebensabschnitt mit eigenen Bedürfnissen – wurde geboren. Im 18., vor allem aber im 19. Jahrhundert wurden erste Arbeitsschutzgesetze erlassen. Die Schule und später der Kindergarten traten als Orte der Bildung und Erziehung zur Familie hinzu. Verbote von »grober« Misshandlung und »unangemessener« Züchtigung durch Eltern, Lehrer, Lehrherren und Heim- und Gefängnisaufseher sollten die schlimmsten Auswüchse von Gewalt gegen Kinder verhindern. Lebensbedingungen, Gesundheit und das

Wohl der Kinder wurden zusammen mit der »sozialen Frage« zunehmend Gegenstand des öffentlichen Interesses.

Zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde eine Bewegung allmählich stärker, die umfassende Rechte für Kinder verlangte. Den Auftakt hierzu machte die schwedische Pädagogin und Frauenrechtlerin Ellen Key, die in ihrem im Jahr 1900 erschienenen Buch »Das Jahrhundert des Kindes« unter anderem ein Recht jedes Kindes auf körperliche Unversehrtheit forderte.

Unter dem Eindruck massenhaften Kinderelends im Ersten Weltkrieg gründete die englische Grundschullehrerin Eglantyne Jebb 1920 das britische Komitee »Save the Children International Union« als ersten internationalen Lobbyverband für die Interessen von Kindern. Ihr in der Zeitschrift »The World's Children« veröffentlichtes Fünf-Punkte-Programm (Children's Charter) enthielt grundlegende Schutzverpflichtungen der Erwachsenen gegenüber den Kindern und bildete die Grundlage für die vom Völkerbund 1924 verkündete, nicht rechtsverbindliche »Geneva Declaration«.

Ebenfalls zu Beginn der 1920er-Jahre proklamierte der polnische Kinderarzt und Pädagoge Janusz Korczak in seiner »Magna Charta Libertatum« ein Recht des Kindes auf unbedingte Achtung seiner Persönlichkeit als Grundlage sämtlicher Kinderrechte. Als Leiter eines jüdischen Waisenhauses in Warschau forderte er umfassende Beteiligungsrechte für Kinder und überwand damit die Vorstellung einer allein von Schutz und Förderung geprägten Sichtweise zugunsten eines Bildes vom Kind, das von Gleichwertigkeit und Respekt geprägt ist. »Das Kind wird nicht erst ein Mensch, es ist schon

¹ Gemäß Art. 1 der UN-KRK ist ein Kind jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Wenn im Folgenden von Kindern die Rede ist, sind daher Jugendliche immer mit gemeint.

einer«, lautete die Quintessenz seiner – der damaligen Zeit weit vorausseilenden – Anschauung.

Nach dem Zweiten Weltkrieg setzten die Vereinten Nationen als Nachfolger des Völkerbundes die Beratungen fort. Ein überarbeiteter und erweiterter Text der »Geneva Declaration« wurde am 20. November 1959 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen als »Deklaration über die Rechte des Kindes« verabschiedet. In dieser Deklaration wird das Kind erstmals auf internationaler Ebene als Rechtsträger bezeichnet und der Begriff des Kindeswohls (»best interests of the child«) eingeführt.

Auf der Grundlage einer polnischen Initiative anlässlich des Internationalen Jahres des Kindes 1979 wurde eine Arbeitsgruppe der Menschenrechtskommission bei den Vereinten Nationen damit beauftragt, eine Konvention über die Rechte des Kindes zu erarbeiten, die für die unterzeichnenden Staaten – im Unterschied zu der (unverbindlichen) Deklaration – völkerrechtlich verbindlich sein sollte. Am 20. November 1989 wurde dann in der 44. Vollversammlung der Vereinten Nationen das »Übereinkommen über die Rechte des Kindes« (Kinderrechtskonvention) einstimmig verabschiedet. Das Übereinkommen ist insofern einmalig, als es die bisher größte Bandbreite fundamentaler Menschenrechte – ökonomische, soziale, kulturelle, zivile und politische – in einem einzigen Vertragswerk zusammenbindet. Die in den 54 Artikeln dargelegten, völkerrechtlich verbindlichen Mindeststandards haben zum Ziel, weltweit die Würde, das Überleben und die Entwicklung von Kindern (bis 18 Jahre) und damit von mehr als der Hälfte der Weltbevölkerung sicherzustellen. Bis heute haben 193 Staaten die Konvention ratifiziert, lediglich Somalia und die USA gehören nicht dazu.

Ein Jahr später (1990) fand in New York der erste Weltkindergipfel statt. Dort wurde ein Programm verabschiedet, das die Lage der Kinder vor allem in den Entwicklungsländern verbessern sollte. Im Mai 2002 folgte der zweite Weltkindergipfel. Erstmals in der Geschichte der Vereinten Nationen kamen Kinder in der Vollversammlung zu Wort. Ihre zentrale Botschaft lautete, dass Kinder nicht nur

die oft zitierte Zukunft sind, sondern dass sie heute schon da sind und ihre Rechte einfordern.

Die in der UN-KRK niedergelegten Rechte sind durch zwei Zusatzprotokolle präzisiert und erweitert worden. Das im Januar 2002 in Kraft getretene Zusatzprotokoll betreffend den Kinderhandel, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie (Optional Protocol on the Sale of Children, Child Prostitution, and Child Pornography) verbietet diese ausdrücklich und fordert von den Staaten, diese Form der Ausbeutung als Verbrechen zu verfolgen und unter Strafe zu stellen. Das zweite Zusatzprotokoll über Kinder in bewaffneten Konflikten (Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflicts) legt fest, dass Kinder unter 18 Jahren nicht zwangsweise zum Militärdienst eingezogen werden dürfen. Wer sich freiwillig zum Militärdienst meldet, muss mindestens 16 Jahre alt sein. Doch auch dann gilt, dass niemand unter 18 Jahren an Kampfhandlungen beteiligt werden darf.

Bis heute ist die UN-KRK der einzige internationale Menschenrechtsvertrag, zu dem es kein Beschwerdeverfahren gibt. Das ist eine Diskriminierung von Kindern und schwächt die wirksame Umsetzung der Konvention. Anlässlich des Weltkindergipfels 2002 setzten sich daher erstmals zahlreiche Kinderrechtsorganisationen für die Einführung eines Individualbeschwerdeverfahrens ein. Damit soll Kindern, deren Rechte nach der Konvention verletzt sind, nach Ausschöpfung des nationalen Rechtswegs die Möglichkeit gegeben werden, sich an ein internationales Gremium zu wenden. Im Januar 2008 startete eine entsprechende internationale Kampagne. Ziel ist der Entwurf und die Annahme eines Fakultativprotokolls zur Schaffung eines Individualbeschwerdeverfahrens. Im Juni 2009 hat der UN-Menschenrechtsrat eine Arbeitsgruppe beauftragt, die Vorarbeiten für einen entsprechenden Entwurf aufzunehmen.

Inhalt und Reichweite der UN-Kinderrechtskonvention

Ausgangspunkt der UN-KRK ist die Stellung des Kindes als (Rechts-)Subjekt und Träger eigener, unveräußerlicher Grundrechte. Kinderrechte müssen nicht erworben oder verdient werden, sondern sind unmittelbarer Ausdruck der jedem Kind innewohnenden Würde. Die in dem »Gebäude der Kinderrechte« wichtigsten und vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes als Allgemeine Prinzipien (General Principles) definierten Rechte finden sich in den Artikeln 2, 3, 6 und 12.

Artikel 2 enthält ein umfassendes Diskriminierungsverbot. In Artikel 3 Abs. 1 ist der Vorrang des Kindeswohls (Best Interests of the Child) festgeschrieben, demzufolge das Wohl des Kindes bei allen Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen vorrangig zu berücksichtigen ist. Artikel 6 sichert das grundlegende Recht jedes Kindes auf Leben, Überleben und Entwicklung. Gemäß Artikel 12 hat jedes Kind das Recht, in allen Angelegenheiten, die es betreffen, unmittelbar oder durch einen Vertreter gehört zu werden. Die Meinung des Kindes muss angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife berücksichtigt werden.

In der UN-KRK wird eine große Zahl weiterer materieller Rechte von Kindern formuliert, die sich auf unterschiedliche Lebenssituationen und Lebensbereiche beziehen und nach Förderrechten, Schutzrechten und Beteiligungsrechten unterschieden werden können. Dazu gehören unter anderem: Rechte auf Gesundheitsversorgung, soziale Sicherheit, angemessene Lebensbedingungen, Spiel, Freizeit und Bildung, Rechte auf Schutz vor körperlicher oder seelischer Gewaltanwendung, vor Misshandlung oder Verwahrlosung, erniedrigender Behandlung und Folter, vor sexuellem Missbrauch, wirtschaftlicher oder sexueller Ausbeutung und auf Schutz vor Drogen. Weiterhin gehören dazu Rechte u. a. auf freie Meinungsäußerung, Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, auf Schutz der Privatsphäre sowie Rechte auf freien Zugang zu Informationen und Medien.

Neben den materiellen Rechten ist eine Reihe von Verfahrensregeln von Bedeutung. Hierzu gehören die Verpflichtung der Staaten zur Bekanntmachung der Kinderrechte (Artikel 42), die Einsetzung eines UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes (Artikel 43), die Berichtspflicht über die Maßnahmen zur Verwirklichung der Kinderrechte (Artikel 44) sowie die Mitwirkungsmöglichkeiten von Nichtregierungsorganisationen (Artikel 45).

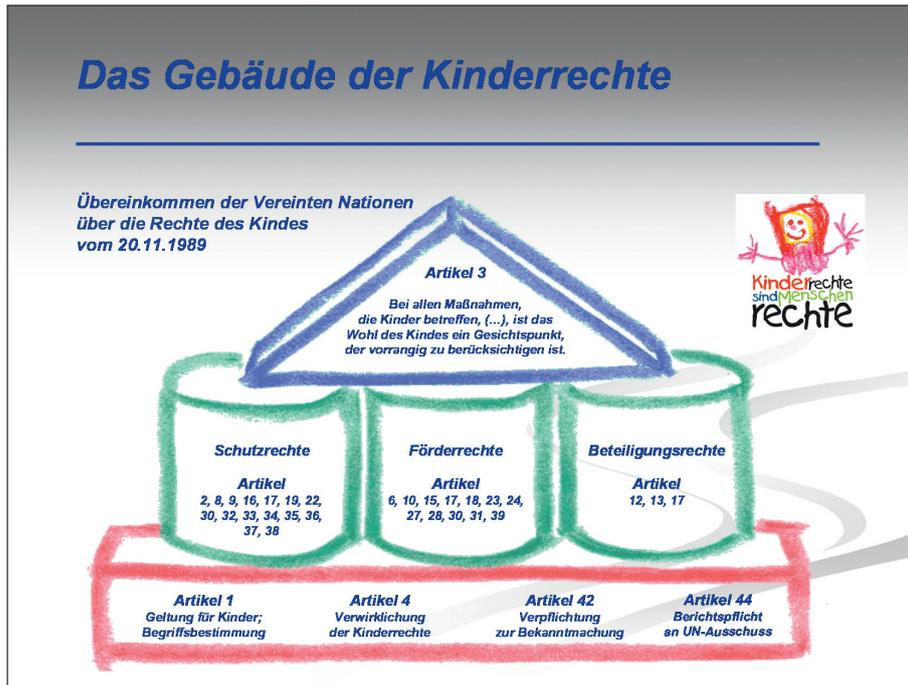
Entwicklung der Kinderrechte in Deutschland

Deutschland hat die UN-Kinderrechtskonvention 1992 ratifiziert, allerdings nicht uneingeschränkt. In einer Erklärung wurden Vorbehalte besonders im Hinblick auf die rechtliche Situation derjenigen Kinder formuliert, die aus Krisengebieten nach Deutschland geflohen sind. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Trotz dieser Einschränkungen ist es auch in Deutschland in den vergangenen dreißig Jahren zu einem tief greifenden Perspektivenwechsel gekommen. Kinder werden rechtlich weitgehend nicht mehr als Objekte der Erwachsenen, sondern als Subjekte und damit als Träger eigener Rechte betrachtet. So wurde bereits im Zusammenhang mit der umfassenden Sorgerechtsreform von 1980 der Übergang von der elterlichen »Gewalt« zur elterlichen »Sorge« vollzogen. Außerdem wurde der § 1626 (Absatz 2) in das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) eingefügt, der erstmals die Mitsprache von Kindern und Jugendlichen bei allen sie betreffenden Entscheidungen ihrer Eltern rechtsverbindlich festlegt. Seitdem heißt es dort: »Bei der Pflege und Erziehung berücksichtigen die Eltern die wachsende Fähigkeit und das wachsende Bedürfnis des Kindes zu selbstständigem verantwortungsbewusstem Handeln. Sie besprechen mit dem Kind, soweit es nach dessen Entwicklungsstand angezeigt ist, Fragen der elterlichen Sorge und streben Einvernehmen an.«

Das 1990 in Kraft getretene Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG), dessen Kern das Achte Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) bildet, benennt Kinder und Jugendliche ausdrücklich als Träger eigener Rechte. Gemäß § 8 Abs. 2 und 3 SGB VIII haben sie das Recht, sich in allen Angelegenheiten der Erziehung und Entwicklung an das Jugendamt zu wenden und dort auch ohne Kenntnis ihrer Eltern beraten zu werden. Nach den §§ 35a und 42 SGB VIII haben Kinder und Jugendliche einen eigenen Anspruch auf Eingliederungshilfe bei seelischer Behinderung bzw. auf Inobhutnahme. 1996 kam mit § 24 SGB VIII der Anspruch des Kindes auf den Besuch eines Kindergartens vom vollendeten dritten Lebensjahr an hinzu, der ausdrücklich als Recht des Kindes und nicht als Anspruch der Eltern formuliert wurde. Ab dem 1.8.2013 wird dieser Anspruch auf alle Kinder vom vollendeten ersten Lebensjahr an ausgedehnt.

Die Kindschaftsrechtsreform von 1998 brachte neben der weitgehenden Gleichstellung ehelicher und nichtehelicher Kinder unter anderem das Recht des Kindes auf Umgang mit beiden Eltern (§ 1684 Abs. 1 BGB) und die



»Das Gebäude der Kinderrechte«, Quelle: National Coalition

Unterschiedliche Auffassungen bestehen über die Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit der UN-KRK. In den meisten Regierungen herrscht die Meinung vor, dass die Konvention lediglich Staatenverpflichtungen und keine individuell einklagbaren Rechtsansprüche begründet. Gestützt auf völkerrechtliche Gutachten (vgl. Lorz 2003) sind demgegenüber die Mehrzahl der Nichtregierungsorganisationen der Auffassung, dass zumindest die in den Artikeln 2, 3, 6 und 12 verankerten Allgemeinen Prinzipien als »self executing principles« unmittelbare Anwendbarkeit beanspruchen können und jeder Rechtsanwender sich diesbezüglich unmittelbar auf die UN-KRK berufen kann und muss.

haben demnach trotz ihrer oftmals prekären psychosozialen Situation nicht die gleichen Rechte wie deutsche Kinder. Insbesondere der Zugang dieser Kinder zu Gesundheitsleistungen, zum Schulbesuch und zu angemessenem Wohnraum ist nicht umfassend gewährleistet.

Das sogenannte Kindersoldaten-Protokoll wurde von Deutschland 2004 ratifiziert. Die Ratifizierung des Zusatzprotokolls zu Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie wurde im Jahr 2008 gesetzlich von Bundestag und Bundesrat beschlossen. Die Ratifizierungsurkunde wurde am 15. Juli 2009 bei den Vereinten Nationen hinterlegt.

Möglichkeit, Kindern in Verfahren, die die elterliche Sorge betreffen, einen Verfahrenspfleger (seit 1.9.2009: Verfahrensbeistand) als »Anwalt des Kindes« zur Seite zu stellen. Ein besonders wichtiges Glied in der Kette bedeutender Kinderrechte in Deutschland ist das im November 2000 verabschiedete Gesetz zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung. Seitdem haben Kinder bei uns auch im Verhältnis zu den eigenen Eltern ein Recht auf gewaltfreie Erziehung.

Entgegen den Fortschritten auf der einfachgesetzlichen Ebene kommen Kinder in der deutschen Verfassung – dem Grundgesetz – allerdings weiterhin nicht als Träger eigener Rechte vor. In Artikel 6 des Grundgesetzes (Ehe und Familie) werden sie lediglich als Anhängsel ihrer Eltern behandelt, und es bedurfte eigens eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts, um klarzustellen, dass das Kind – wie es in einem wegweisenden Urteil aus dem Jahr 1968 heißt – »ein Wesen mit eigener Menschenwürde und dem eigenen Recht auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit im Sinne der Artikel 1 (1) und Artikel 2 (1) GG ist« (BVerfGE 24, 119, 144).

Nationaler Aktionsplan und weiterer Umsetzungsbedarf

Die auf dem Weltkindergipfel 2002 in New York versammelten Vertreter von mehr als 180 Staaten verpflichteten sich in ihrem Abschlussdokument »A World fit for Children«, Nationale Aktionspläne vorzulegen, in denen »eine Reihe konkreter, termingebundener und messbarer Ziele und Vorgaben« enthalten ist. Als übergreifendes Ziel wurde formuliert, »eine kindergerechte Welt zu schaffen, in der die Grundsätze der Demokratie, der Gleichberechtigung, der Nichtdiskriminierung, des Friedens und der sozialen Gerechtigkeit sowie die Allgemeingültigkeit, Unteilbarkeit und wechselseitige Abhängigkeit und Verknüpfung aller Menschenrechte, einschließlich des Rechts auf Entwicklung, die Grundlage für eine nachhaltige menschliche Entwicklung bilden, die das Wohl des Kindes berücksichtigt« (Vereinte Nationen 2002).

Noch während des Weltkindergipfels 2002 in New York stellte die damalige Bundesjugendministerin in Aussicht, für Deutschland einen solchen Nationalen Aktionsplan zu erarbeiten. Im Jahr 2005 verabschiedete die Bundesregierung den unter Beteiligung der Länder, Kommunen sowie von Nichtregierungsorganisationen und Kindern und Jugendlichen erarbeiteten Nationalen Aktionsplan »Für ein kindergerechtes Deutschland 2005–2010«. Ein Jahr später folgte die Veröffentlichung eines eigenständigen Kinder- und Jugendreports.

In der Präambel des Nationalen Aktionsplans heißt es, dass die Kinderrechtskonvention »für Deutschland wie für fast alle Staaten der Erde die entscheidende Richtschnur für kinderpolitisches Handeln« ist (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2005, S. 8). Der Aktionsplan definiert sechs Handlungsfelder, die im Mittelpunkt stehen sollen, um Schritt für Schritt eine kindergerechte Gesellschaft zu verwirklichen. Hierzu gehören (1) Chancengerechtigkeit durch Bildung, (2) Aufwachsen ohne Gewalt, (3) Förderung eines gesunden Lebens und gesunder Umweltbedingungen, (4) Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, (5) Entwicklung eines angemessenen Lebensstandards für alle Kinder, (6) internationale Verpflichtungen. In Ergänzung hierzu spricht sich der Kinder- und Jugendreport dafür aus, mehr Freiräume für Kinder zu schaffen.

Neben der Umsetzung der Kinderrechte in den unterschiedlichen Praxisfeldern besteht weiterer rechtlicher und politischer Handlungsbedarf. Dies betrifft vor allem die folgenden Punkte:

Rücknahme der Vorbehaltserklärung

Mit der anlässlich der Ratifikation niedergelegten Vorbehaltserklärung gegenüber der UN-KRK entzieht sich die Bundesregierung dem Gebot der Nichtdiskriminierung, demzufolge gemäß Art. 2 UN-KRK alle Kinder gleiche Rechte haben. Eine Rücknahme der Vorbehaltserklärung ist überfällig und würde auch international deutlich machen, dass Deutschland bereit ist, internationale Menschenrechtsübereinkommen uneingeschränkt umzusetzen.

Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz

Der in Art. 4 UN-KRK enthaltenen Verpflichtung, alle geeigneten Gesetzgebungsmaßnahmen »zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte« zu treffen, ist Deutschland bisher nicht ausreichend nachgekommen. Im Grundgesetz tauchen Kinder lediglich als Objekte ihrer Eltern auf. Eine auch vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes wiederholt empfohlene Aufnahme grundlegender Kinderrechte auf Schutz, Förderung und Beteiligung in die Verfassung und die grundgesetzliche Verankerung des Vorrangs des Kindeswohls stehen weiterhin aus.

Monitoring der Kinderrechte

Entgegen der Empfehlung des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes (vgl. United Nations, Committee on the Rights of the Child 2004) an die Bundesregierung, eine »unabhängige Menschenrechtsinstitution auf Bundesebene« einzurichten, um die Fortschritte der Umsetzung der UN-KRK zu überwachen und zu bewerten, existiert bisher kein wirksames und unabhängiges Monitoring der Kinderrechte in Deutschland. Ein solches Monitoring-System muss sich auf die unterschiedlichen föderalen Ebenen beziehen und neben Datenerhebung und Beschwerdemanagement auch eine politische Bewertung des Stands der Umsetzung der Kinderrechte in Deutschland beinhalten. Hierzu sollte auch gehören, dass der Deutsche Bundestag regelmäßig einmal im Jahr in einer Plenarsitzung über den Stand der Kinderrechte in Deutschland debattiert, um auf diese Weise fortlaufend Bilanz zu ziehen und die politischen Weichen für eine Verbesserung der Situation der Kinder in Deutschland zu stellen.

Bekanntmachung der Konvention

Gemäß Art. 42 UN-KRK hat sich Deutschland verpflichtet, die Grundsätze und Bestimmungen der Konvention »durch geeignete und wirksame Maßnahmen bei Erwachsenen und auch bei Kindern allgemein bekannt zu machen«. Tatsächlich sind die Grundlagen des Kinderrechtsansatzes und die in der Konvention niedergelegten Rechte vielen Erwachsenen – darunter zahlreichen Fachkräften – sowie Kindern und Jugendlichen nicht bekannt. Eine systematische

Menschen- und Kinderrechtsbildung als Bestandteil schulischer und beruflicher Aus- und Fortbildungen ist dringend erforderlich. Dies ist auch ein wichtiger Beitrag zur interkulturellen und interreligiösen Werteerziehung.

Kinderschutz an den Kinderrechten orientieren

Kinder umfassend vor jeder Form von Gewalt zu schützen, ist ein zentrales Anliegen der UN-KRK. Artikel 19 fordert von den Vertragsstaaten, »alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen [zu treffen], um das Kind vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltausübung, Schädigung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschließlich des sexuellen Missbrauchs zu schützen, solange es sich in der Obhut der Eltern oder eines Elternteils, eines Vormunds oder anderen gesetzlichen Vertreters oder einer anderen Person befindet, die das Kind betreut«. Weitere Schutzrechte vor Gewalt finden sich in den Artikeln 28 Abs. 2 (Die Wahrung der Disziplin in der Schule muss der Menschenwürde des Kindes entsprechen), 34 (Schutz vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch) und 37 (Verbot von Folter, Todesstrafe sowie lebenslanger Freiheitsstrafe) der Konvention. Schließlich ist in Artikel 24 Abs. 3 festgelegt, dass die Berufung auf überlieferte Bräuche (z. B. Genitalverstümmelung von Mädchen) nicht als legitime Rechtfertigung akzeptiert werden darf, der Gesundheit von Kindern Schaden zuzufügen.

Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat wiederholt dargelegt, dass jeder Versuch, eine wie auch immer begründete Schwelle tolerierbarer Gewalt gegen Kinder in der Familie, in der Schule oder im Jugendstrafvollzug zu rechtfertigen, im Widerspruch zu den Vorgaben der UN-KRK steht. In seiner Kommentierung der Staatenberichte hat der Ausschuss daher die Vertragsstaaten aufgefordert, jede Form von Körperstrafen zu ächten und zu diesem Zweck gegebenenfalls die Gesetzgebung zu ändern. Darüber hinaus werden die Staaten auf ihre Pflicht hingewiesen, Sozial- und

Bildungsmaßnahmen zu treffen, um eine Bewusstseinsveränderung in der Bevölkerung hin zu einem Verzicht auf Gewalt in der Erziehung zu bewirken. Diese Haltung von »null Toleranz« gegenüber jeder Form von Gewalt gegen Kinder steht in engem Zusammenhang mit dem fundamentalen Recht des Kindes auf Leben und Entwicklung nach Artikel 6 der UN-KRK, das auf dem Schutz der körperlichen und personalen Integrität basiert.

Mit der Einführung eines gesetzlichen Gewaltverbots in der Erziehung gehört Deutschland zu den inzwischen 25 Staaten weltweit (Stand: Juni 2009, Informationen unter www.endcorporalpunishment.org), die den in Artikel 19 der UN-Kinderrechtskonvention festgelegten Gewaltschutz in nationales Recht umgesetzt haben. Neben zahlreichen europäischen Staaten – darunter sämtliche skandinavischen Länder – zählen dazu auch Costa Rica, Israel, Neuseeland, Uruguay und Venezuela. Die schrittweise Umsetzung eines gesetzlichen Gewaltverbots im Weltmaßstab macht deutlich, dass Kinderrechte universell Geltung beanspruchen können und kein Platz besteht für eine wie auch immer begründete kulturelle Relativierung elementarer Kinder- und Menschenrechte.

Über die gesetzliche Etablierung von Kinderrechten hinaus bedarf es weiterer Maßnahmen mit dem Ziel, dass Kinder nicht nur »Rechte haben«, sondern ihre Rechte kennen und diese auch tatsächlich umsetzen können. Fünf Punkte seien hierzu genannt:

Kinder über ihre Rechte informieren

Kinder, die ihre Rechte kennen, sind besser vor Gewalt und anderen Gefährdungen geschützt. Kinder müssen daher weitaus mehr als bisher ihre Rechte vermittelt bekommen. Eltern und alle für und mit Kindern tätigen Fachkräfte sollten sich über die Rechte der ihnen anvertrauten Kinder informieren und sich als treuhänderische Hüter und Verfechter der Kinderrechte verstehen.

Beteiligung als Schlüssel für gewaltfreie Erziehung

Eltern und Fachkräfte, die Kinder altersgemäß an den sie betreffenden Entscheidungen beteiligen, haben mehr Erfolg in der Erziehung. Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechten. Partizipation ist der Schlüssel für den Übergang des Kindes von der Fremd- zur Selbstkontrolle. Eltern und pädagogische Fachkräfte sollten mehr als bisher erfahren und lernen können, wie sie Kinder im Alltag beteiligen.

Kinderrechte in die Einrichtungen für Kinder tragen

Kinderrechte sollten Eingang in alle Kindergärten, Schulen, Kirchen sowie in die Sport- und Freizeiteinrichtungen finden. Nicht nur als Unterrichtsgegenstand, sondern als Selbstverpflichtung. Sinnvoll wäre, die Kinderrechte zum Bestandteil der Schulordnungen zu machen und sie in die Leitbilder und Konzeptionen von Kindertageseinrichtungen und anderen Bildungs- und Freizeiteinrichtungen zu integrieren.

Kinderrechtliche Beratung und Hilfe verbessern

Notwendig sind neuartige und bessere Angebote in den Bereichen Kinder- und Jugendhilfe, Bildung und Kinder- und Jugendgesundheit, die Kinder selbst erreichen können. Es geht um niedrigschwellige Angebote und verlässliche Hilfen aus einer Hand an den Orten, an denen sich Kinder ohnehin täglich aufhalten. Bei der Ausgestaltung dieser Angebote sollten wiederum die Kinder und Jugendlichen einbezogen werden. Was nützt ist ein mehrstufiges Informations- und Beratungssystem für Kinder und Jugendliche, das von öffentlicher Aufklärung über Kinder- und Jugendrechtshäuser bis zur Etablierung spezialisierter InteressenvertreterInnen in gerichtlichen und behördlichen Verfahren reicht.

Verbreitung des Kinderrechtsansatzes

Sämtliche Vorhaben für und mit Kindern sollten an deren Ansprüchen und Rechten und nicht allein an ihren jeweils verhandelbaren und leicht zu relativierenden Bedürfnissen orientiert sein. Ein auf den Kinderrechten basierender Ansatz (Child Rights based Approach) sollte sowohl im staatlichen als auch im nicht-

staatlichen Bereich zum Standard von Programmplanung und Konzeptentwicklung in der Arbeit mit Kindern und für Kinder gehören.

Ein an den Kinderrechten orientierter Kinderschutz versteht den Gewaltschutz als Bestandteil einer ganzheitlichen Kinderrechtsstrategie. Er unterstreicht die Unteilbarkeit und wechselseitige Bedingtheit sämtlicher Kinderrechte. Auf diese Weise trägt er dazu bei, den Respekt vor der Würde jedes einzelnen Kindes umfassend zu verbessern.

Kontakt

Dr. Jörg Maywald

National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland
Deutsche Liga für das Kind
Charlottenstraße 65
10117 Berlin

Telefon: 030/28599970
E-Mail: post@liga-kind.de

Literatur

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2005):

Nationaler Aktionsplan »Für ein kindergerechtes Deutschland 2005–2010«.

Berlin

Lorz, Ralph Alexander/National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (Hrsg.) (2003):

Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung. Ein Rechtsgutachten.

Reihe »Die UN-Konvention umsetzen«, Band 7. Berlin

United Nations, Committee on the Rights of the Child (2004):

Concluding Observations: Germany.

([www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CRC.C.15.Add.226.En?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CRC.C.15.Add.226.En?Opendocument))

Vereinte Nationen (Hrsg.) (1989):

Übereinkommen über die Rechte des Kindes.

New York. (www.national-coalition.de/pdf/UN-Kinderrechtskonvention.pdf)

Vereinte Nationen (Hrsg.) (2002):

Eine kindergerechte Welt. Abschlussdokument der Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen zu Kindern.

New York

Kinderrechte ins Grundgesetz

Eine Verbesserung für den Kinderschutz?

Über die Aufnahme der Rechte des Kindes in das deutsche Grundgesetz wird spätestens seit der Verabschiedung der UN-Kinderrechtskonvention im Jahr 1989 intensiv diskutiert. Im Mittelpunkt der Auseinandersetzung stand lange Zeit die Frage, ob dieses völkerrechtliche Übereinkommen, dem Deutschland 1992 beigetreten ist, mit einer Ergänzung des Grundgesetzes am besten und wirkungsvollsten in deutsches Recht umgesetzt werden könnte. Es ging also stets um die gesamte Palette der Kinderrechte, von den Überlebens- und Entwicklungsrechten über die Förder- und Bildungsrechte bis zu den Beteiligungsrechten.

Erst in den letzten Jahren rückte unter dem Eindruck schwerer Fälle von Kindesmisshandlung der Schutz von Kindern vor körperlicher Gewalt ins Blickfeld und popularisierte die Debatte. Der Präsident des Brandenburger Landtags erklärte, dass nach einer Grundgesetzänderung ärztliche Pflichtuntersuchungen von Kleinkindern nicht mehr am Recht der Eltern, diesen Untersuchungen fernzubleiben, scheitern könnten. Vernachlässigung könne also schneller erkannt werden, wenn Kinderrechte im Grundgesetz verankert seien (vgl. Deutsche Presseagentur 2007).

Diese Popularisierung ist Segen und Fluch zugleich für das Kernanliegen, die rechtliche Stellung der Kinder in Deutschland zu stärken und das Bemühen um das Kindeswohl ins Zentrum des politischen und gesellschaftlichen Aufgabenspektrums zu befördern. Denn einerseits hat sie die breite Öffentlichkeit für das Thema interessiert, und mit der Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz könnten der Schutz, die Förderung und die Beteiligung von Kindern in Deutschland nach Auffassung der allermeisten Kinderrechtsexperten tatsächlich nachhaltig verbessert und Kinder explizit als eigenständige Persönlichkeiten mit eigenständigen Rechten anerkannt werden. Andererseits aber würde sich in Relation zum Status quo gerade beim Schutz von

Kindern vor psychischer und physischer Gewalt wohl am wenigsten ändern.

Eine genauere Einschätzung, ob die Aufnahme von Kinderrechten in das deutsche Grundgesetz eine Verbesserung des Kinderschutzes zur Folge hätte, ist abhängig davon, an welcher Stelle im Grundgesetz und in welcher Formulierung Kinderrechte genannt werden sollen sowie von dem zugrunde gelegten Kinderschutzbegriff.

Unstrittig ist unter den Apologeten einer Grundgesetzreform, dass Kinderrechte nicht lediglich als Staatsziel formuliert, sondern im Grundrechtskatalog, also in den Artikeln 1 bis 19, verankert werden sollten, damit sie tatsächlich Wirkung entfalten können. Wo genau die Kinderrechte stehen sollen, darüber konkurrieren derzeit einige Varianten, so zum Beispiel der Vorschlag des SPD-Präsidiums, den Artikel 6 des Grundgesetzes mit diesem Absatz zu ergänzen: »Jedes Kind hat ein Recht auf Entwicklung und Entfaltung seiner Persönlichkeit, auf gewaltfreie Erziehung und den besonderen Schutz vor Gewalt, Vernachlässigung und Ausbeutung. Die staatliche Gemeinschaft achtet, schützt und fördert die Rechte des Kindes und trägt Sorge für kindergerechte Lebensbedingungen« (Sozialdemokratische Partei Deutschland (SPD) 2007, S. 1).

Wenn die Gesetzgeber sich für diesen Entwurf entscheiden, betten sie die Kinderrechte unmittelbar neben den ebenfalls in Artikel 6 bestehenden Elternrechten ins Verfassungswerk, um das Dreieck von Staat, Eltern und Kindern neu auszutarieren und den Kindern gegenüber den Eltern sowie den staatlichen Einrichtungen mehr Gewicht zu geben. Gleichzeitig, so die Hoffnung, würden auch die Leistungs- und Teilhaberechte, die Kinder oder ihre Stellvertreter gegenüber dem Staat geltend machen können, gestärkt. Je nach Begründung und Auslegung einer Neufassung des Artikels 6 würde die Reichweite dieser neu aufgenommenen

Kinderrechte allerdings möglicherweise auf Fragen des Familienrechts eingeschränkt. Ob dies dem umfassenden Charakter der UN-Kinderrechtskonvention und den daraus resultierenden Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechten ausreichend Rechnung trägt, wird bezweifelt. Gerade die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an allen sie betreffenden Entscheidungen, wie sie die UN-Kinderrechtskonvention in Artikel 12 vorsieht, ist in der deutschen Rechtswirklichkeit nur rudimentär vorhanden. Ein expliziter Verweis im Grundgesetz hätte in dieser Hinsicht aller Wahrscheinlichkeit nach mehr als nur Signalwirkung.

Andere Fürsprecher einer Grundgesetzänderung halten die Rechte des Kindes in Artikel 2 für besser aufgehoben, wo sie weniger in eine Oppositionshaltung zu den Elternrechten geraten und im Familienrecht verhaftet bleiben könnten und so gewissermaßen herausgehoben zur Geltung kämen. So könnte nach Prof. Dr. Dr. h.c. Wiesner aus dem Bundesfamilienministerium ein neuer Absatz in Artikel 2 lauten: »Jedes Kind hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit sowie auf den Schutz vor Gefahren für sein Wohl. Die staatliche Gemeinschaft trägt für die Schaffung und Erhaltung kindgerechter Lebensverhältnisse Sorge. Das Kindeswohl leitet staatliches Handeln, das die Rechte und Interessen von Kindern berührt« (Wiesner 2008, S. 228).

Die Prognose, ob Kinderrechte im Grundgesetz den Kinderschutz verbessern könnten, ist abhängig von der Definition und den Facetten des Kinderschutzes. Fälle von Kindstötung, schwerer Vernachlässigung und sexueller Misshandlung dominieren den Diskurs in der breiten Öffentlichkeit. Bezogen auf diese Fälle würde die Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz aller Wahrscheinlichkeit nach kaum direkt sichtbare Erfolge zeitigen. Das liegt zum einen an der numerischen Konstanz und den komplexen

psychosozialen Hintergründen dieser relativ seltenen schweren Verbrechen. Zum anderen liegt es an der unspektakulären Natur der Prävention, die medial kaum wahrgenommen wird. Nur langfristige statistische Beobachtung und aufwendige Evaluation könnten hier Aufschluss geben. Schließlich ist, aus normativer Sicht, hervorzuheben, dass die Schutzmaßnahmen bei unmittelbarer Gefährdung des Kindeswohls durch einfachgesetzliche Regelung im Paragraphen 1666 des BGB weitgehend gesichert sind und es hier insbesondere an Ausstattung, Koordination und Schulung in den entsprechenden zuständigen Stellen mangelt.

Auch die Schutzregelung im BGB bezieht sich nur auf den engen Rahmen des Familienrechts. Nicht erfasst ist die »erweiterte Sicherheit« des Kindes, die dem Ansatz der Kinderrechtskonvention und ihrer ganzheitlichen Sicht auf die Entwicklung der Persönlichkeit und die Wahrung des Kindeswohls entsprechen würde. In diesem Kontext geht es also um den Schutz der Rechte des Kindes. Konkret bedeutet das: Wo TV-Sendungen, Verkehrswege, Werbeplakate, Bauvorschriften, ein Mangel an Spiel- und Freizeitflächen, schlechte Kinderbetreuung, Zigarettenrauch und andere Phänomene des öffentlichen Lebens das Wohl des Kindes gefährden, gibt das Grundgesetz sowohl den Kindern als auch den für das Wohl der Kinder sorgenden Eltern und Einrichtungen derzeit kein wirkungsvolles Instrument an die Hand, um die Schutzrechte der Kinder zu verwirklichen. Wie schnell kindliche Belange im Rechtsstreit unterliegen, zeigte unlängst eine Serie von Urteilen zur Schließung von Kindergärten wegen Kinderlärms. Bei der Abwägung werteten die Richter das Recht der Nachbarn auf ungestörtes Wohnen höher als das Recht der Kinder auf Spiel (vgl. Erdmann 2008; Kögel 2008).

Die Beispiele zeigen, dass das Wohl des Kindes, das in der UN-Kinderrechtskonvention gewissermaßen als das von den Unterzeichnerstaaten anzustrebende Ideal gesetzt wird und geschützt werden soll, sicherlich nicht allein in einer intakten Familie begründet liegt und auch nicht allein von den Eltern abgesichert werden kann. Auch eine Grundgesetzänderung wäre weniger als Mahnung an Eltern oder Erziehungsberechtigte, son-

dern vielmehr als verbindliche Normierung für staatliches und privatrechtliches Handeln zu verstehen. Daher muss auch der Fokus der Argumentation bei der Funktion und Kompetenz dieser Stellen liegen. Anders formuliert: Was können ein Kindergarten, ein Jugendamt, eine Alleinerziehende, aber auch ein Verkehrsamt, ein Bürgermeister, ein Amtsrichter, ein Haushaltsausschuss und nicht zuletzt ein Kind selbst ausrichten, um dem Wohl der Kinder in Deutschland Vorrang zu verleihen und ihre Rechte wirksamer umzusetzen, und welche Rechtsgrundlage brauchen sie dafür? Nach der Überzeugung zahlreicher Kinderrechtsorganisationen wäre die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz die effektivste Methode, um die Rechtsposition aller Kinder zu stärken und letztgültig klarzustellen, dass das Wohl der Kinder – wie in Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention festgelegt – bei allen sie betreffenden Entscheidungen »vorrangig zu berücksichtigen« ist.

Dazu müssten in der Formulierung die drei Säulen der UN-Kinderrechtskonvention »Schutz, Förderung und Beteiligung« allerdings auch explizit festgehalten sein.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine Positionierung der Kinderrechte etwa als Artikel 2 a geeigneter erscheint, die Bandbreite der implizierten Schutz-, Förderungs- und Beteiligungsrechte zu spiegeln, da eine Festlegung auf das Familienrecht vermieden würde.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Gesetzeslage zum Kinderschutz im engeren Sinne wäre die Aufnahme ins Grundgesetz im Wesentlichen eine Klarstellung. Diese Klarstellung würde allerdings nicht nur das Verhältnis von Bund, Ländern und Kommunen berühren, sondern auch Rechtsbereiche, in denen der Kinderschutz bisher überhaupt keine Rolle spielt, wie zum Beispiel im Verkehrsrecht. Das wiederum macht eine Grundgesetzänderung für den Kinderschutz sowohl im engeren als auch im weiteren Sinne wertvoll.

