

Kinderrechte und Kinderarmut



Bernzen / Gringer / Köbler / Skutta

IMPRESSUM

Herausgeber

Deutsches Rotes Kreuz e.V.
Generalsekretariat
Bereich 4 /Team 43
Wohlfahrtspflege und soziales Engagement
Carstennstraße 58
12205 Berlin

ISBN: 978-3-00-035518-9

Redaktion

Melanie Köbler

Lektorat

Juliane Gringer

Fotos

Leander-Rukumbira Graf

Satz / Layout und Druckabwicklung

Michael Oswald, Kommunikationsberatung

© Deutsches Rotes Kreuz e.V., Berlin, August 2011.

Kinderrechte und Kinderarmut

INHALT

1. Vorwort	4
2. „Hier sind alle gleich.“	7
Ein Besuch im „DRK-Jugendladen Wedding“ – einer Freizeit- einrichtung für junge Berliner zwischen sechs und 20 Jahren (Juliane Gringer)	7
3. Das Deutsche Rote Kreuz im Einsatz für Kinderrechte (Melanie Kößler, Dr. Sabine Skutta)	10
4. Welche Kinderrechte schützen Kinder vor Armut? (Prof. Dr. Christian Bernzen)	16
5. Die Perspektive der eigenen Würde jedes jungen Menschen (Prof. Dr. Christian Bernzen)	34
6. Versuche / Handlungsvorschläge zu konkreten Handlungsfeldern (Prof. Dr. Christian Bernzen)	45
a. Die Schnittstellenproblematik zwischen Jugendhilfe, Arbeits- förderung und Eingliederungshilfe	45
b. Das Wunsch- und Wahlrecht im Bereich der Kindertagesförderung	50
c. Das Recht der Kinder auf Unterhalt und die treuhänderische Wahrnehmung dieses Rechtes durch ihre Eltern im Bereich der Unterhaltsbeistandschaft	56
7. Schlussfolgerungen (Prof. Dr. Christian Bernzen)	62
8. Danksagung	63
9. Autorinnen und Autor	64

1. VORWORT

Liebe Leserinnen und Leser,

Kinder- und Jugendarmut ist auch in einem so reichen Land wie Deutschland eine traurige Tatsache. Die Zahlen des Nationalen Armuts- und Reichtumsberichts sind alarmierend: 12 Prozent der jungen Menschen unter 15 Jahren sind armutsgefährdet. Von einem hohen Armutsrisiko betroffen sind insbesondere Kinder, die mit einem alleinerziehenden Elternteil aufwachsen sowie Kinder, die in Familien mit Zuwanderungsgeschichte leben oder deren Eltern erwerbslos sind¹.

Neben einem geringeren Haushaltseinkommen hat materielle Armut weit reichende Auswirkungen und gravierende Folgen in allen Lebensbereichen. Mädchen und Jungen, die dauerhaft mit einem hohen Armutsrisiko aufwachsen, erleben häufiger als ihre Altersgenossen tiefgreifende Einschnitte in allen Lebensbereichen: Arm zu sein bedeutet für sie vor allem, tagtäglich soziale, gesundheitliche und kulturelle Benachteiligungen zu erfahren. Wer nicht mit den Freundinnen und Freunden ins Schwimmbad gehen kann oder kein Fahrrad hat, weil das Geld zu Hause nicht reicht, vergisst das oft nicht. Solche Erlebnisse können sich tief in das Selbstbild der Kinder und Jugendlichen eingraben. Die Belastungen, die durch die materielle Armut verursacht werden, können Kinder daran hindern, ihre normalen Entwicklungsaufgaben zu bewältigen: Wie alle anderen Kinder auch, müssen sie beispielsweise in der Schule aufnahmefähig sein, ihren Platz in der Gruppe der Gleichaltrigen finden sowie ihre Rolle in der eigenen Familie in Bezug auf Eltern und Geschwistern stetig weiterentwickeln. Wer sich um etwas sorgt, dem fällt das viel schwerer.

Der oberste der Rotkreuz- und Rothalbmondsätze ist der Grundsatz der Menschlichkeit. Darin stellt sich die internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-bewegung die Aufgabe, der Würde des Menschen Achtung zu verschaffen. Armut verletzt die Würde des Menschen – nicht nur dann, wenn Menschen

¹ Eingehend auch zum Armutsbegriff in „Armut hat junge Gesichter“, Positionen und Forderungen des DRK zur Armut bei Kindern, Jugendlichen und Familien in Deutschland, 2010.

z.B. hungern, sondern auch dann, wenn sie dadurch aus dem Leben der Gesellschaft um sie herum ausgegrenzt werden und wenn sie an den Chancen nicht teilhaben können. Das Deutsche Rote Kreuz versteht es als seine Grundverpflichtung, den Verletzlichsten unserer Gesellschaft zur Seite zu stehen. Unser anwaltschaftliches Engagement und unsere Unterstützung gelten daher Kindern und Jugendlichen aus von Armut bzw. vom Armutsrisiko betroffenen Familien. Wir setzen uns für eine hohe Lebensqualität der Kinder und Jugendlichen ein, sowie für kind- und familiengerechte gesellschaftliche Rahmenbedingungen.

Die Würde des Menschen ist der Ausgangspunkt für die Menschenrechte, die die Staaten miteinander in den Menschenrechtsabkommen vereinbart haben. Für die Lebensphase der Kindheit und Jugend sind diese Rechte in der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen niedergelegt. Das Deutsche Rote Kreuz engagiert sich für die Stärkung der Rechte von Kindern. So setzt es sich beispielsweise dafür ein, dass jedes in Deutschland geborene Kind eine Geburtsurkunde und damit den Ausgangspunkt für die Inanspruchnahme seiner Rechte, erhält.² Der Anspruch jedes Neugeborenen auf eine Geburtsurkunde ist in Artikel 7 der UN-Kinderrechtskonvention verbrieft.

Junge Menschen bedürfen für ein gelingendes Aufwachsen der Unterstützung von uns allen. „Ideen der Nächstenliebe“ bilden gemäß der Satzung des Deutschen Roten Kreuzes das Fundament des Selbstverständnisses der Organisation.³ Unsere Gesellschaft kann nur dann eine menschliche Gesellschaft sein, wenn jeder Einzelne nach seinen Kräften bereit ist, Nächstenliebe und Solidarität zu zeigen sowie Verantwortung für seine Mitmenschen zu übernehmen.⁴ Viele sind dazu bereit. Das zeigen mir immer wieder meine persönlichen Erfahrungen mit der Hilfsbereitschaft und Solidarität in unserem Land. Sie ermutigen mich, auch auf die nötige Solidarität mit den Kindern und Jugendlichen in unserem Lande hinzuweisen.

² DRK-Positionspapier, Leben in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität – eine Positionierung, März 2011, S. 17.

³ § 1 Absatz 2 Satz 3 der Satzung des Deutschen Roten Kreuzes in der Fassung vom 12.11.1993.

⁴ Zu dem Prinzip der Solidarität hat sich das DRK erst kürzlich ausdrücklich bekannt, siehe DRK/ Caritas: „Beratungshandbuch Aufenthaltsrechtliche Illegalität 2010“, S. 8.



Solidarität und Verantwortung bewirken Gegenseitigkeit. Nur wenn wir alle Solidarität zeigen und ernsthaft Verantwortung für junge Menschen übernehmen, nur dann können wir erwarten, dass diese jungen Menschen Visionen und Träume für mehr Menschlichkeit in dieser Welt entwickeln und ihrerseits dafür Verantwortung übernehmen.

Mit dem vorliegenden Buch soll ein weiterer Baustein gelegt werden, um den Rotkreuzgrundsatz der Menschlichkeit auf allen Arbeitsebenen noch weitgehender mit Leben zu erfüllen und damit das ideelle Fundament des DRK zu stärken. Daher ist ein Schwerpunkt des Buches die Auseinandersetzung mit der Perspektive der eigenen Würde jedes jungen Menschen sowie mit dem Einsatz des DRK für Kinderrechte.

Ich freue mich, dass wir mit diesem Buch eine „Fundgrube“ geschaffen haben, aus der wir sowohl für die praktische Arbeit vor Ort als auch für unser anwaltschaftliches Engagement schöpfen können. An dieser Stelle möchte ich Herrn Prof. Dr. Christian Bernzen für seinen Beitrag zu diesem Buch herzlich danken.

Ihre

Donata Frh. Schenck zu S.

*Donata Freifrau Schenck zu Schweinsberg
Vizepräsidentin des Deutschen Roten Kreuzes*

2. „HIER SIND ALLE GLEICH.“

EIN BESUCH IM „DRK-JUGENDLADEN WEDDING“ – EINER FREIZEIT-EINRICHTUNG FÜR JUNGE BERLINER ZWISCHEN SECHS UND 20 JAHREN (JULIANE GRINGER)

Auf dem Hof wird Fußball gespielt, in der Küche stehen dampfende Spaghetti Bolognese auf dem Tisch und im Computerraum wird diskutiert, wer wann als nächstes an einen der PCs darf: Die Freizeiteinrichtung „DRK-Jugendladen Wedding“ liegt in einem sozialen Brennpunkt in Berlin. Sie wird vom Kreisverband Wedding/Prenzlauer Berg e.V. getragen und durch das Bezirksamt Berlin-Mitte gefördert. Für ihre jungen Besucher – sechs bis 20 Jahre alt – ist sie ein zweites Zuhause. Ein geschützter, verlässlicher Raum, mit Betreuern, die immer ein offenes Ohr haben und Abwechslung von dem Leben draußen, zwischen den grauen Bordsteinen vor dem Tor, bieten. Und im Jugendladen zählt nicht, ob man Geld hat oder nicht. Niemand fragt danach.

Die Angebote des Ladens sind so gut wie immer kostenfrei – hier sind alle gleich, egal, woher sie kommen, welches Geschlecht sie haben und wie viel sie besitzen. Reza Yeganeh, pädagogischer Mitarbeiter der Einrichtung, weiß, wie ungerne die Kids darüber sprechen, wenn ihre Familien arm sind. „Während die jüngeren Kinder noch offen reden, sind ältere Jugendliche bei diesem Thema meist sehr verschlossen“, berichtet er. „Sie geben es nicht mal zu, wenn sie Hunger haben.“ Der 19-jährige Wael, der seit mehreren Jahren regelmäßig in den Jugendladen kommt, glaubt, dass sie es „sicher aus Stolz“ nicht tun. Er erlebt es auch häufig, dass Freunde nicht mit ins Café oder Kino kommen können, weil ihnen das Geld dazu fehlt: „Einige beschwerten sich laut über ihre Situation, andere reden lieber nicht darüber und sagen dann ‚Nein, lass mal, ich kann nicht mit‘. Aber dann blasen wir das einfach ab – entweder wir gehen alle oder keiner.“

Dieser Zusammenhalt, das macht für Wael den Kiez aus – hier gelte „jeder kennt jeden“ und die Solidarität sei groß, erzählt er. Wael weiß aber auch: „Es

geht den Leuten schlechter hier als woanders.“ Und: „Wer es sich leisten kann, zieht weg.“ Doch er selbst möchte unbedingt bleiben: „Hier lebt meine Familie und hier habe ich echte Freunde – solche Freunde gäbe es nirgendwo sonst auf der Welt.“ Nisrin, 19 Jahre alt, denkt genauso. Sie lebt mit ihren Eltern und fünf Geschwistern im Wedding, macht zurzeit ein Praktikum in einem Ärztehaus, will danach Medizinische Fachangestellte werden, am liebsten bei einem Kinderarzt. Ihr Hobby ist „Shoppen“, sagt sie, also: „Vor allem gucken.“ Außerdem malt sie gern und trifft sich oft mit Freunden. Auch sie hat die Erfahrung gemacht, dass Gleichaltrige nicht gern darüber reden, wenn sie wenig Geld haben: „Es ist ihnen wahrscheinlich peinlich.“ Die 17-jährige Kauthar, die ebenfalls seit langer Zeit regelmäßig in den DRK-Jugendladen kommt, erzählt, dass spätestens bei der Planung einer Klassenfahrt jedes Jahr wieder klar wird, dass bei den Familien ihrer Mitschüler das Geld oft kaum fürs Nötigste reicht: „Wenn zu viele nicht mitkommen können, fällt die Fahrt immer ganz aus. Das passiert fast jedes Jahr und ich finde es richtig schade – für die, die sich so eine Reise nicht leisten können, aber für die anderen genau so.“

Wedding ist ein typischer „Problembezirk“: Dort wohnen über 300.000 Menschen auf engem Raum, knapp ein Drittel davon sind Migranten, die Arbeitslosenquote liegt bei über 15 Prozent, viele leben hier ohne Hoffnung und Perspektiven. In den Straßen gibt es wenig zu erleben, vor allem für junge Menschen. Der Jugendladen hat an fünf Tagen in der Woche geöffnet und bietet eine ganze Bandbreite an Freizeitangeboten: Die Besucher können gemeinsam Sport machen oder Musik hören, sie lernen, wie man eine Homepage erstellt, Fotos bearbeitet oder Bewerbungen schreibt. Ihnen wird bei den Hausaufgaben geholfen und sie werden zu Ausbildungsmöglichkeiten beraten.

Im Jugendladen treffen sich junge Kiezbewohner jeder Herkunft – aus Familien, die von Hartz IV leben, genauso wie aus Familien der Mittelschicht. Meist kommen die Eltern aus den arabischen, türkischen, kurdischen, afrikanischen und osteuropäischen Kulturräumen. Die Regeln im Laden sind klar: keine Gewalt, kein Rassismus, keine bösen Worte. Das wird akzeptiert. Immer am Freitag ist der Laden außerdem nur für Mädchen geöffnet: dann bleiben sie mal ganz unter sich. Es gibt dann spezielle kreative Angebote für sie, sie können malen oder tanzen. Kauthar, Wael und Nesrin kommen gerne in den

Jugendladen, um ihre Freunde zu treffen. Diese Einrichtung ist für sie eine gute Möglichkeit, die Langeweile zu überwinden und nicht allein zu sein.

Wael will studieren, er weiß, wie wichtig eine gute Ausbildung ist. „Bis zur achten Klasse war ich ein echter Katastrophenschüler und hab immer noch gerade so die Versetzung geschafft. Dann hat mich der Ehrgeiz gepackt.“ Ohne gute Bildung hat man kaum Chancen – aber: Reza Yeganeh hat bei den Besuchern des Jugendladens auch immer wieder miterlebt, dass heute eben auch eine gute Ausbildung keine Sicherheit mehr garantieren kann. „Wenn die jungen Leute nach der Lehre keinen Job finden, dann finden sie sich in der harten Realität wieder. Der Frust kann sie in eine tiefe Krise stürzen und endet zu oft in Drogen, Gewalt und Spielsucht“, erklärt der pädagogische Mitarbeiter der Einrichtung. Das wiederum habe auch mit der Struktur des Kiezes zu tun und mit der allgemein schlechten wirtschaftlichen Lage. „Wenn die jungen Menschen nicht erfolgreich sind, liegt das nicht wirklich an ihnen. Aber sie beziehen es natürlich auf sich.“

3. DAS DEUTSCHE ROTE KREUZ IM EINSATZ FÜR KINDERRECHTE (MELANIE KÖBLER, DR. SABINE SKUTTA)

Das Engagement für Kinder und Kinderrechte in Deutschland ist ein ständiges Einsatzgebiet des Deutschen Roten Kreuzes. Ziel der Unterstützung durch das DRK ist es, „Kinder und Jugendliche zu befähigen, mit sich selbst, ihrem Leben und ihrer Gesundheit achtsam umzugehen, Sinn und Wertorientierung zu erfahren, ihre Wünsche und Ziele umzusetzen, Gemeinschaft und Zuneigung zu erleben und Gesellschaft und Umwelt verantwortungsvoll mitzugestalten.“⁵

Das DRK ist Teil der internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung, deren oberste Handlungsmaxime, der Grundsatz der Menschlichkeit, auch die Grundlage der Wertorientierung des DRK ist.

Verschiedene Resolutionen und Strategiepapiere der Bewegung berufen sich auf die Menschenrechte als Argument, um sich für den Rotkreuz- und Rothalbmond-Grundsatz der Menschlichkeit einzusetzen und ihn mit Leben zu erfüllen. Die weltweite Strategie 2010 des Roten Kreuzes und Roten Halbmonds mit dem Titel „Das Leben von Menschen in Not und sozial Schwachen durch die Kraft der Menschlichkeit verbessern“ betont, dass die Rotkreuz-/Rothalbmond-Bewegung durch ihre Arbeit die Wahrnehmung von Menschenrechten fördert und „zum Aufbau einer humaneren Gesellschaft beitragen“ kann⁶. Die Berliner Charta von 2002⁷ ruft im Namen der europäischen Rotkreuz-Gesellschaften zur Achtung und Beachtung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte als Voraussetzung für den Abbau von Verletzlichkeit sowie für Schutz und Unterstützung besonders verletzlicher Menschen auf. Auch die „Istanbul

⁵ DRK „Mit gebündelten Kräften in die Zukunft“ – Rahmenkonzeption der DRK-Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, 2010, S. 14.

⁶ Verabschiedet von der Generalversammlung der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften in Genf, 1999, dt. Übersetzung Bonn, 2000, Teil 2, S. 21.

⁷ Verabschiedet bei der 6. Europäischen Regionalkonferenz der der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, Berlin, 14.-18.04.2002, Punkt 9.

Commitments“ von 2007⁸ fordern von den Regierungen mit Nachdruck die Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Verpflichtungen; ferner wurde in Istanbul ausdrücklich an eine der zentralen Selbstverpflichtungen erinnert, die in engem Zusammenhang mit dem Schutzregime der Menschenrechte stehen – nämlich an den Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Diskriminierung, soziale Ausgrenzung sowie für die Achtung der Vielfalt und Menschenwürde. 2009 wurde in Nairobi in der weltweiten Strategie 2020 mit dem Motto „Saving lives – changing minds“ der Entschluss festgeschrieben, humanitäre Diplomatie als Instrument zu nutzen, um Verletzlichkeit in einer globalisierten Welt abzuwenden und abzubauen.⁹ Das bedeute für die Bewegung ganz konkret, sich für die Einhaltung der besonderen Grundsätze über die Menschenrechte benachteiligter Personen einzusetzen und den Zugang zu einer offeneren und anpassungsfähigen Gesundheitsversorgung wie auch zu sozialen Diensten zu ermöglichen.¹⁰ Die im Jahr 2010 in Wien verabschiedeten „Vienna Commitments“¹¹ können als Fortsetzung dieses Engagements verstanden werden: Hier verpflichtete sich die Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung dazu, eine auf ihre Grundprinzipien aufbauende, integrative Kultur zu fördern, in der alle Menschen zur vollen Teilhabe ermutigt werden.

