



Kinderreport Deutschland 2015

RECHTE VON KINDERN IN DEUTSCHLAND

IMPRESSUM

Kinderreport 2015

Rechte von Kindern in Deutschland

Herausgeber

Deutsches Kinderhilfswerk e.V.

Leipziger Straße 116-118, 10117 Berlin

Fon: 030 308 693-0

Fax: 030 279 56 34

E-Mail: dkhw@dkhw.de

www.dkhw.de

Redaktion

Dominik Bär, Kai Hanke, Sebastian Schiller

Layout

Gabriele Lattke/Journalisten&GrafikBüro

Lektorat

Sylvia Kohn

© *Titelfoto*

Henning Lüders/Deutsches Kinderhilfswerk

ISBN 978-3-922427-35-3

Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.)

Kinderreport Deutschland 2015

Rechte von Kindern in Deutschland

Inhalt

Thomas Krüger, Präsident des Deutschen Kinderhilfswerkes	
Kinderrechte in Deutschland 25 Jahre nach Verabschiedung der UN-Kinderrechtskonvention	5
Deutsches Kinderhilfswerk	
Rechte von Kindern in Deutschland	7
Zusammenfassung und Interpretation der Kinder- und Elternbefragung 2014	
Vanessa Masing	
Das Konzept des besten Interesses des Kindes neu überdacht	18
Anmerkungen zum General Comment Nr. 14: Vorrangstellung des Kindeswohls	
Wolfram Hartmann	
Umsetzung von Kinderrechten in der Bundesrepublik Deutschland aus Sicht der Kinder- und Jugendärzte	32
Anmerkungen zum General Comment Nr. 15: Verbesserung der Gesundheitssysteme	
Friederike Wapler	
Kinderrechte in der Wirtschaft	40
Anmerkungen zum General Comment Nr. 16: Unternehmensentwicklungen und die Rechte des Kindes	
Christine Kimpel	
Spielräume für Kinder: Möglichkeiten und Hindernisse kreativer Weltaneignung	54
Anmerkungen zum General Comment Nr. 17: Recht auf Beteiligung an Freizeit, kulturellem und künstlerischem Leben und staatliche Förderung	

Thomas Krüger, Präsident des Deutschen Kinderhilfswerkes

Kinderrechte in Deutschland 25 Jahre nach Verabschiedung der UN-Kinderrechtskonvention

Der Kinderreport Deutschland 2015 ist die nunmehr sechste Ausgabe dieser fachwissenschaftlichen Publikationsreihe des Deutschen Kinderhilfswerkes. Seit Erscheinen des ersten Bandes im Jahre 2002 wird unter Einbezug von Expert/innen im Abstand von etwa zwei Jahren ein Überblick über die aktuelle Situation der Kinder in Deutschland gegeben.

Die Arbeit für die Rechte und das Wohl von Kindern ist und bleibt eine wichtige Aufgabe. Vieles wurde erreicht in den letzten Jahren, vieles ist noch zu tun. Kinderarmut, chancengerechte Bildung und wirksame Kinder- und Jugendbeteiligung beispielsweise bleiben zentrale Themen des Deutschen Kinderhilfswerkes. Neue Herausforderungen kommen hinzu, seien es die Lage der Flüchtlingskinder in Deutschland oder der angemessene Umgang mit den nun seit geraumer Zeit schon unseren Alltag prägenden medialen Neuerungen wie Internet oder Handy.

Inhaltlicher Schwerpunkt der hiermit vorliegenden Fassung des Kinderreports sind die Rechte der Kinder in Deutschland gemäß der UN-Kinderrechtskonvention, deren Verabschiedung durch die UN-Generalversammlung sich am 20. November 2014 zum 25. Mal jährte. Eine verbesserte Lage der Kinder sowohl in der Praxis des gesellschaftlichen Alltags als auch auf der Ebene gesetzlicher Festschreibungen ist eines der Hauptanliegen des Deutschen Kinderhilfswerkes, für das sich der Verein seit vielen Jahren einsetzt. Doch bis zum Erreichen dieses Ziels ist noch ein gutes Stück Weg zurückzulegen. Der aktuelle Kinderreport möchte den Teil des Weges, der bis jetzt gegangen wurde, bilanzieren und einen Ausblick geben auf die Herausforderungen, die noch vor uns liegen.

Nachhaltigkeit in der Beobachtung spielt eine große Rolle bei der Umsetzung von Kinderrechten, denn auf diesem Wege wird die Vergleichbarkeit der Lage der Kinder über die Jahre hinweg ermöglicht. Nur so kann der vorhandene oder auch ausbleibende Effekt politischer und vereinsmäßiger Arbeit nachvollzogen werden. Und nur über eine entsprechende Evaluation kommen wir in die Position, kinderpolitische Maßnahmen und die Praxis der Kinder- und Jugendhilfe gegebenenfalls zu überdenken und neue Strategien auszuprobieren. Diesen Anspruch der Nachhaltigkeit erfüllt das Deutsche Kinderhilfswerk durch die regelmäßige Veröffentlichung des Kinderreports. Außerdem wurde mit der aktuellen Ausgabe eine wichtige Neuerung eingeführt: Zu acht festgelegten und in den folgenden Kinderreports wieder aufzugreifenden Fragen aus den vier Themenblöcken Bekanntheit der Kinderrechte, Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Kinderarmut sowie Freizeit und Medien werden von nun an alle zwei Jahre mittels einer repräsentativen Umfrage Daten erhoben. Hinzu kommen zwei variable Fragen bzgl. eines aktuellen Themenschwerpunktes, die sich im vorliegenden Kinderreport vertiefend der Bekanntheit der Kinderrechte widmen. Die Auftaktstudie ist in der vorliegenden Publikation vorgestellt.

Wir freuen uns darüber hinaus, dass wir vier Autorinnen bzw. Autoren für den aktuellen Kinderreport gewinnen konnten, die sich seit vielen Jahren mit kinderrechtlich relevanten Themen beschäftigen. Sie haben aus Sicht der ihnen eigenen Expertise je einen der so genannten General Comments des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes bzgl. der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland interpretiert und die gegenwärtige Situation in Deutschland

dargestellt. General Comment (GC) Nr. 14, der sich mit dem Vorrang des Kindeswohls auseinandersetzt, wurde von Vanessa Masing bearbeitet, GC 15 (die Verbesserung der Gesundheitssysteme durch Maßnahmen auf politischer Ebene) von Wolfram Hartmann, Friederike Wapler widmete sich GC Nr. 16 (die Verpflichtung der Staaten bezüglich der Auswirkung von Unternehmensentwicklungen auf die Rechte des Kindes) und GC 17 (das Recht auf Ruhe und Freizeit, auf Spiel und altersgemäße aktive Erholung sowie auf freie Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben) wurde von Christine Kimpel interpretiert.

Kinder bedürfen unseres Schutzes und unseres Einsatzes für ihr Wohlergehen und, darauf möchten wir mit diesem Kinderreport ganz besonders hinweisen, der verbindlichen Anerkennung der Kinderrechte beispielsweise durch ihre Aufnahme ins Grundgesetz und in die Verfassungen der Bundesländer. Die Beantwortung der Frage, wie diesen Bedürfnissen in der Praxis am besten entsprochen werden kann, ist ohne Zweifel eine ebenso hochinteressante wie auch herausfordernde Aufgabe, über die wir jeden Tag neue Sichtweisen und Erkenntnisse erlangen. Wir sollten uns Zeit nehmen, diese Frage auch immer wieder, jeden Tag neu zu beantworten. Denn Kindheit ändert sich, die Bedürfnisse von Kindern ändern sich, die Rahmenbedingungen für Kindheit sind einem steten Wechsel unterzogen. Im besten Interesse der Kinder sollten wir diesen Prozess nie aus den Augen verlieren und unser Engagement darauf richten, den Kinderrechten in Deutschland zu einer nachhaltigen Umsetzung zu verhelfen.

Ich wünsche Ihnen viel Spaß bei der Lektüre und freue mich, wenn der Kinderreport des Deutschen Kinderhilfswerkes dabei ein paar jener neuen Sichtweisen und Erkenntnisse zu eröffnen vermag.

Berlin, Januar 2015

Das Konzept des besten Interesses des Kindes neu überdacht

Anmerkungen zum General Comment Nr. 14: Vorrangstellung des Kindeswohls

1. Einleitung

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

Mit seiner Forderung, bei allen Maßnahmen und Entscheidungen, die Kinder betreffen, das beste Interesse des Kindes vorrangig zu berücksichtigen, nimmt Art. 3 Abs. 1 in der UN-Kinderrechtskonvention in zweierlei Hinsicht eine Sonderstellung ein.

Der Ausdruck des „besten Interesses“ stellt erstens einen unbestimmten Rechtsbegriff dar. Damit ist das in Art. 3 Abs. 1 verbrieftete Recht nicht nur völkerrechtlich verbindlich, sondern auch auf nationaler Ebene unmittelbar anzuwenden und vor deutschen Gerichten einklagbar.² Zweitens handelt es sich bei Art. 3 Abs. 1 um ein sogenanntes Leitprinzip, das auf alle anderen Rechte der Konvention einwirkt.³ Seine (normative) Auslegung stellt daher den „Dreh- und Angelpunkt der KRK“ (Lorz, 2010: 16) dar.

In Verbindung miteinander ergeben diese beiden Tatbestände eine brisante Konstellation, sagen sie doch nichts anderes aus, als dass Deutschland im Falle jeder (vorsätzlichen oder fahrlässigen) Non-Compliance mit Art. 3 Abs. 1 in der Auslegung der UN-Kinderrechtskonvention einen Rechtsverstoß begeht. Dieser kann sowohl auf politischer (bei gesamtgesellschaftlichen Entscheidungen) als auch auf individualrechtlicher Ebene (bei Einzelfallmaßnahmen und -entscheidungen) erfolgen.

Obschon es in der Fachliteratur umfangreiche Interpretationen dieses zentralen Artikels gibt, lassen verschiedene Entwicklungen der vergangenen Jahre es notwendig und sinnvoll erscheinen, seine Bestimmungen mit Blick auf Deutschland erneut unter die Lupe zu nehmen.

So wurde Deutschland im Januar 2014 vom Ausschuss für die Rechte des Kindes nach Vorlage des dritten und vierten Staatenberichts in den Abschließenden Beobachtungen („Concluding Observations“) ermahnt,

„... dass der Grundsatz des Kindeswohls noch nicht vollständig in der Bundesgesetzgebung aufgenommen worden ist und die Priorisierung des Kindeswohls noch nicht in alle Bereiche der Legislative, Exekutive und Justiz integriert worden ist. Insbesondere wird es gegenüber Kindern aus bildungsfernen und sozioökonomisch benachteiligten Familien einschließlich Flüchtlingskinder und asylsuchende Kinder häufig missachtet.“ (CRC/C/DEU/CO/3-4, 2014: Para 26)

Ein weiteres Argument für eine erneute Inaugenscheinnahme der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 stellt das In-Kraft-Treten des Individualbeschwerdemechanismus (OP3 CRC) am 14. April 2014 dar. Jedes Kind (und sein/e Vertreter/in) verfügt nun unter bestimmten Voraussetzungen über die Möglichkeit, individualrechtliche Rechtsverletzungen direkt an den UN-Kinderrechtsausschuss heranzutragen und damit auf strukturelle Missstände in Deutschland international hinzuweisen („blame and shame“-Prinzip).

Hinzu kommt, dass durch die Veröffentlichung der Allgemeinen Bemerkungen Nr. 14 zu dem in Art. 3 Abs. 1 verbrieften Recht des Kindes auf vorrangige Berücksichtigung seines besten Interesses im Mai 2013 die Aufmerksamkeit der internationalen Fachöffentlichkeit erneut auf diese zentrale Bestimmung der Konvention gelenkt wurde.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen ist eine Überprüfung der Auslegung und Umsetzung des Art. 3 Abs. 1 durch Deutschland auf Compliance mit den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention nicht nur in juristischer, sondern auch in gesellschaftlicher und politischer Hinsicht ratsam. Eine pro-aktive Identifizierung möglicher (Politik)Bereiche, in denen die Verpflichtung des Art. 3 Abs. 1 nicht umfassend eingelöst wird, könnte verhindern, dass es zu innerstaatlichen Rechtsprozessen kommt oder entsprechende Beschwerden gar auf internationaler Ebene vortragen werden.

Im folgenden Beitrag gehe ich der Frage der Compliance nach. Dazu untersuche ich zunächst die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 14 in Hinblick auf ihre Bedeutung für eine Auslegung von Art. 3 Abs. 1. Im zweiten Teil befasse ich mich mit dem der Konvention zugrundeliegenden Kindheitsbild und der zentralen Bedeutung des Rechts auf Beteiligung für eine den Vorgaben der Konvention entsprechende Umsetzung von Art. 3 Abs. 1. Vorhandene politische und rechtliche Strukturen, die es Kindern ermöglichen, sich (sowohl auf individueller als auch auf kollektiver Ebene) zu beteiligen und dadurch an der Bestimmung ihrer besten Interessen mitzuwirken, werden im folgenden Abschnitt als Indikator für das in Deutschland vorherrschende Kindheitsbild verstanden und entsprechend analysiert. Ausgehend von Erkenntnissen in Hinblick auf Beteiligungsmöglichkeiten von Kindern in Deutschland gehe ich anschließend der Frage nach, ob die Verwendung des Begriffs ‚Kindeswohl‘ in Deutschland möglicherweise nicht nur aus einer ungenauen Übersetzung des Originaltexts der Konvention resultiert, sondern auf einen deutschen Vorbehalt in Hinblick auf die Anerkennung des der Konvention zugrundeliegenden Kindheitsbildes hindeutet, der sich semantisch manifestiert. Nach Erörterung dieser grundlegenden Prinzipien wende ich im letzten Teil dieses Beitrags den General Comment No. 14 auf Deutschland an. Vor dem Hintergrund der vorausgegangenen Überlegungen versuche ich, konkrete Beispiele für eine Compliance bzw. Nicht-Compliance mit den Vorgaben der Bemerkungen anzuführen und Handlungsempfehlungen abzuleiten.

