

Kinderrechte im Jahr 2021 – eine Standortbestimmung nach dem Scheitern der Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz

Manfred Liebel

Partnerschaft für Demokratie im Werra-Meißner-Kreis

20. September 2021

Warum scheiterte die Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz?

- Offizielle Begründung der Justizministerin am 8.6.2021: „Die Bundestagsfraktionen konnten sich nicht auf eine gemeinsame Formulierung einigen.“
- Tatsächlicher Grund: Der Entwurf des Justizministeriums – ein Kompromiss zwischen SPD und CDU/CSU – fiel hinter die Maßgabe der UN-KRK zurück und wäre deshalb von Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke und Teilen der FDP im Bundestag abgelehnt worden.
- Sie folgten damit den Einwänden des Aktionsbündnisses Kinderrechte (UNICEF u.a.) und von mehr als 100 Kinderrechts- und Jugendhilfeorganisationen
- Die AfD war generell dagegen, Kinderrechte ins GG aufzunehmen – wie bis dato auch die Mehrheit von CDU/CSU

Eckpunkte des Aktionsbündnisses Kinderrechte: „Kinderrechte gehören ins GG, aber richtig!“

- Das Recht des Kindes auf Anerkennung als eigenständige Persönlichkeit
- Die Berücksichtigung des Kindeswohls als ein vorrangiger Gesichtspunkt bei allen Entscheidungen, die Kinder betreffen
- Das Recht des Kindes auf Beteiligung, insbesondere die Berücksichtigung seiner Meinung entsprechend Alter und Reifegrad
- Das Recht des Kindes auf Entwicklung und Entfaltung
- Das Recht des Kindes auf Schutz, Förderung und einen angemessenen Lebensstandard
- Die Verpflichtung des Staates, für kindgerechte Lebensbedingungen Sorge zu tragen

Fortschritte in der Gesetzgebung seit 1992 (Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention) – Beispiele:

- Gleichstellung ehelicher und nichtehelicher Kinder (1998)
- Gesetz zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung (2000)
- Bundeskinderschutzgesetz (2012) – u.a. Beschwerdemöglichkeiten als Bedingung für Betriebserlaubnis von stationären Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen
- Einrichtung einer unabhängigen Monitoringstelle zur UN-KRK im Deutschen Institut für Menschenrechte (2015)
- Der neueste wichtige Schritt: „Gesetz zur Stärkung der Kinder und Jugendlichen“, v. 3.6.2021: Darin werden zahlreiche Anregungen von Fachorganisationen und aus der Zivilgesellschaft aufgegriffen, wenn auch nicht immer im gewünschten Ausmaß

Ziel des Kinder- und Jugendstärkungs-Gesetzes lt. Bundesregierung:

- „...vor allem diejenigen Kinder, Jugendlichen und jungen Volljährigen zu stärken, die besonderen Unterstützungsbedarf haben, d.h. die benachteiligt sind, unter belastenden Lebensbedingungen aufwachsen oder Gefahr laufen, von der sozialen Teilhabe abgehängt zu werden.“

Neuerungen des Gesetzes

- Besserer Kinder- und Jugendschutz: neue Anforderungen im Rahmen der Betriebserlaubnis für alle Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe. Voraussetzung für die Erteilung bzw. den Bestand einer Betriebserlaubnis: das Vorhandensein eines Schutzkonzeptes sowie von Beteiligungs- und Beschwerdemöglichkeiten
- Stärkung der Rechte von Kindern und Jugendlichen, die in Pflegefamilien oder in Einrichtungen der Erziehungshilfe aufwachsen: Selbstvertretungsrecht; umfassender Beratungsanspruch ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten und ohne Not- und Konfliktlage; verpflichtend einzurichtenden Ombudsstellen
- Hilfen aus einer Hand für Kinder und Jugendliche mit und ohne Behinderungen: Inklusion als Leitgedanke der Kinder- und Jugendhilfe.
- Ab 2024 sollen Eltern durch eine/n Verfahrenslotsen/in unterstützt werden: verlässliche Ansprechperson, die sie durch das Jugendhilfeverfahren begleitet.
- Gesamtzuständigkeit des SGB VIII allerdings erst ab 2028, ohne Verpflichtung für künftige Regierungen, dies auch umzusetzen (Kritik von Wohlfahrtsverbänden)

Grundlagen für die Beurteilung des Stands der Umsetzung der Kinderrechte

- 5./6. Staatenbericht, Ergänzender Bericht des Netzwerks Kinderrechte (NC), Parallelbericht der Monitoringstelle, Zweiter Kinderrechtebericht (alle 2019)
- UN-Berichtsverfahren: Staatenberichte alle 4 Jahre, Concluding Observations, General Comments, Days of General Discussion
- Erstmals direkte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (allerdings noch immer kein offizieller Bestandteil des Berichtsverfahrens)
- Bundesregierung muss Nachfragen des Ausschusses bis Februar 2022 beantworten (vor allem zum Umgang mit Kindern in der Pandemie)