Kontakt

Dr. Sebastian Sedlmayr

Deutsches Komitee für UNICEF
Höninger Weg 104
50969 Köln

Telefon: 02 21 / 9 36 50-282
E-Mail: sebastian.sedlmayr@unicef.de

Literatur

Sozialdemokratische Partei Deutschland (SPD) (2007):

SPD-Pressemitteilung 695/07 vom 3. Dezember 2007.

Deutsche Presseagentur (dpa) (2007):
Fritsch für besseren Kinderschutz. Justiz-Landtagspräsident will Gesetzesänderung.
In: Märkische Allgemeine vom 4. Dezember 2007

Erdmann, Lisa (2008):
Störfall Kindergarten.
In: Spiegel online vom 22. Oktober 2008
(<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,585583,00.html-05.08.2009>)

Kögel, Anette (2008):
Kinder zu laut: Kita muss ausziehen.
In: Der Tagesspiegel Berlin vom 19. November 2008.
(www.tagesspiegel.de/berlin/Kita-Schliessung;art270,2664541-05.08.2009)

Wiesner, Reinhard (2008):
Kinderrechte in die Verfassung!?
In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe – ZKJ, H. 5, S. 225–229.

Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 UN-Kinderrechtskonvention Konsequenzen für die bundesdeutsche Praxis

Was gilt uns das Völkerrecht?

Wenn von Globalisierung die Rede ist, laufen bei uns nicht nur Gedankenketten über komplexe weltwirtschaftliche Zusammenhänge ab; inzwischen ist uns die Problematik so nah gerückt, dass wir davon – sei es von Ängsten, sei es von Bereitschaft zur Initiative – unmittelbar berührt und emotional betroffen sind. Vielleicht gewinnt auch die Klimaproblematik allmählich diese Erlebnisdimension.

In anderen Zusammenhängen aber verhalten wir uns durchaus anders. So berührt es das Lebensgefühl im Allgemeinen nicht, dass in den letzten Jahrzehnten durch den *Europäischen Gerichtshof* in Luxemburg, den *Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte* in Straßburg und den *Internationalen Strafgerichtshof* in Den Haag samt den *Sondertribunalen* auf der Grundlage vielgestaltiger internationaler Vereinbarungen ein weltumspannendes Rechtssystem entstanden ist, das – zumal in Verbindung mit den Menschenrechten – die herkömmliche Vorstellung von nationaler Begrenztheit der Rechtsräume sprengt und geeignet wäre, unser Rechtsempfinden grundlegend zu »globalisieren«. Zwar erschallt in der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise der Ruf nach international bindenden Rechtsregeln, wenn sie geschaffen werden oder wo sie schon existieren, erreicht das unsere Alltagseinstellungen aber selten.

So erregt es auch kaum Anstoß, wenn der Kultusminister Bayerns nach einer Nachricht des Bayerischen Elternverbandes vom 25.2.2009 am Beispiel der soeben von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierten UN-Behindertenrechtskonvention seine Einstellung zum geltenden Recht demonstriert: Er spiele hier nicht mit, dem von der Konvention geforderten »inkluisiven Bildungssystem« werde er sich »mit aller Kraft entgegenstemmen«. Offensichtlich wird selbst auf Ministerbene die Bedeutung des Völkerrechts nicht wahrgenommen.

Das Schicksal der UN-Kinderrechtskonvention

Mit der UN-Kinderrechtskonvention scheint es sich anders zu verhalten. Sie gilt bekanntlich durch den hohen Grad internationaler Zustimmung als das »erfolgreichste internationale Übereinkommen aller Zeiten«. Auch bei uns genießt sie einen immerhin beachtlichen Bekanntheitsgrad. Wenn man genauer hinsieht, wird man freilich feststellen, dass die Konvention kaum als verbindlicher Völkerrechtstext, sondern eher als wohlklingendes politisches Programm verstanden wird. So hat sich die Kultusministerkonferenz im Beschluss vom 3.3.2006 ausdrücklich zur UN-Kinderrechtskonvention bekannt und zugesagt, bei der »Erarbeitung bzw. Überarbeitung einschlägiger Empfehlungen die Grundsätze der Kinderrechtskonvention in Zukunft in besonderer Weise (zu) berücksichtigen«. Dass bei den Bemühungen um die Weiterentwicklung des Bildungswesens die UN-Kinderrechtskonvention den rechtlichen Maßstab gebildet hätte, ist indessen nicht bekannt geworden. Nicht anders ist es zuvor einem Beschluss der Jugendminister vom 25./26. Juni 1998 zur UN-Kinderrechtskonvention ergangen. Nachhaltige Bemühungen zur Anerkennung der rechtlichen Verbindlichkeit der Konvention sind auch in der Jugendhilfe die Ausnahme geblieben.

Anforderungen der Rechtsstaatlichkeit

Bedenkt man, dass Rechtsstaatlichkeit wesentlich damit zusammenhängt, dass das geltende Recht geachtet wird und den Maßstab des Handelns bildet, bewirkt der nachlässige Umgang mit verbindlichem Völkerrecht nicht nur konkrete Ungerechtigkeiten für die Betroffenen, indem verbürgte Rechte vorenthalten werden, er offenbart zugleich ein nicht hinnehmbares rechtsstaatliches Defizit.

Um das genauer bewerten zu können, muss man sich vergegenwärtigen, wie von der Bundesrepublik übernommene völkerrechtliche Verpflichtungen in unsere Rechtsordnung hineinwirken. Dabei treffen wir auf ärgerliche Unkenntnis und zahlreiche Fehldeutungen. Ein erstes Missverständnis hängt mit Art. 25 des Grundgesetzes zusammen. Dort heißt es, dass die »allgemeinen Regeln des Völkerrechts ... Bestandteil des Bundesrechtes« seien. Diese Regeln gelten unmittelbar, also ohne besondere »Transformation« durch ein innerstaatliches Gesetz. Daraus wird häufig der Schluss gezogen, außerhalb dieser allgemeinen Regeln zeitige das Völkerrecht Rechtswirkungen nur, wenn es speziell in innerstaatliches Recht »transformiert« sei. Richtig ist, dass ein solcher Transformationsprozess im Allgemeinen erforderlich ist, wenn der Einzelne aus einem völkerrechtlichen Übereinkommen *individuelle Rechte* herleiten will. Doch das berührt nicht die Tatsache, dass ein solches Übereinkommen zunächst einmal wie jeder Vertrag die Vertragsparteien gegenseitig bindet und verpflichtet, die eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen. Es bestehen verbindliche Staatenverpflichtungen. Das ist geltendes Recht.

Erfüllt ein Staat diese Verpflichtungen nicht, verhält er sich völkerrechtswidrig. Anders als bei Kriegsverbrechen oder einem Verstoß gegen die »Maastricht-Kriterien« gibt es zwar nicht immer harte Sanktionen, doch fordern die Vereinten Nationen in der UN-Kinderrechtskonvention wie in anderen Übereinkommen eine amtliche Berichterstattung über Fortschritte und Hindernisse bei der Umsetzung, und der zuständige UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in Genf hat sich auch nicht gescheut, aufgedeckte Verstöße gegen das Völkerrecht klar beim Namen zu nennen. Kein Staat kann sich auf Dauer solcher Kritik aussetzen, ohne seinen Ruf als verlässlicher Vertragspartner zu riskieren.

Bekanntlich hat die Bundesrepublik Deutschland anlässlich der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention »Vorbehalte« erklärt und sich bemüht klarzustellen, dass es sich bei dem Übereinkommen »nur« um Staatenverpflichtungen handele. Das entlässt sie also keineswegs aus ihrer völkerrechtlichen Verantwortlichkeit, und es ist das gute Recht der Nichtregierungsorganisationen, Defizite bei der Umsetzung der Konvention immer wieder als Völkerrechtsverstoß zu skandalisieren.

Die Sonderstellung des Vorranggebots nach Art. 3 UN-KRK

Der Hinweis auf bloße Staatenverpflichtungen ist in dieser allgemeinen Form aber auch unzutreffend. Denn von dem generellen Transformationserfordernis gibt es gewichtige Ausnahmen. Das ist insbesondere der Fall, wenn völkerrechtliche Bestimmungen *self executing*, also »selbstvollziehend« sind, weil sie ihrem Inhalt nach einer besonderen Transformation in innerstaatliches Recht weder fähig noch bedürftig, sondern aus sich heraus anwendungsfähig sind. Das wird interessant bei Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention, wenn es dort heißt:

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

Zwar kennen wir in unserer Rechtsordnung, etwa im Baurecht, ähnliche Vorrangregeln. Dass das Wohl der Kinder aber ganz generell und »bereichsunabhängig« jedem anderen Interesse gegenüber *mit Vorrang zu berücksichtigen* sei, diese Regel kennt nur die UN-Kinderrechtskonvention – inhaltlich übereinstimmend mit Art. 24 der Grundrechtscharta der Europäischen Union. Diese Bestimmungen geben eine Abwägungsregel vor, die im Wege einer Transformation praktisch nur wortgleich wiederholt werden könnte. So haben wir hier einen wichtigen Fall »selbstvollziehenden« Völkerrechts vor uns, eine Regel, die ohne Weiteres als innerstaatliches unmittelbar anzuwendendes Recht zu beachten ist (Lorz 2003, S. 16ff).

Rechtliche Konsequenzen

Als unmittelbar anzuwendendes Völkerrecht ist Art. 3 UN-KRK zweifellos mehr als ein bloßes Programm. Unabhängig von allen weiteren Schritten der Umsetzung, die nach der Konvention erforderlich sind, verpflichtet Art. 3 UN-KRK den Rechtsanwender zur vollumfänglichen Berücksichtigung des beschriebenen Kindeswohlvorrangs. Das Kindeswohl ist sowohl zwingender Auslegungs- und Abwägungsgesichtspunkt als auch verbindliche Ermessensleitlinie. Das heißt: Jede Entscheidung, die Kinder berührt, muss deren Belange mit Vorrang in die Interessenabwägung einbeziehen.

Artikel 3 [Wohl des Kindes]

- (1) Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.
- (2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Kind unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten seiner Eltern, seines Vormunds oder anderer für das Kind gesetzlich verantwortlicher Personen den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind; zu diesem Zweck treffen sie alle geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen.
- (3) Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlichen Institutionen, Dienste und Einrichtungen den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen, insbesondere im Bereich der Sicherheit und der Gesundheit sowie hinsichtlich der Zahl und der fachlichen Eignung des Personals und des Bestehens einer ausreichenden Aufsicht.

Doch darin erschöpfen sich die Rechtswirkungen nicht. Art. 3 UN-KRK eröffnet in erheblichem Umfang konkrete Rechtsschutzmöglichkeiten. Zwar lassen sich aus dieser Bestimmung keine Leistungsansprüche herleiten, doch begründet sie *Verfahrensrechte*, insbesondere eine Klagebefugnis des Kindes gegenüber allen es belastenden Maßnahmen, die möglicherweise gegen den Kindeswohlvorrang verstoßen. Das muss nicht in jedem Fall dazu führen, dass die Interessen des Kindes am Ende obsiegen; im Einzelfall können sich bestimmte Interessen als noch gewichtiger erweisen. Entscheidungen der öffentlichen Hand, die Belange der Kinder berühren, müssen aber in gerichtlich nachprüfbarer Weise (§§ 113, 114 VwGO) darlegen,

dass das Vorranggebot beachtet wurde. Eine gegen diese Verfahrensvorgabe verstoßende Maßnahme ist anfechtbar, weil jeder Bürger Anspruch auf ein ordnungsgemäßes Verfahren hat.

Schließlich können sich die Träger der Jugendhilfe auf Art. 3 Abs. 1 UN-KRK zur Sicherung ihrer eigenen Einbeziehung berufen, soweit sie im Zuge einer gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligung der Träger öffentlicher Belange das Kindeswohl zur Geltung bringen müssen. Im Ergebnis sind also die innerstaatlichen Wirkungen von Art. 3 Abs. 1 UN-KRK ohne jede besondere Umsetzungsmaßnahme beträchtlich.

Was bedeutet das praktisch?

Die Sprengkraft dieser Rechtslage ist bisher kaum in das öffentliche Bewusstsein gedrungen. Man muss sich nur vergegenwärtigen, dass es praktisch keinen gesellschaftlichen Bereich gibt, der nicht mehr oder weniger die Interessen der nachwachsenden Generation berührt. Wenn Art. 3 UN-KRK dann *Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichte, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorgane* zur Beachtung des Kindeswohlvorrangs in die Pflicht nimmt, kann deutlich werden, dass die UN-Kinderrechtskonvention eine grundsätzliche Umsteuerung verlangt, indem stets und auf allen Verantwortungsebenen die Interessen von Kindern allem voranzustellen sind. Keine

dieser Instanzen ist sich derzeit dieser Herausforderung voll bewusst. Deshalb kann man davon ausgehen, dass Gesetzesvorhaben, Gerichtsurteile und vor allem Verwaltungsentscheidungen in hohem Maße rechtsfehlerhaft sind und nur Unkenntnis davor »schützt«, dass sich die Betroffenen ihrer Rechtsmacht bewusst sind und rechtliche Konsequenzen gezogen werden.

Immerhin hat der Bundestag mit der verfassungsrechtlichen Verankerung einer »Schuldenbremse« bei der Staatsverschuldung ein positives Beispiel für die Beachtung der Interessen künftiger Generationen gesetzt. Schon beim Streit um die Aufnahme von Kindergrundrechten in das Grundgesetz ist aber nicht mehr erkennbar, dass auch hier den Belangen der Kinder Vorrang eingeräumt würde.

Auch in der Rechtsprechung hat Art. 3 UN-KRK einen schweren Stand. Soeben hat der Bundesgerichtshof (Urteil vom 18.3.2009, XII ZR 74/08) entschieden, bei der Zubilligung von Betreuungsunterhalt für geschiedene Mütter sei nach dem dritten Lebensjahr des Kindes zwar »vorrangig stets der individuelle Umstand zu prüfen, ob und in welchem Umfang die Betreuung des Kindes auf andere Weise gesichert ist«, die UN-Kinderrechtskonvention freilich wird vom BGH nicht herangezogen. Dann nämlich wäre aufgefallen, dass der Vorrang mit Blick auf die *Betreuungssicherung* eine ganz andere Frage betrifft als die, ob die Betreuung vorrangig *an den Bedürfnissen des Kindes* orientiert ist.

Doch auch in der Rechtsprechung gibt es Lichtblicke. Das VG Stuttgart (Urteil vom 11.10.2005, 11 K 5363/03) hat mit ausdrücklicher Billigung des Bundessozialgerichts (Urteil vom 8.2.2007, B 9b AY 1/06 R) entschieden, die vollständige Integration eines ausländischen Jugendlichen in die deutsche Gesellschaft hindere die Staatsorgane an einer Abschiebung, weil sie »nach Art. 3 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (Kinderkonvention, BGBl. II 1992, S. 121 und 990) das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigen müssen«.

Am problematischsten ist die Verwaltungspraxis. Zahllose Entscheidungen über Bildungswege, insbesondere von Kindern mit Behinderungen, spiegeln schulordnungsrechtliche Aspekte und sonstige Interessenlagen wider, nicht aber den Vorrang des Kindeswohls bei der Verwirklichung seines Rechts auf chancengleiche Bildung »ohne jede Diskriminierung«. Bei der Behandlung minderjähriger Flüchtlinge kann kaum davon die Rede sein, hier würde nach den Maßstäben des Art. 3 UN-KRK das Wohl der Kinder mit Vorrang beachtet. Die Auseinandersetzungen um »Kinderlärm« gehen allzu oft zum Nachteil der Kinder aus, obwohl doch ihre Belange mit Vorrang behandelt werden sollen. Nicht zuletzt die Überprüfung von Bebauungsplänen würde vermutlich in zahlreichen Fällen Rechtsverstöße gegen Art. 3 UN-KRK zutage fördern. Zwar gehört die Abwägung vielfältiger Belange zur ständigen Praxis, der *Vorrang* der Kinderbelange vor allen anderen wird aber in aller Regel nicht thematisiert – mit weitreichenden Folgen für den Bestand der Bebauungspläne, und das heißt auch: mit erheblichen finanziellen Risiken für die Gemeinden. Mag sein, dass manche dieser Entscheidungen im Ergebnis haltbar sind; viele aber dürften schon aus Verfahrensmängeln rechtswidrig sein, weil die gebotene Auseinandersetzung mit der Ermessensleitlinie des Art. 3 UN-KRK offensichtlich nicht stattgefunden hat.

Neue Ansätze für den Kinderschutz

Die ganze Fülle praktischer Rechtswirkungen des Vorranggebotes hat man erst vor Augen, wenn man bedenkt, dass das Kindeswohl nach der Kinderrechtskonvention durch die Gesamtheit der den Kindern zuerkannten Rechte definiert wird (Eichholz 2007, S. 37 ff). Dann nämlich zeigt sich, dass *jedes dieser Rechte* im Konfliktfall mit anderen Interessen die Vorrangstellung des Art. 3 UN-KRK genießt. Das gilt für die Förderrechte, für die Beteiligungsrechte, namentlich aber auch für die Schutzrechte. Nicht ohne Grund nehmen diese Rechte den breitesten Raum in der Konvention ein. Denn hier geht es in offensichtlichster Weise um existenzielle Ansprüche der Kinder. Auch wenn vielfältige Fortschritte bis hin zum Recht auf gewaltfreie Erzie-

hung erzielt worden sind, so leidet doch auch der Kinderschutz darunter, dass es dem politischen Ermessen anheimgegeben erscheint, was konkret durchsetzbar ist. Dass hier völkerrechtlich bindende Bestimmungen vorliegen, die (staatliches) Handeln zur Pflicht machen, wird selten gesehen und in der Praxis wenig genutzt.

Wenn beispielsweise nach den letzten Skandalen um Kinderpornografie dem Vorschlag der Familien- und Jugendministerin, den Zugang zu kinderpornografischen Seiten im Internet zu blockieren, entgegengehalten wurde, damit würden Grundrechte der Anbieter und Internetnutzer untergraben, so ist nach Art. 3 UN-KRK auf den Vorrang des Kinderschutzes zu verweisen. Zwar hat die UN-Kinderrechtskonvention keinen Verfassungsrang, aber die völkerrechtliche Staatenverpflichtung, den Kindeswohlvorrang zu sichern, ist gerade auch hinsichtlich der Grundrechte zu verwirklichen. Deshalb wird man mithilfe der UN-Kinderrechtskonvention Internetblockaden in diesem Bereich als Staatenverpflichtung einfordern können, eine Maßnahme, die in Ländern wie Norwegen, Finnland, Dänemark und Großbritannien zum Schutz der Kinder vor sexueller und kommerzieller Ausbeutung längst umgesetzt wurde.

Unbeachtlichkeit der Erklärungen der Bundesregierung

Dass diese vielfältigen Mängel die Praxis belasten, hängt wesentlich mit den erwähnten »Vorbehalten« der Bundesregierung gegen die Konvention zusammen. Indem die Bundesregierung nur Staatenverpflichtungen anerkennen wollte und überdies jeden Handlungsbedarf verneinte, hat sich der Eindruck festgesetzt, die rechtliche und praktische Bedeutung des Übereinkommens sei ohne Konsequenzen, solange diese Erklärungen in der Welt seien. Bis heute wird daher um die Rücknahme der Erklärungen gerungen.

Bemerkenswert ist allerdings, dass die Bundesregierung selbst inzwischen davon abgerückt ist, von »Vorbehalten« zu sprechen. Die Rede ist heute nur noch von »Interpretationserklärungen«. In der Tat: Würde es sich um echte Vorbehalte handeln, wären sie nach Art. 51 UN-KRK

unzulässig gewesen, weil das Infragestellen jeder individualrechtlichen Bedeutung »Ziel und Zweck« des Übereinkommens, Kindern eine konkret bessere Rechtsstellung zu verschaffen, verneint hätte. In solchem Fall ist ein Vorbehalt unzulässig. »Interpretationserklärungen« haben eine ganz andere Bedeutung. Sie bringen in zulässiger Weise das Rechtsverständnis des Vertragsstaats zum Ausdruck. Sie sind als bloße Rechtsmeinung völkerrechtlich aber unbeachtlich. Juristisch sind die damaligen Erklärungen deshalb ohne Bedeutung.

Eine bemerkenswerte Einschätzung hat das Verwaltungsgericht Stuttgart (a.a.O.) vorgenommen. Es ist davon ausgegangen, dass die allgemeinen Grundsätze des Übereinkommens und damit namentlich das Vorranggebot des Art. 3 UN-KRK bereits zum Völkergewohnheitsrecht geworden sind. »Soweit aber«, so heißt es, »die Kinderrechtskonvention Inhalt des Völkergewohnheitsrechts ist (vgl. Doehring: Völkerrecht. Heidelberg 1999, Rdnr. 981), bleiben daraus abgeleitete Rechte nach Art. 25 GG ... unberührt« – sie gelten unmittelbar. Es muss unter rechtsstaatlichem Gesichtspunkt zu denken geben, wenn Rechtsregeln, die in der Völkerrechtsgemeinschaft bereits zum Gewohnheitsrecht zählen, bei uns immer noch keine angemessene Beachtung finden.

Kontakt

Dr. Reinald Eichholz

National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland
Mühlendamm 3
10178 Berlin

Telefon: 0 30/40 04 02 18
E-Mail: Reinald.Eichholz@t-online.de

Literatur

Eichholz, Reinald (2007):

Das Kindeswohl als Inbegriff der Rechte des Kindes.

In: Maywald, Jörg/Eichholz, Reinald: Kindeswohl und Kinderrechte, Orientierungen und Impulse aus der UN-Kinderrechtskonvention. Expertise im Auftrag des AFET – Bundesverband für Erziehungshilfe e.V. Hannover, S. 37–92

Lorz, Ralph Alexander/National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (Hrsg.) (2003):

Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung. Ein Rechtsgutachten.

Reihe »Die UN-Konvention umsetzen«, Band 7. Berlin

Zum Begriff des Kindeswohls

Impulse aus der UN-Kinderrechtskonvention

Vor dem Hintergrund spektakulärer Fälle von Misshandlung und Vernachlässigung ist es in den vergangenen Jahren in Deutschland zu einer neuen Diskussion über den Umgang mit Kindeswohlgefährdung gekommen. Gesetzliche Änderungen wurden vorgenommen (Reform des § 1666 BGB, Einfügung des § 8 a in das SGB VIII u. a.), fachliches Handeln soll das Wohl der Kinder stärker im Blick haben und die BürgerInnen werden aufgefordert, besser hinzuschauen, wenn Kinder gefährdet sind. Bei all diesen Diskussionen wird stillschweigend vorausgesetzt, dass schon gewusst wird, was unter dem Begriff Kindeswohl verstanden werden muss. Das Gegenteil ist jedoch der Fall: Kaum ein Begriff ist so umstritten, so sehr von Werturteilen und dem historisch-kulturellen Kontext abhängig wie eben der des Kindeswohls.

Das sogenannte Kindeswohl ist der am meisten strapazierte und zugleich am heftigsten umstrittene Begriff, wenn es darum geht, Entscheidungen für Kinder¹ und mit Kindern zu treffen und zu begründen. Was wann und unter welchen Umständen im wohlverstandenen Interesse eines Kindes liegt, darüber gehen die Meinungen bei JuristInnen, MedizinerInnen, PsychologInnen, PädagogInnen, SozialarbeiterInnen und nicht zuletzt bei Eltern häufig auseinander. Als Konstante im zumeist dissonanten Konzert der unterschiedlichen Positionen kann allenfalls ausgemacht werden, dass die Kinder selbst zu der Frage, was in ihrem besten Interesse liegt, oft nicht einmal gehört werden.

Kindeswohl: Zentraler Bezugspunkt und unbestimmter Rechtsbegriff

In rechtlicher Perspektive ist das Kindeswohl – national wie international – die zentrale Norm und der wichtigste Bezugspunkt im Bereich des Kindschafts- und Familienrechts. Andererseits steht an keiner Stelle irgendeines Gesetzes, was unter dem Begriff Kindeswohl eigentlich

zu verstehen ist. Juristisch handelt es sich hierbei um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der sich einer allgemeinen Definition entzieht und daher der Interpretation im Einzelfall bedarf. Um eine solche auf den Einzelfall bezogene Auslegung vorzunehmen, sind JuristInnen regelmäßig auf außerjuristische Erkenntnisse angewiesen.

Hier jedoch – in den Medizin- und Sozialwissenschaften – treten ähnliche Schwierigkeiten der Definition auf. Zwar behaupten Fachkräfte im Einzelfall zu wissen, was das Beste für ein Kind sei. Vor die Aufgabe gestellt, allgemeine Voraussetzungen des Kindeswohls anzugeben, müssen aber auch sie zumeist kapitulieren. Bestenfalls wird der Versuch unternommen, durch die Angabe negativer Bedingungen, bei deren Vorliegen das Kindeswohl keinesfalls gesichert ist, einen Ausweg aus der Misere zu finden.

Welche Konsequenzen sind hieraus zu ziehen? Sollten wir überhaupt aufgeben, nach einer Definition des Begriffs Kindeswohl zu suchen? Handelt es sich um eine Schimäre, der wir nachjagen? Sollten wir zulassen, dass sich jede Profession, jede Interessengruppe, letztlich jeder Einzelne einen eigenen Begriff zulegt nach dem Motto »anything goes«? Löst sich der Begriff des Kindeswohls auf in den unterschiedlichen Perspektiven der jeweils Beteiligten?

Eine extreme Relativierung oder gar Aufgabe des Kindeswohl-Begriffs ist weder zu rechtfertigen noch zu verantworten. Sie wäre mit fatalen Folgen besonders für die Kinder verbunden. Demgegenüber wird im Folgenden der Versuch gemacht, eine begriffliche Klärung vorzunehmen, Impulse aus der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) und der deutschen Rechtsordnung aufzugreifen, die Diskussion um kindliche Grundbedürfnisse zu berücksichtigen, eine Arbeitsdefinition des Begriffs Kindeswohl vorzuschlagen, das Verhältnis von Kindeswohl und Kindeswille zu diskutieren sowie Verfahrens-

schritte anzugeben, deren Einhaltung eine bestmögliche Sicherung des Kindeswohls ermöglicht.

Begriffliche Orientierungen

Der im deutschsprachigen Raum gebräuchliche Begriff des Kindeswohls findet seine angelsächsische Entsprechung in den beiden Begriffen »wellbeing of the child« (Wohlsein des Kindes) bzw. »best interests of the child« (beste Interessen des Kindes). Die entsprechenden frankophonen Begriffe lauten »bien-être de l'enfant« bzw. »l'interêt supérieur de l'enfant«.

Während der Begriff des »wellbeing« vor allem im Zusammenhang mit gesundheitlichem Wohl bzw. Wohlbefinden benutzt wird, findet der Begriff der »best interests« überwiegend im rechtlichen Kontext Verwendung. Entsprechend lautet die offizielle von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) seit 1946 gebräuchliche Definition von Gesundheit unter Verwendung des Begriffs »wellbeing« wie folgt: »Health is a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity«. Im englischsprachigen Original der UN-KRK ist demgegenüber in der Regel von den »best interests of the child« die Rede, was dann in der deutschen Fassung mit dem Begriff Kindeswohl übersetzt wird.

Im Begriff des Wohlseins fließen subjektive (Wohlbefinden) und objektive Aspekte (feststellbare Tatsachen guten Befindens) zusammen. Demgegenüber rückt der Begriff der »besten Interessen« die geäußerten Interessen (den Willen) und die objektiven (wohlverstandenen) Interessen in den Mittelpunkt.

¹ Gemäß Art. 1 der UN-Kinderrechtskonvention ist ein Kind jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Wenn im Folgenden von Kindern die Rede ist, sind daher Jugendliche immer mit gemeint.

Da die deutsche Sprache zwischen den Konzepten des »wellbeing of the child« und der »best interests of the child« nicht differenziert, sondern zumeist beide Begriffe mit »Kindeswohl« übersetzt, vereint dieser hoch verdichtete Begriff in sich sowohl die subjektiven Aspekte des Willens und der Befindlichkeit des Kindes als auch die objektiven kindlichen Interessen und den Zustand des Kindes.

Mehrfach existieren Versuche, den Begriff des Kindeswohls näher zu definieren. Besonders einflussreich wurden die Veröffentlichungen des Autorentrios J. Goldstein, A. Freud und A. J. Solnit (vgl. Goldstein u. a. 1974, 1982, 1988). Anhand von Fallanalysen entwickelten sie Empfehlungen für die Unterbringung von Kindern nach hoch strittigen Trennungen bzw. Scheidungen der Eltern und im Zusammenhang mit Verlassen, Gewalt, Vernachlässigung oder sexuellem Missbrauch durch sorgeverantwortliche Personen.

Als allgemeine Richtlinie für die Kindesunterbringung schlagen sie vor, anstatt vom »Wohl des Kindes« von der »am wenigsten schädlichen Alternative zum Schutz von Wachstum und Entwicklung des Kindes« zu sprechen. Die am wenigsten schädliche Alternative ist ihnen zufolge »die Unterbringung und die Verfahrensweise, die – unter Berücksichtigung des kindlichen Zeitgefühls und auf der eingeschränkten Grundlage kurzfristiger Prognosen – die Chance des Kindes erhöhen, erwünscht zu sein, und die es ermöglichen, dass das Kind eine dauerhafte Beziehung mit wenigstens einem Erwachsenen eingeht, der seine psychologische Elternperson ist oder werden wird« (Goldstein u. a. 1974, S. 49).

Obwohl die AutorInnen ihren Vorschlag ausdrücklich auf Fälle beziehen, in denen Kinder bereits Opfer ihrer sozialen Umweltbedingungen wurden und bei denen daher die Anstrengungen darauf gerichtet sein müssen, sie vor weiteren Schäden (sekundärer Traumatisierung) zu schützen, hat die Formel von der »am wenigsten schädlichen Alternative« (least detrimental alternative) vielfach Eingang in die allgemeine Praxis von Entscheidungen mit Bezug zu Kindern gefunden.

Tatsächlich bietet der Hinweis auf mehrere Alternativen, von denen die für das Kind jeweils am wenigsten schädliche Alternative zu wählen sei, beträchtliche Vorteile, wird dadurch doch deutlich, dass jede das Kindeswohl betreffende Entscheidung prinzipiell uneindeutig, d. h. mit nicht sicher abschätzbaren Risiken und Nebenwirkungen behaftet ist, und dass daher eine bewusste Abwägung zwischen den zur Verfügung stehenden Alternativen zu erfolgen hat.

Allerdings – und darin liegt eine bedeutsame Schwäche dieser Definition – fehlt ihr ein normativer Bezug, durch den deutlich werden würde, was Kinder haben sollten bzw. was ihnen zusteht. Da nur von den jeweils aktuell bestehenden Alternativen ausgegangen wird, kann nicht erkennbar werden, welche Aspekte des kindlichen Wohls vernachlässigt werden (müssen), da bessere Alternativen (noch) nicht bestehen oder in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht geschaffen werden können. Mit anderen Worten: Das in dem Begriff des Kindeswohls liegende Gebot der Optimierung bleibt definitionsgemäß außer Betracht.

Das Kindeswohl in der UN-Kinderrechtskonvention

Das Kindeswohl (best interests of the child) gehört zu den zentralen Begriffen der UN-KRK. In Artikel 3 Abs. 1 der Konvention heißt es: »Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.«

Das Prinzip des Vorrangs des Kindeswohls ist bereits in der Vorgängerin der UN-KRK, der »Deklaration über die Rechte des Kindes« vom 20. November 1959 enthalten, wo es heißt: »The child shall enjoy special protection, and shall be given opportunities and facilities, by law and by other means, to enable him to develop physically, mentally, morally, spiritually and socially in a healthy and normal manner and in conditions of freedom and dignity. In the enactment of laws for this purpose, the best interests

of the child shall be the paramount consideration« (Principle 2). Die hier gewählte Formulierung des Kindeswohls als »the paramount consideration«, also »dem obersten Gesichtspunkt«, geht sogar über die Formulierung in der UN-KRK hinaus, beschränkt sich dort allerdings auf den Bereich der Gesetzgebung, während sich der Vorrang des Kindeswohls gemäß der Konvention auf sämtliche Kinder betreffende Entscheidungen bezieht.

Die Reichweite des Kindeswohl-vorrangs nach Artikel 3 Abs. 1 UN-KRK ist umfassend und bezieht sich ausdrücklich auf »alle Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden«. Damit sind nicht nur gesetzgeberische Akte, sondern sämtliche administrativen Maßnahmen sowohl staatlicher als auch privater bzw. freigemeinnütziger Institutionen einbezogen, unabhängig davon, ob sich diese Maßnahmen auf ein einzelnes Kind oder auf eine Gruppe von Kindern beziehen.

Eine nähere begriffliche Bestimmung dessen, was unter dem Kindeswohl zu verstehen ist, hat der für die Interpretation der UN-KRK maßgebliche UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes bisher nicht gegeben. Der Ausschuss hat jedoch wiederholt deutlich gemacht, dass sämtliche Bestimmungen der Konvention in einem unauflösbaren Zusammenhang stehen und als Einheit betrachtet werden müssen. Dies gilt insbesondere für die vier sogenannten allgemeinen Prinzipien, zu denen neben dem Vorrang des Kindeswohls gemäß Artikel 3 Abs. 1 die Artikel 2 (Diskriminierungsverbot), Artikel 6 (Recht auf Leben und bestmögliche Entwicklung) und Artikel 12 (Berücksichtigung des Kindeswillens) gehören.

Das Kindeswohl im deutschen Recht

Grundgesetz

Im Grundgesetz ist vom Kindeswohl explizit nicht die Rede. Artikel 6 Abs. 2 spricht lediglich vom Recht der Eltern und der zuvörderst ihnen obliegenden Pflicht, ihre Kinder zu pflegen und zu erziehen. Allerdings gehört es zur gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungs-

gerichts, dass das Kind selbst Träger subjektiver Rechte ist, nämlich »ein Wesen mit eigener Menschenwürde und dem eigenen Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit im Sinne der Artikel 1 Abs. 1 und Artikel 2 Abs. 1 GG« (BVerfGE 24, 119). Daraus folgt, dass Recht und Pflicht der Eltern an die Persönlichkeitsrechte des Kindes gebunden sind. Den Maßstab der elterlichen Handlungen und Unterlassungen bildet das Kindeswohl, insbesondere wenn es um die Lösung von Konflikten geht. Dabei geht das Bundesverfassungsgericht davon aus, dass »in aller Regel Eltern das Wohl des Kindes mehr am Herzen liegt als irgendeiner anderen Person oder Institution« (BVerfGE 59, 360, 376).

Wenn jedoch die Eltern die Menschenwürde des Kindes nicht respektieren und seine Persönlichkeitsrechte grob missachten, dann – so das Bundesverfassungsgericht – »muss der Staat wachen und notfalls das Kind, das sich noch nicht selbst zu schützen vermag, davor bewahren, dass seine Entwicklung durch den Missbrauch der elterlichen Rechte oder eine Vernachlässigung Schaden leidet. In diesem Sinne bildet das Wohl des Kindes den Richtpunkt für den Auftrag des Staates gemäß Artikel 6 Abs. 2 GG« (BVerfGE 24, 119).

Bürgerliches Gesetzbuch

Im Kindschafts- und Familienrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) gehört der Begriff Kindeswohl zu den zentralen Regelungsanliegen. Auf den wenigen Seiten des mit »Elterliche Sorge« überschriebenen Fünften Titels des Vierten Buchs (Familienrecht) im BGB wird allein mehr als zwanzig Mal der Begriff des Kindeswohls bemüht. Die Formulierungen reichen von »wenn dies dem Wohl des Kindes nicht widerspricht« (vgl. § 1672 Abs. 2, § 1680 Abs. 2, § 1681 Abs. 2) über »wenn dies dem Wohl des Kindes dient« (vgl. § 1672 Abs. 1, § 1678 Abs. 2, § 1680 Abs. 2, § 1685 Abs. 1), bzw. »wenn dies zum Wohl des Kindes erforderlich ist« (vgl. § 1684 Abs. 4, § 1688 Abs. 3) oder »wenn dies dem Wohl des Kindes am besten entspricht« (vgl. § 1671 Abs. 2) bis zu »wenn andernfalls das Wohl des Kindes gefährdet wäre« (vgl. § 1684 Abs. 4).

Gemäß § 1666 BGB stellt eine Gefährdung des Kindeswohls die zentrale Begründungsnorm und daher das Einfallstor dar für einen legitimen Eingriff des Staates in das grundgesetzlich verbürgte Elternrecht. Der Begriff des Kindeswohls ist daher der Schlüsselbegriff im Spannungsfeld von Elternrecht und staatlichem Wächteramt und das zentrale Instrument zur Auslegung von Kindesinteressen. In § 1697 a BGB wird das Kindeswohl sogar zum allgemeinen Prinzip familienrichterlicher Entscheidungen erhoben. Denn dort heißt es: »Soweit nicht anderes bestimmt ist, trifft das Gericht in Verfahren über die in diesem Titel geregelten Angelegenheiten diejenige Entscheidung, die unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gegebenheiten und Möglichkeiten sowie der berechtigten Interessen der Beteiligten dem Wohl des Kindes am besten entspricht.«

Nähere Hinweise zum Inhalt des Kindeswohls sind im Bürgerlichen Gesetzbuch lediglich an zwei Stellen zu finden. In § 1666 Abs. 1 ist davon die Rede, dass das »körperliche, geistige oder seelische Wohl« des Kindes gefährdet sein kann. Damit ist deutlich gemacht, dass nicht allein die körperliche Unversehrtheit Bestandteil des Kindeswohls ist, sondern dass die geistigen und seelischen Dimensionen des Wohls in gleicher Weise einbezogen sind und berücksichtigt werden müssen.

Eine weitere nähere Bestimmung des Kindeswohls findet sich in § 1626 Abs. 3 BGB. Dort heißt es: »Zum Wohl des Kindes gehört in der Regel der Umgang mit beiden Elternteilen. Gleiches gilt für den Umgang mit anderen Personen, zu denen das Kind Bindungen besitzt, wenn ihre Aufrechterhaltung für seine Entwicklung förderlich ist.« Mit diesen Formulierungen wird anerkannt, dass Kinder Beziehungs Wesen sind. Das Wohl des Kindes wird folgerichtig in Zusammenhang gebracht mit den Beziehungen des Kindes zu seinen wichtigsten Bindungspersonen.

Kinder- und Jugendhilfegesetz

Auch im Sozialrecht ist das Wohl des Kindes weit oben angesiedelt. In § 1 Abs. 3 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (SGB VIII) heißt es u. a., dass »Jugendhilfe (...) Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl schützen« soll. Der Schutzauftrag bei Kindeswohlgefähr-

dung wird näher konkretisiert in dem 2005 neu in das SGB VIII eingeführten § 8a. Gemäß § 27 Abs. 1 SGB VIII haben Personensorgeberechtigte bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe zur Erziehung, »wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist«. Weitere ausdrückliche Bezüge auf das Kindeswohl finden sich in den §§ 38 (Vermittlung bei der Ausübung der Personensorge), 42 (Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen) und 44 (Erlaubnis zur Vollzeitpflege).

Grundbedürfnisse von Kindern

Der US-amerikanische Psychologe Abraham H. Maslow entwickelte 1958 das Modell einer Bedürfnishierarchie, das seitdem zumeist in Form einer Bedürfnispyramide bekannt wurde. Das Modell unterscheidet fünf Stufen, darunter (von unten nach oben) (1) die körperlichen Grundbedürfnisse wie Atmung, Wärme, Nahrung, Schlaf und Sexualität, (2) das Bedürfnis nach ausreichender Sicherheit (u. a. körperliche Unversehrtheit, Gesundheit, ethische bzw. religiöse Orientierungen, Gesetze und Riten sowie Lebensplanung), (3) das Bedürfnis nach sozialen Beziehungen (u. a. im Rahmen von Familie, Partnerschaft, Freundeskreis, Nachbarschaft und gesellschaftlichen Kontakten), (4) das Bedürfnis nach sozialer Anerkennung (u. a. durch Status, Wohlstand, Geld, Macht, Auszeichnungen) sowie (5) das Bedürfnis nach Selbstverwirklichung (z. B. durch individuelle Talententfaltung, Altruismus, künstlerische Betätigung oder Welterklärung). Maslow zufolge versucht der Mensch zunächst, die Bedürfnisse der unteren Stufen zu befriedigen, bevor die nächsten Stufen für ihn Bedeutung erlangen. Eine solche hierarchisierte Auflistung der Bedürfnisse ist allerdings unter kinderrechtlichen Gesichtspunkten kritisch zu betrachten, weil dadurch nahegelegt wird, dass bestimmte Bedürfnisse weniger wichtig seien als andere.