Auch auf nationaler Ebene macht das DRK seinen Einsatz für die Menschenrechte deutlich: Das Jugendrotkreuz (JRK), der eigenständige und anerkannte Jugendverband¹² des DRK, bekennt sich in seiner Ordnung ausdrücklich zu den Menschenrechten sowie zu den in der UN-Kinderrechtskonvention festgelegten Kinderrechten¹³. Die Rahmenkonzeption der DRK-Kinder-, Jugend- und Familienhilfe benennt den „Einsatz für die Rechte von Kindern auf Schutz,

⁸ Verabschiedet bei der 7. Europäischen Regionalkonferenz, Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften, Istanbul, 20.-24.05.2007, Präambel und Commitment bzw. Selbstverpflichtung Nr. 3.

⁹ Verabschiedet von der 17. Generalversammlung der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften in Nairobi, 18.-25.11.2009, S. 25.

¹⁰ Strategie 2020, siehe Fn. 5, S. 19.

¹¹ „Vienna Commitments“ der 8. Europäischen Regionalkonferenz der Internationalen Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften, Wien, 13.-16.04.2010, Punkt 9.

¹² Gemäß § 1 Absatz 4 Satzung des DRK, a.a.O..

¹³ Ordnung des Deutschen Jugendrotkreuzes, 11.2007, 2.1..

Förderung und Beteiligung“ als eines ihrer übergeordneten Ziele¹⁴. Im Jahresrückblick 2010 erklärt der DRK-Landesverband Saarland: „Das DRK versteht sich als Menschenrechtsorganisation“. Diese Beispiele verdeutlichen die Bedeutung der Menschenrechte für das DRK; als Teil der Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung ist das DRK „bestrebt, ... der Würde des Menschen Achtung zu verschaffen.“¹⁵ Denn schließlich findet der „Achtungsanspruch der Menschenwürde in den Menschenrechten seine explizite Anerkennung“¹⁶. In seiner Satzung bekennt sich das DRK dazu, die „Interessen derjenigen wahr[zunehmen], die der Hilfe und Unterstützung bedürfen, um ... **menschenunwürdige** Situationen zu beseitigen ...“¹⁷

Der Einsatz für Kinderrechte ist beispielsweise in Fragen der Schulsozialarbeit oder des Kinderschutzes von großer Bedeutung:

An einer Freiburger Schule erarbeiteten Schülerinnen und Schüler in einer „Zukunftswerkstatt“ im Rahmen des DRK-Projekt „Schule sind wir“¹⁸ ihre eigene Vision von einer neuen, besseren Schule. So wurde beispielsweise ein „Schülercafé“ geschaffen. Mit diesem Café gibt es jetzt für die Schülerinnen und Schüler einen eigenen Raum zum Austausch und als Ausgangspunkt für innerschulische Demokratie. Mit solchen Aktivitäten werden Schülerinnen und Schülern Möglichkeiten gegeben, über ihre Lebenswirklichkeit mitzuentscheiden und damit ein grundlegendes Fundament ihrer eigenen Würde mitzugestalten.

Mit dem anwaltschaftlichen Engagement des DRK im Bereich des Kinderschutzes¹⁹ werden Schutzrechte der Kinder wie körperlicher und seelischer

¹⁴ DRK „Mit gebündelten Kräften in die Zukunft“ – Rahmenkonzeption der DRK-Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, 2010, S. 13.

¹⁵ Siehe Grundsatz der Menschlichkeit der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung (deutsche Fassung), S. 2.

¹⁶ Bielefeldt, Heiner, Menschenwürde, Der Grund der Menschenrechte, 12.2008, S. 24.

¹⁷ Siehe § 1 Absatz 4 Satzung des DRK, a.a.O..

¹⁸ Näher dazu auch DRK-Generalsekretariat, Team Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, Partizipation in der Schule - Ein Praxisleitfaden, 2010.

¹⁹ Siehe hierzu z.B. die DRK-Stellungnahme zum Regierungsentwurf des Bundeskinderschutzgesetzes, 06.2011.

Gesundheitsschutz²⁰ sowie der Schutz vor sexualisierter Gewalt²¹ gestärkt: So fordert das DRK zum Beispiel für alle (werdenden) Mütter und Väter einen individuellen Rechtsanspruch auf Beratung und Hilfe im Hinblick auf die Kindesentwicklung. Grundlage auch dieser Forderung ist der Grundsatz der Menschlichkeit: (Werdende) Mütter und Väter sollen die Möglichkeit haben, ihre elterlichen Kompetenzen zu stärken – nicht zuletzt, um die Bedürfnisse und damit auch die Würde ihrer Kinder zu achten. Ein solcher Rechtsanspruch hätte präventive Wirkung; durch ein breiteres Angebot auf Beratung würden viele „Kinderschutzfälle“ gar nicht erst entstehen, da auf diese Weise umfassendere frühzeitige und niedrigschwellige Hilfsangebote für alle Familien bereitgestellt und in Anspruch genommen werden könnten.

Neben dem Grundsatz der Menschlichkeit bekennt sich das DRK zu den weiteren Grundsätzen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung, nämlich der Unparteilichkeit, Neutralität, Unabhängigkeit, Freiwilligkeit, Einheit und Universalität.²² Neutral zu sein bedeutet für die Rotkreuz/Rothalbmond-Bewegung, sich das Vertrauen aller zu bewahren und sich der Teilnahme an Feindseligkeiten und an politischen, religiösen und ideologischen Auseinandersetzungen zu enthalten.

Dazu heißt es in den Erläuterungen zum Strategiepapier Humanitäre Diplomatie²³ der Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung, dass der Grundsatz der Neutralität nicht etwa Untätigkeit bedeutet, sondern vielmehr als Mittel dazu dient, humanitäre Werte zu schützen. Insbesondere wenn es darum geht, sich den Zugang zu allen Menschen in einem Einsatzgebiet zu erhalten, kann es in bestimmten Fällen zu Wertungskonflikten zwischen dem Grundsatz der Neutralität und dem Grundsatz der Menschlichkeit kommen. Solche Fälle sind für die Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung eine ständige Herausforderung.

²⁰ Genannt seien hier insbesondere Artikel 2 Absatz 2 Grundgesetz, Artikel 35 EU-Grundrechtecharta, Artikel 12 Internationaler Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie Artikel 24 UN-Kinderrechtskonvention.

²¹ Artikel 34 UN-Kinderrechtskonvention.

²² Siehe § 1 Absatz 5 Satzung des DRK.

²³ Humanitarian Diplomacy Policy – Explanatory Memorandum, S. 10.

Ein Beispiel: Wie viele andere Akteure der Zivilgesellschaft wird das Deutsche Rote Kreuz durch die Bundesregierung oder den Bundestag regelmäßig aufgefordert, zu Themen wie z. B. Kinderschutz Stellung zu nehmen. Dies geschieht üblicherweise im Rahmen von Gesetzgebungsprozessen. Eine konstruktiv kritische Stellungnahme ist oft der Ausgangspunkt für weitere Gespräche mit Bundesregierung und Bundestag. Bei solchen Prozessen setzt sich das Deutsche Rote Kreuz immer wieder auch für die Belange der Verletzlichen der Gesellschaft ein und achtet damit gleichermaßen die Grundsätze der Menschlichkeit und der Neutralität.

Ein weiteres Beispiel für humanitäre Diplomatie des DRK ist das im Dezember 2010 erschienene Beratungshandbuch „Aufenthaltsrechtliche Illegalität“²⁴: In dem Handbuch werden sowohl bestehende Rechtsansprüche als auch Lücken im Rechtsschutz der Betroffenen klar dargestellt. Damit unterstützt und erleichtert das Handbuch zunächst die Beratungsarbeit vor Ort in den Beratungsstellen. Darüber hinaus wird die Verletzlichkeit der Betroffenen und der daraus folgende politische Handlungsbedarf durch das Handbuch offensichtlich.

Im JRK engagieren sich über 113.000 Kinder und Jugendliche für Gesundheit, Umwelt, Frieden und internationale Verständigung.²⁵ Sie haben im JRK die Chance, selbstbestimmt Demokratie zu praktizieren und Partizipation zu erleben. In den Gruppenstunden bestimmen Kinder und Jugendliche, wie sie ihre Freizeit verbringen und organisieren sich selbst - beispielsweise durch die Wahl bzw. die Abwahl einer Gruppenleiterin oder eines Gruppenleiters.

Dadurch dass jede einzelne Rotkreuzmitarbeiterin und jeder einzelne Rotkreuzmitarbeiter den Grundsatz der Menschlichkeit in ihrem/seinem Arbeitsalltag umsetzt, ist die Grundlage dafür geschaffen, dass sich die Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber ihrer Rechte bewusst werden.

Eine sich aus dem Grundsatz der Menschlichkeit ableitende Arbeit im Alltag der Einrichtungen und Dienste des DRK ist es, Menschen über ihre

²⁴ DRK/Caritas: Beratungshandbuch 2010 - Aufenthaltsrechtliche Illegalität, 2. Auflage, Januar 2011, siehe www.drk.de/illegalitaet.

²⁵ Über die Aktivitäten des JRK informiert der eigene Internetauftritt, siehe <http://www.djrk.de/>.

Rechte aufzuklären. Erst wenn die Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber beispielsweise wissen, dass sie einen Anspruch auf einen Platz in einer Kindertageseinrichtung²⁶ haben, ergibt sich auch die Möglichkeit, die damit verbundenen Angebote zu nutzen bzw. einzufordern. Bei diesem Prozess werden Menschen von den Einrichtungen und Diensten des DRK unterstützt und begleitet. Gleichzeitig gestalten die Menschen den Prozess durch die Aufklärung über ihre Rechte mit.²⁷

Die Aktivitäten des DRK stärken die Verwirklichung sozialer Menschenrechte und wirken sozialer Ausgrenzung entgegen, indem sie Menschen Gelegenheiten bieten, ihr Potential zu entfalten. Auf diese Weise stärken sie deren Selbsthilfekräfte.

Die aktive Mitgliedschaft im JRK oder auch das kurz vorgestellte Projekt „Schule sind wir!“ sind Beispiele dafür, wie Kinder und Jugendliche lernen können, sich selbst als handelndes Subjekt zu begreifen.²⁸ Auf den Berliner Yorckbrücken steht ein in diesem Zusammenhang treffender Ausspruch: „Wir wollen nicht ein Stück vom Kuchen, wir wollen die ganze Bäckerei!“. Kinder wollen nicht einfach nur mit Kuchen versorgt werden, sondern möchten selbst backen. Dabei müssen ihnen von Anfang an möglichst viele Gelegenheiten zur Mitgestaltung und auch Entscheidungsfreiheiten überlassen werden. Kinder und Jugendliche benötigen altersgemäße Unterstützung, um ihre Beteiligungsfähigkeiten zu entwickeln. Genauso verhält es sich mit den Teilhaberechten: Auch hier kann es nicht ausreichen, von Erwachsenen und dem Staat „mit Rechten versorgt zu werden“.²⁹ Vielmehr muss es darum gehen, die Willensäußerungen der Kinder von Anfang an ernst zu nehmen und angemessen zu berücksichtigen, damit sie sich als Individuen und damit auch als Rechtsträger begreifen können. DRK-Projekte wie „Schule sind wir!“ geben den Kindern einen Rahmen, innerhalb dessen sie sich ihrer eigenen Fähigkeiten bewusst werden können.

²⁶ § 24 Absatz 1 SGB VIII.

²⁷ Maywald in Maywald/Eichholz, Kindeswohl und Kinderrechte - Orientierungen und Impulse aus der UN-Kinderrechtskonvention, 2007, S. 32 f..

²⁸ Eingehend wird diese Problematik im Kapitel „Die Perspektive der eigenen Würde jedes jungen Menschen“ diskutiert, siehe S. 32 ff.

²⁹ Dahingehend auch sehr instruktiv: Liebel, Manfred, Kinderrechte - aus Kindersicht, 2009, S. 203.

4. WELCHE KINDERRECHTE SCHÜTZEN KINDER VOR ARMUT? (PROF. DR. CHRISTIAN BERNZEN)

Im Zweifel ist immer die Familie zuständig? Noch bis in das vorletzte Jahrhundert war das geklärt: Armut und existenzielle Bedrohungen jeder Art fingen traditionell die Sippe oder das Dorf ab, erst später die eigentliche Familie. Dabei war – auch in der Europäischen Rechtstradition – mit der „Familie“ immer schon mehr gemeint als allein die Eltern und ihre Kinder. Ganze Hausgemeinschaften³⁰ muss man sich darunter vorstellen, mindestens Großfamilien³¹.

Kinder waren Armut immer schon besonders ausgeliefert und mussten vor ihr geschützt werden. Das Armutsrisiko von Kindern lag in vergangenen Zeiten vor allem in Mangel an Nahrung, Kleidung und Körperpflege – nicht mehr, aber auch nicht weniger. Ein eigenständiger Schutzbedarf junger Menschen und eine Sicherung ihrer Erziehung zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Wesen waren kaum im Bewusstsein verankert.

Natürlich war es sinnvoll, für die Deckung eines so verstandenen Grundbedarfs diejenigen verantwortlich zu machen, die das real beschaffen konnten, was fehlte³². Wie hilfreich das jedoch für die heutige Situation sein kann oder gerade nicht ist, bleibt im Folgenden zu zeigen. Das deutsche Recht jedenfalls steht in dieser Tradition und ist nur vor diesem Hintergrund sinnvoll zu verstehen.

Erst eine Ausdifferenzierung der Lebensphasen „Kindheit“ und „Jugend“ hob diese Strukturen mit neuem Problembewusstsein in den Blick. Besonders durch die der postmodernen Gesellschaft zugeschriebene „Individualisierung

³⁰ Vgl. etwa zur Verpflichtung des pater familias im römischen Recht, H. Hausmaninger/ W. Selb, Römisches Privatrecht, 9. Aufl. Wien 2001, S. 92 ff.

³¹ S. Vgl. K. Bader/G. Dilcher, Deutsche Rechtsgeschichte, Heidelberg 1999, S. 217 ff.

³² Zur Bedeutung der Haus- und Wirtschaftsgemeinschaft als Bezugspunkt der familienrechtlichen Regeln vgl. G. Radbruch, Rechtsphilosophie, Stuttgart 1956, S. 249.

und Pluralisierung der Lebensverhältnisse³³ wurden auch die Risiken der rein familialen Zuständigkeit deutlich: Armut von Kindern kann beim Verbleib in der Herkunfts- oder Großfamilie auch dauerhafte Exklusion von Bildung und anderen Formen gesellschaftlicher Teilhabe³⁴ bedeuten.

Außerdem nahm zugleich die Bedeutung von familialen Strukturen im Leben der Einzelnen ab. Erhöhtes Armutsrisiko und erhöhte Autonomie entpuppten sich dabei als Kehrseiten derselben Medaille. Was für Jugendliche einen hohen Freiheitsgewinn bedeuten mag, kann für Kinder angesichts ihrer Angewiesenheit auf Versorgung und Schutz eine Gefährdung sein: Ein Spielplatz im Dunkeln ist für Jugendliche ein willkommener Ort, ohne die Kontrolle Erwachsener Zeit zu verbringen und beispielsweise erste Erfahrungen mit Alkohol zu sammeln. Für Kinder kann das eine Versuchung oder eine Gefährdung sein und damit kein Ort der Freiheit zum Spielen.

Wie ist nun der Bestand an Schutzrechten für Kinder im nationalen Recht geregelt?

Das deutsche Zivilrecht bildet die soziale Realität der Versorgung von Kindern durch ihre Eltern in zwei Formen ab: als Unterhaltsverpflichtung³⁵ und durch die Beschreibung der Personensorge³⁶. Die Einhaltung dieser Verpflichtung ist auch strafrechtlich³⁷ geschützt – was im praktischen Leben nahezu irrelevant ist. Einen Vater, der seine Unterhaltspflicht verletzt, mit einer Geldstrafe zu belegen, ergibt in der Regel keinen Sinn. Eine Mutter, die sich nicht vernünftig um die schulischen Belange ihrer Kinder kümmert, vor Gericht zu stellen, wird die schulischen Leistungen der Kinder nicht verbessern.

Kinder sollen also auch mit Mitteln des Strafrechts vor Armut geschützt werden, aber das traditionell schwache deutsche Schutzsystem ist durch die oben

³³ Vgl. dazu bereits BMFSFJ (Hrsg.), 8. Jugendbericht, S. 28 ff.

³⁴ Vgl. G. Holz in: K. Sanders/H.-U. Weth (Hrsg.), Armut und Teilhabe, Wiesbaden 2008, S. 74 ff.

³⁵ §§ 1601 f. BGB, vgl. auch Art. 27 Abs. 2 KRK.

³⁶ §§ 1626, 1631 BGB, siehe auch das diese Verpflichtungen begleitende Umgangsrecht des Kindes mit seinen Eltern nach § 1684 BGB.

³⁷ §§ 170 f. StGB.

dargestellten gesellschaftlichen Entwicklungen in seinem tatsächlichen Nutzen in diesem Bereich weiter relativiert worden. Substantiell stellt sich deshalb die Frage nach seiner Funktionsfähigkeit.

