

Der Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe zur Umsetzung der Kinderrechte: Bewertung und Erwartungen anlässlich 20 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)

Skutta, Sabine

Postprint / Postprint

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Skutta, S. (2010). Der Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe zur Umsetzung der Kinderrechte: Bewertung und Erwartungen anlässlich 20 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG). *Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für Öffentliche und Private Fürsorge (NDV)*, 10, 453-458. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-92682-7>

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 Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe zur Umsetzung der Kinderrechte

Bewertung und Erwartungen anlässlich 20 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG)

1. Einleitung

„Die Jugendministerkonferenz unterstreicht die Bedeutung der Kinderrechtskonvention für alle Zuständigkeitsbereiche und Verantwortungsebenen, die Kinderbelange berühren. Der Jugendhilfe misst sie für die Umsetzung der Kinderrechtskonvention eine Schlüsselrolle zu.“¹

Nicht nur die Jugendministerkonferenz hat auf die Bedeutung der Kinder- und Jugendhilfe für die Umsetzung der Kinderrechte hingewiesen. In den letzten Kinder- und Jugendberichten, spätestens ab dem 10. Kinder- und Jugendbericht, wird – mit unterschiedlichen Akzenten – eine Verbesserung der Umsetzung der Kinderrechte in der Kinder- und Jugendhilfe in den Gesetzen und in der Praxis angemahnt. Ganz sicher ist: Die Kinderrechte sind in der Kinder- und Jugendhilfe angekommen. Es hat innerhalb der 20 Jahre nach ihrer Verabschiedung eine Vielzahl von Maßnahmen zur Umsetzung der Kinderrechte in der Kinder- und Jugendhilfe gegeben, die sich auf die Kinderrechte explizit beziehen. Ob die Kinderrechtskonvention aber bei wirklich allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kinder- und Jugendhilfe ausreichend gut bekannt ist, muss hingegen bezweifelt werden. Von der flächendeckenden Anwendung guter Standards der Umsetzung von Kinderrechten im Sinne eines Kinderrechteansatzes in der Praxis kann noch nicht die Rede sein.

Im Folgenden soll die Kinder- und Jugendhilfe, verstanden als ihre gesetzliche Grundlage, das KJHG, und dessen Anwendung sowie die Praxis vor Ort unter Hinzuziehung der sogenannten Allgemeinen Prinzipien der UN-Kinderrechtskonvention betrachtet werden. Daraus werden Weiterentwicklungsbedarfe im Sinne einer Stärkung und verbesserten Umsetzung der Kinderrechte abgeleitet.² Recht und Praxis der Kinder- und Jugendhilfe stehen in einem Verhältnis gegenseitiger Beeinflussung. Das bedeutet auch,

dass möglicherweise eine fachliche Entwicklung in der Kinder- und Jugendhilfe oft erst dann in eine flächendeckende konkrete Umsetzung mündet, wenn sie durch Gesetze bindend festgelegt wird.³



Sabine Skutta

Die hier vorgestellten Veränderungsbedarfe in der Kinder- und Jugendhilfe und in „ihrem“ Gesetz, dem SGB VIII, mögen als Anregung für die weitere Diskussion verstanden werden. Das eine oder andere mag heute unrealistisch erscheinen. Weiterhin wird noch zu diskutieren sein, ob Änderungen im Gesetz der geeignete und effektive Weg sind oder ob Verbesserungen konsequent auf den vielen anderen Wegen der untergesetzlichen Verankerung und der Multiplikation in die Breite der Kinder- und Jugendhilfe getragen werden müssen.

2. Die Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes als Orientierungsleitlinie für die Kinder- und Jugendhilfe

Mit der Ratifikation durch die Bundesrepublik Deutschland im April 1992 wurde die UN-Kinderrechtskonvention Bestandteil der deutschen Rechtsordnung. Bestehendes Recht, so die Folgerung der Jugendminister im Jahr 1998, sei damit im Sinne der Konvention auszulegen und neues

1) Beschluss der Jugendministerkonferenz vom 25. Juni 1998, Punkt 3.1, S. 9.

2) Dr. Reinold Eichholz, ehemaliger Kinderbeauftragter des Landes Nordrhein-Westfalen, und Prof. Manfred Liebel, Leiter des Masterstudienganges „European Master in Childhood Studies and Children's Rights“ an der FU Berlin, danke ich für die wertvollen Hinweise bei der Vorbereitung.