2. General Comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration⁴

1. Artikel 3 Abs. 1 in der Interpretation des UN-Kinderrechtsausschusses

Der General Comment No. 14, der am 29. Mai 2013 veröffentlicht wurde, befasst sich mit dem Recht des Kindes auf eine vorrangige Berücksichtigung seines besten Interesses. Als Quellen des völkerrechtlichen „Soft Law“ formulieren die General Comments des UN-Kinderrechtsausschusses jeweils den aktuellen Stand der Interpretation der Kinderrechte. Sie haben daher politisch-rechtliches Gewicht.

Die Bemerkungen Nr. 14 (im Englischen als ‚comments‘ etwas (rechts)verbindlicher bezeichnet) gliedern sich in fünf Abschnitte. In der Einleitung stellt der Ausschuss die Grundelemente seiner Auslegung von Art. 3 Abs. 1 dar. Im zweiten Abschnitt konkretisiert er das Ziel der Allgemeinen Bemerkungen. Der dritte Abschnitt befasst sich mit Art und Umfang der aus Art. 3 Abs. 1 resultierenden Verpflichtungen für die Vertragsstaaten. Anschließend nimmt der Ausschuss eine detaillierte Analyse des Wortlauts von Art. 3 Abs. 1 vor und verweist auf Querverbindungen zu den anderen Leitprinzipien der Konvention. Im letzten Teil befasst er sich mit Empfehlungen zur Umsetzung.

Grundlegende Elemente des General Comments No. 14

Der Ausschuss versteht Art. 3 Abs. 1 als ein „dynamisches“ Konzept, welches eine situationsabhängige Bewertung erfordert. Er betont den Charakter von Art. 3 Abs. 1 als Leitprinzip der Konvention und verweist darauf, dass das Konzept des besten Interesses nicht neu sei, sondern bereits in die Genfer Konvention von 1959 Eingang gefunden habe und auch in anderen Artikeln der Konvention angesprochen werde.⁵ Ziel des Konzepts sei die Sicherstellung, dass Kinder in den Genuss aller in der Konvention verbrieften Rechte gelangten, denn alle lägen im besten Interesse des Kindes. Eine Einschätzung des besten Interesses durch einen Erwachsenen dürfe dabei die Verpflichtung, alle Rechte einzuhalten, nicht außer Kraft setzen. Weil es keine Hierarchie unter den Rechten gäbe, seien alle gleichermaßen relevant für Kinder und die Auslegung von Art. 3 Abs. 1 dürfe keines kompromittieren, um die ganzheitliche Entwicklung eines Kindes nicht zu gefährden.

Ferner unterstreicht der Ausschuss die Bedeutung des Kinderrechtsansatzes („child rights approach“) für die Umsetzung von Art. 3 Abs. 1. Er spricht in diesem Zusammenhang von der Wahrung der physischen, moralischen und spirituellen Integrität sowie der Menschenwürde des Kindes. Auf dieses Ziel seien alle drei Dimensionen des Konzepts des besten Interesses ausgerichtet. Diese Dimensionen manifestieren Art. 3 Abs. 1 als substantielles Recht, fundamentales Prinzip und Verfahrensregel.

Ziele und Verpflichtungen des GC 14

In Hinblick auf die Ziele der Bemerkungen und Art und Umfang der sich aus Art. 3 Abs. 1 für die Vertragsstaaten ergebenden Verpflichtungen betont der Ausschuss, dass alle mit Kindern arbeitenden Bereiche, also sowohl solche, die den Staat repräsentieren als auch solche, die der Zivilgesellschaft zuzuordnen sind, die Bestimmungen des Art. 3 Abs. 1 einzuhalten hätten.

Um sicherzustellen, dass die Voraussetzungen für eine Compliance gegeben sind, fordert der Ausschuss von allen Vertragsstaaten, dafür Sorge zu tragen, dass

- die Kinderrechtskonvention i.S. der Art. 2, Art. 42 und Art. 44 bekannt gemacht wird
- nationale Gesetze die Anforderungen des Art. 3 Abs. 1 widerspiegeln,
- Art. 3 Abs. 1 bei der Koordination von Kinder betreffenden Gesetzesinitiativen auf nationaler, Länder- und kommunaler Ebene berücksichtigt wird,
- Mechanismen und Verfahren eingerichtet werden, um Beschwerden bei Verletzungen des im Art. 3 Abs. 1 verbrieften Rechts vorbringen und Abhilfe erlangen zu können,
- Mechanismen zur Datenerhebung, -überprüfung und -evaluation eingerichtet werden, in denen das beste Interesse eines Kindes „ausbuchstabiert“ wird,
- die Bekanntheit von Art. 3 Abs. 1 erhöht wird und alle

Personen, die an Kinder betreffenden Entscheidungen beteiligt sind, entsprechend geschult werden,

- Kinder Zugang zu allen Information haben, die ihr in Art. 3 Abs. 1 verbrieftes Recht betreffen und Rahmenbedingungen vorfinden, die es ihnen erleichtern, ihr in Art. 3 Abs. 1 verbrieftes Recht wahrzunehmen,
- negativen Einstellungen, die einer umfassenden Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 entgegenstehen, durch geeignete Maßnahmen entgegengewirkt wird.

Semantische Auslegung

Der vierte Abschnitt befasst sich mit einer Auslegung von Art. 3 Abs. 1 dem Wortlaut nach. Der Ausschuss hebt hervor, dass die vorrangige Berücksichtigung des besten Interesses eines Kindes im Rahmen aller Arten von Maßnahmen erfolgen muss, z.B. auch bei Vorschlägen, Empfehlungen, Verfahren oder der Erstellung von Budgets (para. 17), und dass die Relevanz der Maßnahmen für Kinder nicht zu eng ausgelegt werden sollte. Es seien neben Entscheidungen, die Kinder unmittelbar betreffen, auch solche, die sie nur mittelbar betreffen, einzubeziehen. Als Beispiele nennt er Entscheidungen in den Bereichen Umwelt, Wohnen oder Verkehr (para. 19). Er unterstreicht, dass es sich um ein komplexes Konzept handele, welches durch Interpretation und Implementierung des Art. 3 Abs. 1 von Gesetzgebern, Richtern, Verwaltungsbehörden, sozialen oder Bildungseinrichtungen mit Leben gefüllt werden müsse. Dabei seien alle anderen Artikel der Konvention zu respektieren (para. 32). Das Konzept sei aus diesem Grund flexibel und anpassungsfähig gestaltet. Bei Entscheidungen, die ein einzelnes Kind betreffen, sei das beste Interesse dieses Kindes in Abhängigkeit seiner speziellen Umstände zu ermitteln. Bei kollektiven Entscheidungen, z.B. denen des Gesetzgebers, müsse das beste Interesse der Gruppe, die von der Entscheidung betroffen sei, eruiert werden. Dies sei vor allem bei Implementierungsmaßnahmen von Bedeutung. Dabei sei zu beachten, dass das Gruppeninteresse von Kindern nicht dem eines einzelnen Kindes gleichzusetzen sei.

Die Begriffe „öffentliche oder private Einrichtungen der sozialen Fürsorge“ sowie „Verwaltungsbehörden“ möchte der Ausschuss weit gefasst verstanden wissen (para. 26, para. 30). So seien damit Einrichtungen gemeint, die sich mit wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten auseinandersetzen (Pflege, Gesundheit, Bildung, Wirtschaft, Freizeit), aber auch solche, in denen Fragen der Zivilrechte erörtert würden (z.B. Registrierung von Geburten, Schutz gegen Gewalt, Asylfragen usw.).

Mit dem Begriff „Gerichte“ seien alle Berührungspunkte eines Kindes mit der Justiz angesprochen. Vertragsstaaten müssten dafür sorgen, dass der Rehabilitierungs- und Reintegrationsgedanke im Mittelpunkt aller (Straf)Maßnahmen stünde (para. 28). Insbesondere habe ein Vertragsstaat dafür zu sorgen, dass Kinder Zugang zu Gerichten und zu Kinderanwältinnen hätten (para. 29). Bei der Erlassung neuer Gesetze seien grundsätzlich alle auf ihre Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 1 zu prüfen, nicht lediglich solche, die Kinder unmittelbar betreffen. Das gleiche treffe auf Haushaltsplanungen zu (para. 31).

Ferner legt der Ausschuss in diesem Abschnitt seine Auslegung einer vorrangigen Berücksichtigung dar („shall be a primary consideration“). Er betont, dass der Begriff ‚shall‘ im englischen eine klare Handlungsanweisung beinhaltet, die nicht zu diskutieren sei. Vorrangig müssten die besten Interessen von Kindern berücksichtigt werden, da Kinder aufgrund ihrer besonderen Situation (Abhängigkeit, Reife, legaler Status, „Sprachlosigkeit“ („voicelessness“)) oft nicht in der Lage seien, als Anwalt ihrer eigenen Sache aufzutreten. Daher müssten alle, die in Entscheidungen involviert seien, die Kin-

der betreffen, sich explizit der Interessen der Kinder bewusst sein. Sollte es sich herausstellen, dass das beste Interesse eines Kindes mit anderen Interessen kollidiert, so müssten die entstandenen Konflikte von Fall zu Fall gelöst werden, indem alle Interessen sorgfältig gegeneinander abgewogen würden. Dabei sei insbesondere von Jurist/innen zu beachten, dass bei einer solchen Abwägung die Interessen aller nicht gleichberechtigt seien, sondern diejenigen des Kindes Priorität hätten.

Zusammenwirken der Leitprinzipien

Abschnitt 4 schließt mit dem Verweis auf Querverbindungen zu den anderen Leitprinzipien der Konvention. Dabei betont der Ausschuss die unlösliche Verbindung zwischen Art. 3 Abs. 1 und Art. 12, in dem das Recht des Kindes verankert ist, gehört und ernst genommen zu werden (para. 43). Beide Artikel ergänzen einander: Der eine zielt darauf ab, das beste Interesse eines Kindes zu realisieren, während der andere die Methodik dazu liefert. So könne das beste Interesse eines Kindes nicht ermittelt werden, ohne das Kind zu beteiligen. Dabei seien die sich entwickelnden Fähigkeiten („evolving capacities“) des Kindes zu berücksichtigen: „the more the child knows, has experienced and understands, the more the parent, legal guardian or other persons legally responsible for him or her have to transform direction and guidance into reminders and advice, and later to an exchange on an equal footing“ (para. 44). Daher sollten Entscheidungen auch stets reversibel sein, um Entscheidungstatbestände aufgrund veränderter ‚capacities‘ des Kindes neu bewerten zu können (para. 84).

Verfahrensregel

Im fünften Abschnitt seiner Allgemeinen Bemerkungen gibt der Ausschuss konkrete Handlungsempfehlungen zur Ermittlung und Festlegung des besten Interesses eines Kindes („rule of procedure“). Der Ausschuss schlägt dazu die Ausarbeitung von Listen, weder abschließend noch hierarchisch, als Hilfsmittel für Entscheidungsträger vor. Als wichtige miteinander abzuwägende Elemente solcher Listen betrachtet der Ausschuss:

- a) die Sicht des Kindes
- b) die Identität des Kindes
- c) die Wahrung des familiären Umfelds und der Beziehungen
- d) Pflege, Schutz und Sicherheit des Kindes
- e) Merkmale besonderer Verletzlichkeit
- f) das Recht des Kindes auf Gesundheit
- g) das Recht des Kindes auf Bildung

Strenge („strict“) prozedurale Kontrollen sollen dabei die Einhaltung des formalen Verfahrens sicherstellen und eine Evaluation der Entscheidungen ermöglichen. Zu den prozeduralen Kontrollen zählt der Ausschuss:

- a) das Recht des Kindes, gehört zu werden und seine eigenen Sichtweisen darlegen zu können
- b) die Erhebung von Datenmaterial
- c) eine Berücksichtigung der unterschiedlichen Wahrnehmung von Zeit von Kindern
- d) eine kinderrechtsbasierte Qualifizierung von Entscheidungsträgern
- e) die Vertretung des Kindes vor Gericht durch einen eigenen (Kinder)Anwalt
- f) eine transparente Darlegung von Entscheidungsfindungsprozessen
- g) Beschwerdemechanismen
- h) CRIA („Child Rights Impact Assessment“) als Voraussetzung für „good governance“

Die ‚rule of procedure‘ müsse transparent und objektiv nachvollziehbar sein und für Gesetzgeber, Richter und Verwaltungsbehörden gelten, insbesondere, wenn es um Entscheidungen gehe, die Kinder unmittelbar betreffen (para. 87). Eltern und Lehrer/innen seien von einer strikten Anwendung solcher formaler Verfahren auszunehmen, wobei auch sie das beste Interesse von Kindern in alltäglichen Entscheidungen grundsätzlich respektieren und reflektieren müssten (para. 86).

Die Allgemeinen Bemerkungen schließen mit der Aufforderung, Art. 3 weithin bekannt zu machen (para. 100 und 101).

2. Grundlegende Elemente des General Comment No. 14 in Hinblick auf die Auslegung von Art. 3 Abs. 1

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Ausschuss in seinen Allgemeinen Bemerkungen drei Schwerpunkte setzt. Erstens stellt er unmissverständlich klar, dass es sich bei Art. 3 Abs. 1 um ein unmittelbar anzuwendendes Recht handelt, das in den Vertragsstaaten einklagbar ist. Zweitens bekräftigt er, dass Art. 3 ein grundlegendes Prinzip darstellt, das in allen Kindesfragen unbedingt berücksichtigt werden muss und in alle Rechte des Kindes hineinwirkt. Drittens legt der Ausschuss besonderes Augenmerk auf sein Verständnis von Art. 3 Abs. 1 als Verfahrensregel, die Vertragsstaaten eine formale Verpflichtung zu einer umfassenden und sorgfältigen Prüfung des besten Interesses des Kindes auferlegt.