Eine Reihe von Armutsrisiken junger Menschen rührt von ihrer Unerfahrenheit her. Der Schutz davor ist deutlich stärker. Zum Beispiel sind junge Menschen im Geschäftsleben dadurch gefährdet, dass ihre geringe Lebenserfahrung, ihre Neugier und ihre mangelnde körperliche und finanzielle Macht zu ihrem Nachteil ausgenutzt werden können. Der Ausschluss³⁸ und die Beschränkung³⁹ der Geschäftsfähigkeit sollen sicherstellen, dass junge Menschen nur solche Rechtsgeschäfte abschließen, deren wirtschaftliche Folgen sie abschätzen können und insbesondere keine Verpflichtungen eingehen, die sie bereits ernsthaft verschuldet in die Volljährigkeit gehen lassen⁴⁰. Denselben Sinn verfolgt die Privilegierung von Kindern bei der Haftung für unerlaubte Handlungen⁴¹. Weiterhin sollen vor allem strafrechtliche Normen⁴² einen Schutz vor sexueller Ausbeutung bewirken.

Das nationale öffentliche Recht geht mit seinen Ansätzen über die zivilrechtlichen Schutzansätze hinaus und will im wesentlichen durch eine Kombination repressiver und präventiver Verbote einen Schutz junger Menschen vor den Gefahren bewirken, die aus dem öffentlichen Leben resultieren. So soll das Jugendschutzgesetz den Aufenthalt von jungen Menschen an sie gefährdenden Orten⁴³ verhindern und sie von gefährdenden Substanzen⁴⁴ und Medien⁴⁵ fernhalten. Damit und auch mit den jugendhilferechtlichen Regeln, nach denen die Betreuung junger Menschen gegen Entgelt regelmäßig erst nach einer öffentlichen Erlaubnis zulässig ist⁴⁶, soll der Unerfahrenheit und der Schutzlosigkeit junger Menschen begegnet werden.

³⁸ § 104 BGB.

³⁹ § 106 BGB.

⁴⁰ Dieser Umstand verdient angesichts von Mobilfunkverträgen besondere Beachtung.

⁴¹ § 828 BGB.

⁴² Siehe §§ 174 ff StGB.

⁴³ §§ 4-8, 28 JuSchG.

⁴⁴ §§ 9 f., 28 JuSchG.

⁴⁵ §§ 11 ff., 28 JuSchG, vgl. dazu auch Art. 17 KRK.

⁴⁶ §§ 43 ff., 104 f. SGB VIII.

Das öffentliche Recht hat nicht nur die Jugendlichen selber, sondern auch ihre erwachsenen Bezugspersonen im Blick. Es versucht, den jungen Menschen zu geeigneten Sorgeverpflichteten zu verhelfen. Dafür bekommen Eltern und andere Sorge- und Erziehungsverpflichtete Ansprüche auf Unterstützung bei der Erfüllung ihrer Pflichten⁴⁷. Das Recht geht dabei davon aus, dass den Kindern am besten geholfen ist, wenn ihre Sorgeberechtigten Dienst- und Sachleistungsansprüche⁴⁸ im Sinne des deutschen Sozialrechts erhalten, um ihren eigenen Unterstützungsbedarf schnell und effektiv decken zu können.

Schließlich sieht das deutsche Recht einen Schutz der jungen Menschen vor Gefährdungen durch den Staat vor. Der Staat soll die Sorgeverpflichteten bei ihrem Handeln zugunsten von Kindern und Jugendlichen überwachen. Er soll gegebenenfalls dafür sorgen, dass die jungen Menschen aus gefährlichen Situationen herausgebracht⁴⁹ und ihnen geeignete Sorgeberechtigte zugeordnet werden⁵⁰. Die Sicherung der mit den Grundrechten der deutschen Verfassung geschützten Rechtspositionen junger Menschen ist der wesentliche Orientierungsmaßstab für die Wahrnehmung dieser Schutzrechte. Die Jugendämter und Gerichte sind zu ihrer Ausübung berufen.

In dieser Grundausrichtung ist das nationale Schutzsystem im Wesentlichen mit dem zu beachtenden internationalen Recht vereinbar. An einigen entscheidenden Punkten lässt sich das gut erkennen:

- ▶ Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 04.05.1950, die als Völkergewohnheitsrecht in Deutschland geltendes Recht ist, enthält in Artikel 25 Absatz 2 eine Verpflichtung, eheliche und nichteheliche Kinder gleichermaßen zu schützen. Das Verfahren indirekten Schutzes junger Menschen durch ihre Eltern wird in Artikel 26 Absatz 3 angesprochen, der ein Recht junger Menschen auf Bildung beschreibt.

⁴⁷ §§ 16-22, 27-41 SGB VIII.

⁴⁸ § 11 SGB I.

⁴⁹ Als vorläufige Maßnahme steht hierzu die Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII zur Verfügung.

⁵⁰ § 1666 BGB.

- ▶ Die europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 04.11.1950 (EMRK) enthält nur wenige explizite Hinweise auf die rechtliche Situation junger Menschen⁵¹. Von besonderer Bedeutung für junge Menschen ist Artikel 8 Absatz 1 EMRK, der das Privat- und Familienleben schützt, selbst wenn die einzelnen Beteiligten nicht mehr im Familienverbund zusammenleben. In Artikel 2 des Zusatzprotokolls vom 20.03.1952 wird das Recht auf Bildung garantiert⁵². Die EMRK hat über die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu familienrechtlichen Fragen einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der familienrechtlichen Stellung junger Menschen geleistet⁵³.

- ▶ An wenigen Stellen nennt der Internationale Pakt für bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966 junge Menschen ausdrücklich: Er schützt sie absolut vor der Todesstrafe⁵⁴ und stellt sie insgesamt in strafrechtlichen Verfahren unter besonderen Schutz⁵⁵. Artikel 18 Absatz 4 schützt die Freiheit der Sorgeberechtigten, die Erziehung an ihren moralischen und religiösen Überzeugungen auszurichten. Einen eigenen Schutzanspruch von Kindern formuliert der Pakt in Artikel 24.

- ▶ Der Internationale Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19.12.1966 formuliert Rechte junger Menschen, vor allem Rechte auf Bildung, einschließlich des Ziels der Unentgeltlichkeit des Hochschulstudiums⁵⁶. Auch die Regelungen dieses Übereinkommens sehen als zentrales Schutzinstrument junger Menschen den Schutz über die Eltern vor⁵⁷.

⁵¹ Eine Ausnahme stellt Art. 6 Abs. 1 EMRK dar.

⁵² Vgl. dazu P. Badura in Maunz/ Dürig, Grundgesetz-Kommentar, München, 58 Ergänzungslieferung, April 2010, Art. 6, Rn. 104 m. w. N..

⁵³ Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 26.2.2004 (Fall Görgülü).

⁵⁴ Art. 6 Abs. 5 IPbpr.

⁵⁵ Art. 10, 14 Abs. 4 IPbpr.

⁵⁶ Art. 13 Abs. 2 lit c), s. dazu auch S. Lorenzmeier, Rechtliche Zulässigkeit von Studienbeiträgen - Verfassungs- und völkerrechtliche Aspekte, HFR 2008, 130 ff.

⁵⁷ Art. 10 Abs. 1, 13 Abs. 3 IPwskR, vgl. zur Justitiabilität dieser Rechte auch http://www.humanrights.ch/home/de/Themendossiers/Sozialrechte/Recht/idcatart_6861-content.html.

► Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20.11.1989, die UN-Kinderrechtskonvention (KRK), enthält Regelungen unterschiedlicher Dichte und Verbindlichkeit. Nach Artikel 3 Absatz 1 ist bei allen Kinder betreffenden Entscheidungen deren Wohl vorrangig zu berücksichtigen, deshalb wird mit guten Argumenten vertreten, dass es sich um eine im deutschen Rechtsraum unmittelbar anwendbare Regelung handelt⁵⁸. Die deutsche Rechtsordnung und vor allem das Handeln der deutschen Exekutive müssen sich also daran messen lassen, ob sie dem Anspruch der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls entsprechen. In einer Reihe von Fällen wird dies vermutlich zu verneinen sein. Dabei handelt es sich zum einen um Fälle, in denen exekutive Stellen den gesetzgeberischen Plan nicht oder nicht hinreichend verwirklichen. Zum anderen aber sind Fälle zu identifizieren, in denen bereits der gesetzgeberische Plan im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 KRK nicht hinreichend ist oder aber anderen Regelungen der KRK widerspricht. Die „National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland“ hat die Einbindung des Kindeswohlvorrangs bei allen Kinder betreffenden Entscheidungen zu einem Schwerpunkt ihrer Arbeit gemacht. Deshalb geht sie der Frage nach, wie (auch) die rechtliche Situation junger Menschen in Deutschland verbessert werden kann⁵⁹. Bei einer Bewertung des deutschen Rechtsschutzsystems zugunsten junger Menschen ist im Zusammenhang mit der KRK zweierlei festzustellen: Zum einen besteht kein prinzipieller Widerspruch zwischen den Regelungen der KRK und dem deutschen Rechtsschutzsystem, das tendenziell auf einen indirekten Schutz junger Menschen durch ihre Eltern ausgerichtet ist. Die KRK sieht dieses Vorgehen selbst als ein mögliches Verfahren vor⁶⁰. Auf der anderen Seite stellen sich

⁵⁸ Vgl. R. A. Lorz, Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung, Berlin 2003, S. 18 ff. m.w.N..

⁵⁹ S. Details unter www.national-coalition.de. Zur Einschätzung der derzeitigen Situation der rechtlichen und tatsächlichen Situation junger Menschen in Deutschland s. National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (2010): Ergänzender Bericht zum Dritt- und Viertbericht der Bundesrepublik Deutschland an die Vereinten Nationen.

⁶⁰ Vgl. Art. 5, Art. 18 Abs. 1 und 2, Art. 27 Abs. 2 und 3 KRK.

Fragen nach der tatsächlichen Realisierung der in der KRK formulierten Ziele des öffentlichen Handelns. Hier stellt sich vor allem die Frage, ob die in Deutschland bestehenden Rechtsschutzmittel geeignet sind, um die materiell geschützten Rechtspositionen junger Menschen hinreichend zu sichern.

- ▶ Das Europäische Übereinkommen über die Ausübung von Kinderrechten vom 25.11.1996 zielt wesentlich auf eine Verbesserung der verfahrensrechtlichen Situation junger Menschen. Die oben beschriebenen rechtlichen Veränderungen in gerichtlichen familienrechtlichen Verfahren sind durch die Arbeit an dem Übereinkommen inspiriert worden und vor deren Hintergrund zu interpretieren. Wenig Beachtung findet in Deutschland noch, dass es auch auf die Rechtsstellung von Minderjährigen in Verwaltungsverfahren hin anzuwenden sein kann, da nach Artikel 2 Buchstabe a) auch Verwaltungsbehörden mit Entscheidungsbefugnissen von dem Begriff der Justizbehörden in dem Übereinkommen gemeint sind.
- ▶ Zu nennen ist schließlich die EU-Grundrechtecharta vom 07.12.2000, die Bestandteil des Vertrags von Lissabon ist. Auch sie schützt das Privat- und Familienleben⁶¹ und gewährt ein Recht auf Bildung⁶². Artikel 24 der Charta schützt die Rechte von Kindern und akzentuiert Beteiligungsrechte und den Kindeswohlvorrang.

⁶¹ Art. 7 und 33 EU-Grundrechtecharta.

⁶² Art. 14 EU-Grundrechtecharta.

Eine kritische Bewertung des deutschen Schutzsystems erfährt seine wesentliche Motivation nicht aus Bedenken gegen die juristische Konstruktion des Schutzes, sondern aus der Erfahrung seiner begrenzten Funktionalität⁶³.

Fünf Fragen stellen sich in diesem Zusammenhang besonders intensiv:

1. In der Regel werden bei öffentlichen Entscheidungen Fragen des Kindeswohls kaum bedacht, jedenfalls ist das die konkrete gesellschaftliche Erfahrung. Welche Bedeutung hat dies angesichts der Regeln der UN-Kinderrechtskonvention für eine Bewertung des Schutzsystems für Kinder?

Bei der Beantwortung dieser Frage kommt es darauf an, welche Bedeutung dieses Kriterium für die Bewertung der Effektivität des deutschen Schutzsystems hat. Wenn nämlich der Gedanke der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls in allen entscheidenden Schutznormen zugunsten junger Menschen nach den Regeln des einfachen Rechts bereits vollständig oder doch zumindest wesentlich enthalten ist, muss es keine nachteiligen Folgen haben, wenn eine formelle Regel zur Berücksichtigung des Vorranges des Kindeswohls fehlt.

Bei den öffentlichen Entscheidungen, die *einzelne* Kinder betreffen, ist dies zumindest für die deutschen Kinder weitreichend der Fall. Sowohl bei den Entscheidungen über öffentliche Leistungen, wie auch bei der Bewertung von Schutzmaßnahmen, ist es die Verpflichtung der öffentlichen Stellen, eine kindeswohlorientierte Entscheidung zu treffen. Bei Entscheidungen nach § 1666 BGB ist dies sogar explizit Gesetzeswortlaut. Bei den Entscheidungen nach § 27 Absatz 1 SGB VIII geht es zwar dem Wortlaut nach um die Eignung und Erforderlichkeit der Maßnahme. Diese bemisst sich (nach dem Wortlaut der Vorschrift) nach deren Zweck, eine nicht kindeswohlersprechende Erziehungssituation deutlich zu verbessern. Eine kindeswohlersprechende Situation ist explizit anzustreben.

⁶³ Vgl. dazu bspw. P. Hölbling, Starker Staat bei schwachen Eltern?, ZKJ 2010, 388 ff.

Im Bereich dieser wichtigen Entscheidungen lässt sich also feststellen, dass eine den Anforderungen der UN-Kinderrechtskonvention entsprechende Rechtslage in Deutschland durch materielles Recht herbeigeführt wird.

Ein weiterer Aspekt gehört zu dieser Frage dazu. Es wird nämlich deutlich schwieriger, wenn man die Entscheidungen betrachtet, die Kinder und andere junge Menschen als *Gruppen* betreffen. Dies sind im Bereich des öffentlichen Handelns zugunsten von Kindern vor allem solche, die sich mit der Organisation des staatlichen Handelns befassen. Die Frage, ob an einem bestimmten Ort eine Schule eines bestimmten Schultyps eingerichtet wird, interessiert nicht nur Eltern, sondern bestimmt auch konkret die Lebensrealität von jungen Menschen. Noch komplexer wird es, wenn man öffentliche Planungsprozesse betrachtet, die Vorhaben betreffen, die nicht nur, aber eben auch zur Nutzung durch Kinder ausgerichtet sind, z. B. Bauleitplanungen. Hier besteht zwar die Aufgabe der öffentlichen Jugendhilfe darin, sich an diesen Planungen zu beteiligen⁶⁴, diese Verpflichtung bleibt aber ohne Entsprechung bei denjenigen öffentlichen Stellen, die die Planungen durchführen. Zudem können auch Träger der öffentlichen Jugendhilfe ihre Verpflichtungen in diesem Bereich praktisch sanktionsfrei verletzen.

Zusammenfassend ist eine ambivalente Situation zu beschreiben: Zum einen sind im materiellen Recht relativ starke Sicherungen für eine vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls vor allem für einzelne Kinder vorgesehen. Zum anderen ist aber die verfahrensrechtliche Absicherung insbesondere für Gruppen von jungen Menschen eher schwach ausgestaltet.

⁶⁴ S. § 1 Abs. 3 Nr. 4 SGB VIII.

2. Eher aus dem britischen oder dem mediterranem Recht als aus der europäisch-kontinentalen Rechtstradition stammt die Vorstellung der Sicherung von Recht durch *faire Verfahren*. Vor diesem Hintergrund formulieren internationale Normen Beteiligungs- und Anhörungsrechte junger Menschen⁶⁵. In der politischen und administrativen Wirklichkeit werden solche Rechte vielfach als Schritte zur weiteren Bürokratisierung wahrgenommen und eher defensiv gestaltet. Wie lässt sich vor diesem Hintergrund sicherstellen, dass die Schutzzwecke internationaler Normen funktional adäquat in das nationale Recht und die Verwaltungspraxis umgesetzt werden?

In zivilrechtlichen Verfahren ist die verfahrensrechtliche Situation junger Menschen in den letzten Jahren wesentlich verbessert worden. Diese bestimmte sich in familienrechtlichen Verfahren lange nach Bestimmungen des Gesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit (FGG), sie wird seit dem 01.09.2009 in Regelungen des Gesetzes über Verfahren in Familiensachen (FamFG) geregelt. Von wesentlicher Bedeutung ist § 159 FamFG, nach dem eine Anhörung junger Menschen⁶⁶ bei sie zentral betreffenden Entscheidungen vorgeschrieben ist. Nur bei schwerwiegenden Gründen⁶⁷ darf von einer Anhörung abgesehen werden. Ein Unterbleiben der Anhörung stellt einen schwerwiegenden Verfahrensmangel dar, der zur Aufhebung und Zurückverweisung der Entscheidung führt⁶⁸. Das Unterlassen einer Anhörung hat schwere verfahrensrechtliche Folgen. Dadurch wird sichergestellt, dass das Recht junger Menschen auf Anhörung in sie betreffenden zivilrechtlichen Verfahren weitestgehend gesichert ist.

⁶⁵ S. General Comment zum Recht des Kindes gehört zu werden, der in dt. Übersetzung vorliegt s. Webseite der NC, http://www.national-coalition.de/pdf/PDFs_23_11_10/GC12_DEU.pdf .

⁶⁶ Zur Gestaltung der Kindesanhörung und insbesondere auch zur Anhörung kleinerer Kinder s. E. Carl/P. Eschweiler, Kindesanhörung - Chancen und Risiken. NJW 2005, 1681 ff.

⁶⁷ Vgl. zu diesem im Einzelnen H.-J. Musielak / H. Barth, FamFG, 2009, § 159, Rn. 4.

⁶⁸ So bereits nach bisherigem Recht BGH, Beschluss v. 28.4.2010, NJW 2010, 2805; zur Bedeutung der Rücknahme der Vorbehaltserklärung vom 15.7.2010 in diesem Zusammenhang s. R. Wabnitz, Der Kindeswohlvorrang der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) nach der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung, ZKJ 2010, 428 [430].

