

## Der Kindeswohlvorrang und das Recht des Kindes, gehört zu werden: Folgerungen für die Kinder- und Jugend(hilfe)politik

Skutta, Sabine

Postprint / Postprint

Zeitschriftenartikel / journal article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Skutta, S. (2011). Der Kindeswohlvorrang und das Recht des Kindes, gehört zu werden: Folgerungen für die Kinder- und Jugend(hilfe)politik. *Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für Öffentliche und Private Fürsorge (NDV)*, 10, 468-473. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-92675-7>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-SA Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/1.0/deed.de>

### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-SA Licence (Attribution-NonCommercial-ShareAlike). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/1.0>

Sabine Skutta

# Der Kindeswohlvorrang und das Recht des Kindes, gehört zu werden

## Folgerungen für die Kinder- und Jugend(hilfe)politik<sup>1</sup>

*Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist. (Art. 3 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention)*

*Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife. (Art. 12 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention)*

### 1. Einführung

Der vorliegende Beitrag geht auf zwei neuere zentrale Veröffentlichungen zum Kindeswohlvorrang nach Art. 3 UN-Kinderrechtskonvention (KRK) bzw. zum Recht des Kindes auf Gehör nach Art. 12 KRK ein: die wissenschaftliche Stellungnahme von Ralph Alexander Lorz, Professor für Völkerrecht an der Universität Düsseldorf, „Nach der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung: Was bedeutet die uneingeschränkte Verwirklichung des Kindeswohlvorrangs nach der UN-Kinderrechtskonvention im deutschen Recht?“<sup>2</sup> und den Kommentar des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes zu Art. 12 der UN-Kinderrechtskonvention, nämlich die Allgemeine Bemerkung Nr. 12 zu „Das Recht des Kindes, gehört zu werden“.<sup>3</sup> In der Zusammenschau beider Texte wird deutlich, dass die Vorrangstellung des Kindeswohls auch die Beteiligungsrechte von Kindern stärkt.

Ein cursorischer Blick auf die Umsetzung der völkerrechtlichen Vorgaben in Deutschland verweist anschließend auf Handlungsbedarfe sowohl gesetzlicher als auch praktischer Art auf allen politischen Ebenen. Hierfür soll die Argumentationsgrundlage gestärkt werden.

### 2. Zur unmittelbaren Anwendbarkeit des Kindeswohlvorrangs im deutschen Recht

Die UN-Kinderrechtskonvention (KRK) vom 20. November 1989 ist nach der Ratifikation am 5. April 1992<sup>4</sup> Teil der deutschen Rechtsordnung geworden. Die Umsetzung der Konvention war in der Vergangenheit allerdings erschwert, weil die Bundesregierung anlässlich der Ratifizierung u.a. erklärt hatte, dass die Konvention keine unmittelbare Anwendung finde und insbesondere keine individuellen Rechtsansprüche begründe.<sup>5</sup> Diese Erklärung hat die Bundesregierung mit völkerrechtlicher Wirkung vom 15. Juli

2010 zurückgenommen.<sup>6</sup> Unter anderem hält die Bundesregierung ihre bis dahin vertretene Auffassung nicht mehr aufrecht, derzufolge die Konvention in Deutschland keine unmittelbare Anwendung finden und keine individuellen Rechtsansprüche begründen solle.



Sabine Skutta

Die UN-Kinderrechtskonvention hat durch die Ratifizierung den Rang einfacher Bundesgesetze. Gleichzeitig sind Bestimmungen der Konvention, die den dafür erforderlichen Kriterien genügen, unmittelbar anwendbar und müssen als Grundlage für Entscheidungen im Einzelfall dienen. Damit verbindet sich eine große Anzahl von subjektiven Rechten, die sich unmittelbar aus der UN-KRK herleiten.<sup>7</sup>

Das von der National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (NC) in Auftrag gegebene Gutachten von Ralph Alexander Lorz „Nach der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung: Was bedeutet die uneingeschränkte

1) Erweiterte und überarbeitete Version eines Vortrags gehalten beim Netzwerktreffen Kinder- und Jugendbeteiligung am 12. März 2011, veranstaltet vom Deutschen Kinderhilfswerk e.V., und bei der DRK-Fachtagung Hilfen zur Erziehung am 19. Mai 2011, veranstaltet vom DRK-Generalsekretariat.