3) Vgl. Wabnitz, R. J.: Vom KJHG zum Kinderförderungsgesetz. Die Geschichte des Achten Buches Sozialgesetzbuch von 1991 bis 2008, 2009, S. 356 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.

Recht müsse in den verschiedensten Rechtsgebieten geschaffen werden. Neben der rechtlichen Umsetzung sei die faktische Umsetzung in allen Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen gefordert.

Sowohl der Beschluss der Jugendminister als auch der 10. und 11. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung weisen darauf hin, dass mit der Geltung der Konvention die Garantienpflicht des Staates für das Wohl des Kindes, wie sie im Grundgesetz festgelegt ist, sich nicht nur auf den Eingriff in das elterliche Erziehungsrecht bei Kindeswohlgefährdung beziehe. Sie beinhalte auch die Verpflichtung, für positive, die Verwirklichung der Kinderrechte ermöglichende Lebensbedingungen für alle Kinder und Jugendliche in Deutschland – und im Rahmen der Einflussmöglichkeiten auch international – zu sorgen.⁴

Die UN-KRK und das SGB VIII bilden damit gemeinsam Rechtsrahmen und Leitlinie für das Handeln aller Akteure in der Kinder- und Jugendhilfe auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Bei der Weiterentwicklung des SGB VIII müssen deshalb auch die Entwicklungen des Verständnisses von Kinderrechten auf internationaler Ebene mit einbezogen werden.

3. Die Allgemeinen Prinzipien der UN-KRK Entsprechungen und Weiterentwicklungsbedarfe in der Kinder- und Jugendhilfe

Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat die Art. 2 (Diskriminierungsverbot), Art. 3 (Vorrang des Kindeswohls), Art. 6 (Recht auf Leben und Entwicklung) und Art. 12 (Berücksichtigung des Kindeswillens) als Allgemeine Prinzipien der UN-Kinderrechtskonvention bezeichnet. Inzwischen wird auch Art. 4 (Verwirklichung der Rechte des Kindes) zu den Allgemeinen Prinzipien gerechnet.⁵ Diese Artikel gelten als unmittelbar anwendbar, d.h. jeder Rechtsanwender in Deutschland kann sich diesbezüglich unmittelbar auf die UN-Kinderrechtskonvention berufen. Das hauptsächliche Kriterium, das dieser Einschätzung zugrunde liegt, ist das der ausreichenden Bestimmtheit des Artikels, die es nicht nötig macht, den Artikel durch ein nationales Gesetz zu konkretisieren.⁶

3.1 Die Subjektstellung des Kindes als Geist der Konvention

Im Vordergrund der allgemeinen Prinzipien der UN-Kinderrechtskonvention steht als „Geist der Konvention“ die Subjektstellung des Kindes als eigenständige Persönlichkeit. Diese Subjektstellung zeichnet sich dadurch aus, dass das Kind als Individuum im Sinne eines „Wesens mit eigener Würde“ verstanden wird. Seine Eigenaktivität als Verwirklichung seines ursprünglichen Rechts ist zu achten und zu fördern und sein Recht auf Entfaltung ist zu verwirklichen, indem seine Selbstbestimmtheit als Persönlichkeit beim Hineinwachsen in Freiheit und Verantwortung unangestastet bleibt. Art. 6 UN-KRK sichert das grundlegende Recht jedes Kindes auf Leben, Überleben und Entwicklung. Entwicklung im Sinne des Art. 6 wird als breites und ganzheitliches Konzept verstanden, das sowohl die körperliche Entwicklung des Kindes als auch seine geistige,

spirituelle, moralische, seelische und soziale Entwicklung einbezieht. Das Recht auf Leben und Entwicklung muss dementsprechend durch eine breite Palette an Maßnahmen umgesetzt werden, die sich auf alle genannten Dimensionen bezieht.⁷

Die Subjektstellung des Kindes als zentrales Element der UN-Kinderrechtskonvention findet ihre Entsprechung in § 1 SGB VIII im Recht jedes jungen Menschen „auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“.

Die Subjektstellung findet sich im SGB VIII außerdem wieder in individuellen Rechtsansprüchen von jungen Menschen:

- dem Recht auf Förderung in einer Kindertageseinrichtung ab dem Alter von drei Jahren und ab 2013 auf eine frühkindliche Förderung in einer Tageseinrichtung oder in Kindertagespflege ab dem Alter von einem Jahr,
- dem Recht auf Beratung bei der Ausübung des Umgangsrechts (§ 18 Abs. 3) und
- dem Recht auf Eingliederungshilfen bei drohender seelischer Behinderung (§ 35 a).

