

### Konzept für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Forschungsbericht / research report

**Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**

Deutsches Institut für Menschenrechte, Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention. (2022). *Konzept für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen*. (Bericht / Deutsches Institut für Menschenrechte). Berlin. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-85046-7>

**Nutzungsbedingungen:**

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

**Terms of use:**

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>



Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention

Bericht

# Konzept für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen

## Das Institut

Das Deutsche **Institut für Menschenrechte** ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 DIMR-Gesetz). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.

## Redaktion

**Walid Malik** ist seit 2021 wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte. Dort befasst er sich mit dem Ländermonitoring von Kinder- und Jugendrechten, insbesondere Beteiligungsrechten und Bildungsgerechtigkeit. Nach seinem Studium der Internationalen Studien / Friedens- und Konfliktforschung (M.A.) war er mehrere Jahre als Referent in der historisch-politischen Bildungsarbeit zu Antisemitismus und Antimuslimischem Rassismus tätig.

**Claudia Kittel** ist Erziehungswissenschaftlerin und leitet seit 2015 die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte in Berlin. Zuvor war sie Sprecherin der National Coalition Deutschland – Netzwerk zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention e. V. Sie arbeitete viele Jahre als Consultant und Moderatorin für zahlreiche Kinderrechtsorganisationen, war Vorstandsmitglied im Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. und Lehrbeauftragte im Masterstudiengang Childhood Studies and Children's Rights an der FU-Berlin.

Wir danken allen Mitgliedern im Beirat des Projekts „Konzept für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen“ für ihre kritische Begleitung und Beratung bei der Entwicklung des Konzepts.



Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention

Bericht

# Konzept für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen



# Inhalt

<b>Zusammenfassung</b>	<b>7</b>
<hr/>	
<b>1 Einleitung</b>	<b>9</b>
<hr/>	
<b>2 Die Grundlagen des Kinder- und Jugendrechte-Monitorings (in Hessen)</b>	<b>11</b>
<hr/>	
<b>3 Die Konzeption eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen</b>	<b>15</b>
<hr/>	
3.1 Der Beirat im Projekt	15
3.2 Die Entwicklung von Indikatoren im Projekt	16
3.2.1 Normative Auslese und Attributbestimmung	17
3.2.2 Formulierung kontextrelevanter Indikatoren	20
3.2.3 Anfertigung von Indikatoren-Sets	21
3.2.4 Prüfung von Indikatoren auf Relevanz, Daten und Disaggregation	23
<b>4 Die Startpunkte für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen</b>	<b>24</b>
<hr/>	
4.1 Startpunkt 1: Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten in Hessen	24
4.1.1 Die Kinder- und Jugendrechte unter Kindern und Jugendlichen bekanntmachen	25
4.1.2 Die Kinder- und Jugendrechte unter Erwachsenen bekannt machen	27
4.1.3 Die Kinder- und Jugendrechte in Politik, Verwaltung und Justiz bekannt machen	28

4.2	Startpunkt 2: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Hessen	30
	4.2.1 Die Voraussetzungen einer Kultur der Beteiligung	31
	4.2.2 Eine Kultur der Beteiligung im Bildungsbereich	34
	4.2.3 Eine Kultur der politischen Beteiligung fördern	36
4.3	Startpunkt 3: Bildungsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendlichen in Hessen	39
	4.3.1 Bildungsgerechtigkeit in der Kita	40
	4.3.2 Bildungsgerechtigkeit in der Schule	42
	4.3.3 Bildungsgerechtigkeit in der außerschulischen Bildung	45
<b>5</b>	<b>Empfehlungen zur Arbeitsweise eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen</b>	<b>47</b>
<hr/>		
<b>6</b>	<b>Literatur und Dokumente</b>	<b>50</b>
<hr/>		

# Zusammenfassung

Bekanntmachung, Beteiligung und Bildungsgerechtigkeit: Diese drei Elemente sind sowohl Startpunkte als auch Ziele im Konzept für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen. Das Monitoring soll Fort- und Rückschritte dieser drei Startpunkte – die zusammenwirken und einander bedingen – gemäß den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) beobachten. Zweck des Monitorings ist eine Bestandsaufnahme der aktuellen kinder- und jugendrechtlichen Strukturen und Aktivitäten sowie ihrer Bewertung in Hessen. Übergeordnetes Ziel ist, dass Politik, Verwaltung, Institutionen und Einrichtungen ihr Handeln künftig noch besser an Kinder- und Jugendrechten ausrichten.

Wie auf Bundesebene soll auch das Ländermonitoring einerseits die Kinder- und Jugendrechte erklären, andererseits das staatliche Handeln beobachten. Dazu gehört die regelmäßige Befragung staatlicher, wissenschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure ebenso wie ein kontinuierlicher Austausch mit Kindern und Jugendlichen. Um dies zu gewährleisten, wurde schon in der Konzept-Phase des Monitorings in Hessen ein Projekt-Beirat geschaffen, der von Anfang an kinder- und jugendrechtlich relevante Akteur\*innen einbezog. Dieser Beirat hat die Startpunkte für ein Monitoring identifiziert und zur Entwicklung von Indikatoren wesentlich beigetragen.

Um mit Blick auf diese drei Startpunkte die Kinder- und Jugendrechtssituation und den Stand der Umsetzung von Kinder- und Jugendrechten in Hessen zu beobachten, hat das Deutsche Institut für Menschenrechte unterschiedliche Indikatoren entwickelt. Diese Hinweise sind an die UN-KRK geknüpft, orientieren sich an der Lebenswirklichkeit von Kindern und Jugendlichen und sollen in einem bestimmten Zeitabstand überprüft sowie in Berichten dokumentiert werden: Struktur-Indikatoren prüfen, ob die nötigen Strukturen wie etwa Gesetze oder Gremien vorhanden sind;

Prozess-Indikatoren messen, wie sich Maßnahmen wie etwa Aktionspläne und Budgets entwickeln; Ergebnis-Indikatoren spiegeln die tatsächlichen Erfolge und Defizite einzelner Maßnahmen.

## **Startpunkt 1: Die Kinder- und Jugendrechte stärker bekannt machen**

Damit Kinder und Jugendliche ihre Rechte (besser) wahrnehmen können, müssen sie diese erst einmal kennen. Dies gilt allgemein auch für Erwachsene, insbesondere für Menschen in Politik, Verwaltung und Justiz, die mit Kindern und Jugendlichen zu tun haben. Als Indikatoren oder Hinweise zur Verwirklichung der Bekanntmachung der Kinder- und Jugendrechte gemäß Artikel 42 UN-KRK benennt das Konzept beispielsweise gezielte Schulungen für Personensorgeberechtigte und Verwaltungskräfte sowie die Verankerung von Kinder- und Jugendrechten in der hessischen Landesverfassung und in Bildungsplänen. Laut Konzept wird es auch wichtig sein, zu beobachten und zu messen, wie sich der Bekanntheitsgrad der UN-KRK in den Verwaltungen des Landes und der Kommunen in Hessen über die Jahre entwickelt.

## **Startpunkt 2: Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen stärken**

Das Recht auf Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist eines der vier Grundprinzipien der UN-KRK und verdeutlicht, dass die Ansichten und Perspektiven von Kindern und Jugendlichen in allen Angelegenheiten, die sie betreffen, angehört und berücksichtigt werden sollen. Um zu bewerten, ob Hessen eine solche „Kultur der Beteiligung“ ermöglicht, sieht das Monitoring-Konzept vor, fortlaufend die staatliche Verankerung von Beteiligungsnormen zu analysieren und zu beobachten, wie sich die Gesetzes- und Rechtslage entwickelt, sowie zu beobachten welche Aktivitäten und Informationen zum Recht auf Beteiligung in altersgerechter Weise vorhanden sind. Dazu gehört auch, zu prüfen, ob allen relevanten Berufsgruppen Bildungsmaßnahmen in diesem Bereich ermöglicht werden. Um die konkrete

Umsetzung des Rechts auf Beteiligung zu messen, richtet das Konzept den Blick zunächst auf den Bildungsbereich, also auf Kita und Schule, die in der Regel alle Kinder und Jugendlichen in Deutschland besuchen.

Gemäß den Vorgaben der UN-KRK und im Sinne der Menschenrechtsbildung sollen Bildungseinrichtungen das Recht auf Beteiligung nicht nur lehren, sie sollten in allen Prozessen die Beteiligung auch (vor)leben. Ob die Beteiligung wirklich stattfindet, kann im Rahmen eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings auf verschiedenen Ebenen und anhand konkreter Fragen gemessen werden: Können Kinder bestimmte Situationen des Kita-Alltags mitbestimmen? Gibt es in Schulen etablierte Strukturen wie einen Klassenrat und Beschwerdemöglichkeiten? Erhalten Kinder und Jugendliche Möglichkeiten, sich an der Gestaltung der hessischen Bildungspolitik zu beteiligen? Stehen für Beteiligungsformate genügend finanzielle Mittel zu Verfügung? Dies sind einige der Indikatoren, die das Monitoring formuliert, um die Bemühungen zur Stärkung einer Kultur der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu untersuchen.

### **Startpunkt 3: Bildungsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendlichen fördern**

Als dritten Bereich für das Monitoring thematisiert das Konzept die Bildungsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendlichen. Bildungsgerechtigkeit meint die in der UN-KRK verankerten Prinzipien der diskriminierungsfreien Bildung. Der Staat wird hier besonderes in die Verantwortung genommen, da er aus Sicht der UN für wichtige Messwerte zuständig ist, die auch das Monitoring-Konzept

nennt, etwa Betreuungsquoten, Personalschlüssel und Qualifizierung der Lehrkräfte sowie bedarfsorientierte Lernmittelfreiheit (insbesondere in Krisenzeiten wie der Corona-Pandemie und für Schüler\*innen in vulnerablen Situationen).

Dabei nimmt das Konzept sowohl die frühkindliche Bildung als auch die Schulbildung in den Blick und benennt für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring u.a. den Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz und die Schulpflicht und deren tatsächliche Wahrnehmung als Indikatoren, die es zu beobachten gilt. Als wichtige Hinweise zur Bildungsgerechtigkeit sollen auch die Budgets für Bildung, die Anzahl der Schulabgänger\*innen ohne Abschluss und nicht zuletzt die Angebote an kinder- und jungrechtsbasierten Aus-, Fort- und Weiterbildungen für pädagogische Fachkräfte beobachtet werden. Auch in der außerschulischen Bildung ist Bildungsgerechtigkeit ein Thema. Das Monitoring umfasst laut Konzept deswegen eine Prüfung der Bemühungen Hessens, die Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen und deren tatsächliche Nutzung zu beobachten.

Auf Grundlage der drei Startpunkte und der diversen Indikatoren zu deren kritischer Beobachtung formuliert das Konzept für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring schließlich sieben Empfehlungen für eine erste Arbeitsphase eines kinder- und Jugendrechte-Monitorings. Diese reichen von der institutionellen Anbindung des Monitorings über die Einrichtung eines Monitoring-Beirats bis hin zur Stärkung der Kinder- und Jugendrechte mittels einer langfristigen Verankerung des Monitorings.

# 1 Einleitung

Die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte hat 2021 von der Hessischen Landesregierung den Auftrag zur Konzeption eines unabhängigen Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen erhalten, um die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) auf der Landesebene stärker zu fördern.

Für Hessen steht das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in einer Reihe von vielen Schritten zur Umsetzung der UN-KRK. Hessen folgt dabei Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes für den Aus- und Aufbau von Strukturen, die sich im internationalen Vergleich als förderlich für eine verbesserte Verwirklichung aller Kinder- und Jugendrechte erwiesen haben. So hat Hessen im Jahre 2018 alle vier Grundprinzipien der UN-KRK in seine Landesverfassung verankert und damit die Subjektstellung von Kindern und Jugendlichen in Hessen klar formuliert.<sup>1</sup>

Schon in den 1990er-Jahren wurde in Hessen mit der Einrichtung einer Landesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendbeteiligung ein Verbund zur Stärkung des Rechts auf Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Hessen geschaffen. Seit mehr als 25 Jahren bestehen in Hessen ein Landesheimrat als Interessenvertretung von jungen Menschen in stationären Einrichtungen der Jugendhilfe. Hessen war das erste Bundesland, das Strukturen der Beteiligung in stationären Einrichtungen entwickelt hat, die seit dem Bundeskinderschutzgesetz nunmehr verpflichtend sind. Seit 2017 gibt es in Hessen eine Landesbeauftragte für Kinder- und Jugendrechte, die seit 2020 sogar hauptamtlich arbeitet.

Darüber hinaus macht sich Hessen für die Verwirklichung der Kinder- und Jugendrechte auch auf kommunaler Ebene stark. So sind sieben hessische Kommunen Teil der weltweiten UNICEF-Initiative „Kinderfreundliche Kommunen“.<sup>2</sup> In vielen Kommunen gibt es Kinderinteressenvertretungen (wie etwa Kinderbüros) und offene Angebote der Jugendarbeit und Jugendverbände. Die Zahl der Jugendparlamente in den Kommunen steigt beständig. Gerade die Kinderbüros haben zur Gründung der Bundesarbeitsgemeinschaft Kommunale Kinderinteressenvertretungen wesentlich beigetragen. Vorbildliche Initiativen der Kinder- und Jugendbeteiligung werden seit 2015 jährlich mit dem Hessischen Partizipationspreis „Jugend gestaltet Zukunft“ ausgezeichnet. Hessen legt ferner auf Grundlage einer entsprechenden landesgesetzlichen Regelung regelmäßig mehrjährige, wissenschaftlich begleitete Aktionsprogramme zur Fortentwicklung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der außerschulischen Kinder- und Jugendbildung auf. Im Bereich der frühen Bildung wurde mit der Entwicklung des Bildungsplans Verbindlichkeit geschaffen. Das darin enthaltene „Kinderrechte-Modul“ wird bereits bei der Fortbildung pädagogischer Fachkräfte genutzt.

Nicht zuletzt legte die hessische Kinder- und Jugendrechtecharta aus dem Jahre 2018 mit ihrer partizipativen Bestandsaufnahme von kinder- und jugendrechtlichen Strukturen und Problemfeldern in Hessen einen regelrechten Landesbericht vor, der Ansprüche und Rechte an die hessische Landespolitik, insbesondere in den Bereichen Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten, Beteiligung aller Kinder und Jugendlichen

<sup>1</sup> Artikel 4 (2) der hessischen Landesverfassung: „Jedes Kind hat das Recht auf Schutz sowie auf Förderung seiner Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit. Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, ist das Wohl des Kindes ein wesentlich zu berücksichtigender Gesichtspunkt. Der Wille des Kindes ist in allen Angelegenheiten, die es betreffen, entsprechend seinem Alter und seiner Reife im Einklang mit den geltenden Verfahrensvorschriften angemessen zu berücksichtigen [...]“

<sup>2</sup> Eltville, Taunusstein, Maintal, Oestrich-Winkel, Hanau, Witzenhausen, Lampertheim.

sowie Kinder- und Jugendrechte in Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, formuliert hat.<sup>3</sup>

Folgerichtig hat die Landesregierung mit dem Auftrag für die Konzeption eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen nun den Weg für ein unabhängiges Landesmonitoring von Kinder- und Jugendrechten bereitet, das in Deutschland einmalig und ein Meilenstein im Ländermonitoring zur UN-KRK ist. Das Ergebnis der Konzeptionsphase ist, dass die nachfolgende erste Arbeitsphase eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen die Verwirklichung der UN-Kinderrechtskonvention zu drei Startpunkten systematisch beobachten und bewerten sollte:

- die Kinder- und Jugendrechte in Hessen unter Kindern und Jugendlichen stärker bekannt machen,
- die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Hessen stärken,
- Bildungsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendlichen in Hessen fördern.

Hessen hat sich mit dem Ziel, die soziale und rechtliche Lebenswirklichkeit von mehr als 1,1 Millionen Kindern und Jugendlichen in diesen Bereichen zu beobachten und zu bewerten, ein großes Ziel gesetzt. Nachfolgend werden die Grundlagen für das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen erläutert und Empfehlungen für das Monitoring und seine drei Startpunkte formuliert, um diesem Ziel eine solide kinder- und jugendrechtsfundierte Basis zu geben.

---

3 Vgl. Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2018).

## 2 Die Grundlagen des Kinder- und Jugendrechte-Monitorings (in Hessen)

Monitoring von Kinder- und Jugendrechten, also das systematische und regelmäßige Beobachten („to monitor (engl.) = überwachen, kontrollieren“), ob und wie Kinder- und Jugendrechte verwirklicht werden, ist ein zentraler Bestandteil der staatlichen Verpflichtung bei der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK).<sup>4</sup>

### Formen des Kinder- und Jugendrechte-Monitorings

Um Veränderungen, also Fort- und Rückschritte bei der Umsetzung der UN-KRK in einem Vertragsstaat besser sichtbar machen und bewerten zu können, bedarf es eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings.<sup>5</sup> Ihm kommt eine besondere Rolle bei der Umsetzung zu, da es mittels Daten und Informationen wichtige Erkenntnisse für die Planung und Gestaltung von Politikmaßnahmen und Programmen zur Verfügung stellt, die so besser an den Bedarfen von Kindern und Jugendlichen ausgerichtet werden können. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es eines Monitorings auf verschiedenen Ebenen: international (UN), staatlich sowie zivilgesellschaftlich und unabhängig.

Deutschland hat sich 1992 mit der Ratifikation der UN-KRK dazu verpflichtet, die Kinder- und Jugendrechte für alle Kinder und Jugendlichen in Deutschland zu verwirklichen. Dabei muss Deutschland nach Artikel 4 UN-KRK alle Voraussetzungen für diese Verwirklichung schaffen, so etwa Ressourcen bereitstellen und Strukturen aufbauen.<sup>6</sup> Obgleich die Staatenpflicht zum Monitoring nicht explizit in der UN-KRK benannt wird, ergibt sie sich im Wege der Auslegung von

Artikel 4 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 UN-KRK.<sup>7</sup>

Mit der Ratifikation der UN-KRK durch Deutschland wurden auch die Bundesländer zu Trägerinnen der kinder- und jugendrechtlichen Pflichten aus der Konvention. Das hier vorgelegte Konzept eines unabhängigen Landesmonitorings für Hessen ergänzt konsequenterweise das unabhängige Kinder- und Jugendrechte-Monitoring auf Bundesebene, indem es die Umsetzung der UN-KRK durch alle Staatsorgane Hessens spezifisch in den Blick nimmt.

### Die UN-Kinderrechtskonvention

Die UN-Kinderrechtskonvention wurde am 20. November 1989 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet. Sie ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der die besonderen Schutz-, Fürsorge- und Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen als Träger\*innen von Menschenrechten formuliert. Zu den vier Grundprinzipien der UN-KRK gehören das Recht auf Nichtdiskriminierung (Artikel 2 UN-KRK), das Recht auf Leben und Entwicklung des Kindes (Artikel 6 UN-KRK), das Recht auf vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls (engl.: best interests of the child; Artikel 3 (1) UN-KRK) und das Recht auf Gehör und Berücksichtigung der Meinung des Kindes (Beteiligung; Artikel 12 UN-KRK). Die UN-KRK ist in Deutschland seit dem 5. April 1992 nach Zustimmung von Bundestag und Bundesrat verbindlich geltendes Recht.<sup>8</sup>

4 Vgl. Feige / Funke / Kittel / Malik (2022).

5 Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (2014).

6 Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2018), Art 4 UN-KRK.

7 Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (2014).

8 Die UN-KRK trat in Deutschland am 5. April 1992 in Kraft (vgl. Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 10. Juli 1992, Bundesgesetzblatt II, S. 990). Nach Artikel 20 Absatz 3 GG ist sie von allen staatlichen Organen wie auch von der vollziehenden Gewalt als anwendbares Gesetz des Bundes umzusetzen und einzuhalten.

### **Anforderungen an das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen**

Damit die Arbeit zu den drei Startpunkten eines unabhängigen Kinder- und Jugendrechte-Monitorings (Bekanntmachung, Beteiligung und Bildungsgerechtigkeit) in Hessen gelingen kann, braucht es eine Arbeitsweise, welche die Grundlage für ein unabhängiges Monitoring in Hessen schafft. Die Anforderungen an die Arbeitsweise eines unabhängigen Kinder- und Jugendrechte-Monitorings auf Landesebene können den Anforderungen für das unabhängige Kinder- und Jugendrechte-Monitoring auf Bundesebene entlehnt werden: Nach den Pariser Prinzipien für Nationale Menschenrechtsinstitutionen<sup>9</sup> und im Sinne der UN-KRK ist unabhängiges Kinder- und Jugendrechte-Monitoring

- eine Verschränkung von anwendungsorientierter rechtswissenschaftlicher und empirischer Forschung zu Stand und Entwicklung der Umsetzung der UN-KRK,
- die Berichterstattung über Umsetzungsbedarfe und hierauf basierende Politikberatung,
- die kontinuierliche Vernetzung mit zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen im Bereich der UN-KRK,
- die Förderung eines differenzierten Verständnisses der UN-KRK bei allen an ihrer Umsetzung beteiligten Akteur\*innen.<sup>10</sup>

Zuletzt braucht es eine enge Zusammenarbeit mit dem UN-Kinderrechtsausschuss, insbesondere durch Beteiligung am Staatenberichtsverfahren durch das verzahnte Arbeiten mit der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention auf Bundesebene, bei der Ergebnisse aus etwaigen unabhängigen Landesmonitorings einfließen können.

Die weiteren Anforderungen an eine Monitoring-Praxis werden vom unabhängigen Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen entsprechend kontextbezogen umgesetzt. Dabei ist eine Zusammenarbeit mit der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention auf Bundesebene stets von enormer Bedeutung.

### **Die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention**

Die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte, der unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitution Deutschlands, begleitet seit ihrer Einrichtung Mitte 2015 die Umsetzung der UN-KRK in Deutschland. Sie folgt dabei dem Mandat, die Rechte von Kindern im Sinne der UN-KRK zu fördern und zu schützen sowie die Umsetzung der Konvention in Deutschland durch sämtliche staatliche Stellen kritisch zu beobachten und zu bewerten. Sie hat eine Vermittlungs- und prozessgestaltende Rolle zwischen Zivilgesellschaft, Politik und der Lebenswirklichkeit von Kindern und Jugendlichen, indem sie Gesetze prüft, die Umsetzung der Konvention in unterschiedlichen Lebensbereichen von Kindern und Jugendlichen beobachtet, mit verantwortlichen Stellen spricht und Kinder und Jugendliche, sofern möglich, in allen sie berührenden Angelegenheiten beteiligt.

### **Funktionen des Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen**

In Hessen soll das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring auf die strukturellen Rahmenbedingungen der Verwirklichung von Kinder- und Jugendrechten schauen (sogenanntes strukturelles Monitoring). Zu diesen Rahmenbedingungen zählen die aktive Politikgestaltung, die Verankerung kinder- und jugendrechtlicher Normen im hessischen Recht (etwa in Gesetzen und Verordnungen) sowie die Verbesserung von Einrichtungen und Institutionen für Kinder und Jugendliche. Das Monitoring soll diese Maßnahmen kritisch beobachten, ihre Wirksamkeit auch im Ergebnis bei den Kindern und Jugendlichen bewerten und die strukturelle Situation hierdurch fördern. Dabei können auch Einzelfälle beobachtet und bewertet werden (sogenanntes einzelfallbezogenes Monitoring), bei denen deutlich wird, dass Defizite oder positive Entwicklungen in der Umsetzung der UN-KRK auf Landesebene bestehen.

