

Lothar Krappmann

Kinder an die Macht!

Gedanken zu Artikel 12 der Konvention über die Rechte des Kindes

Vortrag in der Zweiten Fachtagung der Kinderanwaltschaft Schweiz in Zürich, 30. Oktober 2009

In der Öffentlichkeit gibt es nach wie vor große Lücken in der Kenntnis von der Konvention. So fällt manchem, der von Kinderrechten hört, nichts anderes ein als der Slogan "Kinder an die Macht!". Gleichsam geadelt - oder vulgarisiert? - wurde dieser Ausruf durch den populären Song Herbert Grönemeyers von den "wahren Anarchisten, lieben das Chaos, räumen ab, kennen keine Rechte, keine Pflichten, noch ungebeugte Kraft". Das schillert zwischen Ängsten und Bewunderung und spiegelt recht gut das verunsicherte Verhältnis nicht weniger Menschen zu Kindern wider. Das Recht der Kinder, junger Menschen unter 18 - das *Menschenrecht* dieser Kinder, beteiligt zu werden, schürt die Bedenken weiter an, ob diese Kinder nicht mit den ihnen zugestandenen Ansprüchen weit über ihren angestammten Status hinauszuwachsen versuchen.

Ich glaube, dass die Kinderrechtskonvention sehr kluge Lösungen gefunden hat, um Kinder in ihre Entwicklungs- und Lernprozesse und auch in Problemlösungen aktiv einzubeziehen. Die Konvention will nicht Kinder an die Macht bringen, aber mit Nachdruck sichern, dass sie gehört werden. Es lohnt, die Konvention genau zu lesen, und das geschieht zu wenig, ein Mangel, den der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, der die Einhaltung der Konvention zu überwachen hat, oft moniert.¹

Mehr Kenntnis der Konvention erforderlich

Viele europäische Regierungen haben sich nach ihrem Beitritt zu Beginn der 90er Jahre wenig Mühe gegeben, die Bestimmungen der Konvention bekannt zu machen und zu erklären, denn sie waren weithin der Meinung, dass diese Konvention vor allem auf die Lage der Kinder in den Entwicklungsländern zielt. In der Denkschrift der deutschen Regierung für den ratifizierenden Bundestag stand zum Beispiel 1991 der Satz, das Übereinkommen setze "Standards, die in der Bundesrepublik ... verwirklicht sind".² Inzwischen weiß man, dass dies in wichtigen Bereichen nicht der Fall ist, und ein Punkt, an dem Rückstände in der Umsetzung der Konvention in Europa besonders deutlich werden, ist gerade das den Kindern verbürgte Recht auf Gehör.

Aus diesem Grund hat der Ausschuss für die Rechte des Kindes für notwendig gehalten, diesem Thema einen Kommentar zu widmen: *The right of the child to be heard* (2009).³ Solche General Comments sind das Instrument des Ausschusses, den Inhalt von Artikeln zu erläutern und dem Staat, aber auch allen anderen, die an der Umsetzung von Artikeln beteiligt sind, Hinweise zu geben, wie in der Praxis mit diesen Artikeln zu verfahren ist.⁴

¹ Die Konvention ist in den UN-Sprachen auf der Internetseite des Ausschusses für die Rechte des Kindes zu finden, in deutscher Sprache zum Beispiel auf der Seite der Schweizer UNICEF: www.unicef.ch/de/information/kinderrechte/index.cfm#konvention

² Denkschrift zu dem Übereinkommen. Bundestags-Drucksache 12/42 (vom 24. 01. 1991, S. 29–53). Das Zitat steht auf S. 38. Die Denkschrift ist in der Broschüre des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend enthalten, die im Internet unter www.bmfsfj.de zu finden ist.

³ Siehe die Internetseite des Ausschusses für die Rechte des Kindes: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>

⁴ Dieser General Comment ist auf der Internetseite des Ausschusses für die Rechte des Kindes zu finden: www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm

Das Recht auf Gehör - ein besonderes Kinderrecht

Das Recht des Kindes auf Gehör, Artikel 12 der Konvention über die Rechte des Kindes, ist ohne Zweifel einer der zentralen Artikel dieses internationalen Vertrags, und für viele Menschen sogar der erste Artikel, der ihnen in den Sinn kommt, wenn sie irgendetwas über Kinderrechte hören. Sie sprechen allerdings nicht mit den Begriffen der Konvention von dem Recht des Kindes auf Gehör. Stattdessen sagen diese Erwachsenen: Kinder wollen mitentscheiden. Vielleicht sagen sie auch, die Kinder wollen mehr selber entscheiden.