Die Forderung zur Ausweitung der individuellen Rechtsansprüche von Kindern beispielsweise bei den Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII⁸ ist aus kinderrechtlicher Sicht zu begrüßen. Damit würden die Subjektstellung des Kindes und sein Recht auf Förderung der Entwicklung gestärkt.

§ 42 SGB VIII, der zurzeit als Pflicht des Jugendamts auf Inobhutnahme, wenn ein Kind oder Jugendlicher darum bittet, formuliert ist, könnte durchaus als Rechtsanspruch ausgestaltet werden. Auch andere Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe müssten daraufhin überprüft werden, ob anstelle der Gebote für die Jugendhilfeträger, Leistungen vorzuhalten, nicht auch Ansprüche der Kinder und Jugendlichen formuliert werden sollten – nicht zuletzt, um die Kinder und Jugendlichen tatsächlich in den Genuss der Leistungen kommen zu lassen. Ein Beispiel dafür wäre

4) Beschluss der Jugendministerkonferenz vom 25. Juni 1998, Punkt 1.4., S. 3. Siehe auch z.B. 11. Kinder- und Jugendbericht (2002): „... der Staat übernimmt eine Gewährleistungsverantwortung dafür, dass Kinder und Jugendliche und ihre Eltern objektive Lebensbedingungen vorfinden, die für ein gesundes, glückliches und chancengleiches Aufwachsen Voraussetzung sind, und die Kindern und Jugendlichen eine individuelle Lebensführung unter optimalen Entwicklungsbedingungen gestatten. Angesichts der derzeitigen realen Sozialisationsbedingungen muss der Staat Angebote der Kinder- und Jugendhilfe auch als ‚Ermöglichungsbedingung zur effektiven Wahrnehmung des Elternrechts‘ (Jeand’Heur ...) schaffen.“ (S. 252)

5) National Coalition: Verantwortlichkeiten der Bundesrepublik Deutschland zur Verwirklichung der Rechte des Kindes nach Art. 4 der UN-Kinderrechtskonvention – ein Diskussionsbeitrag, 2009, S. 6 (unveröffentlichte Arbeitsfassung).

6) Lorz, R. A.: Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung, National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland, Band VII der Reihe „Die UN-Konvention umsetzen ...“, Berlin 2003.

7) Vgl. Maywald/Skutta: Den Vorrang des Kindeswohls umsetzen. Der Kinderrechtsansatz in der Kinder- und Jugendhilfe, in: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ (Hrsg.): Übergänge – Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, vorgelegt anlässlich 60 Jahre Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ, Berlin 2009.

8) Z.B. von Münster, J.: Hilfe zur Erziehung für die Eltern oder Rechtsanspruch des Kindes?, in: JAmT/ZKJ Sonderheft 2010, S. 31 f.

§ 11 SGB VIII zur Jugendarbeit. Der massive Abbau von Stellen in der Kinder- und Jugendarbeit in den letzten Jahren ist zumindest ein gutes Argument dafür.

Eine aus heutiger Sicht vielleicht extreme Anregung zur Stärkung der Subjektstellung des Kindes wurde schon 1918 in einer Deklaration vom Verein für die Freie Erziehung der Kinder, einem russischen Pionier der Kinderrechte, formuliert. Darin findet sich unter anderem die Forderung: „Jedes Kind hat das Recht, sich seine Erzieher zu wählen und sich von seinen Eltern loszusagen, wenn sie sich als schlechte Erzieher erweisen. Dieses Recht, die Eltern zu verlassen, hat das Kind in jedem Lebensalter, wobei der Staat und die Gesellschaft dafür zu sorgen haben, dass keine Veränderungen in dieser Hinsicht eine Verschlechterung der materiellen Lage des Kindes nach sich ziehen.“⁹ Die Frage, ob man sich scheiden lassen oder trennen kann, ist heutzutage für Erwachsene – Männer und Frauen – längst geklärt. Eine gleiche Freiheit ist für Kinder noch nicht erreicht.