<sup>9</sup> Dies sind „Grundsätze betreffend die Rechtstellung und die Arbeitsweise der einzelstaatlichen Institutionen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte“. Die Pariser Prinzipien wurden 1993 mit Resolution 48/134 durch die UN-Generalversammlung angenommen.

<sup>10</sup> Ein solches Verständnis muss die autoritative Auslegung der UN-KRK durch den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes und die Auslegung der UN-KRK durch die weiteren Fachausschüsse zu den anderen UN-Menschenrechtsverträgen berücksichtigen.

Das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring soll zwei Funktionen vorrangig wahrnehmen. Wie auch das Monitoring auf der Bundesebene soll das Ländermonitoring Kinder- und Jugendrechte erklären (Erklärfunktion) und staatliches Handeln auf Landesebene beobachten (Beobachtungsfunktion).

**Erklärfunktion:** Kinder- und Jugendrechte-Monitoring hat das Ziel, die Inhalte der UN-KRK und die in der Konvention verfassten Kinder- und Jugendrechte auf allen alltäglichen und gesellschaftlichen Ebenen bekannt zu machen, insbesondere in Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft. Zudem müssen Kinder- und Jugendrechte allen Kindern und Jugendlichen vermittelt und erklärt werden, am ehesten in den Lebenswelten Kita/Schule, Familie und Freizeit, in denen Kinder und Jugendliche ihren Alltag bestreiten. Auf Bundesebene übernimmt die Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention zudem die Aufgabe, Inhalte und Rechte der UN-KRK, aus denen sich Pflichten auch für Regierung und Landtag in Hessen ergeben, zu erläutern und auszulegen. Sie unternimmt neben Vorträgen und Workshops zu Kinder- und Jugendrechten vielfältige Anstrengungen wie die Veröffentlichung von Informationen, Stellungnahmen und Fachbeiträgen, um ein Verständnis für Kinder- und Jugendrechte in ganz Deutschland zu fördern. Die Monitoring-Stelle übernimmt zudem die Übersetzung der gewichtigen Allgemeinen Bemerkungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes. Auf Landesebene soll das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring von der Arbeit der bundesweiten Monitoring-Stelle profitieren und ihre Arbeit dort

ergänzen, wo eine hessenspezifische Expertise und Intervention angebracht ist. Dies betrifft in erster Linie die Förderung der Verwirklichung aller Kinder- und Jugendrechte in Hessen durch Vorschläge bei hessischen Gesetzesvorhaben, die weitere Entwicklung von Indikatoren und allgemein die Vermittlung von Kinder- und Jugendrechten in Hessen auf den genannten Ebenen und insbesondere unter Kindern und Jugendlichen.<sup>11</sup>

**Beobachtungsfunktion:** Die Verwirklichung von Kinder- und Jugendrechten zu beobachten bedeutet, sowohl die soziale als auch die rechtliche Lebenswirklichkeit von Kindern und Jugendlichen im Blick zu haben. Die vom Beirat im Projekt Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen in einem partizipativen Verfahren bestimmten dringlichen Bereiche (siehe Unterkapitel 3.1) sind die Startpunkte für die Beobachtung spezifischer sozialer und rechtlicher Lebenswirklichkeiten in Hessen. Eine Beobachtungsfunktion setzt die Arbeit mit aktuellen, belastbaren Daten und grundlegenden Informationen voraus. Nicht verfügbare Daten müssen gemeinsam mit wissenschaftlichen Institutionen erhoben, verarbeitet und verfügbar gemacht werden. Da die Berichterstattung zu den Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen oft nicht kinder- und jugendrechtsbasiert ist, braucht es punktuelle Datenerhebungen, etwa durch Umfragen unter Kindern und Jugendlichen in bestimmten Lebensbereichen.<sup>12</sup> Auf Bundesebene führt die Monitoring-Stelle Abfragen beispielsweise bei Landesministerien durch oder tauscht sich mit Selbstorganisationen von Kindern und Jugendlichen aus (etwa mit Heimrät\*innen und

## Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention



**Nichtdiskriminierung**  
Artikel 2



**Vorrang Kindeswohl**  
Artikel 3



**Recht auf Leben  
und Entwicklung**  
Artikel 6



**Recht auf Gehör**  
Artikel 12

© Deutsches Institut für Menschenrechte

<sup>11</sup> Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte (2010), S. 4–5.

<sup>12</sup> Siehe hier die Empfehlungen zu einem Datenerhebungssystem mit Bezug zu Kinderrechten in 7.

Schüler\*innen-Vertretungen). Darüber hinaus führt sie regelmäßige Konsultationen mit Akteur\*innen aus Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft durch. Auch auf Landesebene soll das Monitoring, analog zum Bundesmonitoring, Befragungen in Kommunen und Verwaltungen sowie regelmäßige Konsultationen mit Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft durchführen und den Austausch mit Kindern und Jugendlichen und ihren Selbstorganisationen pflegen.

## 3 Die Konzeption eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen

### 3.1 Der Beirat im Projekt

Die Konzeption eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen war ein gemeinschaftlicher kinder- und jugendrechtsfundierter Prozess, der von Anfang an unter Einbeziehung kinder- und jugendrechtlich relevanter Akteur\*innen stattfand. Ein zentrales Instrument zur Einbeziehung war der Beirat im Projekt. Dieses beratende Gremium begleitete die Konzeption des Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen von November 2021 bis April 2022 partizipativ und gab zentrale Impulse für die Entwicklung von Indikatoren sowie Empfehlungen für die Umsetzung eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings. Der Projektbeirat hatte 20 feste Mitglieder:

- sechs Jugendliche beziehungsweise junge Erwachsene aus drei Selbstorganisationen und Gremien (Jugendparlament Wiesbaden, Landesheimrat und Landesschüler\*innen-Vertretung). Zu den sechs jungen Beiratsmitgliedern kamen weitere Mitglieder der jeweiligen Gremien nach Interesse, Möglichkeit und Bedarf hinzu.
- sieben Beiratsmitglieder aus der Verwaltung
- fünf Beiratsmitglieder aus der Zivilgesellschaft
- zwei Beiratsmitglieder aus der Wissenschaft

Allen Mitgliedern im Projekt gebührt unser Dank für ihren Einsatz und ihre Unterstützung im Rahmen der Konzepterarbeitung. Ausgangspunkt für die Idee, einen Beirat in das Projekt einzubinden, war der Grundgedanke, dass die Konzeption eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen auf die vielfältigen Perspektiven und Expertisen aus Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft angewiesen ist. Mehr noch ist die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, ihrer Selbstorganisationen und zivilgesellschaftlichen Vertreter\*innen bei der Konzeption eines Kinder- und

Jugendrechte-Monitorings aus der UN-KRK selbst zu begründen. So heißt es in Artikel 12 (1) UN-KRK zum Recht auf Beteiligung, dass Kinder und Jugendliche „in allen das Kind berührenden Angelegenheiten“ das Recht haben, ihre Meinung zu äußern, gehört zu werden und mitzuwirken.

#### **Ablauf: Auswahl und Konstituierung**

Bei der Auswahl des Projekt-Beirats stellte sich der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention als Auftragnehmerin die Frage, welche Stakeholder, also Expert\*innen, Interessenvertreter\*innen und Selbstorganisationen von Kindern und Jugendlichen aus Hessen, für die Konzeption eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings relevant sind. Die Relevanz bestimmte sich zum einen aus der Fähigkeit, zentrale Fragen und Bedarfe für die Konzeption eines Monitorings zu stellen, zum anderen die Interessen von vielen Kindern und Jugendlichen (selbst) zu repräsentieren. Bei der Frage der Vielfalt wurde berücksichtigt, dass alle Beiratsmitglieder diskriminierungsbewusst und inklusiv ausgewählt werden. Es spielten folgende Kriterien eine Rolle: Vertretung von sowohl Nord- und Südhessen als auch kommunaler oder Landesebene im Projektbeirat. Darüber hinaus sollten besondere intersektionale kinder- und jugendrechtliche Themen (etwa sexuelle Orientierung, Migration und Kinder- und Jugendhilfe) durch Selbstorganisationen von Kindern und Jugendlichen oder ihre zivilgesellschaftlichen Vertreter\*innen vertreten sein. Weitere mögliche Stakeholder wurden zuletzt im partizipativen Verfahren von anderen Kandidat\*innen des Projekt-Beirats vorgeschlagen.

Der Projekt-Beirat konstituierte sich im November 2021 auf seiner ersten Sitzung. In dieser Sitzung wurden den Beiratsmitgliedern der Auftrag, die Ziele und die Meilensteine für die Erarbeitung eines Konzepts für ein Kinder- und

Jugendrechte-Monitoring bekannt gemacht. Auch wurden alle Beiratsmitglieder in die Grundlagen eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings eingeführt. Sowohl im Zuge der Vorbereitungen auf diese erste Beiratssitzung als auch im Laufe der Konzeptionsphase wurden für die jugendlichen Beiratsmitglieder exklusive Austauschformate organisiert. Dies hatte den Hintergrund, dass sämtliche Informationen und Prozesse in der Konzeptionsphase für die jugendlichen Beiratsmitglieder möglichst inklusiv und barrierefrei zugänglich sein sollten.

Zu allen Zeiten im Projekt stand für die jungen Mitglieder im Projekt-Beirat daher eine Ansprechperson aus der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention bei Problemen und Anregungen im Sinne des Kinderschutzes zur Verfügung.

Schwerpunkt der Sitzung war zudem die Identifikation dringlicher Bereiche, die die Weichen für die nachfolgende Indikatoren-Entwicklung stellte und nun mit Blick auf die erste Arbeitsphase die Startpunkte eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen bietet. Schon aus der Kinder- und Jugendrechtecharta für Hessen (2018) wurde unter anderem deutlich, dass in den Bereichen Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten, Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen sowie Kinder- und Jugendrechte im Bildungs- und Betreuungseinrichtungen Handlungsbedarfe bestehen.<sup>13</sup> Der Projektbeirat hat diese Bereiche in seiner konstituierenden Sitzung erneut als dringliche Bereiche identifiziert und das Thema Bildung mit dem Bereich Bildungsgerechtigkeit in Hessen spezifiziert. Startpunkte eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen werden also sein:

- Die Kinder- und Jugendrechte stärker bekannt machen
- Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen stärken
- Bildungsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendliche fördern

## 3.2 Die Entwicklung von Indikatoren im Projekt

Ein wichtiges Instrument zur Beobachtung der Umsetzung von Kinder- und Jugendrechten in Hessen sind Kinder- und Jugendrechte-Indikatoren. Sie helfen bei der Bewertung der hessischen Kinder- und Jugendrechtssituation und geben wichtige Hinweise auf den Stand der Umsetzung von Kinder- und Jugendrechten. So können Kinder- und Jugendrechte-Indikatoren Erfolge anzeigen und auf Defizite in der Umsetzung in Hessen hinweisen. Dazu gehört, bereits vorhandene Daten vor dem normativen kinder- und jugendrechtlichen Hintergrund auszuwerten sowie Erhebungen zu nicht vorhandenen Daten durchzuführen. Daher war es schon in der Konzeptionsphase des Monitorings notwendig, konkrete Indikatoren zu den drei Startpunkten zu entwickeln und vorhandene Daten sowie Datenlücken zu identifizieren. Ebenso wie die Konzeption eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen war auch die Entwicklung von Indikatoren ein gemeinschaftlicher Prozess.

Für die Eignung von Indikatoren zur Bewertung der Umsetzung von Kinder- und Jugendrechten bedarf es einer kinder- und jugendrechtlichen Legitimation. An Kinder- und Jugendrechte-Indikatoren ist besonders, dass sie direkt an die UN-KRK geknüpft sind und schon in ihrer Entwicklung besonderen kinder- und jugendrechtlichen Voraussetzungen unterliegen.

Der Weg von der Identifikation eines dringlichen Bereichs (Startpunkt) bis zum fertigen Indikator war ein mehrstufiger und partizipativer Entwicklungsprozess, der vom Projekt-Beirat begleitet wurde. Zusätzlich floss Beratung durch externe Expert\*innen ein. Die Empfehlungen des Büros des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) zur Entwicklung von Indikatoren in vier Schritten bildeten die Grundlage der Indikatoren-Entwicklung:<sup>14</sup>

1. Normative Auslese mit Attributbestimmung
2. Formulierung kontextrelevanter Indikatoren
3. Anfertigung von Indikatoren-Sets
4. Prüfung von Indikatoren auf Relevanz, Daten und Disaggregation

<sup>13</sup> Vgl. Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2018).

<sup>14</sup> Vgl. United Nations OHCHR (2012).

### Vier Schritte für die Entwicklung von Kinderrechte-Indikatoren



①

Normativen Gehalt  
eines Rechts  
bestimmen und  
Attribute festlegen



②

Übersetzen in  
kontextrelevante  
Indikatoren



③

Struktur-, Prozess-  
und Outcome-  
Indikatoren für jeden  
Indikator festlegen



④

Indikatoren auf  
Relevanz und  
Vorhandensein von  
Daten prüfen

Im Folgenden wird die Entwicklung der Indikatoren für die Startpunkte Bekanntmachung, Beteiligung und Bildungsgerechtigkeit, die zugleich Kinder- und Jugendrechte in der UN-KRK sind, anhand dieser vier Schritte nachgezeichnet.

#### 3.2.1 Normative Auslese und Attributbestimmung

Ziel der normativen Auslese von Kinder- und Jugendrechten ist die Bestimmung von Attributen, folglich Pflichten von Gesetzgeber und Exekutive für die Umsetzung der UN-KRK.<sup>15</sup>

Diesem Schritt (1) ist die Auswahl relevanter Kinder- und Jugendrechte vorangestellt, denn nicht zu allen Kinder- und Jugendrechten können Indikatoren entwickelt und innerhalb eines Intervalls geprüft werden. Die Auswahl hatte also in einem partizipativen Prozess unter Beteiligung relevanter Akteur\*innen zu erfolgen. Welche Kinder- und Jugendrechte für eine solche Auslese relevant sind, ergab sich auf der konstituierenden Sitzung des Projekt-Beirats im November 2021 durch die Identifikation dringlicher Bereiche, zu denen ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen starten soll: Bekanntmachung, Beteiligung und Bildungsgerechtigkeit. Diese Startpunkte wurden sodann an die UN-KRK rückgekoppelt, um passende Kinder- und Jugendrechte zu erkennen.

#### Startpunkt 1: Bekanntmachung

Die Pflicht, Kinder- und Jugendrechte auch in Hessen stärker bekannt zu machen, ergibt sich aus Artikel 42 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 (6) der UN-KRK.<sup>16</sup>

Aus Artikel 42 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 (6) UN-KRK wurden zwei Attribute (nachfolgend Pflichtbestimmungen genannt) mit folgenden Norminhalten ausgelesen:<sup>17</sup>

- **(1) Die UN-Kinderrechtskonvention allgemein bekannt machen (engl.: widely known):** Die Landesregierung soll ein breites Bewusstsein für die Kinder- und Jugendrechte auf allen politischen Ebenen und in der Gesamtgesellschaft schaffen, indem sie geeignete und vielfältige Maßnahmen ergreift, um die UN-KRK, ihre vier Grundprinzipien sowie alle Schutz-, Fürsorge- und Beteiligungsrechte allgemein bekannt zu machen. Insbesondere soll die Konvention Kindern und Jugendlichen vorzugsweise dort bekannt gemacht werden, wo sie ihren Lebensmittelpunkt haben – in Bildungs- und Betreuungseinrichtungen – sowie bevorzugt über kinder- und jugendgerechte Medien.<sup>18</sup> Die regelmäßigen Berichte des unabhängigen Kinder- und Jugendrechte-Monitorings müssen kinder- und jugendgerecht aufbereitet werden und für die Öffentlichkeit zugänglich sein.

<sup>15</sup> Grundlage der normativen Auslese waren die Analysen von Attributen durch weltweit forschende Kinder- und Jugendrechtsexpert\*innen, vgl. Vaghri, Ziba / Zermatten, Jean / Lansdown, Gerison / Ruggiero, Roberta (Hg.) (2022).

<sup>16</sup> Relevant für den Startpunkt Bekanntmachung ist die Allgemeine Bemerkung Nr. 5 (2003) zu allgemeinen Maßnahmen zur Umsetzung der UN-KRK. Auf der Website <https://kinderrechtcommentare.de/> können die bisherigen ins Deutsche übersetzten Allgemeinen Bemerkungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes abgerufen werden.

<sup>17</sup> Vgl. Whalen / Lansdown (2022), S. 425–430.

<sup>18</sup> In Verbindung mit dem Recht auf Information in Artikel 17 UN-KRK. Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 82–83.

- **(2) Kinder- und Jugendrechtsbildung für Erwachsene sowie Kinder und Jugendliche:** Wie erfolgreich Kinder- und Jugendrechte verwirklicht werden können, hängt auch vom Kenntnisstand über Kinder- und Jugendrechte ab – nicht nur bei Kindern und Jugendlichen, sondern auch bei Erwachsenen in Zivilgesellschaft, Politik, Verwaltung und Justiz, von Eltern und Personensorgeberechtigten sowie von Fachkräften unterschiedlicher Professionen. Kinder- und Jugendrechtsbildung als Teil von Menschenrechtsbildung in Bildung, Aus- und Weiterbildung macht die Wirkungsweise der UN-KRK, ihrer Prinzipien und aller darin enthaltenen Schutz-, Fürsorge- und Beteiligungsrechte bekannt, stärkt hierdurch den Status von Kindern und Jugendlichen als Träger\*innen von Menschenrechten und fördert den aktiven Einsatz für die Kinder- und Jugendrechte sowohl durch Kinder und Jugendliche selbst als auch durch Erwachsene.

### Startpunkt 2: Beteiligung

Die Pflicht, die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu stärken, ergibt sich aus Artikel 12 (1) UN-KRK (Recht auf Beteiligung) in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 UN-KRK (dem Recht auf vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls).<sup>19</sup>

Aus Artikel 12 (1) UN-KRK in Verbindung mit Artikel 3 UN-KRK wurden zwei Attribute beziehungsweise Pflichten für die Hessische Landesregierung und den Landtag mit folgenden Norminhalten ausgelesen:

- **(1) Sicherstellung von Gehör:** Allen Kindern und Jugendlichen muss die Bildung einer „eigenen Meinung“ sowie deren freie Äußerung in einer zwanglosen, sicheren und wertschätzenden Umgebung ermöglicht werden. Kinder und Jugendliche müssen in allen sie

„berührenden Angelegenheiten“ (etwa in der Politikgestaltung zum Kinder- und Jugendschutz oder in den Lebensbereichen Gesundheit, Freizeit und Bildung) gehört werden.<sup>20</sup> Zur Bestimmung des Kindeswohls (engl.: best interests of the child; Artikel 3 UN-KRK) ist ebenfalls die Meinung von Kindern und Jugendlichen heranzuziehen. Die Sicherstellung von Gehör setzt zudem die staatliche Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten voraus. Außerdem muss sichergestellt sein, dass Kinder und Jugendliche in vulnerablen Situationen, beispielsweise Kinder und Jugendliche mit Behinderungen sowie geflüchtete Kinder und Jugendliche, gehört werden.<sup>21</sup>

- **(2) Angemessene Berücksichtigung der Meinung des Kindes:** Die Sicherstellung von Gehör reicht nicht aus, um die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu gewährleisten. Staatliches Handeln muss die Meinungen von Kindern und Jugendlichen einholen. Ihre Meinungen müssen „angemessen“, d.h. ernsthaft und entsprechend ihrer sich entwickelnden Fähigkeiten (vgl. „Alter und Reife“), berücksichtigt werden. Der Staat muss dementsprechend Maßnahmen ergreifen, um den Grad der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu erhöhen, und eine angemessene Berücksichtigung, insbesondere bei der Entwicklung, der Implementation und der Prüfung von Gesetzen und Maßnahmen, gewährleisten.<sup>22</sup>

### Startpunkt 3: Bildungsgerechtigkeit

Die Pflicht, Bildungsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendlichen in Hessen zu fördern, ergibt sich aus den Artikeln 28 und 29 (Recht auf Bildung) der UN-KRK in Verbindung mit Artikel 2 (Recht auf Nichtdiskriminierung) der UN-KRK.<sup>23</sup>

19 Relevant für den Startpunkt Beteiligung ist die Allgemeine Bemerkung Nr. 12 (2009) zum Recht auf Beteiligung.

20 Der Wortlaut der UN-KRK ist bewusst sehr allgemein gehalten, nach dem UN-Kinderrechtsausschuss soll die Auslegung von sie „berührenden Angelegenheiten“ dementsprechend breit erfolgen.

21 Im vorliegenden Konzept wird ein auf das Prinzip der Nichtdiskriminierung aus Artikel 2 UN-KRK fundierte Verständnis von Kindern und Jugendlichen in vulnerablen Situationen verwendet.

22 Vgl. Lansdown (2022), S. 41–48.

23 Relevant für den Startpunkt Bildungsgerechtigkeit sind die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 1 (2001) zu den Zielen von Bildung gem. Artikel 29 (1) UN-KRK, Nr. 9 (2006a) zu den Rechten von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen, Nr. 19 (2016) zur öffentlichen Haushaltsplanung gem. Artikel 4 UN-KRK sowie Nr. 25 (2021) zu Kinder- und Jugendrechten im digitalen Umfeld.

Aus Artikel 28 und 29 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 2 UN-KRK wurden folgende Attribute beziehungsweise Pflichtbestimmungen für Landesregierung und Landtag ausgelesen:<sup>24</sup>

### Artikel 28 UN-KRK

- **(1) Sicherstellung Zugang zu Bildung:** Der Staat muss kostenlose und verpflichtende primäre Bildung für alle Kinder und Jugendlichen anbieten. Er muss Strukturen der sekundären Bildung aufbauen und soll diese, soweit möglich, ebenfalls freiwillig und verpflichtend gestalten (Artikel 28 (1a–b) UN-KRK). Rückschritte sind erst zulässig, wenn der Staat alle verfügbaren Mittel ausgeschöpft hat. Bei der Sicherstellung von Zugang zur sekundären und höheren Bildung sollen in Verbindung mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung aus Artikel 2 UN-KRK Kinder und Jugendliche in vulnerablen Situationen (etwa Kinder und Jugendliche mit Behinderungen) stärker in den Blick genommen werden.

Zur Umsetzung des Rechts auf Bildung braucht es eine Disaggregation von Daten, um Erfolge, Defizite und Entwicklungsbedarfe besser bestimmen zu können. Zudem ist die Regierung dazu angehalten, Aktionspläne zum Recht auf Bildung zu entwickeln, die unter anderem Beschwerdemöglichkeiten für Schüler\*innen, kinder- und jugendrechtsfundierte Qualifizierungen von Fachkräften und Verantwortlichen im Bereich Bildung sowie legislative und administrative Maßnahmen zur Bildungsgerechtigkeit beinhalten.

Die vier zentralen Voraussetzungen für die Verwirklichung des Rechts auf Bildung sind: Bildung muss verfügbar (engl.: available), zugänglich (engl.: accessible), annehmbar (engl.: acceptable) und adaptierbar (engl.: adaptable) sein.<sup>25</sup>

### Verfügbarkeit:

Bildungseinrichtungen und benötigte Ressourcen (qualifiziertes Personal, Lernmittel, Endgeräte und Sanitäranlagen, etc.) müssen in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen und funktionsfähig sein.