Auch in den jungen Menschen betreffenden Verwaltungsverfahren ist ihre Anhörung vorgeschrieben. Nach § 24 SGB X sind die Beteiligten in einem sozialrechtlichen Verwaltungsverfahren anzuhören, auch junge Menschen können gemäß § 12 SGB X Beteiligte sein. In der Praxis entfaltet diese Vorschrift keine große Bedeutung, auch deshalb, weil eine unterlassene Anhörung im Verwaltungsverfahren bis zum Abschluss der letzten gerichtlichen Tatsacheninstanz nachgeholt werden kann⁶⁹.

Im Jugendhilferecht bestehen darüber hinaus weitere Beteiligungsrechte: Nach § 36 SGB VIII sind Hilfepläne, die das Gesetz als zentrales Steuerungsmittel für die Hilfen zur Erziehung vorsieht, unter der Beteiligung der betroffenen jungen Menschen zu erstellen. Doch auch hier ist ein Verstoß gegen diese zentrale verfahrensrechtliche Bestimmung nach Auffassung der Gerichte ohne rechtliche Folgen⁷⁰. Eine umfassende Beteiligung junger Menschen ist in § 8 SGB VIII vorgesehen⁷¹. Diese Vorschrift spielt in der Rechtsprechung praktisch keine Rolle⁷². Das ist ein starker Hinweis darauf, dass sie auch in der Verwaltungspraxis kaum Beachtung findet. Andernfalls würde sie Probleme in der Anwendung aufwerfen, die auch zu gerichtlichen Entscheidungen führen würden. Auch bezogen auf den Anwendungsbereich des § 8 SGB VIII, fehlt es an einer verfahrensrechtlichen Sanktionsnorm.

Zusammenfassend kann man feststellen: Eine rechtlich gesicherte Beteiligung junger Menschen an sie betreffenden öffentlichen Entscheidungen

⁶⁹ Vgl. BSG, Urteil v. 5.2.2008, NZS 2009, 347; in ausländerrechtlichen Angelegenheiten ist noch nicht einmal dieser Standard umfassend gesichert.

⁷⁰ Vgl. BVerwG, Urteil v. 24.6.1999, ZfJ 2000, 31 [35], a. A. C. Kunkel, LPK-SGB VIII, Baden-Baden, 3. Aufl. 2006, § 36, Rn. 1 m.w.N.

⁷¹ Zum Zusammenhang dieser zu Art. 12 KRK, vgl. S. Skutta Der Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe zur Umsetzung der Kinderrechte, NDV 2010, 453 ff.

⁷² Nur wenige Entscheidungen zitieren sie überhaupt, so etwa VG Stade, Urteil v. 15.2.2002, zitiert nach juris; VG Stade, Beschluss v. 27.6.2003, ZJJ 2003, 309 f.; OVG Brandenburg, Urteil v. 27.11.2002, ZfSH/SGB 2003, 401 ff.

besteht in der deutschen Rechtswirklichkeit nur im Bereich der familiengerichtlichen Entscheidungen aufgrund von § 159 FamFG.⁷³

3. Mit der Veränderung der Lebensphase „Kindheit und Jugend“ und deren Ausdifferenzierung haben sich die Schutz- und Unterstützungsbedarfe junger Menschen verändert. Es ist eher wahrscheinlich als unwahrscheinlich, dass dies auch veränderte Schutzmechanismen erforderlich macht. Mit welchen Mitteln wird dieser gesellschaftliche Bedarf ermittelt und wie wird er in geeignete Schutzmaßnahmen umgesetzt? Auf nationaler Ebene sind hier vor allem die *Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung* zu nennen. § 84 SGB VIII verpflichtet die Bundesregierung, dem Bundestag einmal in jeder Legislaturperiode einen Jugendbericht vorzulegen. Die Berichte widmen sich speziellen Themen, jeder dritte Bericht soll aber ein Gesamtbericht sein. Der Bericht besteht aus einem umfangreichen Text, der von einer Expertenkommission erstellt wird, und einer relativ kurzen Stellungnahme der Bundesregierung zu diesem Text. Die Berichte geben jeweils Auskunft über den Zustand der Jugendhilfe und den Stand der Diskussion in der Jugendhilfe. Sie sind deshalb auch lange nach ihrem Erscheinen noch wichtige Orientierungspunkte für das öffentliche Handeln und die Kinder- und Jugendhilfe insgesamt. Auf der regionalen und örtlichen Ebene ist die *Jugendhilfeplanung*⁷⁴ das wichtigste Instrument zur

⁷³ Eine ausführliche Einschätzung findet sich in: Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.) 2009 *Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Ein Vergleich der gesetzlichen Bestimmungen in den Bundesländern.*

⁷⁴ Vgl. zur Jugendhilfeplanung insgesamt P. Frings, *Jugendhilfeplanung - eine Herausforderung auch für die freien Träger der Jugendhilfe*, ZfSH/SGB 1994, S. 506; ders., *Jugendhilfeplanung - (k)ein lästiges Übel*, JuWo 1995, S. 254; M. Heck/W. Walter, *Ressourcen und Standards der Jugendhilfeplanung*, ZfJ 1992, S. 66; E. Jordan, *Jugendhilfeplanung zwischen Organisationsentwicklung und Jugendhilfepolitik*, ZfJ 1993, S. 483; P. Ludemann, *Jugendhilfeplanung*, JuWo 1994, S. 378; J. Merchel, *Die Fiktion einer „überörtlichen Jugendhilfeplanung“*, ZfJ 1998, S. 376; H. Müller, *Praktische Ansätze der Jugendhilfeplanung aus städtischer Sicht*, NDV 1991, S. 221; B. Nikles, *Planungsverantwortung und Planung in der Jugendhilfe*, Stuttgart 1995; V. Ronge, *Thema Jugendhilfeplanung*, ZfJ 1991, S. 517.

Ermittlung des Schutz- und Assistenzbedarfs junger Menschen. Sie ist gemäß § 80 SGB VIII von allen öffentlichen Trägern der Jugendhilfe regelmäßig durchzuführen. Auch die Ziele dieser Planung sind im Gesetz genannt. Dies sind der Erhalt des sozialen Umfelds, die Schaffung eines wirksamen, vielfältigen und abgestimmten Angebotes, die Orientierung an den Interessen Benachteiligter und die Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Weitere Ziele können auf Beschluss des Jugendhilfeausschusses hinzukommen.

Bei der Auswahl der Planungsmethoden hat der Gesetzgeber keine Vorgaben gemacht. So kann beispielsweise sozialraumorientiert, angebotsbezogen oder auch auf einzelne Abschnitte des Leistungskapitels des Jugendhilferechts hin bezogen geplant werden. Die Entscheidung über den Planungsansatz bestimmt das Ergebnis der Planung weitgehend mit. Auch aus diesem Grund sind die freien Träger der Jugendhilfe von Beginn der Planung an am Geschehen zu beteiligen. Mittelbar ist damit nämlich gewährleistet, dass durch die Jugendverbände auch junge Menschen selbst bereits von Beginn an in den Verfahren eine Rolle spielen und mitbestimmen können.

Diese gesetzliche Verpflichtung aus § 80 Absatz 3 SGB VIII darf nicht dadurch umgangen werden, dass die ersten Phasen der Jugendhilfeplanung lediglich als Planungsvorbereitung beschrieben werden. Jugendhilfeplanung im Sinne des § 80 SGB VIII beginnt schon mit deren *Vorbereitung*. Die Verpflichtung zur Planungsbeteiligung besteht damit fortlaufend und gibt den freien Trägern die Möglichkeit, zur Verbesserung des Planungsergebnisses ihre Erkenntnisse und Erfahrungen in den Prozess einzubringen. Sinnvollerweise wird die Jugendhilfeplanung mit anderen öffentlichen Planungen abgestimmt. Dies wird in § 80 Absatz 4 SGB VIII angeordnet. Eine Abstimmung mit übergreifenden privaten Planungen ist ebenfalls nützlich.

Zusammenfassend lässt sich feststellen: Die Mittel zur Abstimmung des öffentlichen Handelns auf die tatsächlichen Bedürfnisse junger Menschen sind im deutschen Recht vorhanden. Problematisch ist allerdings, dass sie nur zum Teil zweckentsprechend eingesetzt werden.

4. Das deutsche öffentliche Recht hat seine Stärke in *Abwehrrechten*, die das staatliche Handeln gegenüber Bürgerinnen und Bürgern begrenzen. Für Menschen, die einen Bedarf an staatlichem Handeln haben, das sie schützt und fördert, sind diese Rechte allerdings von geringerer Bedeutung als Leistungs- und Teilhaberechte. Ist jedoch sichergestellt, dass jungen Menschen diese Rechte in hinreichendem Umfang zur Verfügung stehen?

Jungen Menschen stehen im technischen Sinn nur sehr wenig durchsetzbare Leistungs- und Teilhaberechte von Bedeutung zu. Am wichtigsten ist der sogenannte Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz nach § 24 SGB VIII. Weitere Leistungs- und Teilhaberechte bestehen in der Eingliederungshilfe⁷⁵.

In dem Bereich, in dem die wichtigsten öffentlichen Leistungen für Kinder und Jugendliche erbracht werden, nämlich in dem Bereich der *Schule*, bestehen bemerkenswerterweise kaum dezidiert als subjektive öffentliche Rechte ausgestaltete Rechtspositionen junger Menschen. Der Grund dafür liegt in der Tradition des deutschen Schulrechts als Anstaltsrecht, also einem Recht, das auf die Organisation einer öffentlichen Einrichtung, nicht aber auf eine Leistungserbringung gegenüber Bürgerinnen und Bürgern ausgerichtet ist.

In diesem Bereich bestehen erhebliche Potentiale zur Verbesserung der rechtlichen Situation der jungen Menschen. Tatsächlich haben sie einen Anspruch auf Teilhabe an den öffentlichen Bildungsangeboten⁷⁶, dieser Anspruch wird aber im einfachen nationalen Recht kaum konkretisiert. Es hat damit nicht die Chance, durch ein auf die Situation der jungen Menschen ausgerichtetes Verfahrensrecht zu lebendigem Recht zu werden.

Im deutschen Recht stehen den Personensorgeberechtigten – regelmäßig den Eltern – eine Reihe von Rechten zu, die im Ergebnis auf

⁷⁵ Vgl. § 53 SGB XII und § 35 a SGB VIII.

⁷⁶ Vgl. Art. 28 KRK.

eine Verbesserung der Lebenssituation junger Menschen zielen. Dieser Aspekt wird im Zusammenhang mit der Verwirklichung der Rechte junger Menschen vielfach⁷⁷ erwähnt. Solche Rechte finden sich vor allem im SGB VIII im Bereich der Hilfen zur Erziehung⁷⁸. Hier sind die Personensorgeberechtigten anspruchsberechtigt. Werden Leistungen aber erst einmal gewährt, geht es um das Wohl der jungen Menschen. Teilweise spielen die Sorgeberechtigten bei der tatsächlichen Leistungsgewährung sogar gar keine Rolle mehr und es geht ausschließlich um die jungen Menschen selbst. Diese Situation findet sich beispielsweise bei der sogenannten Heimerziehung⁷⁹ oder oft auch bei der Vollzeitpflege⁸⁰. In Situationen, in denen ein Näheverhältnis zwischen dem jungen Menschen und z.B. einem sorgeberechtigten Amtsvormund nicht besteht und auch ein persönlicher Kontakt eher schwach ausgebildet ist, kann eine solche Regelung befremden. Betrachtet man auch diese Leistungs- und Teilhaberechte funktional als Rechte junger Menschen, sind sie als *indirekte Leistungs- und Teilhaberechte* zu bezeichnen.

Allerdings sind junge Menschen auch in den Bereichen, in denen ihnen selbst Leistungs- und Teilhaberechte zustehen und sie diese ohne Mitwirkung ihrer Sorgeberechtigten nicht ausüben können, zur Wahrnehmung ihrer Rechte auf das Handeln ihrer gesetzlichen Vertreter angewiesen. Das bedeutet, dass in der tatsächlichen Rechtsausübung die Situation bei direkten und indirekten Leistungs- und Teilhaberechten faktisch nahezu identisch ist: Die Sorgeberechtigten definieren das Interesse der jungen Menschen und handeln dann entsprechend ihrer Definition.

⁷⁷ Vgl. z. B. bereits S. Borsche in R. Wiesner/ W. Zarbock (Hrsg.), Das neue Kinder- und Jugendhilferecht, Köln 1991, S. 33 ff.

⁷⁸ Weitere Rechte dieser Art finden sich auch an anderen Stellen im SGB VIII, etwa im zweiten Abschnitt des Leistungskapitels und auch außerhalb des so genannten Rechtsanspruchsbereichs im dritten Abschnitt.

⁷⁹ S. § 34 SGB VIII.

⁸⁰ S. § 33 SGB VIII.

Eine zusammenfassende Bewertung der Situation junger Menschen in Deutschland bezogen auf deren Leistungs- und Teilhaberechte muss somit zu dem Ergebnis kommen, dass deren rechtliche Situation vor allem im Bereich des Schulrechts erheblicher Verbesserung bedarf. Ziel müsste sein, die jungen Menschen als leistungs- und teilhabeberechtigte Bürgerinnen und Bürger und nicht als zu beschulende, aus öffentlicher Entscheidung zu erziehende und auszubildende Minderjährige wahrzunehmen.

5. Die Möglichkeit des *Zugangs zum Recht* ist für die tatsächliche Bedeutung eines Rechtsschutzsystems ebenso zentral wie die Existenz von Schutznormen. Wie kann sichergestellt werden, dass bestehende Schutznormen zugunsten junger Menschen tatsächlich angewendet werden? Wie können ihnen Rechtsschutzmöglichkeiten für die Fälle zur Verfügung stehen, in denen sie glauben, ihnen gegenüber würde geltendes Recht verletzt?

Bei der Beantwortung dieser Frage ist zum einen nach den verschiedenen Gerichtswegen und den entsprechend anzuwendenden Verfahrensordnungen zu differenzieren. Zum anderen stellt sich die Frage, ob es hinreichend ist, dass Minderjährige ihre Ansprüche regelmäßig nur mit Hilfe ihrer gesetzlichen Vertreter geltend machen können.

Verfahren, die sich mit möglichen Kindeswohlgefährdungen durch Personen sorgeberechtigten auseinanderzusetzen haben, können von Amts wegen eingeleitet werden⁸¹. Hier bedarf es eines Antrages nach § 23 FamFG nicht, entsprechend können auch nicht verfahrensfähige⁸² Minderjährige⁸³ durch eine Anregung nach § 24 FamFG ein Verfahren in Gang setzen.

⁸¹ Vgl. Burschel in BeckOnline-Kommentar, Stand: 15.12.2010 § 24 FamFG, Rn. 2.

⁸² Vgl. Ulrici in Münchener Kommentar zur ZPO 3. Aufl. 2010, § 24 FamFG, Rn. 3.

⁸³ Zur Verfahrensfähigkeit ist die Regelung des § 9 Abs. 1 Nr. 3 FamFG bedeutsam, nach der Minderjährige, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, in Bezug auf ihnen zustehende Rechte verfahrensfähig sind.

Faktisch können sie dieses Ergebnis auch dadurch herbeiführen, dass sie als sogenannte Selbstmelder um eine Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII bitten. Sie können auch zusätzlich oder stattdessen der Jugendhilfebehörde Tatsachen vortragen, die den Verdacht einer Kindeswohlgefährdung begründen. So lösen sie nämlich die Handlungsverpflichtungen der Jugendhilfe aus, die im § 8 a SGB VIII beschrieben sind.

In diesem Bereich, in dem es eigentlich um Gefahrenabwehr geht, bestehen für junge Menschen, die zu eigenen Äußerungen in der Lage sind, Zugänge zum Recht. Die tatsächlichen Schwierigkeiten, Rechtsanwendung zu veranlassen, sollen damit aber nicht übersehen werden. Sie liegen im Wesentlichen in den jungen Menschen selbst, die ihre Loyalitätsgefühle gegenüber ihren Sorgeberechtigten überwinden müssen, um Rechtsschutz zu erlangen.

Werden Leistungsansprüche betrachtet, stehen zahlenmäßig Unterhaltsansprüche Minderjähriger im Zentrum der Befassung der Justiz. Das kann man positiv deuten, indem man darauf hinweist, dass die Justiz mit einer Vielzahl von Verfahren substantielle Beiträge zur Abwehr der Armut Minderjähriger leistet. Mit einem genaueren Blick auf die soziale Realität könnte man auch zu der etwas pessimistischeren Einschätzung kommen, dass die eigentlichen Parteien der Verfahren um den Kindesunterhalt die Eltern sind. Das Kindeswohl und der tatsächliche Wille der Kinder spielen in diesen Verfahren entsprechend eine untergeordnete Rolle.

Noch deutlich unerfreulicher wird die Einschätzung, wenn man den Anspruch der Kinder gegen ihre Sorgeberechtigten auf eine gute Erziehung in den Blick nimmt. Gewiss wird dieser Anspruch nicht für alle Kinder in Deutschland erfüllt. Trotzdem gibt es hierzu praktisch keine gerichtlichen Verfahren. Entsprechend ist zu vermuten, dass entweder das materielle Recht die Ansprüche junger Menschen nicht in hinreichender Klarheit formuliert, oder aber dass der Zugang zum Recht versperrt ist. Wahrscheinlich kommt beides zusammen.

Was schließlich die Leistungsansprüche junger Menschen gegenüber Sozialleistungsträgern betrifft, kann von einem akzeptablen Bestand an Rechtsschutzmöglichkeiten nur dann ausgegangen werden, wenn man annimmt, dass die Interessen von jungen Menschen und Sorgeberechtigten stets parallel laufen. Das ist jedoch höchst unwahrscheinlich. Kinder erleben dieselbe Wirklichkeit eben anders als Erwachsene, sie verstehen z. B. ein Treffen zum Spielen mit anderen Kindern auch dann selten als die Sozialleistung „Frühförderung“, wenn Erwachsene sich ganz sicher sind, dass es sich darum handelt. So bleibt hier de facto ein Bereich von Ansprüchen junger Menschen, für den keine effektive Rechtsschutzmöglichkeit entsteht.

5. DIE PERSPEKTIVE DER EIGENEN WÜRDE JEDES JUNGEN MENSCHEN (PROF. DR. CHRISTIAN BERNZEN)

Die staatlichen Schutzmechanismen, die zugunsten junger Menschen wirken sollen, sind bereits weiter oben⁸⁴ dargestellt worden. Diese Mechanismen liegen im objektiven Interesse junger Menschen, zumindest ist das die Annahme, die der Konzeption und dem Einsatz solcher Mittel zugrunde liegt.