Der erste Schwerpunkt stellt eine Bekräftigung einer bereits bekannten Tatsache dar. Selbst in Deutschland, wo die Konvention 1992 bekanntermaßen nur unter Vorbehalt ratifiziert wurde, ist das in Artikel 3 Abs. 1 verbriefte Recht der Konvention trotz des Vorbehalts von Anfang an einklagbar gewesen.⁶ Die Verfahrensregel stellt ein Hilfsmittel zur Nachvollzieh- und damit Evaluierbarkeit der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 dar und ist daher zwar von größter Bedeutung in Hinblick auf (messbare) Compliance, in seiner Ausgestaltung jedoch abhängig vom zugrundeliegenden Verständnis des besten Interesses des Kindes.

Neu und in Hinblick auf die Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 in den Vertragsstaaten entscheidend ist meines Erachtens die Tatsache, dass der Ausschuss im Rahmen des zweiten Schwerpunkts, in dem er sich mit dem besten Interesse des Kindes als einem grundlegenden und „zu interpretierenden“ („interpretative“) Prinzip befasst, vor allem auf eine Prägung des Kindheitsbildes derjenigen, die innerhalb öffentlicher und privater Einrichtungen aller Art oder als Privatperson für Kinder relevante Entscheidungen treffen bzw. der Gesellschaft in ihrer Gesamtheit abzielen scheint und dieses Kindheitsbild als Voraussetzung für die volle Verwirklichung des Art. 3 Abs. 1 postuliert: „The full application of the concept of the child’s best interests requires the development of a rights-based approach, engaging all actors...“ (GC 14: para. 5).

Die besondere Betonung der Umsetzung des Kinderrechtsansatzes und des Art. 12 (Recht auf Beteiligung, para. 43ff.) als notwendige Voraussetzungen für eine Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 weisen darauf hin, dass der Ausschuss das Kind (auch in Bezug auf seine Schutz- und Förderrechte) als Rechtssubjekt begreift. Hierin liegt ein entscheidender Unterschied zu einer Betrachtung des Kindes als ausschließlich passiver Empfänger von wohlgemeintem Schutz und wohlwollender Förderung: „Erst der Schritt von den ‚needs‘ zu den ‚rights‘ ist der Ansatz für die volle Verwirklichung des Rechts auf Achtung und Schutz der Menschenwürde des Kindes“ (Eichholz, 2010: 39).

Dennoch fällt bei einer genaueren Betrachtung des General Comment No. 14 auf, dass eine direkte Beteiligung des Kin-

des abgesehen von der Aufforderung, dass der Kinderrechtsansatz durchzusetzen sei, nur an fünf Stellen der Bemerkungen explizit gefordert wird.⁷ Die Sicht des Kindes stellt auch nur ein Element von sieben dar, die der Ausschuss als wesentlich für die Ermittlung des besten Interesses des Kindes befindet (para. 53 ff.). Es scheint daher, als ob – trotz aller guten Absichten – auch in den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 14 die Vorstellung, dass Erwachsene am besten entscheiden können, was das Beste für ein Kind ist, noch (leise) nachklingt. Dieser Eindruck verstärkt sich, wenn man das Konzept der „sich entwickelnden Fähigkeiten“ mit berücksichtigt, an das die in Art. 12 verankerte Beteiligung von Kindern geknüpft ist.⁸

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Ausschuss die Durchdringung der Gesellschaft mit dem Kinderrechtsansatz zwar einfordert und damit die Subjektstellung des Kindes betont, in letzter Konsequenz eine Vorrangstellung der Sicht des Kindes aber noch deutlicher hätte hervorheben können. Damit hätte er sich stärker vom traditionellen Bild des Kindes und dem mit diesem Kindheitsbild verbundenen Verständnis von Art. 3 Abs. 1 als ‚protective model‘ distanziert (Zermatten, 2010: 496). Nichtsdestotrotz wird in diesem Beitrag in Übereinstimmung mit Zermatten davon ausgegangen, dass Art. 3 Abs. 1 in der Lesart des General Comment No. 14 als ‚partizipatives Modell‘ betrachtet werden sollte: „Indeed, how could a decision-maker determine the best interest of a child, without first asking the child in question about her/his opinion on the matter at hand?“ (a.a.O.).

Im folgenden Abschnitt wird auf das Kindheitsbild der UN-Kinderrechtskonvention, das für eine erfolgreiche Umsetzung insbesondere von Art. 3 Abs. 1 eine notwendige Voraussetzung darstellt, ausführlich eingegangen.

3. Das Kindheitsbild als Dreh- und Angelpunkt für die Verwirklichung des besten Interesses eines Kindes

1. Das der UN-Kinderrechtskonvention zugrundeliegende Kindheitsbild

Eine Untersuchung der Bedeutung des General Comment No. 14 für die Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 sollte die im Verständnis des Ausschusses überaus enge Verbindung (‚inextricable‘) zwischen den in Art. 3 und Art. 12 verbrieften Leitprinzipien und das der Konvention zugrundeliegende, sich insbesondere im Recht auf Beteiligung manifestierende Kindheitsbild stets mitberücksichtigen. Aus diesem Grund wird im Folgenden der völkerrechtliche Hintergrund dieses Rechts kurz beleuchtet. Das Recht eines Kindes auf Beteiligung bildet gemeinsam mit den bereits erwähnten Schutz- und Förderungs- (bzw. Versorgungs-)rechten eines Kindes den Kern der 1989 verabschiedeten und von Deutschland 1992 ratifizierten Kinderrechtskonvention.⁹ Mit der Ratifizierung der Kinderrechtskonvention sind die Vertragsstaaten die völkerrechtliche Verpflichtung eingegangen, als duty bearer „alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte“ (Artikel 4) zu ergreifen.

Das Recht des Kindes, gehört und ernst genommen zu werden, ist in Artikel 12 der Kinderrechtskonvention, dem sogenannten „Beteiligungsartikel“, verankert¹⁰:

(1) Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äu-

ßern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

(2) Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden (Art. 12).

Während sich die ersten beiden Rechtsgruppen der Konvention (Schutz- und Versorgungsrechte) vornehmlich mit denjenigen Rechten von Kindern befassen, die dem lange Zeit vorherrschenden Bild eines Kindes als besonders schutzwürdigem Rechtsobjekt entspringen, basieren die Beteiligungsrechte auf der Betrachtung eines Kindes als eigenständigem Rechtssubjekt mit dem Recht, gehört zu werden, und zwar von Geburt an. Damit stehen Beteiligungsrechte in einem Spannungsfeld zu den Schutz- und Versorgungsrechten, die eine passive Rolle des Kindes betonen und damit eher in der Tradition eines paternalistisch geprägten Kindheitsbildes stehen. Die Brücke zwischen diesen beiden Rechtsbereichen schlägt die Kinderrechtskonvention, indem sie von „evolving capacities“ (Art. 5) spricht, und damit die Beteiligungsrechte an einen „in den Kindern selbst begründeten Maßstab, an dem sich Beteiligung zu orientieren habe“, knüpft (Roth, 2011: 23).

Bezogen auf die vorrangige Berücksichtigung des in Art. 3 Abs. 1 verankerten Leitprinzips des besten Interesses eines Kindes impliziert diese Verknüpfung ein enges Abhängigkeitsverhältnis zwischen den Artikeln 3, 5 und 12. Es handelt sich um einen sich selbst verstärkenden Kreislauf: Erhöht sich die Beteiligung von Kindern, so wachsen auch ihre Fähigkeiten. Höhere Fähigkeiten führen dazu, dass sie verstärkt beteiligt werden und ihr bestes Interesse „besser“ (im Sinne von für Erwachsene „verständlicher“) vorbringen können. Abbildung 1 verdeutlicht diese Interdependenz, aber auch die Gefahr, die einer Auslegung der ‚evolving capacities‘ durch jeweilige Entscheidungsträger innewohnt.

In seinem 2009 veröffentlichten General Comment No. 12 interpretiert und kommentiert der Ausschuss für die Rechte des Kindes den Artikel 12 umfassender, als dieser in der Kinderrechtskonvention formuliert ist und legt dabei Erkenntnisse der neueren sozialwissenschaftlichen Kindheitsforschung zugrunde. Diese postulieren, dass Kinder als aktive ‚agents‘ mit eigenen Sichtweisen und Erfahrungen ihr Lebensumfeld durch ihre Beiträge bereichern und prägen (Roth, Olk, 2007: 47, Prout, James, 1997: 23). Der Ausschuss betont in seinen Allgemeinen Bemerkungen die Verpflichtung der Vertragsstaaten, dafür Sorge zu tragen, dass Kinder und Jugendliche diese ‚agency‘ auch ausüben können. Als wesentlich betrachtet der Ausschuss dabei z.B. auch die Inkraftsetzung rechtlicher Regelungen, „um Kindern Beschwerdeverfahren und Rechtsmittel für den Fall zu bieten, dass ihr Recht auf Gehör und auf angemessene Berücksichtigung ihrer Meinung missachtet und verletzt wird“ (GC 5, 2003: para. 24).

Dass strukturelle und rechtliche Verankerungen des Rechts auf Beteiligung auch für die Umsetzung des Rechts auf vorrangige Berücksichtigung des besten Interesses eines Kindes notwendig sind, bekräftigt auch Liebel. Ihm zufolge geht die „Autonomisierung der Interessen (...) mit der Entwicklung der subjektiven Fähigkeiten (ebenso) einher wie mit der Hervorbringung solcher gesellschaftlicher und politischer Bedingungen, die es erlauben, als soziale Subjekte über sein Leben selbst zu verfügen und es nach eigenen Interessen zu gestalten“ (Liebel, 2015: 19)¹¹.

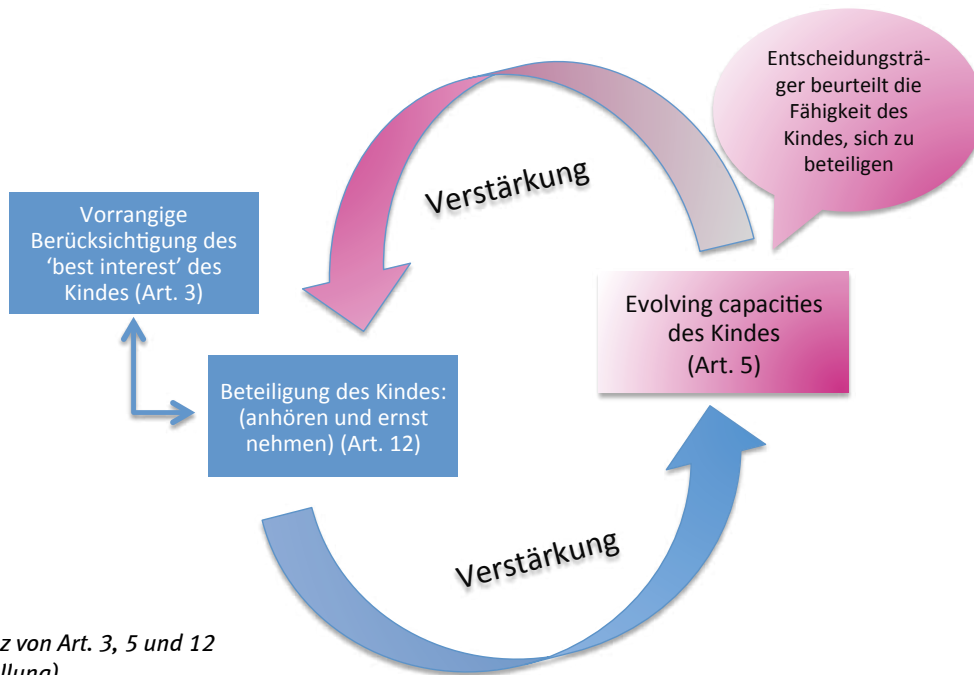


Abbildung 1:
Interdependenz von Art. 3, 5 und 12
(eigene Darstellung)

Strukturen, die eine „echte“ Beteiligung von Kindern (die Entscheidungen tatsächlich beeinflusst) erlauben, stellen demzufolge eine wesentliche Vorbedingung für eine Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 dar und ihr Vorhandensein kann einen Hinweis sowohl auf das zugrundeliegende Kindheitsbild als auch (eng damit verbunden) auf den Grad der Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 geben.

2. Die Beteiligung von Kindern in Deutschland als Indikator für das in Deutschland vorherrschende Kindheitsbild¹²

Visualisiert man die Strukturen für die Beteiligung von Kindern in Deutschland anhand einer Matrix, die durch die Relevanz von Entscheidungen (unterteilt in individuelle und kollektive Entscheidungen) sowie die Träger von Entscheidungen, wobei jeweils drei Gruppen unterschieden werden (Erwachsene, Erwachsene und Kinder/Jugendliche gemeinsam, Kinder/Jugendliche), definiert ist, so wird deutlich, dass nur in wenigen Feldern dieser Matrix „echte“ Beteiligung von Kindern (im Sinne eines dialogischen, gleichberechtigten Aushandlungsprozesses mit Auswirkung auf das Ergebnis, s.o.) erfolgt. Eine solche Beteiligung findet in Deutschland hauptsächlich in den Feldern statt, in denen die zugrundeliegende Entscheidung nur für Kinder und Jugendliche relevant ist, und sie tatsächlich (natürlich auch hier im Rahmen vorgegebener Grenzen, v.a. finanzieller Grenzen) alleine Entscheidungen treffen können.