Ein erster Versuch einer Konkretisierung spezifisch kindlicher Bedürfnisse ist in der Kindeswohl-Trilogie von J. Goldstein, A. Freud und A. J. Solnit (vgl. Goldstein

u. a. 1974, 1982, 1988) zu finden. Zu den grundlegenden Bedürfnissen rechnen sie Nahrung, Schutz und Pflege, intellektuelle Anregungen und Hilfe beim Verstehen der Innen- und Außenwelt. Außerdem brauche das Kind Menschen, die seine positiven Gefühle empfangen und erwidern und sich seine negativen Äußerungen und Hassregungen gefallen lassen. Sein Selbstgefühl und seine Selbstsicherheit im späteren Leben bleibe abhängig von seiner Stellung innerhalb der Familie, d. h. von dem Gefühl geschätzt, anerkannt und als vollwertiges Familienmitglied betrachtet zu werden.

Ein neuerer Vorschlag, einen Katalog von Grundbedürfnissen (Basic Needs) zu definieren, stammt von dem amerikanischen Kinderarzt T. B. Brazelton und dem Kinderpsychiater S. I. Greenspan. In ihrem Beitrag »Die sieben Grundbedürfnisse von Kindern« (vgl. Brazelton/Greenspan 2002) kommen sie zu folgender Auflistung: (1) Bedürfnis nach beständigen liebevollen Beziehungen; (2) Bedürfnis nach körperlicher Unversehrtheit und Sicherheit; (3) Bedürfnis nach individuellen Erfahrungen; (4) Bedürfnis nach entwicklungsgerechten Erfahrungen; (5) Bedürfnis nach Grenzen und Strukturen; (6) Bedürfnis nach stabilen und unterstützenden Gemeinschaften; (7) Bedürfnis nach einer sicheren Zukunft für die Menschheit.

Kindeswohl: Eine Arbeitsdefinition

Der Begriff des Kindeswohls ist das zentrale Instrument zur Auslegung von Kindesinteressen, sowohl in Bezug auf ein einzelnes Kind als auch Kinder als Gruppe betreffend. Eine nähere begriffliche Bestimmung muss daher so präzise und trennscharf wie möglich und zugleich ausreichend flexibel sein, um der Kontextgebundenheit und Komplexität jedes Einzelfalls zu genügen.

Die folgenden vier Elemente sollten Bestandteil einer Definition sein:

- 1 Orientierung an den Grundrechten aller Kinder als normative, beinahe universell anerkannte Bezugspunkte für das, was jedem Kind zusteht, auch wenn unvermeidbar ist, dass die in den Kinderrechten enthaltenen Versprechen immer nur näherungs-

- weise eingelöst werden (können);
- 2 Orientierung an den Grundbedürfnissen von Kindern als empirische Beschreibungen dessen, was für eine normale kindliche Entwicklung im Sinne anerkannter Standards unabdingbar ist;
- 3 Gebot der Abwägung als Ausdruck der Erkenntnis, dass Kinder betreffende Entscheidungen prinzipiell mit Risiken behaftet sind und daher versucht werden muss, die für das Kind jeweils günstigste Handlungsalternative zu wählen;
- 4 Prozessorientierung als Hinweis auf die Tatsache, dass Kinder betreffende Entscheidungen aufgrund ihrer starken Kontextabhängigkeit einer laufenden Überprüfung und gegebenenfalls Revision bedürfen.

Vor diesem Hintergrund wird folgende Arbeitsdefinition vorgeschlagen:
Ein am Wohl des Kindes ausgerichtetes Handeln ist dasjenige, welches die an den Grundrechten und Grundbedürfnissen von Kindern orientierte, für das Kind jeweils günstigste Handlungsalternative wählt.

Kindeswohl und Kindeswille

Ein an den Grundrechten des Kindes orientiertes Verständnis des Kindeswohls schließt die Berücksichtigung des Kindeswillens ein. Bezugspunkt dafür ist das in Artikel 12 Abs. 1 der UN-KRK niedergelegte Recht des Kindes auf Beteiligung an allen es betreffenden Entscheidungen. Entsprechende Regelungen in der deutschen Gesetzgebung sehen eine Beteiligung des Kindes an es betreffenden Angelegenheiten im Rahmen der Familie (§ 1626 Abs. 2 BGB) bzw. im Rahmen von Hilfeplanung (§ 36 Abs. 1 SGB VIII) vor. In zivilrechtlichen Kindeschutzverfahren erfolgt die Beteiligung des Kindes durch persönliche Anhörung (§ 159 FamFG) bzw. durch die Bestellung eines Verfahrensbeistands (§ 158 FamFG) in den jeweils dafür vorgesehenen Fällen.

Das Recht des Kindes auf Beteiligung nach Artikel 12 Abs. 1 der UN-KRK ist nicht an eine Altersgrenze gebunden und gilt ohne jede Diskriminierung für alle Kinder. Besondere Herausforderungen ergeben sich im Falle junger, der Sprache noch nicht mächtiger Kinder sowie bei

Kindern mit besonderen Bedürfnissen zum Beispiel aufgrund von Krankheit, Behinderung, Migrations- oder Gewalterfahrung. Hier sind besondere (u. a. empathische) Fähigkeiten der verantwortlichen Erwachsenen notwendig, um auch diese Kinder angemessen an den sie betreffenden Entscheidungen zu beteiligen.

Die Verpflichtung zur Beteiligung des Kindes bezieht sich auf alle Kinder berührenden Angelegenheiten auf allen Ebenen: Familie, Kindergarten, Schule und Freizeiteinrichtungen gehören ebenso dazu wie Medien, Einrichtungen der Jugendhilfe oder des Gesundheitsbereichs (z. B. Heime, Pflegefamilien, Krankenhäuser), Familiengerichte, Jugendgerichtsbarkeit und Asylverfahren sowie Entscheidungen im gesellschaftlichen und politischen Bereich auf lokaler, regionaler und (inter-)nationaler Ebene.

Die Berücksichtigung des Kindeswillens als bedeutsamer Teilaspekt des Kindeswohls bedeutet nicht, dass die Entscheidung durch den kindlichen Willen (allein) bestimmt wird. Nicht eine das Kind in zahlreichen Fällen überfordernde Selbstbestimmung ist Ziel der Beteiligung des Kindes. Vielmehr soll sichergestellt werden, die Sichtweise des Kindes als Betroffener in Entscheidungsprozessen angemessen zu berücksichtigen. Die Verpflichtung der verantwortlichen Erwachsenen (insbesondere der Eltern), das Kind bei der Ausübung seiner anerkannten Rechte zu leiten, bleibt davon unberührt.

Auch im richterlichen Zusammenhang hat sich der kindliche Wille im Konfliktfall dem Kindeswohl unterzuordnen.

»Der Kindeswille als Ausdruck des ›subjektiven Kindesinteresses‹ bleibt Gesichtspunkt im Rahmen des übergeordneten Entscheidungsmaßstabs Kindeswohl, d. h. des ›wohlverstandenen Kindesinteresses‹. Dem gemäß muss die Verträglichkeit der vom Kind gewünschten Lösung mit seinem ›Wohl‹ geprüft werden. Der Kindeswille bindet das Gericht nicht. Die ›wohlverstandenen Kindesinteressen‹ können es rechtfertigen, auch von einem grundsätzlich nachvollziehbaren Kindeswillen abzuweichen« (Staudinger-Coester § 1671, Rz. 234).

Der Vorrang des Kindeswohls als Verfahrensleitlinie

Das Gebot der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls bei allen Kinder betreffenden Entscheidungen gemäß Artikel 3 Absatz 1 UN-KRK ist in erster Linie als Verfahrensrecht zu verstehen. Dies bedeutet, dass in sämtlichen Bereichen, in denen Entscheidungen mit Bezug zu Kindern getroffen werden – unabhängig davon, ob dies zum Beispiel die Kinder- und Jugendhilfe, den Bildungs- oder Gesundheitsbereich, das Baurecht, die Verkehrsplanung oder das Ausländer- und Asylrecht betrifft –, die Entscheidungsverfahren so gestaltet sein müssen, dass das Kindeswohl als ein vorrangiger Gesichtspunkt berücksichtigt wird. Ein solches, den Interessen von Kindern gerecht werdendes Verfahren erfordert zwei Verfahrensschritte.

Erster Verfahrensschritt:

In einem ersten Verfahrensschritt muss erwogen werden, welche positiven und negativen Implikationen eine anstehende Entscheidung für ein Kind bzw. für eine Gruppe von Kindern hat. Bei einer solchen Beurteilung sind unabhängige ExpertInnen ebenso einzubeziehen wie die betroffenen Kinder selbst bzw. deren VertreterInnen.

Zweiter Verfahrensschritt:

Anschließend müssen in einem zweiten Verfahrensschritt die auf das Kindeswohl bezogenen Erwägungen vorrangig berücksichtigt werden. Dies bedeutet nicht, dass diese Erwägungen in jedem Fall absoluten Vorrang genießen müssen, da im Einzelfall auch andere Interessen trotz des mit Vorrang zu berücksichtigenden Kindeswohls im Ergebnis höher zu bewerten sein können.

Jede mangelnde Beachtung eines dieser beiden Schritte kommt einer Verletzung des Vorrangprinzips gleich, stellt einen Verfahrensfehler dar und führt dazu, dass das Verfahren anfechtbar ist.

Kontakt

Dr. Jörg Maywald

National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland
Deutsche Liga für das Kind
Charlottenstraße 65
10117 Berlin

Telefon: 030/28599970
E-Mail: post@liga-kind.de

Literatur

Brazelton, T. Berry/Greenspan, Stanley I. (2002):
Die sieben Grundbedürfnisse von Kindern.
Stuttgart

Dettenborn, Harry (2008):
Kindeswohl. The Best Interests of the Child
In: Volbert, Renate/Steller, Max (Hrsg.):
Handbuch der Rechtspsychologie
Göttingen

Goldstein, Joseph/Freud, Anna/Solnit, Albert J. (1974):
Jenseits des Kindeswohls.
Frankfurt a.M.

Goldstein, Joseph/Freud, Anna/Solnit, Albert J. (1982):
Diesseits des Kindeswohls.
Frankfurt a.M.

Goldstein, Joseph/Freud, Anna/Solnit, Albert J. (1988):
Das Wohl des Kindes.
Frankfurt a.M.

Maslow, Abraham A. (2002):
Motivation und Persönlichkeit.
Reinbek

Staudinger, J. von (2000):
Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. 4. Buch Familienrecht §§ 1638–1683.
13. Bearb. Berlin

UNICEF (Hrsg.) (2002):
Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child.
2., völlig überarb. Aufl. Genf

Vereinte Nationen (Hrsg.) (1989):
Übereinkommen über die Rechte des Kindes.
New York
(www.national-coalition.de/pdf/UN-Kinderrechtskonvention.pdf)

Partizipation als Modus des Kinderschutzes

Bedeutung der UN-Kinderrechtskonvention für die Verfahren der Kinder- und Jugendhilfe

Zum Spannungsverhältnis zwischen Kinderschutz und Partizipation

Kinderschutz und Partizipation – dies sind Begriffe, die man nicht ohne Weiteres zueinander in Beziehung setzt. So stehen auch in der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) die drei zentralen Themen Protection (Schutz), Provision (Vorsorge, Versorgung, Förderung) und Partizipation (Mitwirkung, aktive Teilnahme) nebeneinander und in einem Spannungsverhältnis zueinander. Dieses Spannungsverhältnis wird auch in der Diskussion um »Kindeswohl und Kindesrechte« (vgl. Dölitzsch 2006) deutlich.

Während Partizipation auf aktive Teilnahme, Eigenverantwortung und Gleichberechtigung setzt, deutet Schutz mehr auf Fürsorge und damit auf Fremdbestimmung, Paternalismus und Bevormundung hin. Bisweilen wird die Berufung auf den Kinderschutz sogar als Vorwand dafür benutzt, Kindern eigene Entscheidungen über ihr Leben vorzuenthalten (Liebel 2007, S. 64). Die Grenzen zwischen Protection und Overprotection mögen tatsächlich fließend sein. Dennoch wird wohl niemand deshalb ernsthaft den Kinderschutz als gesellschaftliche, staatliche und zuallererst elterliche Verpflichtung infrage stellen wollen. Deutlich wird aber an dieser Diskussion, dass (Kinder-)Schutz immer ambivalent ist. Er kann die zu schützenden Kinder nicht nur vor Nachteilen bewahren, sondern – wie wir es nicht zuletzt aus der Geschichte der Jugendhilfe wissen –, auch stigmatisieren und ausgrenzen (Wolff 2006, S. 42). Worauf es also ankommt ist, in den unterschiedlichen Aktionsformen des Kinderschutzes die Interessen und Bedürfnisse des Kindes, das Kindeswohl und – sofern damit vereinbar – den Kindeswillen in den Mittelpunkt zu stellen. Was Kindeswohl ist, ergibt sich dabei nicht aus fürsorglichen Entscheidungen der Fachkräfte *für* Eltern und Kinder, sondern aus einem aktiven

Beteiligungsprozess. Förderung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen bedeutet daher auch, sie zu befähigen, mit Gefahren umgehen zu lernen und sich vor Gefährdungen zu schützen.

Das Thema »Kinderschutz« in der Kinder- und Jugendhilfe darf deshalb nicht auf die Wahrnehmung des Schutzauftrags nach § 8a SGB VIII verengt werden. Vielmehr sind auch primär und sekundär präventive Ansätze im Blick zu behalten.

Kinderschutz als Ziel des Einmischungsauftrags der Kinder- und Jugendhilfe nach § 1 Abs. 3 Nr. 4 SGB VIII

Kinderschutz als (Querschnitts-)Aufgabe der Kinder- und Jugendhilfe taucht bereits in der Programmatik des § 1 Abs. 3 SGB VIII explizit unter Nummer 3 auf. Er ist implizit aber auch im sog. Einmischungsauftrag nach Nummer 4 enthalten. Denn die Schaffung und Erhaltung einer kinder- und familienfreundlichen Umwelt ist eine strukturelle Bedingung für den Kinderschutz. Diese Anwaltsfunktion kann die Kinder- und Jugendhilfe nur im Dialog mit Eltern und Kindern glaubwürdig wahrnehmen, sie setzt also die Partizipation von Kindern und Jugendlichen etwa im Rahmen von Jugendhilfeplanung und Stadtteilentwicklung voraus. Experten sprechen insoweit auch von »strukturellem Jugendschutz«.

Die Vermittlung von Informationen und Kompetenzen als Voraussetzung für den Selbstschutz (§ 14 SGB VIII)

Dass sich Kinderschutz nicht nur in Schutz und Fürsorge durch Erwachsene erschöpft, sondern auch Kinder und Jugendliche in die Verantwortung nimmt, je nach Alter und Entwicklungsstand zum eigenen Schutz beizutragen, verdeutlicht der sog. erzieherische Kinder- und Jugendschutz – im Gegensatz zum

ordnungsrechtlichen (Kinder- und) Jugendschutz. Er soll »junge Menschen befähigen, sich vor gefährdenden Einflüssen zu schützen und sie zu Kritikfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit und Eigenverantwortung sowie zur Verantwortung gegenüber ihren Mitmenschen führen« (§ 14 Abs. 2 Nr. 1 SGB VIII). Kinderschutz wird hier als Leistung normiert, die sich unmittelbar an Kinder und Jugendliche richtet, nicht als Eingriff zur Gefahrenabwehr (Hofmann 2009, S. 23). Es geht also darum, jungen Menschen Kompetenzen zu vermitteln, um mit Gefahrenquellen, die faktisch oder rechtlich nicht beherrschbar oder kontrollierbar sind, verantwortlich umgehen zu können.

Das Gefährdungspotenzial hat durch die gesellschaftliche und technische Entwicklung, aber auch durch die Globalisierung und die rasante Verbreitung elektronischer Medien deutlich zugenommen. So gehört heute die kompetente Nutzung eines vernetzten Computers zu den Grundfähigkeiten für einen erfolgreichen sozialen Werdegang. Junge Menschen sind hier längst Experten in eigener Sache, ihre Eltern können schon lange nicht mehr kompetent mit der Mediennutzung ihrer Kinder mithalten. Dies bedeutet aber gleichzeitig, dass jeder junge Mensch, der sich diese Fähigkeit aneignet, sich zwangsläufig den Gefahren aussetzt, die sich aus dem Internetzugang ergeben.

Deshalb kommt den Leistungen nach § 14 SGB VIII eine Schlüsselstellung beim »aktiven« Kinderschutz zu. Im Leistungsspektrum der Kinder- und Jugendhilfe führen sie allerdings bislang ein Schattendasein, was vor allem an der mangelnden Konkretisierung und Verbindlichkeit der Vorschrift liegt. Wünschenswert wäre deshalb eine deutliche rechtliche Aufwertung der Vorschrift, die zwar wie alle gesetzlichen Aufgaben eine Pflichtaufgabe der Kinder- und Jugendhilfe darstellt, der kommunalen Praxis aber mangels konkreter Verpflichtungen erhebliche Gestaltungsspielräume belässt,

die angesichts anderer mit individuellen Rechtsansprüchen ausgestatteten Aufgaben nicht genutzt werden.

Der Anspruch des Kindes oder Jugendlichen auf Hilfen in Konflikt- und Krisensituationen

Der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl ist Teil der elterlichen Erziehungsverantwortung (Art. 6 Abs. 2 GG). Auch aus fachlicher Sicht gehört es zu den primären Zielen des Kinderschutzes, bei Konflikten den Zugang zu den Eltern herzustellen und zu erhalten, um möglichst mit ihnen zusammen die Gefährdungssituation zu klären und für die Zukunft zu beseitigen. Dennoch muss der Staat Kindern und Jugendlichen in Krisensituationen zunächst einmal unmittelbare Hilfezugänge eröffnen, damit sie sich mit ihren Ängsten und Sorgen oder gar Verletzungen Dritten anvertrauen können, ohne sofort befürchten zu müssen, dass die Eltern darüber informiert werden.

Deshalb räumt auch das SGB VIII Kindern und Jugendlichen in Konflikt- und Gefährdungssituationen unmittelbare Rechte gegenüber dem Jugendamt ein.

Unter der Überschrift »Beteiligung von Kindern und Jugendlichen« enthält § 8 SGB VIII ein generelles Beteiligungsgebot (Absatz 1), ein Recht des Kindes oder Jugendlichen, sich in allen Angelegenheiten an das Jugendamt zu wenden (Absatz 2) sowie schließlich ein Recht, sich ohne Kenntnis der Eltern beraten zu lassen, wenn und solange durch die Mitteilung an den Personensorgeberechtigten der Beratungszweck vereitelt würde (Absatz 3). Vor allem die zuletzt genannte Konfliktberatung eröffnet dem Kind oder Jugendlichen den altersunabhängigen unmittelbaren Zugang zu Beratungsangeboten in (potenziellen) Gefährdungssituationen.

Faktisch stößt die Realisierung dieser Rechte freilich an Grenzen, weil sie einen gewissen Entwicklungsstand voraussetzt, der Kinder befähigt, von diesen Rechten auch tatsächlich Gebrauch machen zu können. Auch die Schaffung spezifischer Anlaufstellen, Hotlines etc. kann dieses Manko nicht wettmachen. Je jünger, je kleiner also Kinder sind,

umso stärker sind sie auf die Aufmerksamkeit Erwachsener angewiesen.

Noch weiter als § 8 Abs. 3 geht § 42 SGB VIII, indem das Jugendamt verpflichtet wird, das Kind oder den Jugendlichen auf seinen Wunsch hin in Obhut zu nehmen, es bzw. ihn also nicht nur zu beraten, sondern auch stationär zu betreuen. Dabei reicht ein subjektives Schutzbedürfnis des Kindes aus. Ob tatsächlich eine Kindeswohlgefährdung besteht, wird im Rahmen der Inobhutnahme abgeklärt. In § 42 Abs. 2 SGB VIII wird die Beteiligung des Kindes oder Jugendlichen näher geregelt. Das Jugendamt hat mit ihm zusammen die Situation zu klären, die zur Inobhutnahme geführt hat, und Möglichkeiten der Hilfe und Unterstützung aufzuzeigen. Außerdem hat es ihm unverzüglich die Möglichkeit zu geben, eine Person seines Vertrauens zu benachrichtigen. Auch die Inobhutnahme ist damit kein Instrument der Gefahrenabwehr, sondern eine sozialpädagogische Klärungshilfe.

Die Position des Kindes bei der Wahrnehmung des Schutzauftrags nach § 8a SGB VIII

Beteiligung an der Gefährdungseinschätzung

Die Gefährdungseinschätzung ist Teil eines professionellen Diagnose- und Verstehensprozesses. Eltern und Kinder oder Jugendliche sind dabei nicht Objekte einer professionellen Analyse, sondern nehmen Einfluss auf die Bewertung der Sachverhalte und die Auswahl geeigneter Hilfen. Anders als medizinische und zum Teil auch psychotherapeutische Diagnostik gründen sozialpädagogisches Verstehen und Deuten weniger auf einem allseits anerkannten Expertenstatus. Das Einbeziehen der Klienten im Sinne einer aktiven Beteiligung gehört daher grundsätzlich untrennbar zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung einer Hilfebeziehung.

Vergleichbares gilt auch für das Verfahren bei einer Gefährdungseinschätzung als Vorstufe oder Voraussetzung eines Hilfeprozesses.

Zunächst geht es darum, einen Kontakt zu dem Kind oder Jugendlichen herzustellen, das bzw. der in einer schwierigen Situation lebt, misshandelt oder vernachlässigt wird. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Kinder und Jugendliche an der Eskalation der Konflikte in der Familie (zwangsläufig in irgendeiner Form) beteiligt sind und gleichzeitig die Folgen in Form von physischen und psychischen Verletzungen sowie einer Verzögerung ihrer psychischen Entwicklung tragen. Kinder sind somit (in der Regel) bereits in der Gefährdungseinschätzung und im anschließenden Hilfeprozess unverzichtbare Partner und auch Adressaten (Nowotny 2006, S. 58–1).

Je älter Kinder sind, umso größer kann ihr (aktiver) Anteil an der Herbeiführung und ggf. auch an der Beseitigung der Gefährdungssituation sein. Denken wir etwa an die steigende Zahl von Kindern und Jugendlichen, die wiederholt in einem alkoholisierten Zustand aufgegriffen werden, oder denken wir an Kinder und Jugendliche, die durch delinquentes Verhalten sich und andere gefährden, die Täter und Opfer zugleich sind. Mit ihrem Alter und ihrer Einsichtsfähigkeit steigt auch ihre Mitverantwortung an der Abwendung der Gefährdung ihres Wohls.

Die Kontaktaufnahme und das Sprechen mit Kindern und Jugendlichen sind für Fachkräfte eine besondere Herausforderung. Bei der Beteiligung des Kindes oder Jugendlichen ist auf dessen Alter und Entwicklungsstand sowie seine augenblickliche Verfassung Rücksicht zu nehmen. Ähnlich wie bei der Beteiligung in Trennungs- und Scheidungssituationen (§ 17 SGB VIII) oder bei der Anhörung in gerichtlichen Verfahren muss der *Schutzaspekt* im Vordergrund stehen. Kinder und Jugendliche dürfen nicht in eine Schiedsrichterrolle gedrängt werden. Auf ihre Loyalitätsverpflichtungen gegenüber ihren Eltern ist Rücksicht zu nehmen. Andererseits darf bei den betroffenen Kindern auch nicht der Eindruck entstehen, dass über sie hinweg entschieden wird.

In einer direkten Befragung (Fegert u. a. 2001, S. 174ff.) haben manche Kinder spontan geäußert, beim Jugendamt das Gefühl gehabt zu haben, nicht ernst genommen zu werden, oder dass der eigene Wille nicht berücksichtigt werde, obwohl das freundliche fürsorgliche Verhalten

der Fachkräfte der Jugendhilfe insgesamt positiv wahrgenommen wurde. Generell bemängelten Kinder über alle Institutionen hinweg zu schwierige Fragen durch Fachkräfte. Solche zu schwierigen Fragen sind auch in Bezug auf Fehleinschätzungen gefährlich, da Kinder, wie andere Personen auch, wenn sie unter Befragungsdruck geraten, in der Regel eher konfabulieren als klar einzugestehen, dass sie die Frage nicht verstanden haben.

Dies kann im Gespräch zu fatalen Missverständnissen mit erheblichen Folgen für die Betroffenen und die Institutionen führen. Für die Beteiligung des Kindes oder Jugendlichen ist aus der kindlichen Bewertung eine freundliche und zugewandte Haltung wichtig. Die Chance, durch eine Vertrauensperson begleitet zu werden und eine geschützte, vertrauensvolle Atmosphäre vorzufinden, wird von Kindern sehr geschätzt. Im Vorfeld sollte über die Gesprächssituation und ihre möglichen Konsequenzen aufgeklärt werden, um Unsicherheiten abzubauen und insbesondere angsterzeugende Klischeevorstellungen und Loyalitätskonflikte zu besprechen (Wiesner/Fegert 2006, S. 110).

Vorbereitung und Beteiligung im weiteren Verfahren

Die Beteiligung des Kindes oder Jugendlichen beschränkt sich aber nicht auf die Phase der Gefährdungseinschätzung, sondern setzt sich konsequent im weiteren Hilfeprozess fort. Dies gilt zunächst für das anschließende Hilfeplanverfahren (§ 36 SGB VIII), sofern die Gefährdungseinschätzung zu dem Ergebnis kommt, dass ein Hilfebedarf im Sinne des § 27 SGB VIII, ggf. sogar eine Kindeswohlgefährdung vorliegt, die Eltern aber bereit und in der Lage sind, an der Abwendung der Gefährdung mitzuwirken. Die Beteiligung des Kindes oder Jugendlichen am Hilfeplanverfahren ist ein entscheidender Faktor für die Akzeptanz und aktive Mitgestaltung und damit für den Erfolg der Hilfe. In der Praxis zeigen sich hier jedoch erhebliche Umsetzungsdefizite. Diese beginnen bereits bei der Information von Eltern, Kindern und Jugendlichen über das Hilfeplanverfahren (Gragert 2007, S. 278) und setzen sich fort in der mangelnden Bereitschaft und Unsicherheit, Kinder im Verfahren aktiv zu beteiligen (vgl. Kotthaus 2007). Dahinter steht die

Frage, wie weit dem Kind Kompetenz zugesprochen werden kann und muss und wo seine Überforderung vor dem Hintergrund einer innerfamilialen Konfliktsituation beginnt.

Das Hilfeplanverfahren zielt auf einen Konsens hinsichtlich der Hilfestaltung und der Hilfeziele. Dies gilt nicht nur für das Außenverhältnis Fachkraft-Familie, sondern auch für das Innenverhältnis Eltern-Kind (§ 9 Nr.1 und 2 SGB VIII). Um die Interessen, Wünsche und Bedürfnisse des Kindes in Erfahrung zu bringen, reicht es aber häufig nicht aus, dass Kinder und Jugendliche lediglich am Hilfeplangespräch der Erwachsenen teilnehmen. Fachkräfte werden daher – in der Regel mit Zustimmung der Eltern – getrennte Gespräche mit dem Kind oder Jugendlichen führen. Unter den Voraussetzungen des § 8 Abs. 3 SGB VIII kann auch eine Beteiligung des Kindes oder Jugendlichen ohne Kenntnis der Eltern erfolgen.

Soweit das Ergebnis der Gefährdungseinschätzung nicht ein Hilfeplanverfahren, sondern eine Einschaltung des Familiengerichts zur Folge hat, gehört es zu den Aufgaben des Jugendamtes, (auch) das Kind oder den Jugendlichen auf das gerichtliche Verfahren vorzubereiten.

Fazit

Ausgehend von der Subjektstellung des Kindes oder Jugendlichen hat die Partizipation im Hinblick auf den Kinderschutz eine zentrale Bedeutung. Ausgangspunkt ist dabei eine sozialpädagogische Grundorientierung, die nicht (mehr) darauf angelegt ist, stellvertretend für die »Betroffenen« zu handeln, sondern bestrebt ist, mit diesen gemeinsam die geeignete und notwendige Unterstützung, Förderung und Hilfe zu entwickeln. Selbstverständlich wird sich bei Kindern und Jugendlichen immer die Frage nach der Grenze zwischen Eigenverantwortung und Verantwortungsübernahme stellen. Partizipation ist aber die Voraussetzung dafür, Kinder und Jugendliche zu befähigen, Verantwortung für sich und andere zu übernehmen, und damit eine Bedingung für einen aktiven Kinderschutz.

Kontakt

Prof. Dr. Dr. hc Reinhard Wiesner

Bundesministerium für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend
Referat 602 (Rechtsfragen der Kinder-
und Jugendhilfe)
Alexanderstraße 3
10178 Berlin

E-Mail:
Reinhard.Wiesner@bmfjsfj.bund.de

Literatur

Döhlitzsch, Simone (2006):

Vom Kinderschutz zu den Kindesrechten.

In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, H. 3, S. 123–126

Fegert, Jörg M./Berger, Christina/Klopfer, Uta/

Lehmkuhl, Ulrike/Lehmkuhl, Gerd (2001):

Umgang mit sexuellem Missbrauch.

Münster

Gragert, Nicola (2007):

Beteiligungsorientierte Jugendhilfeplanung.

In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, H. 7/8, S. 277–281

Hoffmann, Josef (2009):

Schutz als Leistung gemäß § 14 SGB VIII.

In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, H.1, S. 23–28

Kotthaus, Jochem (2007):

Die Partizipation des Kindes.

In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, H. 5, S. 174–178

Liebel, Manfred (2007):

Wozu Kinderrechte – Grundlagen und Perspektiven.

Weinheim

Nowotny, Elke (2006):

Wie kann der Kontakt mit Kindern und Jugendlichen gestaltet werden?

In: Kindler, Heinz/Lillig, Susanna/Blümel, Herbert/Meysen, Thomas/Werner, Annegret (Hrsg.): Kindeswohlgefährdung nach § 1666 BGB und Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD). München

Scheiwe, Kirsten (2009):

Vom Objekt zum Subjekt? Kinderrechte zwischen Rechtsrhetorik und Realisierbarkeit.

In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, H.1, S. 7–13

Wiesner, Reinhard/Fegert, Jörg (2006):

SGB VIII § 8a.

3. Aufl.

München

Wolff, Reinhart (2006):

Kinderschutzpraxis in der Demokratie: Strategische Herausforderungen aus deutscher Perspektive.

In: Verein für Kommunalwissenschaften (Hrsg.): Kinderschutz gemeinsam gestalten. Aktuelle Beiträge zu Kinder- und Jugendhilfe, 58. Berlin, S. 40–52

Zentrum Bayern Familie und Soziales – Bayerisches Landesjugendamt (Hrsg.) (2007):

Präventiver Kinder- und Jugendschutz.

München

Impressum

Herausgeber und Erscheinungsort:

**Informationszentrum
Kindesmisshandlung/
Kindesvernachlässigung (IzKK)**
Deutsches Jugendinstitut e.V.
Nockherstraße 2
81541 München
Telefon: 089/62306-0
Internet: www.dji.de

ViSdP: Prof. Dr. Thomas Rauschenbach

Redaktion: Dr. Susanne Nothhafft

Bezug: Anet Holzweg
Telefon: 089/62306-229
Fax: 089/62306-407
E-Mail: izkk@dji.de
Internet: www.dji.de/izkk

Gestaltung und Satz: Susanne Topitsch, Nebe+Topitsch Design
www.nebe-topitsch.de

Fotos: Titelseite: Inmage

Druck: Offsetdruckerei Richard Rothe

Die *IzKK-Nachrichten* erscheinen in unregelmäßigen Abständen. Sie können kostenlos angefordert werden.
Namentlich gezeichnete Beiträge geben die Meinung der AutorInnen wieder.
Nachdruck unter Quellenangabe und gegen Belegexemplar gestattet.

Ludwig Salgo

Lückenhafte Beteiligung des Kindes bei Trennung, Scheidung und Umgang

Ein Verstoß gegen Art. 12 UN-Kinderrechtskonvention?

Die Herausbildung der eigenständigen Kategorien von Kindheit und Jugend als Errungenschaft der Neuzeit führt zu einem eigenständigen kindschaftsrechtlichen Denken, zum Kindeswohlprimat im nationalen und internationalen Recht. Eine Sichtweise, die der Subjektstellung des Kindes ebenso Rechnung trägt wie seiner Schutzbedürftigkeit, findet sich in der am 20. November 1989 durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedeten UN-Konvention über die Rechte des Kindes (UN-KRK). Gegenstand dieses Beitrags ist nicht die heikle Balance zwischen Kindeswille und Kindeswohl, sondern vielmehr die Frage, ob die Bundesrepublik Deutschland ihre durch die Ratifizierung dieser Konvention übernommene Verpflichtung zur Umsetzung des Artikels 12 UN-KRK im Kontext der Sorge- bzw. der Umgangsregelung anlässlich von Elterntrennung/Scheidung erfüllt. Bemerkenswert an der UN-KRK sind die ansonsten häufig unterschätzten verfahrensrechtlichen Sicherungen zur Verwirklichung der materiellen Kindesrechte.

Geltung von Art. 12 UN-KRK bei Elterntrennung/Scheidung und Umgang

Art. 12 UN-KRK gehört zu den Grundpfeilern dieser Konvention. Dass gerade durch Elterntrennung/Scheidung Kinder »berührt« werden, darüber gibt es in der in- und ausländischen Scheidungsforschung nicht den geringsten Zweifel (vgl. Kostka 2004). Die Rechts- und Sozialpolitik zahlreicher Länder ist mit unterschiedlichen Instrumenten darum bemüht, die belastenden Wirkungen dieser Ereignisse für die Kinder zu verringern. Ob ihr das gelingt, daran bestehen nach wie vor Zweifel. Einer der Gründe für ein mögliches Scheitern in zahlreichen Fällen könnte im Übergehen des Kindes liegen. Obwohl durch die Scheidungsforschung seit Langem auf die Bedeutung einer altersadäquaten Einbeziehung der

von Elterntrennungen betroffenen Kinder immer wieder hingewiesen wurde (Wallerstein u. a. 2002, S. 193ff., 316ff.), stößt die Kindesbeteiligung nach wie vor auf Skepsis, Ablehnung (etwa im sog. Cochemer Modell: keine Kindesanhörung und keine Verfahrenspflegerbestellung) und Widerstände (vgl. Salgo 2008a und Kostka 2009). Die nachgewiesene Bedeutung einer sensiblen und altersadäquaten Einbeziehung des Kindes für eine erfolgreiche und nachhaltige Sorge- und Umgangsregelung wird nach wie vor vielfach verkannt.

Artikel 12

[Berücksichtigung des Kindeswillens]

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

(2) Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden.

Dass Art. 12 Abs. 2 UN-KRK auch für gerichtliche Verfahren gilt, welche die Sorgerechts- und Umgangsregelungen betreffen, darüber lässt der gem. Art. 43 UN-KRK eingesetzte *Ausschuss über die Rechte des Kindes* ebenso wenig Zweifel aufkommen (vgl. UNICEF 2002) wie die einschlägige völkerrechtliche Fachliteratur (Detrick 2002, S. 224).¹ Im Jahre 2008 gab es vor den Familiengerichten in Deutschland 191.948 Scheidungsverfahren mit 150.187 betroffenen Minderjährigen. Die überwiegende Mehrzahl dieser Kinder und Jugendlichen (etwa 80–90 %) wurde weder vom Jugendamt noch vom Gericht gemäß § 50b FGG (§ 159 FamFG) gehört, weil seit 1998 ihre Anhörung im Falle der Fortgeltung gemeinsamer elterlicher Sorge nach Scheidung ersatzlos abgeschafft worden ist. Wird nach Trennung und Scheidung beim

Familiengericht kein Antrag zur elterlichen Sorge gestellt, ist seither eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung der betroffenen Kinder im Verfahren nicht mehr vorgesehen. Auch im am 01.09.2009 in Kraft getretenen FamFG wird an dieser Richtungsentscheidung festgehalten. Gerade Kinder und Jugendliche, die von dieser Art von Familienkrisen betroffen sind, brauchen aber einen Ansprechpartner, dem sie ihre Sorgen und Ängste mitteilen können, der ihnen zuhört, ihnen das Geschehen erklärt und weitere Hilfen anbieten kann. Dies alles können die

Eltern häufig wegen ihrer eigenen Verstrickung ins Trennungs- und Scheidungsgeschehen nicht leisten. Dass die Eltern keine Anträge bei Gericht gestellt haben, ist keine Garantie dafür, dass sie ihre sich aus § 1626 Abs. 2 BGB ergebenden Pflichten zur Einbeziehung des Kindes erfüllen. Aus der Scheidungsforschung ist bekannt, dass sich viele Eltern in solchen Situationen mit der Information der Kinder sehr schwer tun und häufig ihre diesbezüglichen Pflichten verletzen.

¹ Detrick, S. 224: »There is a wide application (...) that it covers divorce and custody proceedings.«

Berücksichtigung der Kindesbelange im Familienverfahren

Dies kann und darf den Staat nicht auch noch zur eigenen Untätigkeit verleiten. Immerhin könnte nunmehr § 133 Abs. 1 Nr. 1 und 2 FamFG die Kindeseltern bei der Scheidung dazu anhalten (vgl. Salgo 2008a, S. 18), nicht nur die nachfolgend aufgeführten, für das Kind essenziellen Angaben in der an das Familiengericht zu richtenden Antragschrift zu machen, sondern sich auch über die Ausgestaltung von Sorge und Umgang, gegebenenfalls unter Inanspruchnahme von Beratungsangeboten der Kinder- und Jugendhilfe, Gedanken zu machen (z. B.: Mitteilung des gewöhnlichen Aufenthaltsortes der gemeinschaftlichen minderjährigen Kinder, Regelung der elterlichen Sorge und des Umgangs sowie des Kindesunterhalts). Diese Verpflichtung gilt auch dann, wenn keinerlei Anträge zu diesen Bereichen beim Gericht gestellt werden.

Ob damit tendenziell auch der deutsche Gesetzgeber den von zahlreichen Ländern eingeschlagenen Weg beschreitet, von Eltern in solchen Konstellationen einen Sorgeplan zu fordern, ist mehr als fraglich. Die Forderung nach entsprechenden Angaben im Scheidungsverfahren war im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens zum Kindschaftsrechtsreformgesetz (KindRG) mit dem Hinweis abgelehnt worden, dass allein dies schon Streitverschärfende Wirkungen entfalten könnte. Ob und welche Folgen diese neuen Mitteilungspflichten für die anwaltliche und familiengerichtliche Praxis, vor allem aber für die betroffenen Eltern und Minderjährigen haben werden, lässt sich noch nicht beantworten. Zwar würde die Unterlassung der geforderten Angaben zur Abweisung des Scheidungsantrags wegen Unzulässigkeit führen. Die Angabe, dass »die Eltern eine Regelung getroffen/nicht getroffen haben«, würde aber den hier vom FamFG aufgestellten Anforderungen genügen. Ob die Kinder in die von den Eltern getroffenen (einvernehmlichen) Regelungen in irgendeiner Form einbezogen wurden, ist ebenso wenig Gegenstand der Antragschrift wie des gerichtlichen Verfahrens. Immerhin hält das FamFG durch die genannten verpflichtenden Angaben die scheidungswilligen Eltern dazu an, sich über diese für das Kind zentralen Bedingungen seines künftigen

Lebens Gedanken zu machen und diese dem Gericht mitzuteilen. Das Kind erhält im günstigen Fall Informationen über diese dem Gericht gegenüber gemachten Angaben durch seine Eltern. Unterlassen die Eltern dies, erhält das Kind auch nicht durch Dritte die ihm zustehenden Informationen. Dies gilt auch für das bereits über 14-jährige Kind.

Ebenso wenig erhält das Kind Informationen darüber, dass es unabhängig von seinen Eltern Beratungsansprüche gem. § 18 Abs. 3 SGB VIII hinsichtlich seiner Umgangsrechte gem. §§ 1684 Abs. 1 BGB hat. Die verpflichtende Mitteilung in der Antragschrift an das Familiengericht darüber, ob gemeinsame minderjährige Kinder vorhanden sind, führt nämlich ausschließlich zu einer Unterrichtung der Eltern über das Leistungsangebot der Jugendhilfe (§ 17 Abs. 3 SGB VIII), nicht aber zu einer diesbezüglichen Information der Kinder und Jugendlichen. Diese Mitteilung des Familiengerichts an die Kinder- und Jugendhilfe hätte ein Ansatzpunkt für vielfältige Formen von Kindesbeteiligung werden können. Sofern manche Jugendämter aufgrund dieser Mitteilung des Familiengerichts von sich aus auch an die Kinder und Jugendlichen mit Beratungsangeboten herantreten, ist das wünschenswert, jedoch mit dem geltenden Recht kaum vereinbar, weil sich diese Angebote im geltenden Recht allein an die Eltern richten sollen.