Vertretung von Kinderinteressen

- Positiv: Monitoringstelle seit 2015, allerdings muss die Finanzierung in jeder Legislaturperiode neu gesichert werden; fungiert nicht als Beschwerdestelle
- Auf Bundesebene nur: Kinderkommission des Dt. Bundestages mit geringen Kompetenzen (kein Antragsrecht)
- Notwendig: ein*e Bundeskinderbeauftragte*r mit vollen Kompetenzen und mehr Landeskinderbeauftragte (bisher nur Sachsen-Anhalt und Hessen; in NRW vor Jahren abgeschafft)
- Monitoringstelle (2019): „Eine Gesamtanzahl von 134 Kinder- und Jugendbeauftragten beziehungsweise Kinder- und Jugendbüros auf kommunaler Ebene ist angesichts von circa 11.000 Kommunen sehr gering. Außerdem arbeiten diese Stellen meist lediglich beratend und parteiisch für Kinder, nicht unabhängig und ohne ein Mandat, das ihnen Akteneinsicht oder weitere Befugnisse geben würde.“
- Nur in Niedersachsen und Bayern Kinderkommissionen in den Landtagen, aber mit geringen Befugnissen
- Neu seit 2021: Ombudsstellen im Kinder- und Jugendhilfebereich, aber nicht in Schulen
- Die NC fordert, in sämtlichen Einrichtungen für Kinder leicht zugängliche und diskriminierungsfreie Beschwerdeverfahren gesetzlich vorzusehen, nicht nur im Kinder- und Jugendhilfebereich

Monitoringstelle zum Kinderrecht auf Partizipation (Art. 12 u.a. KRK-Artikel):

- Recht auf Gehör und Berücksichtigung der Ansicht des Kindes beschränkt sich nicht auf bestimmte Verfahrens- oder Einzelkonstellationen, sondern ist Grundlage für ein generelles Recht von Kindern auf Mitbestimmung und gesellschaftliche Teilhabe.
- Eine besondere Form von gesellschaftlicher Teilhabe ist das Engagement von Kindern, die ihre eigenen Menschenrechte aktiv verteidigen (Kinder als Menschenrechtsverteidiger*innen anerkennen!).
- Kinder benötigen dafür ein förderliches Umfeld, z.B. einen unterstützenden Rechtsrahmen, Möglichkeiten zur Mitwirkung an Politikgestaltung, Planungs- und Entscheidungsprozessen, langfristige Unterstützung und (finanzielle) Mittel für ihre Selbstorganisation.
- Kommentar zum Schulstreik für das Klima: „Schüler*innen, die dem Unterricht fernbleiben, um an Demonstrationen für eine neue Klimapolitik teilzunehmen, verstoßen zwar gegebenenfalls gegen die Schulpflicht, was im Einzelfall aber grund- und menschenrechtlich gerechtfertigt sein kann. Dies muss bei der Prüfung, ob Sanktionen verhängt werden, Berücksichtigung finden.“

Zweiter Kinderrechtebericht (2019) zur Beteiligung von Kindern

- Autor*innen: 22 Kinder und Jugendliche im Alter zwischen 8 und 17 Jahren auf der Basis von kreativen Projekten mit Kindern zu verschiedenen Themen, mit Unterstützung eines Teams der NC
- Generelle Einschätzung: „Obwohl Kinder und Jugendliche ungefähr ein Fünftel der Bevölkerung ausmachen und genauso wie Erwachsene ein Recht auf Mitbestimmung haben, wird ihre Meinung meist nicht eingeholt – auch nicht bei Themen, die sie unmittelbar berühren. ... Es gibt zwar Möglichkeiten, sich einzubringen, aber die Hälfte der Kinder und Jugendlichen hat noch immer das Gefühl, dass es nicht so viel bringt. Mehr Mitbestimmung ist nicht nur in der Familie oder im Freundeskreis sehr wichtig, auch Orte wie Schulen sollten daran arbeiten, den Kindern ein Mitspracherecht zu bieten.“ (S. 12)