### Zugänglichkeit:

Hiermit sind die formale und faktische Nichtdiskriminierung bei der (physischen) Zugänglichkeit gemeint. Zudem muss Bildung für alle Kinder und Jugendliche erschwinglich sein (vor allem kostenlose Grundschulbildung).

### Annehmbarkeit:

Form und Inhalt von Bildung müssen auf die Bedürfnisse und Lebenslagen der Kinder und Jugendlichen sowie Eltern und Personensorgeberechtigten abgestimmt sein (das heißt: relevant, kulturell angemessen und qualitativ hochwertig). Die in den UN-Konventionen festgelegten Bildungsziele (Artikel 29 UN-KRK) sind zu beachten.

### Adaptierbarkeit:

Bildung und Bildungsformate müssen flexibel sein: Sie müssen sich an die gesellschaftlichen Veränderungen sowie an die Bedürfnisse aller Lernenden, die von vielfältigen sozialen und kulturellen Gegebenheiten geprägt sind, anpassen.

- **(2) Bildungsgerechtigkeit:** Kinder und Jugendliche dürfen weder beim Zugang zu Bildung (etwa bei der Empfehlung zur weiterführenden Schule) noch in ihrer Bildung diskriminiert werden. Die Regierung muss spezifische Maßnahmen für Kinder und Jugendliche in vulnerablen Situationen (etwa geflüchtete Kinder sowie von Armut betroffene Kinder und Jugendliche) treffen. Bildungsgerechtigkeit setzt nach Artikel 28 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 24 UN-Behindertenrechtskonvention die inklusive Bildung voraus, denn alle Schüler\*innen haben ein Recht auf eine qualitativ

<sup>24</sup> Vgl. Lansdown / Vaghri (2022), S. 247–260.

<sup>25</sup> Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte: das Recht auf Bildung, abrufbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/wirtschaftliche-soziale-und-kulturelle-rechte/recht-auf-bildung> (abgerufen am: 29.04.2022); Lansdown / Vaghri (2022), S. 247–260; UN, Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung (2016), Ziff. 20–26.

hochwertige Bildung in einem inklusiven (also nicht segregierenden) und diskriminierungsbewussten Schulkontext.<sup>26</sup> Besonders im Bereich Bildungsgerechtigkeit soll auf Grundlage der in Artikel 2 UN-KRK aufgeführten Diskriminierungsmerkmale (wie etwa Geschlecht, „Hautfarbe“ und Behinderung) disaggregiert werden, um diskriminierende Ausgabemuster, Maßnahmen, Bildungspolitiken sowie Diskriminierung in Bildungseinrichtungen bestimmen zu können. Zu den von der Regierung entwickelten Kampagnen und Gegenmaßnahmen zur Bildungsungerechtigkeit durch Kinder- und Jugendarmut müssen spezielle Aktionspläne gehören. Diese sollten vor allem kostenfreie frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung, finanzielle Mittel (etwa für einen zugänglichen Schulweg sowie Lernmittelfreiheit), diskriminierungsbewusste Kinder- und Jugendrechtsbildung für pädagogische Fachkräfte und Verantwortliche in der Bildungsverwaltung sowie mehrsprachige Informationen zur Orientierungshilfe für Kinder, Jugendliche und Eltern beinhalten (Artikel 28 (1b–d) UN-KRK).

### Artikel 29 UN-KRK

Regierung und Parlament sind dazu angehalten, die kinder- und jugendrechtsfundierten Bildungsziele, Lehrpläne und Pädagogik in allen Bildungsformen und -stufen umzusetzen:<sup>27</sup>

- **(1) Sicherstellung kinder- und jugendrechtsfundierter Bildungsziele:** Die in Artikel 29 UN-KRK bestimmten Bildungsziele (etwa Achtung vor den Menschenrechten) müssen in der Gesetzgebung, den Politiken und Maßnahmen der Regierung im Bereich Bildung berücksichtigt und im Monitoring geprüft werden. Schüler\*innen, Lehrkräfte und Eltern sollten die Möglichkeit zur Beschwerde haben, wenn sie die Verletzung von Bildungszielen erkennen.
- **(2) Kinder- und jugendrechtsfundierte Lehrpläne:** Lehrpläne sollten für die

Lebenswirklichkeit von Kindern und Jugendlichen relevant sein. Sie sollten Kinder und Jugendliche über die Wissensvermittlung hinaus qualifizieren und auf ein verantwortungsbewusstes Leben in einer freien Gesellschaft vorbereiten. Der UN-Kinderrechtsausschuss nennt darüber hinaus vermehrt akute Bildungsthemen, die in Lehrplänen aufgegriffen werden sollten: Gesundheit, Klimaschutz, Frieden/Konfliktlösung und das Gemeinwohl fördernde Engagement (engl.: civic participation).

- **(3) Kinder- und jugendrechtsfundierte Pädagogik:** Pädagogik muss die Schüler\*innen ins Zentrum rücken (engl.: to centre) und stärken (engl.: to empower), weshalb Pädagogik aus einer die Kinder- und Jugendrechte respektierenden Perspektive und mit entsprechenden Methoden und in einem die Kinder- und Jugendrechte achtenden Umfeld zu erfolgen hat.<sup>28</sup> Bildung muss Kinder und Jugendliche aktiv beteiligen, denn diese sollen Bildung (vor allem Kinder- und Jugendrechtsbildung) über die reine Wissensvermittlung hinaus alltäglich erfahren. Eine Qualifizierung zur kinder- und jugendrechtsfundierten Pädagogik muss in der Aus-, Fort- und Weiterbildung von pädagogischen Fachkräften erfolgen. Zur Qualitätsentwicklung in Bildungseinrichtungen braucht es eine inklusive und diskriminierungsbewusste Zusammenarbeit von Eltern, Kindern und Jugendlichen, pädagogischen Fachkräften und der Bildungsverwaltung.

### 3.2.2 Formulierung kontextrelevanter Indikatoren

Die Funktion der Attribute liegt darin, die aus der völkerrechtlich verbindlichen UN-KRK resultierenden Pflichten für den Staat zu konkretisieren. Zudem braucht es eine Anbindung an die Lebenswirklichkeiten von Kindern und Jugendlichen. Dieser Zwischenschritt auf dem Weg zu Formulierung von Indikatoren-Sets fördert nicht nur die Zugänglichkeit und Übersichtlichkeit der Indikatoren-Sets,

<sup>26</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung (2016), Ziff. 2, 10, 41.

<sup>27</sup> Vgl. Lansdown / Covell / Vaghri (2022), S. 261–270.

<sup>28</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 105–109, 132–136; UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2001), Ziff. 8, 15, 17–19.

sondern ermöglicht auch die präzise Formulierung von Indikatoren.

Methodisch wurden die Indikatoren zu verschiedenen Lebenswirklichkeiten von Kindern und Jugendlichen und kinder- und jugendrechtlichen Bereichen entwickelt. Auch kam es vor, dass durch die Beratung des Projekt-Beirats neue Impulse in die Indikatoren-Entwicklung aufgenommen wurden, sodass nachträglich kontextbezogene Indikatoren entwickelt werden mussten. Die Kontexte bilden Teilindizes, in die Indikatoren-Sets platziert werden (Schritt 3).

Für die Startpunkte eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen, Bekanntmachung, Beteiligung und Bildungsgerechtigkeit, ergeben sich folgende kinder- und jugendrechtliche Teilindizes:

**Bekanntmachung (Artikel 42 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 (6) UN-KRK):**

3 Teilindizes

- Kinder- und Jugendrechte unter Kindern und Jugendlichen bekannt machen
- Kinder- und Jugendrechte unter Erwachsenen allgemein bekannt machen
- Kinder- und Jugendrechte in Politik, Verwaltung und Justiz bekannt machen

**Beteiligung (Artikel 12 (1) UN-KRK in Verbindung mit Artikel 3 (1) UN-KRK):**

3 Teilindizes

- Die Voraussetzungen einer Kultur der Beteiligung schaffen
- Eine Kultur der Beteiligung in der Bildung fördern
- Eine Kultur der Beteiligung in der Politik stärken

**Bildungsgerechtigkeit (Artikel 28, 29 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 2 UN-KRK):**

3 Teilindizes (äq. Bildungsformen)

- in der Kita
- in der Schule
- in der außerschulischen Bildung

### 3.2.3 Anfertigung von Indikatoren-Sets

Sodann werden die Indikatoren für verschiedene Ebenen festgelegt und als Indikatoren-Set zusammengefasst.

- **Struktur-Indikatoren** prüfen, ob verpflichtende Strukturen vorhanden sind, um die UN-KRK überhaupt verwirklichen zu können. Im Rahmen der Indikatoren-Entwicklung wurden als Struktur-Indikatoren in erster Linie die Voraussetzungen für eine Verwirklichung von Kinder- und Jugendrechten, etwa die Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten, die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen und Bildungsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendlichen identifiziert.
- **Prozess-Indikatoren** messen die Bemühungen des Landes, um Kinder- und Jugendrechte umzusetzen. Hierzu zählen etwa Programme und Politikgestaltungen der Landesregierung, die zu einer Umsetzung beitragen, wie Budgets im Bildungsbereich.
- **Ergebnis-Indikatoren** geben einen Hinweis darauf, ob sich der kinder- und jugendrechtliche Einsatz des Landes auch im Ergebnis bei den Kindern und Jugendlichen niederschlägt. Auf der Ebene dieser Indikatoren ist es beispielsweise für das Monitoring möglich, Wahrnehmungen und tatsächliche Nutzungen zu messen.<sup>29</sup> Nach dem Verständnis eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings vervollständigt ein Ergebnis-Indikator ein Indikatoren-Set, bestehend aus Struktur-, Prozess- und Ergebnis-Indikatoren, und betrachtet, ob die intendierten Ergebnisse kinder- und jugendrechtlicher Bemühungen erreicht worden sind. Ein Indikatoren-Set trägt zur Bewertung des Gesamtbildes „Verwirklichung der Kinder- und Jugendrechte in Hessen“ bei, ein Ergebnis-Indikator trifft demnach keine alleinige Aussage über dieses Gesamtbild. In der statistischen Gewichtung der Ergebnis-Indikatoren für eine mögliche erste Gesamtauswertung der Kinder- und Jugendrechte-Situation in einem Ländermonitoring sollte dies unbedingt berücksichtigt werden.

<sup>29</sup> Vgl. Holzscheiter / Stachursky / Stamm (2017), S. 16–19; Bär (2018).

Die Indikatoren-Sets verdeutlichen das Zusammenwirken und die Interdependenz von Maßnahmen zur Umsetzung der UN-KRK. So soll eine strukturelle Maßnahme (Struktur-Indikator) über staatliche Bemühungen wie Aktionspläne und Maßnahmen (Prozess-Indikator) umgesetzt werden und zusätzlich im Ergebnis die Rechte der Kinder und Jugendlichen tatsächlich stärken (Ergebnis-Indikator).

### **Datenerhebung und Disaggregation von Daten**

Ein Kinder- und Jugendrechte-Indikatoren-Set dient also in erster Linie dazu, die Umsetzung eines Kinder- und Jugendrechts (wie etwa. Recht auf Bildung) auf Struktur-, Prozess- und Ergebnisebene **wiederholend** zu prüfen. Für eine systematische Prüfung braucht es aber grundlegende Informationen und Daten, die als Grundlage zur regelmäßigen Messung der Indikatoren dienen.<sup>30</sup> Die Prüfung eines Indikators gelingt, indem der Indikator zusätzlich formuliert, welche Informationen und Daten zu einem Struktur-, Prozess- und Ergebnis-Indikator wann (Periodizität), wo (in den Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen, etwa Schule) und wie (Methode) erhoben und ausgewertet werden müssen.

Je nach gewünschten Zielinformationen können Indikatoren quantitativ (objektiv/subjektiv) oder qualitativ (objektiv/subjektiv) gemessen werden.<sup>31</sup>

Damit die regelmäßige Prüfung von Indikatoren und so auch die Messung der Umsetzung eines spezifischen Kinder- und Jugendrechts nicht oberflächlich vonstattengeht, braucht es also eine konkrete Angabe über die gewünschten Zielinformationen. Die gewünschten Zielinformationen entsprechen kinder- und jugendrechtlichen Interessen und Bedarfen: So interessiert ein unabhängiges Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen zum Beispiel,

- in welchen hessischen Lebensräumen: städtisch/ländlich, Land oder Kommune, Stadtform (Landgemeinde, Kleinstadt, Mittelstadt oder Landkreis/kreisfreie Stadt), Landesteil (wie Rhein-Main-Gebiet) sowie Region (Süd-, Ost-, Mittel- oder Nordhessen),
- für welche Gruppen von Kindern und Jugendlichen (zum Beispiel mit (familiärer) Migrationsgeschichte, Mädchen\*Jungen sowie Kinder und Jugendliche mit Behinderungen)<sup>32</sup> und

### **Gut zu wissen: quantitative und qualitative Indikatoren**

Quantitative Indikatoren: können quantitativ, also in Form von statistischen Werten (etwa absolute Zahl oder Prozentangabe), erhoben werden. Quantitativ-objektive Hinweise sind direkt beobachtbar und verifizierbar (etwa Anzahl von Schulabgänger\*innen ohne Abschluss in Hessen), quantitativ-subjektive Hinweise hingegen fungieren als Informationen in Form von Einschätzungen und Bewertungen mit Rangordnung (etwa Beurteilung des Grades der Beteiligung durch die Selbstorganisationen von Kindern und Jugendlichen in Hessen). Auf der Ebene der Auswertung können weitere statistische Maßzahlen wie Mittelwerte, Verteilungen und Indexzahlen zur Hilfe kommen, um Zielinformationen zu erhalten.

Qualitative Indikatoren: geben einen qualitativ-objektiven Hinweis auf direkt beobachtbare und verifizierbare Sachverhalte wie Fakten und Ereignisse (zum Beispiel Verankerung von Kinder- und Jugendrechten in der hessischen Landesverfassung) oder fungieren als qualitativ-subjektive Informationen in Form von Einschätzungen und Bewertungen (zum Beispiel Bewertung der Verankerung von Recht auf Beteiligung in der hessischen Gemeindeordnung).<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Vgl. OHCHR (2018); UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2016), Ziff. 67–68.

<sup>31</sup> Um das vorliegende Konzept übersichtlicher und besser lesbar zu gestalten, werden im Folgenden nur die gewünschten Zielinformationen der Indikatoren ausformuliert. Angaben bei den Indikatoren zu Periodizität, Datenverfügbarkeit, Datenerhebung und Datenauswertung liegen vor und sollen gesondert veröffentlicht werden.

<sup>32</sup> Artikel 2 UN-KRK gibt die Disaggregation von Daten vor, denn Kinder und Jugendliche dürfen nicht diskriminiert werden. Insbesondere für die Identifikation der Diskriminierung von Kindern und Jugendlichen in vulnerablen Situationen müssen Daten ausdifferenziert werden, vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2003), Ziff. 12.

<sup>33</sup> Vgl. Bär (2018), S. 5–6.

- in welchen Situationen und Lebenslagen (etwa in der Kinder- und Jugendhilfe, in Armut lebend oder geflüchtet)

ein bestimmtes Kinder- und Jugendrecht gut oder schlecht umgesetzt wird.

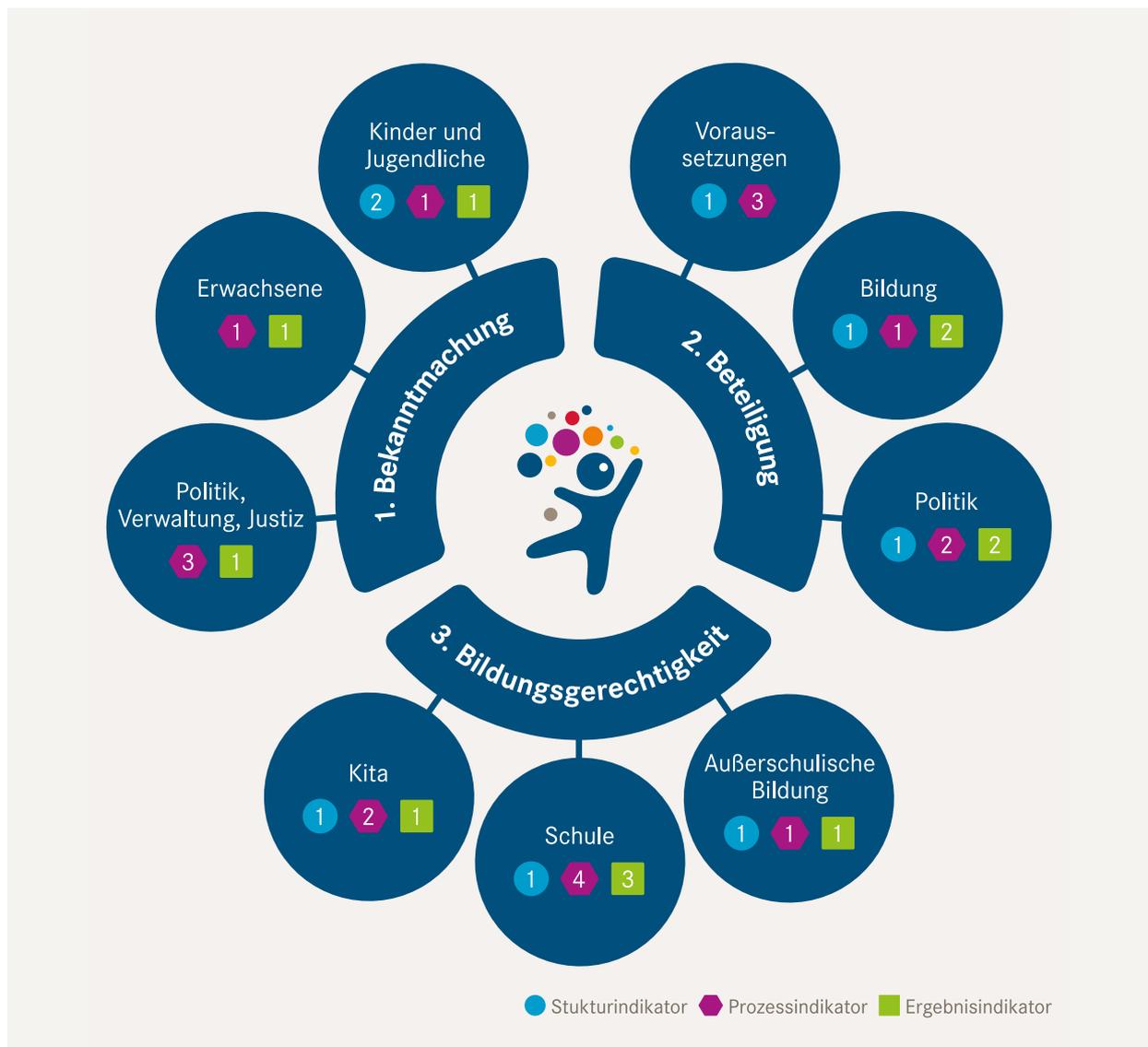
Dieser Prozess der Disaggregation ist also als eine Ausdifferenzierung von gesuchten Zielinformationen zu verstehen. Wo die kinder- und jugendrechtlichen Interessen und Bedarfe liegen, ergibt sich aus der UN-KRK selbst sowie aus den Allgemeinen Bemerkungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes und den Abschließenden Bemerkungen zur weiteren Umsetzung der UN-KRK in Deutschland.

Nicht zuletzt hat der Projekt-Beirat wichtige Impulse und Empfehlungen, wo in Hessen kinder- und jugendrechtliche Handlungsbedarfe bestehen, gegeben, nämlich vor allem in den Bereichen Bekanntmachung, Beteiligung und Bildung.

### **3.2.4 Prüfung von Indikatoren auf Relevanz, Daten und Disaggregation**

Zum Abschluss der Indikatoren-Entwicklung wurden die Indikatoren vom Projekt-Beirat in der zweiten Online-Beiratssitzung gegengeprüft. Dies beinhaltete die Frage, ob die Indikatoren relevant, durch Daten gestützt und ausreichend disaggregiert sind. Indikatoren, die diese Merkmale erfüllen, wurden als „starke“ Indikatoren markiert. Indikatoren mit keiner oder geringer Datenverfügbarkeit sind „schwächer“, allerdings geben sie einen wichtigen Hinweis auf den Bedarf, in einem bestimmten Bereich die Datenverfügbarkeit zu verbessern. Daten und Indikatoren bedingen sich beim Monitoring von Kinder- und Jugendrechten also gegenseitig.

## 4 Die Startpunkte für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen



### 4.1 Startpunkt 1: Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten in Hessen

Nachfolgend werden die kontextbezogenen Empfehlungen zu den Startpunkten eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen einschließlich Indikatoren-Sets vorgestellt. Die Reihenfolge der Vorstellung stellt keine Hierarchie der Dringlichkeit dar, sondern gibt lediglich die Bedingtheit der

Startpunkte Beteiligung und Bildungsgerechtigkeit vom Startpunkt Bekanntmachung wieder.

Damit die Kinder und Jugendlichen in Hessen ihre Kinder- und Jugendrechte (besser) wahrnehmen können, müssen sie diese erst einmal kennen. Auch müssen Erwachsene, insbesondere jene, die mit Kindern zu tun haben, die Kinder- und Jugendrechte kennen: Hierzu zählen vor allem Personen in Zivilgesellschaft, Politik, Verwaltung und Justiz,

Eltern und Personensorgeberechtigte sowie Fachkräfte. Die kontextbezogene Bekanntmachung von und Menschenrechtsbildung zu Kinder- und Jugendrechten für Kinder und Jugendliche wie auch Erwachsene ist zudem eine Voraussetzung für das Recht auf Beteiligung von Kindern und Jugendlichen und sie fördert Bildungsgerechtigkeit.<sup>34</sup>

Zum Startpunkt Bekanntmachung wurden auf Grundlage von Artikel 42 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 (6) UN-KRK insgesamt zwei Pflichtbestimmungen für Landesregierung und Landtag in Hessen ausgelesen:

1. Die UN-KRK allgemein bekanntmachen sowie
2. Kinder- und Jugendrechtsbildung für Erwachsene, Kinder und Jugendliche

Insgesamt wurden zehn Indikatoren entwickelt. Im Folgenden werden alle Indikatoren auf den drei Ebenen:

Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten

- unter Kindern und Jugendlichen
- unter Erwachsenen allgemein
- in Politik, Verwaltung und Justiz

aufgeführt und ausgewählte Indikatoren vorgestellt.