Zu dieser Gruppe der von Elterntrennung betroffenen Kinder wären zusätzlich jene Kinder hinzuzurechnen, deren Eltern nicht miteinander verheiratet sind. Von der Trennung dieser Eltern erfahren Behörden oder Gericht nicht, es sei denn, die Eltern haben durch eine Sorgeerklärung die gemeinsame elterliche Sorge erlangt (§ 1626a Abs. 1 Nr. 2 BGB) und deren Fortgeltung würde dann beim Familiengericht gem. § 1671 Abs. 1 BGB von einem Elternteil infrage gestellt.

Diese gesetzgeberische Entscheidung gegen jegliche Form der Beteiligung des Kindes, solange und soweit die gemeinsam sorgeberechtigten Eltern bei Trennung/Scheidung keine Anträge stellen, überrascht umso mehr, als sich die Bundesrepublik Deutschland mit der Ratifizierung des UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes verpflichtet hat, die dort niedergelegten Grundsätze im innerstaatlichen

Recht zu beachten. Die Bundesregierung hat dieses Übereinkommen zudem als »Meilenstein der Entwicklung des internationalen Rechts« begrüßt. Die Berücksichtigung des Kindeswillens und die Einbeziehung der Kinder ist, wie sich u. a. an Art. 12 UN-KRK festmachen lässt, ein besonderes Anliegen dieses Übereinkommens. Die Abschaffung jeglicher Kindesanhörung bzw. die Unterlassung jeglicher anderer Form der Beteiligung für die weit überwiegende Mehrzahl der von Elterntrennung/-scheidung betroffenen Kinder lassen sich kaum mit den Zielsetzungen der Bundesregierung für die Kindschaftsrechtsreform vereinbaren: »Die Rechte des Kindes sollen verbessert, und das Kindeswohl soll auf bestmögliche Art und Weise gefördert werden.« Das völlige Übergehen des Kindes in einer so hohen Anzahl von Fällen scheint also nicht nur völkerrechtswidrig, es ist auch verfassungsrechtlich höchst fragwürdig: Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts muss ein Kind in Verfahren, die seine Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) und seine Persönlichkeitsrechte (Art. 2 Abs. 1 GG) betreffen, seine persönlichen Beziehungen zu den übrigen Familienmitgliedern erkennbar machen können (BVerfGE 55, 171, 182). Die Beteiligungsrechte der Kinder durch die Kindesanhörung (§ 50b FGG/§ 159 FamFG) und durch die Verfahrenspfleger- (§ 50 FGG) bzw. Verfahrensbeistandbestellung (§ 158 FamFG) sind für alle Fälle, in denen die Eltern keine Anträge zur Sorgerechts- bzw. Umgangsregelung stellen, sich aber gleichwohl trennen bzw. scheiden lassen, gegenstandslos, weil kein »Verfahren« bei Gericht anhängig ist, bei welchem die Neigungen, Bindungen oder der Wille des Kindes für die Entscheidung von Bedeutung sind.

Das Übergehen des Kindes

In diesen einvernehmlichen Verfahren kommen Kinder und ihre Belange schlicht und einfach nicht vor. Es handelt sich hier nicht nur um ein schwerwiegendes Defizit der Kindschaftsrechtsreform von 1998 sowie der Reform des Verfahrens der Freiwilligen Gerichtsbarkeit, insbesondere durch das FamFG, von 2008. Die Bundesrepublik Deutschland verstößt durch diesen Ausschluss von Kindern, soweit sie nach Alter und Reife schon fähig

Auch die Scheidungsforschung beanstandet nachdrücklich, dass die Kinder zum Schweigen verurteilt sind: »Was das Kind selbst wünscht, welche Präferenzen es hat, was es zu den vorgeschlagenen Regelungen meint und wie es seine »elternfreie« Zeit verbringen möchte – das alles sind Überlegungen, die so gut wie niemals angestellt werden. So wie wir die Dinge gegenwärtig handhaben, wird das Kind wie eine Stoffpuppe behandelt, die regungslos dort sitzen bleibt, wo man sie gerade hinsetzt. (...) bleiben sie ohne Stimme. (...) Nichts wird unternommen, um eine Besuchsregelung anders zu fassen, wenn das Kind älter wird und selbst darüber entscheiden möchte, wie es seine Ferien und seine Wochenenden verbringt. (...) Aber Kinder aus geschiedenen Familien, deren Zeitplan unter dem Diktat starrer gerichtlicher oder durch Mediation zustande gekommener Regelungen steht, beklagen sich bitter darüber, dass sie sich wie Bürger zweiter Klasse fühlen. (...) Vor allem möchten sie ein Mitspracherecht, was ihr Leben angeht und fühlen sich ungerecht behandelt, wenn sie von diesbezüglichen Planungen ausgeschlossen werden« (Wallerstein u. a. 2002).

sind, sich eine eigene Meinung zu bilden, gegen Art. 12 Abs. 2 der UN-KRK, obwohl sie diese Konvention durch das Zustimmungsgesetz vom 17. Januar 1992 in nationales Recht überführt hat. Seit der Abschaffung jeglicher Kindesbeteiligung in einer so hohen Anzahl von Fällen verfehlt die Bundesrepublik hier die eingegangene völkerrechtliche Verpflichtung.

Solange (miteinander verheiratete) Eltern sich »nur« trennen, erfährt allenfalls das Finanzamt von der Elterntrennung. Organe des Staates sind hier aus guten Gründen außen vor, solange sich die Eltern nicht eigeninitiativ mit dem Ziel von Beratung oder gerichtlicher Regelung an außenstehende Institutionen wenden. Dieses Dilemma ist kaum über staatliche Regelungsmechanismen lösbar, will man nicht zu einer verpflichtenden »Getrenntlebensanzeige« zurückkehren, was aus guten Gründen ernsthaft kaum jemand fordert. Wie kann der moderne Rechts- und Sozialstaat sicherstellen, dass betroffene Eltern und Kinder von den ihnen bereitgestellten Unterstützungssystemen erfahren? Wie kann eine Beteiligung des Kindes sichergestellt werden? Wie kann erreicht werden, dass betroffene Kinder auch an durch die Eltern einvernehmlich entwickelten Lösungen altersadäquat beteiligt und durch fachlich dafür geeignete Stellen über ihre Rechte informiert werden? Schule und Internet können teilweise diese Informationsbedürfnisse erfüllen. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass betroffene Kinder und Jugendliche gerade über ihre eigenen diesbezüglichen Probleme in der Regel aus guten Gründen nicht mit ihren Lehrern reden wollen.

Diese Dilemmata entheben indes den Staat nicht, in den Fällen, in denen er über das anhängige Scheidungsverfahren Kenntnis von der Existenz von Minderjährigen erlangt, für eine altersgerechte Beteiligung dieser Kinder und Jugendlichen an den ihre Interessen berührenden Verfahren Sorge zu tragen: Diese Pflicht ergibt sich aus dem Völkerrecht, insbesondere aus der UN-KRK. Der Gesetzgeber des FamFG scheint nur auf den ersten Blick mit den geforderten Angaben für das Scheidungsverfahren stärker die Kindesbelange zu fokussieren, als es 1998 mit dem KindRG der Fall war. Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist jedoch in keiner Weise im erforderlichen Umfang sichergestellt.

Es kann nicht um die Wiedereinführung der Kindesanhörung und Jugendamtsbeteiligung gehen, wie sie vor 1998 in allen Fällen verpflichtend waren. Ziel muss die Sicherstellung der von Art. 12 UN-KRK geforderten altersadäquaten Beteiligung sein – unabhängig von der Rechtshängigkeit formeller Anträge. Eine

solche Beteiligung könnte durchaus auch in anderen, neu zu entwickelnden Formen unter Einbezug öffentlicher oder freier Träger der Kinder- und Jugendhilfe stattfinden. Entscheidend wäre, dass diese Formen niedrigschwellig und in keinsten Weise diskriminierend altersadäquat alle von solchen Ereignissen betroffenen Minderjährigen erreichen.

Sicherung der Partizipationsrechte Minderjähriger durch Anhörung und Interessenvertretung

Leider beachten die Gerichte die verfahrensrechtlichen Verpflichtungen zur Beteiligung der Kinder auch in den Verfahrenskonstellationen, die eine verpflichtende Beteiligung der Kinder vorsehen, weil entsprechende Anträge auf Sorge- und oder Umgangsregelungen gestellt wurden, nicht im gesetzlich vorgesehenen Umfang. Dies gilt gleichermaßen für die zur Wahrung der Kindesgrundrechte bereits seit 1980 verpflichtend eingeführte Kindesanhörung wie auch für die seit 1998 verpflichtende Verfahrenspflegerbestellung (vgl. Salgo u. a. 2002, RN 14–19).

Über die Anhörungspraxis der Kinder durch die Gerichte haben vor Kurzem Hannemann und Stötzl (Hannemann/Stötzl 2009, S. 58, S. 61) repräsentative Zahlen vorgelegt:

In einem erheblichen Umfang verweigern Richter nach wie vor den Gehorsam gegenüber dem Gesetz. Dass ein beachtlicher Teil bundesrepublikanischer Richter die zur Stützung Minderjähriger in Gerichtsverfahren geschaffenen Verfahrensregeln zur Kindesanhörung in zahlreichen Fällen schon seit Langem missachtet, hat die Rechtsstatsachenforschung immer

Anhörung des Kindes

Alter	niemals	in Ausnahmefällen	manchmal	in der Regel	generell
0–4 n=486	15,0 % (73)	43,4 % (211)	20,2 % (98)	14,0 % (68)	7,4 % (36)
5–9 n=497	0,0 %	3,6 % (18)	13,7 % (68)	38,6 % (192)	44,1 % (219)
10–14 n=499	0,0 %	0,2 % (1)	3,4 % (17)	28,1 % (140)	68,3 % (341)
15–18 n=498	0,0 %	0,4 % (2)	0,8 % (4)	17,1 % (85)	81,7 % (407)

wieder belegt. Leider finden sich auch im FamFG keine Mechanismen dafür, diese Anwendungslücke zu schließen. Immer wieder übernehmen Richter die ihnen zukommende wichtige Funktion nicht, nämlich die Garanten der Verfahrensrechte Minderjähriger zu sein. Leider stößt man in der Bestellpraxis der Richter im Bereich der Verfahrenspflegschaft auf ein ähnliches Phänomen: Nach vorsichtigen Schätzungen hätten in etwa 30.000 Fällen durch die Richter Verfahrenspfleger für Minderjährige bestellt werden müssen. Tatsächlich wurden im Jahre 2007 lediglich 13.657 Verfahrenspfleger bestellt (Salgo 2009b, S. 49ff.).

Aus der Perspektive der betroffenen Minderjährigen aber scheint sich durch die Installierung der Verfahrenspflegschaft ihre Situation hinsichtlich der Partizipation tatsächlich verbessert zu haben (vgl. Stötzel 2005). Diese Erfolge sind durch die mit § 158 Abs. 7 FamFG eingeführten Pauschalierungen der Vergütung der Verfahrensbeistände auf 350 bzw. 550 € pro Fall einschließlich Aufwendungen und Umsatzsteuer erheblich infrage gestellt, weil mit dem noch übrig bleibenden Zeitbudget ein konkreter Einbezug der Minderjährigen durch die Verfahrensbeistände kaum noch im erforderlichen Umfang möglich sein wird (Salgo 2009b, S. 49, S. 53ff.).

Weitere Gefahren für die Partizipationsrechte von Kindern und Jugendlichen im FamFG

Beschleunigung

Das FamFG bestätigt das bereits durch den novellierten § 50e FGG geltende Vorrang- und Beschleunigungsgebot (§ 155 FamFG). Grundsätzlich ist die Übernahme dieses wichtigen, bereits durch das Gesetz zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls eingeführten Prinzips zu begrüßen (vgl. Heilmann 1998). Abzuwarten bleibt, ob diese zwingende Vorgehensweise nicht zu einer noch weitergehenden Missachtung der Beteiligungsrechte Minderjähriger führt. Die Beteiligung des Kindes selbst im frühen ersten Termin (spätestens einen Monat nach Beginn des Verfahrens) ist nicht sichergestellt, da es gem. § 9 I Nr. 1 und 3 FamFG nur begrenzt verfahrensfähig ist. Auch ist die Präsenz der Kindesinteressen in diesem Stadium noch

nicht durch einen Verfahrensbeistand (§ 158 FamFG) gewährleistet. Sofern die Teilnahme des Kindes dem Kindeswohl widerspricht, muss in anderer Weise seine indirekte Beteiligung durch einen Vertreter (Art. 12 Abs. 2 UN-KRK) bereits hier sichergestellt sein. Alle Beschleunigungsgebote werden in der Praxis unwirksam bleiben, wenn nicht Familiengericht und Jugendamt in ihrer personellen und materiellen Ausstattung in die Lage versetzt werden, diesen Geboten auch zu genügen (Coester 2009, S. 47).

Fehlende Einbeziehung des Kindes bei den Bemühungen um Einvernehmen

Auch in den sehr zahlreichen, nur auf ein elterliches Einvernehmen zielenden Ansatzpunkten des neuen Familienverfahrensrechts (z. B. §§ 36 I, 156, 157 I, 163 II, 165 FamFG) fehlt die verpflichtende Kindesbeteiligung (vgl. Trunk 2009, S. 282, S. 285).² In keiner einzigen dieser Bestimmungen des FamFG ist die Teilnahme des Kindes an der Herstellung des Einvernehmens gefordert (vgl. Trenczek 2009, S. 335, S. 339). Da hilft es wenig, dass sich ein entsprechender Hinweis in der regierungsamtlichen Begründung finden lässt (vgl. Salgo 2008a, S. 237).³ Das Kind ist fast durchweg nicht beteiligt und daher nicht Rechtssubjekt, sondern Objekt, Verhandlungsmasse zwischen den streitenden Eltern, Gericht, Verfahrensbeistand, Jugendamt und Gutachter. Wann, wo und durch wen wird die Stimme des Kindes zur Erarbeitung einvernehmlicher Lösungen gehört oder eingebracht? Ein Verstoß gegen Art. 12 UN-KRK ist offensichtlich, »berührt« doch das zu erzielende bzw. erzielte Einvernehmen zentral die Lebensumstände des Kindes. Was sich aus der Sicht der Eltern und des Gerichts als einvernehmliche Lösung darstellt, kann aus der Perspektive des Kindes völlig anders aussehen. Wo bleibt die Rechtssubjektivität des Kindes, wenn es bei der Erörterung einer einvernehmlichen Lösung nicht einbezogen wird? Wie soll das Gericht bei diesem Termin entscheiden, ob ein Umgangsvergleich dem Kindeswohl nicht widerspricht (§ 156 II FamFG), ohne das Kind gesehen oder gehört zu haben (Coester 2009, S. 49)?

So bleibt auch im FamFG entgegen vielfachen Beteuerungen in der regierungsamtlichen Begründung das Kind

nur Objekt und wird nicht zum Subjekt der Entscheidungsfindung. Auf sein Einvernehmen kommt es gar nicht an, weil für den Gesetzgeber nach wie vor die Wahrung der Elternautonomie im Vordergrund steht. Dieser Standpunkt steht nicht nur in eklatantem Widerspruch zu Art. 12 UN-KRK. Er ignoriert auch die nationale und internationale Forschungslage zur Kindesbeteiligung. Zudem läuft dieses Konzept Gefahr, das scheinbar erzielte Einvernehmen alsbald scheitern zu lassen. Es hat sich z. B. gezeigt, dass Umgangsvereinbarungen umso stabiler waren, je stärker eine altersgerechte Beteiligung des Kindes vorlag.

Das Gericht billigt die (einvernehmliche) Umgangsregelung gem. § 163 Abs. 2 FamFG, wenn sie dem Kindeswohl nicht widerspricht. Warum sieht das Gesetz nicht eine echte Mitsprache bereits beim Zustandekommen des Einvernehmens vor? Es wird bei dieser Ignoranz durch den Gesetzgeber sehr darauf ankommen, ob es den Eltern, dem Familiengericht, dem Gutachter und dem Jugendamt gelingt, das Kind und erst recht den Jugendlichen in die Konfliktlösung einzubeziehen, ohne es zu überlasten. Hierin könnte in vielen Fällen der Schlüssel zum Erfolg liegen. Aber Vorsicht: Es darf weder ein Einvernehmen um jeden Preis geben, noch Umgang ohne kritische Überprüfung (vgl. Salgo 2005 und Salgo 2008a, S. 401), noch in jedem Fall die gemeinsame Sorge. Alleinsorge oder Teilalleinsorge oder Umgangsbeschränkungen können durchaus nach wie vor notwendig sein. Dass die »Anwendung unmittelbaren Zwangs gegen ein Kind nicht zugelassen werden (darf), wenn das Kind herausgegeben werden soll, um das Umgangsrecht auszuüben« (§ 33 Abs. 2, Satz 2 FGG/§ 90 Abs. 1 S. 1 FamFG), ist ein schwacher Trost: Einzelne Gerichte umgehen dieses Verbot, indem sie bei nicht stattfindendem Umgang eine »Gefährdung des Kindeswohls« i. S. v. § 1666 Abs. 1 BGB unterstellen, was den Einsatz auch von Gewalt gegen das Kind wie gegen den Umgang vereitelnden Elternteil rechtfertigen

² Die optimistische Einschätzung zur Einbeziehung des Kindes bei der Erzielung von Einvernehmen von Trunk vermag ich nicht zu teilen, weil die Partizipationsrechte Minderjähriger hier nicht eindeutig gesetzlich abgesichert sind.

³ Salgo 2008a, S. 237: »Damit bedarf es auch einer Zustimmung des Kindes und ggf. des Jugendamtes oder des Verfahrenspflegers.«

soll. Durch die zahlreichen auf die Durchsetzung von Umgang zielenden Instrumente im FamFG (wie z. B. durch den »neuen« Umgangspfleger (Salgo 2009a, S. 153, S. 166–168; Veit 2009, S. 202–205) gem. § 1684 Abs. 3 Satz 3 BGB) droht nicht nur eine Missachtung der Partizipationsrechte des Kindes, sondern auch die Verletzung der Menschenwürde, des Persönlichkeitsrechts und des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit dieser Kinder, wie sich bedauerlicherweise bereits in zahlreichen Fällen gezeigt hat.

Resümee

Die Bedeutung des Art. 12 UN-KRK wird vielfach übersehen, unterschätzt oder missachtet. Von einer konsequenten Umsetzung der geforderten Partizipationsrechte sind wir im aufgezeigten, für Minderjährige besonders prekären Bereich der Sorge- und Umgangsregelung bei Elterntrennung noch weit entfernt, obwohl in zahlreichen Fällen eben durch die Beteiligung des Minderjährigen nachhaltige Lösungen möglich wären.

Kontakt

Prof. Dr. Ludwig Salgo

Fachhochschule Frankfurt am Main
FB Soziale Arbeit und Gesundheit
und
Goethe-Universität
FB Rechtswissenschaft
Senckenberganlage 31
60325 Frankfurt am Main

Telefon: 069/79 82 84 79
E-Mail: salgo@jur.uni-frankfurt.de

Literatur

- Coester, Michael (2009):
Verfahren in Kindschaftssachen.
In: Lipp, Volker/Schumann, Eva/Veit, Barbara (Hrsg.):
Reform des familiengerichtlichen Verfahrens.
Göttingen, S. 39–64
- Detrick, Sharon (2002):
A commentary on the UNCROC.
Leiden
- Hannemann, Anika/Stötzel, Manuela (2009):
Die Verfahrenspflegschaft im deutschen Rechtssystem.
In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe – ZKJ, H. 2, S. 58–67
- Heilmann, Stefan (1998):
Kindliches Zeitempfinden und Verfahrensrecht.
Neuwied
- Kostka, Kerima (2004):
Im Interesse des Kindes?
Frankfurt a.M.
- Kostka, Kerima (2009):
Vermittlungsverfahren und Kindeswohl – ein Blick auf die Wirkungsforschung zu Informationstreffen und Mediation sowie auf das »Cochemer Modell«.
In: FamPra.ch – Die Praxis des Familienrechts, H.3, (noch nicht erschienen)
- Salgo, Ludwig (2005):
Grenzen der Staatsintervention zur Durchsetzung des Umgangsrechts. Anmerkungen zu Entscheidungen des AG Frankfurt am Main, Abt. Höchst, FamRZ 2004, 1595 und des OLG Frankfurt am Main, FamRZ 2002, 1585.
In: Hofer, Sibylle/Klippel, Diethelm/Walter, Ute (Hrsg.): Festschrift für Dieter Schwab zum 70. Geburtstag. Bielefeld, S. 891–910
- Salgo, Ludwig (2008a):
Stellungnahme. Öffentliche Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages zum FGG-RG.
In: Bundestags-Drucksache, Nr. 16/6308 vom 13.02.2008
- Salgo, Ludwig (2008b):
Wie man aus einer ungünstigen Situation eine das Wohl des Kindes gefährdende machen kann.
In: Familie, Partnerschaft, Recht, 14. Jg., H. 8–9, S. 401–406
- Salgo, Ludwig (2009a):
»Ein Schritt nach vorn, zwei Schritte zurück«?! – Kritische Anmerkungen zur Installierung des Umgangspflegers und zur Revision der Verfahrenspflegschaft im FGG-RG.
In: Lipp, Volker/Schumann, Eva/Veit, Barbara (Hrsg.):
Reform des familiengerichtlichen Verfahrens.
1. Familienrechtliches Forum Göttingen. Göttinger Juristische Schriften, Band 6. Göttingen, S. 153–194
- Salgo, Ludwig (2009b):
10 Jahre Verfahrenspflegschaft – eine Bilanz.
In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, Heft 2, S. 49–57
- Salgo, Ludwig/Zenz, Gisela/Fegert, Jörg M./Weber, Corinna/Zitlmann, Maud (Hrsg.) (2002):
Verfahrenspflegschaft für Kinder und Jugendliche. Ein Handbuch für die Praxis.
Köln
- Stötzel, Manuela (2005):
Wie erlebt das Kind die Verfahrenspflegschaft?
Herbolzheim
- Trenczek, Thomas (2009):
Einvernehmliche Regelungen in Familiensachen – Neue Anforderungen durch das FamFG.
In: Familie, Partnerschaft, Recht, 15. Jg., H. 7, S. 335–339
- Trunk, Nina (2009):
FamFG: Sorge- und Umgangskonflikte bei Trennung und Scheidung.
In: Das Jugendamt, 82. Jg., H. 6, S. 282–287
- UNICEF (Hrsg.) (2002):
Implementation handbook for the convention on the rights of the child.
New York
- Veit, Barbara (2009):
Verfahrensbeistand und Umgangspfleger nach dem FamFG – wahre Interessenvertreter des Kindes?
In: Lipp, Volker/Schumann, Eva/Veit, Barbara (Hrsg.):
Reform des familiengerichtlichen Verfahrens.
1. Familienrechtliches Forum Göttingen. Göttinger Juristische Schriften, Band 6. Göttingen, S. 195–206
- Wallerstein, Judith/Lewis, Julia M./Blakeslee, Sandra (2002):
Scheidungsfolgen – Die Kinder tragen die Last.
Münster

Orientierungen aus der UN-Kinderrechtskonvention für den Bereich der Frühen Hilfen

Die Altersgruppe der 0–3(–6)-Jährigen weist eine besondere Vulnerabilität, ein großes Wachstums- und Entwicklungspotenzial und hohe Abhängigkeit von familiärer Fürsorge auf. Nach der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) bedeutet die konsequente Umsetzung und Realisierung der Rechte dieser Gruppe, dass die Vertragsstaaten besondere Anstrengungen unternehmen müssen, um die formulierten Ziele im Hinblick auf eine möglichst weitgehende Ausschöpfung dieses Potenzials der Jüngsten zu erreichen.

Die sich entwickelnden Programme zu Frühen Hilfen in Deutschland in Verbindung mit einem verbesserten Angebot für familienergänzende Betreuung und Erziehung nehmen diese Anregungen auf und bringen damit die Umsetzung der UN-KRK voran.

Begriffsbestimmung Frühe Hilfen

Frühe Hilfen bilden lokale und regionale Unterstützungssysteme mit koordinierten Hilfsangeboten für Eltern und Kinder ab Beginn der Schwangerschaft und in den ersten Lebensjahren mit einem Schwerpunkt auf der Altersgruppe der 0- bis 3-Jährigen. Sie zielen darauf ab, Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern und Eltern in Familie und Gesellschaft frühzeitig und nachhaltig zu verbessern. Neben alltagspraktischer Unterstützung wollen Frühe Hilfen insbesondere einen Beitrag zur Förderung der Beziehungs- und Erziehungskompetenz von (werdenden) Müttern und Vätern leisten. Damit tragen sie maßgeblich zum gesunden Aufwachsen von Kindern bei und sichern deren Rechte auf Schutz, Förderung und Teilhabe.

Frühe Hilfen umfassen vielfältige sowohl allgemeine als auch spezifische, aufeinander bezogene und einander ergänzende Angebote und Maßnahmen. Grundlegend sind Angebote, die sich an alle (werdenden) Eltern mit ihren Kindern im Sinne der Gesundheitsförderung richten (universelle/primäre Prävention).

Darüber hinaus wenden sich Frühe Hilfen insbesondere an Familien in Problemlagen (selektive/sekundäre Prävention). Frühe Hilfen tragen in der Arbeit mit den Familien dazu bei, dass Risiken für das Wohl und die Entwicklung des Kindes frühzeitig wahrgenommen und reduziert werden. Wenn die Hilfen nicht ausreichen, eine Gefährdung des Kindeswohls abzuwenden, sorgen Frühe Hilfen dafür, dass weitere Maßnahmen zum Schutz des Kindes ergriffen werden.

Diese Definition des Begriffs »Frühe Hilfen« wurde vom Wissenschaftlichen Beirat des Nationalen Zentrums Frühe Hilfen (NZFH) in Zusammenarbeit mit dem NZFH und dem Fachbeirat des NZFH erarbeitet und verabschiedet (vgl. www.fruehe-hilfen.de). Die Begriffsbestimmung spiegelt den derzeitigen Stand der Diskussion über Frühe Hilfen wieder. Sie versucht eine Differenzierung zwischen der frühzeitigen präventiven Förderung von Elternkompetenzen und

Artikel 19

[Schutz vor Gewaltanwendung, Misshandlung, Verwahrlosung]

(1) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen, um das Kind vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schadenzufügung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschließlich des sexuellen Missbrauchs zu schützen, solange es sich in der Obhut der Eltern oder eines Elternteils, eines Vormunds oder anderen gesetzlichen Vertreters oder einer anderen Person befindet, die das Kind betreut.

(2) Diese Schutzmaßnahmen sollen je nach den Gegebenheiten wirksame Verfahren zur Aufstellung von Sozialprogrammen enthalten, die dem Kind und denen, die es betreuen, die erforderliche Unterstützung gewähren und andere Formen der Vorbeugung vorsehen sowie Maßnahmen zur Aufdeckung, Meldung, Weiterverweisung, Untersuchung, Behandlung und Nachbetreuung in den in Absatz 1 beschriebenen Fällen schlechter Behandlung von Kindern und gegebenenfalls für das Einschreiten der Gerichte.

Frühe Hilfen basieren vor allem auf multiprofessioneller Kooperation, beziehen aber auch bürgerschaftliches Engagement und die Stärkung sozialer Netzwerke von Familien mit ein. Zentral für die praktische Umsetzung Früher Hilfen ist deshalb eine enge Vernetzung und Kooperation von Institutionen und Angeboten aus den Bereichen der Schwangerschaftsberatung, des Gesundheitswesens, der interdisziplinären Frühförderung, der Kinder- und Jugendhilfe und weiterer sozialer Dienste. Frühe Hilfen haben dabei sowohl das Ziel, die flächendeckende Versorgung von Familien mit bedarfsgerechten Unterstützungsangeboten voranzutreiben, als auch die Qualität der Versorgung zu verbessern.

der gesunden Entwicklung von Kindern einerseits sowie der interventionellen Ebenen des Kinderschutzes andererseits. Während im allgemeineren Sinn der *Begriff Kinderschutz* diese frühe Förderung beinhalten kann, soll in diesem Text aus Gründen der begrifflichen Abgrenzung Kinderschutz als Abwehr von Kindeswohlgefährdung benutzt werden.

Die UN-KRK hebt in Art. 19 den speziellen Schutz von Kindern vor Misshandlung und Vernachlässigung als Aufgabe aller Vertragsstaaten hervor, die in allen Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen umzusetzen ist. Das Grundgesetz verpflichtet die staatliche Gemeinschaft dazu, über die Einhaltung der elterlichen Pflichten

gegenüber ihren Kindern zu wachen (Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG). Beim Schutzauftrag im Hinblick auf Kindeswohlgefährdung handelt es sich um eine hoheitliche Pflichtaufgabe der staatlichen Gemeinschaft, die einen Eingriff in das elterliche Sorgerecht legitimiert, die aber auch Rechte von Eltern und Kindern auf partizipativ gestaltete Hilfen umfasst, welche im Sozialgesetzbuch VIII als Rechtsanspruch auf Dienst- und materielle Leistungen verankert sind. Das heißt, dieser Schutzauftrag generiert nach dem Sozialgesetzbuch VIII auch Rechte von Eltern und Kindern, die Leistungsansprüche nach sich ziehen.

Insofern kann man bei einer engeren Auslegung des Begriffs »Kinderschutz« von einer Pflicht zum Handeln sprechen, die dann eintritt, wenn eine deutlich negative Abweichung von einer als gerade noch ausreichend angesehenen Versorgung, Förderung und Zuwendung zum Kind festgestellt werden kann. Was jeweils als *noch ausreichend* definiert wird, unterliegt dem gesellschaftlich-kulturellen Diskurs, den ökonomischen Gegebenheiten einer Gesellschaft, der Präsenz und Bedeutung von Kindern im Zusammenleben sowie den politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen.

Innerhalb dieses engeren begrifflichen Kontextes können Screeningverfahren zur Früherkennung von potenziell von Misshandlung und Vernachlässigung bedrohten Kindern auch als präventive Maßnahme des Kinderschutzes angesehen werden (vgl. Kindler/Lillig 2005). Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass die gängigen Screeningverfahren insgesamt eher unspezifisch sind und eine hohe Zahl falsch positiver (d.h. nicht gerechtfertigter Identifizierung als potenziell misshandelnde/vernachlässigende Familie) Befunde nach sich ziehen und damit ein hohes Potenzial für Stigmatisierungen haben. Der Einsatz solcher Screeningverfahren, z. B. in Geburtskliniken, erfordert, dass den identifizierten Familien im Anschluss konsequent passende Hilfen zur Verfügung gestellt und die Familien zur Inanspruchnahme motiviert werden müssen. Dabei bleiben die Angebote auf dieser Stufe auf freiwilliger Basis, da ja in der Regel die Grenzen zu einer akuten Kindeswohlgefährdung noch nicht überschritten sind. Würde aus dem Screeningansatz jedoch

ein Meldesystem in Richtung Jugendamt abgeleitet, unterläge dies sicherlich verfassungsrechtlichen Bedenken. Es würde letztendlich eine Vorverlagerung des staatlichen Wächteramts in die Gesundheitshilfe bedeuten und den staatlichen Kontrollraum von identifizierbaren Fällen auf potenzielle Risikokonstellationen ausdehnen (vgl. Meysen u. a. 2008). Dieses Konzept unterscheidet sich grundsätzlich von dem Ansatz Früher Hilfen im Sinne einer präventiven Unterstützung von Eltern und Kindern.

Demgegenüber handelt es sich bei *früher Förderung und Bildung* um eine intendierte positive Abweichung von einem gerade noch ausreichenden Ist-Zustand. Sie kann daher nicht erzwungen, sondern nur angeboten werden. Im Prinzip folgt ein solcher Ansatz der Resilienzförderung – weg von einem traditionellen Defizit-Ansatz (z. B. Frühwarnsysteme) und hin zu einem kompetenz- und ressourcenorientierten Ansatz (frühe Entwicklungsförderung) (vgl. Wustmann 2005). Die Liebe, Zuwendung, Förderung, Unterstützung, Bildung und Teilhabe, die Eltern ihren Kindern anbieten, ist nach oben nicht limitiert. Die meisten Eltern können die Erweiterung dieses Maßes von »ausreichend« auf »gut« selbst realisieren. Bestimmte Gruppen von Eltern und Kindern können jedoch aufgrund ihrer Lebensumstände von einer gezielten Unterstützung in besonderem Maße profitieren.

Frühe Hilfen sind genau zwischen früher Förderung und Kinderschutz angesiedelt: Sie haben zum Ziel, die Eltern zu einer gelingenden Versorgung und Förderung ihrer Kinder zu befähigen und damit auch eine positive Entwicklung der Kinder anzustoßen, sollen aber auf der anderen Seite auch negative Entwicklungen frühzeitig erkennen und nach Möglichkeit verhindern.

In der Kommunikation des Frühe-Hilfen-Angebots muss den Familien daher deutlich werden, ob die elterlichen Fähigkeiten als noch ausreichend gewürdigt und durch ein zusätzliches Angebot bereichert werden sollen, oder ob mehr oder weniger direktiv eine Verbesserung anzustreben ist. Eltern verstehen diesen Unterschied sehr gut; vor allem verstehen sie, wenn eine implizite Kritik nicht explizit

geäußert wird. Die fehlende Transparenz in diesem Punkt führt zu großen Schwierigkeiten im Zugang zu betroffenen Familien, insbesondere wenn der Zugang im Sinne der sekundären Prävention erfolgt und sich nur an solche Familien wendet, bei denen besondere Risiken identifiziert wurden. Diese Familien haben sicherlich ein statistisch erhöhtes Risiko für »nicht ausreichend gute Elternschaft« in der Zukunft, aber sie identifizieren dieses Risiko nicht bei sich selbst. Die Selbsteinschätzung, als Eltern nicht ausreichend gut zu sein, ist ein kränkender und quälender Reflexionsprozess, der zunächst auf massiven Widerstand stößt.

Zugangswege zu Familien verbessern bedeutet größere Versorgungsgerechtigkeit

Die UN-KRK fordert in Art. 2, dass Kinder bei der Inanspruchnahme von Versorgungsleistungen und bei der Partizipation nicht diskriminiert werden dürfen. Diskriminierung äußert sich häufig als Barriere im Zugang zu Angeboten, die aus der sozialen Lage, dem Bildungshintergrund oder der kulturellen Zugehörigkeit der Familie resultiert. Die Fokussierung auf bestimmte Risikopopulationen birgt das Potenzial einer Stigmatisierung. Angebote, die für alle Eltern vorgehalten werden, weil sie für alle sinnvoll und gut erscheinen, sind dagegen weniger stigmatisierend für die Inanspruchnehmenden. Dazu gehören aus der subjektiven Sicht von Eltern so verschiedene Angebote wie Geburtsvorbereitungskurse, die Inanspruchnahme einer Hebamme nach der Geburt, die Früherkennungsuntersuchungen für Kinder, das Angebot eines Kindergartenplatzes (und in Zukunft auch das Angebot eines Krippenplatzes), die Bereitstellung von Kinderspielplätzen und andere infrastrukturelle und finanzielle Leistungen. Insofern bieten universelle Zugangswege und eine positive Formulierung als (latente) Dienstleistung für alle einen guten Zugang zu Familien.

Einem universellen Zugangsweg den Vorzug zu geben, ergibt sich nicht nur aus den genannten Gründen der potenziellen Stigmatisierung bei einem Zugang über die Definition von Risikokonstellationen, sondern folgt auch der UN-Kinderrechtskonvention:

Art. 24 UN-KRK formuliert, dass die Vertragsstaaten sich bemühen sicherzustellen, dass keinem Kind das Recht auf *Zugang* zu Gesundheitsdiensten vorenthalten wird. In diesem Sinne kann zugunsten einer Regelung der Länder für verbindliche Einladungen zu den Früherkennungsuntersuchungen argumentiert werden, auch wenn der daraus folgende Schritt, das Jugendamt zu informieren, falls keine Inanspruchnahme erfolgt, teilweise als rechtlich und sozialpolitisch problematisch kritisiert wird.

Wenn Frühe Hilfen auch als Angebot der Gesundheitsförderung angesehen werden und Kinder nach der UN-Kinderrechtskonvention ein Recht auf eine maximale Ausschöpfung der Chancen auf gesundes Aufwachsen haben, muss sichergestellt sein, dass ein universeller Zugang zu diesen Angeboten besteht. Daher war in der Altersgruppe der unter Dreijährigen der Zugang über das Gesundheitswesen eine strategisch richtige Entscheidung, da die Jugendhilfe traditionell keinen universellen Zugang zu Familien mit Kindern in dieser Altersgruppe hat(te).

Allerdings geht diese strategische Entscheidung mit einer zum Teil geringen Qualifizierung der beteiligten Akteure im Bereich frühe Erziehung, Bildung und psychosoziale Unterstützung einher. Aus diesem Grund ist in den Kinderschutzgesetzen und den entsprechenden Abschnitten über Frühe Hilfen die Notwendigkeit von Fort- und Weiterbildung festgeschrieben – allerdings häufig ohne klare Aussagen zu einer strukturellen Verankerung oder zu qualitätssichernden Maßnahmen.

Es besteht kein Zweifel, dass alle erwachsenen Personen, die professionell mit jungen Kindern in Berührung kommen, ausreichende *Kompetenzen* haben müssen zu erkennen, wann die Grenze von »nicht mehr ausreichender« Fürsorge und damit eine Gefährdung des Kindeswohls gegeben ist und wie sie dann handeln müssen. § 8a SGB VIII wendet sich spezifisch an die Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe. Auch im Bereich der Frühen Hilfen verlangt – auch wenn dies nicht explizit gesetzlich geregelt ist – eine Tätigkeit im Gesundheitswesen, z. B. als Pflegekraft, Hebamme oder ÄrztIn eine solche Handlungskompetenz.

Die Frühen Hilfen können interventionellen Kinderschutz nicht ausgrenzen, sondern müssen Schnittstellen verantwortungsvoll gestalten. Die Formen und Verortung dieser Schnittstellen müssen für die Familien transparent gemacht werden. Empathische Unterstützung von Familien und eine eigene klare Haltung sowie Kommunikation über gesellschaftliche Anforderungen an »ausreichend gute« Elternschaft und Hinweise für Interventionsmöglichkeiten des Staates schließen sich dabei keineswegs aus.

Art. 29 UN-KRK formuliert, dass Eltern in der *Erreichung von Bildungszielen* unterstützt werden sollen. In Deutschland ist der Zugang zu Bildung und Entwicklungsförderung für junge Kinder im besonderen Maße abhängig von der sozioökonomischen Situation der Eltern, deren Bildungsgrad und ggf. einer Migrationserfahrung. Die zahlreichen, oft qualitativ hochwertigen Angebote der Familienbildungsstätten, Beratungsstellen oder privaten Anbieter zur Förderung von Bewegung, Kommunikation und

Artikel 24 [Gesundheitsvorsorge]

(1) Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit an sowie auf Inanspruchnahme von Einrichtungen zur Behandlung von Krankheiten und zur Wiederherstellung der Gesundheit. Die Vertragsstaaten bemühen sich sicherzustellen, dass keinem Kind das Recht auf Zugang zu derartigen Gesundheitsdiensten vorenthalten wird.

(2) Die Vertragsstaaten bemühen sich, die volle Verwirklichung dieses Rechts sicherzustellen, und treffen insbesondere geeignete Maßnahmen, um

- a) die Säuglings- und Kindersterblichkeit zu verringern;
- b) sicherzustellen, dass alle Kinder die notwendige ärztliche Hilfe und Gesundheitsfürsorge erhalten, wobei besonderer Nachdruck auf den Ausbau der gesundheitlichen Grundversorgung gelegt wird;
- c) Krankheiten sowie Unter- und Fehlernährung auch im Rahmen der gesundheitlichen Grundversorgung zu bekämpfen, unter anderem durch den Einsatz leicht zugänglicher Technik und durch die Bereitstellung ausreichender vollwertiger Nahrungsmittel und sauberen Trinkwassers, wobei die Gefahren und Risiken der Umweltverschmutzung zu berücksichtigen sind;
- d) eine angemessene Gesundheitsfürsorge für Mütter vor und nach der Entbindung sicherzustellen;
- e) sicherzustellen, dass allen Teilen der Gesellschaft, insbesondere Eltern und Kindern, Grundkenntnisse über die Gesundheit und Ernährung des Kindes, die Vorteile des Stillens, der Hygiene und die Sauberhaltung der Umwelt sowie die Unfallverhütung vermittelt werden, dass sie Zugang zu der entsprechenden Schulung haben und dass sie bei der Anwendung dieser Grundkenntnisse Unterstützung erhalten;
- f) die Gesundheitsvorsorge, die Elternberatung sowie die Aufklärung und die Dienste auf dem Gebiet der Familienplanung auszubauen.