Wenn Kindern und Jugendlichen mehr eigene Rechte eingeräumt werden, wird ein Entwicklungsprozess ihrer Fähigkeiten, diese Rechte zu nutzen, eintreten. Gleichzeitig benötigen sie Unterstützung: Vorstellbar sind die Finanzierung von unabhängigen Verfahrenspflegern, die Schaffung von Beschwerdeinstitutionen, sozialrechtlichen und/oder parlamentarischen Ombudsstellen, die zugehend und mobil arbeiten.¹⁰ Darüber gibt es zunehmend Diskussionen mit dem Ziel, die Rolle junger Menschen immer dann zu stärken, wenn sie sich im Konflikt mit den Eltern befinden oder wenn mit der organisatorischen Zusammenführung von Hilfeplanung und Budgetverantwortung nicht immer gesichert ist, dass die Interessen und der Wille des Kindes Vorrang vor wirtschaftlichen Erwägungen hat.¹¹

3.2 Das Gebot der Nichtdiskriminierung nach Artikel 2 der UN-KRK

Die Subjektstellung des Kindes wird unterstrichen und gestärkt durch das Gebot der *Nichtdiskriminierung* (Art. 2 UN-KRK), nach dem insbesondere Geschlecht, Sprache, Religion, ethnische oder soziale Herkunft oder Behinderungen keine Unterschiede bei der Verwirklichung der Rechte des Kindes rechtfertigen.

Durch das Diskriminierungsverbot der UN-KRK sind Gesetzgeber, Regierung, Verwaltung und Rechtsprechung – auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene – verpflichtet, einerseits alle diskriminierenden Gesetze und Regelungen abzuschaffen. Darüber hinaus sind die genannten Instanzen besonders verpflichtet, den strukturellen Benachteiligungen und versteckten Diskriminierungen abzuwehren, indem sie anhand von konkreten Datenerhebungen immer wieder überprüfen, ob nicht bestimmte Gruppen von Kindern bei der Inanspruchnahme ihrer Rechte benachteiligt werden und indem sie gegebenenfalls entsprechende Maßnahmen ergreifen.¹²

Eine auf rechtlicher Grundlage in der Kinder- und Jugendhilfe diskriminierte Gruppe von jungen Menschen sind ausländische Kinder. Die mit § 6 SGB VIII verbundene Kop-

pelung der Leistungen nach dem SGB VIII mit dem Aufenthaltsstatus widerspricht dem Diskriminierungsverbot der Kinderrechtskonvention.¹³ Diesen Passus zu streichen – ebenso wie die Nennung der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung als Ausweisungsgrund in § 55 des Aufenthaltsgesetzes – steht jetzt, nach der Rücknahme des sogenannten Vorbehaltes zur Kinderrechtskonvention, erst recht dringend an.

Auf der Ebene der strukturellen Diskriminierungen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist der Mangel anzudeuten, dass es für sprachbedingte Verständigungsprobleme in der Kinder- und Jugendhilfe keine als Standard verankerte Pflicht der Sicherung einer differenzierten Verständigung gibt. Die nach wie vor weit verbreitete Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII mit Migrantenfamilien auf der Grundlage rudimentärer Verständigung würde in medizinischer Terminologie als Kunstfehler bezeichnet. Das, was nach § 17 Abs. 2 SGB I im gesamten Sozialrecht für Menschen mit einer Hörbehinderung schon gilt, nämlich die verpflichtende Kostenübernahme für Kommunikationshilfen durch die zuständigen Leistungsträger, muss in der Kinder- und Jugendhilfe für Menschen, mit denen sich nicht ausreichend differenziert in einer gemeinsamen Sprache verständigt werden kann, auch gelten.

Immerhin wurde in den von den kommunalen Spitzenverbänden herausgegebenen und von der AGJ und dem Deutschen Verein unterstützten „Empfehlungen zur Festlegung fachlicher Verfahrensstandards in den Jugendämtern bei Gefährdung des Kindeswohls“¹⁴ die Sicherung ausreichender Verständigung festgelegt – ein sehr erfreulicher Fortschritt.

Hinweise auf weitere strukturelle Diskriminierungen gibt die Tatsache, dass viele der im SGB VIII verankerten Hilfen von Menschen nicht deutscher Staatsangehörigkeit oder mit Migrationshintergrund seltener in Anspruch genommen werden, als es ihrem Anteil an der jeweiligen Altersgruppe in der Bevölkerung Deutschlands entspricht. Die flächendeckende Umsetzung der Standards interkultureller Öffnung in der Kinder- und Jugendhilfe steht noch aus.

Die Kinder- und Jugendhilfe ist nach § 1 SGB VIII für Kinder mit Behinderungen zuständig. Das wird für die Betreuung in Kindertageseinrichtungen in § 22 a SGB VIII explizit unterstrichen: Hier wird ein integrativer Förderauftrag nor-

9) Nach Liebel, M.: Wozu Kinderrechte. Grundlagen und Perspektiven. Weinheim 2007, S. 18.