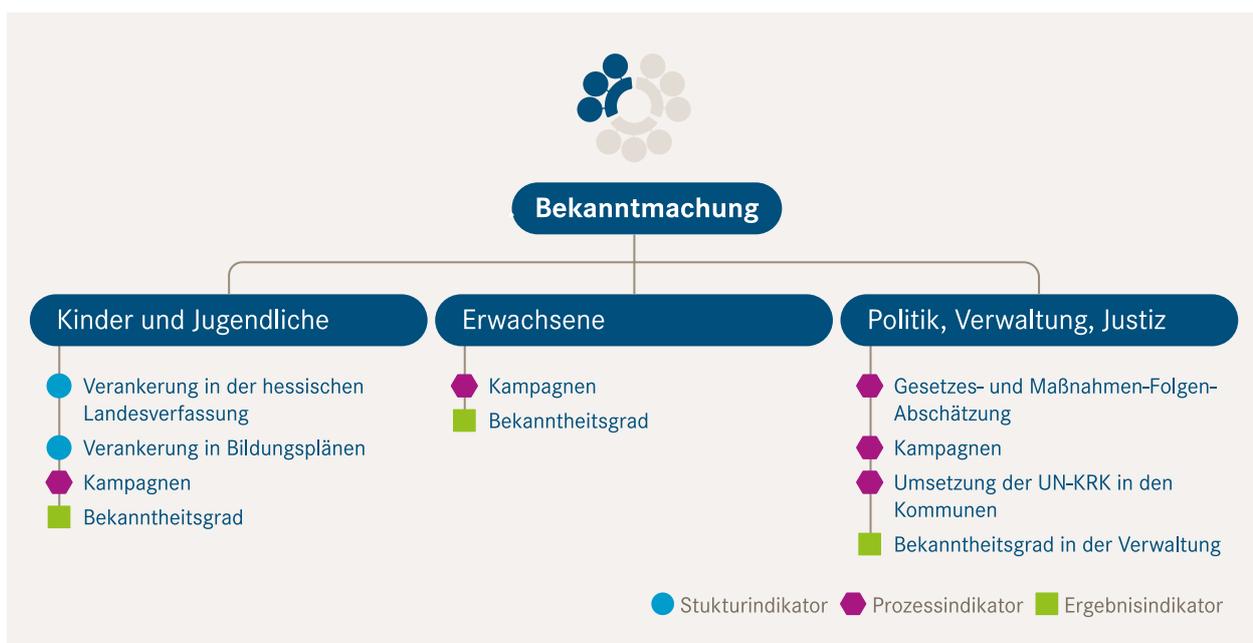
#### 4.1.1 Die Kinder- und Jugendrechte unter Kindern und Jugendlichen bekanntmachen

Im Mittelpunkt der Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten in Hessen stehen die Kinder und Jugendlichen. Sie sollen als die primären Adressat\*innen kinder- und jugendpolitischer Entscheidungen und als Träger\*innen von Menschenrechten dazu befähigt werden, ihre Rechte zu kennen und ausüben zu können.<sup>35</sup>

Der Teilindex hat vier Indikatoren:

- 2 Struktur-Indikatoren
- 1 Prozess-Indikator
- 1 Ergebnis-Indikator

An der Spitze der Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten unter Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen sowie in Politik, Verwaltung und Justiz stehen die strukturellen Rahmenbedingungen: Die verbindlichen Inhalte aus der UN-KRK müssen in der Weise im nationalen Recht (auf Bundes- und Landesebene) verankert werden, dass Kinder- und Jugendrechte tatsächlich beachtet und berücksichtigt werden.<sup>36</sup> Konkret bedeutet das die Verankerung von kinder- und jugendrechtlichen Normen in der hessischen Landesverfassung sowie die einfachgesetzliche Normierung und Konkretisierung von Kinder- und



<sup>34</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 80–82.

<sup>35</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2001), Ziff. 15, 21; UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2003), Ziff. 66–73.

<sup>36</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2003), Ziff. 9, 18–23.

Jugendrechten und der korrespondierenden staatlichen Pflichten im hessischen Recht.

**Struktur-Indikator:** Verankerung von Kinder- und Jugendrechten in der hessischen Landesverfassung

Der qualitative Struktur-Indikator **Verankerung von Kinder- und Jugendrechten in der hessischen Landesverfassung** gibt Hinweise auf die Verankerung von kinder- und jugendrechtlichen Normen beziehungsweise der vier Grundprinzipien der UN-KRK in der Landesverfassung. Informationen aus dem Indikator haben eine Relevanz für beide Pflichtbestimmungen der Bekanntmachung nach Artikel 42 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 (6) UN-KRK.

In Artikel 4 (2) der hessischen Landesverfassung sind alle vier Grundprinzipien der UN-KRK enthalten, der Indikator zeigt auf den ersten Blick demnach eine Erfüllung kinder- und jugendrechtlicher Anforderungen an. Die Entwicklung der hessischen Rechtslage sollte insgesamt für alle Indikatoren fortlaufend beobachtet werden, denn neben der Frage nach dem *Ob* ist die Frage nach dem *Wie* der landesrechtlichen Verankerung ein zentraler Gegenstand des strukturellen Monitorings.<sup>37</sup> Hierzu gehört etwa der Grad der Verbindlichkeit von Regelungen (Kann-, Soll- oder Muss-Bestimmung).<sup>38</sup>

**Struktur-Indikator:** Verankerung von Kinder- und Jugendrechten in Bildungsplänen

Beim Monitoring soll es einen besonderen Blick auf die Normierung von Kinder- und Jugendrechten einschließlich darauf basierender Bildungsziele in Bildungsplänen geben. Eine konkrete Normierung macht den Verantwortlichen, zum Beispiel in der

frühkindlichen Bildung (Erzieher\*innen, Kindertagespfleger\*innen und Trägervereinen), die Kinder- und Jugendrechte bekannt und befähigt sie, Kinder und Jugendliche altersgerecht über ihre Rechte zu informieren.

Die Bildungsinhalte aller Bildungsstufen und -formen sollten auf die Kinder- und Jugendrechte ausgerichtet sein.<sup>39</sup> Die rechtliche Verankerung von entsprechenden Normen ist der erste Schritt dahin.<sup>40</sup>, zum Beispiel einfachgesetzlich im Schulgesetz sowie in den altersspezifischen Bildungs- und Erziehungsplänen (unter anderem Bildungs- und Rahmenpläne für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung, Ganztagsbetreuung in Schule, Lehrpläne für die Primarstufe und Sekundarstufen I/II). Der qualitative Indikator prüft das Vorhandensein einer Verankerung von kinder- und jugendrechtlichen (Bildungs-)Normen in Hessen sowie die inhaltliche Art und Form der Verankerung (etwa den Grad der Verbindlichkeit).

Folgende Norminhalte sollten mindestens ausgestaltet sein:

- Die allgemeine Menschenrechtsbildung und spezifisch die Bildung zu Grundrechten in Deutschland sowie zu Kinder- und Jugendrechten einschließlich ihrer Umsetzung, Wirkungsweisen und praktischen Nutzungsmöglichkeiten für die Kinder und Jugendlichen
- Die Vermittlung von Beteiligungsrechten und die Vorbereitung auf die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben<sup>41</sup>
- Ethische Werte<sup>42</sup> und die Bildungsziele aus Artikel 29 (1a-e)<sup>43</sup>

**Prozess-Indikator:** Kampagnen und Maßnahmen der Hessischen Landesregierung zur Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten unter Kindern und Jugendlichen in Hessen

37 Aus kinder- und jugendrechtlicher Sicht sind Indikatoren niemals „abgeschlossen“. Die Indikatoren-Prüfung im Kinder- und Jugendrechte-Monitoring soll wiederholend, regelmäßig und systematisch durchgeführt werden, um einen Erfolg (Fortschritt), ein Defizit oder gar einen Rückschritt anzuzeigen.

38 Auf der Website [landkarte-kinderrechte.de/](http://landkarte-kinderrechte.de/) kann die Entwicklung der Gesetzeslage in den deutschen Bundesländern zu mehreren kinder- und jugendrechtlichen Themen (etwa Kinder- und Jugendrechte in den Verfassungen der Bundesländer) nachvollzogen und verglichen werden.

39 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 107–108; UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2001), Ziff. 12–15.

40 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2003), Ziff. 9, 18–23.

41 Vgl. Niendorf / Reitz (2016), S. 76.

42 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2001), Ziff. 13.

43 Vgl. ebd., Ziff. 1, 18.

Die Kinder- und Jugendrechte müssen über kinder- und jugendgerechte Kampagnen und Maßnahmen allen Kindern und Jugendlichen in Hessen altersgerecht bekannt gemacht werden. Die Verantwortung zur Erfüllung der Pflichtbestimmungen aus Artikel 42 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 (6) UN-KRK liegt bei der Landesregierung. Hier hat Hessen in den letzten Jahren Vorbildhaftes geleistet:

Das „Jahr der Kinderrechte 20/21“ war eine erfolgreiche Kampagne der Landesbeauftragten für Kinder- und Jugendrechte in Hessen zur Bekanntmachung der Kinder- und Jugendrechte in Hessen unter Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen sowie in Politik, Verwaltung und Justiz. Die Kampagne startete am 20. November 2020 und war die Auftaktaktion für den strategischen Ansatz des „Kinder- und Jugendrechte-Mainstreamings“ in Hessen. Das Kinder- und Jugendrechte-Mainstreaming in Hessen soll kinder- und jugendrechtliche Erwägungen zu einem zentralen Bestandteil aller Prozesse, Aktivitäten und Entscheidungen in der hessischen Politik, Verwaltung und Justiz auf Landes- wie auf kommunaler Ebene machen. Schirmherr der Kampagne war der Staatsminister für Soziales und Integration, Kai Klose.

**Ergebnis-Indikator:** Bekanntheitsgrad der UN-KRK unter Kindern und Jugendlichen in Hessen

Ob die Maßnahmen des Landes und von Kommunen in Hessen zur Bekanntmachung der Kinder und Jugendrechte unter Kindern und Jugendlichen die intendierten Ergebnisse zeigen, soll über einen Ergebnis-Indikator geprüft werden.

Die gewünschte Zielinformation des Ergebnis-Indikators ist der Bekanntheitsgrad der UN-KRK unter Kindern und Jugendlichen in Hessen. Interessant ist also, ob diese die UN-KRK mindestens vom Namen her kennen und ob sie sich darin gar gut auskennen.<sup>44</sup>

Das Erhebungsdesign könnte in der Fragestellung auch tiefergehen, um herauszufinden, ob beispielsweise ältere Jugendliche über spezifisches Wissen zur UN-KRK verfügen: die drei Gruppen der Schutz-, Förder- und Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen oder die Pflichten-Trias für den Staat (achten, schützen und gewährleisten).

#### 4.1.2 Die Kinder- und Jugendrechte unter Erwachsenen bekannt machen

Der Teilindex Kinder- und Jugendrechte unter Erwachsenen bekannt machen hat zwei Indikatoren:

- 0 Struktur-Indikator
- 1 Prozess-Indikator
- 1 Ergebnis-Indikator

**Prozess-Indikator:** Kampagnen und Maßnahmen der hessischen Landesregierung zur Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten unter Erwachsenen allgemein in Hessen

Im Zuge der Durchführung eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings soll ermittelt werden, welche erfolgreichen Kampagnen und Maßnahmen zur Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten unter Erwachsenen im Allgemeinen sowie unter Eltern und Personensorgeberechtigten im Besonderen es gegeben hat. Interessant sind zudem alle Kampagnen und Maßnahmen zur Sensibilisierung in spezifischen Lebensbereichen, etwa gewaltfreie Erziehung oder Gesundheitsförderung von Kindern und Jugendlichen. Basierend auf einer Auswertung des Indikators sollten Vorschläge für weitere Kampagnen und Maßnahmen entwickelt werden.

**Ergebnis-Indikator:** Bekanntheitsgrad der UN-KRK unter Erwachsenen allgemein in Hessen

Bei der Abstimmung im Jahr 2018 zur Verankerung der vier kinder- und jugendrechtlichen Prinzipien in der hessischen Verfassung stimmten 89 Prozent der hessischen Wähler\*innen, alles

<sup>44</sup> Eine solche Abfrage hat das Deutsche Kinderhilfswerk (DKHW) im Rahmen seines Kinder- und Jugendreport Deutschland 2018 durchgeführt, vgl. Deutsches Kinderhilfswerk (2018), S. 32–35. Eine gleichlautende Fragestellung wäre empfehlenswert, da hierdurch rückblickend ein Vergleich zu den bundesweiten Zahlen gezogen werden könnte.

Erwachsene, für eine solche Verankerung.<sup>45</sup> Analog zum Ergebnis-Indikator zum Bekanntheitsgrad der UN-KRK unter Kindern und Jugendlichen sollte entsprechend regelmäßig geprüft werden, ob auch Erwachsene die UN-KRK mindestens vom Namen her kennen und ob sie sich darin gar gut auskennen.<sup>46</sup> Interessant ist zudem die Disaggregation von Erwachsenen nach Eltern und Personensorgeberechtigten.

Auch hier könnte das Erhebungsdesign in der Fragestellung tiefergehen, um herauszufinden, ob Erwachsene (insbesondere Eltern und Personensorgeberechtigte) über spezifisches Wissen zur UN-KRK verfügen.

#### 4.1.3 Die Kinder- und Jugendrechte in Politik, Verwaltung und Justiz bekannt machen

Die Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten in Politik, Verwaltung und Justiz hat das Ziel, die Sichtbarkeit von Kindern und Jugendlichen, den Respekt vor ihren Rechten und ein Bewusstsein für diese Rechte zu stärken. Zudem wird die Rechenschaftspflicht der Landesverwaltung und der kommunalen Verwaltungen gegenüber allen Kindern und Jugendlichen in Hessen gefördert.<sup>47</sup>

Der Teilindex Kinder- und Jugendrechte in Politik, Verwaltung und Justiz bekannt machen hat vier Indikatoren:

- 0 Struktur-Indikator
- 3 Prozess-Indikatoren
- 1 Ergebnis-Indikatoren

**Prozess-Indikator:** Vorhandensein von Gesetzes- und Maßnahmen-Folgen-Abschätzungen für Kinder und Jugendliche in Hessen

Als wichtiger Prozess-Indikator für die Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten in Politik, Verwaltung und Justiz wurde das Vorhandensein der **Gesetzes- und Maßnahmen-Folgen-Abschätzung für Kinder und Jugendliche in Hessen** bestimmt:

Der qualitative Indikator misst das Vorhandensein von kinder- und jugendrechtsfundierten Abschätzungen von Gesetzesfolgen und Maßnahmen der Verwaltung für Kinder und Jugendliche. Informationen aus dem Indikator haben eine Relevanz für beide Pflichtbestimmungen der Bekanntmachung nach Artikel 42 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 (6) UN-KRK. Interessant ist zudem die Disaggregation von solchen Bemühungen auf den Ebenen Land und Kommune, denn in Kommunen könnten Maßnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit den Interessen von Kindern und Jugendlichen geprüft worden sein.

Die Gesetzes- und Maßnahmen-Folgen-Abschätzung fungiert als unabhängiges Prüfinstrument mit einem mehrstufigen Verfahren, um beabsichtigte wie nicht beabsichtigte Auswirkungen von Gesetzesvorhaben und Maßnahmen der Verwaltung auf Landesebene (etwa amtliche und behördliche Maßnahmen sowie Regelungsentwürfe) auf Kinder und Jugendliche sichtbar zu machen und hierfür zu sensibilisieren.<sup>48</sup>

**Prozess-Indikator:** Kampagnen und Maßnahmen der Hessischen Landesregierung zur Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten in der hessischen Verwaltung und Justiz auf Landesebene

Die Ausrichtung auf eine kinder- und jugendrechtsbewusste Politik setzt die Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten in Verwaltung und Justiz voraus. Der Indikator nimmt daher alle

45 Vgl. Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2018).

46 Vgl. Deutsches Kinderhilfswerk (2018), S. 32.

47 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2003), Ziff. 66–73.

48 Die Prüfung von Gesetzen ist grundsätzlich eine Aufgabe der für die entsprechenden Themen zuständigen Fachministerien. Die Bewertung von Gesetzesvorhaben erfolgt etwa in den fachbezogenen Gremien wie etwa dem Landesjugendhilfeausschuss Hessen. Ein Kinder- und Jugendcheck ist zudem eine unabhängige Gesetzes- und Maßnahmen-Folgen-Abschätzung für Kinder und Jugendliche. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat den Kinder- und Jugendcheck auf Bundesebene als gutes Beispiel für Gesetzes- und Maßnahmen-Folgen-Abschätzung betont, vgl. Organisation for Economic Co-operation and Development (2020): S. 55.

kinder- und jugendrechtlichen Aktivitäten und Angebote in der Fort- und Weiterbildung der Verwaltung auf Landesebene in den Blick. Informationen aus dem Indikator sind relevant für die Erfüllung beider Pflichtbestimmungen aus Artikel 42 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 (6) UN-KRK.

**Prozess-Indikator:** Umsetzung der UN-KRK in den Kommunen

Hessen soll die UN-KRK auch auf kommunaler Ebene umsetzen. Für ein Kinder- und Jugendrechtmonitoring in Hessen wurde ein entsprechender Prozess-Indikator entwickelt, der die Bemühungen zur Umsetzung der UN-KRK auf kommunaler Ebene in den Blick nimmt:

Als letzter Prozess-Indikator für die Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten in Politik, Verwaltung und Justiz wurde die „Umsetzung der UN-KRK in den Kommunen“ bestimmt. Der Indikator ist ein guter Hinweisgeber, um die Umsetzung der UN-KRK auf kommunaler Ebene anzuzeigen. Er beobachtet genauer, ob und wie die hessischen Kommunen die Konvention umsetzen. Informationen aus dem Indikator haben eine Relevanz für beide Pflichtbestimmungen der Bekanntmachung nach Artikel 42 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 (6) UN-KRK. Gewünscht ist in absoluter Zahl ein Anstieg der Kommunen in Hessen, die Programme zur kommunalen Umsetzung der UN-KRK durchführen beziehungsweise eine kinder- und jugendrechtsbewusste Kommunalpolitik mit aktiver Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (zum Beispiel nach § 4c HGO) verfolgen. Interessant ist zudem die Disaggregation dieser Kommunen nach den Lebensräumen städtisch/ländlich, Stadtform (Landgemeinde, Kleinstadt, Mittelstadt oder Landkreis/kreisfreie Stadt), Landesteil und Region, um zu erfahren, wo Entwicklungs- und Unterstützungsbedarfe bestehen.

Viele Kommunen in Hessen sind bereits auf einem guten kinder- und jugendrechtlichen Weg. Die Verwirklichung von Kinder- und Jugendrechten auf kommunaler Ebene in Hessen ist ein langfristiger und dynamischer Prozess, Entwicklungs- und

Verbesserungsbedarfe werden weiterhin bestehen. Gerade deshalb haben positive Entwicklungen einen Vorbildcharakter für andere Kommunen:

Das vom Verein Kinderfreundliche Kommunen e.V. an Städte und Gemeinden verliehene Siegel „Kinderfreundliche Kommunen“ geht zurück auf eine internationale Initiative von UNICEF und dem Deutschen Kinderhilfswerk, in vier Bereichen die Umsetzung der UN-KRK der Kommunen zu verbessern: Vorrang des Kindeswohls, Kinderfreundliche Rahmenbedingungen, Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sowie Recht auf Information und Monitoring. Die Kinderfreundlichen Kommunen fungieren als ein Dreh- und Angelpunkt, um in diesen vier Bereichen die Verwirklichung von Kinder- und Jugendrechten amts- und dezernatsübergreifend, durch Freie Träger, in Schulen sowie durch stetige kommunalpolitische Bekenntnisse zu fördern.<sup>49</sup> Dabei hat die Stadt Hanau im Main-Kinzig-Kreis die längsten Erfahrungen:

Die Stadt trägt das Siegel „Kinderfreundliche Kommune“ seit 2014. Als Pilotkommune der bundesdeutschen Initiative erhielt sie im Juni 2014 das Siegel. Die Ziele von zwei Aktionsplänen wurden erreicht und die Stadt geht nun langfristig den Weg der „Kinderfreundlichen Kommune“: Eine Entfristung des Siegels soll bald erfolgen. Neben Hanau gibt es in Hessen sechs weitere Kommunen mit unterschiedlichen Aktionsschwerpunkten, die das Siegel tragen.

Da Kinderfreundliche Kommunen die Berichterstattung zur kinder- und jugendrechtlichen Situation zu einem der vier Hauptanliegen ihrer Arbeit machen, eignet sich das Programm zur Bewertung im hessischen Kinder- und Jugendrechte-Monitoring. So können die Aktionspläne, Zwischen- und Abschlussberichte der Kinderfreundlichen Kommunen und anderer Kommunen außerhalb des Programms qualitativ untersucht und prominent gemacht werden.

<sup>49</sup> Mehr Informationen zur Initiative gibt es auf ihrer gleichnamigen Webpräsenz <https://www.kinderfreundliche-kommunen.de/>.

**Ergebnis-Indikator:** Bekanntheitsgrad der UN-KRK in den Verwaltungen des Landes und der Kommunen in Hessen

Die Bekanntheit der UN-KRK in den Verwaltungen des Landes und der Kommunen sind Voraussetzungen, damit kinder- und jugendrechtliche Bedenken Eingang in die Entscheidungen, Maßnahmen und Politikgestaltungen von hessischen Verwaltungen finden. Nur wenn die UN-KRK, die darin enthaltenen Kinder- und Jugendrechte sowie die vier Grundprinzipien der UN-KRK allen Akteur\*innen in einer Verwaltung bekannt sind, kann kinder- und jugendrechtsfundiertes Verwaltungshandeln sichergestellt werden.

Für die Messung des Bekanntheitsgrades auf kommunaler Ebene sollten die im Rahmen der Erarbeitung der Kinder- und Jugendrechtecharta erhobenen Daten im Zweijahresturnus erhoben werden: bei der Befragung aus 2018 gaben mehr als 25 Prozent der befragten Kommunen (n=238), ausschließlich Kleinstädte und Landgemeinden, an, die UN-KRK nicht zu kennen.<sup>50</sup>

Als erster Ergebnis-Indikator für die Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten in Politik, Verwaltung und Justiz wurde der **Bekanntheitsgrad der UN-KRK in den Verwaltungen des Landes und der Kommunen in Hessen** bestimmt. Der quantitative Indikator in den Formen absolute Zahl und Prozentangabe misst die Bekanntheit der UN-KRK in den hessischen Verwaltungen. Informationen aus dem Indikator haben eine Relevanz für beide Pflichtbestimmungen der Bekanntmachung nach Artikel 42 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 44 (6) UN-KRK.

Interessant ist zudem die Disaggregation von Verwaltungen in den Kommunen nach den Lebensräumen städtisch/ländlich, Stadtform (Landgemeinde, Kleinstadt, Mittelstadt oder Landkreis/kreisfreie Stadt), Landesteil und Region, um zu erfahren, wo Entwicklungs- und Unterstützungsbedarfe bestehen.