Wer einen Zusammenhang zwischen Kinderrechten und der Bekämpfung von Kinderarmut formuliert – und dies will diese Studie – muss dabei allerdings ein grundsätzliches Problem in den Blick nehmen. Die Bekämpfung von Kinderarmut ist auf ein einfach zu formulierendes Ziel hin ausgerichtet: Kein Kind soll in Armut aufwachsen müssen. Über die Wege, wie dieses *Ziel* zu erreichen ist, wird damit nichts gesagt.

Die Perspektive der Kinderrechte hingegen hat einen starken Schwerpunkt bei der Bestimmung des *Verfahrens*: Kinder sollen Rechte haben. Denn – so die Erwartung: Wenn Kinder Rechte haben, sind sie auch in der Lage, das Ziel des öffentlichen Handelns zu ihren Gunsten mitzubestimmen.

Die Stärkung von Kinderrechten wird aber nur dann ein effektiver Beitrag zur Bekämpfung von Kinderarmut sein können, wenn die Inhaberinnen und Inhaber der Rechte, nämlich die Kinder, auch selbst die Bekämpfung von Kinderarmut wünschen. Dies ist generell anzunehmen. Trotzdem muss man davon ausgehen, dass Kinder im Einzelfall Entscheidungen treffen werden, die bezogen auf das Ziel der Bekämpfung von Kinderarmut kontraproduktiv sind.

Eine Lösung dieses Problems bestünde darin, nur solche Entscheidungen von Kindern zuzulassen, die sich zum Ziel der Bekämpfung von Kinderarmut wenigstens neutral verhalten. Praktisch wird es kaum ein Verfahren geben, mit dem sich das sicherstellen lässt. Bleibt also nur, das Risiko zu akzeptieren, dass sich Kinder objektiv falsch entscheiden.

⁸⁴ Siehe Kapitel 4.

Man kann das oben beschriebene Spannungsverhältnis auch anders beschreiben: Nur wenn Kinder ihre eigenen Entscheidungen treffen können, ist es ihnen möglich, ihre Würde zu wahren. Sie werden dann eben nicht *Objekte* wohlmeinenden Handelns Erwachsener, sondern sind selbst *Subjekte* im Prozess ihres Aufwachsens. Das ist eine notwendige Voraussetzung für die Bekämpfung von Kinderarmut.

Wie könnte sich eine solche Perspektive praktisch auswirken?

Kindergarten, Schule und Ausbildung sollten einen Schwerpunkt der Wahrnehmung von Kinderrechten darstellen⁸⁵. In diesem Bereich müssten effektive Kinderrechte⁸⁶ eine doppelte Richtung bekommen:

► Zum einen könnten sich Kinder gegen eine Bevormundung durch das öffentliche System wehren. Gerade die Schule wird von vielen Kindern und Jugendlichen im Wesentlichen als ein alternativloses und übermächtiges System empfunden, in dem Gegenwehr praktisch sinnlos ist. Lehrerinnen und Lehrer bestimmen, bestehende Möglichkeiten der Schülermitverantwortung oder Schülervertretung werden als machtlos erlebt. Erfahrungen aus dem Bereich der Hochschulen zeigen, dass sich Proteste von Adressaten der Bildungsangebote gegen Reglementierungen richten⁸⁷. Auch angesichts der Unübersichtlichkeit der Bildungsorganisation in den einzelnen Bundesländern ist es nicht unwahrscheinlich, dass junge Menschen ihnen zustehende Rechte mit dem Ziel ausüben würden, um sie in ihrer Freiheit beschränkende schulische Vorgaben zu beseitigen, was durchaus negative Auswirkungen für einzelne junge Menschen haben kann.

⁸⁵ Die Shell-Jugendstudie 2010 zeigt, dass die Bedeutung von guter Schule und Ausbildung nach der Einschätzung junger Menschen wächst, s. L. Caspari, Gespaltene Jugend, Zeit-Online, <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2010-09/jugend-studie-shell-2>.

⁸⁶ Vgl. dazu auch: KTK (Hrsg.), Kinderrechte in Kindertageseinrichtungen, <http://www.ktk-bundesverband.de/12330.html>.

⁸⁷ Ein Schwerpunkt der Proteste der Studierenden gegen den Bolognaprozess 2009 war die Forderung nach Abschaffung der Anwesenheitspflicht in Lehrveranstaltungen.

- ▶ Zum anderen ist es wahrscheinlich, dass Kinder und Jugendliche ihnen zustehende Rechte im Bildungsbereich so nutzen würden, dass sich die Qualität des Bildungsangebots verbessern könnte oder müsste⁸⁸. Damit aber das verbesserte Angebot sich auch in besseren Bildungsergebnissen niederschlägt, müssten Schülerinnen und Schüler dies Angebot in höherem Maße als früher annehmen. Hier könnte die Forderung nach einer Stärkung von Kinderrechten als Stärkung von Beteiligungsrechten zu einer größeren Akzeptanz des Bildungssystems führen.

Eine Stärkung von Kinderrechten könnte sich auch auf die Freizeit junger Menschen auswirken. Traditionell liegt hier ein Schwerpunkt der Diskussion auf den Angeboten einer auf Kinder und Jugendliche ausgerichteten Infrastruktur. Vermutlich lassen sich Kinderrechte nur mit Aufwand so ausgestalten, dass Bestand und Qualität der Angebote für alle jungen Menschen oder zumindest große Gruppen von ihnen strukturell verbesserbar sind. Vermutlich werden Kinderrechte eher so gestaltet werden, dass sie auf operativ weitgehend wirkungslose Verfahrensrechte hinauslaufen. Eine so geartete Stärkung von Kinderrechten wird für den Bereich der Freizeitgestaltung junger Menschen kaum zu substantieller Verbesserung führen.

Schließlich kann sich eine Stärkung von Kinderrechten auch auf deren Situation in Familien auswirken. Wenn die Rechte, die Kindern und Jugendlichen familienbezogen zustehen, von ihren Sorgeberechtigten auszuüben wären, wäre das relativ wahrscheinlich. Allerdings werden in der Wahrnehmung der jungen Menschen diese Rechte dann mit hoher Wahrscheinlichkeit als Elternrechte und nicht als ihre eigenen Rechte wahrgenommen und sie werden es dann faktisch auch sein. Exemplarisch kann dies an dem Kindergeld illustriert werden: Für Kinder hört sich das Wort „Kindergeld“ so ähnlich wie „Taschengeld“ an, tatsächlich ist es aber eine öffentliche Leistung zur finanziellen Entlastung der unterhaltspflichtigen Erwachsenen⁸⁹.

⁸⁸ Auch dies legen Erfahrungen aus den Protesten der Studierenden gegen den Bologna-Prozess nahe.

⁸⁹ Zum Zusammenhang von Sozial- und Steuerrecht vgl. C. Seiler, Steuer- und Sozialrecht als Ort sozialpolitischer Gestaltung, NZS 2007, S. 617.

Wird mit einem Perspektivenwechsel die eigene Würde der jungen Menschen in den Mittelpunkt der Betrachtung gestellt, verschieben sich eine Reihe von Wertungen, die normalerweise gar nicht diskutiert werden. Das gesamte öffentlich mitverantwortete Handeln zugunsten junger Menschen bekommt plötzlich den Charakter eines Dienstleistungsangebotes. Wie es für *Angebote* typisch ist, können sie angenommen und abgelehnt werden. Dieser Gedanke ist für das *Recht auf Sozialleistungen* konstitutiv⁹⁰. In den Bereich des Schulrechts hat er allerdings bislang praktisch keinen Eingang gefunden. Vor allem ist eine daraus folgende Ausrichtung des kinder- und jugendbezogenen öffentlichen Handelns auf die Entscheidungen junger Menschen kaum aufzufinden. Der gesellschaftliche Diskurs und ihm folgend die rechtlichen Regelungen setzen vielmehr auf Erwachsenenentscheidungen. Der Nutzen für junge Menschen wird also von Erwachsenen angenommen. Am Jugendschutz lässt sich das prototypisch illustrieren. Es ist wahrscheinlich, dass die Mehrheit der jungen Menschen zu den verbreiteten Angeboten von Computerspielen realistischere Einschätzungen haben als die Mehrheit der Erwachsenen. Gleichwohl bleibt es riskant, dem einzelnen jungen Menschen die Entscheidung über den Zugang zu solchen Angeboten zu überlassen. Solche Entscheidungen müssen eingeübt werden. Es kann nicht auf Dauerrestriktion plötzlich unbegrenzte Freiheit folgen – das führt notwendig zu Missbrauch oder eigenschädlichem Verhalten.

Ein strikt an der eigenen Würde von jungen Menschen orientierter Jugendschutz muss also auf Maßnahmen setzen, die diese zum Selbstschutz vor gefährdenden Einflüssen befähigen. Notwendig ist eine Art „Immunisierung“ der jungen Menschen. Wenn die Leitfigur der modernen Gesellschaft das für sich selbst verantwortliche und darin auch sich selbst überlassene Individuum ist, muss es Ziel des so konzipierten Kinder- und Jugendschutzes sein, junge Menschen zu befähigen, mit der Vielfalt und Komplexität der Handlungsmöglichkeiten zurecht zu kommen, ohne Schaden zu nehmen⁹¹. Praktisch wichtigster Ansatz zur Stärkung dieser Selbstschutzbefähigung

⁹⁰ Vgl. § 16 SGB I, siehe zu der Möglichkeit des Jugendamtes von Amts wegen auf Anregung junger Menschen tätig zu werden und dem Erfordernis, dass Sorgeberechtigte eine (geeignete) Jugendhilfeleistung ablehnen können, P. Mrozynski, SGB I, 3. Aufl. München 2003, § 16, Rn. 2.

⁹¹ Vgl. B. Nikles, JuWo 1996, 67; D. Baum in: VfK/AGJ -Hrsg.- Reader Jugendhilfe 1995, S. 241 ff.

wäre die Förderung einer spezifischen Kreativität. Junge Menschen brauchen Hilfe, um dauerhaft in der Lage zu sein, eigene Strategien zum Umgang mit der nicht nur erfreulichen Wirklichkeit zu entwickeln. Daneben müsste, um Schutzfähigkeit entstehen zu lassen, ein eigener Wille des jungen Menschen treten, sich zu schützen. Zentrales Ziel des Kinder- und Jugendschutzes wäre es dann, die Identitätsfindung junger Menschen zu unterstützen⁹². Damit ginge es um die *Förderung der Eigenverantwortlichkeit* junger Menschen, um die Entwicklung und Stärkung einer Risikokompetenz, die Kinder und Jugendliche insbesondere durch Abenteuer erwerben können. Es geht also um partielle Übernahme von Verantwortung im zunächst geschützten Raum, dann um mehr Verantwortung mit Fehlerrisiko.

Eine Stärkung der Eigenverantwortlichkeit im Kinder- und Jugendschutz trüge zugleich dazu bei, den Auftrag der Jugendhilfe zur Entwicklungsförderung zu erfüllen⁹³. Diese Perspektive existiert tatsächlich im deutschen Recht, sie ist Teil der Regelung des § 14 SGB VIII, der den *erzieherischen Kinder- und Jugendschutz* anspricht.

Diese Regelung hat auch andere Aspekte im Blick, zum Beispiel die Stärkung der Erziehenden⁹⁴. Im Gesamtfeld der Regelungen zum Jugendschutz in Deutschland ist die Stärkung junger Menschen zum Selbstschutz aber ein Nebenaspekt: Kinder- und Jugendschutz in Deutschland besteht vor allem aus repressiven Regeln im Jugendschutzgesetz und einer Vielzahl anderer Bestimmungen, z. B. im Bereich des Jugendarbeitsschutzes⁹⁵. Der Schwerpunkt der Jugendschutzbemühungen liegt damit darauf, jungen Menschen den Zugang zu sie gefährdenden Situationen, Substanzen oder Medien zu versperren. Erwachsene entscheiden jeweils in Reflexion der aktuellen gesellschaftlichen Bedingungen, was sie für

⁹² Vgl. F. Pöggeler in: G. Bienemann u.a. -Hrsg.-, Handbuch des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes, S. 138 ff.; D. Baum in: VfK/AGJ -Hrsg.- Reader Jugendhilfe 1995, S. 246 ff., vgl. ferner zum Ansatz der Salutogenese BMFSFJ (Hrsg.), 13. Jugendbericht.

⁹³ Vgl. zur Frustrationstoleranz D. Baum in: VfK/AGJ -Hrsg.-, Reader Jugendhilfe 1996, S. 247.

⁹⁴ S. § 14 Abs. 2 Nr. 2 SGB VIII.

⁹⁵ Deutlich wird dies auch dadurch, dass im Beck-Online-Kommentar zu § 14 SGB VIII zunächst die Formen repressiven Jugendschutzes dargestellt werden und dann davon gesprochen wird, dass diese durch den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz ergänzt würden, s. Winkler in Beck-Online-Kommentar, Stand: 15.12.2010 14 SGB VIII.

gefährlich halten. Bemerkenswerterweise sind sie sich darin stets sehr sicher und halten es fast für unmöglich, dass sich die Bewertungen ändern könnten.

Tatsächlich ist festzustellen, dass sich Gefährdungseinschätzungen auch in relativ kurzer Zeit sowohl relativieren als auch verschärfen können. Als Beispiel sei der Jugendarbeitsschutz genannt: In den sechziger und auch noch den siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts galt Erwerbsarbeit junger Menschen als hochproblematisch. Strenge Verbote waren wirksam, eigene Regelungen für die Mithilfe von Kindern von Landwirten in Familienbetrieben mussten geschaffen werden. Inzwischen hat sich die gesellschaftliche Haltung geändert. Dass junge Menschen Zeitungen austragen oder Nachhilfeunterricht geben, erscheint nur noch wenigen als ein Problem.

Auf der anderen Seite hat sich die Bewertung der jugendgefährdenden Wirkung von Gewaltdarstellungen im gleichen Zeitraum drastisch erhöht, besonders die Einschätzung Erwachsener von Computerspielen hat sich angesichts von Amokgeschehen in Schulen erheblich verschärft. Jugendliche selber sehen das in der Regel etwas gelassener. Die Haltung der Erwachsenen in diesem Zusammenhang hat der Psychoanalytiker und Kinderpsychologe Bruno Bettelheim so kommentiert:

„Rauchen, der Besuch von Kaffeehäusern, Tanzen - all dies wurde nacheinander als jugendverderbend betrachtet. Weder Opern noch Varietés entgingen scharfer Mißbilligung. Sogar einem Meisterwerk wie Goethes „Werther“ wurde vorgeworfen, es habe zu einer Welle von Selbstmorden geführt, obwohl es damals keine statistischen Unterlagen gab, aus denen feststellbar gewesen wäre, ob die Zahl der Selbstmorde tatsächlich zugenommen hatte. Jede neue Form der Massenunterhaltung wird mit viel Argwohn betrachtet, bis sie eine Zeitlang im Schwange war. Sie wird meist akzeptiert, sobald die Leute merken, daß das Leben den gleichen zufälligen Verlauf nimmt wie zuvor.“⁹⁶

⁹⁶ B. Bettelheim, *Zeiten mit Kinder*, Freiburg 2. Aufl. 1994, S. 67. Wie vielschichtig Schutzbemühungen selbst bei eindeutig identifizierten Gefahren wie der Gefährdung durch „sexualisierte Gewalt“ in Einrichtungen ist, illustriert B. Nikles unter der Überschrift „Was nun? Kinder- und Jugendschutz vor sexualisierter Gewalt“, Hirschberg 2010, S. 605 ff.

Nimmt man die Perspektive der eigenen Würde junger Menschen ernst, stellen sich allerdings Fragen, die schwer zu beantworten sind, wie unter anderem diese:

► Inwieweit ist die Steuerungsmacht junger Menschen, ihr Leben selbst zu gestalten, rechtlich formuliert und tatsächlich garantiert?

Die rechtliche Situation junger Menschen ist stark von einem zivilrechtlichen Denken geprägt, in dem pädagogische Momente eine nur zurückgenommene Rolle spielen. So verwundert es nicht, dass der Gedanke der zunehmenden Verantwortung junger Menschen rechtlich kaum bedeutsam ist. Tatsächlich ist es so, dass Minderjährige in Deutschland ihren Autonomieraum und damit ihre Selbststeuerungsmacht vor allem faktisch durchsetzen. Einen Dreijährigen kann man beim Überqueren einer Straße an die Hand nehmen, auch um zu verhindern, dass er seinen Aufenthalt völlig frei und in selbstgefährdender Weise wählt. Das elterliche Aufenthaltsbestimmungsrecht gegenüber einer 17-Jährigen lässt sich aber nur durchsetzen, wenn es einen breiten Korridor des Konsenses zwischen Sorgeberechtigten und Minderjährigen gibt. Vollständig zu Recht gilt eine gewaltsame Durchsetzung elterlicher Entscheidungen zur Aufenthaltsbestimmung in den meisten Fällen als unangemessen.

Man kann also vermuten, dass Minderjährige in Deutschland tatsächlich über viel mehr selber entscheiden, als es die rechtliche Lage vermuten lässt. Damit stellt sich die Frage, wie es um ihre Selbstschutzbefähigung bestellt ist.

► Was bedeutet die Selbstschutzbefähigung praktisch?

Die Fähigkeit zum Selbstschutz setzt fundamental voraus, dass Risiken bekannt sind. Das Kennenlernen und Erkennen von Risiken kann auf zweierlei Art vor sich gehen: Man kann *selbst erleben*, wie es sich anfühlt, wenn sich Risiken verwirklichen. Oder man kann *erzählt bekommen*, was passieren kann, wenn sich Risiken verwirklichen.