2) Lorz, R. A.: Nach der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung: Was bedeutet die uneingeschränkte Verwirklichung des Kindeswohlvorrangs nach der UN-Kinderrechtskonvention im deutschen Recht? National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (Hrsg.), Berlin 2010.

3) Vereinte Nationen, Ausschuss für die Rechte des Kindes: Allgemeine Bemerkung Nr. 12 (2009): Das Recht des Kindes, gehört zu werden, dt. Übersetzung.

4) BGBl. 1992 II S. 990.

5) BT-Drucks. 12/42, S. 54.

6) Beschluss der Bundesregierung vom 3. Mai 2010.

7) Vgl. dazu ausführlich: Cremer, H.: Die UN-Kinderrechtskonvention. Geltung und Anwendbarkeit in Deutschland nach der Rücknahme der Vorbehalte, Deutsches Institut der Menschenrechte 2011, abrufbar auf der Webseite des DIMR, S. 16 ff.

**Dr. Sabine Skutta** ist Teamleiterin Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im DRK-Generalsekretariat und eine Sprecherin der National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland.

Verwirklichung des Kindeswohlvorrangs nach der UN-Kinderrechtskonvention im deutschen Recht?“ nimmt Stellung zur Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit des Kindeswohlvorrangs aus Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention.

Das Gutachten unterstreicht erneut<sup>8</sup> den Status des Art. 3 KRK als einer im deutschen Recht direkt anwendbaren Regelung, die nicht der „Übersetzung“ in ein nationales Gesetz bedarf. Damit muss diese Regelung bei allen Maßnahmen von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen, die Kinder betreffen, angewandt werden. Umgekehrt hat das Fehlen des Erwägungsprozesses die Rechtswidrigkeit der Maßnahme zur Folge. Das gilt u.a. für sämtliche Bereiche der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der Rechtsanwendung auf allen föderalen Ebenen – also auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene. Die Vorgabe von Art. 3 ist damit in jedem einzelnen Fall anzuwenden, die Anwendung kann in jedem einzelnen Fall eingeklagt werden.

Das Gutachten hebt darüber hinaus hervor: Der in der UN-Kinderrechtskonvention festgelegte Vorrang des Kindeswohls ist im Völkerrecht einzigartig. Selbst in Menschenrechtsabkommen, in denen es um die Rechte spezifischer Gruppen geht, wie die Rechte von Frauen oder die Rechte von Menschen mit Behinderungen, wird dem Kindeswohl ein besonderer Vorrang eingeräumt.<sup>9</sup> Dies unterstreicht die besondere Stellung, die Kindern im System der Menschenrechte zuerkannt wird. Damit wird klar, dass die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls eben nicht nur die Abwägung der vorrangigen Rechte einer Gruppe gegen die möglicherweise ebenso vorrangigen Rechte einer anderen Gruppe von Menschen bedeutet, sondern dass im Menschenrechtssystem insgesamt eine eindeutige Rangordnung zugunsten des Wohls der Kinder vorgenommen wurde.

Die Ergebnisse des Gutachtens bedeuten ganz konkret:

- Die fehlende Berücksichtigung des Kindeswohls bei einer Entscheidung einer Verwaltung, also die fehlende Erwähnung des Kindeswohls in der Begründung der Entscheidung, stellt einen Ermessensfehler dar.
- Das Fehlen der ausdrücklichen Erwähnung des Vorrangs des Kindeswohls in der Begründung stellt einen Ermessensfehler dar.
- Die Zurückstellung des Kindeswohls gegenüber anderen Erwägungen ohne eine nachvollziehbare Begründung über ein in diesem speziellen Einzelfall vorrangig zu bewertendes anderes wesentliches Rechtsgut stellt einen Ermessensfehler dar.

Entsprechendes gilt für alle gerichtlichen Entscheidungen, die einzelne Kinder oder Gruppen von Kindern betreffen.