Auch unter den Menschenrechts- und Kinderrechtsexperten und -verfechtern ist klar, dass dieses Recht des Kindes, in Angelegenheiten, die es betreffen, gehört zu werden, ein besonderes Recht ist. Bemerkenswerterweise war jedoch ein Artikel zu diesem Recht des Kindes im ersten polnischen Entwurf der Konvention von 1978 nicht enthalten und wurde, wie die vor zwei Jahren erschienene Legal History der Konvention anmerkt, auch in keiner der Eingaben von Staaten zum ersten Entwurf vermisst oder angemahnt.⁵

Die Vorgeschichte dieses Artikels

Dieser erste Entwurf der Konvention folgte bekanntlich weitgehend der Erklärung der Vereinten Nationen von 1959 über die Rechte des Kindes, und auch in der damaligen Erklärung gab es nichts über Anhörung und Beteiligung des Kindes. Und wenn wir weiter zurückgehen auf die Genfer Erklärung des Völkerbundes von 1924 so findet sich auch dort noch nichts über eine Einbeziehung des Kindes in Entscheidungen, die es betreffen.⁶

Im revidierten polnischen Entwurf von 1979 stand dann eine erste Formulierung, die dieses Thema, Kindern Gehör zu verschaffen, in die Debatte brachte.

Diese kleine Erinnerung zeigt, wie sehr sich das Bild des Kindes in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts gewandelt hat. Das Kind der Genfer Erklärung von 1924 war noch ausschließlich ein zu schützendes, zu förderndes und zu rettendes Kind. Und auch die Erklärung von 1959 nimmt noch keine aktive Rolle des Kindes wahr.

Erst als 1980 die Beratung der Konvention anlief, nahm die Arbeitsgruppe die Vorstellung auf, dass auch Kinder Sichtweisen und Interessen haben, die Berücksichtigung finden müssen - eine Vorstellung, in deren Hintergrund die Namen von Janusz Korczak, Ellen Key und Jean Piaget genannt werden und die seit den 60er Jahren in der Forschung über die Sozialisation und Entwicklung der Kinder weiter entfaltet wurde. Wie diese Vorstellung von der aktiven Beteiligung des Kindes an seiner Entwicklung in die UN-Arbeitsgruppe gelangt ist und als Recht des Kindes verankert wurde, wäre ein schöner Gegenstand für eine Dissertation.⁷

Dieses Recht ist auch ein Prinzip

Als nach Inkrafttreten der Konvention der erste Ausschuss für die Rechte des Kindes, der nach Artikel 43 die Einhaltung der Konvention durch die Vertragsstaaten zu kontrollieren hat,

⁵ OHCHR (Ed.)(2007). Legal history of the Convention on the Rights of the Child. Volume 1 und 2

⁶ Beide Texte sind in der Legal History enthalten.

⁷ Sowohl "Kinderbefreier" (child liberation movement) als auch "Kinderschützer" haben die Aufmerksamkeit für die Rechtsstellung des Kindes gefördert. Vgl. Philipp E. Veerman (1992). The Rights of the Child and the Changing Image of Childhood. Brill Academic Publications. Oder: John D. Pardeck (²2006). Children's Rights: Policy and Practice. Haworth Press (er bezieht sich auf Richard E. Farson (Birthrights, 1974) und John Holt (Escape from childhood, 1974).

zusammentrat, ging er sogar noch einen Schritt weiter. Er entschied nämlich, dass dieser Artikel nicht nur ein Recht des Kindes ausspricht, sondern dass dieses Recht des Kindes als ein Prinzip der Konvention zu gelten habe.

Der Ausschuss wollte mit dieser Bezeichnung zum Ausdruck bringen, dass dieser Artikel verlangt, dass Kindern bei der Umsetzung der meisten anderen Artikel der Konvention Gehör zu geben ist und ihrer Ansicht bei der Verwirklichung und Ausgestaltung dieser Rechte angemessenes Gewicht gegeben werden muss, ganz unabhängig davon, ob das Anhörungsrecht des Kindes in den jeweiligen Artikeln erwähnt wird oder nicht.