Das erste Verfahren ist für kleinere Risiken naturgemäß geeigneter als für große. Das zweite Verfahren hingegen hat den Nachteil, dass es wesentlich weniger

eindrucksvoll ist als das erste. Wer also zum Selbstschutz befähigen will, muss zunächst und vor allem zwischen kleinen und großen Risiken unterscheiden. Nur für die großen Risiken braucht es Schutz durch den Bericht von den Gefahren, möglichst genau und konkret und in einer Weise glaubwürdig, die den jungen Menschen deutlich macht, dass sich auch Erwachsene diesen Gefahren nicht ungeschützt aussetzen. Ein Beispiel: Fahrradfahren ohne Helm ist wesentlich gefährlicher als Fahrradfahren mit Helm. Wer dies Kindern erklären will, wird auch nur mit Helm Fahrradfahren dürfen, selbst wenn dies in seiner eigenen Kindheit und Jugend völlig ungebräuchlich war und ihm eigentlich angesichts seiner Lebenserfahrung unnötig vorkommt.

Wird dieser Gedanke auf das Thema von Kinderarmut übertragen und konkretisiert, könnte folgendes Ergebnis zu Tage treten: Zum einen wird das Risiko fundamentaler Armut für Kinder dadurch abgewendet, dass ihre Sorgeberechtigten ihnen gegenüber unterhaltspflichtig sind. Die staatliche Gemeinschaft befähigt im Bedarfsfall diese Sorgeverpflichteten, ihrer Aufgabe zum Unterhalt der jungen Menschen wenigstens auf einem Basisniveau nachzukommen. Zum anderen werden Kinder und Jugendliche in die Lage versetzt, Armutsrissen auch nach eigenen Entscheidungen zu limitieren oder abzuwenden. Dazu brauchen sie Geld. Sie sollen aber nicht gezwungen sein, dieses durch eigene Erwerbsarbeit selber zu beschaffen. Deshalb brauche es eine Verpflichtung der Sorgeberechtigten, ihnen finanzielle Mittel zur freien Verfügung zu überlassen, also einen *Rechtsanspruch auf Taschengeld*.

Ein solches Recht findet sich derzeit im deutschen Zivilrecht für Kinder und Jugendliche nicht⁹⁷. Ein Rechtsanspruch könnte in § 1631 BGB als Absatz 1 a etwa so formuliert werden:

„Kinder haben einen Anspruch auf ein ihrem Alter angemessenem Taschengeld. Das Taschengeld soll junge Menschen in die Lage versetzen, in altersangemessener Weise einen Teil ihrer Bedürfnisse in eigener Verantwortung zu decken.“

⁹⁷ § 110 BGB geht lediglich davon aus, dass junge Menschen über Taschengeld verfügen können und trifft für diesen Fall Regelungen.

Eine Anordnung einer solchen Regelung bei der Bestimmung über die Personensorge würde deutlich machen, dass es hier nicht darum geht, den Eltern bei der Vermögenssorge substantielle Einschränkungen aufzuerlegen. Vielmehr ist es das Ziel der angestrebten Änderung der Rechtslage, junge Menschen mit einer pädagogischen Intention mit eigenen finanziellen Mitteln auszustatten. Über die jungen Menschen würde ein Art Armutsprävention bewirkt. Würde der Gesetzgeber einen Taschengeldanspruch junger Menschen gegenüber ihren Eltern schaffen, müsste er zugleich bei der Bestimmung des soziokulturellen Existenzminimums und auch bei der Bestimmung der Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt berücksichtigen, dass die Sorgeberechtigten verpflichtet sind, jungen Menschen ein angemessenes Taschengeld zu zahlen⁹⁸.

Mit der Zusage, jungen Menschen mit zunehmendem Alter auch wachsende ökonomische Selbstständigkeit zu verschaffen, ginge die Gesellschaft allerdings das Risiko ein, dass sich Kinder und Jugendliche beim Ausgeben ihres eigenen Geldes falsch entscheiden⁹⁹. Dieses Risiko würde sich mit Sicherheit auch verwirklichen. Zugleich aber entstünde die Chance, dass junge Menschen, die in eigener Verantwortung das Richtige tun, sich selber als handlungsfähig und wirkmächtig erleben. Mit hoher Wahrscheinlichkeit würde das zu einer Stärkung ihrer Fähigkeit führen, sich in schwierigen oder herausfordernden Situationen selber zu schützen¹⁰⁰.

► Wie können Kinder früh gestärkt werden und lernen, achtsam mit sich selbst umzugehen?

⁹⁸ Vgl. Positionspapier des DRK zum Gesetzentwurf zu Hartz IV (<http://www.drk.de/fileadmin/Presse/Dokumente/Stellungnahme%20Regelbedarf%20und%20SGB-Änderung%20Herbst%202010.pdf>), dort heißt es wörtlich: „Ferner ist für die Entwicklung von Kindern außerordentlich wichtig, ihre Eigenverantwortlichkeit im Umgang mit Bargeld zu stärken. Aus diesem Grund gesteht auch das Kinder- und Jugendhilfegesetz beispielsweise Heimkindern einen Anspruch auf einen Barbetrag zur persönlichen Verfügung zu (vgl. § 39 Abs. 2 SGB VIII), der sich von 4 € pro Monat für 5-jährige auf ca. 60 € für 17-jährige steigert. Leistungsberechtigten Kinder und Jugendlichen sollte dieses Recht auch eingeräumt werden.“; s. dazu auch AGJ (Hrsg.), Erster Kinder- und Jugendreport, Berlin 2010, S. 28.

⁹⁹ Zum Gedanken des erlaubten Risikos vgl. Schönke/Schröder, 28. Aufl. München 2010, Vorbem. zu §§ 32 ff, Rn. 107 b.

¹⁰⁰ Ähnliche Erwartungen liegen im Übrigen Konzepten der Erlebnis- und Abenteuerpädagogik z. B. auch im Bereich der Pfadfinderschaft oder in bündischen Gruppen zugrunde.

Junge Menschen müssten zuallererst lernen, sich selbst und die eigenen Bedürfnisse wahrzunehmen und angemessen mit sich selber umzugehen.

Die Fähigkeit junger Menschen zur Achtsamkeit mit sich selbst wird von Kind zu Kind und von Jugendlichem zu Jugendlichem differieren und auch bezogen auf einen einzelnen jungen Menschen zu einzelnen Zeiten unterschiedlich sein. Dies ist nicht zuletzt deshalb wahrscheinlich, weil etwas, was heute einen jungen Menschen überfordert, bereits kurze Zeit später nur noch eine von ihm zu meisternde Herausforderung sein kann. Ist seine Skepsis, sich dieser Herausforderung zu stellen, in der ersten Situation (noch) Ausdruck von Achtsamkeit mit sich selbst, ist dieselbe Haltung in der zweiten Situation bereits unangemessene Vermeidungsstrategie.

Gleichwohl gibt es Hinweise darauf, dass nicht wenige Jugendliche mit zuwenig Selbstachtung und Achtsamkeit gegenüber sich selbst ausgestattet sind. Diese Jugendlichen zu fördern, bedeutet für Erwachsene zunächst die Herausforderung, selbst achtsam und respektvoll mit diesen jungen Menschen umzugehen¹⁰¹. Wer nicht geachtet wird, kann sich selbst auch nur schwer als achtenswert wahrnehmen. Dieser Respekt vor jungen Menschen kann zum Beispiel dadurch zum Ausdruck kommen, dass sie auch für sich selbst wahrnehmbar an sie betreffenden Entscheidungen beteiligt werden. Dabei geht es vor allem darum, junge Menschen bereits als jüngere Kinder regelmäßig und in normalen Situationen zu befragen und auf ihre Voten zu hören. In diesem Sinne ist beispielsweise die Beteiligung von Kindern an Entscheidungen in Tageseinrichtungen ein lohnendes Projekt. Es geht nicht darum, neue formale Hürden für pädagogische Entscheidungen zu bilden, sondern vielmehr um den Respekt Erwachsener vor dem eigenen Beitrag jeweils verschiedener junger Menschen¹⁰².

Bei der Förderung der Fähigkeit junger Menschen zur Achtsamkeit mit sich selbst wird es auch von wesentlicher Bedeutung sein, dass Erwachsene jungen

¹⁰¹ Zum Respekt der Privatsphäre junger Menschen vgl. AGJ (Hrsg.), Erster Kinder- und Jugendreport, S. 14.

¹⁰² Vgl. dazu § 13 Abs. 4 KiBiZ NRW, § 6 Abs. 5 SachsKitaG, § 7 KiFöG LSA, § 6 Abs. 2 Hortgesetz LSA, § 16 Abs. 2 KiTaG SH.

Menschen demonstrieren, dass legales Verhalten nicht in erster Linie Restriktion, sondern auch Befreiung bedeuten kann und ihnen selbst wegen des Respekts vor den Entscheidungen anderer wichtig ist. Als ein eindrucksvolles Beispiel für einen solchen Perspektivenwechsel kann die Einführung eines effektiven Nichtraucherschutzes¹⁰³ in Deutschland verstanden werden, die in relativ kurzer Zeit einen spürbaren gesellschaftlichen Wandel bewirkt hat und gemessen an dem Umfang der bewirkten Verhaltensänderung vieler Menschen konfliktarm implementiert werden konnte.

Andere Beispiele für ein in diesem Sinne respektvolles Verhalten entstehen, wenn ethisch oder religiös motiviertes Ernährungsverhalten auch von denen akzeptiert und mitgetragen wird, die diese Motivationen selbst nicht teilen. Damit diese beispielgebende Wirkung aber entsteht, braucht es über die unterschiedlichen Motivlagen eine klare Kommunikation: Dann fehlt nicht einfach Fleisch oder auch nur Schweinefleisch beim Essen, sondern die Beteiligten verstehen, dass sie aufeinander Rücksicht nehmen. Das kann Respekt und Achtsamkeit der Einzelnen auch für sich selbst stärken.

¹⁰³ Vgl. dazu auch AGJ (Hrsg.), Erster Kinder- und Jugendreport, 2010, S. 46.

6. VERSUCHE/ HANDLUNGSVORSCHLÄGE ZU KONKRETEN HANDLUNGSFELDERN (PROF. DR. CHRISTIAN BERNZEN)

Kinderrechte stehen im Zentrum. Wenn das die Grundvoraussetzung ist, welche konkreten Perspektiven entstehen dann? In welchen Handlungsfeldern kann Kinderarmut effektiv bekämpft werden?

In drei Bereichen möchte ich hier den Versuch einer Antwort entwickeln:

- ▶ in der so genannten Schnittstellenproblematik zwischen Jugendhilfe, Arbeitsförderung und Eingliederungshilfe,
- ▶ in dem Bereich der Kindertagesförderung mit dem Akzent auf dem Wunsch- und Wahlrecht und
- ▶ in der treuhänderischen Wahrnehmung der Rechte der Kinder durch ihre Eltern beziehungsweise im Bereich der Unterhaltsbeistandschaft.

a. Die Schnittstellenproblematik zwischen Jugendhilfe, Arbeitsförderung und Eingliederungshilfe

Seit dem Inkrafttreten der Hartz-IV-Regeln werden in der Jugendsozialarbeit häufig sogenannte *Schnittstellenprobleme* identifiziert, die in der Kinder- und Jugendhilfe eine Rolle spielen.

Worum geht es dabei genau? Es handelt sich um ein Konkurrenzverhältnis zwischen Maßnahmen der Arbeitsverwaltung und der klassischen Jugendsozialarbeit. Die Sozialleistungsträger, besonders die Jugendhilfeträger, ziehen aus dieser Situation gern den Schluss, sie müssten auf dem Gebiet der klassischen Jugendsozialarbeit überhaupt nicht mehr tätig werden. Träger von Angeboten und Leistungsanbieter standen und stehen vor der

Frage, ob ihre Angebote überhaupt noch finanziert werden. Sie sind unsicher, ob es noch Bewilligungen und Kostenübernahmeerklärungen für junge Menschen gibt und ob sie nicht einfach Angebote in Absprache mit der Bundesagentur für Arbeit machen sollten. Zugleich ist ihnen natürlich bewusst, dass sie in einem solchen Fall selbst direkt oder indirekt einen Beitrag zur Abschaffung der klassischen Jugendsozialarbeit leisten.

Juristisch-technisch wurde die Frage nach dem Vorrang und Nachrang von Sozialleistungen im Bereich der Jugendhilfe nach § 10 SGB VIII bedeutsam. Vielfach wurden Kooperationen klassischer und neuer Träger im Bereich der Jugendsozialarbeit versucht. Dabei rückten allerdings ganz neue Fragen in den Blick, wie zum Beispiel nach der Federführung und Organisation von Übergängen eines jungen Menschen vom einen in das andere Leistungssystem. Zugleich gehen in dem Hilfesystem eine Reihe junger Menschen verloren. Das kann nach Einschätzung von Leistungsanbietern aus unterschiedlichen Gründen geschehen:

- das Jugendamt stellt die Hilfen bei „Weigerung“ der Mitarbeit des Jugendlichen ein,
- mit Erreichen des 18. Lebensjahres des Jugendlichen stellt das Jugendamt die Hilfen ebenfalls ein,
- Jugendämter verweisen global an die ARGEN und auf die SGB-II-Leistungen, obwohl diese nur für arbeitsförderungsrechtliche Eingliederungshilfen zuständig sind,
- die Zusammenarbeit zwischen Jugendämtern und ARGEN scheint tatsächlich dem Zufall überlassen,
- Jugendliche haben selbst bei eigenem verantwortlichen Behördenverhalten immer zwei verschiedene Anlaufstellen, was die Lage für die Einzelnen kompliziert macht,
- Fallmanagerinnen und Fallmanager haben hohen Fortbildungsbedarf – unter anderem in Bezug auf das SGB VIII und die Hilfestrukturen,
- in vielen ARGEN findet weder eine „Profilierung“ noch ein Abschluss einer individuellen Eingliederungsvereinbarung verbindlich statt,
- Jugendliche werden überdurchschnittlich oft sanktioniert und in 1-Euro-Jobs geschoben statt gefördert zu werden,

- Schulsozialarbeit ist bei weitem nicht in jeder Schule verankert; regelhafte Strukturen der Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe (z.B. ambulante oder stationäre Angebote für Schulabbrecher) sind oft nicht vorhanden,
- in schwierigen Wohnlagen sind meistens die Klassenstärken zu groß, und der Ausbau der Ganztagschulen geht in der Regel zu schleppe voran.

Der Gesetzgeber hat das Entstehen dieser Schwierigkeiten selbstverständlich nicht gewünscht. Aber man fragt sich: Was war sein Plan?

Offenkundig hatte er ein absichtsvolles Zusammenwirken verschiedener Leistungsträger zu Gunsten junger Menschen vorgesehen. Er hat den Versuch unternommen, den Vorrang und Nachrang in der Leistungsverpflichtung abzugrenzen. Außerdem hat er eine dauerhafte Zuständigkeit der Jugendhilfe angeordnet.

Wenn man versuchen will, diese Anordnung von Hilfesystemen und damit die Stellung des einzelnen jungen Menschen vom juristischen Plan her zu verstehen, gilt es zunächst, die unterschiedlichen Aufträge einzelner Hilfesysteme in den Blick zu nehmen.

Die Aufgabe der SGB-II-Trägers ist es, für eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt und Überwindung der (SGB-II-) Hilfebedürftigkeit zu sorgen. SGB-III-Träger sollen einen hohen Beschäftigungsstand und die Verbesserung der Beschäftigungsstruktur bewirken. Jugendhilfeträger sollen die Entwicklung junger Menschen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit fördern und SGB-XII-Träger haben den Auftrag, die Überwindung und den Ausgleich von Behinderungen zu bewirken.

Dabei haben es all die genannten Sozialleistungsträger oft mit denselben Klientinnen und Klienten zu tun, außerdem wenden sie auch noch gleiche oder zumindest ähnliche Methoden bei der Hilfestellung an. Trotzdem sollen sie dem Gesetzauftrag nach etwas Unterschiedliches erreichen. Das kann nicht ohne Auswirkungen auf das Hilfestellungsgeschehen bleiben.

Der steuernde Plan des Gesetzgebers sieht vor, dass zunächst die speziellen Hilfesysteme aktiv werden sollen. Damit sind Systeme der Jugendhilfe und der Eingliederungshilfe als die am wenigsten speziellen Hilfeangebote nachrangig hilfeverpflichtet¹⁰⁴.

Wenn von *Vorrang* und dem *Nachrang* bestimmter Hilfsangebote die Rede ist, gilt es aber folgendes zu beachten: Damit ein Vorrang/Nachrang-Verhältnis entstehen kann, braucht es zunächst eine Identität der Anspruchsinhaberinnen und Anspruchsinhaber¹⁰⁵. Weiter ist eine Kongruenz der *Hilfeziele* erforderlich, eine Kongruenz der *Hilfverfahren* ist nicht hinreichend¹⁰⁶. Schließlich ist auch noch eine Kongruenz der *Hilfgeschehen* notwendig.

In der Praxis führt dies an vielen Stellen zu einem überraschenden Ergebnis: Praktisch nie kann der Bedarf junger Menschen an Jugendhilfe deshalb entfallen, weil ein anderer Sozialleistungsträger für die Förderung ihrer Berufsausbildung und ihrer beruflichen Integration oder auch die Eingliederung nach dem SGB XII zuständig ist. Der Bedarf an sachgemäßer Erziehung junger Menschen oder an Förderung ihrer Erziehung ist zu keinem Zeitpunkt obsolet.

Es wird also deutlich: Wenn die Armut von Kindern und Jugendlichen mit einem auf ihre individuelle Würde hin orientierten Ansatz bekämpft werden soll, ist die sachgerechte Kombination von Hilfeangeboten ein zentraler Schritt. Gerade unter dem Gesichtspunkt der Würde ist es dabei zentral, dass unter Sachgerechtigkeit hier eine *für den Einzelfall sachgerechte Kombination von Hilfeangeboten* verstanden wird.

¹⁰⁴ Im Einzelnen ergibt sich dies u. a. aus § 10 Abs. 3 SGB VIII, nach dieser Norm ist ein allgemeiner Vorrang von SGB-VIII-Leistungen vor SGB-II-Leistungen angeordnet, zugleich ist aber vorgesehen, dass Leistungen nach den §§ 3 Abs. 2 und 14-16 SGB II Vorrang vor SGB-VIII-Leistungen haben.