Entscheidungen, die ohne ausreichende Berücksichtigung des Kindeswohlvorrangs getroffen wurden, können (ober-)gerichtlich angegangen werden und laufen hohe Gefahr, einer solchen Prüfung nicht standzuhalten.<sup>10</sup>

Mit der besonderen Stellung des Vorrangs des Kindeswohls im System der Menschenrechte begründet sich im Übrigen die Position, dass die Verankerung spezifischer Kinderrechte im Grundgesetz nicht notwendigerweise die Verankerung von Rechten anderer Gruppen von Menschen nach sich ziehen muss und damit die generelle Gültigkeit der im Grundgesetz verankerten Grundrechte schwächen könnte.

### **3. Der Kindeswohlvorrang und das Recht des Kindes, gehört zu werden: zwei sich ergänzende Grundprinzipien der UN-KRK**

Für die hier interessierende Frage, wie der Vorrang des Kindeswohls und die Beteiligungsrechte zueinander stehen, gilt es zu klären, was das Kindeswohl ist.

Die sehr einfache Antwort ist: Kindeswohl ist die jeweils bestmögliche Umsetzung der Kinderrechte. In die Kinderrechtskonvention wurde bei ihrer Erarbeitung und Formulierung das vorliegende menschenrechtliche Wissen aufgenommen und dies mit Blick auf die Besonderheiten des sich entwickelnden Kindes, seine Bedürfnisse und die Voraussetzungen für seine gute Entwicklung ergänzt: „Kinderrechte sind die Bündelung dessen, was Kindern zu ihrem Wohl geschuldet ist.“<sup>11</sup>

Um im Einzelfall das Kindeswohl vorrangig berücksichtigen zu können, muss jeweils analysiert werden, welche Kinderrechte betroffen sind, es muss geklärt werden, was die Umsetzung der angesprochenen Rechte im jeweiligen Einzelfall konkret bedeutet und was daraus in Abwägung gegen einzelne Rechte anderer (Erwachsener) und unter Beachtung des Vorrangprinzips folgen muss.

Im vergleichsweise einfachen Fall einer Kita, die infolge der Beschwerden von Anwohnern über das laute Sprechen und Schreien der Kinder von schwerwiegenden Auflagen bedroht ist, sind beispielsweise die Förderungsrechte der Kinder wie das Recht auf bestmögliche Entwicklung betroffen. Was das Recht auf bestmögliche Entwicklung für Kinder im Kita-Alter bedeutet und inwieweit ausreichend ungehemmte Kommunikation und Bewegung dazugehören, ist eine Frage, die sich durch entsprechende Forschung zu den Entwicklungsverläufen und daraus folgenden Bedürfnissen von Kindern klären lässt – und durch vielfältige Forschung im Großen und Ganzen schon geklärt ist.

Dabei dürfte es ein Gericht im konkreten Fall aber nicht bewenden lassen. Denn wie könnte das Gericht wissen,

8) Lorz, R. A.: Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung. Ein Rechtsgutachten, Bd. 7 der Reihe „Die UN-Konvention umsetzen ...“, hrsg. von der National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland, Berlin 2003.

9) Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979; Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006; vgl. ebenso: African Charter on the Rights and Welfare of the Child vom 11. Juli 1990.

10) Vgl. Lorz (Fußn. 2), S. 24 ff.

11) Maywald, J./Eichholz, R.: Kindeswohl und Kinderrechte: Orientierungen und Impulse aus der UN-Kinderrechtskonvention; Expertise im Auftrag des AFET, AFET-Sonderveröffentlichung 9, Hannover 2007.

was für die jeweiligen konkreten Kinder und deren jeweiliges Wohl wichtig ist – und nicht nur für Kinder im Allgemeinen –, wenn es nicht die Kinder selbst anhörte – und ihre Eltern sowie die Erzieher/innen. Schon bei der Bestimmung des Kindeswohls muss also Beteiligung eine zentrale Rolle spielen.

Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat sich in seinem Allgemeinen Kommentar zum Recht des Kindes, gehört zu werden, zum Verhältnis zwischen Kindeswohlvorrang und dem Recht, gehört zu werden, geäußert.<sup>12</sup> Er betont, dass das Wohl des Kindes nicht bestimmt werden kann, ohne das Kind zu hören. Dies wird an sehr verschiedenen Beispielen ausgeführt: Trennung der Eltern, Adoption, Gerichtsverfahren, Wahl der Schule, Arbeit von Kindern, Einwanderungs- und Asylverfahren, Hilfe in Notsituationen. Zum Verhältnis zwischen Art. 3 und Art. 12 führt der UN-Ausschuss in seinem Kommentar aus:

**„Ziel von Artikel 3 ist es sicherzustellen, dass alle Handlungen der öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, der Gerichte, der Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorgane, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigen. Dies verlangt, dass jede Handlung, die für Kinder unternommen wird, das Kindeswohl zu beachten hat. Das Kindeswohl ähnelt einem Verfahrensrecht, das den Vertragsstaaten die Pflicht auferlegt, in den Handlungsablauf Schritte aufzunehmen, die die Berücksichtigung des Kindeswohls sichern. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass die für diese Handlungsabläufe verantwortlichen Personen das Kind gemäß der Vorgaben von Artikel 12 anhören. Dieser Schritt ist verbindlich.“<sup>13</sup>**

Der UN-Ausschuss weist darauf hin, dass die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls nicht nur individuelle Fälle betrifft, sondern ebenso Gruppen von Kindern. Er folgert daraus:

**„Kein Zweifel kann daran bestehen, dass das Kindeswohl von Kindern einer definierten Gruppe in derselben Weise in Erfahrung gebracht werden muss wie das individuelle Wohl eines Kindes.“<sup>14</sup>**

Schließlich gibt der UN-Ausschuss vor, dass betroffene Kinder auch dann direkt angehört werden sollen, wenn es um das Wohl einer großen Zahl von Kindern, also einer nicht definierten Gruppe geht.

Damit formuliert der UN-Ausschuss ein umfassendes Beteiligungsgebot, das sich nicht nur aus dem Beteiligungsgebot der UN-Kinderrechtskonvention als solcher ableitet, sondern ebenso aus dem – im deutschen Recht unmittelbar geltenden – Gebot der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls.

Der UN-Ausschuss beurteilt das Verhältnis zwischen Art. 3 und Art. 12 als ein Verhältnis der gegenseitigen Ergänzung und Stärkung, bei dem Art. 3 das Ziel benennt und Art. 12

eine Grundlage für das hierzu erforderliche Verfahren darstellt. Der UN-Ausschuss zieht das Fazit: „Tatsächlich kann Artikel 3 nicht wirksam angewandt werden, wenn Bestandteile von Artikel 12 nicht geachtet werden.“<sup>15</sup>

Dies sieht auch die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter mit Blick auf die Gewährleistung des Kindeswohls in Einrichtungen der Erziehungshilfe so:

**„Dabei lässt sich das Kindeswohl nicht konkretisieren, ohne die Bedürfnisse und Vorstellungen von jungen Menschen ernst zu nehmen und zu berücksichtigen.“<sup>16</sup>**

Empirisch fundiert findet sich hierfür Bestätigung in den Ergebnissen der Evaluation zum Bundesmodellprojekt „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen nach §§ 78 a ff. SGB VIII“. Im Modellprojekt ging es darum, die Vereinbarungen zwischen öffentlichem Träger der Jugendhilfe und freiem Träger im Feld der Hilfen zur Erziehung in Bezug auf Leistungen, Entgelte und die Qualität so zu gestalten, dass der Hilfeprozess für die Adressaten auch wirklich die beabsichtigte Wirkung, eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung (wieder) zu gewährleisten, erzielt. Im Fazit ihrer Forschung zum Modellprojekt fassen die Autoren und Autorinnen zusammen:

**„Strukturelle Zusammenhänge und situative Analysen zeigen, dass Beteiligung sowohl für die AdressatInnen als auch für die sozialpädagogischen Fachkräfte in ihren jeweiligen Handlungskontexten eine elementare Voraussetzung für gelingende Hilfen ist ... So hat sich gezeigt, dass sich wahrgenommene Partizipation auf die Erweiterung der Verwirklichungschancen für Kinder und Jugendliche auswirkt.“<sup>17</sup>**