Auf der Ebene individueller Maßnahmen und Entscheidungen, die sowohl auf die betroffenen Kinder als auch auf Erwachsene Auswirkungen haben, erfolgt in Deutschland derzeit zumindest punktuell eine ernstzunehmende Beteiligung von Kindern. Beispiele sind die verstärkten Mitspracherechte von (älteren) Kindern in Sorgerechts- und Aufenthaltsfragen. Für Kinder und Jugendliche wie auch Erwachsene gleichermaßen relevante kollektive Entscheidungen, wie z.B. im Bereich der Bildungs-, Familien-, Sozial-, Umwelt-, Sicherheits- und Außenpolitik müssen im Feld ‚relevant für alle‘, aber ‚entschieden nur von Erwachsenen‘ verortet werden (vgl. untenstehende Abbildung 2). In Anlehnung an das Stufenleitermodell von Hart kann festgestellt werden, dass in diesem Bereich in Deutschland bislang keine Machtübergabe von Erwachsenen an Kinder und damit auch keine Beteiligung von Kindern an der Bestimmung ihres besten Interesses stattfindet.

Folgendes Beispiel beleuchtet dies eindrucksvoll und exemplarisch: Im Zuge des Paradigmenwechsels vom konservativen, verteilenden Wohlfahrts- zum Sozialinvestitionsstaat, der auf die Befähigung des Individuums, und zwar insbesondere des Kindes, zur Bewältigung seiner Lebenslagen setzt, hat die Bundesregierung als „nachhaltige Familienpolitik“ unter Schröder mit der Agenda 2010 ein Konzept auf den Weg gebracht, das in hohem Maße Auswirkungen auf Kinder hat. An den neu erlassenen Gesetzen, die alle vorgeben, am Kindeswohl ausgerichtet zu sein, wurden Kinder in keiner Weise beteiligt. Statt die Sicht von Kindern und ihre besten Interessen vorrangig zu berücksichtigen, ist davon auszugehen, dass sie sich vor allem an sozialinvestiven Überlegungen orientieren:

1. Der Gedanke des ökonomischen Nutzens familien- und damit auch bildungspolitischer Maßnahmen steht im Vordergrund.
2. Die Integration beider Elternteile in den Arbeitsmarkt wird forciert.

Vor diesem Hintergrund ist zum Beispiel auch das Tagesbetreuungsausbaugesetz zu sehen, das allen Kindern in Deutschland seit dem 1. August 2013 einen Betreuungsplatz ab dem Alter von zwölf Monaten garantiert und dem Wohl des Kindes dienen soll.¹³ Ebenso ist die Verkürzung der Elternzeit von drei Jahren auf zwölf Monate (zuzüglich zwei Monate für das andere Elternteil) als Maßnahme zu sehen, die einerseits auf die rasche Rückkehr beider Elternteile in die Erwerbstätigkeit zielt, andererseits die frühe Bildung der Kinder durch (im Gegensatz zu den Eltern?) qualifizierte Betreuungseinrichtungen gewährleisten soll. Auch die Stärkung der Ganztagschulen, die verpflichtenden Unterricht bis 16 Uhr anbieten, soll zu einer verstärkten Berufstätigkeit beider Elternteile beitragen.

Übereinstimmend sehen Kritiker/innen des Sozialinvestitionsstaates die Unterordnung der individuellen Wohlfahrt (der Kinder) unter gesellschaftliche Ziele als wichtigsten Kritikpunkt. „Fluchtpunkt dieser Bewegung ist nicht (...) das Wohlergehen (well-being oder, im Wortsinne, well-fare) der Bürgerinnen und Bürger, der Individuen und Haushalte. Der neue Geist des Wohlfahrtskapitalismus zielt vielmehr vorrangig auf das Wohl der ‚imagined community‘ (Lessenich, 2008: 17).

Beteiligungsgrad/ Entscheidungs- Träger		Kinder & Jugendliche treffen Entscheidungen alleine	Kinder und Jugendliche treffen Entscheidungen gemeinsam mit Erwachsenen	Erwachsene treffen Entscheidungen alleine
Entscheidung ist nur für Kinder und Jugendliche relevant	individuell	Private Einzelentscheidungen, z.B. Gestaltung freier Stunden	Private Entscheidungen, z.B. Wahl der Schule = echte Beteiligung, punktuell	
	kollektiv	Private Entscheidungen, z.B. Kinderstube der Demokratie, Kinderrechtsschulen, Beteiligungsprojekte = echte Beteiligung, punktuell oder in Strategie eingebettet	Öffentliche Entscheidungen, z.B. Spielplatzgestaltung = echte Beteiligung, punktuell oder in Strategie eingebettet	Private Entscheidungen
Entscheidung ist für Kinder, Jugendliche und Erwachsene relevant	individuell	-	Private Entscheidungen, z.B. Sorgerecht = echte Beteiligung möglich, wenn strukturell und rechtlich verankert, abhängig von ‚evolving capacities‘	Private Entscheidungen
	kollektiv	-	SOLL-ZUSTAND! Ziel: rechtlich und strukturell verankerte, institutionalisierte Beteiligung an allen Kinder betreffenden Entscheidungen	IST-ZUSTAND! Öffentliche Entscheidungen, z.B. Bildungs-, Familien-, Sozial-, Energiepolitik, aber auch Innen-, Außen-, Sicherheitspolitik
Entscheidung ist nur für Erwachsene relevant		-	-	Private Entscheidungen

Abbildung 2: Kinder- und Jugendpartizipation in Abhängigkeit vom Grad der Beteiligung und dem Fokus der Entscheidung (eigene Darstellung)

Abbildung 2 veranschaulicht die Diskrepanz zwischen der Forderung der Kinderrechtskonvention, Kinder an allen sie betreffenden Entscheidungen teilhaben zu lassen und der tatsächlichen Situation in Deutschland.

3. Der Begriff des Kindeswohls als ein sich semantisch manifestierender Vorbehalt Deutschlands in Hinblick auf die Subjektstellung des Kindes?

Die genannten Beispiele der Bildungs- und Sozialpolitik deuten bereits darauf hin, dass der Begriff des ‚Kindeswohls‘, mit dem der englische Terminus ‚best interests of the child‘ in der deutschen Fassung der UN-Kinderrechtskonvention übersetzt wurde, im deutschen (politischen, juristischen und administrativen) Sprachgebrauch nicht immer etwas mit den (besten) Interessen eines Kindes in der Auslegung der UN zu tun hat.

Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, weshalb der Ausdruck ‚best interests of the child‘ in Deutschland überhaupt mit dem Begriff ‚Kindeswohl‘ übersetzt wurde. Schaut man sich die Übersetzungen der UN-Kinderrechtskonvention in UN-Vertragssprachen an, so wird schnell deutlich, dass in diesen der Begriff des (besten) Interesses beibehalten wurde: ‚intérêt supérieur‘ (Französisch), ‚interés superior‘ (Spanisch) bzw. ‚die höchste Aufmerksamkeit gilt der bestmöglichen Versorgung der Interessen des Kindes‘ (Russisch).

Nur in Deutschland (wobei zu beachten ist, dass Deutsch keine offizielle UN-Vertragssprache ist, daher die Übersetzung nicht von der UN legitimiert werden musste) wurde an

einem Begriff festgehalten, der historisch dem Fürsorgerecht entstammt und traditionell dem (paternalistischen) Kindheitsbild eines passiven Kindes ohne Agency zuzuordnen ist. Wenn auch die wörtliche Übersetzung mit ‚bestem Interesse‘ ebenfalls auslegbar ist¹⁴, so beinhaltet sie doch zumindest ein im gesellschaftlichen Konsens als aktiv empfundenes Element, das die Subjektstellung des Kindes unterstreicht.

Der sich aus dieser Beobachtung ergebenden Frage nachgehend, „ob mit der UN-Kinderrechtskonvention, in der zum ersten Mal Kinder als eigenständige Rechtssubjekte definiert werden, das Konzept des besten Interesses eine neue Bedeutung erlangt, die seine paternalistischen Wurzeln hinter sich lässt“, stellt Liebel fest, dass es nicht genügt, dass „Kinder nur in abstrakter Weise als ‚Rechtssubjekte‘ begriffen werden, sondern Kinder müssen in konkreter Weise gleichzeitig als ‚soziale Subjekte‘ begriffen werden, für die die Rechte einen Sinn ergeben und mit denen sie etwas ‚anfangen‘ können“ (Liebel, 2015: 71).

Es gilt also zu prüfen, ob Kinder in Deutschland als Rechteinhaber und ‚soziale Subjekte‘ begriffen werden. Dass Kinder in Deutschland bei wichtigen Fragen nur selten und lediglich punktuell (Mitsprache) Rechte erhalten, die über eine pro forma Beteiligung hinausgehen und tatsächlich Auswirkungen auf die zugrundeliegenden Entscheidungen haben, ist im vorangegangenen Abschnitt gezeigt worden. Ob sie als ‚soziale Subjekte‘ mit eigenen Interessen betrachtet werden, soll im Folgenden untersucht werden.

Die Betrachtung von Kindern unter dem Aspekt ihrer Interessen ist noch relativ jung und wissenschaftlich wenig erforscht.¹⁵ Nimmt man auf das Bild von Kindern als ‚beings‘ versus ‚becomings‘ Bezug, so drängt sich die Frage auf, ob das beste Interesse eines Kindes eher in der Gegenwart als in der Zukunft begründet ist. Liebel zufolge sollte diese Frage nicht mit einem ‚entweder oder‘, sondern mit einem ‚sowohl als auch‘ beantwortet werden; er fügt noch eine Interessen-Dimension hinzu, die unabhängig vom Alter ist und versteht das beste Interesse von Kindern

- a) „als Interesse, das Kinder als Personen ungeachtet ihres Alters haben;
- b) als Interesse, das sie als Kinder haben, worunter vor allem das Interesse an einer lebenswerten Gegenwart zu verstehen ist;
- c) als Interesse, das sie als künftige Erwachsene haben, wobei wiederum zwischen der Zukunft der Kinder und der der Gesellschaften, in denen die Kinder leben, zu unterscheiden ist“ (a.a.O.).

Diese verschiedenen Interessenlagen von Kindern werden in Deutschland in unterschiedlichem Maße berücksichtigt. So führt Bühler-Niederberger mit Blick auf die „schwache Stellung der Kinder im deutschen Kindschafts- und Familienrecht“ zum Beispiel aus, dass „entgegen der Rhetorik vom Kindeswohl“ die „Interessen des Kindes“ vollständig übergegangen würden: „Auf das Interesse der Kinder wurde in der Gesetzgebung kaum eingegangen. (...) Das Kind taucht in der neuen Regelung als Inhaber von Rechten und als Individuum mit eigenen Interessen nicht auf“ (Bühler-Niederberger, 2011: 193). Bühler-Niederberger führt mit Blick auf den Begriff des Kindeswohls weiter aus, was dem Kindeswohl diene, werde von Expert/innen definiert, „die über die nötige Definitionsmacht verfügen (...). In den Hintergrund geraten bei solchen Definitionsprozessen aber die artikulierten und artikulierbaren Bedürfnisse und Kompetenzen konkreter, individueller Kinder“ (Bühler-Niederberger, 2011: 198). Auch Liebel zufolge leistet man durch die Verwendung des in hohem Maße interpretierbaren Rechtsbegriffs ‚Kindeswohl‘ „einer Praxis Vorschub, mit solchen Begriffen Gesetzgebungs- und Rechtsanwendungsakte schlicht zu rechtfertigen“ (Liebel, 2015: 72).

Für eine solche Auslegung des Kindeswohls durch selbsternannte Expert/innen spricht auch die in der deutschen Politik häufig anzutreffende Beobachtung, dass der Begriff des Kindeswohls immer wieder im- und explizit mit der Befähigung von Kindern gleichgesetzt wird, als Erwachsene am Wirtschaftsleben teilnehmen zu können. Es geht dabei vor allem darum, Befähigungen zu fördern, die der Gesellschaft nützlich sind, und nur (möglicherweise) mittelbar den Kindern selbst (und das eher in ihrer Eigenschaft als ‚becomings‘ und zu Lasten ihrer Eigenschaft als ‚beings‘).

Es hat den Anschein, dass keine gemeinsame Deutung aller Stakeholder, was unter dem besten Interesse des Kindes in Deutschland eigentlich zu verstehen ist, existiert. Dies ist meines Erachtens darauf zurückzuführen, dass die Entscheidungen zugrundeliegenden Kindheitsbilder politischer, juristischer und administrativer Entscheidungsträger/innen in Deutschland in hohem Maße differieren. Vor dem Hintergrund des insbesondere, aber nicht nur, in der CDU gepflegten Kindheitsbildes, das Kinder als besonders schutzbedürftige und bis zu ihrer Volljährigkeit relativ unmündige Menschen betrachtet, ist der Gedanke, dass Kinder aktiv an der Ermittlung und Bestimmung ihrer besten Interessen beteiligt werden sollen, noch immer geradezu revolutionär. Eine solche Beteiligung würde die Entscheidungshoheit erwachsener Entschei-

dungsträger/innen in Politik und Wirtschaft massiv einschränken. Dass eine Einbeziehung von Kindern auch in politische und wirtschaftliche Entscheidungen in vielerlei Hinsicht, und nicht zuletzt in finanzieller, einen Gewinn für die Gesellschaft darstellen könnte, wird derzeit noch kaum diskutiert.

Deutschland umgeht die Auseinandersetzung mit dieser Thematik durch die Verwendung eines einzigen Begriffs, der die ganze Bandbreite unterschiedlicher Kindheitsbilder vom paternalistischen bis hin zum kinderrechtsbasierten abdecken und damit quasi als Deckmäntelchen für das unzureichende Verständnis oder den fehlenden Willen zur Auseinandersetzung mit der UN-Kinderrechtskonvention fungieren kann.