Forderungen des Kinderrechteports zur Beteiligung

- „Kinder und Jugendliche sollen wählen dürfen. Je regionaler, desto früher, denn es geht um ihre Zukunft.“
- „Kinder und Jugendliche sollen bei Entscheidungen, die sie betreffen, verpflichtend beteiligt werden.“
- „Beteiligungsrechte sollen gestärkt werden und im Grundgesetz verankert werden.“
- „Kinder und Jugendliche sollen bei ihrer medizinischen Behandlung mehr mitbestimmen dürfen.“
- „Junge Menschen sollen wegen ihrer besonderen Betroffenheit stärker in den demokratischen Prozess einbezogen werden.“
- „Gesamtkonferenzen an Schulen sollen nicht nur aus Lehrkräften bestehen, sondern auch aus Schülerinnen und Schülern.“

Hessische Kinder- und Jugendrechte-Charta (2018) zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen:

- „...in vielen Kommunen ein deutliches Defizit an Beteiligungsmöglichkeiten. Bei der Ausgestaltung von Partizipationsangeboten, insbesondere der Entwicklung eines langfristigen kommunalen Gesamtkonzepts, besteht vielerorts noch Handlungsbedarf.“ (S. 82)
- „...empfiehlt die Schaffung klarer Leitlinien zur Sicherstellung der Beteiligung von jungen Menschen entsprechend der Hessischen Gemeinde- und Landkreisordnung, klare rechtliche Regelungen (zum Beispiel in Kommunalverfassungen) und gemeinsame, überprüfbare Qualitätsstandards für die Beteiligung. Partizipationsangebote und Beteiligungsprozesse sollten nicht als „Alibi-Beteiligung“ verstanden werden, sondern von Kindern und Jugendlichen als wirkliche Partizipation wahrgenommen werden, zum Beispiel durch eine zeitnahe Umsetzung von Ideen, aber auch die Bereitstellung von fachlicher Begleitung und Betreuung sowie finanzieller Mittel.“ (S. 82)

Zur politischen Partizipation und Bürgerschaft von Kindern (1)

- Seit den 1990er Jahren viele Partizipationsprojekte, wie Kinder- und Jugendparlamente, Jugendlandtag (Rheinland-Pfalz), „Kinderbürgermeister“, U18-Wahlen – doch sie bleiben meist auf der symbolischen Ebene, haben wenig Einfluss. Selektive Repräsentation, Geringes Interesse bei Kindern, vornehmlich als politische Bildung verstanden
- „Kinderfreundliche Kommunen“, inzwischen 41, doch teilweise problematische Zielsetzung (als Standortfaktor für „nachhaltiges Wachstum“), wenig an die Selbstorganisation der K/J und ihr Empowerment gedacht, kaum übergreifende Perspektiven, es geht nicht nur um ein paar Spielplätze und Freiflächen mehr

Zur politischen Partizipation und der Bürgerschaft von Kindern (2)

- In pädagogischen Einrichtungen viele Initiativen für mehr Partizipation, vor allem Kitas, bessere Bedingungen durch das Kinderschutzgesetz für Interessenvertretung und Beschwerdemöglichkeiten, werden aber nur zaghafte umgesetzt, Ängste über Machtverlust bei pädagogischen Fachkräften
- „Kinderrechte-Schulen“: spannend, doch die ungleichen Machtverhältnisse werden nicht herausgefordert, mehr Mitwirkung nötig, vor allem mehr niedrigschwellige Beschwerdemöglichkeiten, Demokratisierung der Schulen, die noch immer ein „besonderes Gewaltverhältnis“ darstellen, Bezug zu Korczak (Kindergerichte)

Warum Wahlrecht von Kindern?

- Würde der demografischen Entwicklung entgegenwirken, den Politikbetrieb und seine Kommunikationsformen herausfordern, zu neuen Schwerpunktsetzungen führen; es müsste mehr von den Kindern und ihren Interessen her gedacht werden.
- Kindern müssten allerdings neben dem „aktiven“ auch das „passive“ Wahlrecht besitzen, also in Parlamenten vertreten sein – man könnte sich verschiedene Formen der Repräsentation ausdenken, z.B. die Idee der „Kinderlandtage“ ausbauen im Sinne von Vetorechten und mehr Einfluss („an den Kindern vorbei keine politischen Entscheidungen“)

Was es bisher gibt und alternative Modelle

- Kommunalwahlen: Wahlrecht ab 16 in 8 Bundesländern (nicht in Hessen)
- Landtagswahlen: Wahlrecht ab 16 nur in Hamburg, Schleswig-Holstein und Bremen (also auch nicht in Hessen)
- SPD, Grüne, Linke und FDP kündigen in ihren Wahlprogrammen unisono an, das Wahlalter für Bundestags- und Europa-Wahlen auf 16 J. absenken zu wollen.
- Das DKHW fordert die Absenkung auf 14 J., ebenso der DKSB.