#### 4. Beteiligung erfordert Information

Beteiligungsrechte können nur von gut informierten Menschen wahrgenommen werden, denen Gelegenheit gegeben wurde, sich eine Meinung zu bilden. Der UN-Ausschuss weist darauf hin, dass die Verwirklichung des Rechts des Kindes auf Information nach Art. 17 der UN-KRK „in hohem Maße eine Voraussetzung für die wirkungsvolle Umsetzung des Rechts, Meinungen zu äußern“, ist und erläutert: „Kinder benötigen den Zugang zu

12) Vereinte Nationen (Fußn. 3), S. 17.

13) Vereinte Nationen (Fußn. 3), S. 17.

14) Vereinte Nationen (Fußn. 3), S. 17.

15) Vereinte Nationen (Fußn. 3), S. 17.

16) Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Betriebsurlaubserteilung für Einrichtungen der Erziehungshilfe. Eine Arbeitshilfe für die Aufsicht nach §§ 45 ff. SGB VIII. Eine Orientierung für Träger der Jugendhilfe. Beschlossen auf der 107. Arbeitstagung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter vom 4. bis 6. November 2009 in Hamburg.

17) Albus, S./Greschke, H./Klingler, B./Messmer, H./Micheel, H.-G./Otto, H.-U./Polutta, A.: Abschlussbericht der Evaluation des Bundesmodellprogramms „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen nach §§ 78 a ff. SGB VIII“, 2008, S. 165.



© deignus.com/PIXELIO

Information über sie betreffende Themen in einer Aufbereitung, die ihrem Alter und ihren Fähigkeiten entspricht“.<sup>18</sup>

Somit verbindet sich mit der unmittelbaren Geltung des Kindeswohlvorrangs nicht nur das Recht auf Gehör als unabdingbare Verfahrensvorgabe, sondern konsequenterweise auch ein umfassendes Recht des Kindes, sich zu informieren und in kindgerechter Weise informiert zu werden.

Ob unter dieser Voraussetzung die Annahme, dass nach Rücknahme des Vorbehalts in Bezug auf die unmittelbare Anwendung der UN-KRK „noch häufiger als bislang von der in § 8 Absatz 3 SGB VIII vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, Kinder und Jugendliche in Not- und Konfliktlagen ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten zu beraten“, wie Wabnitz als eine mögliche Folge der Umsetzung der unmittelbaren Anwendung des Kindeswohlvorrangs ausführt, weitreichend genug ist, sei hier in Frage gestellt. Den Ausführungen des UN-Ausschusses folgend beinhaltet das Informationsrecht auch ein Beratungsrecht des Kindes, das unabhängig ist von Not- und Konfliktlagen. Dies müsste in einer Neuformulierung des § 8 Abs. 3 SGB VIII berücksichtigt werden, indem die Einschränkung auf Not- und Konfliktlagen aufgehoben wird.

Aber auch in der derzeitigen Fassung des § 8 SGB VIII gibt es tragende völkerrechtliche Grundlagen dafür, das Recht des Kindes auf Beratung in der konkreten Arbeit vor Ort sehr weitreichend und umfassend auszulegen.

## 5. Die Umsetzung

In seiner umfangreichen Studie „Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Ein Vergleich der gesetzlichen Bestimmungen in den Bundesländern“ kommt das Deutsche Kinderhilfswerk zu folgendem Fazit: „Die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in Deutschland sind ein Flickenteppich und entsprechen nicht durchgängig den Standards, die nötig und möglich sind. Es liegt ein eklatanter Verstoß gegen die Artikel 3, 4 und 12 der UN-Kinderrechtskonvention vor, die die Vorrangstellung des Kindeswohls, die Verwirklichung der Kinderrechte und die Berücksichtigung des Kindeswillens anerkennen.“<sup>19</sup> Gleichwohl wird auf eine Reihe von sehr guten Beispielen verwiesen, die belegen, „dass die Beteili-

gung von Kindern und Jugendlichen keine Frage der Kas- senlage, sondern vor allem eine Frage des politischen Willens des Gesetzgebers ist“.<sup>20</sup>