Die Vermutung liegt sogar nahe, dass viele Entscheidungsträger/innen, die sich mit der Kinderrechtskonvention befassen, der Tatsache, dass der Vorrang des ‚Kindeswohls‘ in allen Angelegenheiten, die Kinder betreffen, umzusetzen ist, ohne Zögern zustimmen würden.¹⁶ Es kann ferner angenommen werden, dass Art. 3 Abs. 1 im Bewusstsein, dass es sich um eine vollkommen klare und selbstverständlich unbedingt einzuhaltende Bestimmung handelt, stets „guten Gewissens“ überlesen wird und es daher auch aus diesem Grund zu keiner inhaltlichen Auseinandersetzung mit den dahinterliegenden Konzepten kommt.

Um das Kind in seiner Rolle als aktiver Träger von Rechten in Deutschland hervorzuheben und ein gesellschaftliches Umdenken zu unterstützen, ist es meines Erachtens ratsam, eine gesellschaftliche Diskussion über den Begriff des besten Interesses des Kindes anzustoßen, die amtliche Übersetzung der Kinderrechtskonvention zu überdenken und in der anstehenden Übersetzung der Allgemeinen Bemerkungen Nr. 14 den Begriff des ‚Kindeswohls‘ durch den des ‚besten Interesses‘ (oder einen anderen zu konsentierenden) zu ersetzen.

Es bleibt jedoch die Frage bestehen, ob die bloße Möglichkeit eines Rechtsverstoßes gegen eine Vorschrift, die in Deutschland außerhalb der mit kinderrechtlichen Fragestellungen beschäftigten Fachöffentlichkeit kaum jemandem bekannt ist, genügend Handlungsdruck für die Bundesregierung erzeugt, um entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, die eine Compliance mit Art. 3 unterstützen.

4. Die Anwendung des General Comments No. 14 auf Deutschland

Eine Untersuchung, ob und inwieweit Deutschland Art. 3 Abs. 1 umsetzt, soll anhand der allgemeinen Verpflichtungen, die der Ausschuss als Voraussetzung für eine Compliance mit Art. 3 aufführt (GC 14 Abschnitt III), anhand seiner Wortlaut-Analyse und des Zusammenwirkens der Leitprinzipien (Abschnitt IV) sowie anhand der Anwendung der Verfahrensregel (Abschnitt V) erfolgen.

Dabei ist eine umfassende Betrachtung aller (Politik)Bereiche auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene im Rahmen des vorliegenden Beitrags nicht möglich. Stattdessen soll das Augenmerk punktuell auf einzelne Anwendungsfelder gelenkt werden, um so ein Gefühl für die Tragweite des Prinzips des besten Interesses zu erhalten. Abschließend betrachte ich einen ausgesuchten Bereich etwas ausführlicher, und zwar die Verwirklichung des Rechts auf vorrangige Berücksichtigung des besten Interesses eines Kindes im Umgang mit Kindern mit Migrationshintergrund, Flüchtlingskindern und asylsuchenden Kindern.

1. Umsetzung der allgemeinen Verpflichtungen Deutschlands (GC 14 Abschnitt III)

→ *die Kinderrechtskonvention i.S. der Art. 2, Art. 42 und Art. 44 bekannt machen*

„Nur wer seine Rechte kennt, kann sie auch einfordern“ (Anne Lütke, Mitglied im Vorstand von UNICEF Deutschland und Deutschem Kinderhilfswerk).

In Deutschland kennen Umfragen zufolge nur etwas mehr als ein Viertel der 9-14-Jährigen die Kinderrechtskonvention (National Coalition, 2012). Obschon insbesondere die National Coalition erhebliche Anstrengungen unternimmt, um den Bekanntheitsgrad der KRK in Deutschland zu erhöhen, reichen diese Maßnahmen nicht aus, wenn sie nicht von der Bundesregierung mit Nachdruck unterstützt werden.

Die Bundesregierung sollte beispielsweise dafür Sorge tragen, dass eine schulische Kinderrechtsbildung in den Rahmenlehrplänen aller Bundesländer verankert und wirksam umgesetzt wird. Die Kinderrechtsbildung muss von verbindlichen Schulungsmaßnahmen für Lehrer/innen, Erzieher/innen, an Schulen tätigen Sozialpädagogen/innen etc. flankiert werden. Dabei ist zu beachten, dass es letztendlich nicht ausreicht, das Thema Kinderrechte in einzelnen Unterrichtsstunden „durchzunehmen“. Glaubwürdigkeit (aus Sicht der Kinder) verleiht langfristig nur eine Entwicklung von Schulen hin zu demokratiepädagogischen Einrichtungen, in denen die Kinderrechte auch gelebt werden.

Auch außerhalb des Schulkontexts kann die Bundesregierung Maßnahmen, die der Bekanntmachung der Kinderrechte dienen, unterstützen. Der Herausforderung, dass die Kinderrechte von Kindern oft nicht in Beziehung zu ihrem unmittelbaren Lebensumfeld gesetzt werden (können), wird bereits vielerorts durch Initiativen begegnet, die sich gerade um diese Verankerung in vorbildlicher Weise bemühen. Hierzu gehört z.B. das Kinderrechte-Filmfestival in Berlin, das Kindern die Möglichkeit gibt, sich filmisch mit konkreten Verletzungen ihrer Rechte öffentlichkeitswirksam auseinanderzusetzen.

→ *In nationalen Gesetzen die Anforderungen des Art. 3 widerspiegeln*

Der Frage, ob das innerstaatliche Recht den sich aus der Kinderrechtskonvention im Allgemeinen und aus Art. 3 im Speziellen ergebenden völkerrechtlichen Verpflichtungen in vollem Umfang Rechnung trägt, ist Lorz bereits in seinem Rechtsgutachten von 2003 nachgegangen. Anhand der exemplarischen Untersuchung eines Rechtsgebiets, in dem der „Kindeswohlgedanke nicht schon naturgemäß im Vordergrund steht“ (Lorz, 2003: 47), dem öffentlichen Baurecht, hat er dargelegt, dass das einfache Gesetzesrecht auf Landes- und Bundesebene „jedenfalls in weiten Bereichen die staatlichen Entscheidungsträger bei der Tangierung von Kinderinteressen nicht zur vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls“ verpflichtet (Lorz, 2003: 50).¹⁷

Obschon der Fachöffentlichkeit bereits vor der Veröffentlichung des General Comments No. 14 bekannt war, dass Art. 3 Abs. 1 ein einklagbares Individualrecht begründet, spricht Zermatten in Hinblick auf die Deutlichkeit und Eindringlichkeit der Auslegung des Ausschusses doch von einem Paradigmenwechsel: „Bisher wurde dieser Begriff (Kindeswohl, A.d.V.) nämlich vor allem als vages und undeutliches Konzept oder bestenfalls als Auslegungsprinzip betrachtet. Nun aber müssen die (innerstaatlichen, A.d.V.) Behörden dieses Recht in allen Verfahren anerkennen, d.h. sie müssen es den Kindern ermöglichen, das Kindeswohl rechtlich geltend zu machen, sich

durch eine Rechtsvertretung vertreten zu lassen und nicht zuletzt müssen die Behörden verlangen, dass Entscheide im Sinne von Art. 3 begründet werden“ (Zermatten, 2013: 2).

Für Deutschland bedeuten diese Ausführungen, dass es alle Gesetze in Hinblick auf die Spiegelung völkerrechtlicher Vorgaben überprüfen muss, um eine bestmögliche Wahrung der Interessen des Kindes über seinen Schutz und seine Förderung hinaus in allen Belangen, die es betrifft, sicherzustellen.

→ *Art. 3 bei der Koordination von Kinder betreffenden Gesetzesinitiativen auf nationaler, Länder- und kommunaler Ebene berücksichtigen*

Es gibt in Deutschland kein Gremium, das die Einhaltung der Konventionsbestimmungen, insbesondere des Art. 3, bei der Ausarbeitung von Gesetzesinitiativen überwacht und eine Bearbeitung kinderrechtlich relevanter Themen zwischen Bundes-, Länder- und Kommunalebene koordiniert.

In diesem Zusammenhang ist vor allem auf die Vorgaben aus den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 12, die sich mit dem Recht von Kindern auf Beteiligung befassen, hinzuweisen (CRC/C/GC/12: §49).

→ *Mechanismen und Verfahren einrichten, um Beschwerden bei Verletzungen des im Art. 3 verbrieften Rechts vorbringen und Abhilfe erlangen zu können*

Mit der Unterzeichnung der UN-Kinderrechtskonvention hat Deutschland sich verpflichtet, ein unabhängiges Institut für die (Menschen)Rechte von Kindern (Independent Human Rights Institute for Children' (IHRIC)) einzurichten, das sowohl die Umsetzung der Kinderrechtskonvention in Deutschland überwacht, als auch als Beschwerdestelle für Kinder bei einer Verletzung ihrer Rechte dient. Neben der Bearbeitung individueller Beschwerden von Kindern verpflichtet die Konvention in der Auslegung der Allgemeinen Bemerkungen Nr. 2 die Vertragsstaaten auch, dafür Sorge zu tragen, dass ein IHRIC mandatiert ist, bei individuellen Rechtsverletzungen umfassende Untersuchungen durchzuführen und schnellstmöglich Abhilfe und Wiedergutmachung für Kinder sicherzustellen. Dabei sollte diese Stelle auch über die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen verfügen, um Kinder vor Gericht zu begleiten oder zu vertreten (GC 2, 2002: para. 13, 14). Trotz wiederholter Anmahnung durch den Ausschuss für die Rechte des Kindes hat Deutschland als eines von nur vier EU-Ländern (die anderen drei sind Portugal, Rumänien und die Tschechische Republik) diese Bestimmung noch immer nicht umgesetzt und ist daher auch nicht in den entsprechenden supranationalen Organisationen vertreten (ENOC).¹⁸

Inzwischen liegt ein unter der Federführung der National Coalition ausgearbeiteter Vorschlag für die Einrichtung einer sogenannten Monitoring-Stelle vor, der der Bundesregierung im Juni 2014 vorgestellt wurde. Die Monitoring-Stelle soll diesem Vorschlag zufolge in Anlehnung an die Monitoring-Stelle für die Rechte von Behinderten im Deutschen Institut für Menschenrechte angesiedelt werden, was durchaus den Empfehlungen des Ausschusses entspricht. Es ist jedoch derzeit nicht vorgesehen, dass diese Stelle individuelle Beschwerden von Kindern annimmt und befugt ist, diese zu bearbeiten. Damit wird jedoch eine der zentralen Vorgaben der Konvention für das Kinderrechte-Institut nicht erfüllt (Art. 4, GC 2, 2002: para. 5, GC 5, 2003: para. 1). Auch der geplante Name für diese Einrichtung, die die Kinder in Deutschland repräsentieren und ansprechen soll, („Monitoring-Stelle“), spiegelt meines Erachtens, dass es sich hier nicht um die selbst-motivierte konsequente Umsetzung der Bestimmungen und Empfehlungen

gen der Konvention geht, sondern um eine Minimallösung. Dafür spricht auch, dass das der Monitoring-Stelle zugedachte Budget mit einer Allokation von etwa drei bis sechs Personalstellen weit unterhalb der Ausgaben anderer europäischer Länder liegt.¹⁹

Es stellt sich die Frage, ob das derzeitige „window of opportunity“, das sich vor allem durch die Ratifizierung des 3. Optionalen Protokolls und der Abschließenden Beobachtungen zum 3. und 4. Staatenbericht geöffnet hat, nicht genutzt werden könnte, um der Bundesregierung einen Vorschlag zu unterbreiten, der etwas weniger am Pragmatismus (im Sinne dessen, was angesichts der Haltung der Bundesregierung überhaupt realisierbar erscheint), sondern stärker an den Vorgaben der Konvention orientiert ist.

Auch in Hinblick auf eine kinderrechtliche Datenerhebung (s.u.), die nicht nur die Umsetzung der Konventionsbestimmungen in hohem Maße erleichtern, sondern auch zu einer wesentlich präziseren Steuerbarkeit der Allokation von Haushaltsmitteln für die Belange von Kindern führen würde, ist eine zentrale, in der IHRIC angesiedelte Beschwerdestelle für Kinder unerlässlich. Nur mit einer solchen Stelle kann es gelingen, strukturelle Rechtsverletzungen flächendeckend offen zu legen und ihnen entgegenzuwirken. Eine außerhalb der geplanten „Monitoring-Stelle“ angesiedelte Beschwerdestelle²⁰ entspricht nicht den Vorgaben der Konvention und würde in Bezug auf ihre Umsetzung weit weniger effektiv und effizient sein.

→ *Mechanismen zur Datenerhebung, -überprüfung und -evaluation einrichten, in denen das beste Interesse eines Kindes „ausbuchstabiert“ wird*

Es gibt in Deutschland derzeit keinerlei zentral gesteuerte Datenerhebung zu kinderrechtlich relevanten Themen. So fließen die Ergebnisse von Evaluationen von z.B. Kinder- und Jugendbeteiligungsprogrammen, sofern sie überhaupt und vergleichbar durchgeführt werden, nicht zentral zusammen. Deutschland profitiert also nicht im Sinne einer lernenden Organisation von der Vielfalt der finanzierten Projekte und Programme, sondern die jeweiligen Erkenntnisse und Erfahrungen bleiben vorwiegend auf die die Projekte und Programme begleitenden Organisationen beschränkt.