Alternative Modelle, die über die beschränkte Senkung des Wahlrechtsalters hinausgehen:

- Familienwahlrecht: Familien wählen für ihre Kinder, bis diese das Wahlalter erreicht haben (problematisch, da Erwachsenenperspektive)
- Eltern wählen für ihre Kinder, bis diese selbst wählen wollen, d.h. keine Altersbegrenzung (Vorschlag der „Liga für das Kind“)
- Wahlrecht ab „0“: nur für die Kinder selbst ab dem Zeitpunkt, an dem sie wählen wollen. Beispiel: Bis zum Alter von z.B. 14 Jahren müssen/können sie sich in die Wählerlisten eintragen, dadurch keine Verzerrung in den Statistiken der Wahlbeteiligung (Vorschlag der Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen)

Reflexionen zum Kinderwahlrecht

- Wahlrecht ist ein Grundrecht aller, darf auch bei Kindern nicht an Bedingungen geknüpft werden (z.B. im Unterschied zum Autofahren)
- Politisches Interesse und Kompetenzen entwickeln sich mit den realen Möglichkeiten
- Manipulationen sind immer möglich, aber sie verringern sich in dem Maße, in dem Kinder dieses Recht in Anspruch nehmen
- Stärkt das politische Wissen und Bewusstsein über die eigenen Interessen
- Persönliches Fazit: Statt über ein Mindestalter und die vermeintlich unzureichenden Kompetenzen der Kinder zu räsonieren, müssten sich die Erwachsenen (vor allem die Politiker*innen) Gedanken machen, wie sie den Politikbetrieb für Kinder attraktiv und zugänglich machen.

Generationengerechtigkeit

- Wie lässt sich das Problem der Nicht-Repräsentation zukünftiger Generationen lösen?
- Wäre das Kinderwahlrecht ein erster Schritt? Annahme: Kinder haben noch ein längeres Leben vor sich und sind deshalb sensibler für die Interessen zukünftiger Generationen (zeigt sich an der Umwelt- und Klimafrage, Beispiel: „Fridays for Future“)
- Problem: Das parlamentarische System ist auf kurzfristige Perspektiven ausgerichtet („Leerstelle der Demokratie“)
- Verschiedene Vorschläge: Ausbau und mehr Kompetenzen für die Nachhaltigkeitsbeiräte; Ombudspersonen für die Interessen und Rechte zukünftiger Generationen (analog zu Kinderrechten), Zukunftsabgeordnete, Zukunftsräte, die aus einem Querschnitt der Bevölkerung gebildet werden, „strategische Gesetze“, die nicht ohne weiteres wieder geändert werden können
- All dies müsste mit dem Kinderwahlrecht einhergehen

Literatur/Quellen

- Fünfter und Sechster Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (2019)
- National Coalition (Hg.): Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland, 5./6. Ergänzender Bericht an die Vereinten Nationen (2019)
- Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte: Parallelbericht an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes zum 5./6. Staatenbericht Deutschlands (2019)
- Der Zweite Kinderrechtebericht. Kinder und Jugendliche bewerten die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (2019)
- Hessische Kinder- und Jugendrechte-Charta (2018)
- Gesetz zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen (Kinder- und Jugendstärkungsgesetz – KJSG) v. 3.6.2021
- Bertram, Hans (Hg.): Zukunft mit Kindern, Zukunft für Kinder. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland im europäischen Kontext. Opladen/Berlin/Toronto: Barbara Budrich, 2017
- Deutsches Kinderhilfswerk: Kinderrechte-Index. Die Umsetzung von Kinderrechten in den deutschen Bundesländern – eine Bestandsanalyse 2019. Berlin
- Liebel, Manfred: Kinder und Gerechtigkeit. Über Kinderrechte neu nachdenken. Weinheim/Basel: Beltz-Juventa, 2013
- Liebel, Manfred: Kinderinteressen. Zwischen Paternalismus und Partizipation. Weinheim/Basel: Beltz-Juventa, 2015
- Liebel, Manfred: Unerhört. Kinder und Macht. Weinheim/Basel: Beltz-Juventa, 2020
- Maywald, Jörg: Kinder haben Rechte. Kinderrechte kennen – umsetzen – wahren. Weinheim/Basel: Beltz, 2012
- Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hg.): Wahlrecht ohne Altersgrenze? Verfassungsrechtliche, demokratiethoretische und entwicklungspsychologische Aspekte. München: oekom, 2008
- Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen: Sieben Bausteine für eine zukunftsgerechte Demokratie. Positionspapier, 2020. Verfügbar unter: https://generationengerechtigkeit.info/wp-content/uploads/2020/06/PP_7-Bausteine-fuer-eine-zukunftsgerechte-Demokratie.pdf
- Tamoudi, Nejma u.a. (Hg.): Politik der Zukunft. Zukünftige Generationen als Leerstelle der Demokratie. Bielefeld: Transcript, 2020