Die Evaluation zum Bundesmodellprojekt „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen nach §§ 78 a ff. SGB VIII“ verweist in der Analyse von Hilfeplangesprächen auf die Bedeutung von beteiligungsorientierter Haltung und Reflexion, um eine am Relevanzsystem der Kinder und Jugendlichen orientierte Kommunikation zu ermöglichen.<sup>21</sup> Die Autoren legen gleichzeitig dar, wie wesentlich dafür wiederum förderliche institutionell-organisatorische Voraussetzungen sind. Zentral sind hier die kollegialen Dialoge im Fachteam, die Freiräume, mit den Adressaten flexibel Ziele erarbeiten und bearbeiten zu können, die klare Regelung von Aufgaben und Zuständigkeiten und Dialoge über die Wirkungen von Hilfen zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern.<sup>22</sup>

Die für Beteiligung im Zuge der Hilfeplanung und Hilfege- währung erforderlichen Rahmenbedingungen sind jedoch beispielsweise in den Allgemeinen Sozialen Diensten (ASD) der Jugendämter viel zu oft nicht gegeben. So stellen Seckinger u.a. im Ergebnis ihrer bundesweiten Unters- suchung zur Arbeitssituation im ASD fest: „Die Ergebnisse der Befragung verdeutlichen sehr anschaulich, dass sich

18) Vereinte Nationen (Fußn. 3), S. 19.

19) Deutsches Kinderhilfswerk: Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Ein Vergleich der gesetzlichen Bestimmungen in den Bundesländern. Studie, erarbeitet von Uwe Kamp, 2009, S. 75.

20) Deutsches Kinderhilfswerk (Fußn. 19), S. 76.

21) Albus u.a. (Fußn. 17), S. 86 f.

22) Albus u.a. (Fußn. 17), S. 159 ff.

die Arbeit im ASD in den letzten Jahren erheblich verdichtet hat und die Belastungsgrenze vieler MitarbeiterInnen überschritten wurde. Die Anzahl der Regionen, in denen Fachkräfte im ASD Überlastungsanzeigen gestellt haben, wächst seit ein paar Jahren ebenso kontinuierlich an wie die Anzahl der Überlastungsanzeigen.“<sup>23</sup>

In Diskussionen mit Fachkräften aus den Feldern der kommunalen Kinder- und Jugendbeteiligung und der Hilfen zur Erziehung wird deutlich, dass die Praxis in verschiedenen Feldern auf kommunaler Ebene noch weit entfernt ist von der Umsetzung des Vorrangs des Kindeswohls und des Rechts auf Gehör. Dazu beispielhaft einige Schlaglichter, in denen die oben angesprochenen Handlungsbedarfe und Problembereiche aufscheinen:

Aus einer Einrichtung der stationären Hilfen zur Erziehung wird berichtet, dass vom zuständigen Jugendamt in Bezug auf einen siebenjährigen Junge, trotz deutlich und vehement geäußertem Wunsch, weiter im Kinderheim zu verbleiben, die Rückführung in seine Familie entschieden wird. Allzu oft, so die Erfahrungen, werde bei Entscheidungen der Vorrang nicht auf das Kindeswohl und den Kindeswillen, sondern auf den Erhalt der Familie gelegt. In Verfahren mit Gutachtern werde den Einschätzungen der das Kind betreuenden Fachkräfte nicht angemessene Bedeutung beigemessen.<sup>24</sup>

Als wesentliches Hindernis für eine Umsetzung der Beteiligungsrechte in Prozessen der Jugendhilfe wird die mangelhafte personelle Ausstattung insbesondere in den Jugendämtern erlebt. Auch gute modellhafte Ansätze würden unter dem Diktat von Sparvorgaben nach Ende der Modellprojekte wieder in die unbefriedigende Ausgangssituation zurückgeführt.