Deutschland sollte dafür Sorge tragen, eine zentrale Datenbank einzurichten mit wesentlichen Informationen über Merkmale der in Deutschland lebenden Kinder, auf die alle Stakeholder im kinderrechtlichen Bereich sowie die sozial- und humanwissenschaftliche Kinderrechtforschung (und andere Forschungsrichtungen) Zugriff haben. Idealerweise sollte die Bundesregierung sich diesbezüglich über entsprechende Bestrebungen anderer Länder austauschen, mit dem Ziel, eine supranationale kinderrechtlich relevante Datenbank zu etablieren.²¹

→ *die Bekanntheit von Art. 3 erhöhen und alle Personen, die an Kinder betreffenden Entscheidungen beteiligt sind, entsprechend schulen*

Hinsichtlich der Bekanntmachung der vorrangigen Berücksichtigung des besten Interesses eines Kindes scheint die Bundesregierung keinen Aufklärungs- oder Handlungsbedarf zu sehen, obschon es sich um ein einklagbares Recht handelt. Sie handelt nach dem Prinzip: Wo kein Kläger, da kein Richter. Kinderrechtliche Schulungsmaßnahmen werden zwar angeboten (z.B. vom Landesinstitut für Schule und Medien Berlin-Brandenburg), sind aber nicht verpflichtend. Angesichts der hohen Belastung von Lehrer/innen, Erzieher/in-

nen, Schuldirektor/innen, Sozialpädagoge/innen etc. werden diese Angebote nur vereinzelt angenommen.

→ *Kindern Zugang zu allen Information schaffen, die ihr in Art. 3 verbrieftes Recht betreffen und Rahmenbedingungen etablieren, die es ihnen erleichtern, ihr in Art. 3 verbrieftes Recht wahrzunehmen*

Als Beispiel (für eine Nicht-Compliance) kann hier das „Gesetz zur Stärkung der Rechte des leiblichen, nicht rechtlichen Vaters“ vom 14. Juli 2013 angeführt werden, das eine Entscheidung des Gerichts ohne Anhörung der Eltern nach Aktenlage vorsieht. Überhaupt nicht erwähnt wird eine Beteiligung des betroffenen Kindes (weder in der Stellungnahme, noch im Gesetzestext). Der Gesetzestext sieht nur Widerspruchsmöglichkeiten für Kinder vor, die mindestens 14 Jahre alt sind. Ebenso ist anzumerken, dass als Begründung für das neue Gesetz Verstöße gegen die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte genannt werden, jedoch an keiner Stelle Bezug auf die Anforderungen der Kinderrechtskonvention genommen wird.

Ansonsten ist auch hier wieder auf den Bedarf einer rechtlich verankerten kinderrechtlichen Bildung von Kindern in Deutschland hinzuweisen.

→ *negativen Einstellungen, die einer umfassenden Umsetzung von Art. 3 entgegenstehen, durch geeignete Maßnahmen entgegenwirken*

Diese Forderung hängt eng mit der Forderung nach umfassender Bekanntmachung der Konvention und des Art. 3 zusammen. Es wäre notwendig, eine gesellschaftliche Diskussion zu Kinderrechten anzustoßen. Noch immer werden Kinderrechte, sofern sie überhaupt bekannt sind, in der breiten Gesellschaft als unnötig, Unfug und sogar „falsch“ angesehen. Fehlendes Verständnis für ihre tatsächliche Bedeutung in Verbindung mit gesellschaftlichen Attribuierungen von Kindern erschweren ihre Umsetzung in hohem Maße.

2. Verpflichtungen Deutschlands, die sich aus der Wortlaut-Analyse sowie dem Zusammenwirken der Leitprinzipien ergeben (GC 14, Abschnitt IV)

→ *„bei allen Maßnahmen, gleichviel, ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden“*

Die Tragweite des Rechts auf vorrangige Berücksichtigung der besten Interessen von Kindern wird in dieser Phrasierung deutlich. Art. 3 Abs. 1 ist bei allen Maßnahmen und Entscheidungen zu berücksichtigen.

Im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe wird die Beteiligung von Kindern an sie betreffenden Entscheidungen vor dem Familiengericht durch den sogenannten Verfahrensbeistand unterstützt, dessen Aufgabe es ist, die Rechte des Kindes in einem Verfahren zu stärken, seinen Willen zu ermitteln und dem Kind vor Gericht eine Stimme zu geben. Insofern ist Deutschland in diesem, sich unmittelbar mit dem ‚Kindeswohl‘ befassenden Bereich, im Vergleich zu anderen (Rechts)bereichen eher weit fortgeschritten in Hinblick auf Compliance mit Art. 3.

Ein Beispiel für Non-Compliance wäre der Gesetzestext zu dem am 19.5.13 in Kraft getretenen „Gesetz zur Reform der elterlichen Sorge nicht miteinander verheirateter Eltern“²², der an keiner Stelle Bezug auf die Bestimmungen des Art. 3 nimmt. Es ist nicht davon auszugehen, dass bei dieser (oder

einer der anderen neueren Gesetzgebungen) Kinder nach ihren besten Interessen befragt wurden oder auf andere Weise die Sicht von Kindern einbezogen wurde. Dieses für Kinder höchst relevante Gesetz stellt also ein gravierendes Beispiel für eine Non-Compliance mit Art. 3 Abs. 1 dar.

In Hinblick auf Verwaltungsbehörden ist anzunehmen, dass weder die UN-Kinderrechtskonvention im Allgemeinen noch der Art. 3 im speziellen Angestellten von Verwaltungsbehörden (umfassend) bekannt ist.

→ *Bestes Interesse*

Die Berücksichtigung des besten Interesses soll nachfolgend am Beispiel des Umgangs mit Kindern mit Migrationshintergrund, Flüchtlingskindern und asylsuchenden Kindern in Bezug auf ihr Recht auf Bildung und ihr Recht auf Nicht-Diskriminierung beleuchtet werden.

Mit Blick auf das Recht eines Kindes auf Bildung hebt Art. 28 der UN-KRK hervor, dass dieses Recht „auf der Grundlage der Chancengleichheit fortschreitend zu erreichen“ sei (UN-KRK, Artikel 28 Abs. 1). In Verbindung mit dem Gebot der Nichtdiskriminierung (Art. 2) und dem Vorrang des Kindeswohls (Art. 3) sowie den Ausführungen des General Comments Nr. 1 ergibt sich aus diesem Artikel die Notwendigkeit für Deutschland, jedem Kind unabhängig von seiner sozialen, ethnischen und kulturellen Herkunft, und auch unabhängig von seinem Aufenthaltsstatus, den Zugang zum deutschen Schulsystem zu gewährleisten. Ferner ist dieser Zugang so zu gewährleisten, dass Chancengleichheit zumindest angestrebt wird.

Während sich die Befähigung des einzelnen Kindes zur Überwindung seiner sozialen Benachteiligung und der damit verbundene langfristige Abbau sozialer Ungleichheit auf gesellschaftlicher Ebene zunächst als sehr kind- und chancengerecht liest, sind bei näherer Betrachtung Ambivalenzen erkennbar, die selektive Wirkungen zur Folge haben (Klinkhammer, 2010: 218). So ist auch ein Jahrzehnt nach Inkrafttreten der Agenda 2010 die Inanspruchnahme der frühkindlichen Betreuung durch diejenigen Familien, deren Kinder von ihr am meisten profitieren würden, marginal. Fuchs-Rechlin spricht in diesem Zusammenhang von einem Migrations- bzw. Milieueffekt: „Kinder mit Migrationshintergrund und Kinder aus bildungsfernen Milieus (...) besuchen seltener eine Kindertageseinrichtung als Kinder deutscher Herkunft oder aus mittleren bzw. gehobenen Bildungsmilieus“ (Fuchs-Rechlin, 2008: 204). Insbesondere zwischen der wirtschaftlichen Situation einer Familie und dem Besuch einer Kinderbetreuungsstätte im frühen Kindesalter besteht eine ausgeprägte negative Korrelation. Während der Ausbau von Kindertagesstätten also keine Verbesserung der Ausgangssituation für besonders benachteiligte Kinder (Kinder mit Migrationshintergrund, Flüchtlingskinder und asylsuchende Kinder) darstellt, so vergrößert sich die Kluft zwischen diesen und eher begünstigten Kindern, da letztere die neuen Angebote in hohem Maße nutzen (vgl. Olk, Hübenthal, 2009: 164).

Verkennt die deutsche Bildungspolitik diesen Zusammenhang? Oder negiert sie vorsätzlich die Bestimmungen der Kinderrechtskonvention, insbesondere die der vorrangigen Berücksichtigung des besten Interesses (auch derjenigen Kinder, die möglicherweise nicht zu den zukünftigen Leistungsträgern zählen werden) und folgt vielmehr konsequent sozialinvestiven Vorgaben, nämlich nur dort verstärkt in Bildung zu investieren, wo aller Wahrscheinlichkeit nach mit hohen Renditen zu rechnen ist?

Zwei Aspekte liegen auf der Hand: Einerseits erfüllt eine am Leitbild des Sozialinvestitionsstaats ausgerichtete Bildungs-

politik viele Forderungen der Kinderrechtskonvention. Andererseits führt der investive Aspekt bei dieser Politik zwangsläufig dazu, dass eine Investition in bestimmte Gruppen, die keine hohe (zukünftige) Produktivität versprechen, unterbleibt. Dies wiederum steht in krassem Widerspruch zu den in der Kinderrechtskonvention festgeschriebenen Forderungen und einer am Kinderrechtsansatz und Art. 3 ausgerichteten Bildungspolitik.

Die Situation, die zunächst paradox erscheint, ergibt bei näherer Betrachtung durchaus Sinn. Während eigentlich davon ausgegangen werden sollte, dass gerade Investitionen in die Bildung sozial stark benachteiligter Kinder den höchsten zukünftigen Ertrag in Sinne vermiedener zukünftiger Sozialleistungen versprechen, scheint es aus Sicht des Staates irgendwo einen Punkt zu geben, an dem auch noch so hohe Investitionen keine Rendite versprechen. Ab diesem Punkt betrachtet der Staat Kinder bestimmter Familien als nicht durch bildungspolitische Maßnahmen erreichbar und beschränkt seine Investitionen konsequenterweise auf das gesetzlich vorgeschriebene Minimum. So ist zu erklären, dass „aktuelle Bemühungen zur Förderung von mehr Chancengerechtigkeit für Kinder unter anderem an der sozialen Strukturiertheit des Systems weitestgehend scheitern“ (Klinkhammer, 2010: 219). Dies wirkt sich auf alle benachteiligten Kinder, insbesondere aber auf Kinder mit Migrationshintergrund, Flüchtlingskinder und asylsuchende Kinder aus sogenannten Armutsländern aus.

Deutschland muss seine Anstrengungen verstärken, diese „soziale Strukturiertheit“ zu durchbrechen, um das beste Interesse auch von Kindern mit Migrationshintergrund, Flüchtlingskindern und asylsuchende Kindern umzusetzen. Dabei ist dieses beste Interesse nicht unabhängig von den betroffenen Kindern zu bestimmen, sondern muss gemeinsam mit ihnen und mit denjenigen Personen, die mit ihnen zusammen leben und arbeiten, eruiert werden.

→ *vorrangige Berücksichtigung*

Mit Blick auf die obigen Ausführungen erübrigt sich ein weiteres Beispiel. Das beste Interesse des Kindes wird bei politischen und gesellschaftlichen sowie individuellen Entscheidungsprozessen in Deutschland, wenn überhaupt, nur punktuell berücksichtigt, aber selten vorrangig.

3. Verpflichtungen Deutschlands, die sich aus der Verfahrensregel ergeben (GC 14 Abschnitt V)

Im Konzept der Verfahrensregel sieht der Ausschuss für die Rechte des Kindes eine Gewähr für die bestmögliche Umsetzung von Art. 3 Abs. 1. Die Verfahrensregel soll sicherstellen, dass Entscheidungsträger/innen ein (dokumentiertes) formales Verfahren mit vorgegebenen, zu ergänzenden Listen einhalten, innerhalb dessen sie ausführlich darlegen müssen, wie und nach welchen Gesichtspunkten sie ermitteln und festlegen, was jeweils im besten Interesse des Kindes ist und wie dieses gegen andere Aspekte abgewogen werde. Jeder Entscheidungsprozess muss also eine Evaluation des besten Interesses des Kindes enthalten, die eine inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Thema voraussetzt und unterstützt (vgl. GC 14, 2013: para. 6c sowie 46-51).²³

Für Deutschland bedeutet dies konkret, dass alle zu Entscheidungen befugten Organe bei jeder „Debatte, Diskussion, Auslegung eines Gesetzesartikels, eines Konzepts und bei Auswirkungen eines Aktes in Verbindung mit der Konvention“ (Zermatten, 2013: 2) die Frage stellen müssen, worin das beste Interesse des jeweiligen Kindes bestehe: „Dieser Punkt ist