10) Vgl. z.B. Urban-Stahl, U.: Weil manchmal ist, was nicht sein darf. Ombuds- und Beschwerdestellen in der Jugendhilfe, in: JAmT/ZKJ Sonderheft 2010, S. 24 ff.

11) Vgl. auch Neuffer, M.: Case Management. Soziale Arbeit mit Einzelnen und Familien, 2009, S. 98.

12) Art. 2 der UN-Kinderrechtskonvention [Diskriminierungsverbot]: Chancen und Grenzen dieses Grundsatzes. Thesenpapier von Dr. Hendrik Cremer zum gleichnamigen Vortrag, bei: Kein Kind zurücklassen – 12. Offenes Forum der National Coalition, veröffentlicht im Web unter http://www.national-coalition.de/VERANSTALTUNGEN/downloads/Thesenpapier_zu_Art_2_Abs_1_KRK.pdf (1. Juni 2010).

13) 10. Kinder- und Jugendbericht.

14) Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände: Empfehlungen zur Festlegung fachlicher Verfahrensstandards in den Jugendämtern bei Gefährdung des Kindeswohls, 2009, S. 7.

miert, wonach Kinder mit und ohne Behinderung grundsätzlich in Gruppen gemeinsam gefördert werden sollen. Sehr viele Probleme ergeben sich jedoch auf der Ebene der Umsetzung. Ein erzieherischer Bedarf wird bei Kindern und Jugendlichen mit Behinderung oft verneint und nur ein Rehabilitationsbedarf postuliert, somit die Gewährung von Hilfen zur Erziehung abgelehnt. Auf Seiten der Einrichtungen und Mitarbeiter/innen fehlen die entsprechenden Ressourcen, Qualifikationen und Strukturen, um sie angemessen in ihre Angebote zu integrieren. Nicht zuletzt fehlt die strukturell verankerte Kooperation zur Bewältigung der Schnittstellen zur Eingliederungshilfe und zur Gesundheitsversorgung.¹⁵ Aus kinderrechtlicher Perspektive ist die sogenannte große Lösung ein Beitrag zum Abbau von Diskriminierung – unter der Bedingung, dass Umfang und Qualität von Behandlungs-, Förderungs- und Eingliederungsleistungen dabei erhalten bleiben und „maßgeschneiderte“ Hilfen möglich werden.

In § 9 SGB VIII ist die Förderung der Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen festgelegt. Es ist zu prüfen, ob der Grundsatz der Inklusion im SGB VIII nicht ausdrücklich in § 9 verankert werden sollte. Damit würden die Vorgaben aus Art. 2 UN-KRK, der UN-Behindertenrechtskonvention und aus Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz für die Kinder- und Jugendhilfe als Zielrichtung besonders unterstrichen.

3.3 Der Vorrang des Kindeswohls nach Artikel 3

Als Konkretisierung der Subjektstellung ist die *Beachtung des Kindeswohls als ein vorrangiger Gesichtspunkt* (Art. 3 UN-KRK) Ausdruck eines umfassenden Förderungsprinzips.

Maywald und Eichholz haben für den Begriff Kindeswohl folgende Arbeitsdefinition vorgeschlagen: „Ein am Wohl des Kindes ausgerichtetes Handeln ist dasjenige, welches die an den Grundrechten und Grundbedürfnissen von Kindern orientierte, für das Kind jeweils günstigste Handlungsalternative wählt.“¹⁶

Das Gebot der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls bei allen Kinder betreffenden Entscheidungen gemäß Art. 3 Abs. 1 der UN-KRK ist in erster Linie als Verfahrensrecht zu verstehen. Dies bedeutet: In sämtlichen Bereichen, in denen Entscheidungen mit Bezug zu Kindern und Jugendlichen getroffen werden – das können die Kinder- und Jugendhilfe, der Bildungs- oder Gesundheitsbereich, Angelegenheiten des Sozialrechts, die Stadtplanung oder die Situation von Ausländer/innen sein –, müssen die Entscheidungsverfahren so gestaltet sein, dass das Kindeswohl als vorrangiger Gesichtspunkt berücksichtigt wird. Dazu müssen zunächst die Implikationen für einen jungen Menschen oder eine Gruppe von jungen Menschen eingeschätzt werden und diese dann ins Verhältnis zu anderen zu beachtenden Gesichtspunkten gesetzt werden – mit dem besonderen Blick auf die Vorrangigkeit.