Aus der Arbeit mit obdachlosen Jugendlichen wird deutlich: Ein ernst genommenes Beteiligungsrecht benötigt gerade in Situationen, in denen Kinder oder Jugendliche sich entscheiden, Freiräume exzessiv zu nutzen oder sich einer pädagogischen Einflussnahme zu entziehen, eine Arbeitssituation der Fachkräfte, die nicht unter unmittelbarem Erfolgsdruck vorgegebener Ziele steht, die gleichzeitig die Balance von Beziehungsangeboten und Respekt vor Ablehnung dieser Angebote erlaubt und die zudem die dazu erforderlichen Reflexionsprozesse ermöglicht.

Eine besondere Wendung nimmt die Umsetzung des Rechts auf Beteiligung in Maßnahmen am Übergang in Beruf und Arbeit, insbesondere, wenn diese sich im Rechtskreis von SGB II und III bewegen. Hier geht es nämlich vorrangig um Mitwirkungspflichten, die von harten Sanktionen bewehrt sind und bei denen die Zielvorgabe inklusive der entsprechenden Verfahren und Maßnahmen eindeutig ist: Integration in den Arbeitsmarkt. Heeg und Oehme halten dazu fest: „Folglich greifen hier (gemeint sind die Hilfen, die mit Mitteln aus dem Rechtskreis des SGB II und III finanziert werden, d. A.) sowohl die gesetzlichen Regelungen zur Beteiligung von Jugendlichen als auch die entsprechenden Diskussionen im Rahmen der Jugendhilfe kaum“.<sup>25</sup> Beteiligungsrechte von Jugendlichen

werden durch Mitwirkungspflichten in ihr Gegenteil verkehrt. Gute gesetzliche Standards der Beteiligung aus dem SGB VIII wie das Wunsch- und Wahlrecht (§ 5), Beteiligung an alle Kinder und Jugendliche betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe (§ 8) und die Berücksichtigung der wachsenden Fähigkeit und des wachsenden Bedürfnisses des Kindes oder des Jugendlichen zu selbstständigem, verantwortungsbewusstem Handeln (§ 9) – auch wenn diese durchaus zu verbessern wären<sup>26</sup> – gelten hier nicht. In Bezug auf minderjährige Leistungsempfänger/innen muss zur Umsetzung des Art. 12 der UN-KRK gesetzlicher Handlungsbedarf konstatiert werden.

In der praktischen Arbeit mit Flüchtlingskindern wird deutlich, dass bei ausländerrechtlichen Entscheidungen allzu oft weder der Kindeswohlvorrang noch die Beteiligungsrechte der Kinder und Jugendlichen eine Rolle spielen. Neben der sozialen Beratung müssten die Einrichtungen der Flüchtlingshilfe, so die Einschätzungen aus der Praxis, aktiver in der Unterstützung bei gerichtlichen Verfahren gegen solche Entscheidungen, z.B. durch die Gründung von Rechtshilfefonds, tätig werden.

Fachkräfte aus dem Feld der kommunalen Kinder- und Jugendbeteiligung sehen Chancen zur besseren Durchsetzung von Beteiligungsrechten durch folgende Aktivitäten:

- Gerichtsurteile mit Bezug auf die hier angesprochenen Artikel der KRK müssen gesammelt und zur Verfügung gestellt werden.
- Das Wissen über völkerrechtliche Vorgaben in Bezug auf Kinderrechte muss in weiten Teilen der kommunalen Verwaltung erst noch verbreitet werden. Als mögliche Koalitionspartner werden beispielsweise die Vertreter mit juristischer Kompetenz in den Gemeinderäten gesehen.
- In Anfragen an die Rechtsämter oder auch in medial wirksamen Hinweisen auf verletzte Kinderrechte werden Chancen gesehen, überhaupt erst einmal ein Bewusstsein für Kinderrechte zu schaffen. Eine wichtige Rolle wird dabei der Gemeindeordnung als „Bibel der Gemeindeverwaltungen“ zugeschrieben.

## 6. Schlussbemerkung

In den Diskussionen zur Frage der Aufnahme spezifischer Kinderrechte in das Grundgesetz steht sehr oft der Schutz von Kindern im Vordergrund. Verletzungen der Beteiligungsrechte von Kindern sind zwar weniger dramatisch in ihrer unmittelbar sichtbaren Wirkung und damit viel weni-

23) Seckinger, M./Gragert, N./Peucker, C./Pluto, L.: Arbeitssituation und Personalbeurteilung im ASD. Ergebnisse einer bundesweiten Online-Befragung, Deutsches Jugendinstitut (DJI) 2008, S. 12.