Manche Familien profitieren von Helfern, die Grenzen setzen, Struktur geben und Kontrolle ausüben. Diese komplexe Aufgabenstellung bedeutet aber auch, dass es sich um eine anspruchsvolle Arbeit mit Familien handelt, die ein hohes Maß an professioneller Kompetenz, fachlicher Unterstützung durch die Einrichtung, externer Fachberatung, Supervisionsmöglichkeiten und eigener Reflexion bedarf.

emotionaler Entwicklung erreichen nahezu ausschließlich bildungsnahe und ökonomisch eher abgesicherte Familien. Dies sind Eltern, die über ausreichende organisatorische, zeitliche und ökonomische Ressourcen verfügen, ihren Kindern eine »Extraportion« an früher Förderung anbieten. Familien, denen diese Ressourcen fehlen, werden in aller Regel nicht erreicht – ein bekannter Tatbestand, der in den Gesundheitswissenschaften mit dem »Präventions-Paradoxon« beschrieben wird. Formuliert und organisiert man

Angebote so, dass sie sich gleichermaßen an alle wenden und durch aufsuchende Angebote gegebenenfalls Wege erleichtern (beispielsweise kurz nach der Geburt eines Kindes), lässt sich sicherstellen, dass alle werdenden Eltern zumindest die Basisinformationen erlangen. Wenn Eltern dann Interesse und Bedarf äußern, können Brücken gebaut und es kann für die Inanspruchnahme von frühen Maßnahmen zur Förderung der Kinder oder zur Unterstützung der Eltern geworben werden.

Frühe Hilfen und Frühförderung integrieren

Im Sinne der UN-KRK erscheint es fragwürdig, ob die Aufteilung in das Gebiet der Frühen Hilfen, die sich primär auf eine Verbesserung des gesunden Aufwachsens im Bereich der sozial-emotionalen Entwicklung richten, und das Gebiet der Frühförderung von Kindern, die von einer Behinderung in der geistigen oder körperlichen Entwicklung bedroht sind, sinnvoll ist. Während in anderen Bereichen der Jugend- und Sozialhilfe heftig um die Aufhebung dieser Trennung gerungen wird, ist sie hier einmal mehr zementiert worden. Auch im Hinblick auf die Berücksichtigung der eben unterzeichneten UN-Konvention über die Rechte der Behinderten erscheint dies problematisch. Das System der heilpädagogischen oder interdisziplinären Frühförderung ist im Sozialgesetzbuch IX (Teilhabe von Menschen mit Behinderungen) geregelt. Hier besteht ein Rechtsanspruch auf frühe Förderung für Kinder mit geistiger und körperlicher Entwicklungsstörung. Da aufgrund der Dynamik der kindlichen Entwicklung klar war, dass die Prävention einsetzen muss, bevor eine endgültige Diagnose gestellt werden kann, sind hier auch Kinder bis zu sechs Jahren eingeschlossen, die von einer Behinderung bedroht sind. Das System der Frühförderung bietet einen universellen, nicht stigmatisierenden Zugang und einen Leistungsanspruch durch die antragstellenden Eltern sowie eine Leistungsverpflichtung der Kommune. Dass auch hier die Mittel oft begrenzt sind und daher versucht wird, Leistungen nicht zu gewähren, widerspricht nicht der Systematik des Ansatzes. Wenn die Frühförderung

in diesem Sinn auf die Förderung der sozial-emotionalen Entwicklung ausgedehnt würde, z. B. weil das Kind aufgrund bestimmter Faktoren, wie einer psychischen Erkrankung der Eltern, von einer seelischen Entwicklungsstörung bedroht ist, könnten die genannten Vorteile in den Zugangswegen genutzt werden. Auch die Arbeitsweise ist prinzipiell analog: kindzentriert und familienorientiert, gemeindenah, oft aufsuchend oder in kleinen Eltern-Kind-Gruppen. In der Frühförderung geht es ebenfalls um einen ganzheitlichen Ansatz der Förderung von jungen Kindern, wobei hier mehr als bei den Frühen Hilfen auf Anleitung der Eltern in allen Entwicklungsbereichen wie Bewegung, Emotionen, Kognition gesetzt wird. Die Realisierung von Entwicklungsfortschritten in diesen Bereichen der kindlichen Entwicklung kann nur gelingen, wenn die Eltern über ausreichende Kompetenzen verfügen, das Kind anzunehmen, emotionale Zuwendung zu geben, vor Gefahren zu schützen, Sicherheit und Kontinuität zu vermitteln, anzuleiten und mit dem Kind zu spielen, zu kommunizieren und mit der Kultur vertraut zu machen. Deshalb ist Förderung dieser Kompetenzen ebenso Bestandteil der Frühförderung wie die soziale Beratung zur Verbesserung von Kontextfaktoren, die den Eltern die Gestaltung des Familienlebens erschweren. Da die Grenzen gerade in der Altersgruppe bis drei Jahre oft unscharf sind, wird bereits jetzt ein Teil der Kinder, die von Frühen Hilfen profitieren sollen, in der Frühförderung betreut. Ein analoger Zugang zu Frühen Hilfen wie zur interdisziplinären Frühförderung würde auch den sozialen Gradienten der Inanspruchnahme verringern. Das Nebeneinander von Frühen Hilfen, die noch wenig und wenn dann im Sozialgesetzbuch VIII verankert sind, und einem parallelen System in der Behindertenhilfe führt möglicherweise zu weiteren Schnittstellenproblemen und Reibungsverlusten. Die Fragmentierung, fehlende Qualitätssicherung und unzureichende Qualifizierung der Angebote für alle Kinder in der Altersgruppe bis zu drei Jahren widerspricht den Empfehlungen der UN-Kinderrechtskommission.

Voraussetzungen einer umfassenden Förderung von Kindern

Die Umsetzung eines solchen universellen Angebots erfordert deutlich mehr *finanzielle Ressourcen*, als derzeit zur Verfügung gestellt werden. Dies würde sowohl aus der Forderung nach einem universellen, präventiven Ansatz als auch der Berücksichtigung der Prinzipien der Inklusion von Menschen mit Behinderungen (bei der Altersgruppe bis drei Jahre sind dies alle Kinder mit vorhandenen und drohenden Entwicklungsstörungen unabhängig von der Ätiologie der Störung) folgen. Im Prinzip müsste ein universelles Beratungsangebot (z. B. ein bis drei Hausbesuche bei jeder Familie vor oder kurz nach der Geburt) in die Gewährung von länger dauernden Hilfen bei etwa 10 bis 15 Prozent aller Familien in Deutschland münden. Bereits heute liegen bei dieser Zahl von Kindern und Jugendlichen Entwicklungsstörungen und Verhaltensstörungen vor, häufig eine Kombination von seelischen, geistigen und körperlichen Auffälligkeiten, die unter dem Stichwort »neue Morbidität« zusammengefasst werden. Das Ziel sowohl der Frühen Hilfen als auch der frühen Förderung ist es, Umfang und Ausprägung dieser Entwicklungsstörungen zu verringern. Dabei müssen nach den Empfehlungen der WHO bestimmte Versorgungsprinzipien beachtet werden:

Angebote sind gemeindenah

Menschen kennen sich im engeren Lebensumfeld am besten aus und fühlen sich dort vertraut und sicher. Die krasse Fehlverteilung von Angeboten des Gesundheits-, Bildungs- und Sozialwesens in verschiedenen Stadtteilen und Kommunen, oft erzeugt durch die Niederlassungsfreiheit von selbstständigen und privaten Anbietern, aber auch durch soziale Präferenzen der HelferInnen, die ganz überwiegend aus der Mittelschicht stammen, steht einer Versorgungsgerechtigkeit und damit Chancengleichheit diametral entgegen. Weite Anfahrtswege, eine damit erhöhte finanzielle Belastung und der Besuch von Stadtteilen oder Gegenden, die typischerweise von der Familie nicht aufgesucht werden, bilden erhebliche Barrieren für eine Inanspruchnahme von Frühen Hilfen.

Angebote sind kultursensitiv

Eine lebendige Gesellschaft setzt sich aus vielen Kulturen zusammen. Dabei müssen verschiedene Kulturen, aber auch soziale Subkulturen und schichtspezifische Differenzierungen innerhalb der Gesellschaft beachtet werden. Respekt vor den Lebenswelten und Kulturen der Familien erfordert eine hohe transkulturelle Kompetenz bei den Hilfeanbietern, die eigene Wertehaltungen reflektiert. Dies erscheint wichtiger als der Einsatz von muttersprachlichen HelferInnen. Die Informationen für Familien sollten in vielen Sprachen formuliert und einem potenziell niedrigen Bildungsniveau angepasst werden.

Angebote sind partizipativ

Familien müssen an der Entwicklung, Durchführung und Evaluation von Hilfsangeboten beteiligt werden. Neben der Einbindung von professionellen Fachkräften und gegebenenfalls wissenschaftlichen ExpertInnen sind Kinderbeauftragte, ElternvertreterInnen und betroffene Familien einzubinden. Dazu lassen sich besondere Methoden bei schwer erreichbaren Familien wie persönliche Befragungen, Elternabende in Einrichtungen, Diskussionsmöglichkeiten auf Freizeitveranstaltungen etc. nutzen. Die Wünsche der Eltern für ihre sehr jungen Kinder müssen erfragt und ernst genommen werden. Nahezu alle Eltern wünschen sich ein gesundes Aufwachsen ihres Kindes, Bildungs- und sozialen Erfolg. Über die Möglichkeiten eines Bündnisses mit Familien sollte bereits bei der Planung von Programmen und Aktionen nachgedacht werden.

Angebote sind vernetzt

Eine Vielzahl von verschiedenen, zum Teil sogar konkurrierenden Angeboten macht es Eltern schwer, sich zu orientieren. Die kommunalen Träger haben hier die Aufgabe, eine gerechte Informationsversorgung sicherzustellen, sodass Informationen über bestehende Angebote unabhängig vom Wohnort, dem Bildungsstand, der Nationalität, der Sprache und Kultur der Familie ankommen.

Angebote sind angemessen finanziert und eingebettet in strukturelle Maßnahmen

Derzeit besteht ein Missverhältnis zwischen Angeboten, die auf Verhaltensprävention setzen, d. h. Eltern eine not-

wendige persönliche Änderung ihres Verhaltens abverlangen, und einer Verhältnisprävention, die Lebensbedingungen in Armut oder kinderfeindlicher Umweltgestaltung verhindert. Während Ersteres sicher richtig und notwendig ist, fehlt es an nachhaltigen Anstrengungen in letzterem Aktionsfeld. Der Kinderrechtsausschuss der UN kritisiert zu Recht die Vernachlässigung der Zuteilung von staatlichen Ressourcen im Frühbereich.

Angebote werden evaluiert

Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass Programme im Bereich Früher Hilfen langfristig wirksam, für die betroffenen Familien unschädlich und für die Gesellschaft insgesamt nutzbringend sind. Daher sollten Datenerhebung, Auswertung, Interpretation und Monitoring kontinuierlich durchgeführt werden, um die Qualität und den Erfolg der Maßnahmen abzusichern. Dabei sollen nur solche Daten gesammelt werden, mit denen wichtige Fragestellungen, z. B. hinsichtlich der Zugangswege, des Antidiskriminierungsgebotes, des individuellen Profits der NutzerInnen und der Kosten beantwortet werden können. Diese Daten sind meist nur sinnvoll zu interpretieren, wenn sie Daten aus den fragmentierten Bereichen der Jugendhilfe, des Gesundheitswesens und des Bildungsbereiches integrieren und langfristige Beobachtung ermöglichen. Wegen der hohen Anforderungen an die Datenqualität sind gezielte, differenzierte Untersuchungen von Stichproben und Kohorten ebenso notwendig wie die Erhebung von (wenigen) Routinedaten.

Kontakt

Prof. Dr. Ute Thyen

Universität Schleswig-Holstein
Klinik für Kinder- und Jugendmedizin
Ratzeburger Allee 160
23538 Lübeck

Telefon: 04 51 / 5 00 25 50
E-Mail:
thyen@paedia.ukl.mu-luebeck.de

Literatur

Eurochild (Hrsg.) (2005):
Promoting the welfare and rights of children and young people. Towards an EU strategy on the rights of the child.
(<http://www.eurochild.org/index.php?id=388>)

Kindler, Heinz/Lillig, Susanne (2005):
Früherkennung von Familien mit erhöhtem Misshandlungs- oder Vernachlässigungsrisiko.
In: IKK-Nachrichten, 1–2, S. 10–13

Meysen, Thomas/Schönecker, Lydia/Kindler, Heinz (2008):
Frühe Hilfen im Kinderschutz.
Weinheim

Thyen, Ute (2009):
Kindesmisshandlung und Vernachlässigung.
In: Schlack, Hans-Georg/Thyen, Ute/
Kries, Rüdiger von (Hrsg.): Sozialpädiatrie-
Gesundheitswissenschaften für Kinder und
Jugendliche.
Heidelberg

UNICEF/United Nations Committee on the Rights of the Child (Hrsg.) (2006):
Implementing child rights in early childhood. A guide to General Comment No. 7.
(www.bernardvanleer.org/publication_store/publication_store_publications/a_guide_to_general_comment_7_implementing_child_rights_in_early_childhood/file)

Wustmann, Corina (2005):
**»So früh wie möglich!«
Ergebnisse der Resilienzforschung.**
In: IKK-Nachrichten, 1–2, S. 14–19

Die bundesdeutsche Rechtslage nach der Ratifizierung des Fakultativprotokolls

Im Mai 2000 verabschiedete die UN-Generalversammlung zwei die Kinderrechtskonvention ergänzende Fakultativprotokolle. Eines davon betrifft den Kinderhandel, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie. Unter dem Begriff »Kind« wird dabei, anders als im deutschen Strafrecht, eine Person unter 18 Jahren verstanden. Das Fakultativprotokoll dient dazu, den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den schlimmsten Formen der kommerziellen Ausbeutung zu verbessern. Angesichts der Zunahme der kommerziellen sexuellen Ausbeutung und der intensiven Nutzung der neuen Vertriebsformen im Internet für diese Zwecke stellt das Fakultativprotokoll betreffend den Kinderhandel, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie eine wichtige und notwendige materielle Ergänzung der Kinderrechtskonvention dar. Das Fakultativprotokoll enthält erstmals eine Definition der Tatbestände und verpflichtet die Staaten, sie mit Strafe zu bewehren, was nach dem entsprechenden Artikel der Kinderrechtskonvention explizit nicht der Fall ist. Das Fakultativprotokoll trat im Januar 2002 in Kraft.

Deutschland hat das Fakultativprotokoll im September 2000 unterzeichnet und die Ratifizierungsurkunde am 15. Juli 2009 bei den Vereinten Nationen hinterlegt.

Die Vorgaben des Fakultativprotokolls waren im deutschen Strafrecht bereits weitgehend verankert. Die Umsetzung in das deutsche Recht bedurfte lediglich kleinerer Änderungen im Strafgesetzbuch, nämlich insbesondere Erweiterungen von § 184b StGB (Verbreitung, Erwerb und Besitz kinderpornografischer Schriften), die inzwischen vollzogen wurden. Die notwendigen Änderungen sind mit dem am 5. November 2008 in Kraft getretenen Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses der Europäischen Union zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie erfolgt, mit dem auch der im Namen des Gesetzes enthaltene Rahmenbeschluss

umgesetzt wurde. Damit war der Weg für eine Ratifizierung des Fakultativprotokolls frei.

Das Gesetz führte mit der Neufassung von § 184c StGB in erster Linie die Strafbarkeit von Verbreitung, Erwerb und Besitz von Jugendpornografie ein (Verbreitung, Erwerb und Besitz von Kinderpornografie waren schon bisher nach § 184b StGB umfassend strafbar). Jugendpornografische Schriften sind pornografische Schriften, die sexuelle Handlungen von, an oder vor Personen zwischen vierzehn und achtzehn Jahren zum Gegenstand haben. Dem geringeren Unwertgehalt von Jugendpornografie im Vergleich zu Kinderpornografie wurde durch niedrigere Strafdrohungen Rechnung getragen. Darüber hinaus ist der Besitz jugendpornografischer Schriften bzw. das Sichverschaffen des Besitzes nur strafbar, wenn diese Schriften ein tatsächliches Geschehen zum Gegenstand haben. In § 184c Absatz 4 Satz 2 StGB ist außerdem klargestellt, dass sich Jugendliche nicht strafbar machen, die pornografische Schriften besitzen, die sie selbst mit Einwilligung der dargestellten Jugendlichen hergestellt haben. Das gilt auch dann, wenn die Jugendlichen erwachsen werden.

Das Gesetz enthält eine weitere Änderung des Strafgesetzbuches, die zwar nicht zur Umsetzung des Fakultativprotokolls erforderlich war, aber zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie. Dabei handelt es sich um die Erhöhung der Schutzaltersgrenze für den sexuellen Missbrauch von Jugendlichen gegen Entgelt und unter Ausnutzung einer Zwangslage von 16 auf 18 Jahre. § 182 Abs. 1 StGB wurde entsprechend geändert. Die Änderung bewirkt unter anderem, dass sexuelle Kontakte mit minderjährigen Prostituierten gegen Entgelt nicht mehr straflos sind (§ 182 Absatz 2 StGB). Hierdurch sollen Jugendliche besser vor einem Abgleiten in die Prostitution geschützt werden.

Natürlich darf die mit dem Alter wachsende sexuelle Selbstbestimmung junger Menschen nicht außer Acht gelassen werden. Bei der Gesetzesänderung wurde das berücksichtigt. Es geht nicht um die Kriminalisierung erster Liebesbeziehungen von Jugendlichen. Auch weiterhin macht sich niemand strafbar, weil er eine/n Jugendliche/n ins Kino einlädt, in der Hoffnung, es werde dort oder im Anschluss daran zu Zärtlichkeiten kommen. Strafbar macht sich eine Person über 18 Jahren nur, wenn sie die Jugendliche oder den Jugendlichen für die sexuellen Handlungen in irgendeiner Weise »bezahlt«. Jugendliche können sich aber nicht wegen sexuellen Missbrauchs von anderen Jugendlichen gegen Entgelt strafbar machen, da es bei dem Kontakt zwischen Jugendlichen in der Regel an dem erforderlichen Machtgefälle zwischen Täter und Opfer fehlt.

Die Änderungen des Strafgesetzbuches zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses der Europäischen Union zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie sowie zur Umsetzung des Fakultativprotokolls betreffend den Kinderhandel, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie tragen dazu bei, das Schutzniveau für Kinder und Jugendliche vor sexueller Ausbeutung zu erhöhen.

Kontakt

Susanne Bunke, Perdita Kröger

Bundesministerium der Justiz
Referat II A 2
(Strafgesetzbuch Besonderer Teil)
Mohrenstrasse 37
10117 Berlin

E-mail: kroeger-pe@bmj.bund.de

Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt nach Artikel 34 UN-Kinderrechtskonvention

Der Artikel 34 der UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet die Vertragsstaaten, alle Anstrengungen zu unternehmen und Maßnahmen zu ergreifen, um Kinder vor jeglicher Form der sexuellen Gewalt zu schützen.

Obwohl sich der »Aktionsplan der Bundesregierung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung«¹ an diesem Artikel orientiert, hat eher ein anderes Ereignis die Erarbeitung und den Abschluss dieses Dokuments forciert:

Nachdem die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen durch Prostitutionstouristen in Südostasien Ende der 80er-Jahre dramatisch angestiegen war, initiierten insbesondere SozialarbeiterInnen, die mit den betroffenen Minderjährigen arbeiteten, einen Kongress in Thailand, um Lösungen zur Bekämpfung dieser Gewalt zu finden. Die Situation war zweifelsohne nur durch internationale Zusammenarbeit zu ändern, und so wurde die Kampagne ECPAT (End Child Prostitution in Asian Tourism)² gegründet. Um wirksame Maßnahmen zu entwickeln und Vereinbarungen zu treffen, wurde zunehmend deutlich, dass es eines internationalen Treffens mit RegierungsvertreterInnen aller Länder bedurfte. Schweden erklärte sich bereit, den *I. Weltkongress gegen die gewerbsmäßige sexuelle Ausbeutung von Kindern* im August 1996 in Stockholm auszurichten. Eine auf diesem Kongress erhobene zentrale Forderung gegenüber allen Ländern war, nationale Aktionspläne zu entwickeln, um einen wirksamen Schutz von Minderjährigen vor dieser Form der Gewalt zu gewährleisten. Diese Forderung wurde auf dem *II. Weltkongress gegen die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern* im Dezember 2001 in Yokohama, Japan, erneut gestellt.

Schon vor dem II. Weltkongress begann Deutschland, einen solchen Aktionsplan zu erarbeiten. Auf der Nationalen Nachfolgekonferenz zum I. Weltkongress, die im März 2001 in Berlin

stattfand, wurden die wesentlichen Eckpunkte des Aktionsplans diskutiert. Letztendlich erfolgte seine Verabschiedung im Januar 2003.

Anfang 2008 erging die Einladung zum *III. Weltkongress gegen sexuelle Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen* an alle Regierungen, der diesmal in Rio de Janeiro, Brasilien, im November 2008 durchgeführt wurde. Im Rahmen der vorbereitenden Maßnahmen dazu legte das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im letzten Jahr einen *Sachstandsbericht zum Aktionsplan*³ vor, der den bisherigen Stand der Umsetzung von Zielen und Maßnahmen beschreibt.

den Themenfeldern »Sexuell grenzverletzende Jugendliche« und »Schutz vor sexualisierter Gewalt durch Professionelle in Institutionen« besteht weiterer Handlungsbedarf.

Die Veranstaltung des III. Weltkongresses und die notwendigen Vorbereitungen dafür haben wesentlich dazu beigetragen, dass das Thema des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor jeglicher Form sexueller Gewalt wieder an die oberste Stelle der politischen Agenda in Deutschland gerückt ist.

Vor allem die Bekämpfung von Kinderpornografie hat auf politischer Ebene in Deutschland in den letzten Monaten

Artikel 34

[Schutz vor sexuellem Missbrauch]

Die Vertragsstaaten verpflichten sich, das Kind vor allen Formen sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs zu schützen. Zu diesem Zweck treffen die Vertragsstaaten insbesondere alle geeigneten innerstaatlichen, zweiseitigen und mehrseitigen Maßnahmen, um zu verhindern, dass Kinder

- a) zur Beteiligung an rechtswidrigen sexuellen Handlungen verleitet oder gezwungen werden;
- b) für die Prostitution oder andere rechtswidrige sexuelle Praktiken ausgebeutet werden;
- c) für pornographische Darbietungen und Darstellungen ausgebeutet werden.

Den wesentlichen Schwerpunkt des Aktionsplans bildete eine Reihe von gesetzlichen Änderungen. Mit der Ratifizierung des Fakultativprotokolls betreffend den Kinderhandel, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie durch Deutschland am 15. Juli 2009 ist nun auch einer der letzten offenen Punkte an rechtlichen Regelungen umgesetzt worden.

Des Weiteren wurden zahlreiche Fortbildungsveranstaltungen und Präventionsmaßnahmen gefördert. Diesbezüglich besteht ein kontinuierlicher Bedarf, dem in der Weiterentwicklung des Aktionsplans Rechnung getragen werden muss. Defizite bei der Umsetzung des Aktionsplans werden insbesondere bezüglich der Realisierung von Forschungsvorhaben und des Monitorings zu verschiedenen Maßnahmen deutlich. Hauptsächlich in

einen besonderen Stellenwert eingenommen. Mittlerweile wurde ein Gesetz dazu von Bundestag und Bundesrat verabschiedet, das die Sperrung von Internetseiten ermöglicht, die Darstellungen sexueller Gewalt gegen Kinder enthalten, wie dies

- 1 Download des Aktionsplans unter: <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Abteilung5/Pdf-Anlagen/aktionsplan-schutz-von-kindern-deutsch,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>
- 2 ECPAT hat sich mittlerweile als international agierende Organisation in zahlreichen Ländern etabliert und den Namen aufgrund des erweiterten Arbeitsfeldes angepasst; sie heißt nun »End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes«.
- 3 Download des Sachstandsberichts: <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=114248.html>

in anderen Ländern wie beispielsweise Norwegen, Dänemark, Schweden, Neuseeland und Kanada schon praktiziert wird. Bevor es in Kraft treten kann, wird es derzeit durch die Europäische Kommission im Rahmen des Notifizierungsverfahrens geprüft.

Vor allem aber sind Maßnahmen auszubauen, um die Opfer dieser Form der sexuellen Ausbeutung erkennen zu können. Ihnen müssen adäquate Unterstützung und Hilfen zur Verfügung gestellt werden, und es gilt, spezifische Therapiekonzepte für sie zu entwickeln.

Über die aktuell politisch gesetzten Schwerpunkte hinaus müssen wir weitere Ziele verfolgen:

- Seit fast 20 Jahren wird wiederholt darauf hingewiesen, dass in den Ausbildungen für Berufe, in denen mit Kindern und Jugendlichen gearbeitet wird, Grundkenntnisse über (sexuelle) Gewalt an Minderjährigen vermittelt werden müssen.
- Zudem sollten Fach- bzw. Lehrkräfte diese Problematik – auch im Hinblick auf den Umgang mit den neuen Medien – regelhaft im Unterricht aufgreifen. Die Schule eignet sich dafür, weil aufgrund der Schulpflicht alle Kinder erreicht werden können.
- Eine entsprechende Qualifizierung aller Fachkräfte, die mit Tätern und Betroffenen sexueller Gewalt arbeiten, muss u. a. durch laufende Fort- und Weiterbildungsangebote gewährleistet sein.
- Es bedarf ausreichend zielgruppenspezifischer und bedarfsorientierter Beratungs- und Hilfeangebote sowohl für Betroffene als auch Täter sexueller Gewalt.
- Die interdisziplinäre Kooperation der verschiedenen Institutionen und Professionen ist grundlegende Voraussetzung für einen wirksamen Opferschutz.
- Die häufig unsichere Finanzierung von Beratungs- und Hilfeeinrichtungen zur Unterstützung der Opfer sexueller Gewalt sowie zur Prävention wird immer wieder als Problem benannt und erschwert die Arbeit der Fachkräfte.

An diesen Punkten zeigt sich der Bedarf, unter Berücksichtigung des föderalen Systems in Deutschland zwischen Bund, Ländern und Kommunen ins Gespräch zu kommen und gemeinsam an Lösungen und ggf. Finanzierungsmodellen zu ar-

beiten. Ein Verschieben der Verantwortung auf die jeweils andere politische Ebene ist eine Hemmschwelle für das Erreichen der in Art. 34 UN-KRK genannten Ziele und schadet letztendlich den Opfern.

Selbstverständlich reicht der Blick auf Deutschland nicht aus. In jedem Land der Welt werden Kinder sexuell misshandelt und ausgebeutet, und es bedarf der internationalen Zusammenarbeit, um weitere Schritte dagegen zu unternehmen. Die Verhinderung sexueller Ausbeutung von Kindern und notwendige Maßnahmen zur Erreichung dieses Ziels müssen z. B. auch ein Thema in der Entwicklungszusammenarbeit sein.

Aktuell werden im BMFSFJ *Eckpunkte für die Weiterentwicklung des Aktionsplans* erarbeitet, die auf den Forderungen der Vor- und Nachbereitungsveranstaltungen⁴ zum III. Weltkongress sowie auf dem Abschlussdokument von Rio de Janeiro⁵ basieren. Die ExpertInnen, die sich an den entsprechenden Veranstaltungen beteiligten, waren sich darüber einig, dass dringend eine Gesamtstrategie in Deutschland zur Bearbeitung der Problematik entwickelt werden muss. Diese soll vor allem die Förderung nachhaltiger Maßnahmen und Strukturen umfassen und nicht auf die Finanzierung einzelner kurzfristiger Projekte setzen.

4 Umfassende Informationen zu den Vor- und Nachbereitungsveranstaltungen und ihren Ergebnissen sind auf der Internetseite des IzKK unter <http://www.dji.de/izkk> zu finden.

5 »The Rio de Janeiro Declaration and Call for Action to Prevent and Stop Sexual Exploitation of Children and Adolescents«. Download des Dokuments in deutscher und englischer Sprache unter: <http://www.ecpat.net/WorldCongressIII/index.php>

Kontakt

Sabine Herzig

Deutsches Jugendinstitut e.V.
Informationszentrum
Kindesmisshandlung/
Kindesvernachlässigung
Nockherstraße 2
81541 München

Telefon: 089/6 23 06-102
E-Mail: herzig@dji.de

Vorgaben in der UN-Kinderrechtskonvention für freiheitsentziehende Maßnahmen in der Jugendhilfe

Zur fachlichen Bedeutung und Brisanz des Themas

Freiheitsentziehende Maßnahmen in Form einer geschlossenen Unterbringung in einer Jugendhilfeeinrichtung haben eine lange und unerfreuliche Geschichte. So waren vor allem in den 50er- bis 70er-Jahren im Westen und bis in die 80er-Jahre im Osten unseres Landes in sehr vielen Fällen mit einer geschlossenen Unterbringung massive Menschenrechtsverletzungen verbunden, wie es sich bei der Aufarbeitung dieser Vorkommnisse im Rahmen des vom Bundestag eingesetzten »Runder-Tisch-Heimerziehung 50er/60er-Jahre« (www.rundertisch-heimerziehung.de) gerade zeigt. Deshalb war sich die Fachwelt schon in den 90er-Jahren des letzten Jahrhunderts weitgehend einig darüber, dass die geschlossene Unterbringung von Jungen und Mädchen als eine Form stationärer Heimerziehung abgeschafft werden sollte (vgl. IGFH 1995). Dies führte zu einem stetigen Rückgang dieses Jugendhilfeangebotes von einstmals über 15.000 geschlossenen Plätzen in Einrichtungen der Fürsorgeerziehung in den 60er-Jahren auf nur noch knapp 100 Plätze gegen Ende der 90er-Jahre. Damit schien sich das Thema Freiheitsentzug und geschlossene Unterbringung in der Jugendhilfe erledigt zu haben, zumal auch das Kinder- und Jugendhilfegesetz aus dem Jahr 1990 im Unterschied zum früheren Jugendwohlfahrtsgesetz, abgesehen von der Möglichkeit eines zeitlich eng befristeten Freiheitsentzugs im Rahmen der Inobhutnahme (§ 42 Abs. 5 SGB VIII), keine Regelungen für dieses Angebot enthält.

Doch seit Beginn dieses Jahrzehnts hat die Zahl der Plätze in geschlossenen oder teilgeschlossenen Gruppen wieder kontinuierlich auf derzeit knapp 300 Plätze in ca. 20 Jugendhilfeeinrichtungen, die Mehrzahl davon in Bayern und Baden-Württemberg, zugenommen (vgl. www.geschlossene-heime.de). Es kann und muss davon ausgegangen werden, dass diese Zahl weiter anwach-

sen wird, denn nach übereinstimmenden Aussagen von MitarbeiterInnen aus Einrichtungen mit geschlossenen oder teilgeschlossenen Gruppen übersteigt die Nachfrage das vorhandene Platzangebot erheblich. Nicht zuletzt deshalb werden derzeit in mehreren Bundesländern, in denen es bisher keine entsprechenden Angebote gibt, wie z. B. in Hessen und Niedersachsen, Jugendhilfeträger gesucht, die bereit sind, mit einer öffentlichen Anschubfinanzierung ausgestattet, solche Angebote neu aufzubauen.

Ein Auslöser dieser Trendwende war der Elfte Kinder- und Jugendbericht aus dem Jahr 2002. Die für den Bericht verantwortliche Kommission aus anerkannten Jugendhilfefachleuten bezog, nachdem die Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen in der Jugendhilfe in den Vorläuferberichten stets abgelehnt worden war, eine differenzierte Position. Den Verfechtern von »law and order« aus Politik, Justiz und Polizei, die vor allem in Wahlkampfzeiten immer wieder als Antwort auf die zunehmende (?) Kinder- und Jugendkriminalität den Ausbau geschlossener Heime forderten, hielt die Berichtskommission entgegen, »... die geschlossene Unterbringung ist keine tragfähige Antwort auf das Problem einer kleinen Zahl von mehrfach und intensiv auffälligen Kindern und straffälligen Jugendlichen« (11. Kinder- und Jugendbericht S. 240).

An die Adresse der Gegner jeder Form von Sicherungsmaßnahmen zur Vermeidung oder Erschwerung des Weglaufens aus Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe gerichtet, stellte sie die Frage, »... ob die Tabuisierung der geschlossenen Unterbringung dazu geführt hat, dass Kinder und Jugendliche in die Kinder- und Jugendpsychiatrie und Jugendliche in die Strafanstalten abgeschoben werden, nur weil die Kinder- und Jugendhilfe keine geeigneten Plätze anbieten kann«, um dann festzustellen, dass »in wenigen, sehr seltenen Konstellationen die zeitweilige pädagogische Betreuung in einer geschlossenen Gruppe eine dem jewei-

ligen Fall angemessene Form der Intervention sein kann« (11. Kinder- und Jugendbericht S. 240).

Die damalige rot-grüne Bundesregierung stimmte dieser Einschätzung der Sachverständigenkommission zu, wies aber gleichzeitig mit Nachdruck darauf hin, dass eine freiheitsentziehende Maßnahme keinen Straf- bzw. Strafersatzcharakter haben und auch nicht auf Sicherung oder Verwahrung abzielen darf, sondern in jedem Einzelfall maßgeblich auf den individuellen erzieherischen Bedarf ausgerichtet sein muss. »Deshalb hält die Bundesregierung in spezifischen fallbezogenen Konstellationen freiheitseinschränkende Unterbringungsformen für geeignet, um auf diese Weise einen Einstieg in eine pädagogische Beziehung zu schaffen, der sich manche Kinder und Jugendliche andernfalls von vornherein entziehen« (11. Kinder- und Jugendbericht S. 25).

Eine empirische Überprüfung dieser fachpolitischen Einschätzungen erfolgte in einer vom Bund und neun Ländern in Auftrag gegebenen und vom Deutschen Jugendinstitut in den Jahren 2003 bis 2007 durchgeführten wissenschaftlichen Untersuchung freiheitsentziehender Maßnahmen in der Jugendhilfe. In der abschließenden Bewertung ihrer umfangreichen Recherchen in fast allen Jugendhilfeeinrichtungen, die freiheitsentziehende Maßnahmen durchführen, wird festgestellt: »Die Ergebnisse des DJI-Projekts geben nun einerseits deutliche Hinweise darauf, dass es ohne einen temporären, am individuellen Fall sich orientierenden Freiheitsentzug (...) für viele der in die Studie einbezogenen Jugendlichen kaum eine alternative Erfolgshoffnung geben dürfte. Andererseits mussten die Jugendlichen – durch den Verzicht auf Freiheit und das Sich-Einlassen auf eine zunächst vorwiegend als Kontrolle und Zwang erlebte Hilfe – einen hohen Preis in Kauf nehmen: Denn ein Freiheitsentzug gegen den Willen der Jugendlichen setzt anfangs explizit außer Kraft, was sonst allgemein als Basis für den Erfolg einer Hilfe gilt:

ihre Mitwirkungsbereitschaft und ihre Partizipation an der Entscheidung über Art, Ort und Dauer der Hilfe. Daher muss die Unterbringung so gut wie möglich eingeleitet, begleitet und reflektiert werden, damit die von den Jugendlichen zunächst oftmals als massiver Eingriff empfundene Einweisung nicht nachhaltig als bloßer Willkürakt wahrgenommen wird, sondern Erziehung wieder möglich macht« (Hoops/Permien 2008, S. 111).

Wann aber kann eine mit Freiheitsentzug verbundene Heimunterbringung von dem betroffenen Minderjährigen als »bloßer Willkürakt« empfunden werden? Vermutlich vor allem dann, wenn seine Rechte im Entscheidungsprozess und bei der Durchführung dieses als Zwangsmaßnahme empfundenen Eingriffs in die autonome Lebensführung missachtet werden. Damit wird der Blick auf ein Thema gelenkt, das in der fachlichen Diskussion für Pro und Contra geschlossene Unterbringung lange Zeit – wenn überhaupt – nur eine untergeordnete Rolle gespielt hat, nämlich die »Rechte von Kindern und Jugendlichen bei Freiheitsentzug«. Unter diesem Titel wurde im Oktober 2000 von der National Coalition für die Umsetzung der UN-KRK in Deutschland der Dritte Deutsche KinderrechteTag durchgeführt.

Bei dieser Veranstaltung wurde erstmals unter Bezugnahme auf die UN-KRK darauf aufmerksam gemacht, dass die betroffenen Minderjährigen, gerade wenn in ihre Grundrechte eingegriffen wird, sowohl in dem gerichtlichen Verfahren zur Genehmigung einer freiheitsentziehenden Maßnahme als auch bei der Durchführung dieser Maßnahme in einer Jugendhilfeeinrichtung nicht ausschließlich von den Entscheidungen Erwachsener abhängig sind, sondern eigene Rechte haben, die Willkürentscheidungen verhindern sollen (vgl. National Coalition 2001). Ob und wie die gesetzlichen Regelungen für das Verfahren zur Genehmigung einer mit Freiheitsentzug verbundenen Heimunterbringung beachtet werden, war denn auch ein wichtiger Aspekt der erwähnten DJI-Untersuchung. Dabei wurden gravierende Mängel gerade in den Bereichen, in denen es um die Rechtspositionen der Minderjährigen geht, offenkundig, die nicht zuletzt auf fehlendes Wissen um diese Verfahrens-

regelungen und die Rechte der Minderjährigen in diesen Verfahren bei allen Beteiligten zurückzuführen sind (Hoops/Permien 2006, S. 57ff.). Deshalb erscheint es geboten, ausgehend von den entsprechenden Vorgaben in der UN-KRK die Rechte Minderjähriger bei der Durchführung freiheitsentziehender Maßnahmen stärker als bisher ins Bewusstsein zu bringen und ihre Einhaltung mit Nachdruck einzufordern.

Artikel 37

[Verbot von Folter, Todesstrafe, lebenslanger Freiheitsstrafe; Rechtsbeistandschaft]

Die Vertragsstaaten stellen sicher,

- a) dass kein Kind der Folter oder einer anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe unterworfen wird. Für Straftaten, die von Personen vor Vollendung des achtzehnten Lebensjahres begangen worden sind, darf weder die Todesstrafe noch lebenslange Freiheitsstrafe ohne die Möglichkeit vorzeitiger Entlassung verhängt werden;
- b) dass keinem Kind die Freiheit rechtswidrig oder willkürlich entzogen wird. Festnahmen, Freiheitsentziehung oder Freiheitsstrafe darf bei einem Kind im Einklang mit dem Gesetz nur als letztes Mittel und für die kürzeste angemessene Zeit angewendet werden;
- c) dass jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, menschlich und mit Achtung vor der dem Menschen innewohnenden Würde und unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von Personen seines Alters behandelt wird. Insbesondere ist jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, von Erwachsenen zu trennen, sofern nicht ein anderes Vorgehen als dem Wohl des Kindes dienlich erachtet wird; jedes Kind hat das Recht, mit seiner Familie durch Briefwechsel und Besuche in Verbindung zu bleiben, sofern nicht außergewöhnliche Umstände vorliegen;
- d) dass jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, das Recht auf umgehenden Zugang zu einem rechtskundigen oder anderen geeigneten Beistand und das Recht hat, die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung bei einem Gericht oder einer anderen zuständigen, unabhängigen und unparteiischen Behörde anzufechten, sowie das Recht auf alsbaldige Entscheidung in einem solchen Verfahren.