## 4.2 Startpunkt 2: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Hessen

Als zweiten dringlichen Bereich hat der Projekt-Beirat „die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Hessen“ identifiziert. Das Recht auf Beteiligung in Artikel 12 (1) UN-KRK verdeutlicht, dass die Meinung von Kindern und Jugendlichen in allen sie betreffenden Angelegenheiten angehört und berücksichtigt werden soll. Mit dem Startpunkt Beteiligung trägt das Land eine besondere Verantwortung, denn das Recht auf Beteiligung ist eines der vier Grundprinzipien der Konvention, die wesentlich für die Verwirklichung aller anderen Kinder- und Jugendrechte der UN-KRK sind. Seine Vorgaben sind darüber hinaus eng mit den Vorgaben aus Artikel 3 UN-KRK und der darin enthaltenen vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls (engl.: best interests of the child) verknüpft. Das Kindeswohl kann nach Auslegung der UN-KRK durch den UN-Kinderrechtsausschuss nur dann sachgerecht ermittelt und bestimmt werden, wenn auch das Recht auf Beteiligung nach Artikel 12 UN-KRK verwirklicht wird.<sup>51</sup>

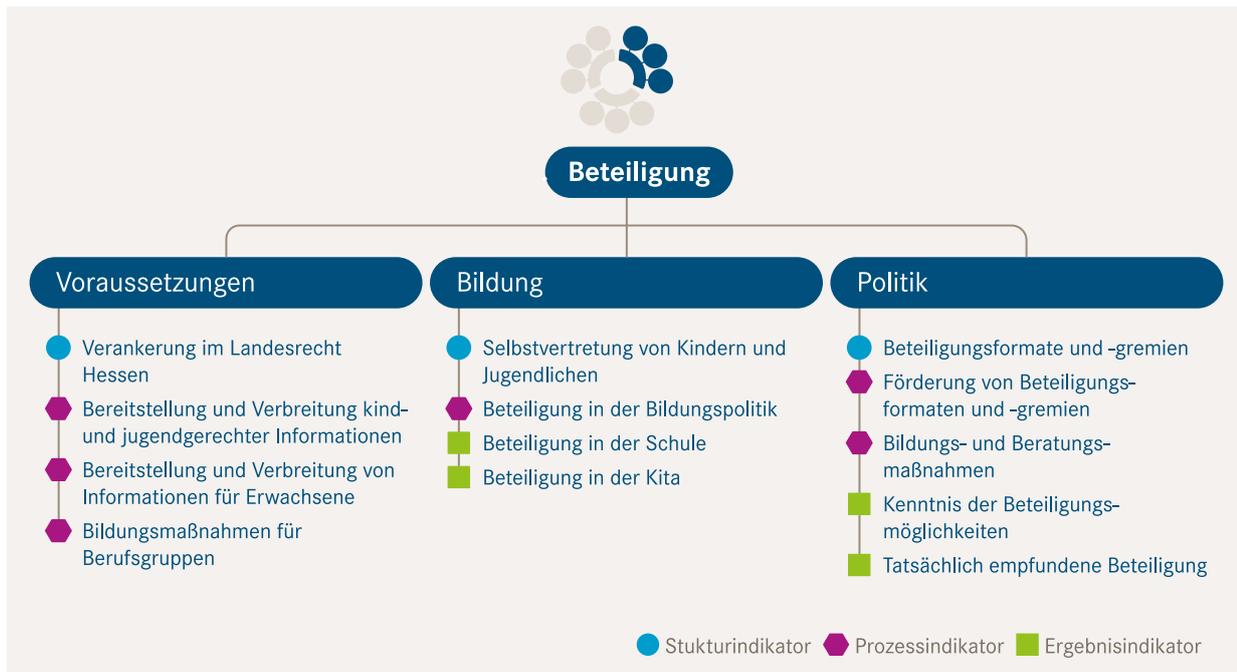
Zum Startpunkt Beteiligung wurden auf Grundlage von Artikel 12 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 3 (1) UN-KRK insgesamt zwei Pflichtbestimmungen für Landesregierung und Landtag in Hessen ausgelesen,

1. Sicherstellung von Gehör
2. Angemessene Berücksichtigung der Meinung des Kindes,

und 13 Indikatoren entwickelt. Im Folgenden werden alle Indikatoren zum Startpunkt Beteiligung auf drei Ebenen – Voraussetzungen einer Kultur der Beteiligung, eine Kultur der Beteiligung im Bildungsbereich, eine Kultur der politischen Beteiligung – aufgeführt und ausgewählte Indikatoren vorgestellt.

<sup>50</sup> Hessisches Ministerium für Soziales und Integration (2018), S. 48.

<sup>51</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 70-74.



#### 4.2.1 Die Voraussetzungen einer Kultur der Beteiligung

Der Teilindex Voraussetzungen einer Kultur der Beteiligung hat vier Indikatoren:

- 1 Struktur-Indikator
- 3 Prozess-Indikatoren
- 0 Ergebnis-Indikator

Vier Indikatoren sollen messen, ob und wie in Hessen die Voraussetzungen einer Kultur der Beteiligung gegeben sind. Der Struktur-Indikator „Verankerung von Beteiligungsnormen im hessischen Recht“ ist der zentrale Indikator, der durch Bemühungen auf Landes- und kommunaler Ebene eine nähere Ausgestaltung in allen relevanten Bereichen erfährt (etwa Bildungsmaßnahmen zur Beteiligung für Erwachsene, Kinder und Jugendliche). Ob die Maßnahmen zur Schaffung von Voraussetzungen einer Kultur der Beteiligung auch im Ergebnis bei den Kindern und Jugendlichen ankommen (im Sinne von Ergebnis-Indikatoren), soll in der ersten Arbeitsphase eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings im Bildungsbereich und im politischen Bereich untersucht werden (siehe Ebene 2 und 3).<sup>52</sup>

**Struktur-Indikator:** Verankerung von Beteiligungsnormen im hessischen Recht

Die strukturellen Rahmenbedingungen zur Gewährleistung des Rechts auf Beteiligung von Kindern und Jugendlichen stehen auch beim Startpunkt Beteiligung an der Spitze. Die Beteiligungsnormen aus der UN-KRK müssen nicht nur im nationalen Recht verankert werden, sie müssen auch im hessischen Landesrecht konkretisiert werden, um die Voraussetzungen für eine Kultur der Beteiligung in Hessen zu schaffen.<sup>53</sup> Beim Startpunkt Beteiligung meint dies die Verankerung von Beteiligungsnormen in der hessischen Landesverfassung und die einfachgesetzliche Normierung von Beteiligungsnormen im hessischen Recht.

Ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring der staatlichen Verankerung von Beteiligungsnormen bedeutet eine fortlaufende juristische Analyse und eine fortlaufende Beobachtung der Entwicklung der Gesetzes- und Rechtslage in Hessen. Die Analyse soll den unterschiedlichen Möglichkeiten einer Verankerung Rechnung tragen. Dementsprechend stellt sich die Frage: Wurden Beteiligungsnormen verankert

52 Nicht außer Acht zu lassen sind die vielen anderen Bereiche des gesellschaftlichen Lebens, an denen Kinder und Jugendliche beteiligt werden müssen: vor allem Familie, Sport, Freizeit, Urlaub und Ferien sowie Hobbys. Zu diesen Bereichen könnten in der weiteren Umsetzung eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings ebenfalls Indikatoren entwickelt werden.

53 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2013), Ziff. 15; UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 15, 48-49, 106-110.

und wenn ja, wie hoch ist der Grad der Verbindlichkeit von Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in diesen Rechtsnormen? Die bestmögliche Umsetzung von Beteiligungsnormen ist nur dann gewährleistet, wenn die Beteiligung von Kindern von Jugendlichen von Landesregierung und Landtag in Hessen als Pflichtaufgabe normiert wird. Die Rechtsnormen sollten mindestens Soll-Bestimmungen zur Beteiligung enthalten, wenn die Normierung eines höheren Grads der Verbindlichkeit aus Rechtsgründen nicht möglich ist.

Um die vielfältigen Verankerungen von Beteiligungsnormen im hessischen Recht besser abbilden und beobachten zu können, wurden qualitative Sub-Indikatoren zu diesem Strukturindikator gebildet. Die primär relevanten Rechtsnormen werden aufgezählt:

- **Sub-Indikator:** Verankerung von Beteiligungsnormen im Bereich Bildung (vor allem Kita und Schule):
  - Landesgesetze über Kita und Kita-Betreuung
  - Landessschulgesetz Hessen
- **Sub-Indikator:** Verankerung von Beteiligungsnormen im Bereich Kinder- und Jugendhilfe (einschließlich Hilfen zur Erziehung):
  - Ausführungsgesetz zum SGB-VIII
- **Sub-Indikator:** Verankerung von Beteiligungsnormen im Bereich Kommune und Verwaltung:
  - Landesverfassung Hessen
  - Hessische Gemeindeordnung

**Prozess-Indikator:** Bereitstellung und Verbreitung von kinder- und jugendgerechten Informationen zum Recht auf Beteiligung für Kinder und Jugendliche in Hessen

Um die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Hessen auf allen Ebenen (Bildung, Politik und Alltag) zu stärken und damit alle Kinder

und Jugendlichen ihr Recht auf Beteiligung aus der UN-KRK vollumfänglich nutzen können, müssen Informationen zum Recht auf Beteiligung prioritär für Kinder und Jugendliche entwickelt und diesen schon ab dem frühen Alter altersgerecht zugänglich gemacht werden. Die Bereitstellung und Verbreitung sind eine Voraussetzung zur Sicherstellung von Gehör (1. Pflichtbestimmung nach Artikel 12 UN-KRK), damit Kinder und Jugendliche über ihre Beteiligungsrechte und deren Nutzung informiert sind, sich eine freie Meinung bilden und diese auch äußern können.

Die Informationen müssen kinder- und jugendgerecht sowie altersgerecht sein, sowohl in Sprache als auch in Inhalt: Informationen sollten Kinder und Jugendliche betreffende Verfahren (etwa Einspruch- und Beschwerdemöglichkeiten in der Schule), politische Prozesse (einschließlich staatlicher Maßnahmen), Gesetze und Vorschriften (ggf. Informationen zum Kinder- und Jugend-Check) und lokale Dienstleistungen (etwa Kinder- und Jugendbüros) zum Gegenstand haben. Zudem soll die Verbreitung kinder- und jugendgerecht erfolgen, eine besondere Rolle spielen dabei die von Kindern und Jugendlichen regelmäßig genutzten digitalen Angebote (vor allem in den Sozialen Medien) sowie die Bildungsinstitutionen (einschließlich Kita), da Kinder und Jugendliche hier einen großen Teil ihres Lebensalltags verbringen.<sup>54</sup>

Je nach Datenverfügbarkeit sollten verschiedene Bildungsformen (formale und außerschulische Bildung) sowie Schul- und Altersstufen in den Blick genommen werden, denn die Kenntnis über Beteiligungsrechte und ihre Nutzungsmöglichkeiten soll allen Kindern und Jugendlichen ungeachtet ihrer Schulform und Altersstufe ermöglicht werden.<sup>55</sup> Des Weiteren sind die aus Artikel 2 UN-KRK<sup>56</sup> abzuleitenden Gruppen von Kindern und Jugendlichen relevant: neben Kindern und Jugendlichen mit (familiärer) Migrationsgeschichte und mit Behinderungen hat der

<sup>54</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 82–83.

<sup>55</sup> Der UN-Fachausschuss benennt die Notwendigkeit von Beteiligung in frühkindlicher Bildung, vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 21, 90, 107.

<sup>56</sup> Bestimmte Gruppen von Kindern und Jugendlichen dürfen sowohl bei der Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten als auch bei Aktivitäten der Kinder und Jugendrechtsbildung nicht ausgelassen werden, da dies eine Diskriminierung im Sinne von Artikel 2 UN-KRK darstellen würde.

UN-Kinderrechtsausschuss gefordert, die Bereitstellung und Verbreitung von Informationen für Schulabgänger\*innen ohne Abschluss sowie für geflüchtete oder auf der Straße lebende Kinder und Jugendliche sicherzustellen.<sup>57</sup>

**Prozess-Indikator:** Bereitstellung und Verbreitung von Informationen zum Recht auf Beteiligung von Kindern und Jugendlichen für Erwachsene in Hessen

Der UN-Kinderrechtsausschuss sieht die Bereitstellung und Verbreitung von Informationen zum Recht auf Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (Artikel 12 UN-KRK) unter allen Erwachsenen vor, insbesondere in Behörden- und Regierungskreisen, Zivilgesellschaft sowie unter Eltern und Personensorgeberechtigten. Diese Bereitstellung und Verbreitung fördert die Umsetzungsmaßnahmen zur UN-KRK ganz wesentlich und trägt zur Schaffung einer „Kultur des Respekts für Kinder und Jugendliche und ihre Meinung“<sup>58</sup> bei. Die Bereitstellung und Verbreitung haben ebenfalls durch den Staat zu erfolgen.

Mit dem Indikator können quantitative als auch qualitative Informationen über die Bereitstellung und Verbreitung zum Recht auf Beteiligung (Artikel 12 UN-KRK) erhoben werden. So interessiert, ob (in absoluter Zahl) und wie Informationen zum Artikel 12 UN-KRK, seiner Rolle als Schlüsselnorm und Grundprinzip in der UN-KRK sowie explizite Informationen aus der Allgemeinen Bemerkung Nr. 12 zum Recht auf Beteiligung bereitgestellt und verbreitet werden.<sup>59</sup> Zudem sollten Informationen zum Recht auf Beteiligung auch die Wechselwirkungen mit anderen Grundprinzipien und Schutz- und Fürsorgerechten der UN-KRK (unter anderem Artikel 2 UN-KRK zum Diskriminierungsverbot und Artikel 28, 29 UN-KRK zum Recht auf Bildung) aufzeigen.

Die Bemühungen des Landes zur Bekanntmachung von Beteiligungsrechten soll zusätzlich über einen weiteren Prozess-Indikator untersucht werden, der die Kinder- und Jugendrechtsbildung für Erwachsene in den Blick nimmt.

**Prozess-Indikator:** Vorhandensein von Bildungsmaßnahmen zum Recht auf Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in allen relevanten Berufsgruppen

Zur vollständigen staatlichen Umsetzung der Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen aller Altersstufen sind, neben der Verbreitung von kinder- und jugendrechtlichen Informationen zum Recht auf Beteiligung, nach Artikel 12 (1) UN-KRK Bildungsmaßnahmen unter Erwachsenen<sup>60</sup>, und zwar insbesondere für alle relevanten Berufsgruppen unerlässlich. Hierzu wurde ein Indikator entwickelt, der die Bemühungen des Landes Hessen zu dieser Verpflichtung aus der UN-KRK beobachtet.

Der quantitative Indikator misst in absoluter Zahl die Anzahl von Aktivitäten in der Menschenrechtsbildung mit Schwerpunkt Kinder- und Jugendrechte, also Kinder- und Jugendrechtsbildung, für alle relevante Berufsgruppen. Mit Aktivitäten sind alle kinder- und jugendrechtsfundierten Maßnahmen in der Aus-, Fort- und Weiterbildung von Berufsgruppen gemeint, die mit Kindern und Jugendlichen aller Altersstufen arbeiten oder sich mit den Angelegenheiten von Kindern und Jugendlichen beschäftigen. Konkrete relevante Berufsgruppen ergeben sich aus der Auslegung von Artikel 12 UN-KRK durch den UN-Kinderrechtsausschuss<sup>61</sup>

- In den Bereichen Recht und Verwaltung: Richter\*innenschaft, Anwalt\*innen, Polizei, Vollzugsbeamte\*innen,

57 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2017b), Ziff. 40; UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2017c), Ziff. 59–63. Der Ausschuss hat zudem die Sicherstellung von Bildung für auf der Straße lebende Kinder und Jugendliche, sogenannte street-education, gefordert. Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2017a), Ziff. 55.

58 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 134–136.

59 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 7.

60 Selbstverständlich brauchen auch Kinder und Jugendliche eine Kinder- und Jugendrechtsbildung, die Ihnen ihre Beteiligungsrechte vermittelt. Dies bekräftigt auch die UN-KRK in Artikel 29 in Verbindung mit Artikel 28, in dem sie die Kinder- und Jugendrechtsbildung als Bildungsziel benennt. Struktur-Indikatoren hierzu wurden beim Startpunkt Bekanntmachung (4.1) vorgestellt.

61 Die Aufzählung ist nicht abschließend. Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 49.

- In Bildung, Erziehung und Betreuung: Fachberater\*innen und pädagogische Fachkräfte insb. Leitungskräfte, Trägervertretungen, Erzieher\*innen, Sozialarbeiter\*innen, Lehrkräfte und Kindertagespfleger\*innen,
- Im Bereich Kinder- und Jugendhilfe: Fachkräfte und Fachberater\*innen (einschließlich bei den Hilfen zur Erziehung),
- Im Bereich Gesundheit: Ärzt\*innen und Pflegekräfte.

Informationen aus dem Indikator sind relevant sowohl für die Erfüllung aller Pflichtbestimmungen aus Artikel 12 (1) UN-KRK als auch aus Artikel 42 UN-KRK. Dies zeigt die Wichtigkeit des Prozess-Indikators an.

#### 4.2.2 Eine Kultur der Beteiligung im Bildungsbereich

Die Umsetzung des Rechts auf Beteiligung von Kindern und Jugendlichen soll im Bildungsbereich gemessen werden, weil Bildungseinrichtungen wie Kita und Schule zentrale Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen darstellen. Bildungseinrichtungen sollten Kinder und Jugendliche im Sinne der Menschenrechtsbildung das Recht auf Beteiligung nicht nur lehren, sie sollten in allen Bildungsprozessen auch die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen leben.<sup>62</sup>

Der Teilindex Kultur der Beteiligung im Bildungsbereich hat vier Indikatoren:

- 1 Struktur-Indikator
- 1 Prozess-Indikator
- 2 Ergebnis-Indikatoren

Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Bildungsbereich kann auf vielfältige Art und Weise stattfinden: Kinder und Jugendlichen sollten in eigenen Gremien zur Selbstvertretung (etwa im Klassenrat) eine aktive Rolle einnehmen (Struktur-Indikator), sie sollten an der Gestaltung der hessischen Bildungspolitik und anderen Bildungsprozessen teilhaben (Prozess-Indikator), im schulischen Alltagsgeschehen mitentscheiden und Einschätzungen darüber abgeben

(Ergebnis-Indikator) und in der Kita tatsächlich beteiligt werden (Ergebnis-Indikator).

**Struktur-Indikator:** Vorhandensein von Gremien zur Selbstvertretung von Kindern und Jugendlichen in Schulen in Hessen

Auf der strukturellen Ebene braucht es eine Sicherstellung der Beteiligung von Schüler\*innen. Diese geschieht etwa über die Verankerung von kinder- und jugendrechtlichen Beteiligungsnormen im Landesschulgesetz Hessen (vgl. Unterkapitel: Voraussetzungen für eine Kultur der Beteiligung). Ein Monitoring zur Umsetzung der Kinder- und Jugendrechte in Hessen soll sich spezifisch der Gremien zur Selbstvertretung von Kindern und Jugendlichen in der Bildungseinrichtung Schule annehmen, denn eine dauerhafte, auf kinder- und jugendrechtlichen Zielen fundierte Beteiligung von Schüler\*innen aller Altersstufen (einschließlich im vorschulischen Alter) kann über institutionalisierte Gremien zur Selbstvertretung ermöglicht werden.<sup>63</sup>

Der qualitative Struktur-Indikator bietet Informationen über die landesrechtliche Verankerung von Gremien zur Selbstvertretung von Kindern und Jugendlichen in Bildungseinrichtungen. Neben dem Vorhandensein von landesrechtlichen Bestimmungen zur Selbstvertretung ist vor allem interessant, wie die Beteiligungsrechte dieser Gremien ausgestaltet sind. Denn nach Artikel 12 UN-KRK sollten die Gremien nicht nur gehört werden, sondern in Entscheidungsprozessen eine aktive Rolle einnehmen können und auch angemessen berücksichtigt werden (vgl. Ergebnis-Indikator: Tatsächlich beobachtbarer und empfundener Grad der Beteiligung bei Kindern und Jugendlichen in Kitas und Schulen in Hessen).

**Prozess-Indikator:** Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Bildungspolitik und anderen Prozessen zur Gestaltung von Bildung in Hessen

Kinder und Jugendlichen müssen durch die Hessische Landesregierung und den Landtag an der hessischen Bildungspolitik beteiligt werden, denn

<sup>62</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte (2014a).

<sup>63</sup> Dies gilt dementsprechend zumindest auch für alle anderen Einrichtungen, in denen Kinder und Jugendliche ihren Lebensmittelpunkt haben, etwa Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 97, 105–110.

„in allen das Kind berührenden Angelegenheiten“ (Artikel 12 (1) UN-KRK) haben Kinder und Jugendliche das Recht, ihre Meinung zu äußern, gehört und in Entscheidungsprozessen angemessen berücksichtigt zu werden.<sup>64</sup> Der UN-Kinderrechtsausschuss sieht die Beratung durch Kinder und Jugendliche und ihre Selbstvertretungen sowie Jugendverbände in allen Aspekten der Bildungspolitik vor,<sup>65</sup> hierzu zählen unter anderem die Beteiligung bei der Überarbeitung von Lerninhalten in Schul- und Lehrplänen, Fragen der Haushaltsplanung, Schutzstandards und andere Schutzvorkehrungen für Kinder und Jugendliche in Bildungseinrichtungen.

**Ergebnis-Indikator:** Tatsächlich empfundene Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Schule bei Kindern und Jugendlichen in Hessen

Ob die Bemühungen zur Stärkung einer Kultur der Beteiligung im Bildungsbereich auch im Ergebnis bei den Kindern und Jugendlichen in der Schule ankommen, soll über einen Ergebnis-Indikator untersucht werden. Kinder und Jugendliche haben das Recht, bei schulischen Entscheidungen und im schulischen Alltagsgeschehen (etwa im Unterricht) mitzuentcheiden und auch regelmäßige Einschätzungen über ihre Beteiligung abzugeben.

Der vorliegende Ergebnis-Indikator misst die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Kita- und Schulalltag,<sup>66</sup> und zwar bei Kindern und Jugendlichen selbst. Zum Schulalltag gehören etwa die Mitsprache bei der Wahl der Sitznachbar\*in und bei der Gestaltung von Lehrplänen, die Planung von Klassenfahrten, Schulausflügen und sonstigen Schulveranstaltungen sowie die Gestaltung von Klassenzimmern, Schul- und Klassen-Leitbildern und Klassenregeln. Interessant ist zudem die Disaggregation nach Schüler\*innen-Gruppen (etwa Kinder und Jugendliche mit (familiärer) Migrationsgeschichte sowie Kinder

mit Behinderungen), um Benachteiligungen bei der Beteiligung im Schulalltag identifizieren zu können.

**Ergebnis-Indikator:** Tatsächlich beobachtbare sowie empfundene Beteiligung von Kindern in der Kita in Hessen

Die Prüfung, ob die Maßnahmen des Landes zur Stärkung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Hessen auch im Ergebnis den intendierten Erfolg anzeigen, soll für alle Bildungsformen- und stufen erfolgen, die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung darf nicht unberücksichtigt bleiben. In der Kita ist die aktive Beteiligung von Kindern in der Gestaltung der Alltagswelt und des Miteinanders in entwicklungsangemessener Weise wesentlich für die Verwirklichung des Rechts auf Bildung (Artikel 28, 29 UN-KRK), der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls (Artikel 3 (1) UN-KRK) und des Rechts auf Leben und Entwicklung (Artikel 6 UN-KRK). Anders als beim Ergebnis-Indikator zur Beteiligung in der Schule soll der Ergebnis-Indikator zur Beteiligung in der Kita über drei Sub-Indikatoren geprüft werden, um dem Entwicklungsstand sowie den Bedürfnissen von Kleinkindern beim Recht auf Beteiligung Rechnung zu tragen. Im Bereich Beteiligung in der Kita soll die Verwirklichung von Beteiligungs- und Selbstbestimmungsrechten von Kleinkindern beobachtet werden, also ob Kleinkinder

- körperlich selbstbestimmt handeln können, was auch bedeutet, dass die von ihnen ausgedrückten Grundbedürfnisse zu stillen sind (Ergebnis-Sub-Indikator),
- im Kita-Alltag und in sie betreffenden Angelegenheiten mitbestimmen dürfen (Ergebnis-Sub-Indikator) und letztlich
- Möglichkeiten zur Beschwerde in der Kita vorfinden und eine verlässliche Beachtung kindlicher Signale sichergestellt ist (Ergebnis-Sub-Indikator).<sup>67</sup>

64 Vgl. Grad der Beteiligung beim Ergebnis-Indikator „Tatsächlich empfundener Grad der Beteiligung bei Kindern und Jugendlichen in Beteiligungsformaten und -gremien in Hessen“.

65 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 111; Deutsches Institut für Menschenrechte (2016), Ziff. 52–56.