24) Vgl. Zitelmann, M.: Kinderschutz durch Inobhutnahme, Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, 7/2011, S. 241.

25) DRK (Hrsg): Bildungsgerechtigkeit durch Teilhabe – Schulbezogene Teilhabeprojekte aus Perspektive der Jugendsozialarbeit. Expertise, erarbeitet von Jana Heeg und Andreas Oehme, 2011, S. 20.

26) Vgl. Skutta, S.: Der Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe zur Umsetzung der Kinderrechte. Bewertung und Erwartungen anlässlich 20 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG), in: NDV 2010, S. 456 f.

ger medientauglich, haben jedoch ebenso tiefgreifende Wirkungen: Eine Verletzung der Beteiligungsrechte bedeutet in gleicher Weise wie Gewalt eine Verletzung der Würde von Kindern. Gleichzeitig sind die Rechtsgebiete, in denen Kinder und Jugendliche zu beteiligen sind, sehr vielfältig: so z.B. im Baurecht, Ausländerrecht, Familienrecht, Schulrecht, Kinder- und Jugendhilferecht sowie in

den verschiedenen weiteren Sozialgesetzbüchern. Diese Vielfalt der in Frage kommenden Rechtsgebiete erfordert eine Klarstellung zu den Beteiligungsrechten von Kindern jenseits der einfachgesetzlichen Ebene. Eine Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz ist deshalb nicht zuletzt zur Stärkung und Umsetzung der Beteiligungsrechte von Kindern geboten. ■

**Erscheint am 20. Oktober 2011**

# Inklusion vor Ort

## Der Kommunale Index für Inklusion – ein Praxishandbuch

*Herausgegeben von der Montag Stiftung Jugend und Gesellschaft, 2011,  
232 Seiten, 13,- €; für Mitglieder des Deutschen Vereins 10,50 €  
(inkl. MwSt., zzgl. Versandkosten)*

ISBN 978-3-7841-2070-6

### Reihe Sonderdrucke und Sonderveröffentlichungen (SD 48)

Inklusion heißt, Menschen willkommen zu heißen und niemanden auszuschließen. Dazu will dieses Buch beitragen: Mit vielfältigen Informationen und Anregungen hilft es den Menschen in der Kommune, Inklusion kennenzulernen und in der Gemeinschaft mit anderen zu leben. Im Mittelpunkt stehen dabei vor allem viele Fragen: Der „Index“ ist ein Fragenkatalog, der alle Bereiche der Kommune „hinterfragt“. Jede der Fragen ist ein Startpunkt, um über Inklusion nachzudenken und selbst aktiv zu werden. Mitmachen kann jede/r: Inklusion heißt, sich auf vielen Wegen zu begegnen und auszutauschen, voneinander zu lernen, etwas zu bewegen und gemeinsam zu gestalten, sich miteinander zu vernetzen und Ressourcen zu entdecken. Je mehr Menschen mitmachen, desto mehr wird Inklusion vor Ort lebendig.

### Vorbestellung möglich:

#### Für Mitglieder des Deutschen Vereins direkt bei:

Cornelsen Verlagskontor, Herrn Thomas Ulber,  
Tel. (05 21) 97 19-121, Fax (05 21) 97 19-206, E-Mail: thomas.ulber@cvk.de

#### Für Nichtmitglieder und den Buchhandel direkt bei:

Lambertus-Verlag GmbH, Postfach 1026, 79010 Freiburg,  
Tel. (07 61) 36825-0, Fax (0761) 368 25-33, E-Mail: info@lambertus.de

Bestellungen auch online  
in unserem Buchshop:  
[www.verlag.deutscher-verein.de](http://www.verlag.deutscher-verein.de)

Deutscher Verein  
für öffentliche und private Fürsorge e.V.  
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin  
Tel. (030) 629 80-0, Fax (030) 629 80-1 50  
E-Mail: hally@deutscher-verein.de