Das Recht auf Gehör ist nicht das einzige Prinzip, aber das Prinzip, das den Geist der Konvention besonders prägnant zum Ausdruck bringt, wie viele an Kinderrechte denkende Menschen fühlen. Der damalige Ausschuss erkannte noch drei andere Prinzipien:

- das der Nicht-Diskriminierung: Allen Kindern unter der Jurisdiktion eines Staates stehen alle Rechte zu;
- das der vorrangigen Erwägung des Kindeswohl: Bei allen Handlungen des Staates und von ihm kontrollierter Institutionen muss es ein vorrangiger Gesichtspunkt sein;
- Sicherung des Überlebens und der Entwicklung: Der Staat hat dafür zu sorgen, dass bei jeder Entscheidung die Folgen für die weitere Entwicklung des Kindes bedacht werden.

Der Staat, immer der Staat hat zu ..., muss Die drei Artikel betonen, dass der Staat etwas tun muss. Er muss schützen vor Diskriminierung, dem Kindeswohl Rang geben, Überleben und Entwicklung stützen. Wo bleibt das aktive, lebendige, Interessen und Hoffnungen hegende Kind? Erst im vierten Prinzip, bei der Zusicherung des Gehörs wird deutlich, dass das Kind nicht nur ein Objekt der Fürsorge ist, sondern selbst seine Perspektive, Meinung und Ziele beiträgt. Und mehr noch: dass diesen Äußerungen des Kindes *Gewicht* gegeben werden muss. Das heißt nichts anderes, als dass die Erwachsenen sich mit den Auffassungen des Kindes ernsthaft auseinandersetzen müssen.

"in allen Angelegenheiten, die das Kind berühren"

Manchmal wird vermutet, dieses Recht gelte nur für gerichtliche und administrative Verfahren, also im Falle von Scheidung, im Falle von Trennung des Kindes von den Eltern oder bei Adoption, wenn das Kind alt genug ist, dazu eine Meinung abzugeben. Es gab in einem frühen Entwurf sogar eine Liste bedeutsamer Entscheidungen, bei denen das Kind, insbesondere das ältere, der Jugendliche gehört werden sollte: Heirat, Berufswahl, medizinische Eingriffe, Wahl von Schulzweigen und - etwas überraschend - Freizeitbeschäftigungen standen auf dieser Liste - "Angelegenheiten der eigenen Person" nannte man sie.

Diese Liste wurde bald und einstimmig durch die Formulierung ersetzt, die wir heute im ersten Absatz des Artikels 12 finden: Das Kind muss in *allen* Angelegenheiten, die es berühren, gehört werden. Damit fängt der Artikel an, und das Gehör in juristischen und administrativen Verfahren bildet den zweiten Absatz.

"In allen Angelegenheiten". Darin steckt das Prinzip. Diese Angelegenheiten sind zum einen die weiteren Bestimmungen der Konvention, die nicht ohne Gehör für Kinder verwirklicht werden sollen. Der Staat und auch alle Einrichtungen, die dem Staat unterstehen, sind in der Pflicht, das Kind einzuladen, sich zu äußern. Der erwähnte Kommentar des Ausschusses weist übrigens darauf hin, dass es sich um ein Recht und nicht um eine Pflicht handelt. Dem Kind, das sich äußern will, sind die Hilfen zu geben, die es braucht, um sich sinnvoll äußern zu können.

Noch einmal: Dies betrifft auch die Institutionen und Organisationen, über deren Regeln, Standards und Inhalte der Staat wacht: also Schulen, Kindergärten, Freizeiteinrichtungen und viele andere Kinderorte, die unter der Aufsicht des Staats, Bezirks oder der Kommune stehen.

Angelegenheiten, "die das Kind berühren": Ich sagte bereits, dass eine ursprünglich einmal aufgestellte Liste schnell aufgegeben wurde. Der Ausschuss warnt davor, zu einer Liste zurückzukehren, und ebenfalls davor, diesen Begriff eng auszulegen. Es gibt sehr viele Dinge und Vorhaben, die Kinder berühren, und immer wenn Kinder in Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen einbezogen werden wollen, sollte es ihnen ermöglicht werden.