66 Kinder und Jugendliche sind auch bei schulischen Entscheidungen, etwa über die Wahl von Schulformen, den Übergang zur weiterführenden Schule und die Disziplinierung bei Vergehen, zu beteiligen, denn diese betreffen sie ganz persönlich. Für die erste Arbeitsphase der Umsetzung eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings soll zunächst das Alltagsgeschehen in der Schule im Fokus stehen.

67 Die Ergebnis-Sub-Indikatoren sollen in der ersten Arbeitsphase in einem gesonderten Forschungsdesign näher definiert und operationalisiert werden.

Informationen aus dem Indikator sind relevant für die Pflichtbestimmungen aus Artikel 12 UN-KRK (1. Sicherstellung von Gehör und 2. Angemessene Berücksichtigung der Meinung des Kindes), für die zweite Pflichtbestimmung aus Artikel 28 UN-KRK (2. Bildungsgerechtigkeit) sowie der dritten Pflichtbestimmung aus Artikel 29 UN-KRK (3. Kinder- und jugendrechtsfundierte Pädagogik).

Ergebnisse aus Studien (etwa „Beteiligung von Kindern im Kita-Alltag“, BiKa) zeigen, dass Beobachtungssituationen in der Kita wichtige Informationen zur Interaktionsqualität liefern können.<sup>68</sup> Eine hohe Interaktionsqualität, also qualitativ hochwertige Interaktionen zwischen pädagogischen Fachpersonen und Kindern, begünstigt einen hohen Beteiligungsgrad von Kindern in Einrichtungen und der Umsetzung ihrer Beteiligungsrechte und ist beobachtbar und messbar.<sup>69</sup>

Der vorliegende Indikator misst die Beteiligung von Kindern im Kindergartenalltag. Dazu sollen einerseits die Meinungen von Kindern selbst eingeholt werden und andererseits die von den pädagogischen Fachkräften zugelassene und initiierte, beobachtbare Beteiligung der Kinder in alltäglichen pädagogischen Situationen betrachtet werden.<sup>70</sup> Zu alltäglichen Situationen gehören zum Beispiel Essens-, Schlaf- sowie Lern- und Spielsituationen. Interessant ist an dieser Stelle das Vorhandensein von Strukturen, die es den Kindern ermöglichen, alltägliche Situationen selbstbestimmt zu bewältigen (etwa über die Erreichbarkeit und Zugänglichkeit von Materialien, Spielzeug, Funktionsräumen und Sanitärbereichen).

### 4.2.3 Eine Kultur der politischen Beteiligung fördern

Als zweite zentrale Ebene zur Beobachtung der Umsetzung des Rechts auf Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Hessen wurde die Beteiligung auf der politischen Ebene bestimmt. Die Etablierung und Verstetigung von Beteiligungsstrukturen auf Landesebene und auf kommunaler

Ebene sind notwendig, um Kinder und Jugendliche auf der politischen Ebene bestmöglich zu erreichen. Das Beteiligungsmodell der Politik für, mit und von Kindern und Jugendlichen trägt zum Verständnis bei, dass die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in vielfältiger Weise und durch unterschiedliche Akteur\*innen vollzogen werden soll, um der oft defizitären (politischen) Beteiligung von Kindern und Jugendlichen auf allen Ebenen entgegenzutreten. Das Ziel in Hessen ist die Schaffung einer **Kultur der politischen Beteiligung** von Kindern und Jugendlichen, die über ein Indikatoren-Set beobachtet werden soll.

Der Teilindex Kultur der politischen Beteiligung hat fünf Indikatoren:

- 1 Struktur-Indikator
- 2 Prozess-Indikatoren
- 2 Ergebnis-Indikatoren

**Struktur-Indikator:** Anzahl der Beteiligungsformate und -gremien für Kinder und Jugendliche auf politischer Ebene in Hessen

Der Indikator nimmt Beteiligungsformate und -gremien für Kinder und Jugendliche auf politischer Ebene des Landes und auf kommunaler Ebene in den Blick. Weil Kinder und Jugendliche in der Politik, die bisher eine Welt der Erwachsenen darstellt, auf die Unterstützung von Erwachsenen angewiesen sind, sollte zunächst der Blick auf Beteiligungsformate und -gremien wie beispielweise Kinder- und Jugendparlamente, den Jugendhilfeausschuss und den Landesheimrat gerichtet werden.

Beteiligungsstrukturen können und müssen darüber hinaus von Kindern und Jugendlichen selbst geführt und gestaltet werden. Zu kinder- und jugendrechtsfundierten Beteiligungsformaten, die Kinder und Jugendliche selbst führen, gehören allerdings nicht nur formal-repräsentative Interessenvertretungen von Kindern und Jugendlichen (etwa Kinder- und Jugend-Parlamente), sondern alle Formate der

<sup>68</sup> Vgl. Petritsch / Walter-Laager (2021).

<sup>69</sup> Vgl. Hildebrandt / Walter-Laager / Flöter / Pergande (2020); Epping / Luthardt (2021).

<sup>70</sup> Vgl. Walter-Laager / Pözl-Stefanec / Gimplinger / Mittischek (2018).

Politik von Kindern und Jugendlichen, welche die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen auf der politischen Ebene bestmöglich sicherstellen (einschließlich Jugendverbände und offene Angebote der Kinder- und Jugendarbeit). Für die erste Arbeitsphase eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings sollen zunächst die institutionalisierten Beteiligungsformate und -gremien für Kinder und Jugendliche auf politischer Ebene in den Blick genommen werden:

Der quantitative Struktur-Indikator misst die Anzahl der Beteiligungsformate und -gremien in absoluter Zahl sowie die Verteilung (etwa in Prozent) der Interessenvertretungen und Beteiligungsformaten zwischen den von Erwachsenen (*Politik für und mit*) und den von Kindern und Jugendlichen (*Politik von*) organisierten Vertretungen und Formaten.

Informationen aus dem Indikator haben eine Relevanz für beide Pflichtbestimmungen des Rechts auf Beteiligung nach Artikel 12 UN-KRK (1. Sicherstellung von Gehör und 2. Angemessene Berücksichtigung der Meinung des Kindes). Interessant ist die Disaggregation des Indikators nach Landesebene und Kommunen sowie für die Bewertung der kommunalen Situation die Disaggregation nach kommunalen Lebensräumen.<sup>71</sup> Zudem sollten auf der Grundlage von Artikel 2 UN-KRK die Interessenvertretungen und Beteiligungsformate von Kindern und Jugendlichen in vulnerablen Situationen (etwa aufgrund einer (familiären) Migrationsgeschichte oder von Behinderungen) geprüft werden.

**Prozess-Indikator:** Mittel zur Förderung von Beteiligungsformaten und -gremien von Kindern und Jugendlichen in Hessen

Die Beteiligung von Beteiligungsformaten und -gremien von Kindern und Jugendlichen auf politischer Ebene<sup>72</sup> braucht ein besonderes

Augenmerk, da diese Formate und Gremien in erster Linie eine Politik von Kindern und Jugendlichen für Kinder und Jugendliche verfolgen. Die Beteiligung solcher Formate und Gremien zielt auf die größtmögliche Repräsentation von Kindern und Jugendlichen ab und fördert die Legitimation von kinder- und jugendpolitischen Entscheidungen. Umso wichtiger ist es, die Beteiligungsformate und -gremien von Kindern und Jugendlichen in der Haushaltsplanung vorausschauend miteinzubeziehen und durch eine aktive Förderung auf Landesebene und auf kommunaler Ebene sicherzustellen.<sup>73</sup> Dies geschieht in erster Linie über die Bereitstellung von Mitteln (Prozess-Indikator), Bildungsmaßnahmen für die in diesen Formaten und Gremien aktiven Kinder und Jugendlichen (Prozess-Indikator) sowie die Auswertung der Wahrnehmung von Beteiligung bei diesen Kindern und Jugendlichen (Ergebnis-Indikator).

Die gewünschten Zielinformationen beim Prozess-Indikator sind, ob vom Land oder von Kommunen Mittel (etwa Personal- und Sachmittel) bereitgestellt werden, um die Beteiligungsformate und -gremien von Kindern und Jugendlichen in Hessen fördern zu können. Werden Mittel bereitgestellt, so ist interessant, ob es einmalige Maßnahmen sind oder ob gar die Verstetigung der Arbeit von Beteiligungsformaten und -gremien sichergestellt wird.

Dass in Hessen die staatliche Förderung des Engagements von Kindern und Jugendlichen zur Beteiligung am gesellschaftlichen Leben Tradition hat, zeigt die jährliche Vergabe des Partizipationspreises: Mit dem jährlich ausgelobten Hessischen Partizipationspreis „Jugend gestaltet Zukunft“ würdigt die Hessische Landesregierung das vielfältige gesellschaftliche Engagement von Kindern und Jugendlichen für gesellschaftliche Beteiligung und Mitbestimmung. Er ist mit einem Preisgeld in Höhe von 25.000 Euro Deutschlands höchstdotierter

71 Vgl. die Empfehlung des UN-Kinderrechtsausschuss in seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 12, die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen auf kommunalpolitischer Ebene in den Blick zu nehmen, vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 127–128.

72 Beim Prozess-Indikator interessieren das Monitoring nicht nur institutionalisierte oder formal-repräsentative Interessenvertretungen, sondern alle Beteiligungsformate, für die Mittel bereitgestellt werden.

73 Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 127–128.

Preis für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen und wird seit 2015 vergeben.<sup>74</sup>

**Prozess-Indikator:** Vorhandensein von Bildungs- und Beratungsmaßnahmen zum Recht auf Beteiligung für in den Beteiligungsformaten und -gremien mitwirkende Kinder und Jugendliche

Der Staat soll, um die politische Teilhabe von Kindern und Jugendlichen zu stärken, ihre Beteiligungsstrukturen aktiv und bedarfsorientiert begleiten. Neben der Bereitstellung von Mitteln geschieht dies über kinder- und jugendrechtsfundierte Bildungs- und Beratungsmaßnahmen für die Kinder und Jugendlichen, die in den Interessenvertretungen (etwa in der Kinder- und Jugendhilfe), Jugendverbänden, den offenen Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit mitwirken, zum Beispiel über praktische Hilfen beim Einstieg in die Arbeit, bei komplexen Organisationsprozessen sowie Beschwerdemöglichkeiten. Bedarfe sollten bei den Kindern und Jugendlichen vorab abgefragt werden. Gewünschte Zielinformationen beim Indikator sind die Anzahl an kinder- und jugendrechtsfundierten Bildungs- und Beratungsmaßnahmen sowie die thematischen Schwerpunkte der Aktivitäten.

Der Indikator wurde von den jugendlichen Mitgliedern im Projekt-Beirat explizit eingefordert, da in diesem Bereich Entwicklungsbedarfe bestehen. Eine Prüfung sollte in Verbindung mit dem Prozess-Indikator zu Mitteln zur Förderung von Beteiligungsformaten und dem Ergebnis-Indikator zum Grad der Beteiligung erfolgen.

**Ergebnis-Indikator:** Kenntnisstand über Möglichkeiten der Beteiligung und deren tatsächliche Nutzung bei Kindern und Jugendlichen in Hessen

Dass die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen die Bekanntmachung von Kinder- und Jugendrechten voraussetzt, wurde bereits beim Startpunkt Bekanntmachung (3.1) ausführlich erläutert.

Bei der Umsetzung des Rechts auf politische Beteiligung soll die spezifische Bekanntmachung von Möglichkeiten der Beteiligung sowie deren tatsächliche Nutzung durch Kinder und Jugendliche in Hessen sichergestellt sein. Kinder und Jugendliche sollten etwa wissen, dass Gemeinden nach § 4c Hessische Gemeindeordnung (HGO) dazu angehalten sind, sie zu beteiligen.<sup>75</sup> Die Kenntnis über die Möglichkeiten der Beteiligung und deren tatsächliche Nutzung interessiert das Monitoring im Ergebnis-Indikator.

Der Ergebnis-Indikator misst, ob Kinder (einschließlich Kinder unter 6 Jahren) und Jugendliche von den Möglichkeiten ihrer Beteiligung auf politischer Ebene Kenntnis haben und diese auch tatsächlich in Anspruch nehmen.

Der Kenntnisstand könnte qualitativ oder quantitativ gemessen werden. Informationen aus dem Indikator haben eine Relevanz vor allem für die erste Pflichtbestimmung des Rechts auf Beteiligung nach Artikel 12 UN-KRK (1. Sicherstellung von Gehör), zu dem die freie Meinungsbildung und Meinungsäußerung zählen. Interessant ist zudem die Disaggregation nach Alter der Befragten, den in Artikel 2 UN-KRK aufgezählten Diskriminierungsverboten (etwa Kinder und Jugendliche mit (familiärer) Migrationsgeschichte sowie Kinder und Jugendliche mit Behinderungen) sowie nach Kenntnisständen über Möglichkeiten der Beteiligung und deren tatsächliche Nutzung auf Landesebene und auf kommunaler Ebene, um einen Einblick in die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen auf den unterschiedlichen politischen Ebenen zu bekommen.<sup>76</sup>

Auf Landesebene eignet sich eine Befragung von Kindern und Jugendlichen in Anlehnung an eine kommunale Befragung mit Schwerpunkt Bekanntheit von Beteiligungsrechten. Hier haben sich die Wiesbadener Stadt-Analysen besonders hervorgetan.

<sup>74</sup> Weitere Informationen gibt es auf <https://soziales.hessen.de/Kinder-und-Jugendliche/Engagement-und-Ehrenamt/Partizipationspreis>.

<sup>75</sup> § 4a HGO enthält die folgende Soll-Bestimmung zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Gemeinden: „Die Gemeinde soll bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu soll die Gemeinde über die in diesem Gesetz vorgesehene Beteiligung der Einwohner hinaus geeignete Verfahren entwickeln und durchführen.“

<sup>76</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 127–128.

In den Wiesbadener Stadtanalysen 2017 wurden die Ergebnisse einer im gleichen Jahr durchgeführten Befragung von Jugendlichen ab 14 Jahren vorgestellt. Im Mittelpunkt standen die Bereiche Partizipation und Wohlbefinden. Die Ergebnisse im Bereich Partizipation waren Anlass zur Entwicklung von Indikatoren im Bereich der politischen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen: Anzahl der Beteiligungsformate und -gremien von Kindern und Jugendlichen in Hessen (Struktur-Indikator) sowie Kenntnisstand über Möglichkeiten der Beteiligung bei Kindern und Jugendlichen und tatsächliche Nutzung (Ergebnis-Indikator). Die Wiesbadener Stadtverwaltung stellte als Reaktion auf die Ergebnisse aus der Befragung ein Rahmenkonzept auf, um Beteiligungsprozesse in verschiedenen Handlungsfeldern, unter anderem politische Beteiligung, zu verbessern.<sup>77</sup>

**Ergebnis-Indikator:** Tatsächlich empfundener Grad der Beteiligung bei Kindern und Jugendlichen in Beteiligungsformaten und -gremien auf politischer Ebene in Hessen

Das Recht auf Beteiligung geht über die freie Bildung und Äußerung der Meinung von Kindern und Jugendlichen hinaus. Ihre Meinungen müssen, etwa in der politischen Entscheidungsfindung, angemessen berücksichtigt werden.

Der Ergebnis-Indikator ist ein von den jugendlichen Mitgliedern im Projekt-Beirat explizit eingeforderter Indikator, der die Bemühungen politischer Akteur\*innen, etwa Beteiligungsmaßnahmen, im Ergebnis bei den Adressat\*innen dieser Maßnahmen, also Kindern und Jugendlichen, in den unterschiedlichen Beteiligungsformaten und -gremien untersucht.

Der quantitativ-subjektive Indikator misst mit Hilfe von Partizipationsmodellen als Erhebungsmittel<sup>78</sup> die echte Beteiligung, also den tatsächlichen Einflussbereich. Informationen aus dem Indikator haben eine Relevanz vor allem für die zweite Pflichtbestimmung des Rechts auf Beteiligung

nach Artikel 12 (1) (2. Angemessene Berücksichtigung der Meinung des Kindes). Interessant ist zudem die Disaggregation nach politischen Beteiligungsverfahren, um herauszufinden, in welchen Politikbereichen die Beteiligungsformate und -gremien wie beteiligt werden.

### 4.3 Startpunkt 3: Bildungsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendlichen in Hessen

Als dritten dringlichen Bereich hat der Projekt-Beirat „Bildungsgerechtigkeit für alle Kinder und Jugendlichen in Hessen“ identifiziert. Im Projektbeirat haben die Beiratsmitglieder vorgebracht, dass ein wichtiger Fokus bei der Verwirklichung des Rechts auf Bildung auf den Aspekt der Bildungsgerechtigkeit gelegt werden soll. Bildungsgerechtigkeit meint die in den Artikeln 28 und 29 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 2 der UN-KRK verankerten Prinzipien der diskriminierungsfreien Bildung.

Schon bei den Startpunkten Bekanntmachung und Beteiligung wurde ersichtlich, dass die Kinder- und Jugendrechte zusammenwirken und einander bedingen. Der Startpunkt Bildungsgerechtigkeit ergänzt die Eckpunkte des Kinder- und Jugendrechte-Monitorings um wichtige Bildungsaspekte: Betreuungsquoten, Personalschlüssel, Qualifizierung der Lehrkräfte beziehungsweise Qualität von Bildung und vieles mehr. Auf diese und andere Punkte wird das Monitoring in Hessen blicken, um dazu beizutragen, die Verwirklichung der Kinder- und Jugendrechte für alle Kinder und Jugendlichen zu gewährleisten. Das Recht auf Bildung spielt in der Verwirklichung der Kinder- und Jugendrechte die Rolle eines Multiplikator-Rechts, denn der diskriminierungsfreie Zugang zu Bildung fördert die Inanspruchnahme anderer Kinder- und Jugendrechte (etwa das Recht auf Beteiligung). In Deutschland ist aufgrund der föderalen Struktur Bildung Ländersache, sodass die Zuständigkeiten für kinder- und jugendrechtliche Entwicklungen in diesem Bereich ebenfalls beim Land liegen.

<sup>77</sup> Vgl. Landeshauptstadt Wiesbaden (2017).

<sup>78</sup> Geeignet ist unter anderem das Klaviermodell der Beteiligungsintensität, vgl. Hart (1992), Hart (2008), Adam / Ringler (2021).

Im Wege der Auswertung von Daten aus dem Monitoring zum Recht auf Bildung soll regelmäßig das 4A-Schema (Verfügbarkeit, Zugänglichkeit, Annehmbarkeit und Adaptierbarkeit von Bildung) zur Anwendung kommen. Das Schema hilft, die Gewährleistung des Rechts auf Bildung, insbesondere den Zugang zu Bildung (etwa zu Kita und Schule) und für diskriminierungsgefährdete Gruppen von Kindern und Jugendlichen (vgl. Artikel 2 UN-KRK), zu überprüfen.

Zum Startpunkt Bildungsgerechtigkeit wurden auf Grundlage von Artikel 28 und 29 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 2 UN-KRK insgesamt fünf Pflichtbestimmungen für das Land Hessen aus-gelesen:

1. Sicherstellung Zugang zu Bildung (Artikel 28 UN-KRK)
2. Bildungsgerechtigkeit (Artikel 28 UN-KRK)
3. Sicherstellung kinder- und jugendrechtsfundierte Bildungsziele (Artikel 29 UN-KRK)
4. Kinder- und jugendrechtsfundierte Lehrpläne (Artikel 29 UN-KRK)
5. Kinder- und jugendrechtsfundierte Pädagogik (Artikel 29 UN-KRK)

Insgesamt wurden 15 Indikatoren entwickelt. Im Folgenden werden alle Indikatoren für die drei Bildungsformen

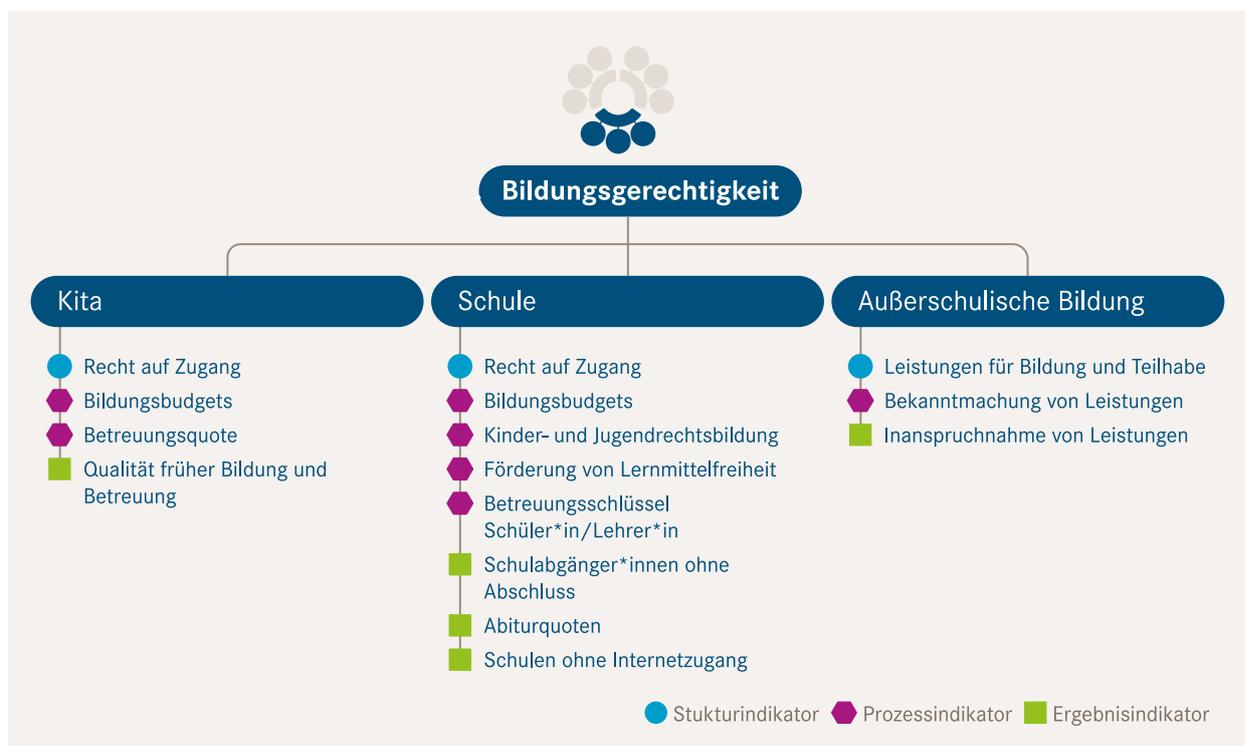
- formale Bildung: Kita (1) und Schule (2)
  - außerschulische Bildung (3)
- aufgeführt und ausgewählte Indikatoren vorgestellt.

#### 4.3.1 Bildungsgerechtigkeit in der Kita

Bildung beginnt schon von Geburt an. Deshalb ist die qualifizierte frühkindliche Förderung eine wichtige Unterstützung für die persönliche Entwicklung jedes Kindes.<sup>79</sup> Das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring nimmt die Entwicklung von Bildungsgerechtigkeit in und die Qualität von Kitas spezifisch in den Blick. Aus kinder- und jugendrechtlicher Sicht interessiert, den Zugang zur Kita-Betreuung und die Kita-Qualität für alle Kinder auf der Grundlage des Prinzips der Nichtdiskriminierung gleichberechtigt zu gestalten.