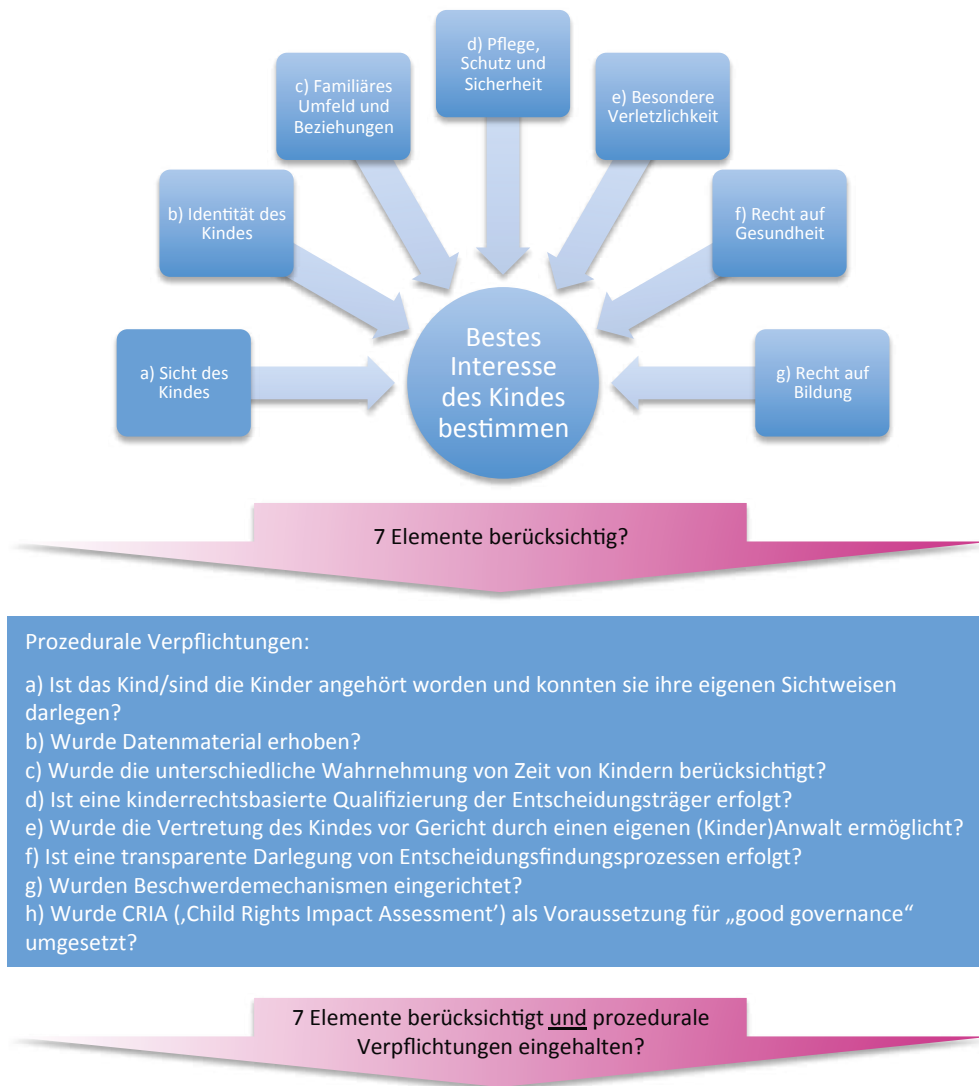


Abbildung 3: Verfahrensregel („rule of procedure“) als wesentliches Element der Compliance Prüfung (eigene Darstellung)

also als Verfahrensschritt vom Gesetzgeber in die jeweiligen Verfahrensvorschriften aufzunehmen“ (a.a.O.).

Deutschland sollte Sorge dafür tragen, dass exemplarische Listen mit Elementen, die bei Entscheidungsprozessen jeder Art zu überprüfen sind, ausgearbeitet und an alle politischen, juristischen, administrativen und zivilgesellschaftlichen Einrichtungen versendet werden, die Entscheidungen treffen, die Auswirkungen auf Kinder haben (und welche hätten das nicht?).

Abbildung 3 illustriert die Verfahrensregel als wesentliches Element der Compliance mit Art. 3 Abs. 1 sowie als Tool, um die Compliance zu evaluieren.

5. Zusammenfassung und Ausblick

In allen drei Dimensionen (substantielles Recht, fundamentales Prinzip, Verfahrensregel) des in Art. 3 verankerten ‚best interest‘-Prinzips können in Deutschland Defizite in Hinblick auf Compliance festgestellt werden.

Das beste Interesse von Kindern in Deutschland wird im Rahmen politischer, rechtlicher, administrativer und zivilgesellschaftlicher Maßnahmen nur lückenhaft und nicht vorrangig berücksichtigt. Kinder selbst sind an der Bestimmung ihres

besten Interesses eher selten und wenn, dann nur punktuell und auf individueller Ebene, beteiligt, und es gibt keine strukturierte, rechtlich verankerte Vorgehensweise für die Ermittlung der besten Interessen von Kindern.

Wesentlich ist, dass bereits durch die Interpretation des Begriffs ‚best interest‘ als ‚Kindeswohl‘ im Sinne eines eher passiven, von Erwachsenen zu bestimmenden Begriffs die Grundlagen für eine „niedrige Hürde“ hinsichtlich einer Compliance mit Art. 3 gesetzt werden. Hebt man diese Hürde auf das ‚best interest‘ im Sinne des Verständnisses der Konvention an, werden nicht nur bereits heute vorliegende und im Rahmen dieses Beitrags diskutierte Defizite deutlich, sondern gewissermaßen das ganze Ausmaß der mangelnden Compliance Deutschlands, einer von der UN geforderten Stellung des Kindes als Rechtssubjekt zu folgen.

Sollten sich Kinder und ihre Vertreter/innen schneller als Regierung und Gesetzgeber darüber bewusst werden und sich entschließen, mit Hilfe einer individuellen Beschwerde über den im 3. optionalen Protokoll verankerten Beschwerdemechanismus oder auch über Klagen an deutschen Gerichten dagegen vorzugehen, wird sich Deutschland wahrscheinlich häufiger auf der Anklagebank wiederfinden.²⁴ Und damit würde man sich – obwohl die Erkenntnisse der Interpretation jetzt schon vorliegen – um eine gestalt- und planbare positiv aufgeladene Initiative bringen.

Wer also vielleicht heute hofft, durch fehlende Anlaufstellen für Beschwerden von Kindern auf kommunaler, Länder- und Bundesebene innerhalb eines unabhängigen Instituts für Kinderrechte Kindern die Stimme entziehen zu können, wird dies zum Nachteil des internationalen Standings von Deutschland realisiert sehen und ein wichtiges Instrument zur Früherkennung von Compliance-Lücken und die Möglichkeit der proaktiven Aufklärung aus der Hand geben.

Damit dies nicht geschieht, sollte in einem ersten Schritt über eine Neuinterpretation des ‚best interest‘ diskutiert und ein neuer Begriff (wie zum Beispiel der in diesem Beitrag verwendete Begriff des ‚besten Interesses‘) gefunden und konsentiert werden, der semantisch und konzeptionell mit dem Verständnis der Konvention und dem ihr zugrundeliegenden Bild des Kindes harmoniert.

Nur wenn wir das beste Interesse von Kindern über das ‚Kindeswohl‘ hinaus als substantielles, umfassendes, von Kindern mitzubestimmendes Leitrecht und seine Realisierung als Aufgabe der Gesellschaft sehen und sich seine Verankerung auch in unserem Denken und Handeln Kindern mitteilt, wird sich der Paradigmenwechsel zu einer wahrhaftig inklusiven Gesellschaft vollziehen und über die nächsten Generationen hinweg als Norm etablieren können. Dies kann entweder inkrementell oder – gleichsam als Quantensprung – durch die entschiedene Einführung des Wahlrechts auch für Kinder und Jugendliche sowie die Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz erfolgen.

Vanessa Masing ist Absolventin des Masterstudiengangs Childhood Studies and Children’s Rights der Freien Universität Berlin

- 1 Ich folge hier nicht der offiziellen deutschen Übersetzung der Kinderrechtskonvention, in welcher der Begriff ‚best interests of the child‘ mit ‚Wohl des Kindes‘ übersetzt wird, sondern übersetze den englischen Begriff mit ‚beste(s) Interesse(n) des Kindes‘. Ich verwende dabei Singular und Plural synonym.
- 2 Hierzu führt Lorz aus: „Insbesondere ist die Norm bestimmt und zwingend gefasst, da sie eine eindeutige Verpflichtung der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls statuiert, die unter keinen Vorbehalt gestellt wird, so dass eine nähere Ausführung weder nötig noch überhaupt möglich erscheint. Der Wortlaut spricht damit für die unmittelbare Anwendbarkeit der Bestimmung“ (Lorz, 2003: 18, vgl. auch van Bueren, 2007: 36)
- 3 Die anderen drei Leitprinzipien (‘general principle’) der Konvention sind das Recht auf Nicht-Diskriminierung (Artikel 2), das Recht des Kindes auf Leben und Entwicklung (Artikel 6) und das Recht des Kindes auf Gehör in allen es betreffenden Angelegenheiten (Artikel 12). Leitprinzipien sind Rechte, deren Einhaltung bei der Umsetzung aller anderen Artikel stets explizit geprüft werden muss, sie gelten damit als konventionsübergreifende Rechte (vgl. Krappmann, 2013: 2-3).
- 4 Da eine deutsche Übersetzung des General Comments No. 14 noch nicht vorliegt, verwende ich hier den englischen Titel.
- 5 Dies sind die Art. 9, 10, 18, 20, 21, 37c und 40.
- 6 Dass es sich bei Art. 3 Abs. 1 um ein ‚self-executive right‘ handelt und eine Non-Compliance mit seinen Bestimmungen nicht nur einen Völkerrechtsverstoß, sondern auch einen Verstoß gegen nationales Recht darstellt, hat Lorz bereits in seinem umfangreichen Rechtsgutachten von 2003 festgestellt: „Dabei ergibt sich, dass sie (die Bestimmung, A.d.V.) zum Kreis der unmittelbar anwendbaren Völkerrechtsnormen gehört, die vom Rechtsanwender bei der Entscheidungsfindung auch ohne weitere Umsetzungsakte herangezogen werden müssen. Die Erklärung der Bundesregierung, wonach die UN-Kinderrechtskonvention kein unmittelbar anwendbares Völkerrecht beinhalten soll, steht diesem Ergebnis nicht entgegen, da sie je nach rechtlicher Kategorisierung entweder eine unbeachtliche Interpretationserklärung oder einen unzulässigen Vorbehalt darstellt“ (Lorz, 2003: 4).
- 7 Dies geschieht in den Paragraphen 15 (g), 29, 43, 47 und 53.
- 8 Zum Konzept der sich entwickelnden Fähigkeiten vgl. z.B. Liebel, 2015: S. 79ff. und nachfolgende Ausführungen.
- 9 Im englischen Originaltext der UN-KRK werden diese Rechtsgruppen als die „3Ps“ bezeichnet: Protection, Provision und Participation. Provisionsrechte werden unterschiedlich übersetzt. In Deutschland spricht die National

Coalition z.B. nicht von Versorgungs-, sondern von Förderrechten, während UNICEF die Rechte dieser Gruppe zusätzlich in Überlebens- und Entwicklungsrechte aufgliedert (vgl. auch Liebel, 2013: 93).

10 Das Recht auf Beteiligung findet aber auch in anderen Artikeln der Kinderrechtskonvention seinen Niederschlag. So sprechen unter anderem auch Artikel 5 („evolving capacities“), Artikel 13 (Meinungs- und Informationsfreiheit), Artikel 14 (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit), Artikel 15 (Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit), Artikel 31 (Beteiligung an Freizeit, kulturellem und künstlerischem Leben; staatliche Förderung) und Artikel 40 (Behandlung des Kindes in Strafrecht und Strafverfahren) dem Kind das Recht zu, seine Meinung frei in Angelegenheiten zu äußern, die es berühren, und sichern ihm eine angemessene Berücksichtigung seiner Meinung und seines Willens zu.

11 Da das Buch von Manfred Liebel erst im Januar 2015 erscheint, kann es möglicherweise noch zu Änderungen in Hinblick auf die angegebenen Seitenzahlen kommen.

12 Zum Teil greife ich in diesem Abschnitt Inhalte meiner nicht veröffentlichten Masterarbeit im Rahmen des Studiengangs MACR (Master of Children’s Rights and Childhood Studies), „Evaluation der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen am Beispiel des Jugend-Demokratiefonds „Stark gemacht! – Jugend nimmt Einfluss“ in Berlin“ (August 2014) sowie meiner unveröffentlichten Hausarbeit „Sozialinvestition und Kinderrecht. Mögliche Konflikte der Bildungspolitik in Deutschland am Beispiel der Zuwanderung aus Südosteuropa nach Berlin“ (April 2013) auf.

13 So setzt dem dänischen Wohlfahrtsstaatsforscher Esping-Andersen zufolge die (Leistungs)Befähigung eines Kindes u.a. eine frühzeitige „Inobhutnahme“ besonders sozial benachteiligter Kinder durch die Institutionen des Staats voraus, um der von ihm postulierten „family failure“ entgegen zu wirken: „The key, in a way, lies in minimizing the parental impact among those children that are unluckily born“ (Esping-Andersen, 2005: 28).

14 Der Begriff des besten Interesses ist nicht neu in der Geschichte der Kinderrechte, und ebenso, wie diese zu Beginn des 20. Jahrhunderts (und teilweise noch heute) „nicht im Sinne subjektiver Rechte der Kinder, sondern ausschließlich als Verpflichtungen staatlicher Institutionen, der Eltern oder anderer Erwachsener“ (Liebel, 2007: 15ff.) verstanden wurden, wurde auch das beste Interesse eines Kindes lange Zeit paternalistisch ausgelegt.

15 Das erste deutschsprachige Buch, das sich wissenschaftlich mit den Interessen von Kindern befasst, erscheint im Januar 2015: Liebel, Manfred (2015). Kinderinteressen zwischen Paternalismus und Partizipation, Weinheim/Basel: Beltz/Juventa

16 In der deutschen Fachliteratur wird in der Diskussion über den Begriff des Kindeswohls auch oft vom Kindeswillen gesprochen. Diesen versteht Maud Zitlmann zum Beispiel „als Synonym all jener Interessen, deren Wahrung oder Durchsetzung das Kind – gleich aus welchen Motiven und in welcher Weise – anstrebt oder mit hoher Wahrscheinlichkeit anzustreben scheint“ (Zitlmann, 2001: 145). Inwieweit der Kindeswille das Kindeswohl bedingt, ist in der Fachliteratur umstritten. Einigen Entwicklungspsychologen zufolge ist die Beachtung des Kindeswillens in jedem Alter Voraussetzung für das Kindeswohl (Liebel, 2015: 73ff.), während andere davon sprechen, dass der Kindeswille erst dann Gewicht bekommen sollte, wenn das Kind ihn verlässlich begründen könne (Dettenborn, 2010: 70f.). Auf eine ausführliche Diskussion dieser Begriffe in Hinblick auf das beste Interesse des Kindes kann im Rahmen dieses Beitrags jedoch nicht eingegangen werden, vgl. dazu u.a. Zitlmann (2001), Liebel (2015) und Dettenborn (2010).