¹⁰⁵ Damit entfällt jede Vorrang/Nachrang-Relation zwischen Leistungen für junge Menschen nach dem SGB II oder dem SGB III und Leistungen an deren Sorgeberechtigte nach den §§ 27 ff. SGB VIII.

¹⁰⁶ Vgl. BSG, Urteil v. 24.3.2009, NVwZ 2010, 67 [69] m. w. N., s. auch P. Mrozynski, SGB VIII, 5. Aufl. München 2009, § 11, Rn. 11 f.

Das kann zur Folge haben, dass bisher von Leistungsanbietern organisierte Formen der Hilfe nicht mehr oder zumindest weniger gebraucht werden. Es kann auch zur Folge haben, dass sich junge Menschen in autonomer Weise dafür entscheiden, nur einen von mehreren bestehenden Hilfebedarfen zu realisieren und so auf ihnen zustehende Leistungen verzichten, auch wenn diese im Portfolio des Leistungsanbieters dessen Selbsteinschätzung nach eine wichtige Rolle spielen.

Schließlich kann sogar die Situation eintreten, dass junge Menschen sich dafür entscheiden, in eigener Verantwortung und im Rahmen eines persönlichen Budgets sich Assistenz zu organisieren. Es ist allerdings wahrscheinlich, dass diese Orientierungen auf die Rechte junger Menschen sich nur dann durchsetzen lassen, wenn einige von ihnen ihre Ansprüche selbst auch gerichtlich geltend machen. Vermutlich wird es nicht genügen, wenn sie sich auf die umfassend organisierte Betreuung durch Trägersysteme verlassen.

Träte dieser Fall tatsächlich ein, dann hätten die Sozialleistungsträger und Anbieter von Leistungen vermutlich deutlich geringere Planungssicherheit. Das würde sie vor neue Herausforderungen stellen. Zugleich könnte eine solche Situation aber eine Reihe anderer interessanter Wirkungen haben. Es könnte zum Beispiel der Bedarf entstehen,

- besondere und bessere Regelungen zur Kooperation zwischen dem SGB-VIII- und dem SGB-II-Bereich entsprechend der SGB-IX-Regelungen zu entwickeln und diese auch im Bundesrecht niederzulegen,
- Fallmanagerinnen und Fallmanager besser auszubilden,
- flächendeckend einheitliche Anlaufstellen zu entwickeln, die auch die Strukturen der Leistungsanbieter einbeziehen,
- die Jugendämter in ihrem Auftrag zu stärken, entsprechend der §§ 13 und 41 SGB VIII auch nach Vollendung des 18. Lebensjahres Hilfe zu leisten,
- breit angelegte Hilfeplanungsverfahren aus dem Bereich des SGB VIII oder auch des SGB XII auch im SGB II angewendet werden.

Die Situation junger Menschen, die auf Unterstützungen aus dem Bereich der Jugendsozialarbeit angewiesen sind, kann also durchaus verbessert werden. Die Konzentration auf ihre Rechte unter dem Gesichtspunkt ihrer individuellen Würde ist dabei ein chancenreicher Ansatz. Es ist erstaunlich, wie wenig diese Perspektive bislang praktisch fruchtbar gemacht wird.

b. Das Wunsch- und Wahlrecht im Bereich der Kindertagesförderung

Der Bereich der Kindertagesförderung ist der am schnellsten wachsende der Kinder- und Jugendhilfe, im Jahr 2009 wurden mit gut 16 Milliarden Euro etwa 60 % der Gesamtausgaben für die Kinder- und Jugendhilfe in diesem Bereich eingesetzt¹⁰⁷. Als Jugendhilfeleistung stehen Angebote der Kindertagesbetreuung denjenigen Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung, die einen Antrag auf diese Hilfen stellen – und sie sollen sich in ihrer Ausgestaltung an deren Wünschen und Bedürfnissen orientieren. Damit Bürgerinnen und Bürger diese Orientierung auch praktisch durchsetzen können, hat der Bundesgesetzgeber in § 5 SGB VIII ein *Wunsch- und Wahlrecht* der Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger formuliert. Mit diesem Recht der Leistungsberechtigten enthält das Gesetz eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass das Sozialleistungsangebot der verfassungsrechtlich gebotenen Wahrung der Menschenwürde gerecht wird: Ohne dieses Wunsch- und Wahlrecht wären hilfebedürftige Bürgerinnen und Bürger verpflichtet, ein bestimmtes Leistungsangebot anzunehmen. Das hätte zur Folge, dass sie die handlungsleitenden Vorstellungen des oder der Helfenden als genauso handlungsleitend für ihre eigene Entwicklung akzeptieren müssten. Besonders bei Erziehungsprozessen ist es allerdings unvermeidlich und auch notwendig, dass die Grundüberzeugungen der Erzieherinnen und Erzieher erheblich gestaltend auf die Hilfebedürftigen einwirken. In diesem Sinne gilt für die Jugendhilfe insgesamt: Helfen heißt Herrschen¹⁰⁸.

¹⁰⁷ S. Statisches Bundesamt, http://www.presseportal.de/pm/32102/1737236/statistisches_bundesamt.

¹⁰⁸ Vgl. D. Stollberg, Helfen heißt Herrschen in: Wort und Dienst, Jahrbuch der kirchlichen Hochschule Bethel, neue folge 15, 1979, 167 [173].

Die Debatte um den Stellenwert des „Helfens“ in der sozialen Arbeit ist seit den Impulsen von Schmidbauer, Stollberg und anderen nicht abgerissen, sie soll hier keine Fortsetzung erfahren. In unserem Zusammenhang gilt allerdings: Menschen dürfen niemals zum Objekt staatlichen Handelns werden. Deshalb muss auch in den Situationen, in denen sie auf Hilfe entscheidend angewiesen sind, möglichst viel Steuerungsmacht bei ihnen verbleiben.

Genau dem dient das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten, zwischen verschiedenen Angeboten real vorhandener Anbieter von Hilfe auszuwählen. Sofern das gewählte Angebot nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist, muss der öffentliche Träger dem Wunsch des Hilfeempfängers entsprechen¹⁰⁹. Dies bedeutet, dass die Hilfeempfängerin bzw. der Hilfeempfänger nicht verpflichtet ist, das billigste Angebot zu wählen. Das von ihr oder ihm gewählte Angebot kann auch mit Mehrkosten verbunden sein. Diese müssen natürlich in einer abwägenden Entscheidung in ein Verhältnis zu den Vorteilen gesetzt werden, die sich objektiv und aus der Sicht der Hilfeempfängerin bzw. des Hilfeempfängers ergeben. Erst wenn sie unter dieser Rücksicht unverhältnismäßig sind, muss dem Wunsch nicht entsprochen werden. Der öffentliche Träger hat allerdings rechtlich auch in diesen Fällen die Möglichkeit, dem Wunsch zu entsprechen.

Der Gesetzgeber hat vermutlich geahnt, dass die öffentlichen Träger mit der Verwirklichung dieses Rechtes der Bürgerinnen und Bürger Schwierigkeiten haben werden. Wegen der hohen Bedeutung vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Bestimmungen hat er deshalb die öffentlichen Träger verpflichtet, die Leistungsberechtigten auf ihr Wunsch- und Wahlrecht hinzuweisen. Diese Überlegung bekommt besonderen Reiz, wenn man sich verdeutlicht, wer die Inhaberinnen und Inhaber dieses Anspruchs sind: die Kinder selbst. Das gilt auch für den Rechtsanspruchsbereich der Kindertagesbetreuung für drei- bis sechsjährige Kinder.

Diese müssen also im Prinzip in eine Situation gebracht werden, in der sie überhaupt wünschen und wählen können und dürfen.

¹⁰⁹ Vgl. auch J. MÜNDEr, Das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten in der Kinder- und Jugendhilfe, RsDE 38, S. 55.

Dem Gesetz lässt sich das zwanglos entnehmen – mit der Realität in Deutschland hat es praktisch nichts zu tun. Im Gegenteil: Kindertagesbetreuung wird vielfach der vollständig anders organisierten öffentlichen Bildungsveranstaltung Schule angenähert und zum Teil auch organisatorisch mit ihr verbunden. Da in Deutschland Schulpflicht besteht, ist es dann nur noch ein kleiner Schritt zu einer Kindergartenpflicht, die verschiedentlich gefordert wird¹¹⁰.

Doch was ist mit den Subjekten dieses Hilfeangebotes, den Kindern selber? Wie wird deren rechtliche Position geschützt? Die juristische Antwort darauf ist recht einfach: Die Kinder handeln durch ihre gesetzlichen Vertreter, die die Rechte der Kinder treuhänderisch wahrnehmen. Diese sollen das für sie erforderliche Gute bewirken.

Wie heikel diese Konstruktion sein kann, erschließt folgendes Beispiel: In den christlichen Kirchen hat es immer wieder große Diskussionen darum gegeben, ob die Praxis der so genannten Kindertaufe, eigentlich der Säuglingstaufe, theologisch angemessen sei. Die Brisanz dieser Diskussion erschließt sich noch heute, wenn man die Eröffnung der katholischen Taufliturgie liest. Dort werden die Eltern und die Paten stellvertretend für das Kind nach dem Glauben gefragt¹¹¹, nach deren positiver Antwort – und selbstverständlich ohne das Kind anzuhören –, wird es in die katholische Kirche aufgenommen. Aus dieser kann man im Übrigen nach katholischem Verständnis höchstens zivilrechtlich wirksam wieder austreten. In der Zeit der Reformation hat

¹¹⁰ Zur Diskussion dazu vgl. <http://www.eltern.de/kindergarten/erziehung/kindergarten-fuer-alle-meinungen.html>.

¹¹¹ In einem Formular liest sich das so: Gespräch mit den Eltern: Zelebrant.: Welchen Namen haben Sie Ihrem Kind gegeben? Eltern: N. Zelebrant.: Was erbitten Sie von der Kirche Gottes für N.? Eltern: Die Taufe (Die Eltern können statt der Antwort „Die Taufe“ auch eine andere Antwort geben, z.B.: „Dass es ein Kind Gottes wird“; „Die Gnade Christi“; „Die Aufnahme in die Kirche“; „Das ewige Leben“.) Nun befragt der Zelebrant die Eltern nach ihrer Bereitschaft, das Kind durch eine christliche Erziehung zu einem lebendigen Glauben hinzuführen: Zelebrant.: Liebe Eltern! Sie haben für Ihr Kind die Taufe erbeten. Damit erklären Sie sich bereit, es im Glauben zu erziehen. Es soll Gott und den Nächsten lieben lernen, wie Christus es uns vorgelebt hat. Sind Sie sich dieser Aufgabe bewusst? Eltern: Ja. An den bzw. die Paten richtet der Zelebrant die Frage nach seiner / ihrer Bereitschaft, Verantwortung für eine gläubige Erziehung des Kindes

es um diese Praxis erhebliche Auseinandersetzungen gegeben.¹¹² Die Praxis der Kindertaufe führt bis heute zu kritischer Auseinandersetzung in der Theologie¹¹³, unbefriedigend bleibt das Handeln der Eltern anstelle der Kinder.

Ein ähnliches Gefühl stellt sich ein, wenn die Praxis der elterlichen Entscheidung anstelle der der Kinder im Bereich der Kindertagesbetreuung wirtschaftlich betrachtet wird. Die Entscheidungen der Treuhänder sind von erheblicher Bedeutung, ein zweistelliger Milliardenbetrag öffentlicher Mittel wird im Bereich der Kindertagesbetreuung auf ihre Veranlassung hin ausgegeben. Man könnte die Verhältnisse etwas zugespitzt auch so beschreiben: Der Staat befähigt die Eltern, im Auftrag ihrer Kinder die für sie richtigen Entscheidungen zu treffen und mit öffentlichen Mitteln die erforderlichen Dienstleistungen zu bezahlen. Werden aber die Eltern in dieser Relation als Auftragnehmer der Kinder angesehen, so müssten sie spätestens nach Ausführung des Auftrages – also der Beschaffung eines geeigneten Kindergartenplatzes – ihren Kindern Rechenschaft ablegen¹¹⁴. Dabei müssten sie wohl wesentlich erklären, wie und warum sie das den Kindern zustehende Wunsch- und Wahlrecht in genau dieser Weise ausgeübt haben.

Praktisch kann man sich dies eventuell als ein erklärendes Gespräch vorstellen, was an der grundsätzlichen Situation wenig ändern wird. Von großer Bedeutung bei der Steuerung gesellschaftlicher Prozesse wird selbst eine statuierte Verpflichtung der Eltern, ihren Kindern den Sinn ihrer Entscheidungen zu

zu übernehmen: Zelebrant.: Liebe Paten! Die Eltern dieses Kindes haben Sie gebeten, das Patenamnt zu übernehmen. Auf Ihre Weise sollen Sie mithelfen, dass aus diesem Kind ein guter Christ wird. Sind Sie dazu bereit? Paten: Ja.

http://www.kindertaufe.com/gottesdienst/godi_kath_01.html.

¹¹² Es entstanden die „Wiedertäuferbewegung“ und bis heute bestehende Glaubensgemeinschaften, die die Kindertaufe ablehnen, kritisch zu solchen Ansätzen z. B. M. Luther, Großer Katechismus, Der vierte Teil, Von der Taufe.

¹¹³ Bei K. Barth liest sich das so: „Aber eben dies, dass wir glauben, kann nun, da wir selbst dazu befreit werden müssen, kein Anderer für uns Keiner mit seinem Glauben an unserer Stelle tun: auch nicht die gläubigsten Eltern, ...“. Die kirchliche Dogmatik, Vierter Band/ Vierter Teil, Zürich 1967, S. 205

¹¹⁴ Vgl. § 666 BGB.

erklären, kaum sein. Dies könnte sich erst dann ändern, wenn die öffentliche Verwaltung, also die Jugendämter, es zur Voraussetzung der öffentlichen Mitfinanzierung der Kindertagesförderungsangebote machen würden, dass die Sorgeberechtigten erklären, wie und warum sie das ihren Auftraggebern zustehende Wunsch- und Wahlrecht genau so ausgeübt haben. Das könnte zum Beispiel im Antragsverfahren für die Kindertagesbetreuung geschehen. Die Sorgeberechtigten müssten dann möglichst mit eigenen Worten begründen, warum sie für ihr Kind gerade so entschieden haben.

Natürlich wäre das ein aufwändiges Verfahren, das zudem die Frage aufwerfen könnte, ob der Staat denn besser für die jungen Menschen entscheiden könne als die Eltern. Mit einer solchen Nachfrage wird aber der Kern einer solchen Erwägung verfehlt: Der Staat soll gerade nicht statt der Kinder oder ihrer Eltern *entscheiden*. Er könnte sich aber vergewissern, dass für ihn nicht unerheblich finanziell belastende Entscheidungen in der notwendigen Gewissenhaftigkeit getroffen worden sind. Im Idealfall würde er damit einen Prozess der pädagogischen Reflexion in Gang setzen, der im Ergebnis den eigentlich Begünstigten der Angebote der Kindertagesförderung, nämlich den Kindern, zugute käme.

Dieser Prozess des Nachdenkens und Erklärens könnte damit zugleich ein Beitrag zur Stärkung von Kinderrechten sein.

Es ist allerdings zu vermuten, dass die zuständigen öffentlichen Stellen, die Jugendämter, an den Auskünften der Sorgeberechtigten kaum Interesse zeigten. Deshalb wäre es wohl besser, wenn die Eltern ihre Begründung dem Kindertageträger direkt übermittelten. Sie könnten diesen Trägern, also im Ergebnis den Menschen, die ihre Kinder real betreuen, sagen oder schreiben, was sie sich für ihre Kinder konkret wünschen. Sie könnten Auskunft darüber geben, was die Kinder nach den Wünschen ihrer Eltern und Sorgeberechtigten lernen oder erfahren sollten.

Manchmal werden diese Fragen bereits heute und eher konkludent beantwortet. Das geschieht etwa durch Eltern, die ihre Kinder in Kindertageseinrichtungen anmelden, die ein Sprachförderungsangebot anbieten – bilinguale

Einrichtungen etwa oder solche, die Sprachunterricht bereits vor der Grundschule anbieten – Englisch oder sogar Chinesisch. Ähnliches wird gelten, wenn sich Sorgeberechtigte für einen Waldkindergarten oder eine Einrichtung mit einem besonderen pädagogischen Profil entscheiden.

Bei anderen Entscheidungen werden die Motive der Sorgeberechtigten weniger deutlich. So hat eine evangelische oder auch katholische Kindertageseinrichtung normalerweise den Anspruch, mit einem christlichen Profil zu arbeiten¹¹⁵. Angesichts der Undeutlichkeit, mit der dieser Anspruch vielfach formuliert wird, dürfen die Leitungen solcher Einrichtungen aber wahrscheinlich nicht darauf hoffen, dass alle Eltern mit der Anmeldung ihres Kindes in einer konfessionellen Einrichtung präzise konfessionell orientierte Erwartungen verbinden. Nur welcher Sinn, welche konkludente Mitteilung ist dann der Entscheidung von Sorgeberechtigten für eine solche Einrichtung konkret zu entnehmen?

Vielfach werden Eltern die Entscheidung legitimer Weise auch an ganz praktischen Fragen ausrichten, etwa wie weit die Einrichtung von der Wohnung entfernt ist und ob sie sich auf dem Weg zur Arbeit so erreichen lässt, dass das Kind unaufwändig gebracht und abgeholt werden kann.

Diese Erwägungen mögen auch im Interesse der Inhaberinnen und Inhaber eines Rechtsanspruches auf einen Kindergartenplatz angestellt werden. Aber es sind eben nicht die Erwägungen der Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber selbst – der Kinder. Gerade deshalb aber wäre es gut, wenn die Sorgeberechtigten ihre Wünsche und Hoffnungen für die Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber denen gegenüber offenbaren würden, die für die Realisierung guter Kindertagesförderung operativ verantwortlich sind.

¹¹⁵ Vgl. dazu z. B. <http://www.ktk-bundesverband.de/50783.html> oder auch <http://www.beta-diakonie.de/cmain/Aufgaben>.

c. Das Recht der Kinder auf Unterhalt und die treuhänderische Wahrnehmung dieses Rechtes durch ihre Eltern im Bereich der Unterhaltsbeistandschaft.