Gehör auch in der Familie

Pädagogen und Entwicklungspsychologen sind sich einig, dass ein Kind nicht zuletzt - nein, *zuerst* in seiner Familie, von seinen Eltern gehört werden soll. Menschen- und Kinderrechtler stimmen grundsätzlich zu, weisen allerdings darauf hin, dass die Familie keine Institution ist, die unter der Kontrolle des Staates steht. Der Staat, so die verbreitete Meinung, sollte nur bei wirklichen Missständen ins Familienleben eingreifen, allerdings auch vorbeugend verhindern, dass es zu solchen Missständen kommt. Daher vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass die Konvention dem Staat abverlangt, Eltern darauf aufmerksam zu machen, wie wichtig es ist, dass sie ihren Kindern zuhören. Eben dies ist Prävention.

Es sind die Eltern, die das Kind zuerst als ein Subjekt mit eigenen Interessen und Erwartungen wahrnehmen. Artikel 5 mahnt Eltern, die sich entwickelnden Fähigkeiten des Kindes zu berücksichtigen, die Kinder in die Lage versetzen, zunehmend Verantwortung zu übernehmen. Außerdem sagt Artikel 5, Eltern sollen Kinder bei der Ausübung ihrer Rechte helfen, und das Recht auf Gehör ist eines dieser Rechte. Es wäre schon sehr seltsam, wenn Eltern ihren Kindern beistehen sollen, gehört zu werden, aber selber den Meinungen und Interessen ihrer Kinder keine Aufmerksamkeit schenken würden.

Tatsächlich gibt es ja viele Elternbildungsprogramme, die dieses Thema behandeln. Der Ausschuss hat Staaten oft aufgefordert, solche Programme zu unterstützen. Sicher muss der Staat sorgfältig darauf achten, die Unterstützung von Eltern, angemessen ihre elterliche Verantwortung auszuüben, nicht zur Indoktrination zu missbrauchen. Aber das können solche Programme wirklich vermeiden.

Dem Ausschuss sind diese Gespräche in der Familie wichtig, weil sie den Kindern helfen, auch außerhalb der Familie den Mund aufzumachen und sich in den Kinderinstitutionen und später in gesellschaftlichen und bürgerlichen Prozessen zu engagieren.

Die juristische Qualität eines Rechts auf Gehör

Nun gibt es eine Reihe von Kindheitsforschern, die meinen, die Konvention gäbe den Kindern doch bei genauerem Hinschauen wenig Recht, sich zu Gehör zu bringen. Sie zeigen auf Formulierungen in Artikel 12, in denen steht: "das Kind, das fähig ist, sich eine Meinung zu bilden". Oder: Gewicht soll der Äußerung des Kindes zugemessen werden "gemäß Alter und Reife". Diese Klauseln könne man doch leicht benutzen, um Kinder zu disqualifizieren und von Beteiligung auszuschließen, denn sie überließen es den Erwachsenen, Kinder zu hören oder eben auch nicht.

Manche sagen sogar, es handle sich doch nur um ein Schein-Recht, denn die Konvention gäbe

den Kindern kein Recht zu entscheiden. Der Erwachsene, der Richter, der Sozialarbeiter könne doch, nachdem er das Kind angehört hat, tun, was er schon immer tun wollte.

Der Ausschuss sagt, dass diese Einwände übersähen, dass die Konvention ein Rechtsdokument ist, das im Lichte der juristischen Auslegung des Begriffs des Gehörs verstanden werden muss. Gehör ist kein Alltagsbegriff, sondern bezeichnet ein Verfahren von besonderer juristischer Qualität. In vielen Ländern gibt es höchstrichterliche Entscheidungen darüber, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit ein Recht auf Gehör voll implementiert wird. Der Kommentar führt aus, dass die Person, die das Recht auf Gehör hat, die Information erhalten muss, die sie braucht, um ihre Sicht der Dinge angemessen zu präsentieren. Dazu gehören Details des Verfahrens und des Kontexts, in den die Anhörung einzuordnen ist. Die Anhörung muss aufgezeichnet werden. Und man muss auch nachprüfen können, in welcher Weise die Anhörung in den Vorgang insgesamt einbezogen wurde.