Der Teilindex Bildungsgerechtigkeit in der Kita hat vier Indikatoren:

- 1 Struktur-Indikator
- 2 Prozess-Indikatoren
- 1 Ergebnis-Indikator



<sup>79</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2006), Ziff. 30.

**Struktur-Indikator:** Recht auf Kita-Zugang im Landesrecht Hessen

Um das Recht auf frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung und die persönliche Entwicklung aller Kleinkinder auf der strukturellen Ebene bestmöglich umsetzen zu können, braucht es eine Sicherstellung des Zugangs zur Kita im hessischen Recht. Der Zugang definiert sich über den Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz und Betreuung für Kinder. Daten müssen insbesondere nach den in Artikel 2 UN-KRK benannten Diskriminierungsmerkmalen disaggregiert werden, um in Hessen die tatsächliche Entwicklung des Rechts auf Kita-Zugang für Kinder in besonders vulnerablen Situationen aufzuzeigen (etwa für Kinder mit Behinderungen und geflüchtete Kinder).

**Prozess-Indikator:** Bildungsbudgets für Bildung, Betreuung und Erziehung in der Kita

Mit Bildungsbudget für Bildung, Betreuung und Erziehung sind alle Ausgaben im öffentlichen Haushalt gemeint, die in diesem Bereich aufgewendet werden, um das Recht der Kinder auf eine qualitativ hochwertige frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung zu gewährleisten.<sup>80</sup>

Bei diesem quantitativen Prozess-Indikator sollten die Einplanungen und Ausgaben für die frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung disaggregiert werden. Zur Datenauswertung empfiehlt sich zudem eine Prozentangabe zu den Ausgaben im öffentlichen Haushalt für die Bildung, Betreuung und Erziehung in Kindertageseinrichtungen vom Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Hessen.<sup>81</sup> Die Zielinformationen sind relevant für die Erfüllung von beiden Pflichtbestimmungen für das Land Hessen aus Artikel 28 UN-KRK (1. Sicherstellung Zugang zu Bildung und 2. Bildungsgerechtigkeit)

**Prozess-Indikator:** Betreuungsquote in der frühkindlichen Bildung in Hessen

Die Betreuungsquote liefert Informationen über die Inanspruchnahme des Rechtsanspruchs auf einen Kita-Platz und eine Kita-Betreuung. Die Quote bezeichnet den Anteil betreuter Kinder in der Kita (und Kindertagespflege) an allen Kindern derselben Altersgruppe. Zielinformationen sind relevant für die Erfüllung von beiden Pflichtbestimmungen für Regierung und Landtag in Hessen aus Artikel 28 UN-KRK (1. Sicherstellung Zugang zu Bildung und 2. Bildungsgerechtigkeit). Die Notwendigkeit der Disaggregation von Daten zu den Inanspruchnahmen des Rechtsanspruchs ergibt sich nicht nur, wie üblich, aus Artikel 2 UN-KRK, sondern aus den Abschließenden Bemerkungen des UN-Kinderrechtsausschusses: Dieser hat den stetigen Ausbau einer qualitativ hochwertigen frühkindlichen Bildung und Betreuung in Deutschland gefordert und Besorgnis über deren geringe Inanspruchnahme durch Kinder in besonders vulnerablen Situationen geäußert.<sup>82</sup> Für ein effektives Monitoring der Betreuungsquote sind folgende Informationen wichtig:

- Informationen zu Einrichtungsplätzen und Personal (vgl. Sub-Indikator Personalschlüssel)
- neben den qualitativen Informationen zur Inanspruchnahme des Rechtsanspruchs zudem die qualitativen Informationen über die Gründe für eine Nicht-Inanspruchnahme
- Informationen zur Inanspruchnahme in den Altersstufen der Unter-Dreijährigen sowie 3- bis 6-Jährigen
- Informationen zur Inanspruchnahme von Kindern mit (familiärer) Migrationsgeschichte, mit Behinderungen und geflüchteten Kindern (siehe das nachfolgende Vertiefungsbeispiel Flucht) sowie
- Informationen zum Familienstand, einschließlich zur sozialen Herkunft (etwa für Kinder im Bezug von Arbeitslosengeld II/Wohngeld).

<sup>80</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2016), Ziff. 26–27.

<sup>81</sup> Geeignete Daten werden vom Statistischen Bundesamt (Destatis) ausgegeben.

<sup>82</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2014), Ziff. 48.

**Vertiefungsbeispiel Flucht:**Indikatoren-Set zum Zugang zur Kita<sup>83</sup>

- Rechtsanspruch für geflüchtete Kinder auf Zugang zur Kita (qualitativer Struktur-Indikator)
- Informationen für Familien von geflüchteten Kindern über ihr Recht auf einen Kita-Platz (Prozess-Indikator)
- Beratung für Kitas für die Arbeit mit geflüchteten Kindern (Prozess-Indikator)
- Betreuungsangebote in den Erstaufnahmeeinrichtungen für geflüchtete Kinder (Prozess-Indikator)
- Standards für den Betrieb von Betreuungsangeboten für geflüchtete Kinder in Aufnahmeeinrichtungen (qualitativer Prozess-Indikator)
- Anzahl geflüchteter Kinder in Hessen, die eine Kita besuchen (quantitativer Ergebnis-Indikator)

**Ergebnis-Indikator:** Qualität in der frühkindlichen Bildung und Betreuung in Hessen (Personal)

Viele verschiedene Faktoren beeinflussen die Qualität frühkindlicher Bildung. Die Qualitätsunterschiede in der frühkindlichen Bildung<sup>84</sup> in Hessen müssen beobachtet und anhand von Qualitätsmerkmalen regelmäßig gemessen werden, damit der Staat durch Kampagnen und Maßnahmen intervenieren kann. Das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring soll sich hierfür dem Qualitätsmerkmal Beteiligung von Kindern in der frühkindlichen Bildung (siehe 4.2.1 Startpunkt Beteiligung in der Kita) und dem Qualitätsmerkmal Personal in der frühkindlichen Bildung widmen: Zur Beurteilung sollen der Personalschlüssel in Kitas, der Anteil an qualifiziertem Personal und der Zeitanteil der Kita-Leitung herangezogen werden.<sup>85</sup> Alle drei Faktoren bilden Sub-Indikatoren:

**Sub-Indikator Personalschlüssel:** gewünschte Zielinformationen sind die Personalschlüssel in Kitas für verschiedene Altersstufen sowie für Kita-Gruppen für Kinder mit Eingliederungshilfe.<sup>86</sup>

**Sub-Indikator Anteil qualifiziertes Personal:** Fachkräfte könnten sich auch über andere Aus-, Fort- und Weiterbildungswege qualifiziert haben, weshalb die Disaggregation nach allen Qualifikationen erfolgen sollte.

**Sub-Indikator Zeitanteil Kita-Leitung:** gemeint ist der feste Zeitanteil, der für die Leitungsaufgaben einer Kita-Leitung eingeplant ist. Neben dem Vorhandensein einer gesetzlichen Regelung zum Zeitanteil Kita-Leitung sind qualitative Abfragen zur subjektiven Einschätzung der tatsächlichen Einhaltung unter Kita-Leitungen denkbar.

**4.3.2 Bildungsgerechtigkeit in der Schule**

Die Schule, der Ort primärer und sekundärer Bildung in Deutschland, ist eine zentrale Lebenswelt für Kinder und Jugendliche in Hessen.

Der Teilindex Bildungsgerechtigkeit in der Schule hat acht Indikatoren:

- 1 Struktur-Indikator
- 4 Prozess-Indikatoren
- 3 Ergebnis-Indikatoren

**Struktur-Indikator:** Sicherstellung des Zugangs zur Schule im Landesrecht Hessen

Der qualitative Indikator beobachtet, ob der Zugang zur Schule im Landesrecht Hessen verankert ist. Der Zugang definiert sich über die Schulpflicht und das Schulzugangsrecht für alle Kinder und Jugendlichen in Hessen. Der Zugang soll auf der Basis der Nichtdiskriminierung (Artikel 2 UN-KRK) sichergestellt sein. Anhand des Vertiefungsbeispiels soll die Entwicklung des Zugangs zur Schule für alle Kinder und Jugendlichen disaggregiert beobachtet werden:

<sup>83</sup> Im Rahmen der Entwicklung eines Konzepts für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring wurden ebenfalls Sub-Indikatoren zum Zugang zur Kita für geflüchtete Kinder entwickelt. Diese werden im Folgenden nur benannt und im Detail gesondert veröffentlicht.

<sup>84</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2009), Ziff. 48.

<sup>85</sup> Geeignete Daten werden vom Statistischen Bundesamt (Destatis) ausgegeben.

<sup>86</sup> Darüber hinaus sollte je nach Datenverfügbarkeit auch sonstiges Personal berücksichtigt werden, wie etwa Küchenpersonal, Praktikant\*innen und Elterneinsatz.

**Vertiefungsbeispiel Flucht:**

Indikatoren-Set zum Zugang zur Schule für geflüchtete Kinder

- Zugang zur Schule (Schulpflicht und Schulzugangsrecht) für geflüchtete Kinder im hessischen Recht (qualitativer Struktur-Indikator)
- Beschulungsangebot: Form und Qualität von Bildung für geflüchtete Kinder (qualitativer Prozess-Indikator)
- Vereinbarkeit der Regelungen mit der EU-Aufnahmerichtlinie und der UN-KRK (qualitativer Ergebnis-Indikator)

**Prozess-Indikator:** Bildungsbudgets: allgemeinbildende und berufliche Schulen in Hessen

Ähnlich wie beim Prozess-Indikator zum Bildungsbudget für die Kita-Betreuung soll ein Prozess-Indikator im Bereich Schule die Entwicklung eines Bildungsbudgets für allgemeinbildende und berufliche Schulen in Hessen beobachten. Die Planungen und Ausgaben im öffentlichen Haushalt, die für Schulen aufgewendet werden, müssen vorausplanend die inklusive Beschulung aller Kinder und Jugendlichen in Hessen im Blick haben.<sup>87</sup> Zur Datenauswertung empfiehlt sich eine Prozentangabe zu den Ausgaben im öffentlichen Haushalt für Schulen vom Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Hessen.<sup>88</sup>

**Prozess-Indikator:** Kinder- und Jugendrechtsbildung für alle Verantwortlichen in der schulischen Bildung

Um die Bildungsziele in Artikel 29 (1) UN-KRK umsetzen zu können, müssen den Verantwortlichen in der schulischen Bildung diese Bildungsziele, einschließlich aller Rechte (sowie Schlüsselnormen) und Prinzipien der UN-KRK, bekannt gemacht werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass Verantwortliche ihr professionelles

Handeln an den Menschenrechten, insbesondere Kinder- und Jugendrechten, orientieren.<sup>89</sup>

Der Indikator misst die kinder- und jugendrechtsbasierten Aktivitäten in der Aus-, Fort- und Weiterbildung (engl.: pre- and post-training)<sup>90</sup> von Personen, die für die schulische Bildung verantwortlich sind. Der UN-Kinderrechtsausschuss zählt zum relevanten Personenkreis „Verantwortliche“ alle pädagogischen Fachkräfte und ihre Aus-, Fort- und Weiterbildner\*innen, die Angestellten der Bildungsverwaltung und alle weiteren Verantwortlichen in der Gestaltung von schulischer Bildung (wie etwa Abgeordnete).<sup>91</sup>

Informationen aus dem Indikator sind relevant für die Erfüllung von Pflichten aus Artikel 28, 29 UN-KRK (Recht auf Bildung, insbesondere Bildungsziele) und Artikel 42 UN-KRK (Bekanntmachung). In seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 1 aus dem Jahre 2001 bekräftigte der UN-Kinderrechtsausschuss, dass das Monitoring von Bildungszielen unter der Beteiligung und der Zusammenarbeit relevanter Akteur\*innen, das sind Kinder- und Jugendliche (einschließlich ihrer Selbstorganisationen), die Bildungsverwaltung und pädagogische Fachkräfte, erfolgen soll.<sup>92</sup>

**Prozess-Indikator:** Maßnahmen des Landes zur Förderung von Lernmittelfreiheit in Hessen

Lernmittel und Lernsoftware ermöglichen eine Teilhabe an Schule und Unterricht. Um den Zugang zur Teilhabe für alle Schüler\*innen gleichberechtigt zu gewährleisten, braucht es eine bedarfsorientierte Lernmittelfreiheit, die den Schüler\*innen alle notwendigen Mittel, einschließlich Arbeitsmaterialien (Schreib- und Zeichenmaterial, Taschenrechner, Wörterbücher und Bildungstechnologie wie Endgeräte, etc.), kostenfrei zur Verfügung stellt. Diese Lernmittel im Sinne von geeigneten Ressourcen für einen Zugang zu Bildung auf der Grundlage von

<sup>87</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2014), Ziff. 51; UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2016), Ziff. 3, 41, 26–27; UN, Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung (2016): Ziff. 40–41, 69–70.

<sup>88</sup> Geeignete Daten werden vom Statistischen Bundesamt (Destatis) ausgegeben.

<sup>89</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2001), Ziff. 1, 18, 22.

<sup>90</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2003), Ziff. 53.

<sup>91</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2001), Ziff. 18, 22.

<sup>92</sup> Vgl. ebd., Ziff. 22.

Nichtdiskriminierung (Artikel 2 UN-KRK) hat der Staat bereitzustellen (Artikel 4 UN-KRK).<sup>93</sup> Insbesondere in Krisenzeiten (wie der Corona-Pandemie) und infolge der beständigen Digitalisierung von Lernprozessen entstehen Ausschlüsse für Schüler\*innen in vulnerablen Situationen, wie etwa im Homeschooling aufgrund von Kinder- und Jugendarmut. Eine an die verändernden Bedarfe von Schüler\*innen orientierte Lernmittelfreiheit gehört zu den notwendigen Maßnahmen, um den Zugang zu Bildung, insbesondere für Schüler\*innen in vulnerablen Situationen, überhaupt zu ermöglichen.<sup>94</sup>

Der qualitative Indikator beobachtet die Entwicklung einer bedarfsorientierten Lernmittelfreiheit in Hessen hinsichtlich der Mittel und Leistungen für Schüler\*innen in vulnerablen Situationen (etwa von Kinder- und Jugendarmut betroffene Schüler\*innen sowie Schüler\*innen mit Behinderungen).<sup>95</sup>

**Prozess-Indikator:** Betreuungsschlüssel Schüler\*in/Lehrer\*in in Hessen

Der UN-Kinderrechtsausschuss sieht die Notwendigkeit von stetiger Weiterentwicklung der Schule (Artikel 28 (1) UN-KRK) und von tatsächlichen, qualitativ hochwertigen Lernprozessen in der Schule, damit das Recht auf Bildung, insbesondere eine kinder- und jugendrechtsbasierte Pädagogik (Pflichtbestimmung Nr. 3 nach Artikel 29 UN-KRK), verwirklicht werden kann. Eine guter Betreuungsschlüssel, also ausreichend pädagogisches Personal, fördert die schulische Qualität und damit die persönliche Entwicklung und Beteiligung von Kindern und Jugendliche im Sinne von Artikel 3 (1) (Kindeswohl; engl.: best interests

of the child), Artikel 6 (Recht auf Entwicklung) und Artikel 12 (Recht auf Beteiligung) UN-KRK.

Der Betreuungsschlüssel wird wie folgt definiert: Anzahl der Schüler\*innen je Vollzeit-Einheit Lehrkraft. Die Daten sollten nach den Schulstufen (Primarstufe, Sekundarstufen I/II) und Schulformen (Allgemeinbildende und Berufliche Schulen, Förderschulen) disaggregiert werden.<sup>96</sup> Zudem sollte nach Datenverfügbarkeit die Entwicklung des Betreuungsschlüssels in allen hessischen Landesteilen beobachtet werden.

**Ergebnis-Indikator:** Anteil Schulabgänger\*innen ohne Abschluss in Hessen

Der UN-Kinderrechtsausschuss fordert die Vertragsstaaten dazu auf, die Anzahl der Schüler\*innen zu reduzieren, die nach der Beendigung der Vollzeit-Schulpflicht die Schule ohne Abschluss (in Deutschland: ohne Hauptschulabschluss) verlassen.<sup>97</sup> Der Ausschuss drückt zudem seine Besorgnis darüber aus, dass insbesondere Jugendliche in vulnerablen Lebenslagen die Schule ohne Abschluss verlassen.<sup>98</sup> Er hat vielfach zum Ausdruck gebracht, dass diese Anzahl durch Fördermaßnahmen wie Stipendien, Aktionspläne gegen Kinder- und Jugendarmut sowie Leistungen wie Zuschüsse zu beziehungsweise Übernahme von Kosten für die Beförderung mit dem ÖPNV und einer Essensversorgung in der Schule reduziert werden kann.<sup>99</sup>

Der quantitative Indikator bietet ein statistisches Bild über Schulabgänger\*innen ohne Abschluss in Hessen. Daten müssen für verschiedene Gruppen von Schüler\*innen auf der Basis von Artikel 2 UN-KRK disaggregiert werden:

<sup>93</sup> Vgl. UN, Committee on the Rights of the Child (2012).

<sup>94</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2021), Ziff. 9, 99–105.

<sup>95</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2021), Ziff. 89–92.

<sup>96</sup> Ein (gewichteter) Mittelwert aller Betreuungsschlüssel in den Schulstufen ermöglicht die Vergleichbarkeit zwischen den Monitoring-Intervallen. Geeignete Daten werden von der Kultusministerkonferenz (KMK) in ihrer regelmäßigen Schulstatistik ausgegeben.

<sup>97</sup> Vgl. Artikel 28 (1e) UN-KRK. Geeignete Daten werden vom Statistischen Bundesamt (Destatis) ausgegeben. Beim Statistischen Amt der Europäischen Union (eurostat) werden ebenfalls europaweit vergleichbare Daten zu Schulabgänger\*innen ohne Abschluss (bei eurostat: „early leavers from education and training“) bereitgestellt.

<sup>98</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2014), Ziff. 66; UN, Committee on the Rights of the Child (2012).

<sup>99</sup> Vgl. Die Allgemeinen Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschuss zur Reduktion von Schulabgänger\*innen ohne Abschluss in Kanada (vgl. UN, Committee on the Rights of the Child (2012a), Ziff. 70 und in Ecuador (vgl. UN, Committee on the Rights of the Child (2017d), Ziff. 37a).

- Schüler\*innen mit (familiärer) Migrationsgeschichte und ausländische Schüler\*innen
- Schülerinnen und Schüler<sup>100</sup>
- Schüler\*innen mit Behinderungen

Zudem interessiert das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring

- die Entwicklung von Schulabgänger\*innen ohne Abschluss in den verschiedenen Landesteilen in Hessen,
- die Relation der Schulabgänger\*innen ohne Abschluss zur Anzahl an Förderschulen in Hessen, um Zusammenhänge und Entwicklungsbedarfe aufzuzeigen,
- die Gründe für den Schulabgang ohne Abschluss (qualitative Messung),
- die Zusammenarbeit zwischen Schulen, der Jugendhilfe und Arbeitsagenturen (qualitative Messung).

**Ergebnis-Indikator:** Abiturquoten von Schüler\*innen nach Staatsangehörigkeit in Hessen

Nach Artikel 28 (1c) UN-KRK und auf Grundlage des Prinzips der Nichtdiskriminierung (Artikel 2 UN-KRK) soll der Zugang zu höherer Bildung allein von den Fähigkeiten der Schüler\*innen abhängig sein. Nichtsdestoweniger ist der Zugang zu höherer Bildung aufgrund von Faktoren wie Staatsangehörigkeit, (familiäre) Migrationsgeschichte und Bildungsherkunft der Eltern oder Personensorgeberechtigten (etwa eine nichtakademische Bildungsherkunft) sowie sozio-ökonomischen Faktoren (wie etwa Kinder- und Jugendarmut) für Schüler\*innen in vulnerablen Situationen erschwert.<sup>101</sup>

Mit Abiturquote ist der Anteil von Abiturient\*innen nach Staatsangehörigkeit an der Gesamtanzahl aller Schulabgänger\*innen nach Staatsangehörigkeit in Hessen gemeint.<sup>102</sup> Informationen aus dem Indikator sind relevant für die Erfüllung beider Pflichtbestimmungen aus Artikel 28 UN-KRK (1. Sicherstellung Zugang zu Bildung und 2. Bildungsgerechtigkeit).

**Ergebnis-Indikator:** Anzahl der Schulen ohne Internetzugang in Hessen

Geeignete Ressourcen soll der Staat bereitstellen und effektive Maßnahmen ergreifen, um die Schulentwicklung und die Qualität von Bildung zu fördern (Artikel 28, 29 UN-KRK in Verbindung mit Artikel 4 UN-KRK). Im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung von Lernprozessen und der Rolle, die soziale Medien im Lebensalltag von Kindern und Jugendlichen spielen, sollten die Schulen bestmöglich mit einem Internetzugang ausgestattet werden. Dies würde die Schulentwicklung im digitalen Feld im Sinne der UN-KRK voranbringen und nicht zuletzt Schüler\*innen in vulnerablen Situationen (etwa von Armut gefährdete Schüler\*innen) mit erschwertem Zugang zu Bildungstechnologie im Homeschooling, insbesondere Internet-Zugang, fördern.<sup>103</sup> Informationen aus dem Indikator sind relevant für die Erfüllung beider Pflichtbestimmungen aus Artikel 28 UN-KRK (1. Sicherstellung Zugang zu Bildung und 2. Bildungsgerechtigkeit) sowie der dritten Pflichtbestimmung aus Artikel 29 UN-KRK (3. Kinder- und jugendrechtsfundierte Pädagogik).

#### 4.3.3 Bildungsgerechtigkeit in der außerschulischen Bildung

Für die außerschulische Bildung (etwa non-formale und informelle Bildung) wurde ein Indikatoren-Set entwickelt. Bei beiden Bildungsformen kommen jene alltäglichen Bildungserfahrungen ins Spiel, die von Kindern und Jugendlichen außerhalb der formalen Lernbedingungen (in Kita und Schule) gemacht werden.

Der Teilindex Bildungsgerechtigkeit in der außerschulischen Bildung hat drei Indikatoren:

- 1 Struktur-Indikator
- 1 Prozess-Indikator
- 1 Ergebnis-Indikator

<sup>100</sup> Der Anteil der Schüler, die ohne Abschluss die Schule verlassen, ist regelmäßig höher, weshalb die wiederholende Beobachtung notwendig ist.

<sup>101</sup> Eine ungleiche Abschlussquote zwischen Schüler\*innen mit deutscher und nicht deutscher Staatsangehörigkeit lässt sich für alle Bildungsabschlüsse beobachten. Vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2018), S. 50–60, 238–240.

<sup>102</sup> Geeignete Daten werden vom Statistischen Bundesamt (Destatis) ausgegeben.

<sup>103</sup> Vgl. UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes (2021), Ziff. 9, 99–105.

**Struktur-Indikator:** Leistungen für Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen in Hessen

Für die persönliche Entwicklung von Kindern und Jugendlichen (Artikel 3, 6 UN-KRK) braucht es Leistungen, die ihnen den gleichberechtigten Zugang zu allen Bildungsformen, einschließlich kultureller Bildung, ermöglichen.