Die Unterhaltsbeistandschaft ist Bestandteil der sogenannten anderen Aufgaben nach dem SGB VIII. Im vierten Abschnitt des Kapitels zu den anderen Aufgaben werden die Jugendhilfebehörden zu Tätigkeiten verpflichtet, die zivilrechtliche Regelungen für Minderjährige ergänzen. Unter anderen geht es dabei um die Beratung und Unterstützung von Müttern, die mit dem Vater ihrer Kinder nicht verheiratet sind, gemäß § 52 a SGB VIII. Der Mutter eines sogenannten nichtehelichen Kindes ist durch Artikel 6 Absatz 4 GG besonderer staatlicher Schutz garantiert; diese Frauen sind, also positiv diskriminiert, d.h. sie werden anders (in diesem Fall: besser) als andere behandelt. So soll einer verbreiteten gesellschaftlichen negativen Diskriminierung entgegen gewirkt werden.

Lange Zeit wurde dieser Verfassungsauftrag dadurch verwirklicht, dass das Jugendamt als Amtsvormund und damit unabhängig von dem Willen der Frau sich um die Feststellung der Vaterschaft und die Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen kümmerte. Dieser Auftrag des Jugendamtes wurde vor dem Hintergrund gewandelter gesellschaftlicher Anschauungen, insbesondere einer nicht geringen Zahl nichtehelicher Lebensgemeinschaften, vielfach als eine unangemessene Einmischung in die Privatsphäre empfunden. Gleichwohl sollten auch für Kinder, deren Eltern nicht miteinander verheiratet sind, Instrumente erhalten bleiben, die die Feststellung der Vaterschaft und die Durchsetzung von Unterhaltsansprüchen fördern.

Im Zusammenspiel von Leistungsansprüchen auf Beratung nach § 18 SGB VIII, Beratungsverpflichtungen nach § 52 a SGB VIII und der Möglichkeit einer Beistandschaft ist diese Regelungsabsicht umgesetzt. § 52 a SGB VIII verbindet also die Beratungs- und Unterstützungsverpflichtungen nach § 18 SGB VIII und die Beistandschaft nach den §§ 1712 - 1717 BGB. Die Norm verpflichtet das Jugendamt zu Beratung und Unterstützung einer Frau, die ein Kind zur Welt gebracht hat, ohne mit dessen Vater verheiratet zu sein. Dabei geht es

insbesondere um die Bedeutung der Vaterschaftsfeststellung und -anerkennung, die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen, die Beantragung einer Beistandschaft und die Möglichkeiten gemeinsamer elterlicher Sorge.

Eigentlich handelt es sich bei der Unterhaltsbeistandschaft um eine Sozialleistung¹¹⁶, trotzdem ist sie schwerpunktmäßig im BGB geregelt¹¹⁷. Ziel der Regelung ist es unter anderem, das **elementare Unterhaltsrecht des Kindes** zu schützen¹¹⁸. Die Einrichtung einer Unterhaltsbeistandschaft kann weitreichende Folgen für einen jungen Menschen und seine Eltern haben, das unterhaltsrechtliche Schicksal des jungen Menschen geht praktisch in die Hände des Jugendamtes über. Das Jugendamt kann sogar bestehende Vereinbarungen zwischen den Eltern ohne die Zustimmung des sorgeberechtigten Elternteils abändern¹¹⁹.

Das Jugendamt hat eine Unterhaltsbeistandschaft auf Antrag eines antragsberechtigten Elternteils aufzunehmen¹²⁰. Antragsberechtigt sind vor allem sorgeberechtigte Eltern und Eltern, in deren Obhut sich ein Kind befindet¹²¹. Damit knüpft das Gesetz an die Regelung des § 1629 Absatz 2 Satz 2 BGB an, nach der der Elternteil, in dessen Obhut sich das Kind befindet, dem anderen Elternteil gegenüber Unterhaltsansprüche für das Kind geltend machen kann¹²². Dieser Antrag kann von dem antragsberechtigten Elternteil nur persönlich gestellt werden, eine Vertretung ist ausgeschlossen¹²³.

In diesem zivilrechtlichen Sinn ist die Konstruktion der Unterhaltsbeistandschaft konsequent, aber ist sie dies auch in einem sozialrechtlichen Sinn?

¹¹⁶ Zur öffentlich-rechtlichen Natur der Unterhaltsbeistandschaft s. VG Sigmaringen, Beschluss v. 21.5.2001, BeckRS 2004, 24528.

¹¹⁷ Vgl. auch BT-Drucks 13/892 S. 32 und BT-Drucks 13/892 S. 53.

¹¹⁸ Vgl. BT-Drucks 13/892, S. 36 f, dort auch Hinweise auf das ökonomische Eigeninteresse der öffentlichen Hand in diesem Zusammenhang.

¹¹⁹ Vgl. OLG Köln, Urteil v. 28.3.2001, FamRZ, 2002, 50; s. a. OLG Naumburg, Urteil v. 27.9.2005, BeckRS 2006, 0644.

¹²⁰ S. § 1712 Abs. 1 Nr. 2 BGB.

¹²¹ S. § 1713 BGB.

¹²² Vgl. Enders in: Beck'scher Online Kommentar, Stand: 15.12.2010 § 1713, Rn. 3.

¹²³ S. § 1713 Abs. 1 Satz 4 BGB.

Diese Frage ist vordergründig einfach zu beantworten: Die Leistung nach § 18 SGB VIII ist als Leistung nach dem zweiten Abschnitt des Leistungskapitels des Kinder- und Jugendhilferechts als Leistung zur Förderung der Erziehung in der Familie ausgestaltet. Anspruchsinhaber sind hier Eltern und andere Erziehungs- und Sorgeberechtigte, Kinder als originäre Anspruchsinhaber sind jedenfalls nicht vorgesehen. Sofern auf § 52 a SGB VIII Bezug genommen wird, vereinfacht sich die Sache noch etwas: Hier geht es um andere Aufgaben des Jugendamtes, also um Angelegenheiten, die gerade keine Sozialleistungen gemäß der §§ 1 f. SGB I zum Inhalt haben. Anspruchsinhaber sind hier nicht erforderlich.

Gleichwohl geht es um Angelegenheiten, die Kinder und Jugendliche unmittelbar betreffen. Im Ergebnis wird auf ihre Beziehung zu ihren Eltern erheblicher Einfluss genommen. Diese Wirkung betrifft die Beziehung zu beiden Elternteilen. In der Regel ist es für den Elternteil, bei dem der junge Mensch lebt, von großer Bedeutung, Unterhaltszahlungen zu erhalten. Außerdem kann es manchmal auch darum gehen, durch das Geltendmachen des Unterhaltsanspruchs Aspekte der eigenen Beziehung zu dem anderen Elternteil deutlich zu machen. Da kann es stören, wenn das Jugendamt sich im Rahmen einer Unterhaltsbeistandschaft auf die Auskünfte eines unterhaltspflichtigen Elternteils verlässt und keine eigenen Ermittlungen anstellt, jenseits der eigenen Angaben des unterhaltspflichtigen Elternteils dessen wahres Einkommen zu ermitteln. Genauso kann es erheblichen Einfluss auf die Beziehung eines jungen Menschen zu seinem unterhaltspflichtigen Elternteil haben, wenn sich dieses Elternteil finanziell übervorteilt fühlt. Diese Wirkungen müssen sich nicht erst dann einstellen, wenn der betreuende Elternteil gegenüber dem jungen Menschen den Umstand eines Unterhaltsstreites oder auch einer Unterhaltsbeistandschaft offenlegt. Sie können auch bereits dann eintreten, wenn der unterhaltspflichtige Elternteil sich gegenüber seinem Kind durch den Umstand der Einrichtung einer Unterhaltsbeistandschaft oder auch die Art und Weise, wie diese geführt wird, ungerecht behandelt fühlt und dies das Kind spüren lässt.

Wenn aber die Einrichtung und Führung einer Unterhaltsbeistandschaft stets unmittelbar die Interessen junger Menschen berührt, ist es nach den Ausführungen

rungen zu den eigenen Rechten junger Menschen zwingend erforderlich, dass junge Menschen auch bei diesen sie betreffenden öffentlichen Tätigkeiten angehört werden¹²⁴.

Doch welchen Sinn soll es machen, junge Menschen im Rahmen einer Unterhaltsbeistandschaft anzuhören? Liegt es nicht stets im Interesse junger Menschen, dass die sie betreuenden Sorgeberechtigten den vollen für diese Kinder und Jugendlichen zustehenden Unterhalt erhalten?

Sicher ist es normalerweise Kindeswohl dienlich, wenn die sie betreuenden Personen auch für die Betreuung mit hinreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet sind. Es könnte aber auch sein, dass es im Kindesinteresse liegt, ausnahms- oder zeitweise nicht den vollen zustehenden Betrag geltend zu machen. Das kann dann der Fall sein, wenn dadurch eine für das Kind wichtige Beziehung zu dem unterhaltspflichtigen Elternteil geschützt werden kann. Vor allem aber kann dies dann der Fall sein, wenn durch einen Teilverzicht auf einen zustehenden Barbetrag der unterhaltspflichtige Elternteil motiviert werden kann, einen zumindest aus der Perspektive des jungen Menschen bedeutenden Unterhaltsbetrag in Natur zu leisten. Das kann bedeuten, dass er zwar weniger Geld beisteuert, aber bereit ist, schlicht mehr mit seinem Kind zu unternehmen und damit beispielweise seine Umgangszeiten deutlich angenehmer werden, auch weil er (oder sie) weniger arbeiten muss.

Nun wird ein Unterhaltsbeistand führendes Jugendamt nicht von selbst oder aufgrund eigener Initiative mit einer Unterhaltsschuldnerin oder einem Unterhaltsschuldner Vereinbarungen treffen können, die solche das Erziehungs geschehen betreffenden Regelungen vorsehen. Es wird regelmäßig noch nicht einmal die Initiative für eine solche eher als Vergleich zu bezeichnende Regelung ergreifen können. Normalerweise werden ihm bereits die erforderlichen Detailkenntnisse für eine solche Initiative fehlen.

Die öffentliche Verwaltung braucht für eine solche Initiative eine hinreichende Anregung. Die Pflicht zur Anhörung der jungen Menschen könnte eine solche

¹²⁴ S. o. Abschnitt 3.

Anregung sein. Weiter oben wurde schon dargestellt, dass die Anhörung der Betroffenen substantiell dazu beitragen kann, ein Kindeswohlentsprechendes Verfahren – und im Idealfall auch Ergebnis – zu gewährleisten. Wenn also davon ausgegangen wird, dass eine solche Pflicht in allen Kinder betreffenden öffentlichen Verfahren eine substantielle Bedeutung hat, ist es außerordentlich naheliegend, auch im Bereich der Unterhaltsbeistandschaft eine Anhörung junger Menschen obligatorisch vorzusehen.

Rechtlicher Anknüpfungspunkt für eine solche Regelung könnte § 8 Absatz 1 Satz 1 SGB VIII sein. Ohne Zweifel werden bei der Tätigkeit der Jugendämter im Rahmen der Unterhaltsbeistandschaft Entscheidungen getroffen. Es handelt sich dabei um solche Entscheidungen, die einzelne Kinder und Jugendliche betreffen, wie oben gezeigt wurde. Die Voraussetzungen für eine Beteiligung der jungen Menschen liegen also vor. Bei der Beteiligung spielt die Anhörung junger Menschen eine zentrale Rolle¹²⁵. Eine Einschränkung erfährt die Verpflichtung zur Beteiligung nur durch den Umstand, dass der Entwicklungsstand des jungen Menschen einer Beteiligung entgegenstehen kann. Mit dieser Regelung soll jedoch keine Einschränkung der Beteiligungsverpflichtung bewirkt, sondern eher dazu angeregt werden, die Form der Beteiligung kindgerecht beziehungsweise jugendgemäß auszugestalten¹²⁶.

Im Ergebnis bleibt festzustellen, dass vor dem oben dargestellten völkerrechtlichen und nationalen sozialrechtlichen Hintergrund eine Beteiligung junger Menschen auch beim Handeln der Jugendhilfebehörden im Rahmen der Unterhaltsbeistandschaft erforderlich ist. Trifft die Annahme zu, die hinter der Konstituierung von Beteiligungsrechten steht, nämlich dass durch die Beteiligung der Betroffenen das Ergebnis verbessert wird, dann müsste dies im Falle der Unterhaltsbeistandschaft dazu führen, dass sich die Ergebnisse des Handelns der Jugendhilfebehörden in diesem Bereich verbessern. Mit anderen Worten: Die jungen Menschen müssten besser gestaltet oder mehr Unterhalt bekommen als zurzeit. So könnte eine Orientierung an den Rechten der Kinder dazu beitragen, dass sich Armut von Kindern verringert.

¹²⁵ S. Tilmanns in: Münchener Kommentar zum BGB, 5. Aufl. 2008, § 8 SGB VIII, Rn. 4

¹²⁶ G. Happe/ G. Saurbier in: K.-W. Jans/ G. Happe/ G. Saurbier/ U. Maas, Kinder- und Jugendhilferecht, Loseblattsammlung, Stuttgart, Stand: Januar 2010 § 8, Rn. 14.

Insgesamt ist es tatsächlich wahrscheinlich – das sollte in diesem Abschnitt gezeigt werden – dass die Orientierung öffentlichen und öffentlich mitverantworteten Handelns an den Kinderrechten auch die materielle Situation junger Menschen substantiell verbessern kann.

- ▶ Junge Menschen, die auf jugendsozialarbeiterische Unterstützung angewiesen sind, könnten ihre eigene soziale und ökonomische Situation in Autonomie verbessern. Dazu müssten junge Menschen es schaffen, die Angebote an ihren Bedürfnissen zu orientieren und sich nicht in die bestehenden Angebote einzupassen.
- ▶ Angebote der Kindertagesförderung könnten für Kinder bessere Wirkungen entfalten und damit langfristig zu einer Verbesserung der sozialen und ökonomischen Situation dieser jungen Menschen führen sowie neue Chancen eröffnen. Dazu müssten Sorgeberechtigte ermutigt werden, mit ihrer Treuhänderposition zugunsten junger Menschen expliziter umzugehen.
- ▶ Die Unterhaltsbeistandschaft könnte ein effektiveres Instrument zur Verbesserung der sozialen und ökonomischen Situation dieser Menschen werden. Dazu müsste diese durch eine regelmäßige Kinderbeteiligung noch deutlicher an den Bedürfnissen junger Menschen ausgerichtet werden.

7. SCHLUSSFOLGERUNGEN (PROF. DR. CHRISTIAN BERNZEN)

In diesem Text sind die Wünsche und Bedürfnisse junger Menschen unter besonderer Berücksichtigung der Frage nach ihren Rechten und nach einer Verbesserung ihrer sozialen und ökonomischen Situation in den Blick genommen worden. Dabei war es oft erforderlich, über die jungen Menschen, über Kinder und Jugendliche als Gruppe zu sprechen. Diese Redeweise hat, wenn es um Rechte geht, einen entscheidenden Nachteil: Sie legt sprachlich nahe, dass nur die angesprochene Gruppe das beschriebene Recht gleichsam als Gesamtheit geltend machen kann. Dieser Gedanke birgt eine zentrale Gefahr: Ein so beschriebenes Recht braucht zu seiner Konkretisierung stets ein Gegenüber, das die Anliegen der Gruppe der angesprochenen Rechteinhaberinnen und Rechteinhaber überhaupt nachvollziehen kann. Erst in dessen Verständnis wird das beschriebene Recht konkret.

Im Gespräch über Kinderrechte ist das besonders problematisch. Das verstehende Gegenüber ist regelmäßig ein Erwachsener. Aus Kinderrechten werden dann unter der Hand schnell Rechte, die Erwachsene für Kinder wollen. In dem Engagement um die Konstituierung von Kinderrechten hat es vielfältige Bemühungen gegeben, Kindern selbst Gehör zu verschaffen. Verschiedene dieser Bemühungen sind in dem vorliegenden Text dargestellt worden. „Recht“ heißt so Beteiligung am Prozess. Diese Beteiligung der Betroffenen soll das Ergebnis verbessern.

Eine weitere Hilfe könnte es sein, konsequent von den Rechten einzelner Kinder zu sprechen, also gewissermaßen statt von „Kinderrechten“ von „Kindrechten“. Die oben vorgeschlagenen Verbesserungen der rechtlichen Situation von jungen Menschen verstehen sich jedenfalls so: als Möglichkeiten einzelner Kinder und Jugendlicher, ihre eigene Situation so zu gestalten, dass sie von Armut in ihrer materiellen und sozialen Dimension weniger betroffen sein werden.

8. DANKSAGUNG

Ganz herzlich bedanken wir uns bei allen, die das Entstehen dieses Buches unterstützt und ermöglicht haben:

Jugendliche

des DRK-Jugendladens Wedding,

Reza Yeganeh

Pädagogischer Mitarbeiter des
DRK-Jugendladens Berlin-Wedding,

Pastorin Anne Gidion,
Hamburg,

sowie aus dem

DRK Generalsekretariat:

Matthias Betz,

Ines Große (Jugendrotkreuz),

Heinz Knoche,

Tobias Nowoczyn,

Heribert Rollik,

Dr. Heike Spieker und

Peggy Ziethen.

9. AUTORINNEN UND AUTOR

Prof. Dr. Christian Bernzen, Rechtsanwalt bei „BERNZEN SONNTAG Rechtsanwälte“, Hamburg; Professor für Rechtliche Grundlagen der Sozialen Arbeit an der Katholischen Hochschule für Sozialwesen, Berlin.

Juliane Gringer, freie Journalistin, Berlin.

Melanie Köbler, Referentin für Interessenvertretung, Team 43 „Wohlfahrtspflege und soziales Engagement“, im DRK-Generalsekretariat.

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



www.DRK.de

Herausgeber

**Deutsches Rotes Kreuz e.V.
Generalsekretariat**

Bereich 4 /Team 43
Wohlfahrtspflege und
soziales Engagement

Carstennstraße 58
12205 Berlin

Telefon: 030 - 85404-0
Telefax: 030 - 85404-450

ISBN: 978-3-00-035518-9