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

Im 10. Kinder- und Jugendbericht wird ausgeführt, dass aus der uneingeschränkten Grundrechtsträgerschaft des Kindes das Kindeswohl Verfassungsrang bekommt, ohne ausdrücklich genannt zu sein. Dies wird in der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung seit Ende der 1960er-Jahre bestätigt – auch mit der Bindung des elterlichen Erziehungsrechts an das Kindeswohl. Die Autoren halten fest: „Die ‚Generalklausel‘ Kindeswohl ist auch der maßgebliche Leitgedanke für das neuere Familien- sowie das Kinder- und Jugendhilferecht.“¹⁷

Dennoch: Eine ausdrückliche Erwähnung des Kindeswohls als vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt bei allen Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe findet sich im SGB VIII nicht. Als übergeordneter Gesichtspunkt könnte ein solcher Passus möglicherweise immer dann dienen, wenn es um Einzellösungen und maßgeschneiderte Hilfen gehen muss wenn Kindeswohl hinter Elternwohl zurückzustehen droht oder wenn Einrichtungslogiken drohen, sich zu verselbstständigen.

3.4 Das Recht auf Beteiligung nach Art. 12 UN-KRK

Das Recht auf Beteiligung nach Art. 12 UN-KRK ist wichtigster Ausdruck der Subjektstellung des Kindes. Es beinhaltet, dass das Kind in allen Angelegenheiten, die es betreffen, zu Äußerungen seines Willens ermutigt wird, dass seine Wünsche und seine Bedürfnisse ernst genommen werden und dass es auf diese Weise auch Einfluss auf Entscheidungen nimmt.

Mit dem Prinzip der Beteiligung betont die UN-KRK die bedeutsame Rolle, die Kinder als Subjekte für die Umsetzung ihrer Rechte einnehmen. Rechte zu haben und über die Ausgestaltung und Verwirklichung mit zu entscheiden, gehören untrennbar zusammen, auch für sehr junge Kinder oder Kinder, die sich aus anderen Gründen nicht schrift- oder lautsprachlich äußern können. Hier sind, so der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, Geduld, Empathie, Kreativität und Verständnis der Erwachsenen für die eigenen Kommunikations- und Ausdrucksformen und die spezifischen Interessenslagen des Kindes gefragt. Wenn es um Entscheidungen geht, die spezifische Gruppen von Kindern, z.B. Kinder mit Behinderungen oder Flüchtlingskinder, betreffen, müssen diese Kinder ganz besonders beteiligt werden.¹⁸

Im Ersten Kinder- und Jugendreport, der in diesem Jahr im Rahmen der Nationalen Berichterstattung unter Beteiligung von über 3.000 Kindern und Jugendlichen für den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes erarbeitet wurde, wird die gesetzliche Verankerung von Beteiligungsrechten in Heimen gefordert.¹⁹ Auch die Kinder und Jugendlichen, die als Experten bei der Ersten Nationalen Konferenz für

15) Vgl. 13. Kinder- und Jugendbericht (2009), S. 233.

16) Maywald, J./Eichholz, R.: Kindeswohl und Kinderrechte. Orientierungen und Impulse aus der UN-Kinderrechtskonvention, Hannover: AFET Sonderveröffentlichung Nr. 9/2007.

17) 10. Kinder- und Jugendbericht (1998), S. 160.

18) Committee on the Rights of the Child: General Comment No. 7. Implementing Child Rights in early Childhood, 2005, S. 10.

19) Erster Kinder- und Jugendreport: Zur UN-Berichterstattung über die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland, 2010, S. 20.

die Rechte des Kindes mitgewirkt haben, betonten mehrfach: Sie wollen gehört werden und sie wollen über ihre Angelegenheiten mitbestimmen – individuell und als Gruppe.²⁰

§ 8 SGB VIII: „Kinder und Jugendliche sind entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen“ bezieht sich nur auf die Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe und auf die Beteiligung in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren.

Eine Formulierung hingegen, die ein umfassendes Recht auf Beteiligung bei allen Maßnahmen und Entscheidungen in der öffentlichen *und* freien Kinder- und Jugendhilfe festsetzt, würde ein deutliches Signal setzen, das Folgen nach sich ziehen müsste wie z.B.

- gewählte Interessenvertretungen für die Kinder und Jugendlichen, Selbstorganisation von Jugendlichen oder häufiger fest verankerte Verfahren der Mitbestimmung in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe,
- die Schaffung von Anlaufstellen mit Clearingfunktionen, die unabhängig beraten und im Falle von Konflikten die Rechte der Betroffenen stärken, wie vom 11. Kinder- und Jugendbericht angeregt.²¹

Nicht unerwähnt bleiben soll hier die vorbildliche Vorschrift in § 80 SGB VIII zur Jugendhilfeplanung, die unter Berücksichtigung der Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten stattfinden soll. Diese Vorschrift überall vor Ort angemessen umzusetzen und in Strukturen der Beteiligung zu verankern, bleibt jedoch sicher noch lange eine Herausforderung.