Vorgaben für Freiheitsentzug an Minderjährigen in der UN-KRK

Verfechter von Kinderrechten mögen zunächst überrascht oder verwundert sein, dass in der UN-KRK Freiheitsentzug an Kindern und Jugendlichen nicht generell geächtet wird. In der für die Anwendung von Freiheitsentzug an Minderjährigen zentralen Regelung, dem Artikel 37, werden die Vertragsstaaten jedoch verpflichtet »sicherzustellen, dass keinem Kind die Freiheit rechtswidrig oder willkürlich entzogen wird«. Weiter wird verlangt, dass Freiheitsentzug »im Einklang mit dem Gesetz nur als letztes Mittel und für die kürzeste angemessene Zeit angewendet wird«.

Während des Freiheitsentzugs muss darauf geachtet werden, dass der betreffende Minderjährige »menschlich und mit Achtung vor der dem Menschen innewohnenden Würde und unter Berücksichtigung der Bedürfnisse von Personen seines Alters behandelt wird«. Die Vertragsstaaten müssen weiter sicherstellen, dass Kinder und Jugendliche, denen die Freiheit entzogen werden soll oder entzogen ist, »Zugang zu einem rechtskun-

digen oder anderen geeigneten Beistand erhalten« und dass sie das Recht haben, gegen einen Beschluss zum Entzug der Freiheit bei dem zuständigen Gericht oder der zuständigen Behörde Beschwerde einzulegen, über die alsbald zu entscheiden ist.

Neben diesen die Anordnung und Durchführung freiheitsentziehender Maßnahmen unmittelbar betreffenden Vorgaben in Artikel 37 enthält die UN-KRK eine Reihe weiterer flankierender Bestimmungen, die für diesen Zusammenhang eine Relevanz haben und deshalb auch zu beachten sind. Dies betrifft in besonderer Weise Artikel 3, in dem gefordert wird, dass »bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob

sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, der vorrangig zu berücksichtigen ist«.

Nicht Abschreckung und Bestrafung oder Sicherheitsbedürfnisse der Gesellschaft dürfen demnach Motive für einen Grundrechtseingriff in Form einer mit Freiheitsentzug verbundenen Heimunterbringung sein, sondern absolut vorrangig die Absicht, für den betreffenden Minderjährigen durch einen solchen Eingriff eine Perspektive für eine positive Persönlichkeitsentwicklung zu eröffnen, wenn offene Angebote sich als ungeeignet erwiesen haben. Dies darf aber nicht durch eine paternalistische Haltung dem Minderjährigen gegenüber in Form einer fürsorglichen Bevormundung geschehen, die über den Minderjährigen verfügt und Entscheidungen trifft, ohne dessen eigenen Willen und seine Interessen zu beachten.

Denn in Artikel 12 wird jedem Minderjährigen das Recht zugestanden, in allen ihn betreffenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder persönlich angehört oder durch eine geeignete Person vertreten zu werden. Bei der Entscheidung des Gerichts sind die Meinung und der Wille des Minderjährigen, also seine von ihm geäußerten Einschätzungen und Wünsche »angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife« zu berücksichtigen.

Schließlich enthält die UN-KRK auch Vorgaben zur Rolle und Bedeutung der Eltern. In Artikel 5 wird das Erziehungsrecht und die Erziehungspflicht von Eltern ausdrücklich bestätigt. Eine freiheitsentziehende Maßnahme, die in aller Regel zu einer Trennung des Minderjährigen von seinen Eltern führt, darf deshalb nicht gegen den Willen der Eltern angeordnet und durchgeführt werden, es sei denn, »die zuständigen Behörden in einer gerichtlich nachprüfbarer Entscheidung nach den anzuwendenden Rechtsvorschriften und Verfahren bestimmen, dass diese Trennung zum Wohl des Kindes notwendig ist« (Artikel 9).

Die UN-KRK begnügt sich nun aber nicht mit der Formulierung dieser Vorgaben und Rechte Minderjähriger, die

bei einer mit Freiheitsentzug verbundenen Heimunterbringung zu beachten sind. In Artikel 4 werden die Staaten, die dieses Übereinkommen unterzeichnet und ratifiziert haben, – Deutschland gehört seit 1992 dazu – verpflichtet, »alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte zu treffen« und dafür Sorge zu tragen, dass die »Grundsätze und Bestimmungen dieses Übereinkommens durch geeignete und wirksame Maßnahmen bei Erwachsenen und auch bei Kindern allgemein bekannt sind« (Artikel 42). Weiter werden die Vertragsstaaten verpflichtet, in regelmäßigen Abständen dem dafür zuständigen UN-Ausschuss zu berichten, welche Maßnahmen sie zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte getroffen haben und wo noch Handlungsbedarf gesehen wird (Artikel 44).

In den bisher vorliegenden Berichten der Bundesregierung zum Stand der Umsetzung der UN-KRK aus den Jahren 1994 und 2001 wird das Thema »Freiheitsentzug in der Kinder- und Jugendhilfe« jedoch mit keinem Wort erwähnt. Die Nichtbeachtung dieser Thematik in der bisherigen Berichterstattung, ein weiterer Umsetzungsbericht der Bundesregierung ist für 2009 angekündigt, mag der Tatsache geschuldet sein, dass die Zahl der betroffenen Minderjährigen relativ gering ist. Sie liegt weit unter einem Prozent aller stationär untergebrachten Minderjährigen. In jedem Einzelfall geht es aber doch um einen Eingriff in die Grundrechte eines jungen Menschen. Angesichts der eingangs erwähnten Zunahme von geschlossenen oder teilgeschlossenen Plätzen in Jugendhilfeeinrichtungen aufgrund ständig ansteigender Nachfrage und der in der Fachwelt weiterhin höchst umstrittenen fachlichen Bewertung dieses Angebotes (vgl. Winkler 2006; Pankofer 2006; von Wolfersdorff 2009) erscheint es aber nicht nur gerechtfertigt, sondern äußerst geboten, dass die Bundesregierung sich mit der Frage beschäftigt, ob in unserem Land die Vorgaben der UN-KRK im Hinblick auf die Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen in der Jugendhilfe hinreichend bekannt sind und im Alltagshandeln der Gerichte, Jugendämter und Jugendhilfeeinrichtungen beachtet werden.

In eine derartige Bestandsaufnahme und Bewertung sollte unbedingt auch ein Regelwerk mit einbezogen werden, das ein Jahr nach der UN-Kinderrechtskonvention von der Generalversammlung der UN am 14. 12. 1990 unter der Bezeichnung *Regeln der Vereinten Nationen zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug* verabschiedet wurde (vgl. Bundesministerium der Justiz 2001). Diese insgesamt 87 Regeln bzw. Regelungsbereiche konkretisieren im Detail die Vorgaben aus Artikel 37 der UN-KRK. Ziel und Zweck dieses Regelwerkes ist es, die Würde des Minderjährigen bei der Durchführung einer freiheitsentziehenden Maßnahme zu schützen und seine Rechte zu sichern. Freiheitsentzug im Sinne dieser Regelungen ist »jede Form von Haft, Gefangenschaft oder Unterbringung einer Person, angeordnet durch ein Justizorgan, eine Verwaltungsbehörde oder andere öffentliche Stelle, in einer staatlichen oder privaten Einrichtung, welche diese Person nicht nach Belieben verlassen darf«. Damit dürften keine Zweifel daran bestehen, dass diese Regelungen auch für freiheitsentziehende Maßnahmen in einer Einrichtung der Jugendhilfe gelten.

Die Regeln beziehen sich u. a. auf formale Verfahrensfragen, wie z. B. die Führung von Akten (Nr. 19) und das Verfahren bei Aufnahme und Verlegung eines Minderjährigen (Nr. 21–26). Sie enthalten weiter differenzierte Vorgaben für die »äußere Gestaltung des Freiheitsentzugs«. Dazu gehört z. B. das Recht des Minderjährigen auf Besitz persönlicher Gegenstände, das Tragen eigener Kleidung und ordentlich zubereitete und angemessen dargereichte Mahlzeiten (Nr. 35–37). Im Abschnitt »Schule, Berufsausbildung und Arbeit« wird Minderjährigen im schulpflichtigen Alter ein Anspruch auf Schulunterricht zugesprochen. Nicht mehr schulpflichtige Minderjährige haben Anspruch auf Ausbildung in einem Beruf, in dem sie die Chancen haben, später einen Arbeitsplatz zu finden (Nr. 38–42).

Im Abschnitt »Inspektionen und Beschwerden« wird vorgeschrieben, für Einrichtungen, in denen freiheitsentziehende Maßnahmen durchgeführt werden, besondere Kontrollmaßnahmen vorzusehen. Dazu gehören u. a. unangemeldete Besuche durch Besuchs- und Aufsichtskommissionen, die über ihre Besuche schriftliche

Berichte zu verfassen haben, in denen die Einhaltung bzw. Befolgung der vorliegenden Regeln und weiterer einschlägiger Bestimmungen staatlichen Rechts bewertet werden (Nr. 74). Weiter wird allen Minderjährigen ein umfassendes Beschwerderecht sowohl innerhalb der Einrichtung als auch bei übergeordneten Behörden eingeräumt (Nr. 77).

Schließlich enthalten die Regeln im Abschnitt »Personal« differenzierte Vorgaben zur erforderlichen fachlichen Qualifikation und Eignung der Fachkräfte, die in Einrichtungen beschäftigt sind, die freiheitsentziehende Maßnahmen durchführen (Nr. 81–87). Ähnlich wie in der UN-Kinderrechtskonvention (Artikel 44) werden auch in diesem Regelwerk die Vertragsstaaten verpflichtet, »die praktische Anwendung der Regeln zu überwachen und erforderlichenfalls diese Regeln in ihre Gesetzgebung zu übernehmen« (Nr. 7).

Die Bundesregierung hat bisher noch nichts unternommen, um dieses Regelwerk für die Jugendhilfe als verbindlich zu erklären. Möglich wäre dies z. B. durch eine Ergänzung in § 45 SGB VIII (Erlaubnis für den Betrieb einer Einrichtung) mit folgendem Wortlaut: *Absatz 2a: »Bei der Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen sind die Regeln der UN zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug vom 14. 12. 1990 zu beachten.«*

Doch wie sieht es mit der Umsetzung der Vorgaben aus der UN-KRK in die nationale Gesetzgebung aus?

Zur Umsetzung der Vorgaben der UN-KRK in nationales Recht

Eine mit Freiheitsentzug verbundene Heimunterbringung eines Kindes oder Jugendlichen stellt zweifelsfrei einen Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit dar (Art. 2 GG). Für solche Eingriffe schreibt Artikel 104 GG vor:

»(1) Die Freiheit der Person kann nur auf Grund eines förmlichen Gesetzes und nur unter Beachtung der darin vorgeschriebenen Formen beschränkt werden. Festgehaltene Personen dürfen weder seelisch noch körperlich misshandelt werden.

(2) Über die Zulässigkeit und Fortdauer einer Freiheitsentziehung hat nur

der Richter zu entscheiden. Bei jeder nicht aufrichterlicher Anordnung beruhenden Freiheitsentziehung ist unverzüglich eine richterliche Entscheidung herbeizuführen.«

Die wichtigste gesetzliche Bestimmung für einen Freiheitsentzug in der Jugendhilfe ist § 1631b BGB, der nach Kritik an seiner Unbestimmtheit (vgl. Schlink/Schattenfroh 2001) durch den Gesetzgeber konkretisiert wurde und seit 12.7.2008 wie folgt lautet:

»Eine Unterbringung des Kindes, die mit Freiheitsentzug verbunden ist, ist nur mit Genehmigung des Familiengerichts zulässig. Die Unterbringung ist zulässig, wenn sie zum Wohl des Kindes, insbesondere zur Abwendung einer erheblichen Selbst- oder Fremdgefährdung, erforderlich ist und der Gefahr nicht auf andere Weise, auch nicht durch andere öffentliche Hilfen, begegnet werden kann. Ohne die Genehmigung ist die Unterbringung nur zulässig, wenn mit dem Aufschieben Gefahr verbunden ist; die Genehmigung ist unverzüglich nachzuholen. Das Gericht hat die Genehmigung zurückzunehmen, wenn das Wohl des Kindes die Unterbringung nicht mehr erfordert.«

Damit ist klargestellt: Ein Freiheitsentzug ist grundsätzlich nur mit Genehmigung eines Gerichtes zulässig. Das gilt auch für kurzzeitige Freiheitsbeschränkungen, über deren Zulässigkeit das Gericht ggf. nachträglich entscheiden muss. Bei seiner Entscheidung muss das Gericht vorrangig das Wohl des Minderjährigen im Blick haben und es darf den Freiheitsentzug nur genehmigen, wenn und solange keine anderen geeigneten Hilfen zur Verfügung stehen.

Bei seiner Entscheidungsfindung muss das Gericht eine Reihe von Verfahrensregelungen beachten, die seit 01.09.2009 im »Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG)« in § 167 und in den §§ 312–339 enthalten sind. Diese Verfahrensregelungen garantieren dem betroffenen Minderjährigen eine starke Rechtsposition. Ab dem 14. Lebensjahr ist er verfahrensfähig und damit hinsichtlich seiner Verfahrensrechte einem Erwachsenen gleichgestellt (§ 167 (3)). Zur Wahrnehmung seiner Interessen hat das Gericht dem Minderjährigen einen Verfahrensbeistand (früher Verfahrenspfleger) zu bestellen (§ 317), den

Minderjährigen persönlich anzuhören und ihn über den Ablauf des Verfahrens zu unterrichten (§ 319). Ist der Minderjährige mit der Entscheidung des Gerichts nicht einverstanden, kann er dagegen Beschwerde einlegen (§ 336) und er kann während einer geschlossenen Unterbringung jederzeit die Rücknahme der Unterbringungsgenehmigung beantragen (§ 330).

Neben dem betroffenen Minderjährigen selbst haben aber auch seine Eltern eine starke rechtliche Position in diesen Verfahren. Das Familiengericht kann im Unterschied zum Jugendstrafverfahren eine freiheitsentziehende Maßnahme nicht anordnen, sondern nur genehmigen. Einen Antrag auf die Erteilung einer solchen Genehmigung können nur die Sorgeberechtigten, also die Eltern stellen, im Falle eines Sorgerechtsentzugs anstelle der Eltern der Vormund. Aber selbst dann, wenn den Eltern das Sorgerecht entzogen ist, sind sie nicht rechtlos. Sie müssen in jedem Fall vom Gericht angehört werden (§ 321) und sie haben grundsätzlich ein Beschwerderecht (§ 335). Haben die Eltern vom Gericht die Genehmigung zu einer mit Freiheitsentzug verbundenen Heimunterbringung erhalten, entscheiden allein sie selbst, ob sie von dieser Genehmigung Gebrauch machen wollen, und sie können jederzeit den Freiheitsentzug durch Herausnahme ihres Kindes aus der Einrichtung beenden.

Schließlich ist auch noch die Rechtsposition des Jugendamtes von Interesse. Zunächst ist festzuhalten, dass das Jugendamt selbst eine freiheitsentziehende Maßnahme weder beantragen noch veranlassen kann. Das Jugendamt muss aber vom Gericht angehört werden (§ 320) und wird sich dabei insbesondere zu der Frage äußern, ob es aus seiner Sicht eine Alternative zu einer geschlossenen Unterbringung gibt, und es kann, wenn es mit der Entscheidung des Gerichts nicht einverstanden ist, Beschwerde gegen diese einlegen (§ 335 Abs. 4). Das Jugendamt kann sogar einer vom Gericht genehmigten und von den Eltern gewünschten Unterbringung eines Minderjährigen in einer geschlossenen Gruppe die Zustimmung verweigern, wenn es diese Maßnahme für nicht geeignet oder nicht notwendig erachtet.

Alle diese Verfahrensvorschriften, die den Vorgaben der UN-KRK weitestgehend Rechnung tragen, sollen sicherstellen, dass eine missbräuchliche, nicht vorrangig am Wohl des Minderjährigen ausgerichtete, mit Freiheitsentzug verbundene Heimunterbringung ausgeschlossen ist. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass diese Verfahrensregelungen tatsächlich auch eingehalten werden. Um dies sicherzustellen, ist nochmals der Gesetzgeber und dann vor allem das Jugendamt als Dienstleister und Garant für das Wohl und die Rechte junger Menschen gefordert. Mein Vorschlag dazu ist eine Ergänzung in § 27 Abs. 2:

Satz 3 neu: »Freiheitsentziehende Maßnahmen sind nur auf der Grundlage einer gerichtlichen Genehmigung nach § 1631b BGB zulässig; dabei hat das Jugendamt auf die Einhaltung der Verfahrensvorschriften nach §§ 312–339 FamFG hinzuwirken.«

Kontakt

Karl Späth

Diakonisches Werk der EKD e.V.
Reichensteiner Weg 24
14195 Berlin

Telefon: 030/83001-344
E-Mail: spaeth@diakonie.de

Literatur

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2002):
Elfter Kinder- und Jugendbericht.
Bonn

Bundesministerium der Justiz (Hrsg.) (2001):
Regeln der Vereinten Nationen zum Schutz von Jugendlichen unter Freiheitsentzug.
In: Internationale Menschenrechtsstandards und das Jugendkriminalrecht. Dokumente der Vereinten Nationen und des Europarates.
(www.lvr.de/jugend/fachthemen/heime/freiheitsenzugun.htm#)

Hoops, Sabrina/Permien, Hanna (2006):
**»Mildere Maßnahmen sind nicht möglich!«
Freiheitsentziehende Maßnahmen nach § 1631b
BGB in der Jugendhilfe und Jugendpsychiatrie.**
München

Hoops, Sabrina/Permien, Hanna (2008):
**Zwangskontexte im Rahmen von Kinder- und
Jugendhilfe.**
In: Unsere Jugend, 60. Jg., H. 3, S. 107–111

IGFH Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen (Hrsg.) (1995):
**Argumente gegen geschlossene Unterbringung
in Heimen der Jugendhilfe.**
Frankfurt a.M.

National Coalition (Hrsg.) (2001):
**Rechte von Kindern und Jugendlichen bei
Freiheitsentzug. Gesetzliche Regelungen und
Alltagspraxis im Verhältnis zu den Vorgaben
der UN-Kinderrechtskonvention, insbesondere
Artikel 37 und 40.**
Reihe »Die UN-Konvention umsetzen«, Band 5.
Bonn

Pankofer, Sabine (2006):
**Spannungsfelder der geschlossenen
Unterbringung und des Freiheitsentzugs im
Kontext der Jugendhilfe.**
In: Rütth, Ulrich/Pankofer, Sabine/Freisleder, Franz
Joseph (Hrsg.):
Geschlossene Unterbringung im Spannungsfeld von
Kinder- und Jugendpsychiatrie und Jugendhilfe.
München, S. 81–96

Schlink, Bernhard/Schattenfroh, Sebastian (2001):
**Zulässigkeit der geschlossenen Unterbringung
in Heimen der öffentlichen Jugendhilfe.**
In: Fegert, Jörg M./Späth, Karl/Salgo, Ludwig
(Hrsg.): Freiheitsentziehende Maßnahmen in der
Jugendhilfe und Kinder- und Jugendpsychiatrie.
Münster, S. 73–171

Wolffersdorff, Christian von (2009):
**Wir werden euch helfen! Die vielen Gesichter
des Erziehungsgedankens in Jugendfürsorge
und Justiz.**
In: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und
Jugendhilfe – ZJJ, 20. Jg., H. 2, S. 96–105

Winkler, Michael (2006):
**Vom Mythos in der Realität und der Realität im
Mythos – Widersprüchliche Überlegungen zu
freiheitsentziehenden Maßnahmen.**
In: Witte, Matthias D./Sander, Uwe (Hrsg.):
Erziehungsresistent? »Problemjugendliche« als
besondere Herausforderung für die Jugendhilfe.
Baltmannsweiler, S. 231–260

Die unzureichende Beachtung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland am Beispiel unbegleiteter Flüchtlingskinder

Der Beitrag umreißt menschenrechtliche Verpflichtungen aus dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes, der sogenannten UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK), mit Blick auf unbegleitete Flüchtlingskinder. Unter unbegleiteten Flüchtlingskindern sind ausländische Minderjährige zu verstehen, die von ihren Eltern oder sonstigen ehemals Sorgerechtigten in ihrem Herkunftsstaat getrennt sind. Die Situation dieser Minderjährigen in Deutschland ist schon häufig und unter verschiedenen Gesichtspunkten kritisiert worden – insbesondere unter Bezugnahme auf die UN-Kinderrechtskonvention.

Im Folgenden soll zunächst der Geltungsumfang der Konvention und des allgemeinen Diskriminierungsverbotes (Art. 2 Abs. 1 UN-KRK) dargestellt werden. Dabei soll deutlich werden, dass die vielfältigen Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention grundsätzlich für alle Minderjährigen gelten, insbesondere auch für ausländische Kinder, unabhängig davon, ob sie die Voraussetzungen des rechtmäßigen Aufenthaltes erfüllen. Basierend auf diesen Ausführungen soll auf spezifische Verpflichtungen aus der Konvention eingegangen werden. Von besonderer Bedeutung ist hier Art. 20 UN-KRK, der für unbegleitete Flüchtlingskinder einen »Anspruch« auf den »besonderen Schutz und Beistand des Staates« kodifiziert, bisher aber nur wenig Beachtung gefunden hat. Anschließend wird erörtert, wie der von Deutschland abgegebene sogenannte »Ausländervorbehalt« zur UN-Kinderrechtskonvention zu bewerten ist. Nach diesem Vorbehalt, der schon vielfältig auf nationaler wie auch internationaler Ebene kritisiert worden ist, soll die Konvention für ausländische Kinder – wie etwa für unbegleitete Flüchtlingskinder – keine Geltung haben. Schließlich soll aufgezeigt werden, dass die Rechtsprechung nationaler Gerichte erheblichen Einfluss darauf haben kann, ob den Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention im innerstaatlichen Rechtsraum Wirksamkeit zukommt.

Artikel 2

[Achtung der Kindesrechte; Diskriminierungsverbot]

(1) Die Vertragsstaaten achten die in diesem Übereinkommen festgelegten Rechte und gewährleisten sie jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung unabhängig von der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormunds.

(2) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass das Kind vor allen Formen der Diskriminierung oder Bestrafung wegen des Status, der Tätigkeiten, der Meinungsäußerungen oder der Weltanschauung seiner Eltern, seines Vormundes oder seiner Familienangehörigen geschützt wird.

Schutzumfang des Diskriminierungsverbotes (Art. 2 Abs. 1 UN-KRK)

Im allgemeinen Diskriminierungsverbot des Art. 2 Abs. 1 der UN-KRK heißt es: »Die Vertragsstaaten achten die in diesem Übereinkommen festgelegten Rechte und gewährleisten sie jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung ...«. Unmittelbar folgend werden Merkmale aufgezählt, aufgrund derer keine Diskriminierungen erfolgen dürfen. Dazu zählen etwa die Hautfarbe, die Sprache, die Religion, die nationale, ethnische oder soziale Herkunft oder der sonstige Status des Kindes. Bei diesem Merkmalskatalog handelt es sich ausdrücklich um einen offenen Katalog. Die gesondert genannten Diskriminierungsmerkmale sind also als eine beispielhafte Aufzählung zu verstehen.

Letztendlich schützt das Diskriminierungsverbot jedes Kind, welches unter die Definition des Art. 1 der UN-KRK fällt. Einziges Kriterium dieser Definition ist das Alter beziehungsweise die Minderjährigkeit. In Deutschland endet die Minderjährigkeit – auch für ausländische Kinder – mit der Vollendung des 18. Lebensjahres (vgl. § 2 Bürgerliches Gesetzbuch). Damit erstreckt sich das Diskriminierungsverbot auf alle Minderjährigen – auch auf diejenigen, die keinen rechtmäßigen Aufenthaltsstatus besitzen.

Die USA hatten im Rahmen der Beratungen zur Ausarbeitung der UN-Kinderrechtskonvention die Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes zunächst zur Bedingung für die Geltung des Diskriminierungsverbotes erheben wollen. Die Amerikaner gaben aber dem allgemeinen Widerspruch nach. Argument war damals zu Recht, dass dadurch der Universalitätsanspruch der Konvention eingeschränkt würde. Die Universalität ist schließlich ein fundamentales Prinzip der Menschenrechte, das gerade durch das Diskriminierungsverbot zum Ausdruck gebracht wird. Dieses Prinzip spiegelt das zentrale Ziel völkerrechtlicher Menschenrechtsverträge wider: Diskriminierungen zu beseitigen und Rechte für alle Menschen ohne Unterschied zu sichern.

Die Ausrichtung gegen Diskriminierung ist den Menschenrechten in ihren ideengeschichtlichen Grundlagen von Anfang an eigen. Begründet wird dieser Grundsatz mit der Würde des Menschen. So heißt es bereits in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948: »Alle Menschen sind frei und an Würde und Rechten gleich geboren.« Dementsprechend enthalten sämtliche Kerndokumente des internationalen Menschenrechtsschutzes, die in der Folgezeit ins Leben gerufen worden sind, Diskriminierungsverbote.

Dies bedeutet: Wie bei den Diskriminierungsverboten anderer Menschenrechtsverträge auch, bildet das Diskriminierungsverbot der UN-Kinderrechtskonvention nicht nur eine Bestimmung neben anderen. Vielmehr tragen alle Rechte – etwa das Recht auf Gesundheit (Art. 24 UN-KRK) oder das Recht auf Bildung (Art. 28 UN-KRK) – immer zugleich den Anspruch, dass sie jedem Kind diskriminierungsfrei zukommen sollen. Das Diskriminierungsverbot ist demnach als integraler Bestandteil eines jeden Rechtes der Konvention zu verstehen. Juristen sprechen hier von einem sogenannten akzessorischen Diskriminierungsverbot.

Da die Konvention eine große Anzahl spezieller Rechte enthält – bürgerliche und politische wie auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte –, erstreckt sich das Diskriminierungsverbot auf etliche Lebensbereiche.

Spannungsfeld von Menschenrechtsschutz und staatlicher Zuwanderungskontrolle

Der Schutz menschenrechtlicher Verträge wie der UN-Kinderrechtskonvention gilt demnach für alle Menschen (Kinder) auf dem Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates, unabhängig davon, ob sie die innerstaatlichen Voraussetzungen zum rechtmäßigen Aufenthalt erfüllen. Zudem unterliegt staatliches Handeln auch an der Grenze den Bindungen menschenrechtlicher Verträge. In einem Spannungsverhältnis dazu steht der völkerrechtliche Grundsatz, dass die Regelung der Einreise, des Aufenthaltes wie auch der Beendigung des Aufenthaltes von AusländerInnen nach allgemeinem Völkerrecht zu demjenigen Bereich gehört, der den Staaten kraft ihrer Souveränität zur freien Regelung zusteht.

Es kollidieren folglich zwei antagonistische Grundsätze: Einerseits haben die Vertragsstaaten die Menschenrechte gegenüber AusländerInnen einzuhalten, andererseits räumt das Prinzip der Souveränität den Staaten das Recht ein, Einreise, Aufenthalt und Beendigung des Aufenthaltes dieser Personengruppe autonom zu regeln. Der Umfang der Souveränität eines Staates auf diesem Gebiet bestimmt sich aufgrund des Völkerrechts und kann daher, zumal dieses einer fort-

schreitenden Entwicklung unterliegt, nicht endgültig und ein für alle Mal unmissen werden.

Die in die ausschließliche Zuständigkeit der Staaten fallenden Bereiche bestimmen sich vielmehr aufgrund der dem jeweiligen Staat obliegenden völkerrechtlichen Verpflichtungen. Denn mit der Ratifikation eines völkerrechtlichen Vertrages stimmt ein Staat auch der Einschränkung der ihm kraft seiner Souveränität zukommenden Befugnisse zu. So resultieren aus der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) wie auch aus anderen Menschenrechtsverträgen völkerrechtliche Verpflichtungen, die der staatlichen Souveränität bei der Entscheidung über die Gestattung der Einreise und der Beendigung des Aufenthaltes von AusländerInnen Grenzen setzen (vgl. Weinzierl/Lisson 2007).

Menschenrechtliche Verpflichtungen aus der UN-Kinderrechtskonvention mit Blick auf unbegleitete Flüchtlingskinder

Das Wohl des Kindes als umfassender Maßstab der Konvention

Auch die UN-Kinderrechtskonvention enthält Bestimmungen, die die staatliche Souveränität im Umgang mit ausländischen Kindern einschränken. Dazu zählt etwa Art. 3 Abs. 1 UN-KRK, in dem der Maßstab des Kindeswohls – erstmals in einer Menschenrechtskonvention – weitreichend verankert worden ist. Art. 3 Abs. 1 UN-KRK enthält die Verpflichtung, das Wohl des Kindes bei sämtlichen Maßnahmen als einen vorrangigen Gesichtspunkt zu berücksichtigen. Durch diese Bestimmung wird die öffentliche Gewalt umfassend gebunden. Dies betrifft den Gesetzgeber genauso wie Behörden und Gerichte.

Der Maßstab des Kindeswohls als Grundprinzip und Leitmotiv der Konvention hat auch im Kontext weiterer Bestimmungen der Konvention explizit Aufnahme gefunden (vgl. Art. 9 Abs. 1, 3 und 4; Art. 18 Abs. 1; Art. 20 Abs. 1; Art. 21; Art. 37 c; Art. 40 Abs. 2 b, iii; Art. 40 Abs. 4 UN-KRK). Dem Wohl des Kindes kommt folglich sowohl im Rahmen der Gewährleistung und Auslegung der in der Konvention garantierten Rechte als auch bei der Abwägung

mit kollidierenden Rechtsgütern oder Interessen der Rechtsordnung zentrale Bedeutung zu.

Nach der UN-Kinderrechtskonvention hat der Maßstab des Kindeswohls demnach erhebliche Bedeutung, wenn es um die Ausarbeitung und Änderung von Gesetzen und anderen rechtlichen Bestimmungen geht, die ausländische Kinder wie Flüchtlingskinder betreffen. Gleiches gilt für die Anwendung und Auslegung bestehender nationaler rechtlicher Regelungen. Erfasst sind damit beispielsweise Regelungen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe oder des Aufenthaltsgesetzes.

Staatliche Unterlassungs- und Schutzpflichten

Menschenrechtliche Verpflichtungen werden seit den 1990er Jahren sowohl in der Wissenschaft als auch seitens der Menschenrechtsausschüsse auf UN-Ebene in einer Pflichtentrias ausdifferenziert, die für die Untersuchung internationaler Menschenrechte maßgeblich geworden ist. Dabei handelt es sich um Unterlassungs-, Schutz- und Leistungspflichten des jeweiligen Vertragsstaates. Im Hinblick auf Flüchtlingskinder sind insbesondere Unterlassungs- und Schutzpflichten von Bedeutung. Mit Unterlassungspflichten sind Pflichten gemeint, die den Vertragsstaaten bezüglich staatlicher Eingriffe in menschenrechtliche Verbürgungen Zurückhaltung auferlegen und Grenzen setzen. Mit Schutzpflichten sind Pflichten gemeint, Menschenrechte vor Beeinträchtigungen durch Privatpersonen zu schützen.

Unterlassungspflichten

Im Hinblick auf unbegleitete Flüchtlingskinder ist hier insbesondere relevant, dass sie Zugang zu den in der Konvention kodifizierten Rechten haben. Dies betrifft etwa das Recht auf Bildung (Art. 28 UN-KRK) und das Recht auf Gesundheit (Art. 24 UN-KRK). Gemäß dem Recht auf Bildung haben es die Vertragsstaaten, das heißt sämtliche staatlichen Organe beispielsweise zu unterlassen, den Zugang zur Schule zu erschweren oder gar zu verhindern. Die Schulpflicht ist vielmehr für alle gleichermaßen zu verwirklichen. Weiterführende Schulen allgemeinbildender und berufsbildender Art sind ebenso allen Kindern verfügbar und zugänglich zu machen. Gleiches gilt für die Bildungs- und Berufsberatung.

Schutzpflichten

Aus dem Recht auf Entwicklung gemäß Art. 6 UN-KRK lassen sich umfassende staatliche Pflichten ableiten, nach denen das Kind vor schädigenden Einflüssen durch Privatpersonen zu bewahren ist. Wesentlicher Maßstab dabei ist der Schutz des Kindeswohls. Die UN-Kinderrechtskonvention enthält außerdem Rechte, nach denen das Kind explizit vor bestimmten Gefahren zu schützen ist. Dazu zählen etwa das Recht auf Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung (Art. 32 UN-KRK), vor Suchtstoffen (Art. 33 UN-KRK), vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (Art. 34 UN-KRK) oder Kinderhandel (Art. 35 UN-KRK). Der Schutz vor Verhaltensweisen durch Privatpersonen, die das Kindeswohl beeinträchtigen, steht auch Flüchtlingskindern zu. In der Praxis werden unbegleitete Flüchtlingskinder, insbesondere wenn sie das 16. Lebensjahr vollendet haben, hingegen immer wieder in Asylbewerberunterkünften für Erwachsene untergebracht. Bei dieser Art der Unterbringung findet das Kindeswohl keine Berücksichtigung, die Kinder werden vielmehr erheblichen physischen und psychischen Gefahren ausgesetzt. Die Minderjährigen können beispielsweise anfälliger werden, ins kriminelle Milieu abzurutschen, für das Dealen mit oder Konsumieren von Drogen, insbesondere im Falle von Mädchen steigt die Gefahr sexueller Übergriffe wie auch des Handels mit ihnen. Es liegt auf der Hand, dass eine solche Unterbringung ebenso negative Auswirkungen auf ihre schulische Leistung haben kann bis hin zum Schulabbruch. Im Übrigen

verstößt eine solche Praxis auch gegen den in Art. 20 UN-KRK kodifizierten Schutzanspruch, der einen innerstaatlich unmittelbar anwendbaren Anspruch auf Betreuung und Unterbringung zum Wohl des Kindes beinhaltet.

Der Schutzanspruch des Art. 20 UN-KRK

Art. 20 UN-KRK begründet einen besonderen Schutzanspruch, der sich unter anderem auf unbegleitete Flüchtlingskinder erstreckt (siehe genauer zum Schutzanspruch des Art. 20 UN-KRK für unbegleitete Flüchtlingskinder: Cremer 2006, S. 82 ff.). Die Bestimmung greift die konkrete Notsituation von Kindern auf, die aufgrund fehlenden familiären Schutzes auf alternative Betreuung angewiesen sind. Inhaltlich begründet Art. 20 UN-KRK einen Anspruch auf eine solche Betreuung zum Wohl des Kindes. Für unbegleitete Minderjährige, die einen Asyl- bzw. Flüchtlingsstatus begehren, stellt Art. 22 Abs. 2 UN-KRK explizit klar, dass Art. 20 UN-KRK auch für diese Kinder gilt. Eine Ausgrenzung dieser Minderjährigen aus dem Schutzbereich des Art. 20 UN-KRK ist daher auch mit Art. 22 UN-KRK nicht vereinbar. Demnach dürfen unbegleitete Flüchtlingskinder nicht aus der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) ausgegrenzt und in Asylbewerberunterkünften untergebracht werden.

Vertragsfrustrierung durch Deutschland

Die Bundesrepublik hat bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde zur UN-Kinderrechtskonvention unter anderem folgende Erklärung abgegeben: »Nichts in dem Übereinkommen kann dahin ausgelegt werden, daß die widerrechtliche Einreise eines Ausländers in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland oder dessen widerrechtlicher Aufenthalt dort erlaubt ist; auch kann keine Bestimmung dahin ausgelegt werden, daß sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthaltes zu erlassen oder Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen.«

Dieser sogenannte »Ausländervorbehalt« zielt darauf ab, sich jeglichen aus der Konvention resultierenden Verpflichtungen gegenüber ausländischen Kindern zu entziehen. Dies ergibt sich insbesondere aus der zweiten Hälfte des Vorbehalts, nach der die UN-Kinderrechtskonvention ohne jegliche Bedeutung sei, sofern Deutschland Gesetze und Verordnungen über die »Bedingungen« des Aufenthaltes von Ausländern erlasse oder »Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern« mache. Der Vorbehalt negiert die Geltung des Diskriminierungsverbotes (Art. 2 Abs. 1 UN-KRK) für ausländische Kinder. Die Universalität der Rechte und das Diskriminierungsverbot als Strukturprinzip des Vertragswerkes werden somit untergraben. Auch der in der Konvention umfassend verankerte Maßstab des Kindeswohls soll für ausländische Kinder keine Bedeutung haben. Die UN-Kinderrechtskonvention erlaubt hingegen ausdrücklich nur solche Vorbehalte, die mit Ziel und Zweck der Konvention vereinbar sind (Art. 51 Abs. 2 UN-KRK). Der Vorbehalt wurde daher bereits vielfach und zu Recht kritisiert – auch vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes. Vereinzelt haben deutsche Verwaltungsgerichte den Vorbehalt im Kontext aufenthaltsrechtlicher Entscheidungen, die unbegleitete Flüchtlingskinder betrafen, als völkerrechtlich unzulässig verworfen und für nichtig erklärt. Dadurch war es den Gerichten möglich, Bestimmungen der Konvention – etwa

Artikel 20

[Von der Familie getrennt lebende Kinder; Pflegefamilie; Adoption]

- (1) Ein Kind, das vorübergehend oder dauernd aus seiner familiären Umgebung herausgelöst wird oder dem der Verbleib in dieser Umgebung im eigenen Interesse nicht gestattet werden kann, hat Anspruch auf den besonderen Schutz und Beistand des Staates.
- (2) Die Vertragsstaaten stellen nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts andere Formen der Betreuung eines solchen Kindes sicher.
- (3) Als andere Form der Betreuung kommt unter anderem die Aufnahme in eine Pflegefamilie, die Kafala nach islamischem Recht, die Adoption oder, falls erforderlich, die Unterbringung in einer geeigneten Kinderbetreuungseinrichtung in Betracht. Bei der Wahl zwischen diesen Lösungen sind die erwünschte Kontinuität in der Erziehung des Kindes sowie die ethnische, religiöse, kulturelle und sprachliche Herkunft des Kindes gebührend zu berücksichtigen.

Art. 20 UN-KRK – zur Begründung eines Abschlepphindernisses heranzuziehen.

Im Folgenden soll noch kurz auf eine weitere von Deutschland bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde abgegebene Erklärung eingegangen werden, welche die Bedeutung der UN-Kinderrechtskonvention im innerstaatlichen Rechtsraum zu relativieren sucht. Danach hat die Bundesrepublik erklärt, »... daß das Übereinkommen innerstaatlich keine unmittelbare Anwendung findet ...«. Auch diese Erklärung wurde bereits vielfach kritisiert.

Zu dieser Erklärung wird ebenfalls die Auffassung vertreten, sie stelle einen unzulässigen Vorbehalt dar. Andere sind der Ansicht, die Erklärung sei mit Art. 51 Abs. 2 UN-KRK vereinbar. Vorzuziehen ist allerdings die Auffassung, nach der die Erklärung überhaupt keinen Vorbehalt darstellt, da sie lediglich die Technik der Umsetzung im innerstaatlichen Rechtsraum betrifft und auf völkerrechtlicher Ebene keine Rechtswirkung erzeugen kann. Die Erklärung ist demnach zwar zulässig, kann auf völkerrechtlicher Ebene aber nicht die Wirkung eines Vorbehaltes erzielen. Ob in der Konvention kodifizierte individualrechtliche Verbürgungen innerstaatlich unmittelbar anwendbar sind, hängt allein von der Ausgestaltung des nationalen Rechtssystems des jeweiligen Vertragsstaates ab. Die Erklärung ist letztendlich also bedeutungslos.

In der deutschen Rechtsordnung können menschenrechtliche Bestimmungen wie die der UN-Kinderrechtskonvention unmittelbar durch Gerichte und Behörden angewendet und somit als Entscheidungsgrundlage im Einzelfall herangezogen werden. Deutsche Gerichte haben unter Bezugnahme auf die Erklärung der Bundesregierung hingegen wiederholt entschieden, dass die Bestimmungen der Konvention grundsätzlich keinen individualrechtlichen Charakter haben und somit innerstaatlich keine unmittelbare Anwendung finden könnten. Dieser Einschätzung liegt nicht nur ein unzutreffendes Verständnis der in der UN-Kinderrechtskonvention kodifizierten Rechte zugrunde. Sie zeigt ebenso, dass die Erklärung der Bundesregierung die bis heute unzureichende Beachtung der Konvention in der innerstaatlichen Rechts-

praxis forciert. Im Ergebnis entsteht damit eine grotesk anmutende Situation. Den Kindern sollen nach Art. 42 UN-KRK ihre Rechte bekannt gemacht werden, im Falle eines konkreten Rechtsstreites sollen sie sich hierauf jedoch nicht berufen können. In der Würdigung der deutschen Rechtsprechung handelt es sich bei dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes um ein Übereinkommen ohne Rechte des Kindes.