Zudem muss die angehörte Person eine Rückmeldung darüber erhalten, wie ihre Aussagen berücksichtigt wurden. Darüber muss es Unterlagen geben, die, falls der/die Anzuhörende mit Art und Inhalt, wie ihre Antwort berücksichtigt wurde, nicht zufrieden ist, sich noch einmal für ihr Anliegen einsetzen kann. In formellen Verfahren muss Revision einer Entscheidung möglich sein. Das Recht auf Gehör ist in der Bundesverfassung der Schweiz in Art. 29, Abs. 2 verankert; in der Bundesrepublik gilt es als ein grundrechtsgleiches Recht.

All das unterstreicht, dass das Recht des Kindes auf Gehör kein überflüssiges Zierwerk ist, sondern Substanz hat, die gesetzlich konkretisiert werden muss.

Ein Recht auch für Kinder - das Beispiel des Kinder- und Jugendhilfegesetzes

Wenn das Rechtswesen sich mit dem Recht auf Gehör befasst, hat es allerdings zumeist Erwachsene vor Augen und nicht Kinder. Das Gesagte muss daher auf die Situation von Kindern zugeschnitten werden, und zwar sowohl auf ihre Fähigkeiten als auch ihre Schutzbedürfnisse. Die einzelnen Staaten gestalten das Gehör für Kinder sehr verschieden aus; in manchen fehlen verbindliche Regeln völlig, in anderen gibt es wenigstens für einige wichtige Bereiche gesetzliche Bestimmungen wie in Deutschland im Kinder- und Jugendhilfegesetz, das unter dem Einfluss der entstehenden Kinderrechtskonvention erarbeitet wurde.

Es enthält den grundlegenden Paragraphen 8, nach dem Kinder und Jugendliche "an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen" sind (Abs. 1). Es geht nicht nur um Konfliktfälle, sondern es geht um alle Angelegenheiten der Erziehung und Entwicklung, in Konfliktfällen auch ohne die Unterrichtung der Eltern, genauer der Personensorgeberechtigten, falls dies den Beratungserfolg gefährden würde (so die Abs. 2 und 3). Bei der konkreten Hilfeplanung sind Kinder und Jugendliche zu beteiligen, so Paragraph 36.⁸

Im Sinne der Konvention begrüße ich besonders den Satz im ersten Absatz des 2005 hinzugekommenen Paragraphen 8 a, der lautet, dass auch bei Kindeswohlgefährdung das Kind oder der Jugendliche in die Risiko-Einschätzung einzubeziehen ist. Es macht so deutlich, dass Schutz nicht die eine Aufgabe ist und Beteiligung eine Angelegenheit, wenn alles in ruhigem Fahrwasser ist. Nein, die Meinung des Kindes gehört immer dazu.⁹

⁸ J. Münder (1998). Frankfurter Lehr- und Praxis-Kommentar zum KJHG/SGB VII. Münster: Votum.

⁹ R. Wiesner (2006). Gesetzgeberische Absichten zur Verbesserung des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl durch das Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz (KICK). IKK-Nachrichten, Heft 1-2, § 8a SGB VIII, S. 4-9.

Man mag sagen, dies alles gelte für formelle Anhörungen. Es gehe jedoch ganz besonders darum, dass Kinder in der Schule, in Heimen oder in Freizeiteinrichtungen und bei der Gestaltung ihres Alltags gehört werden. Dazu sagt der UN-Kinderrechtsausschuss, dass das Grundmuster der Anhörung, Information, Vorbereitung, Unterstützung, auch hier einzuhalten ist. Dennoch besteht kein Zweifel, dass dies kindgerecht geschehen muss.

Gehör verlangt Antwort, führt zu Beteiligung

In Schule, Kindergarten, Freizeitheim erfolgt die Anhörung von Kindern gewöhnlich in informeller Weise. Desto mehr ist darauf zu dringen, dass Kinder, die gehört werden, eine Antwort bekommen, und zwar eine Antwort, die nicht nur den Vorgang bestätigt, sondern eine Antwort in der Sache. Kinder verstehen sehr gut, dass nicht alles so geschieht, wie sie es vorschlagen; aber sie wollen wissen, warum etwas anders gemacht wird. Es ist immer die Antwort, die anzeigt, dass jemand gehört wurde. Wir alle wissen nur, wenn wir eine Antwort erhalten haben, ob man uns gehört hat.