Ein auf die gesamte Kinder- und Jugendhilfe bezogenes Gebot der Beteiligung würde auch Aktivitäten fördern, die Kinder und Jugendliche befähigen, ihre Rechte besser und kompetenter wahrzunehmen.

Das Wunsch- und Wahlrecht nach § 5 SGB VIII als eine wesentliche Möglichkeit der Beteiligung bezieht sich derzeit nur auf die Leistungsberechtigten. Damit sind die Anspruchsinhaber gemeint – zum Beispiel bei den Hilfen zur Erziehung die Sorgeberechtigten. Im Sinne der Umsetzung des Beteiligungsgebotes der UN-Kinderrechtskonvention wäre das Wunsch- und Wahlrecht auf die Beteiligten der Leistungen auszudehnen. Das würde für alle Leistungen, auf die Kinder und Jugendliche keinen eigenen Anspruch haben, in deren Umsetzung sie aber meist persönlich einbezogen sind, von Bedeutung sein. Ganz praktisch würde das z.B. im Erstgespräch in der Familienberatungsstelle oder ebenso im Hilfeplanverfahren bedeuten, dass auch den Kindern oder Jugendlichen erläutert werden müsste, dass sie eine Wahl zwischen verschiedenen Anbietern haben. Kinder und Jugendliche sind inzwischen sehr kritische und selbstständige Konsumenten, warum sollte das bei den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe anders sein?

3.5 Die Pflicht zur Verwirklichung der Kinderrechte nach Artikel 4 der UN-KRK

Mit Artikel 4 geht das Gebot einher, eine beständige Verbesserung der Rechte und Lebensbedingungen von Kindern zu erreichen – und Rückschritte zu verhindern.

Das gilt auch für föderal gegliederte Staaten und für Staaten, welche die Erbringung von Leistungen für Kinder an nicht-staatliche Organisationen delegieren. Die Bundesregierung ist demnach völkerrechtlich auch in Bezug auf das Handeln der Länder und Kommunen und der frei-gemeinnützigen und gewerblichen Organisationen, soweit sie Leistungen für Kinder erbringen, für die kontinuierliche Verbesserung der Verwirklichung der Kinderrechte verantwortlich.²²

Insbesondere in Zeiten wirtschaftlicher Krisen haben Staaten eine besondere Verantwortung, darauf zu achten und nachvollziehbar zu dokumentieren, dass die Rechte von Kindern ausreichend berücksichtigt und Rückschritte vermieden werden.²³

Jugendhilfe soll nach Art. 1 Abs. 3 SGB VIII dazu beitragen, „positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen“. Dieses der Kinder- und Jugendhilfe erteilte Mandat, sich in alle Bereiche der Politik einzumischen, sofern sie Auswirkungen auf die Lebensbedingungen von jungen Menschen haben, darf mit Recht als eine der in Art. 4 der UN-Kinderrechtskonvention genannten Maßnahmen gelten. Die Einmischungsfunktion der Kinder- und Jugendhilfe muss auf allen Ebenen stärker als bisher wahrgenommen werden, nicht zuletzt auch vom BMFSFJ.²⁴

Um diese Aufgabe umzusetzen, bedarf es – darauf weist der anfangs genannte Beschluss der Jugendminister/innen von 1998 hin – verschiedener Ressourcen, darunter auch besonderer Kompetenzen, z.B. in rechtlichen, finanziellen oder betriebswirtschaftlichen Fragen.²⁵ Das erscheint in Zeiten knapper Kassen besonders schwierig umzusetzen, ist aber gerade in Zeiten des Kampfs um die Ressourcen und angesichts der sonst drohenden Folgen besonders dringlich. Die besonders hohe Armutsrate von Kindern und Jugendlichen im Vergleich zu Erwachsenen sei nur als ein Beispiel dafür genannt.²⁶

Zu den Maßnahmen, die zur Verwirklichung der Kinderrechte beitragen, gehört die Einsetzung von Institutionen,

20) National Coalition: Es wird Zeit ... – Vorrang für Kinderrechte! Erste Nationale Konferenz für die Rechte des Kindes – Dokumentation und Aufruf zum Dialog, 2010.