Fazit

Deutschland hat einen weitreichenden Vorbehalt abgegeben, der darauf abzielt, ausländische Kinder vom Schutzbereich der UN-Kinderrechtskonvention auszunehmen. Der Vorbehalt ist ständiger Gegenstand innenpolitischer Debatten in Deutschland und wurde bereits vielfach kritisiert – auch vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes. Dabei ist es erklärtes Ziel und wesentliches Anliegen deutscher Regierungs- und Außenpolitik, sich für die Stärkung des internationalen Menschenrechtsschutzes einzusetzen. Diesen Maßstab hat Deutschland mit der Abgabe des »Ausländervorbehaltes« zur UN-Kinderrechtskonvention aus den Augen verloren. Deutschland fügt dem internationalen Menschenrechtssystem mit dem Vorbehalt vielmehr Schaden zu. Trotz internationaler und nationaler Kritik wurde der Vorbehalt bis heute nicht zurückgenommen. Dabei erlaubt die Konvention nur solche Vorbehalte, die mit Ziel und Zweck der Konvention vereinbar sind (Art. 51 Abs. 2 UN-KRK). Einige wenige deutsche Verwaltungsgerichte haben ihn daher als völkerrechtlich unzulässig verworfen und für nichtig erklärt.

Im Übrigen hat Deutschland noch eine weitere, ebenfalls viel kritisierte Erklärung abgegeben, nach der die Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention innerstaatlich nicht unmittelbar anwendbar seien. Wengleich dieser Erklärung nach zutreffender und wohl überwiegender Auffassung in der Wissenschaft rechtlich keine Bedeutung beizumessen ist, hat auch diese Erklärung der Bundesregierung ihr Ziel bisher nicht verfehlt: in der deutschen Rechtspraxis spielt die Konvention beinahe keine Rolle.

Die Durchsetzung menschenrechtlicher Ansprüche aus der UN-Kinderrechtskonvention ist demzufolge in Deutschland ein schwieriges Unterfangen. Nur selten haben Minderjährige und/oder ihre gesetzlichen VertreterInnen Erfolg, wenn sie sich auf Bestimmungen der Konvention berufen. Umso wichtiger ist es, im politischen Diskurs oder auch in juristischen Einzelfällen immer wieder auf die menschenrechtlichen Verpflichtungen hinzuweisen, damit sich das Bewusstsein für die Menschenrechte weiter verbreitet und Menschenrechte – wie in der UN-Kinderrechtskonvention kodifiziert – an Bedeutung gewinnen. Dies gilt insbesondere auch für die Situation von Flüchtlingskindern.

Kontakt

Dr. Hendrik Cremer

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27
10969 Berlin

Telefon: 030/25935942

E-Mail:

cremer@institut-fuer-menschenrechte.de

Literatur

- Bauer, Monika (1994):
Vorbehalte zu Menschenrechtsverträgen.
München
- Cremer, Hendrik (2005):
Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Einführung.
In: Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.): Die »General Comments« zu den VN-Menschenrechtsverträgen. Deutsche Übersetzung und Kurzeinführungen. Baden-Baden, S. 525–537
- Cremer, Hendrik (2006):
Der Anspruch des unbegleiteten Kindes auf Betreuung und Unterbringung nach Art. 20 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes. Seine Geltung und Anwendbarkeit in der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland.
Baden-Baden
- Detrick, Sharon (Hrsg.) (1992):
The United Nations convention on the rights of the child. A guide to the »Travaux préparatoires«.
Dordrecht
- Detrick, Sharon (1999):
A commentary on the United Nations convention on the rights of the child.
Den Haag
- Göbel-Zimmermann, Ralph (1995):
Die Rechtsstellung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge unter besonderer Berücksichtigung des Flughafenverfahrens nach § 18a AsylVfG.
In: Informationsbrief Ausländerrecht (InfAuslR), H. 4, S. 166–174
- Riedelsheimer, Albert/Wiesinger, Irmela/
Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (Hrsg.) (2004):
Der erste Augenblick entscheidet. Clearingverfahren für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland. Standards und Leitlinien für die Praxis.
Die Welt der Flüchtlingskinder, Band 1. Karlsruhe
- Stöcker, Hans-A. (1992):
Der Ausländervorbehalt zur UNO-Kinderkonvention.
In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 12. Jg., H. 2, S. 80–84
- Tomuschat, Christian (1998):
Verwirrung über die Kinderrechte – Konvention der Vereinten Nationen.
In: Ruland, Franz/Maydell, Bernd B. von/Papier, Hans-Jürgen (Hrsg.): Verfassung, Theorie und Praxis des Sozialstaates: Festschrift für Hans F. Zacher. Heidelberg, S. 1143–1161
- VanBueren, Geraldine (1995):
The international law on the rights of the child.
Dordrecht
- Weinzierl, Ruth/Lisson, Urszula/Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.) (2007):
Grenzschutz und Menschenrechte. Eine europarechtliche und seerechtliche Studie.
Berlin
- Wolf, Joachim (1991):
Ratifizierung unter Vorbehalten: Einstieg oder Ausstieg der Bundesrepublik Deutschland aus der UN-Konvention über die Rechte des Kindes?
In: Zeitschrift für Rechtspolitik, 24. Jg., H. 10, S. 374–378

Ein Individualbeschwerdeverfahren für die UN-Kinderrechtskonvention

Die Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte

Ein Beschwerdeverfahren für die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen? Was bedeutet das? Um die Frage zu beantworten, muss ich ein wenig Anlauf nehmen: Konventionen, also internationale Verträge zur Durchsetzung von Menschenrechten, werden in den Vereinten Nationen ausgearbeitet und dann den Mitgliedsstaaten zum Beitritt vorgelegt. Durch ihren Beitritt verpflichten sich diese Staaten, die im jeweiligen Vertrag festgelegten Menschenrechte einzuhalten und über ihre Erfolge und Schwierigkeiten einem Ausschuss zu berichten, etwa dem Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau, dem Ausschuss für die Abschaffung der Folter oder eben auch dem Ausschuss für die Rechte des Kindes, junger Menschen bis zum Alter von 18 Jahren.

Die Ausschüsse setzen sich nach intensivem Studium des Berichts und anderer Informationen, auch von Nichtregierungsorganisationen aus dem jeweiligen Land, mit der berichtenden Regierung über die Einhaltung der Rechte, welche die von ihnen überwachte Konvention enthält, kritisch auseinander. Dafür werden Regierungsvertreter nach Genf eingeladen. Anschließend formulieren die Ausschüsse *Concluding Observations*, öffentlich bekannt gemachte Empfehlungen zu nächsten Schritten der Umsetzung der Rechte, und verlangen, dass der Folgebericht über Fortschritte in der Verwirklichung dieser Empfehlungen Auskunft gibt.

Dieses Verfahren, den Staaten Druck zu machen, ist nicht wirkungslos, denn die meisten Regierungen wollen positive Entwicklungen aufzeigen. Es erzeugt politische und öffentliche Aufmerksamkeit und gibt auch den Anstrengungen der an den Problemen arbeitenden Organisationen Auftrieb. Aber die Fortschritte sind doch oft langsam, Initiativen versickern, Mittel werden nicht bereitgestellt, Vorwände werden aufgetürmt. So drängt sich die Frage auf, ob es nicht noch andere Wege gibt, die Verwirklichung der Menschenrechte voranzubringen.

Hoffnung wird auf die anfangs erwähnten Beschwerdeverfahren gesetzt, die inzwischen bei allen Vertragsausschüssen eingerichtet wurden, mit Ausnahme des Ausschusses, der die Verwirklichung der Rechte der Kinder fördern soll. Viele Hunderte von Organisationen in aller Welt, die sich um die Rechte der Kinder kümmern, bestürmen inzwischen die Regierungen, auch dem Kinderrechtsausschuss ein solches Verfahren zuzuordnen. Was ist das für ein Verfahren und in welcher Weise erhöht es den Druck auf Regierungen, Menschenrechte zu achten, zu schützen und umzusetzen?

Das Beschwerdeverfahren

Dieses Verfahren, in der UN-Sprache als *Communications Procedure* bezeichnet, ermöglicht einem Menschen, im Falle der Kinderrechtskonvention einem Kind, sich beim zuständigen Ausschuss zu beschweren, wenn ihr oder ihm ein im Vertrag festgelegtes Recht vorenthalten wird. Der Ausschuss prüft, ob er den Fall annimmt, und fordert die betroffene Regierung, wenn er die Beschwerde für begründet hält, zur Stellungnahme innerhalb einer bestimmten Frist auf. Dem sich Beschwerenden wird die Möglichkeit gegeben, sich zu dieser Stellungnahme noch einmal zu äußern. Auf der Basis dieser Unterlagen berät der Ausschuss, wie er den Fall beurteilt und was er verlangen muss, um ein verletztes Menschenrecht wiederherzustellen. Es handelt sich nicht um ein Gerichtsverfahren im strikten Sinne, denn weder lädt der Ausschuss den Staat und den Beschwerdeführer ein, noch zieht er Rechtsbeistände hinzu. Dennoch haben diese Entscheidungen Gewicht.

Sollte der Ausschuss zur Auffassung gelangen, dass ein Menschenrecht verletzt wurde, wird er die Regierung auffordern zu berichten, gewöhnlich mit einer Frist von drei Monaten, was sie getan hat, um den Verstoß zu beseitigen. Gegen die Entscheidung gibt es keinen Einspruch und es gibt auch keine Neuverhandlung. Der Fall ist abgeschlossen.

Der Ausschuss hat wiederum kein Mittel, seine Entscheidung durchzusetzen.

Bedingungen für eine Beschwerde

Auch dieses Beschwerdeverfahren sieht nicht nach einem starken Instrument der Menschen- oder Kinderrechtsdurchsetzung aus, zumal wenn man die Bedingungen betrachtet, unter denen es überhaupt zu einer solchen Beschwerde kommen kann.

Das Instrument scheint schon dadurch geschwächt, dass Beschwerden nur aus Staaten an den Ausschuss gelangen können, die dem Verfahren formell beigetreten sind. So wie es allerdings überhaupt erstaunlich ist, dass eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen sich nach und nach den Menschenrechtsverträgen unterwirft, so ist auch bemerkenswert, dass eine große Zahl an Staaten ihren Bürgern tatsächlich die Möglichkeit der Beschwerde bei Menschenrechtsausschüssen eröffnet hat. Bietet ein Staat diesen Beschwerdeweg nicht an, wird er bei vielen Gelegenheiten mit dieser Weigerung konfrontiert; auch das ist ein Stück Druck, Menschenrechte nicht zu missachten.

Der Beschwerdeweg an den Ausschuss ist zudem nur dann möglich, wenn die Mittel im Rechtssystem des Landes ausgeschöpft wurden, um die Menschen- oder Kinderrechtsverletzung zu beseitigen. Auch dies wird immer wieder als eine Einschränkung betrachtet. Das kann man aber auch anders sehen: In den Staaten, die sich diesem Verfahren aussetzen, führt diese Voraussetzung nämlich im Allgemeinen dazu, Konflikte um Verletzungen von fundamentalen Rechten immer auch unter dem Aspekt zu betrachten, dass ein solcher Streitfall beim zuständigen Menschenrechtsausschuss in Genf landen könnte.

Im Übrigen kann sich die Beschwerde nur gegen einen Staat richten, nicht gegen eine Person oder Institution, und zwar entweder, wenn ein Staat selbst Kinderrechte verletzt oder ihm obliegende

Kontrollen und Schutzmaßnahmen hinsichtlich Personen oder Institutionen nicht durchführt. Außerdem muss es um einen konkreten Verstoß gegen ein Menschenrecht gehen, nicht um ein Gesetz oder eine andere Regelung, die als menschenrechtsverletzend eingeschätzt wird.

Wirkungen dieses Verfahrens

Das Verfahren erhöht die Aufmerksamkeit für die Rechte, die durch die Konvention den Kindern zugesprochen werden. Seine bloße Existenz sorgt bereits dafür, dass die vertraglich zu erfüllenden Forderungen in die administrativen oder richterlichen Entscheidungen innerhalb des Staates vermehrt einbezogen werden, lange bevor der Weg einer Beschwerde beschritten wird. Erwachsene, aber nach Einführung eines solchen Beschwerdeverfahrens auch Kinder, finden nicht erst beim Ausschuss in Genf Unterstützung, sondern schon vorher durch die Eröffnung eines Rechtswegs, der bis zum Ausschuss in Genf fortsetzbar ist und daher menschenrechtsorientiert sein muss.

Die positiven Wirkungen gehen aber noch weiter: Verfahren, die auf eine mögliche Fortsetzung beim Kinderrechtsausschuss und daher auf die Einhaltung der Kinderrechte achten müssen, entwickeln in ihren Urteilen und Empfehlungen wichtige Konkretisierungen der Rechte aus der Kinderrechtskonvention.

Die Rechte der Kinder aus der Konvention werden manchmal als vage und unbestimmt angesehen. Tatsächlich lassen sie Raum für Konkretisierungen, weil die Konvention sonst keine Chance hätte, universell akzeptiert zu werden. Es wurde sogar die Meinung vertreten, die sogenannten Sozialrechte seien gar keine richtigen Rechte. Nach intensiven Debatten wurde in den Vereinten Nationen jedoch festgestellt, dass nicht nur die (Schutz-) Rechte gegen Übergriffe von Staatsorganen Rechte im strengen Sinne sind, sondern dass dazu auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte von Menschen gehören. Eine Quelle solcher Konkretisierungen sind gerichtliche und administrative Verfahren.

Um einige Beispiele zu nennen: Die grundlegende Bildung eines Kindes soll verpflichtend und frei von Kosten sein. Wie viele Jahre freier Schulbildung sind gemeint? Die Konvention sagt darüber nichts. Schließt die Bestimmung kostenfreier Schulbildung die Bücher mit ein? Wie steht es mit der Schulkleidung, die in vielen Ländern verlangt wird? Wie mit den Kosten für den Bus, um zur Schule zu gelangen? Ist die Ablehnung eines Kindes mit Behinderung in der Regelschule rechtmäßig? Ist es zulässig, ein Kind, das ein Recht auf Bildung hat, vom Schulunterricht wegen störenden Verhaltens auszuschließen?

Entscheidungen dieser Art müssen gefällt werden. Sie sollten, wenn sie nicht überzeugend sind, schließlich vom Kinderrechtsausschuss geprüft werden können. Ihn haben die Staaten eingesetzt, um eine dem Wortlaut und dem Sinn der Konvention entsprechende Umsetzung der Kinderrechte zu überwachen. Er braucht Jurisprudenz, Urteile und Begründungen, um das Verständnis und die Auslegung der Konventionsartikel voranzutreiben.

Es geht also gar nicht nur um das einzelne Kind, dem das Beschwerdeverfahren einen Weg zur Wiederherstellung seines Rechts bieten soll, sondern auch um eine bessere Bestimmung der Kinderrechte generell. Dennoch: Das einzelne Kind, dessen Rechte verletzt wurden, soll nicht vergessen werden. Wenn man in den Blick nimmt, was andere Ausschüsse bei eingereichten Beschwerden erreicht haben, so wird deutlich, dass in vielen Fällen für Abhilfe gesorgt wurde, übrigens nicht nur durch die Entscheidung des Ausschusses, sondern in großem Ausmaß bereits zuvor. Oft haben Staaten, als das Verfahren beim zuständigen Ausschuss anhängig wurde, nach einer Lösung außerhalb des Verfahrens gesucht. Wenn es zu abschließenden Entscheidungen des Ausschusses kam, sind diese oft auch ohne Zwangsmittel befolgt worden.

Insgesamt ermutigt die Bilanz: Die Verfahren helfen Menschen, manchmal erst spät, manchmal leider gar nicht. Dennoch gehören sie zu den wirksamen Mitteln der Durchsetzung von Menschenrechten. Daher wurden in jüngerer Zeit auch zwei Menschenrechtsausschüsse, die

bisher noch nicht als Beschwerdeinstanz arbeiten konnten, mit einem solchen Verfahren ausgestattet. Warum nicht auch der Kinderrechtsausschuss?

Probleme des Verfahrens

Ein oft zu hörender Einwand lautet, dass die Verfahren viel zu lang dauern, um die Rechte des Kindes zu sichern, dessen Rechte verletzt wurden. Das hängt sicherlich vom Alter des Kindes ab. Dann, wenn einem Menschen unmittelbare Gefahr droht, können Ausschüsse übrigens auch sofort reagieren, ohne das Ergebnis des Gesamtvorgangs mit seinen Fristsetzungen abzuwarten. Trotzdem wird manches Kind nicht mehr selbst in den Vorteil einer kinderrechtsadäquaten Regelung kommen. Diese wird jedoch anderen Kindern helfen, falls das Verfahren zu einer Änderung der staatlichen Gesetzeslage oder anderer Regelungen führt.

Gegen ein solches Beschwerdeverfahren ist auch eingewandt worden, dass Kinder doch selbst ein solches Verfahren gar nicht betreiben könnten. Dafür gibt es jedoch seit Langem Regelungen in den UN-Verfahren, denn auch heute können Kinder sich bereits an andere Ausschüsse mit Beschwerden wenden, wenn Rechte, die ihnen aus anderen Menschenrechtsverträgen zustehen, verletzt werden. Wenn Personen ihre Beschwerde nicht selbst vortragen können, werden stets Vertreter zugelassen.

Notwendigkeit eines Beschwerdeverfahrens

Dieser Hinweis erinnert daran, dass auch gegenwärtig Kinder nicht gänzlich ohne Möglichkeiten sind, ihre Menschenrechte als Kinder einzufordern. Das Recht auf Bildung und Entwicklung, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und erreichbare Gesundheitsdienste, der Schutz vor unzulässiger Kinderarbeit und Ausbeutung, das Verbot der Zwangsheirat, die Freiheit der Meinungsäußerung, besondere Regelungen für die Jugendgerichtsbarkeit und manches andere sind vor allem in den beiden grundlegenden Verträgen über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen

Rechte sowie über die bürgerlichen und politischen Rechte eines jeden Menschen enthalten.

Angesichts der sich überlappenden Vertragsbestimmungen fragten einige Beobachter, ob überhaupt ein eigenes Beschwerdeverfahren zur Kinderrechtskonvention nötig sei. Diese Frage ist nicht neu; sie wurde auch gestellt, als die Kinderrechtskonvention selbst beraten wurde. Sie wurde damals eindeutig bejaht. Eine große Mehrheit hielt eine eigene Kinderrechtskonvention für erforderlich. Diese Antwort gilt auch für ein Beschwerdeverfahren zu dieser Konvention.

Obwohl die Menschenrechte ohne Zweifel auch Kindern zustehen, ist es wichtig, zusätzliche Klarheit zu schaffen. Bei einigen Menschenrechten muss unterstrichen werden, dass sie auch für Kinder gelten, etwa bei der Freiheit der Meinungsäußerung. In vielen Regionen der Welt ist immer noch die geradezu sprichwörtliche Einstellung verbreitet, Kinder solle man »sehen, aber nicht hören«. Manche Menschenrechte müssen im Hinblick auf Kinder so formuliert werden, dass Abhängigkeiten und Schutzbedürfnisse der Kinder berücksichtigt, aber ihre eigenen Rechte doch gesichert werden, wie zum Beispiel im Verhältnis zu den Eltern. Bei anderen Rechten ist wichtig, sie für Kinder weiter auszubuchstabieren, wie etwa das Recht auf Bildung oder das Recht auf eine Jugendgerichtsbarkeit, die auf Kinder spezifisch eingeht. Bestimmte kinderspezifische Rechte kommen hinzu: der Vorrang des Kindeswohls, die jederzeitige Förderung der Entwicklung, das Recht auf Gehör in allen das Kind betreffenden Angelegenheiten.

Eine von Nichtregierungsorganisationen zusammengetragene Liste aller besonderen Rechte, die die Konvention den Kindern bestätigt, nennt 36 Rechte, die, jedenfalls in ihrer Zuspitzung auf Kinder, nur in der Kinderrechtskonvention enthalten sind und über deren Verletzung sich die Kinder beim Kinderrechtsausschuss beschweren können sollten. Eben diese Möglichkeit, sich an einen Ausschuss wenden zu können, der sich auf Kinder und die Verwirklichung ihrer Rechte unter den Bedingungen von Kindeswohl, Kinderschutz und Kindes-

entwicklung konzentriert, ist wichtig, denn tatsächlich spielen die zu beachtenden Besonderheiten von Kindern und ihren Rechten in den anderen Ausschüssen so gut wie keine Rolle.

Unterstützung für die Einrichtung eines Verfahrens

Seit fast zehn Jahren beteiligt sich die deutsche Kindernothilfe an den Bemühungen, eine internationale Kampagne für ein Beschwerdeverfahren zur Kinderrechtskonvention voranzubringen. Viele andere deutsche Organisationen setzen sich für dieses Ziel inzwischen ebenfalls mit Nachdruck ein, allen voran die National Coalition für die Umsetzung der Kinderrechtskonvention in Deutschland. Diese weltweite Bewegung hat Gewicht und ist auch erfolgreich, denn sie vermochte Regierungen zu überzeugen, dass ein Beschwerdeverfahren dringlich ist. Inzwischen hat sich eine Staaten-Gruppe gebildet, die im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen die Einsetzung einer Arbeitsgruppe beantragt hat. Diese Arbeitsgruppe soll das erforderliche Zusatzprotokoll zur Beschlussfassung in der Generalversammlung der Vereinten Nationen vorbereiten. Auch Deutschland hat sich dieser Staaten-Gruppe angeschlossen.

Der Kinderrechtsausschuss hat sich klar für ein solches Beschwerdeverfahren ausgesprochen, obwohl er kaum zu bewältigende Belastungen befürchtet. Trotz erheblicher Mehrarbeit des Ausschusses müssen Staaten, die ihre Berichte dem Ausschuss einreichen, mittlerweile mehr als zwei Jahre warten, bis der Ausschuss sich ihrem Bericht widmen kann. Diese Situation würde sich noch verschärfen, wenn es keine zusätzlichen Mittel gäbe.

Ferner wurde befürchtet, der Ausschuss würde angesichts eines solchen Verfahrens seine Interdisziplinarität aufgeben müssen und sich in ein Gremium von JuristInnen verwandeln. Der Ausschuss hat jedoch Vorstellungen entwickelt, wie eine Untergruppe unter starker Beteiligung der im Ausschuss sitzenden JuristInnen, aber auch unter Einbeziehung anderer Disziplinen die Entscheidungen zu Beschwerden vorbereiten könnte. Für den Ausschuss ist neben der Hilfe für

Kinder, die um ihre Rechte gebracht wurden, insbesondere die Konkretisierung der Rechte in der Bearbeitung von Beschwerden das ausschlaggebende Argument bei der Werbung für ein solches Verfahren.

Der Weg bis zur Beschlussfassung in der Generalversammlung der Vereinten Nationen

Obwohl es gewichtige Mitglieder im Menschenrechtsrat gibt, deren Haltung immer noch zögerlich ist, wurde im Juni 2009 eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der die weiteren Schritte beraten werden sollen. Um mehr Staaten mit ins Boot zu holen, wurde der Auftrag an die Arbeitsgruppe zuletzt noch einmal umformuliert. Die Arbeitsgruppe soll zunächst prüfen, ob dieses Verfahren wirklich nötig ist, und erst dann das Verfahren in Artikel fassen. Das verlängert leider den Weg. Aber ernstlich wird nicht bezweifelt, dass die Arbeitsgruppe sich an den Entwurf eines Beschwerdeverfahrens setzen wird. Über den ausgearbeiteten Entwurf wird dann der Menschenrechtsrat abstimmen. Dann erst geht er an die Generalversammlung der Vereinten Nationen, wo er noch einmal in Ausschüssen beraten wird, bevor es zum endgültigen Beschluss kommen wird.

Strittige Punkte

Es liegt zwar bereits ein vollständig ausgearbeiteter Entwurf von Nichtregierungsorganisationen vor, der sicherlich helfen wird, den Prozess zu strukturieren. Er enthält jedoch einige Punkte, über die heftige Diskussion zu erwarten ist. So wird vorgeschlagen, dass der Ausschuss ein Mandat erhalten soll, bei Informationen über gravierende und systematische Verstöße gegen Kinderrechte von sich aus ein Untersuchungsverfahren einzuleiten. Diese Möglichkeit zu eigenen Ermittlungen gibt es auch in Beschwerdeverfahren anderer Verträge. Dennoch wird es vermutlich darüber Auseinandersetzungen geben.

Noch mehr Streit ist über den Vorschlag zu erwarten, nicht nur Beschwerden von einzelnen Kindern, sondern auch Beschwerden von internationalen

Nichtregierungsorganisationen zuzulassen, die bei den Vereinten Nationen akkreditiert sind. Diese Klausel schränkt den Kreis möglicher Beschwerdeführer zwar auf anerkannte Organisationen ein, wird aber dennoch heftige Kontroversen auslösen, weil diese erfahrenen Organisationen zweifellos Regierungen sehr zusetzen könnten. Sie tun es ohnehin, würden jedoch dann, wenn der Ausschuss im Sinne ihrer Beschwerde entscheidet, auch noch die gewichtige Stimme eines UN-Ausschusses hinzugewinnen.

Weiterer Diskussionsstoff steckt in dem Wunsch einiger Staaten, Beschwerden nur zu einer ausgewählten Liste von Rechten zuzulassen. Es heißt, es solle sich um die Rechte handeln, die juristisch und administrativ leicht fassbar sind. Die freie verpflichtende Grundbildung des Kindes könnte dazu gehören, das Recht »auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit«, wie es die Konvention zugegebenermaßen vage formuliert, jedoch nicht. Diese Einschränkung könnte entweder in einer für alle Staaten, die dem Verfahren beitreten, verbindlichen Liste festgelegt werden, oder jeder einzelne Staat könnte bei seinem Beitritt zu Protokoll geben, zu welchen Rechten er sich mit Beschwerden konfrontieren lassen will. Es ist zu begrüßen, dass die Ablehnung derartiger Einschränkungen des Beschwerderechts groß ist.

Werbung für den Beitritt möglichst vieler Staaten

Abgesehen von vielen weiteren Details gibt es also viel Stoff, den die Arbeitsgruppe des Menschenrechtsrats bewältigen muss. Wenn das Verfahren schließlich von der UN-Generalversammlung beschlossen sein wird, ist es immer noch nicht in Kraft. UN-Verträge sind zu nächst nur Angebote. Sie werden erst wirksam, wenn eine bestimmte Zahl an Staaten einem Vertrag rechtsverbindlich beigetreten ist. Bei der Kinderrechtskonvention war dies in etwa zehn Monaten erreicht; bei anderen Verträgen dauerte es Jahre.

Die breite Unterstützung des Vorhabens durch Nichtregierungsorganisationen darf folglich mit der Beschlussfassung in den Vereinten Nationen nicht enden.

Diese Organisationen werden weiterhin tätig sein müssen, um möglichst viele Staaten für die baldige Übernahme des Verfahrens zu gewinnen.

Es ist schwer abschätzbar, wie lange dieser Prozess dauern wird. Es gab vor einiger Zeit die Hoffnung, die Generalversammlung könnte am symbolträchtigen 20. Jahrestag der Konvention im November dieses Jahres 2009 entscheiden. Dies ist jedoch angesichts vieler offener Fragen und des Diskussionsstandes nicht zu erwarten. Wenn es gelänge, den Beschluss der Generalversammlung im Herbst 2010 zu erreichen, und wenn ein Jahr später, also 2011, die erforderliche Zahl von Staaten (meist 20) dem Verfahren beigetreten wäre, wäre dies immer noch ein zügiger Verlauf. Den Kindern ist es sehr zu wünschen.

Kontakt

Prof. Dr. Lothar Krappmann

UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes
Lützelsteiner Weg 43
14195 Berlin

Telefon: 030/831 1122

E-Mail:

krappmann@mpib-berlin.mpg.de

Veranstaltungshinweis

6. Deutscher Kinderrechte Tag – Der Kinderrechtsansatz in der Verbandsarbeit

10. Dezember 2009, Duisburg

Inhalt: Zum 20. Jahrestag der Verabschiedung der UN-Kinderrechtskonvention und aus Anlass des 50-jährigen Jubiläums der Kindernothilfe findet der 6. Deutsche KinderrechteTag am 10. Dezember 2009, dem Tag der Menschenrechte, in Duisburg statt. Inhaltlich geht es um den Kinderrechteansatz und die Erfahrungen mit dessen Umsetzung innerhalb der Verbandsarbeit. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des 6. Deutschen KinderrechteTags lernen die Prinzipien des Kinderrechtsansatzes sowie Beispiele für seine Umsetzung in verschiedenen verbandlichen Strukturen kennen. Die Erfahrungen, die bei der Aufstellung und Umsetzung des Konzeptes von der Kindernothilfe und anderen Verbänden gemacht wurden, sollen die Grundlage für Ideen und Empfehlungen zur Verwirklichung des Kinderrechtsansatzes in der Verbandsarbeit bilden, die am Ende des 6. Deutschen Kinderrechtetages verabschiedet werden und Lust auf Nachahmung machen sollen.

Veranstalter: National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (NC) und Kindernothilfe e. V.

Informationen: Telefon: 02 03/7 78 91 80 oder 030/40 04 02 18,
www.national-coalition.de

»Nicht über unsere Köpfe hinweg« oder: Partizipation ist der beste Kinderschutz

Kinderschutz wurde lange Zeit und wird vielfach bis heute als eine Maßnahme verstanden, zu der Erwachsene oder staatliche Instanzen greifen, um Kinder vor Schaden zu bewahren. Dazu dienen vor allem gesetzliche Handlungsverbote für Kinder bis zu einer bestimmten Altersgrenze und die Überwachung oder Bestrafung von Personen und Einrichtungen, von denen Gefahren für die Kinder ausgehen oder ausgehen könnten. Dem Kinderschutz liegt ein Kindheitskonzept zugrunde, das Kinder als schwache und hilfsbedürftige Wesen betrachtet. Die Kinder werden in erster Linie als faktische oder potenzielle Opfer, nicht jedoch als Subjekte verstanden, die selbst ein Interesse an der Vermeidung oder Abwendung von Risiken und Gefahren haben und eine aktive Rolle dabei spielen könnten. Dieses paternalistisch zu nennende Verständnis von Schutz, das dem Bild einer Käseglocke entspricht, wurde spätestens mit dem Gedanken und der Einführung von Kinderrechten obsolet. Seitdem stehen dem traditionellen Kinderschutz andere Schutzkonzepte gegenüber, die ausdrücklich auf die Eigeninteressen, Kompetenzen und die Partizipation der Kinder und Jugendlichen bauen.

Probleme paternalistischen Kinderschutzes

Dass noch der bestgemeinte Schutz für Kinder zum Risiko werden und ihnen Schaden kann, wird selten wahrgenommen und gerade von denen gerne verdrängt, die sich zum Schutz der Kinder berufen sehen. Zu den Grundaxiomen des Kinderschutzes gehört, dass Erwachsene besser als Kinder wüssten, was Kindern guttut oder schadet, und dass es deshalb den Erwachsenen obliege, zu bestimmen, vor welchen Situationen und Handlungen Kinder zu bewahren und welche Maßnahmen hierfür zu ergreifen sind. Bei der Bestimmung dessen, was Gefahren oder Risiken für Kinder sind, eröffnet sich ein weites Feld. Es

reicht von äußeren Bedrohungen für Leib und Leben über gesundheitliche und sittliche Gefährdungen bis hin zum »Risikoverhalten« der Kinder selbst.

Wenn das Leben von Kindern unmittelbar bedroht ist, scheint es sich um einen eindeutigen Sachverhalt zu handeln. Doch wenn wir bedenken, dass im Voraus abgeschätzt werden soll, wodurch und wie diese Bedrohung zustande kommen und womöglich »präventiv« verhindert werden könnte, wird erkennbar, wie komplex selbst dieser Extremfall gelagert ist. Wesentlich komplexer noch stellt sich die Frage des Kinderschutzes dar, wenn wir das weite Feld ins Auge fassen, in dem Risiken und Gefahren für Kinder vermutet werden. So ließe sich am Beispiel der heute vielfach als Gefährdung eingestuftes Mediennutzung zeigen, dass »Wirkungen« nicht mehr simpel als kausaler Zusammenhang identifizierbarer Faktoren verstanden werden können, denen Kinder oder Jugendliche als Objekte ausgesetzt sind (vgl. Kübler 2009).

Die konstruktivistische Risikosoziologie macht darauf aufmerksam, dass es sich bei der Wahrnehmung der Risiken und Gefahren immer um das Ergebnis von Bedeutungszuschreibungen und Interpretationen handelt, »die in jeweils spezifischen historischen, sozialen, kulturellen und institutionellen Kontexten gebildet und reproduziert werden« (Groenemeyer 2001, S. 48). So wäre zu fragen, warum – wie gegenwärtig zu erleben – mit Blick auf Kinder immer neue Risiken »entdeckt« und zu Aufgaben des Kinderschutzes erklärt werden. Der seit einigen Jahren anschwellende Ruf nach mehr Kinderschutz ist jedenfalls nicht ohne Weiteres wachsenden Gefahren und Risiken geschuldet, sondern könnte auch der Angst entspringen, dass die eigene Welt aus den Fugen gerät.¹ Wo tatsächlich die Lebensrisiken von Kindern – etwa durch zunehmende Armut – wachsen, neigt der überkommene Kinderschutz dazu, die Risiken durch ein Mehr an präventiver Kontrolle (»Frühwarn-

systeme«) oder Strafandrohungen gegen vermutliche »Täter« oder zu »nachlässige« Kontrolleure (z. B. in Jugendämtern) in den Griff zu bekommen (vgl. Sozialistisches Büro 2008).

Ein grundlegendes Problem des Kinderschutzes besteht darin, dass ein drohender Schaden verhindert werden soll, dessen Ursachen und Zustandekommen nur selten eindeutig zu bestimmen sind. Ihm liegen sowohl bestimmte Vorstellungen von der »Schutzbedürftigkeit« des Kindes zugrunde, als auch darüber, was dem Kind vermeintlich schadet. Der Blick auf die Schutzbedürftigkeit hat praktisch immer zur Folge, dass die Urteils- und Bewältigungskompetenzen der Kinder unterschätzt oder gar gänzlich ausgeblendet werden. Die zu schützenden Kinder werden in aller Regel zu Objekten von Definitionen und Maßnahmen gemacht, an denen sie nicht oder bestenfalls als Erfüllungsgehilfen vorab getroffener Entscheidungen mitwirken können.

Die britische Kindheitsforscherin Gerson Lansdown (Lansdown 1995, S. 22 ff.) gibt zu bedenken, wie ein bestimmtes Verständnis von Kindheit und ein übertriebenes Gefühl für die Verletzlichkeit von Kindern leicht ihre Gefährdung erhöhen kann. »Es ist das Vorherrschen eines schutzbetonten Modells in der Konstruktion unserer Beziehungen zu Kindern, das die Entwicklung einer angemessenen Anerkennung der tatsächlichen Partizipationsfähigkeit von Kindern oft verhindert hat. (...) Und es ist ihr Bedarf an Schutz, der benutzt worden ist, um den fortdauernden Widerstand dagegen zu rechtfertigen, den Kindern eigene Entscheidungen über ihr Leben einzuräumen. So wird ein sich selbst bestätigender

¹ Mit Blick auf Erziehungsratgeber, die mehr Autorität und Härte im Umgang mit Kindern empfehlen, gibt Thomas Assheuer in der Wochenzeitung Die Zeit (Nr. 51, 2.4.2009, S. 51) zu bedenken: »Die Welt der Erwachsenen ist außer Kontrolle, und nun will man wenigstens die Schutzbefohlenen in den Griff bekommen und der Welt gefügig machen.«

Zirkel etabliert. Indem Kindern fehlende Kompetenz für ihr Leben zugeschrieben wird, gelten sie als verletzlich und schutzbedürftig. Da sie Schutz brauchen, werden Erwachsene ermächtigt, an ihrer Stelle zu handeln. Indem Kindern die Macht verwehrt wird, Entscheidungen zu treffen oder sich an ihnen umfassend zu beteiligen, werden sie noch verletzlicher gegenüber der Autorität von Erwachsenen gemacht.«

Schutz kann die Kinder nicht nur zusätzlich schwächen und verletzlicher machen, sondern auch dazu benutzt werden, ihnen jegliche Form von Selbstbestimmung zu verweigern und ihre Handlungsräume bis ins Extrem einzuzengen. Schutz fungiert dann als eine Art Machtinstrument. Zum einen werden Kinder aus Lebensbereichen und von Erfahrungen ausgeschlossen oder es werden ihnen Rechte verweigert, die Erwachsene sich selbst vorbehalten wollen. Zum anderen werden spezifische Bereiche und Institutionen für sie geschaffen, die vom Erwachsenenleben getrennt sind, aber gleichwohl unter der Kontrolle Erwachsener stehen. Solche Ausschluss- und Einhegungspraktiken liegen da besonders nahe, wo Erwachsene »unbotmäßiges Verhalten« der Kinder fürchten oder ihre Vormacht durch die Kinder bedroht sehen. So gesehen kann der den Kindern »angebotene« Schutz letztlich dazu dienen, die Kinder zu beherrschen oder zumindest die Abhängigkeit von den Erwachsenen zu verlängern. Eine besondere Zuspitzung der »Gefahrenabwehr« ergibt sich, wo durch »Ausgehverbote« oder unter Verwendung neuer Überwachungstechnologien das Leben von Kindern totaler Kontrolle unterworfen wird.

Erzieherischer und struktureller Kinderschutz

Gegenüber dem traditionellen Käseglocken-Kinderschutz sind immer wieder Schutzkonzepte ins Spiel gebracht worden, die das einseitige Abhängigkeitsverhältnis der Kinder zu Erwachsenen problematisieren und/oder größere Zusammenhänge ins Auge fassen. Zu ihnen sind der sog. *erzieherische* und der *strukturelle* Kinder- und Jugendschutz zu zählen. Beide Konzepte weisen ihrerseits verschie-

dene Varianten auf, auf die hier nicht genauer eingegangen werden kann. Gemeinsam ist ihnen jedenfalls, dass sie dem Gedanken der Prävention folgen und auf die Abwendung und bessere Bewältigung von Risiken gerichtet sind.

Im *erzieherischen* Kinder- und Jugendschutz werden die Kinder- und Jugendlichen (neben ihren Eltern oder anderen Erziehungsberechtigten) direkt zum Adressaten von Ansprachen und Maßnahmen, die auf ihre Mitverantwortung und Mitwirkung bei der Vermeidung von Gefahren abzielen. In diesem Sinne heißt es im deutschen Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII, § 14):

- 1) Jungen Menschen und Erziehungsberechtigten sollen Angebote des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes gemacht werden.
- 2) Die Maßnahmen sollen
 1. junge Menschen befähigen, sich vor gefährdenden Einflüssen zu schützen, und sie zu Kritikfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit sowie zur Verantwortung gegenüber ihren Mitmenschen führen,
 2. Eltern und andere Erziehungsberechtigte besser befähigen, Kinder und Jugendliche vor gefährdenden Einflüssen zu schützen.

Unter *strukturellem* Kinder- und Jugendschutz werden gemeinhin Maßnahmen verstanden, »die geeignet sind, die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen zu verbessern. Sei es im Bereich der Gesundheitsversorgung, sei es in der Spielplatzgestaltung, der Stadtgestaltung oder der Verbesserung im Nahverkehr, die es Jugendlichen ermöglichen, ungefährdet nach einer Tanzveranstaltung nach Hause zu kommen« (Engels/Hinze 2008, S. 135). Weitergehende Konzepte zielen auf eine Verbesserung der Lebensverhältnisse ab, um insbesondere sozial benachteiligte (z. B. in Armut lebende) Kinder zu entlasten, ihr Wohlbefinden zu erhöhen und ihnen bessere Lebensperspektiven zu eröffnen.² Auf diese Weise soll sich die Wahrscheinlichkeit verringern, dass Kinder und Jugendliche zu Drogen Zuflucht nehmen oder sich durch demonstratives Gewalthandeln Aufmerksamkeit und Anerkennung zu verschaffen versuchen.