Die Antwort leitet einen Prozess ein. Wenn Kinder eine Antwort bekommen, können sie reagieren. Sie können sagen, sie hätten etwas anderes gemeint; sie können nachsetzen, können die Antwort zurückweisen, können nachfragen. Und ebenso können Erwachsene ihre Position überdenken, können besser erklären, was ihr Vorschlag ist, können ablehnen, können ihre Meinung ändern; sie können aber auch dem Kind, den Kindern zustimmen. Das kann einige Zeit hingehen, man lernt dabei, kognitiv, emotional, sozial, vielleicht gibt es eine Lösung oder einen Kompromiss, manchmal verschwindet das Problem.

Ich beschreibe dies, um verständlich zu machen, dass Gehör für ein Kind kein kurzer Moment ist. Wenn man tut, was Gehör meint, münden Zuhören, Antwort geben, Nachfragen in Beteiligung, in Partizipation ein.

Ich höre immer wieder die Klage, dass die Konvention kein Recht auf Beteiligung enthält und nur vom Recht auf Gehör spricht. Ich bin sicher, dass eine Arbeitsgruppe, die jetzt diese Konvention zu entwerfen hätte, das Konzept der Partizipation aufnehmen würde. Der Ausschuss unterstreicht jedoch in seinem Kommentar, dass sich aus dem Gehör für Kinder umfassende Beteiligung der Kinder entwickeln wird, falls die Erwachsenen den Kindern wirklich zuhören, ihnen Antwort geben und Gelegenheit zum Nachfragen und Neuüberlegen schaffen. Das geht aus der Verpflichtung hervor, der Meinung der Kinder Gewicht zu geben.

Altersgrenzen?

Hier möchte ich noch einmal auf die Formulierung "in Übereinstimmung mit Alter und Reife des Kindes" in Artikel 12 zurückkommen. Die Konvention setzt fast nirgends Altersgrenzen und verlangt nur in wenigen Bereichen, dass die Staaten Altersgrenzen setzen. Der Ausschuss rät daher generell: Hört Kindern aufmerksam zu, und wenn Ihr zugehört habt, entscheidet, ob das, was diese Kinder sagen, bei der anstehenden Entscheidung weiterhilft. Oft geht es ja gar nicht um Ja oder Nein, denn das Kind mag zwar nicht das Problem voll überblicken, aber kann doch beitragen, um einen guten Weg zu finden.

Folglich plädiert der Ausschuss dafür, das Kind nicht auf Grund einer vorgefassten Meinung, was Kinder irgendeines Alters können oder nicht, gehört wird oder nicht, sondern wenn es etwas beitragen will, soll man es hören. Sogar ein sehr junges Kind kann etwas Bedeutsames

sagen, unabhängig davon, wie weit es generell entwickelt sein mag.¹⁰

Richter bestehen oft auf klaren Altergrenzen, um Verfahren gegen eine mögliche Revision abzusichern, weil ein Kind hätte gehört werden müssen, das etwas beitragen wollte, aber der Richter es für zu jung hielt. Der Ausschuss weist dennoch darauf hin, dass der Artikel 12 der Konvention keine Altersgrenzen bestimmt.

Wenn ein Vertragsstaat dennoch solche Grenzen definieren will, sollten sie sehr niedrig liegen. Ich selber könnte der Regelung Norwegens zustimmen, wo Kinder ab dem Alter von sieben Jahren gehört werden müssen, wenn sie etwas sagen wollen. Zusätzlich heißt es jedoch in dieser Regelung, es werde den Richtern oder Verwaltungsbeamten empfohlen, auch jüngere Kinder zu befragen. Aber wenn sie es nicht für sinnvoll halten, sei eine nicht erfolgte Einladung kein Revisionsgrund.¹¹

Durch derartige Regelungen wird die Partizipation des Kindes gestärkt; das Kind beeinflusst den Entscheidungsprozess. Vielleicht schlägt es sogar die Lösung vor. Dennoch fällt das Kind die Entscheidung nicht selber. Das scheint denjenigen Recht zu geben, die das Kind als den Erwachsenen ausgeliefert sehen und es daher aus der Autorität der Erwachsenen befreien wollen: Children's liberation. Diese letzte Entscheidung durch die Eltern ist im Elternrecht begründet. Sie, die Eltern, oder derjenige, der an ihrer statt kraft Gesetz die Verantwortung hat, legen fest, was das Kind tun darf oder mit ihm geschieht. Auch ein akzeptierter Vorschlag des Kindes wird nur ausgeführt, weil die Eltern ihn billigen. Die Konvention verlangt jedoch von den Staaten sicherzustellen, dass Eltern dabei die Rechte der Kinder nicht verletzen (Art. 5).