21) 11. Kinder- und Jugendbericht (2002), S. 202.

22) Diskussionsbeitrag: Verantwortlichkeiten der Bundesrepublik Deutschland zur Verwirklichung der Rechte des Kindes nach Art. 4 der UN-Kinderrechtskonvention, National Coalition, Berlin 2008, http://www.national-coalition.de/pdf/Dokumente_Kinderrechte/VerantwortlichkeitenBRD_nach_Art4_.pdf

23) Diskussionsbeitrag (Fußn. 22).

24) Vgl. Bundesjugendkuratorium: Zur Neupositionierung der Jugendpolitik: Notwendigkeit und Stolpersteine, 2009, S. 51.

25) Beschluss der Jugendministerkonferenz vom 25. Juni 1998, S. 10.

26) Bertram, H./Kohl, S.: Zur Lage der Kinder in Deutschland 2010: Kinder stärken für eine ungewisse Zukunft. Deutsches Komitee für UNICEF, Köln 2010.

die die Umsetzung koordinieren und beobachten, also das Monitoring wahrnehmen. Ebenso gehört dazu die kontinuierliche Erfassung von Daten, die über die Umsetzung Auskunft geben. Ein solches Monitoring könnte genau die Grundlage für eine jugendpolitische Einmischung in politische Richtungsentscheidungen bilden.

Der dem Bundestag vorgelegte kombinierte 3. und 4. Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention für den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes könnte ein wertvoller Beitrag zu einem solchen Monitoring sein. Dazu fehlt im Bericht jedoch der Bezug zu aussagefähigen Indikatoren, an denen Fortschritte regelmäßig gemessen werden.²⁷ Diesem Anspruch können auch die ergänzenden Berichte der Zivilgesellschaft, der sogenannte Schattenbericht der National Coalition, der derzeit erarbeitet wird, und der vorgelegte erste eigenständige Kinder- und Jugendreport nicht genügen.

Eine weitere Maßnahme nach Art. 4 der UN-Kinderrechtskonvention ist die Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz. Mit dem Rückenwind von im Grundgesetz veran-

kerten Kinderrechten auf Schutz, Förderung und Beteiligung sowie der vorrangigen Beachtung des Kindeswohls könnten sich die Kinder und Jugendlichen selbst, die Eltern als ihre mächtigsten Interessenvertreter und nicht zuletzt die Akteure der Kinder- und Jugendhilfe in ihrer Einmischungsfunktion viel leichter auf die Kinderrechte berufen. Angesichts der aktuellen bundespolitischen Bestrebungen, Kinderschutz, frühe Förderung und Bildung für Kinder zu stärken, würde das ein kontinuierliches Schwergewicht in der Argumentation um Ressourcen für Kinder und Jugendliche bedeuten. Auf dieses Schwergewicht sollte nicht verzichtet werden, wenn es darum geht, Kinderrechte gegen andere Interessen zu stärken – wie z.B. den von Anwohner/innen auf „Lärmschutz“ vor Kinderstimmen.²⁸ ■

27) Auf EU-Ebene wurden solche Indikatoren entwickelt, vgl. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA): Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union, Summary Report 2009, http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/RightsofChild_summary-report_en.pdf (1. Juli 2010).

28) Rückert, S.: Das ist unser Haus – der Kindergartenkrieg, Zeitmagazin Nr. 27, 1. Juli 2010, S. 10 ff.

Aus unserem Verlagsprogramm

Kinder- und Jugendhilferecht

– Textausgabe –

8., neu bearbeitete Auflage 2009. 576 Seiten, kart.; € 12,50;
für Mitglieder € 9,50 (zzgl. Versandkosten)
ISBN 978-3-7841-1934-2

Kleinere Schriften (KS) 38

Die neu bearbeitete 8. Auflage enthält den aktuellen Stand des Sozialgesetzbuches Aechtes Buch – Kinder- und Jugendhilfe – (SGB VIII) mit allen Änderungen, zuletzt durch das Gesetz zur Änderung des Zugewinnausgleichs- und Vormundschaftsrechts vom 6. Juli 2009 (BGBl. I S. 1696).

Außerdem enthalten sind 14 weitere Gesetze und Verordnungen; neu aufgenommen wurden u.a. das Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) und das Gesetz zur Einführung des Elterngeldes (Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz). Es wurden sämtliche Änderungen bis Ende September 2009 eingearbeitet.

Bestellungen für Mitglieder des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. 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

Bestellungen 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:

<https://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