Der qualitative Struktur-Indikator beobachtet das Vorhandensein von Leistungen für Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen in Hessen und ihre gesetzliche Regelung. Die Aufgabe des Monitorings ist es, die Gesetzeslage in diesem Bereich kontinuierlich zu beobachten und fortlaufend zu analysieren. Gewünschte Zielinformationen einer Analyse sind, ob die Leistungen aus den sogenannten anerkannten Bedarfen von Kindern und Jugendlichen mit der UN-KRK und den Empfehlungen des Kinderrechtsausschusses vereinbar sind. Es ist zudem von Interesse, welche Kinder und Jugendliche von Leistungen (nicht) tatsächlich profitieren, um Erfolge sowie Entwicklungsbedarfe aufzuzeigen.

**Prozess-Indikator:** Bekanntmachung von Leistungen für die Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen in Hessen

Ein qualitativer Prozess-Indikator soll die Bemühungen der Regierung zur Bekanntmachung von Leistungen für die Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen prüfen, denn die

Bekanntmachung zählt zu den Voraussetzungen für die tatsächliche Nutzung dieser Leistungen durch Leistungsberechtigte (siehe Ergebnis-Indikator). Gegenstand der Beobachtung sind zudem Adressat\*innen von Kampagnen und Maßnahmen zur Bekanntmachung: Aus einer kinder- und jugendrechtlichen Sicht sollten Leistungen neben den pädagogischen Fachkräften, den Behörden und Eltern und Personensorgeberechtigten auch Kindern und Jugendlichen gegenüber kinder- und jugendgerecht und mehrsprachig bekannt gemacht werden.

**Ergebnis-Indikator:** Inanspruchnahme von Leistungen für die Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen in Hessen

Der Staat hat nicht nur die Aufgabe, die Leistungen für die Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen bekannt zu machen, er soll auch deren tatsächliche Nutzung im Ergebnis fördern. Im ersten Schritt hilft ein statistisches Bild zur Nutzung: Neben Statistiken zu den Leistungsberechtigten von Leistungen für Bildung und Teilhabe für verschiedene Personenkreise (etwa SGB II, SGB XII, AsylbLG) sollten auch Statistiken zu Zahlungsansprüchen und zur tatsächlichen Nutzung (Inanspruchnahmen) von Leistungen vorliegen. Die Daten sollten nach den in Artikel 2 UN-KRK aufgeführten Diskriminierungsmerkmalen disaggregiert werden, insbesondere nach Migrationshintergrund, Behinderung und sozialer Herkunft.

## 5 Empfehlungen zur Arbeitsweise eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen

Im Folgenden werden Empfehlungen für die Arbeitsweise eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen formuliert.

### Institutionelle Anbindung des unabhängigen Monitorings

Ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring setzt sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene eine unabhängige und themenübergreifende Arbeitsweise im Sinne der Pariser Prinzipien und der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) voraus.<sup>104</sup> Hauptanliegen des UN-Ausschusses zu UN-KRK ist es, „dass jeder Vertragsstaat eine unabhängige Menschenrechtsinstitution mit einem Verantwortungsbereich für den Schutz und für die Förderung der Rechte des Kindes benötigt. Es kommt dem Ausschuss vor allem darauf an, dass die entsprechende Institution, in welcher Form auch immer, in der Lage ist, die Rechte des Kindes unabhängig und effektiv zu überwachen, zu fördern und zu schützen [...]“<sup>105</sup>.

Wir empfehlen, dass auch das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen an eine unabhängige Stelle mit Erfahrungen, Wissen und hinreichenden Ressourcen (insbesondere Strukturen sowie Sach- und Personalmittel) angebunden sein sollte.

### Die Intervalle des Monitorings

Um Fort- und Rückschritte in der Entwicklung der Kinder- und Jugendrechte in Hessen abbilden zu können, braucht es einen systematischen und wiederholenden Blick auf die in diesem partizipativen Prozess erarbeiteten dringlichen Bereiche (Startpunkte) für die Verwirklichung der

Kinder- und Jugendrechte in Hessen. Beginnend mit einer ersten kinder- und jugendrechtlichen Datenverarbeitung sowie Datenauswertung (bei fehlenden Daten eine Datenerhebung) als Auftakt der ersten Arbeitsphase, sollte anschließend – auf Basis der gemachten Erfahrungen – ein Monitoring-Intervall festgelegt werden. Ein Monitoring-Intervall bezeichnet die Phase, in der die kinder- und jugendrechtliche Datenverarbeitung sowie Datenauswertung regelmäßig stattfinden soll. Jedes Intervall sollte mit einer Berichterstattung an die Hessische Landesregierung, in der die kinder- und jugendrechtliche Situation zu den Monitoring-Bereichen bewertet wird, abgeschlossen werden. Es empfiehlt sich, bei der Bestimmung des Intervalls auch die turnusmäßige Berichterstattung der Bundesregierung nach Artikel 44 UN-KRK an die Vereinten Nationen mit zu berücksichtigen und ein Ineinandergreifen der beiden Berichtswesen anzugehen.

Wir empfehlen eine sich der Konzeptphase anschließende erste Arbeitsphase eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings entlang der in der Konzeptphase erarbeiteten dringlichen Bereiche (Startpunkte) und daraus resultierend eine Festlegung des Intervalls eines regelmäßigen Kinder- und Jugendrechte-Monitorings.

### Weiterentwicklung des Monitorings

Ein effektives Monitoring setzt nicht nur Regelmäßigkeit und Wiederholung, sondern auch die Verfügbarkeit von Daten voraus.

<sup>104</sup> Da das Deutsche Institut für Menschenrechte alle Pariser Prinzipien erfüllt, ist es seit 2001 mit dem A-Status akkreditiert.

<sup>105</sup> UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes (2002), Ziff. 7.

Zum Abschluss eines Monitoring-Intervalls sollte daher immer auch eine Auswertung des Monitorings erfolgen: Wurden im Intervall alle dringlichen Bereiche durch ausreichend Indikatoren abgedeckt? Wurde nach den Vorgaben des UN-Kinderrechtsausschusses disaggregiert? Sollten weitere dringliche Bereiche (Startpunkte) aufgenommen werden? Spiegelt der Projektbeirat die Vielfalt kinder- und jugendrechtlicher Perspektiven und Interessen, insbesondere zu neuen Monitoring-Bereichen, wider? Eine solche regelmäßige Auswertung ermöglicht Anpassungen des Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen an die Veränderungen kinder- und jugendrechtlicher Lebenslagen in Hessen und hierdurch eine kontinuierliche Weiterentwicklung des Monitorings.

Wir empfehlen eine Auswertung nach jedem Monitoring-Intervall hinsichtlich der Erweiterung der dringlichen Bereiche (Startpunkte), um eine kontinuierliche Weiterentwicklung des Monitorings, angepasst an Veränderungen der kinder- und jugendrechtlichen Lebenslagen in Hessen, zu gewährleisten.

### **Eine systematische kinder- und jugendrechtliche Datenerhebung**

Kinder- und Jugendrechte-Monitoring braucht öffentlich zugängliche, aktuelle und belastbare Daten und grundlegende Informationen, die vorzugsweise bereits erhoben wurden und unter kinder- und jugendrechtlichen Standards verarbeitet und ausgewertet werden können. Für das regelmäßige Monitoring der Startpunkte Bekanntheit, Beteiligung und Bildungsgerechtigkeit müssen Daten nicht nur einmalig verfügbar sein, sie müssen wiederkehrend, systematisch und vergleichbar erhoben werden. Obgleich die Information über fehlende Daten zu einem bestimmten Indikator ein wichtiger Teil der Berichterstattung eines jeden Monitorings ist, hindern fehlende Daten ein effektives Monitoring, vor allem die Messung von Veränderungen über die Zeit.

Wir empfehlen die Entwicklung eines Datenerhebungssystems mit Bezug zu Kinder- und Jugendrechten in Hessen, das wiederkehrend vergleichbare Datenerhebungen ermöglicht. In einer ersten Arbeitsphase sollte zudem in der Auftaktperiode identifiziert werden, wo

gegebenenfalls Datenlücken existieren, und Lösungsvorschläge erarbeitet werden, wie diese geschlossen werden können.

### **Kinder- und Jugendgerechte Informationen über das Monitoring**

Am Ende einer jeden Erhebung und Verarbeitung von Daten für das Monitoring steht das Verfügbarmachen von Ergebnissen. Dieses sollte im Zuge der Berichterstattung aus dem Monitoring nicht nur an die Landesregierung erfolgen, sondern auch für die gesamte Öffentlichkeit und insbesondere für Kinder und Jugendliche zugänglich sein. Sowohl Daten als auch Ergebnisse des Monitorings sollten kinder- und jugendgerecht aufbereitet und allen Kindern und Jugendlichen in Hessen, insbesondere ihren Selbstorganisationen und zivilgesellschaftlichen Vertreter\*innen, verfügbar gemacht werden.

Wir empfehlen für die erste Arbeitsphase eines Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen die Entwicklung eines Kommunikationskonzepts, das die Verfügbarmachung von Ergebnissen für die allgemeine Öffentlichkeit und insbesondere für Kinder und Jugendliche in einer kinder- und jugendgerechten Art und Weise vorsieht, geeignete Formate und Darstellungsweisen erarbeitet und zudem unter der Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen erarbeitet werden soll.

### **Ein Monitoring-Beirat für Hessen**

Der Projekt-Beirat zur Erarbeitung des Konzepts für ein Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen sollte in einer ersten Arbeitsphase des Monitorings in einen ständigen Monitoring-Beirat übergehen. Der Beirat soll auf Basis der im Zuge des Monitorings gewonnenen Erkenntnisse die Monitoring-Stelle dabei beraten, zielgerichtete Empfehlungen für Maßnahmen an die Hessische Landesregierung zu formulieren. Für dessen Zusammensetzung und Weiterentwicklung ist in der neuen Phase erneut zu fragen, wessen Perspektiven zu den Startpunkten des Monitorings in Hessen, also Bekanntheit, Beteiligung und Bildungsgerechtigkeit, im Sinne der oben beschriebenen Rolle des Beirats unverzichtbar sind und welche Perspektiven langfristig (etwa bei der Entwicklung von neuen dringlichen Bereichen) hinzugeholt werden

sollten. Für die erste Arbeitsphase gilt auch, den Projekt-Beirat entsprechend Artikel 2 UN-KRK wieder diskriminierungsbewusst, inklusiv und unter Beteiligung von verschiedenen Kindern und Jugendlichen zu besetzen. Wie für die Konzeptphase soll auch für die erste Arbeitsphase berücksichtigt werden, dass die Repräsentation von kinder- und jugendrechtlichen Themen sowie von Kindern und Jugendlichen im Beirat nicht als abschließend gedacht werden darf. Fehlende Perspektiven, insbesondere zu und von Kindern und Jugendlichen in besonders vulnerablen Lebenslagen, müssen über besondere Konsultationen, etwa mit ihren Selbstorganisationen und Vertreter\*innen, immer wieder ergänzend eingeholt werden.

Wir empfehlen die Einrichtung eines vielfältig aufgestellten Monitoring-Beirats für die erste Arbeitsphase des Kinder- und Jugendrechte-Monitorings in Hessen, der – wie auch schon in der Konzept-Phase erfolgt – auch Kinder und Jugendliche als Mitglieder vorsieht. Ergänzt

werden sollte der Monitoring-Beirat durch das Format von Konsultationen, die je nach dem thematischen Bedarf mit weiteren Akteur\*innen (Stakeholder-Gruppen) und insbesondere mit Kindern und Jugendlichen durchgeführt werden.

### **Langfristige Verankerung**

So wie die kinder- und jugendrechtlichen Normen zur Bekanntmachung, Beteiligung und Bildungsgerechtigkeit durch eine landesrechtliche Verankerung eine Stärkung erfahren, würde auch das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen von einer langfristigen Verankerung profitieren.

Wir empfehlen, das Kinder- und Jugendrechte-Monitoring in Hessen mittels einer langfristigen Verankerung durch beispielsweise einen Landtags- oder Kabinettsbeschluss in seiner unabhängigen Arbeit zu stärken und hierdurch langfristig die kritische Beobachtung und Bewertung der Verwirklichung der Kinder- und Jugendrechte zu gewährleisten.

## 6 Literatur und Dokumente

**Adam, Steffen / Ringler, Dominik** (2021): Das Klaviermodell der Beteiligungsintensität. Potsdam: Stiftung Wohlfahrtspflege Brandenburg

### **Autorengruppe Bildungsberichterstattung**

(2018): Bildung in Deutschland 2018. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Wirkungen und Erträgen von Bildung. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag

**Bär, Dominik** (2018): Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention messbar machen. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2018): Übereinkommen über die Rechte des Kindes. VN-Konvention im Wortlaut mit Materialien. Berlin: 6. Auflage.

**Deutsches Institut für Menschenrechte** (2010): Monitoring – unverzichtbarer Beitrag zur staatlichen Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Berlin

**Deutsches Institut für Menschenrechte** (2014): ABC der Kinderrechte #1. M wie Monitoring und S wie Staatenpflicht. Grundlagen, Bedeutung und Ansätze für die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit. Berlin

**Deutsches Institut für Menschenrechte** (2014a): ABC der Kinderrechte #5. G wie das Recht des Kindes auf Gehör. Die Allgemeine Bemerkung Nr. 12 des UN-Kinderrechtsausschusses leicht gemacht. Berlin

**Deutsches Kinderhilfswerk** (2018): Kinderreport Deutschland 2018. Rechte von Kindern in Deutschland. Berlin

**Deutsches Kinderhilfswerk** (2019): Kinderrechte-Index. Die Umsetzung von Kinderrechten in den deutschen Bundesländern – eine Bestandsanalyse 2019. Berlin

**Epping, Dennis / Luthardt, Jasmin** (2021): Institutioneller Kinderschutz in Krippe und Kita als Gelingensfaktor für Partizipation im pädagogischen Alltag. In: EIFO – Elementarpädagogische Forschungsbeiträge (2021), 3 (1), S. 21–31

**Feige, Judith / Funke, Sophie / Kittel, Claudia / Malik, Walid** (2022): Kinderrechte im Blick. Aufgaben und Bedeutung eines unabhängigen Kinder- und Jugendrechte-Monitorings. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

**Gerbig, Stephan / Kittel, Claudia** (2019): Kinderrechte-Verwirklichung messbar machen. Prozessbeschreibung der Entwicklung von Kinderrechte-Indikatoren für den deutschen Kontext. In: Zeitschrift für Menschenrechte 2019 (1), S. 124–125

**Hart, Roger** (1992): Children's Participation: From tokenism to citizenship. Florenz: United Nations Children's Fund International Child Development Centre

**Hart, Roger** (2008): Stepping back from 'the ladder': Reflections on a model of participatory work with children. In: Participation and Learning: Perspectives on education and the environment, health and sustainability, S. 19–31, Dordrecht: Springer

**Hessisches Ministerium für Soziales und Integration** (2018): Hessische Kinder- und Jugendrechte-Charta. Wiesbaden

**Hildebrandt, Frauke / Walter-Laager, Catherine / Flöter, Manja / Pergande, Bianka** (2020): Abschlussbericht zur Studie. BiKA – Beteiligung von Kindern im Kita-Alltag, [https://www.kompetenznetzwerk-deki.de/fileadmin/user\\_upload/BiKA\\_Abschlussbericht.pdf](https://www.kompetenznetzwerk-deki.de/fileadmin/user_upload/BiKA_Abschlussbericht.pdf) (abgerufen am 29.04.2022)

**Holzscheiter, Anna / Stachursky, Benjamin / Stamm, Lena** (2017): Die Umsetzung von Kinderrechten beobachten. Eine Instrumentenauswahl für die Entwicklungszusammenarbeit. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte, S. 16–19

**Landeshauptstadt Wiesbaden** (2017): Wiesbadener Stadtanalysen. Jugend in Wiesbaden, Ergebnisse der Jugendbefragung 2017, Band I: Konzepte und Ergebnisse. Wiesbaden

**Lansdown, Gerison** (2022): Chapter 5: Article 12: The Right to Be Heard. In: Vaghri, Ziba / Zermatten, Jean / Lansdown, Gerison / Ruggiero, Roberta (Hg.) (2022): Monitoring State Compliance with the UN Convention on the Rights of the Child. Cham: Springer, S. 41–48

**Lansdown, Gerison / Vaghri, Ziba** (2022): Chapter 26: Article 28: The Right to Education. In: Vaghri, Ziba / Zermatten, Jean / Lansdown, Gerison / Ruggiero, Roberta (Hg.) (2022): Monitoring State Compliance with the UN Convention on the Rights of the Child. Cham: Springer, S. 247–260

**Lansdown, Gerison / Covell, Katherine / Vaghri, Ziba** (2022): Chapter 29: Article 29: The Aims of Education. In: Vaghri, Ziba / Zermatten, Jean / Lansdown, Gerison / Ruggiero, Roberta (Hg.) (2022): Monitoring State Compliance with the UN Convention on the Rights of the Child. Cham: Springer, 261–270

**Niendorf, Mareike / Reitz, Sandra** (2016): Das Menschenrecht auf Bildung im deutschen Schulsystem. Was zum Abbau von Diskriminierung notwendig ist. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

**Organisation for Economic Co-operation and Development** (2020): Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice: Fit for All Generations? OECD Public Governance Reviews, Paris: OECD Publishing

**Petritsch, Mailina / Walter-Laager, Catherine** (2021): Indicators of educator-child-interaction quality in early childhood education. In: EIfO – Elementarpädagogische Forschungsbeiträge (2021), 3 (1), S. 61–76

**Der Präsident des Hessischen Landtages Boris Rhein** (2019): Verfassung des Landes Hessen vom 1. Dezember 1946. Zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Dezember 2018 (GVBl. S. 752)

**Reid, Alan / Bruun Jensen, Bjarne / Nikel, Jutta / Simovska, Venka** (2008): Participation and Learning: Perspectives on education and the environment, health and sustainability. Dordrecht: Springer

**United Nations OHCHR** (2012): Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation. Genf  
**United Nations OHCHR** (2018): A human rights based approach to data – Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development: Guidance note to data collection and disaggregation. Genf

**UN, Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung** (2016): Allgemeine Bemerkung Nr. 4 zum Recht auf inklusive Bildung. UN Doc. CRPD/C/GC/2016/4, Deutschsprachige Übersetzung: [https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN\\_BRK/AllgBemerkNr4.pdf;jsessionid=D31A89DB666B4C690A43F85C6AD-DEDF3.2\\_cid508?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.gemeinsam-einfach-machen.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/UN_BRK/AllgBemerkNr4.pdf;jsessionid=D31A89DB666B4C690A43F85C6AD-DEDF3.2_cid508?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes** (2001): Allgemeine Bemerkung Nr. 1 – Die Ziele der Bildung (Artikel 29 (1) UN-KRK), UN Doc. CRC/GC/2001/1, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtcommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes** (2002): Allgemeine Bemerkung Nr. 2 – Die Rolle von unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitutionen bei der Förderung und dem Schutz der Rechte des Kindes, UN Doc. CRC/GC/2002/2, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtcommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes**

(2003): Allgemeine Bemerkung Nr. 5 – Allgemeine Maßnahmen zur Umsetzung, UN Doc. CRC/GC/2003/5, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtekommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes**

(2006): Allgemeine Bemerkung Nr. 7 – Kinderrechte in der frühen Kindheit, UN Doc. CRC/GC/2006/7, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtekommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes**

(2006a): Allgemeine Bemerkung Nr. 9 – Kinder mit Beeinträchtigungen, UN Doc. CRC/GC/2006/9, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtekommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes**

(2009): Allgemeine Bemerkung Nr. 12 – Das Recht des Kindes auf Gehör. UN Doc. CRC/GC/2009/12, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtekommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes**

(2013): Allgemeine Bemerkung Nr.14 – Vorrang des Kindeswohls (Artikel 3 (1) UN-KRK), UN Doc. CRC/GC/2013/14, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtekommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes**

(2016): Allgemeine Bemerkung Nr. 19 – Öffentliche Haushaltsplanung (Artikel 4 UN-KRK), UN Doc. CRC/GC/2016/19

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes**

(2017a): Allgemeine Bemerkung Nr. 21 – Situation von Straßenkindern. UN Doc. CRC/GC/2017/21, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtekommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes**

(2017b): Allgemeine Bemerkung Nr. 22 – Kinderrechte und internationale Migration, UN Doc. CRC/GC/2017/22, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtekommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes**

(2017c): Allgemeine Bemerkung Nr. 23 – Staatenpflichten und internationale Migration. UN Doc. CRC/GC/2017/23, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtekommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Ausschuss für die Rechte des Kindes**

(2021): Allgemeine Bemerkung Nr. 25 – Kinderrechte im digitalen Umfeld, UN Doc. CRC/GC/2021/25, Deutschsprachige Übersetzung: <https://kinderrechtekommentare.de/> (abgerufen am 29.04.2022)

**UN, Committee on the Rights of the Child**

(2012): Day of general discussion: The rights of all children in the context of international migration, UN Doc. CRC/2012/DGD

**UN, Committee on the Rights of the Child**

(2012a): Concluding observations: Canada, December 6, 2012, UN Doc. CRC/C/CAN/CO/3-4

**UN, Committee on the Rights of the Child**

(2014): Concluding observations on the combined third and fourth. Periodic reports of Germany, UN Doc. CRC/C/DEU/CO/3-4, Ziff. 15–16

**UN, Committee on the Rights of the Child**

(2017d): Concluding observations: Ecuador, October 26, 2017, UN Doc. CRC/C/ECU/CO/5-6

**Walter-Laager, Catherine / Pölzl-Stefanec, Eva / Gimplinger, Christina / Mittischek, Lea**

(2018): Gute Qualität in der Bildung und Betreuung von Kleinstkindern sichtbar machen. Arbeitsmaterial für Aus- und Weiterbildungen, Teamsitzungen und Elternabende. Graz: Karl-Franzens-Universität Graz. Umwelt-, Regional- und Bildungswissenschaftliche Fakultät. Institut für Erziehungs- und Bildungswissenschaft. Arbeitsbereich Elementarpädagogik

**Vaghri, Ziba / Zermatten, Jean / Lansdown, Gerison / Ruggiero, Roberta** (Hg.) (2022): Monitoring State Compliance with the UN Convention on the Rights of the Child. Cham: Springer

**Whalen, Christian / Lansdown, Gerison** (2022): Chapter 42: Articles 42 and 44(6): Making the Convention and States Parties' Compliance Widely Known. In: Vaghri, Ziba / Zermatten, Jean / Lansdown, Gerison / Ruggiero, Roberta (Hg.) (2022): Monitoring State Compliance with the UN Convention on the Rights of the Child, Cham: Springer, S. 425–430

Die Publikationen des Deutschen Instituts für Menschenrechte sind unter [www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen) frei zugänglich.

Die Publikationen der Vereinten Nationen sind unter <https://documents.un.org/prod/ods.nsf/home.xsp> frei zugänglich



## Impressum

### HERAUSGEBER

Deutsches Institut für Menschenrechte  
Zimmerstraße 26/27 | 10969 Berlin  
Tel.: 030 259 359-0 | Fax: 030 259 359-59  
info@institut-fuer-menschenrechte.de  
www.institut-fuer-menschenrechte.de

Bericht I Mai 2022

### ZITIERVORSCHLAG

Konzept für ein Kinder- und Jugendrechte-  
Monitoring in Hessen (2022). Berlin:  
Deutsches Institut für Menschenrechte

Beauftragt durch

HESSEN



Hessisches Ministerium  
für Soziales und Integration

SATZ

www.avitamin.de

GRAFIKEN

WEBERSUPIRAN.berlin

LIZENZ



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

**Deutsches Institut für Menschenrechte**

Zimmerstraße 26/27  
10969 Berlin

[www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)