Jedoch können Eltern damit einverstanden sein, dass ihr Kind in einigen Bereichen angesichts sich entwickelnder Fähigkeiten eigene Verantwortung übernimmt, sich weitgehend zurückziehen und nur darauf achten, dass ihr Kind kein nicht mehr gut zu machendes Unheil für andere Menschen oder sich selbst verursacht.

Die Konvention schließt dies keineswegs aus, denn es gibt ja Bereiche, in denen sie nichts gegen Altersgrenzen einwendet: etwa bei der Strafmündigkeit, der Religionsfreiheit oder der Zustimmung zu sexuellen Handlungen. Über autonome Entscheidung von Kindern, sagen wir hier: von Jugendlichen diskutiert man in einigen Ländern vor allem im Hinblick auf ärztliche Behandlungen ohne elterliche Zustimmung. Insbesondere geht es um den Bereich der Sexualität, in dem Jugendliche es schwer haben mögen, mit ihren Eltern zu reden und ihre Zustimmung zu erhalten. Ich denke, man müsste auch Entscheidungen über Bildungswege und über die Form der alternativen außerfamilialen Unterbringung hinzufügen. Auch wenn Jugendliche ab einem bestimmten Alter hier das letzte Wort haben, sollten sie, wenn die Beziehung zu den Eltern nicht gestört ist, sich mit ihren Eltern beraten.

Solche Verantwortungsübertragungen können nicht nur privat abgesprochen werden. Wenn man sie will, braucht man den Staat und gesetzliche Regelungen, die den älteren Kindern, den Jugendlichen das Recht einräumt, in einigen Fragen selber zu entscheiden und nicht nur gehört zu werden.¹²

¹⁰ Das Kinder- und Jugendhilfegesetz in der Bundesrepublik kennt keine Altersgrenzen bei der Beteiligung von Kindern.

¹¹ Wie ich bei der Tagung hörte, werden in Deutschland jüngere Kinder häufig nicht nach ihrer Meinung gefragt. Aber darauf werde offenbar kaum jemals das Verlangen nach einer Revision gestützt. Folglich sähen auch die Richter kein Problem mit einer fehlenden Altersgrenze.

¹² Im Hinblick auf die Unterbringung des Kindes in Pflegefamilien oder Heimen und Entscheidungen über weiterführende Bildungs- und Berufsausbildungsentscheidungen sollte die Altersgrenze für eigenes Entscheiden

Gehör für das Kind - Gehör für die Kinder

Ich habe bislang über das Recht *des* Kindes gesprochen, seine Meinung zu äußern und ihre Berücksichtigung zu verlangen. Wie steht es mit der Partizipation *der* Kinder? Ausdrücklich steht in der Konvention nichts über das Gehör für Gruppen von Kindern oder für Kinder generell. Der Hinweis, Alter und Reife seien zu beachten, scheint eher auf Gehör für *das* individuelle Kind zu verweisen. Der Ausschuss weist jedoch auf Artikel 3 hin, der verlangt, das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen: "in all actions concerning *children*". Da in die Bestimmung des Kindeswohls auch die Stimme der Kinder einzubeziehen ist, müssen also auch *Kinder* gehört werden.

Es ist nicht einsichtig, dass ein Recht, das dem einzelnen Kind zukommt, verloren geht, wenn mehrere oder Gruppen von Kindern ihre Meinung äußern. Der Hinweis auf Alter und Reife in Artikel 12 macht nach Ansicht des Ausschusses darauf aufmerksam, dass das Gewicht der geäußerten Meinung davon abhängt, dass die Kinder nicht anonym sprechen, sondern erkennbar ist, welche Erfahrungen größere Gruppen von Kindern und ihre Sprecher repräsentieren.