17 Ein „Rückgriff auf Art. 3 Abs. 1 KRK (wäre) nur dann überflüssig, wenn sich der volle Regelungsgehalt dieser Vorschrift bereits in entsprechenden Normen des nationalen Rechts wiederfinden würde“ (Lorz, 2003: 51). Damit ist Lorz zufolge „nunmehr zu fragen, wie sich die völkerrechtliche Verpflichtung für den Gesetzgeber und vor allem den Rechtsanwender auswirkt und wie ihr im einzelnen Rechnung getragen werden kann, um eine völkerrechtliche Haftung der Bundesrepublik Deutschland zu vermeiden“ (Lorz, 2003: 51).

18 Allein in Wales, z.B., verfügt der ‘Commissioner of the Children’ über ein Budget in Höhe von etwa £400.000 ausschließlich für die Bearbeitung individueller Kindesbeschwerden, Irlands IHRIC verfügt über ein Budget in Höhe von £1.3 Mio., Englands über £3 Mio. Die Anzahl der Kinder in Wales liegt etwa 30 mal niedriger als in Deutschland. ENOC ist das europäische Netzwerk für unabhängige Kinderrechts-Institute (European Network of Ombudspersons for Children).

19 Allein in Wales, z.B., verfügt der ‘Commissioner of the Children’ über ein Budget in Höhe von etwa £400.000 ausschließlich für die Bearbeitung individueller Kindesbeschwerden, Irlands IHRIC verfügt über ein Budget in Höhe von £1.3 Mio., Englands über £3 Mio. Die Anzahl der Kinder in Wales liegt etwa 30 mal niedriger als in Deutschland.

20 Ein solcher Vorschlag wurde vom „Themennetzwerk ‚Follow-Up UN-Berichterstattung‘ der National Coalition Deutschland – Netzwerk zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention e.V.“ erarbeitet und wird derzeit diskutiert.

21 z.B. über eine von der Kinderrechtsexpertin Gerison Lansdown im Rahmen der EuroChild Konferenz 2013 avisierte Plattform.

22 Das „Gesetz zur Reform der elterlichen Sorge nicht miteinander verheirateter Eltern“ hat zum Ziel, nicht verheirateten Vätern die Erlangung des (gemeinsamen) Sorgerechts zu erleichtern. Dies wurde bereits 2009 vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und vom Bundesverfassungsgericht seit 2010 gefordert. Dem Vater soll die Möglichkeit eingeräumt werden, die Mitsorge auch dann zu erlangen, wenn die Mutter keine entsprechende Erklärung abgibt. Daher sieht das neue Gesetz eine sogenannte modifizierte Antragslösung vor, die dem Vater auch ohne Zustimmung der Mutter das gemeinsame

Sorgerecht zuspricht, wenn die Mutter nicht binnen einer bestimmten Frist widerspricht.

23 Allerdings schränkt der Ausschuss ein, dass nicht bei jeder Tätigkeit, die vom Staat ausgeführt werde, ein umfassendes formelles Verfahren eingehalten werden müsse. Je größer jedoch der Einfluss von Entscheidungen auf ein oder mehrere Kinder, umso ausführlicher müsse ein solches Verfahren durchgeführt werden (GC 14, 2013: para. 20).

24 Ein erstes Anzeichen für eine solche „Revolution“ gibt es bereits: Mitte 2014 haben Kinder eine gemeinsame Klage vor dem Bundesgerichtshof eingereicht, in der sie ihr Wahlrecht einfordern.

Literaturangaben

Bühler-Niederberger, Doris (2011): *Lebensphase Kindheit. Theoretische Ansätze, Akteure und Handlungsräume*. Weinheim & München: Juventa.

Bueren, Geraldine van (1998). *The International Law on the Rights of the Child*. Den Haag: Martinus Nijhoff

Bundesgesetzblatt Jahrgang 2013 Teil I Nr. 18. Gesetz zur Reform der elterlichen Sorge nicht miteinander verheirateter Eltern, http://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Gesetze/Verkuendung_BGBL_Sorgerecht.pdf?__blob=publicationFile

Bundesrechtsanwaltskammer, Stellungnahme Nr. 23 zu dem Referentenentwurf zur Reform des Sorgerechts nicht miteinander verheirateter Eltern vom 28.3.2012, http://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Bibliothek/Gesetzesmaterialien/17_wp/Sorgerecht/stellung_brak_refe.pdf

Committee on the Rights of the Child (2001). General Comment No. 1. The Aims of Education (GC 1), Genf

Committee on the Rights of the Child (2003): General Comment No. 2 on the role of independent national human rights institutions in the promotion and protection of the rights of the child (GC 2). Genf

Committee on the Rights of the Child (2003): General Comment No. 5 on the Rights of the Child (GC 5). Genf

Committee on the Rights of the Child (2009): General Comment No. 12 on the right of the child to be heard" (GC 12). Genf

Committee on the Rights of the Child (2014): Concluding Observations (CRC/C/DEU/3-4). Genf

Committee on the Rights of the Child (2013). General Comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (GC 14). Genf

Dettenborn, Harry (2010): *Kindeswohl und Kindeswille. Psychologische und rechtliche Aspekte*. München: Ernst Reinhardt

Eichholz, Reinald (2010). *Der Kinderrechtsansatz aus juristischer Perspektive*. In: National Coalition (Hrsg.). *Der Kinderrechtsansatz in Verbänden und Organisationen*. Band XI der Reihe "Die UN-Konvention umsetzen...", Eigenverlag Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe – AGJ, Berlin

Esping-Andersen, Gosta (2005). *Children in the Welfare State. A Social Investment Approach*. In: DemoSoc Working Paper, Department of Political & Social Sciences, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona

Fuchs-Rechlin, Kirsten (2008). *Kindertagesbetreuung im Spiegel des Sozioökonomischen Panels*. In: Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Universität Dortmund, S. 203-217

Klinkhammer, Nicole (2010). *Frühkindliche Bildung und Betreuung im 'Sozialinvestitionsstaat' - mehr Chancengleichheit durch investive Politikstrategien?* In: Bühler-Niederberger, Mierendorff, Lange. *Kindheit zwischen fürsorglichem Zugriff und gesellschaftlicher Teilhabe*. Wiesbaden: VX, S. 205-228

Krappmann, Lothar (2013). *Das Kindeswohl im Spiegel der UN-Kinderrechtskonvention*. In: EthikJournal 1. Jg. 2013

Lessenich, Stephan (2008). *Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus*, Bielefeld: transcript, 3., unveränderte Auflage 2013

Liebel, Manfred (2007): *Wozu Kinderrechte. Grundlagen und Perspektiven*. Weinheim & München: Juventa

Liebel, Manfred (2013): *Kinder und Gerechtigkeit. Über Kinderrechte neu nachdenken*. Weinheim/Basel: Beltz Juventa

Liebel, Manfred (erw. 2015). *Kinderinteressen. Zwischen Paternalismus und Partizipation*. Weinheim/Basel: Beltz Juventa

Lorz, Alexander (2003). *Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung*. Berlin: National Coalition

Lorz, Alexander (2010). *Nach der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung: Was bedeutet die uneingeschränkte Verwirklichung des Kindeswohlvorrangs nach der UN-Kinderrechtskonvention im deutschen Recht?* Berlin: National Coalition

National Coalition (4.4.12). *Aktionsbündnis Kinderrechte: Deutschland muss Kinderrechte bekannter machen*, <http://www.dksb.de/Content/shownews.aspx?news=111&master=print>

Prout, Alan; James, Allison (1997). *A New Paradigm for the Sociology of Childhood? Provenance, Promise and Problems*. In: *Constructing and Reconstructing Childhood*, James Allison, Prout, Alan (Hrsg.). Falmer Press

Olk, Thomas; Hübenthal, Maksim (2009). *Child Poverty in the German Social Investment State*. In: *Zeitschrift für Familienforschung*, 21. Jahrg., 2009, Heft 2, S. 150-167

Roth, Roland (2011). *Kinderbeteiligung – wie steht's damit in Deutschland? Eine kurze Bilanz*. In: Markus Schächter (Hrsg.). *Ich kann. Ich darf. Ich will. Chancen und Grenzen sinnvoller Kinderbeteiligung*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 21-26

Roth, Roland; Olk, Thomas (2007). *Zum Nutzen der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen*. In: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): *Kinder- und Jugendbeteiligung in Deutschland. Entwicklungsstand und Handlungsansätze*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung, S. 39-58

Zermatten, Jean (2013). *Die Allgemeine Bemerkung Nr. 14 des Kinderrechtsausschusses*. <http://www.skmr.ch/de/themenbereiche/kinderpolitik/artikel/ab-14-kr-ausschuss.html>

Zermatten, Jean (2010). *The Best Interests of the Child Principle: Literal Analysis and Function*. In: *International Journal of Children's Rights* 18, S. 483-499

Zitelmann, Maud (2001). *Kindeswohl und Kindeswille im Spannungsfeld von Pädagogik und Recht*. Münster: Votum

Deutsches Kinderhilfswerk e.V.

Für Kinderrechte, Beteiligung und die Überwindung von Kinderarmut in Deutschland

Seit über 40 Jahren schafft das Deutsche Kinderhilfswerk bessere Lebensbedingungen für Kinder in Deutschland. Wir helfen Kindern und ihren Familien, die in Armut leben. Und wir setzen uns deutschlandweit dafür ein, dass die Kinderrechte beachtet und aktiv gelebt werden – in der Gesellschaft genau so wie in der Politik.

Dabei arbeiten wir nachhaltig. Überall dort, wo wir uns für Kinder einsetzen, steht an oberster Stelle ihre Beteiligung. Denn Beteiligung von Kindern ist eine Versicherung für die Zukunft. Wer als Kind mitgestaltet und mitentscheidet, erfährt Stärke, Selbstbewusstsein und lernt demokratische Prozesse kennen. Kinder, sie sich früh beteiligen, werden sich auch als erwachsener Mensch engagieren. Ein wertvoller Grundstein für eine gerechte Zukunft.

Um dies zu erreichen, fördern wir bundesweit Projekte, Initiativen und Maßnahmen so wie wir gleichermaßen eigene Aktionen umsetzen. Auch eine politische Lobby- und Netzwerkarbeit gehört dazu, um immer wieder auf die Kinderrechte aufmerksam zu machen und bei ihrer Umsetzung beratend zur Seite zu stehen.

Das Deutsche Kinderhilfswerk ist ein gemeinnütziger Spendenverein. Unsere Spendendose steht rund 50.000 mal in Deutschland.



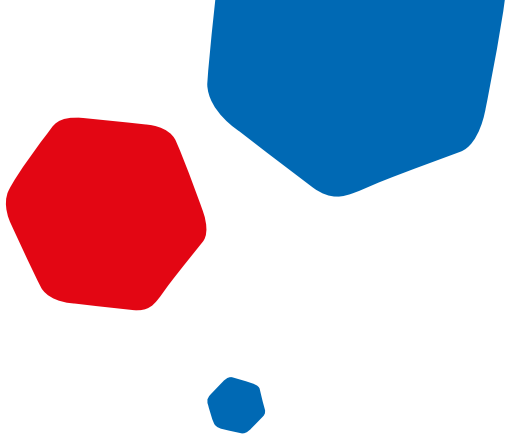
Spendenkonto:

IBAN:

DE23 1002 0500 0003 3311 11

BIC: BFSWDE33BER

Bank für Sozialwirtschaft



Der Kinderreport des Deutschen Kinderhilfswerkes wirft einen aktuellen Blick auf die Lage der Kinder in Deutschland im Jahr 2015. Inhaltlicher Schwerpunkt der vorliegenden Fassung des Kinderreports sind die Rechte der Kinder in Deutschland gemäß der UN-Kinderrechtskonvention, die am 20. November 2014 ihren 25. Geburtstag feierte.

Die vollständige Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention hätte eine deutlich verbesserte Lage der Kinder sowohl in der Praxis des gesellschaftlichen Alltags als auch auf der Ebene gesetzlicher Festschreibungen zur Folge. Der Einsatz dafür ist und bleibt eines der Hauptanliegen des Deutschen Kinderhilfswerkes, und er bedarf des regelmäßigen Monitorings. Aus diesem Grund wurden zu vier Themenblöcken (Bekanntheit der Kinderrechte, Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Kinderarmut sowie Freizeit und Medien) mittels einer repräsentativen Umfrage Daten erhoben. Die Ergebnisse dieser Studie werden in der vorliegenden Publikation vorgestellt.

Darüber hinaus haben vier Autorinnen bzw. Autoren aus Sicht der ihnen eigenen Expertise je einen der General Comments des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes bzgl. der Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland interpretiert und die gegenwärtige Situation in Deutschland dargestellt. General Comment (GC) Nr. 14, der sich mit dem Vorrang des Kindeswohls auseinandersetzt, wurde von Vanessa Masing bearbeitet, GC Nr. 15 (die Verbesserung der Gesundheitssysteme durch Maßnahmen auf politischer Ebene) von Wolfram Hartmann, Friederike Wapler widmete sich GC Nr. 16 (die Verpflichtung der Staaten bezüglich der Auswirkung von Unternehmensentwicklungen auf die Rechte des Kindes) und GC Nr. 17 (das Recht auf Ruhe und Freizeit, auf Spiel und altersgemäße aktive Erholung sowie auf freie Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben) wurde von Christine Kimpel interpretiert.



Deutsches Kinderhilfswerk e. V.

Leipziger Straße 116-118
10117 Berlin
Fon: +49 30 308693-0
Fax: +49 30 2795634
E-Mail: dkhw@dkhw.de
www.dkhw.de

Gefördert vom



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

ISBN 978-3-922427-35-3