Beide Ansätze von Kinder- und Jugendschutz gehen zwar über die rein bewahrenden oder gar punitiven Ansätze hinaus, aber sie bleiben auf halbem Wege stehen oder drohen sich in eigenen Widersprüchen zu verheddern. Sie halten beide daran fest, dass es den staatlichen Autoritäten oder den Erwachsenen obliegt, die Gefahren zu definieren und die Maßnahmen zu ihrer Abwehr vorherzubestimmen. Weder im strukturellen noch im erzieherischen Kinderschutz wird erwogen, den Kindern und Jugendlichen selbst die (Mit-)Entscheidung zuzubilligen, welchen Risiken und Gefahren zu begegnen ist und wie dies am besten zu geschehen habe. Ihre mögliche Rolle ist bestenfalls die von Informanten oder Hilfskräften. Weder werden bei ihnen möglicherweise vorhandene Kompetenzen aufgegriffen, noch erhalten sie die Möglichkeit, sich an Entscheidungen über Gesetze und Maßnahmen zu beteiligen.³

Kinderschutz und Kinderrechte

In den heutigen Debatten um Kinderschutz wird noch immer selten zur Kenntnis genommen, dass Kinder eigene Rechte besitzen, wie es spätestens seit der UN-Kinderrechtskonvention (1989) der Fall ist (vgl. Liebel 2007; Maywald 2009). Schon in den 1970er-Jahren hatte der US-amerikanische Kinderrechtsaktivist Richard Farson (vgl. Farson 1975) gefordert, nicht die Kinder, sondern ihre Rechte zu schützen. Auch in offiziellen Dokumenten zum Kinderschutz finden sich heute mitunter ähnliche Formulierungen, aber sie werden kaum in ihren Konsequenzen bedacht. Wenn ernst genommen wird, dass Kinder eigene Rechte

2 Sie werden mitunter auch in Übersetzung des englischen Terminus »social protection« als »Sozialschutz« bezeichnet (vgl. Eurochild/Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ/ Nationale Beobachtungs- und Koordinierungsstelle Kinder- und Jugend(hilfe)politik in Europa – NaBuK 2009).

3 Eine besondere Variante des strukturellen und teilweise auch des erzieherischen Kinderschutzes, die heute vor allem in »Entwicklungsländern« propagiert und praktiziert wird, ist die präventive Reduktion von Risiken, die sich aus Katastrophen wie Überschwemmungen, Erdbeben usw. ergeben können (*disaster risk reduction*); gelegentlich werden Kinder und Jugendliche als Experten in eigener Sache in die Programmplanung einbezogen und agieren sogar als PromoterInnen (vgl. Mitchell u. a. 2008).

besitzen, können Erwachsene oder staatliche Autoritäten nicht mehr nach eigenem Gusto bestimmen, wovon und in welcher Weise Kinder zu schützen sind.

Gemeinhin werden mit Blick auf die UN-Kinderrechtskonvention drei Rechtsgruppen unterschieden: a) Schutzrechte, b) Versorgungs-, Leistungs- bzw. Förderrechte und c) Partizipationsrechte. Sie stehen in einem Spannungsverhältnis zueinander, können sich aber auch in produktiver Weise ergänzen. Ein Konflikt zwischen den Rechtsgruppen entsteht dann, wenn Schutz und Versorgung in einem bevormundenden Sinn verstanden und gehandhabt werden. Nach dieser Logik werden die Kinder »geschützt« und »versorgt«, indem Erwachsene bzw. die von Erwachsenen dominierte Gesellschaft sie unter ihre Fittiche nimmt und sich um ihr Wohlergehen oder die Abwendung von Gefahren kümmert. Der gewährte »Schutz« ist dann »oft nicht viel mehr als eine Maske für eine paternalistische Praxis, die die kindliche Autonomie beschneidet und der Verwirklichung von Rechten zuwiderläuft« (Franklin 1994, S. 61). Dabei wird angenommen, den Kindern fehle es aufgrund ihres Alters, ihrer altersbedingten »Schwäche« und ihrer »geringen Lebenserfahrung« an Kompetenz, um beim Schutz vor Gefahren und der Sorge um ihr Wohlergehen selbst eine aktive und verantwortliche Rolle zu spielen.

Die Annahme, dass die Erwachsenen stark und die Kinder schwach seien, trifft tatsächlich in den meisten zeitgenössischen Gesellschaften und in vielen alltäglichen Situationen zu. Aber es handelt sich dabei nicht um eine »natürliche« Relation, sondern um das Ergebnis einer Machtkonstellation, die Erwachsenen und Kindern einen grundlegend verschiedenen Status zuweist. Dem Schutz der Kinder kann deshalb dienlich sein, die Machtkonstellation zwischen Erwachsenen und Kindern selbst in Frage zu stellen und den Kindern die Möglichkeit zu geben, auf gleicher Augenhöhe mit den Erwachsenen zu handeln. Dies würde nicht bedeuten, die Erwachsenen oder die Gesellschaft insgesamt aus ihrer Verantwortung zu entlassen, sondern die Kinder würden ihrerseits darauf Einfluss nehmen können, dass der Schutz in ihrem Sinne ausgeübt wird

und nicht, wie bisher, gleichsam automatisch dazu führt, sie zu entmündigen.

Dem liegt eine Vorstellung von Schutz zugrunde, die nicht – wie bisher üblich – auf Vermeidung oder Abschottung von gefährdenden Situationen (»Schutz vor ...«), sondern auf deren Bewältigung durch aktives Handeln der direkt Betroffenen (»Schutz durch ...«) beruht. Darin liegen Risiken. So ließe sich fragen, ob die Kinder immer in der Lage sind, die in einer bestimmten Situation liegenden Gefährdungen zu beurteilen, ihr »bestes Interesse« zu erkennen oder zwischen kurz- und langfristigen Interessen zu unterscheiden. Aber es wäre zu kurz gegriffen anzunehmen, das Vermeidungskonzept von Schutz sei frei von Risiken. Es droht nicht nur die Abhängigkeit der Kinder auf Kosten ihrer Freiheit und Partizipation zu verfestigen und ihnen zu erschweren, die nötigen Kompetenzen für situationsangemessenes Handeln zu entwickeln, sondern ist auch blind und unflexibel gegenüber den jeweils besonderen Lebensbedingungen der Kinder und den kulturspezifischen Positionierungen von Kindern in der jeweiligen Gesellschaft.

So muss bedacht werden, dass gerade Kinder, die unter schwierigen Bedingungen aufwachsen, oft bereits früh gelernt haben, Verantwortung zu übernehmen und für sich und andere zu sorgen, und dass sie spezifische Fähigkeiten zur Bewältigung von Risiken und Notlagen entwickelt haben.⁴ Mit Blick auf andere Gesellschaften ist zu bedenken, dass Kindheit nicht wie bei uns üblich als eine Lebensphase konzipiert ist, die auf der Versorgung durch Erwachsene beruht, sondern bereits Kindern eine aktive Rolle im sozialen und wirtschaftlichen Leben zuschreibt (vgl. Liebel 2001; Newman 2005). Mit Blick auf unsere Gesellschaft ist zu beachten, dass junge Menschen heute bereits in einem früheren Lebensalter gefordert sind, Entscheidungen für ihr Leben zu treffen und mit Belastungen in eigener Initiative zurechtzukommen, ebenso dass sie Mündigkeit in der Regel früher für sich beanspruchen.

Kinderschutz durch Partizipation und Selbstorganisation

Für ein nichtpaternalistisches Konzept von Kinderschutz, das den Schutz als ein Recht der Kinder versteht und ernst nimmt, ist es wesentlich, wie die Kinder unterstützt und gestärkt werden können. Es betrachtet die Kinder nicht nur unter dem Aspekt tatsächlicher und möglicher Gefährdungen, sondern nimmt sie als Subjekte mit vielfältigen Eigenschaften und in ihrem gesamten Lebenskontext wahr. Demgemäß zielt ein solches Konzept von Kinderschutz nicht vorrangig darauf ab, Gefahren von den Kindern abzuwenden, sondern will – wo immer möglich – Kindern erleichtern und sie ggf. in die Lage versetzen, möglichen Gefahren selbst aktiv zu begegnen und sich ihnen zu widersetzen. Dies schließt ein, dass die Kinder nicht nur über die Art und Weise des Schutzes mitentscheiden, sondern auch mitbestimmen können, vor welchen Gefahren sie überhaupt geschützt werden wollen. Dabei geht es nicht darum, die Kinder sich selbst zu überlassen, sondern zu und mit ihnen ein Verhältnis zu entwickeln, das sie mit ihren eigenen Sichtweisen und Kompetenzen respektiert.

Beispiel 1:

Eine Straßenkreuzung mit Verkehrsampeln in einer mittelamerikanischen Stadt, an der Kinder Süßigkeiten und Zeitungen verkaufen. Seit die Regierung mit der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) ein Abkommen getroffen hat, die »schlimmsten Formen der Kinderarbeit« abzuschaffen, und demonstrieren will, dass sie etwas gegen die Armut unternimmt, lässt sie diese Tätigkeiten nicht mehr zu. Die Kinder sehen sich daran gehindert, weiterhin ihre Familie zu unterstützen, und bestehen auf ihrem Recht, arbeiten zu können. Statt von ihren Arbeitsplätzen vertrieben zu werden, verlangen sie von der Polizei, sie vor aggressiven Autofahrern zu schützen. Außerdem machen sie der Stadtverwaltung konkrete Vorschläge, wie ihre Situation an der Straßenkreuzung zu verbessern sei: Die Trennlinien zwischen

⁴ Die Entwicklung subjektiver Widerstandskräfte, die Schutz vor Risiken bieten, und die Bedingungen ihrer Entstehung werden seit einigen Jahren unter dem Begriff der Resilienz diskutiert (vgl. Fookes/Zinnecker 2007; Zander 2008; Liebel 2009).

den Fahrspuren sollen verbreitert werden, um Unfälle zu vermeiden, und am Straßenrand sollen Unterstände errichtet werden, um sich vor der Sonne schützen und ausruhen zu können.

Beispiel 2:

Eine Grundschule in Berlin. Ein Mädchen ist auf der Toilette von einem schulfremden Mann sexuell bedroht worden. Auf einer Elternversammlung wird daraufhin gefordert, nach Unterrichtsbeginn das Schulgebäude abzuschließen. Von einer Lehrerin darauf angesprochen, machen Kinder dagegen den Vorschlag, selbst auf schulfremde Personen zu achten und nicht allein auf die Toilette zu gehen. In allen Klassen wird besprochen, wie die Kinder sich in dieser und vergleichbaren Situationen am besten selbst schützen und gegenseitig helfen können.

Ein solches Verständnis von Kinderschutz geht keineswegs davon aus, dass Kinder immer am besten wüssten, was ihrem Interesse entspricht oder dass sie ihnen möglicherweise drohende Gefahren besser als Erwachsene erkennen. Doch es unterstellt eben auch nicht das Gegenteil, dass Erwachsene weitsichtiger als Kinder seien und immer im Interesse der Kinder handelten. Es berücksichtigt ausdrücklich, dass zwischen Erwachsenen und Kindern Unterschiede bestehen, sei es in der Sichtweise, sei es in der gesellschaftlichen Stellung und den damit verbundenen Interessen. Gerade deshalb ist es unverzichtbar, eine Verständigung darüber anzustreben, wie dem besten Interesse der Kinder auch in der Frage des eigenen Schutzes am ehesten Rechnung getragen werden kann. Die gedankliche Basis einer solchen Verständigung besteht darin, dass Kinder und Erwachsene aufeinander angewiesen sind und dass sie diese »Interdependenz« erkennen und bejahen (können).

Ein nichtpaternalistisches Konzept von Kinderschutz lässt sich im Hinblick auf seine Realisierungsmöglichkeiten unter einer Mikro- und einer Makroperspektive betrachten. In der Mikroperspektive stellt sich die Frage, wie Kinder in konkreten Fällen mit drohenden Gefahren umgehen und sich vor ihnen schützen können. In der Makroperspektive geht es um die Frage, wie die Stellung der Kinder als »soziale Gruppe« in

der Gesellschaft gestärkt und ihr Einfluss auf sie betreffende Entscheidungen erweitert werden kann.

Die Mikroperspektive ist im erzieherischen Kinderschutz angelegt, wenn er – wie im Kinder- und Jugendhilfegesetz vermerkt – den jungen Menschen »Kritikfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit« vermitteln will. Doch der erzieherische Kinderschutz basiert bisher meist auf einem einseitigen Verhältnis von Erwachsenen und Kindern. Es sind die Erwachsenen, die die Gefahren erkennen und die Kinder befähigen sollen, sich vor ihnen zu schützen. Selbstvertrauen in ihre Kompetenzen und ein kritisches Verständnis ihrer Lebensumstände gewinnen die Kinder jedoch nur, wenn sie sich in ihrem Alltag mit ihnen auseinandersetzen können. Hierzu müssen sie die Möglichkeit finden und ggf. dazu ermutigt werden, sich ihrer individuellen und gemeinsamen Interessen und Rechte zu vergewissern und sich zu organisieren, sei es in lokalen Kindergruppen oder sozialen Netzwerken, sei es in umfassenderen Kinderbewegungen.⁵ In solchen Gruppen und Bewegungen können Kinder sich am ehesten ihrer Stärken bewusst werden und ihre Kompetenzen können eine praktische Dimension erlangen. Dies gilt zwar nicht für alle Kinder in gleichem Maße, aber auch keineswegs nur für ältere Kinder. Auch jüngeren Kindern kann (z. B. in Kindertagesstätten) die Erfahrung ermöglicht werden, dass und wie sie sich gegenseitig unterstützen und stärken können. Gerade für Kinder, die in sozial benachteiligten Umständen leben und möglicherweise besonders gefährdet sind, sind solche Erfahrungen in eigenen Gruppen und Netzwerken die beste Möglichkeit, um das Gefühl der Ohnmacht zu überwinden und sich in bedrohlichen Situationen zur Wehr zu setzen.

Die Makroperspektive ist im strukturellen Kinderschutz angelegt, indem er auf die allgemeinen Lebensbedingungen Einfluss zu nehmen versucht, die das Wohlbefinden der Kinder beeinträchtigen und zu Gefährdungen führen können. Doch bisher wird dieser ähnlich wie der erzieherische Kinderschutz über die Köpfe der Kinder hinweg praktiziert, indem er sie lediglich als »Begünstigte« politischer

Entscheidungen und Maßnahmen betrachtet. Um den strukturellen Kinderschutz aus seinen paternalistischen Fesseln zu befreien, müssten die Kinder die Möglichkeit haben, selbst die politischen Entscheidungen und Maßnahmen mitzubestimmen, die zu ihren Gunsten ergriffen werden sollen. Der beste Weg hierzu wäre, Kinder als gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger anzuerkennen, die von ihren Rechten aktiv und effektiv Gebrauch machen können.⁶ Dies erfordert nicht nur, Kindern politische Rechte (z. B. das Wahlrecht) zuzugestehen, sondern es müsste sich in der Gesellschaft und ihren Institutionen auch eine Partizipationskultur entwickeln, die die Kinder als kompetente MitbürgerInnen mit spezifischen Eigenschaften und Interessen ernst nimmt und ihnen eine realistische Chance gibt, ihre Vorstellungen eines besseren Lebens zur Geltung zu bringen.

Zwar ist weder Selbstorganisation noch Bürgerschaft von Kindern eine Gewähr dafür, dass Kinder vor Gefahren und Risiken geschützt sind, aber sie würden den Schutz von Kindern auf eine neue Grundlage stellen. Der Blick auf Kinder, ihre Schutzbedürftigkeit und ihre Kompetenzen würde sich verändern, und die Kinder selbst hätten bessere Möglichkeiten, ihre Sichtweisen und Interessen zum Zuge kommen zu lassen. Kinderschutz würde nicht mehr auf der Basis von Ausschließung und Verboten praktiziert, sondern durch Kompetenzerweiterung, Ermutigung und gegenseitige Solidarität. Kinder wären eher in der Lage, ihren Schutz in die eigenen Hände zu nehmen, ebenso würden sie an Entscheidungen und Maßnahmen mitwirken, die zu ihrem Schutz getroffen werden (sollen). Schließlich ginge es nicht mehr nur darum,

⁵ Ein Beispiel sind die Bewegungen arbeitender Kinder in Afrika, Asien und Lateinamerika (vgl. Liebel u. a. 1999, 2008). Zur Bedeutung von Partizipation und Kinder-Netzwerken für den Schutz von Kindern vor sexuellem Missbrauch und sexueller Ausbeutung (vgl. Feinstein/O'Kane 2009).

⁶ Zur Erläuterung: »Im Begriff der Gleichberechtigung kommt zum Ausdruck, dass Egalität und Diversität in ihrer wechselseitigen Bezogenheit zu verstehen sind. Denn Gleichheit ohne Offenheit für Vielfalt würde Ausgrenzung und Angleichung mit sich bringen, und Vielfalt ohne Gleichheit würde Überordnung und Unterordnung bedeuten« (Prengel 2007, S. 303). Zum Konzept einer »verschieden gleichen« Bürgerschaft von Kindern (Liebel 2009, S. 107 ff.)

Kinder vor Gefahren zu bewahren, sondern diese hätten die Möglichkeit, die Gesellschaft in ihrem Interesse mitzugestalten und damit auch Einfluss auf ihre Lebensbedingungen zu nehmen.

Kontakt

Prof. Dr. Manfred Liebel

Internationale Akademie
Institut für Globales Lernen und
Internationale Studien
Königin-Luise-Straße 29
14195 Berlin

Telefon: 030/83 85 39 68
E-Mail: mliebel@ina-fu.org

Literatur

Engels, Gerd/Hinze, Klaus (2008):

Jugendschutz in der Mediengesellschaft – von »Mutzeitel« und LAN-Party.

In: Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e.V. (Hrsg.): Kinderschutz, Kinderrechte, Beteiligung. Dokumentation zur Fachtagung »Kinderschutz, Kinderrechte, Beteiligung – für das Wohlbefinden von Kindern sorgen«, 15. bis 16. November 2007 in Berlin. München, S. 133–146

Eurochild/Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ/Nationale Beobachtungs- und Koordinierungsstelle Kinder- und Jugend(hilfe)politik in Europa – NaBuK (Hrsg.) (2009):

Kinderarmut und Soziale Ausgrenzung in der EU. (Faltblatt).

Brüssel/Berlin (Bezug: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe, Mühlendamm 3, 10178 Berlin)

Farson, Richard (1975):

Menschenrechte für Kinder.

Die letzte Minderheit.

München.

Feinstein, Clare/O’Kane, Claire/UNICEF, Innocenti Research Centre (Hrsg.) (2009):

Children’s and Adolescents’ Participation and Protection from Sexual Abuse and Exploitation.

Innocenti Working Paper 2009–09. Florenz. (www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2009_09.pdf)

Fooken, Insa/Zinnecker, Jürgen (Hrsg.) (2007):

Trauma und Resilienz. Chancen und Risiken lebensgeschichtlicher Bewältigung von belasteten Kindheiten.

Weinheim

Franklin, Bob (1994):

Kinder und Entscheidungen – Entwicklung von Strukturen zur Stärkung von Kinderrechten.

In: Caroline Steindorff (Hrsg.): Vom Kindeswohl zu den Kindesrechten. Neuwied, S. 43–66

Groenemeyer, Axel (2001):

Risikosoziologie und gesundheitsbezogenes Risikoverhalten. Zwischen »Empowerment« und »Lifestyle Correctness«.

In: Jürgen Raithe (Hrsg.): Risikoverhaltensweisen Jugendlicher. Opladen, S. 31–57

Kübler, Hans-Dieter (2009):

Mediensozialisation – ein Desiderat zur Erforschung von Medienwelten. Versuch einer Standortbestimmung und Perspektivik.

In: Diskurs Kindheits- und Jugendforschung, 4. Jg., H. 1, S. 7–26

Lansdown, Gerison (1995):

Children’s rights to participation: a critique.

In: Christopher Cloke/Murray Davies (Hrsg.): Participation and empowerment in child protection. London, S. 19–37

Liebel, Manfred (2001):

Kindheit und Arbeit. Wege zum besseren Verständnis arbeitender Kinder in verschiedenen Kulturen und Kontinenten.

Frankfurt a. M.

Liebel, Manfred (2007):

Wozu Kinderrechte. Grundlagen und Perspektiven.

Weinheim

Liebel, Manfred (2009):

Kinderrechte – aus Kindersicht.

Wie Kinder weltweit zu ihrem Recht kommen.

Berlin

Liebel, Manfred/Nnaji, Ina/Wihstutz, Anne (Hrsg.) (2008):

Kinder. Arbeit. Menschenwürde. Internationale Beiträge zu den Rechten arbeitender Kinder.

Frankfurt a. M.

Liebel, Manfred/Overwien, Bernd/Recknagel, Albert (Hrsg.) (1999):

Was Kinder könn(t)en. Handlungsperspektiven von und mit arbeitenden Kindern.

Frankfurt a. M.

Maywald, Jörg (2009):

Zum Begriff des Kindeswohls.

Impulse aus der UN-Kinderrechtskonvention.

In: IzKK-Nachrichten, H. 1, S. 16–20

Mitchell, Tom/Haynes, Katherine/Hall, Nick/Choong, Wei/Oven, Katie (2008):

The roles of children and youth in communicating disaster risk.

In: Children, Youth and Environments, 18. Jg., H. 1, S. 254–279.

Newman, Jesse/Refugee Studies Centre (Hrsg.) (2005):

Protection through participation. Young people affected by forced migration and political crisis.

RSC Working Paper No. 20. Oxford

Prengel, Annedore (2007):

Verschieden und gleichberechtigt.

In: Kirchschräger, Peter G./Kirchschräger, Thomas/Belliger, Andréa/Krieger, David J. (Hrsg.): Menschenrechte und Kinder. 4. Internationales Menschenrechtsforum Luzern (IHRF) 2007. Bern, S. 301–303

Sozialistisches Büro (Hrsg.) (2008):

«Euch werden wir helfen!» – Kinderschutz zwischen Hilfe und Kontrolle.

Themenheft Widersprüche, 28. Jg., H. 109

Zander, Margherita (2008):

Armes Kind – starkes Kind. Die Chance der Resilienz.

Wiesbaden.

Literaturempfehlungen

Bei der hier aufgeführten Literatur handelt es sich um eine grundsätzliche Auswahl von publizierten Büchern und Artikeln sowie Links zum Themenbereich »UN-Kinderrechtskonvention – Impulse für den Kinderschutz«.

Die für die Fragestellung der einzelnen Beiträge spezifische Literatur haben die AutorInnen am Ende der Texte für Sie zusammengestellt.

Weitere Literatur, Grundlagentexte sowie Publikationen zu den Feldern »Kinderschutz« und »UN-Kinderrechtskonvention« finden Sie in unserer **Literaturdatenbank** über das Internet unter: www.dji.de/izkk

Links

www.coe.int
Council of Europe

www.crin.org
Child rights information network

www.dbjr.de
Deutscher Bundesjugendring

www.dkhw.de
Deutsches Kinderhilfswerk e. V.
(mit Infostelle Kinderpolitik:
www.kinderpolitik.de)

www.dksb.de
Deutscher Kinderschutzbund
Bundesvorstand e. V.

www.ecpat.de
ECPAT Deutschland e. V. –
Arbeitsgemeinschaft zum Schutz der
Kinder vor Sexueller Ausbeutung

www.forum-menschenrechte.de
Forum Menschenrechte e. V. – Netzwerk
Deutscher Menschenrechtsorganisationen

www.humanrights.ch
Informationsplattform Human Rights

www.institut-fuer-menschenrechte.de
Deutsches Institut für Menschenrechte e. V.

www.knh.de
Kindernothilfe e. V.

www.national-coalition.de
National Coalition für die Umsetzung
der UN-Kinderrechtskonvention
in Deutschland

www2.ohchr.org
UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes

www.savethechildren.net
International Save the Children Alliance

www.savethechildren.org.uk
Save the children UK,
Getting it Right for Children.
A practitioners' guide to child rights
programming

www.tdh.de
terre des hommes Deutschland e. V.

www.unicef.de
Deutsches Komitee für Unicef e. V.

www.unicef.org
Unicef

www.unicef-icdc.org
Innocenti Research Centre

www.undp.org
UNDP: Democratic Governance, Justice
and Human Rights

Quellen

Vereinte Nationen: Übereinkommen über
die Rechte des Kindes.
New York: UN 1989
(Text unter www.national-coalition.de)

BMFSFJ: Die Rechte der Kinder von logo!
einfach erklärt
Berlin: BMFSFJ 2008
(Text unter: [http://www.bmfsfj.de/
Kategorien/Publikationen/
Publikationen,did=3844.html](http://www.bmfsfj.de/Kategorien/Publikationen/Publikationen,did=3844.html))

National Coalition: Beschwerdefahrplan
zur UN-Kinderrechtskonvention
Berlin: National Coalition 2009
(Flyer unter: www.national-coalition.de)

Buchpublikationen/ Buchkapitel

Bertram, Hans (Hrsg.) (2008):
Mittelmaß für Kinder.
**Der UNICEF-Bericht zur Lage der
Kinder in Deutschland.**
München

Cremer, Hendrik (2006):
**Der Anspruch des unbegleiteten Kin-
des auf Betreuung und Unterbringung
nach Art. 20 des Übereinkommens
über die Rechte der Kinder.**
Baden-Baden

Deutscher Bundesjugendring (Hrsg.)
(2009):
20 Jahre Kinderrechte.
Themenheft Jugendpolitik, Jg. 35, H. 2
Berlin

DEUTSCHES Kinderhilfswerk e. V. (Hrsg.)
(2007):
Kinderreport Deutschland 2007.
Daten, Fakten, Hintergründe.
Freiburg

Deutsches Komitee für UNICEF e. V.
(Hrsg.) (2006):
**Zur Situation der Kinder in der Welt
2006.**
Frankfurt a.M.

Gerber, Regula Jenni/Hausammann,
Christina (Hrsg.) (2002):
Kinderrechte – Kinderschutz.
**Rechtsstellung und Gewaltbetroffen-
heit von Kindern und Jugendlichen.**
Basel

Güthoff, Friedhelm/Sünker, Heinz (Hrsg.)
(2001):
**Handbuch Kinderrechte. Partizipation,
Kinderpolitik, Kinderkultur.**
Münster

Haberl, Andrea (2007):
**Kinderrechte –
eine zivilrechtliche Analyse.**
Wien

Hansbauer, Peter/Internationale
Gesellschaft für Erzieherische Hilfen
(IGFH)/AG Kinderrechte (Hrsg.) (2005):
Kinderrechte in der Erziehungshilfe.
Positionspapier.
Beilage Forum Erziehungshilfe, 11. Jg., H. 1
Weinheim

Jung, Reinhardt/Terre des Hommes (Hrsg.) (2008):

Die Rechte der Kinder. Die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen. Übersetzt in die Sprache der Menschen, für die diese Konvention gedacht ist.

Osnabrück

KiTa aktuell-KiTa-Recht (Hrsg.) (2008):

Im Blickpunkt: Kinderrechte ins Grundgesetz?
Themenheft KiTa aktuell-KiTa-Recht, H. 2
Kronach

Kittel, Claudia/Wolf, Dagmar (Hrsg.)/
Thiel, Thomas (Hrsg.) (2008):

Kinderrechte. Ein Praxishandbuch für Kindertageseinrichtungen.
München

Liebel, Manfred (2007):

Wozu Kinderrechte? Grundlagen und Perspektiven.
Weinheim

Liebel, Manfred (2009):

Kinderrechte – aus Kindersicht. Wie Kinder weltweit zu ihrem Recht kommen.
Berlin

Löhr, Tillmann (2009):

Die kinderspezifische Auslegung des völkerrechtlichen Flüchtlingsbegriffs.
Schriften zur europäischen Integration und internationalen Wirtschaftsordnung, 14.
Baden-Baden

Lorz, Ralph Alexander/National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (NC) (Hrsg.) (2003):

Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung.
Berlin

Marauhn, Thilo (Hrsg.) (2005):

Internationaler Kinderschutz.
Tübingen

PROKIDS Institut/LBS-Initiative Junge Familie (Hrsg.) (2009):

LBS-Kinderbarometer Deutschland 2009. WIR SAGEN EUCH MAL WAS. Stimmungen, Trends und Meinungen von Kindern in Deutschland.
Recklinghausen

Studienkreis für Tourismus und Entwicklung e.V. (Hrsg.) (2008):

Kinderrechte verstehen.
Sympathie-Magazin, 65
Ammerland/Starnberger See

UNICEF (Hrsg.) (2002):

Implementation handbook for the convention on the rights of the child.
New York

UNICEF Innocenti Research Centre (Hrsg.) (2007):

Law reform and implementation of the convention on the rights of the child.
Florenz
(http://www.unicef-irc.org/cgi-bin/unicef/download_insert.sql?PDFName=&ProductID=493&DownloadAddress=/publications/pdf/)

Wolff, Reinhart (2006):

Kinderschutzpraxis in der Demokratie: Strategische Herausforderungen aus deutscher Perspektive.

In: Verein für Kommunalwissenschaften (Hrsg.): Kinderschutz gemeinsam gestalten. Aktuelle Beiträge zu Kinder- und Jugendhilfe 58. Berlin, S. 40–52.

World Vision Deutschland e.V. (Hrsg.) (2007):

Kinder in Deutschland 2007. 1. World Vision Kinderstudie.
Frankfurt a. M.

Graue Literatur

Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. (Hrsg.) (2005):

Stellungnahme zur Verbesserung der Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland.
(www.b-umf.de)

Deutsches Komitee für UNICEF e.V. (Hrsg.) (2009):

»20 Jahre Kinderrechtskonvention – Kinder müssen Vorrang haben« Themen und Forderungen.
Text Fa 015
(www.unicef.de/mediathek_liste.html?kat=5323)

Deutsches Komitee für UNICEF e.V. (Hrsg.) (2009):

Deutschland und die UN-Kinderrechtskonvention.
Text Fa 013

(www.unicef.de/mediathek_liste.html?kat=5323)

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (Hrsg.) (2009):

Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union. Summary Report.
Wien

Kindernothilfe e.V. (Hrsg.) (2008):

Der Kinderrechtsansatz in der In- und Auslandsarbeit der Kindernothilfe.
Duisburg

([www.kindernothilfe.de/multimedia/KNH/Downloads/Kampagnen_Bereich-p-3580/Kinderrechte/Kinderrechtsansatz_in_der_In__und_Auslandsarbeit_der_Kindernothilfe_\(0_92_MB\).pdf](http://www.kindernothilfe.de/multimedia/KNH/Downloads/Kampagnen_Bereich-p-3580/Kinderrechte/Kinderrechtsansatz_in_der_In__und_Auslandsarbeit_der_Kindernothilfe_(0_92_MB).pdf))

Maywald, Jörg/Eichholz, Reinald (2007):

Kindeswohl und Kinderrechte. Orientierungen und Impulse aus der UN-Kinderrechtskonvention. Expertise im Auftrag des AFET, Bundesverband für Erziehungshilfe e.V.
AFET Sonderveröffentlichung Nr. 9.
Hannover

National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (NC)/Erste Kinderrechte-Bodensee-Konferenz (Hrsg.) (2008):
Monitoring von Kinderrechten auf internationaler und nationaler Ebene. Gemeinsame Tagung der National Coalitions aus Deutschland, Österreich und der Schweiz. 24.–25. Oktober 2007, Bregenz am Bodensee. Dokumentation.

Reihe »Die UN-Konvention umsetzen«, Band 10.
Berlin

National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (NC) (Hrsg.) (2000):

Kinder ohne Deutschen Pass – ein Leben ohne Rechte? Verpflichtungen aus der UN-Kinderrechtskonvention.
Bonn

National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (NC) (Hrsg.) (2007): **Kinderrechte sind Menschenrechte. Impulse für die zweite Dekade 1999–2009.** 5., überarb. Aufl. Berlin

Pinheiro, Paulo Sérgio/United Nations, Secretary-General's Study on Violence against Children (Hrsg.) (2006): **World report on violence against children.** Genf (www.violencestudy.org/a553)

Sozialpädagogisches Institut im SOS-Kinderdorf e.V. (Hrsg.) (2008): **Kinderschutz, Kinderrechte, Beteiligung. Dokumentation zur Fachtagung »Kinderschutz, Kinderrechte, Beteiligung – für das Wohlbefinden von Kindern sorgen«, 15. bis 16. November 2007 in Berlin.** München

UNICEF, Innocenti Research Center (Hrsg.) (2006): **The general measures of the convention on the rights of the child. General comments of the committee on the rights of the child.** Text AR 001. Florenz (www.unicef.de/mediathek_liste.html?kat=259)

United Nations, Committee on the rights of the child (Hrsg.) (2004): **Concluding observations: Germany.** Genf ([www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/f5e0a6c96946e255c1256e750032ecbc/\\$FILE/G0440524.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/f5e0a6c96946e255c1256e750032ecbc/$FILE/G0440524.pdf))

Vereinte Nationen (Hrsg.) (2002): **Eine kindergerechte Welt. Abschlussdokument der Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen zu Kindern.** New York

Zeitschriftenartikel

Borsche, Sven (2001): **Kinderrechte – Versuch einer Übersicht. Teil 1: Entwicklungen und Grundlagen.** In: Jugendhilfe, 39. Jg., H. 4, S. 173–180

Borsche, Sven (2001): **Kinderrechte – Versuch einer Übersicht. Teil 2: Die Rechte des Kindes im Einzelnen.** In: Jugendhilfe, 39. Jg., H. 5, S. 257–264

Dölitzsch, Simone (2006): **Vom Kinderschutz zu Kindesrechten. Ein Plädoyer für eine spezielle Handlungsfähigkeit in höchstpersönlichen Urteilen bei urteilsfähigen Kindern.** In: Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, H. 3, S. 123–127

Dünnweller, Barbara (2009): **20 Jahre Kinderrechtskonvention. Zeit für ein Individualbeschwerderecht!** In: FORUM Jugendhilfe, H. 2, S. 23–24

Kerber-Ganse, Waltraut (2008): **Kinderrechte und soziale Arbeit.** In: Widersprüche, 28. Jg., H. 107, S. 65–76

Krappmann, Lothar (2006): **Kinderrechte im Dialog durchsetzen? Die Arbeit des UN-Kinderrechtsausschusses.** In: Recht der Jugend und des Bildungswesens, 54. Jg., H. 2, S. 153–164.

Liebel, Manfred (2006): **Vom Kinderschutz zur politischen Partizipation? Anmerkungen zu Praxis und Theorie der Kinderrechte.** In: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation – ZSE, 26 Jg., H. 1, S. 86–99

Liebel, Manfred (2007): **Kinderrechte. Zwischen Schutz und Gleichberechtigung.** In: Soziale Arbeit, 56. Jg., H. 9, S. 340–347

Liebel, Manfred (2008): **Kinderrechte sind Menschenrechte. Ein Überblick über ihre Geschichte und Gegenwart.** In: Gemeinsam leben 16. Jg., H. 1, S. 3–10

Münder, Johannes (2001): **Für wen gilt das Kinder- und Jugendhilferecht? Zur Rechtsstellung**

von Ausländern im Kinder- und Jugendhilferecht. In: Jugendhilfe, 39. Jg., H. 1, S. 29–36

Münder, Johannes (2008): **Zur Balance von Elternrechten, Kindeswohl, Kinderschutz und Kinderrechten.** In: Das Jugendamt, 81. Jg., H. 6, S. 294–299

Nothhafft, Susanne (2008): **Verbindlicher Vorrang des Kindeswohls gem. Art. 3 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention – fehlende Umsetzung in die bundesdeutsche Rechtspraxis.** In: DJI-Bulletin, H. 81, S. 34–35

Reading, Richard/Bissell, Susan/Goldhagen, Jeffrey/et.al. (2009): **Promotion of children's rights and prevention of child maltreatment.** In: The Lancet, 373. Jg., H. 9660, S. 332–343

Scheiwe, Kirsten (2009): **Vom Objekt zum Subjekt? Kinderrechte zwischen Rechtsrhetorik und Realisierbarkeit.** In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, H.1, S. 7–13.

Schminke, Hans-Jürgen (2003): **Kinderrechte und Lebenslagen von Kindern.** In: Thema Jugend, H. 3, S. 2–4

Späth, Karl (2004): **Internationales Kinderrecht und deutsche Wirklichkeit. Genehmigung und Anwendung freiheitsentziehender Maßnahmen in der Jugendhilfe.** In: Jugendhilfe, 42. Jg., H. 1, S. 30–39

Sünker, Heinz (2008): **Kinderrechte und Kinderpolitik.** In: Widersprüche, 28. Jg., H. 109, S. 53–69.

Wiesner, Reinhard (2008): **Kinderrechte in die Verfassung!?** In: Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe – ZKJ, H. 5, S. 225–229.

Wolffersdorff, Christian von (2009): **Wir werden euch helfen! Die vielen Gesichter des Erziehungsgedankens in Jugendfürsorge und Justiz.** In: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe – ZJJ, 20. Jg., H. 2, S. 96–105.

ist eine bundesweite, interdisziplinäre Informations-, Beratungs- und Vernetzungsstelle zur Unterstützung der primären, sekundären und tertiären Prävention von Kindesmisshandlung und Kindesvernachlässigung. Als nationale wie internationale Schnittstelle zwischen Forschung, Praxis und Politik fördert es die Transparenz und produktive Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Fachbereichen.

Das IzKK erschließt vielfältige Informationen und bringt wichtige Praxiserfahrungen und Forschungsergebnisse in wechselseitige Verbindung. Mit dem Ziel einer bedarfsorientierten Weiterentwicklung der Präventionsarbeit zum Schutz der Kinder vor Gewalt gibt es Anstoß zu innovativen Handlungsansätzen, die auf umfassenden interdisziplinären Erkenntnissen beruhen. Es unterstützt qualifizierte Praxisarbeit und regt praxisrelevante Forschungsansätze an.

Das Informationszentrum ist am Deutschen Jugendinstitut e. V. angesiedelt und wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend finanziert.

Das Angebot richtet sich an alle Personen- und Berufsgruppen, die direkt oder indirekt zur Prävention von Kindesmisshandlung und -vernachlässigung beitragen. Es kann kostenlos in Anspruch genommen werden.

Für Anfragen stehen wir Ihnen als interdisziplinäres Team gerne zur Verfügung.

Informationen über

- Institutionen, Einrichtungen, (Modell-)Projekte, Programme
- Tagungen, Fachveranstaltungen, Fort- und Weiterbildungen
- ReferentInnen, ExpertInnen
- Multiprofessionelle Netzwerke
- Studienergebnisse, Forschungsansätze
- Fachliteratur

Wissenschaftliche Beratung bei

- Entwicklung bedarfsorientierter innovativer Ansätze und Programme
- (Modell-)Projektkonzeptionen
- Entwicklung von Fachstandards und Qualitätsmerkmalen
- Entwicklung innovativer Forschungsansätze
- Allgemeinen Fachanfragen

Vernetzung

- Punktuelle Vernetzung
- Laufende Kooperation mit Fachstellen, Institutionen, Organisationen
- Mitarbeit in interdisziplinären Netzwerken

Veranstaltung von

- Tagungen
- Workshops
- Fortbildungen
- ExpertInnentreffen

Veröffentlichung von

- IzKK-Nachrichten
- Fachartikeln
- Expertisen
- Kommentierten Bibliografien
- Readern
- Handbüchern

IzKK-Homepage

- Fachinformationen zum Themenbereich
- Literaturdatenbank
- Datenbank PraxiPro-IzKK – Praxisprojekte zur Prävention von Gewalt gegen Kinder
- Internationaler Veranstaltungskalender
- Adressen von Institutionen und Organisationen

Team

Wissenschaftliche Referentinnen

Regine Derr

Telefon: 089/623 06-285
E-Mail: derr@dji.de

Beate Galm

Telefon: 089/623 06-238
E-Mail: galm@dji.de

Sabine Herzig

Telefon: 089/623 06-102
E-Mail: herzig@dji.de

Dr. Heinz Kindler

Telefon: 089/623 06-245
E-Mail: kindler@dji.de

Dr. Susanne Nothhafft

Telefon: 089/623 06-184
E-Mail: nothhafft@dji.de

Bettina Strobel

Telefon: 089/623 06-568
E-Mail: strobel@dji.de

Literatur

Helga Menne

Telefon: 089/623 06-105
E-Mail: menne@dji.de

Organisation

Anet Holzwig

Telefon: 089/623 06-229
E-Mail: holzwig@dji.de



Informationszentrum Kindesmisshandlung / Kindesvernachlässigung

Nockherstraße 2
D-81541 München
Telefon: 089/623 06-229
Fax: 089/623 06-407
E-Mail: izkk@dji.de
Internet: www.dji.de/izkk