Ich selber glaube, dass dann, wenn unklar ist, wer die Gruppe ist, die Pflicht des Staates zu hören, nicht mehr durch die Konvention gedeckt ist. Daraus leite ich aber keine restriktive Beteiligungspolitik ab. Es hat sich mittlerweile eine gute Praxis entwickelt, Kindergruppen, etwa die Kinder einer Schulklasse oder die Kinder einer Nachbarschaft, in Planungen einzubeziehen; es wurden kommunale Kinder- und Jugendlichenparlamente gebildet; es gibt Kindervertretungen bei Beratungen über Gesetze und nationale Programme. Würde die Konvention neu geschrieben, würde sie meines Erachtens dem Artikel 12 einen Absatz hinzufügen, der den Staaten auferlegt, eine derartige Beteiligung von *Kindern* zu fördern.

Das Recht auf Gehör spiegelt die Würde des jungen Menschen

Solche Überlegungen werden erleichtert, wenn Kinder von früh an gewohnt sind, sich Meinungen zu bilden und gegenüber Eltern, Erzieherinnen und Lehrern zu vertreten. Im Kommentar des Ausschusses über die Rechte der Kinder in früher Kindheit hat der Ausschuss empfohlen, Kinder sogar schon zu hören, wenn sie noch keine korrekten Sätze bilden können, sondern auf andere Weise ihre Gefühle und Erwartungen ausdrücken.¹³

Ich komme noch einmal auf einen zu Beginn geäußerten Gedanken zurück: Der Artikel 12 steht in besonderer Weise für die gesamte Konvention, denn er enthält in knapper Form ihre Grundidee, die vom Staat und allen, die das Leben von Kindern mitgestalten, verlangt, dass sie Kinder als junge Menschen respektieren, die unverlierbare Rechte haben, die Menschenkinderrechte, und die ihr Wort mitzureden haben. In diesem Recht strahlt ihre Würde als junge Menschen auf, die dazugehören, und zwar bei "allen Angelegenheiten", die sie berühren. Und was berührt sie eigentlich nicht?

Nachtrag:

Die Moderatorin fragte: Wie arbeitet eigentlich dieser UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes?

der Jugendlichen nicht zu hoch sein. Jüngere Kinder sollten allerdings auch in diesem Fall gehört werden. Bei Entscheidungen in Gesundheits- und Sexualitätsfragen könnte man sich eigene Entscheidungen mit 15 oder 16 Jahren vorstellen, möglicherweise nach einer Pflichtberatung.

¹³ Shanti George (2009). Too young for respect? Realising respect for young children in their everyday environments. Bernard van Leer Foundation: Working Papers in Early Childhood Development no. 54. www.bernardvanleer.org/publications

Dieser Ausschuss aus 18 unabhängigen Experten, gewählt von der Vollversammlung der Vertragsstaaten und interdisziplinär mit Mitgliedern aus allen Weltregionen zusammengesetzt, analysiert die Berichte über die Umsetzung der Konvention, die alle Staaten, die beigetreten sind, diesem Ausschuss vorzulegen haben (zwei Jahre nach Beitritt den Anfangsbericht und dann alle fünf Jahre). Bevor der Ausschuss die Regierung zu einer Aussprache einlädt, hört er auch die Nichtregierungsorganisationen des betreffenden Landes, um ihre Sicht und zusätzliche Informationen zur Kenntnis zu nehmen. Darüber hinaus sucht der Ausschuss nach weiteren Daten, Forschungsergebnissen und Berichten anderer Gremien und von Beobachtern.

Etwa drei Monate vor der Aussprache des Ausschusses mit der Regierung sendet der Ausschuss eine Liste der Themen, zu denen er Fragen stellen wird, an die Regierung, damit sie gut vorbereitet nach Genf kommen kann. In dieser Sitzung mit der Regierung werden zwar höflich, aber detailliert und mit bohrenden Nachfragen die Themen erörtert, in denen der Ausschuss mit den Auskünften der Regierung nicht zufrieden ist. Die Regierungen erläutern Schwierigkeiten und rücken Einschätzungen zurecht. Manche kritischen Punkte übergehen sie; sie zu anderen erklären sie, wie sie weiter vorgehen wollen.

Nach dieser Aussprache schreibt der Ausschuss so genannte Concluding Observations, in denen er positive Entwicklungen anerkennt, Sorgen zum Ausdruck bringt und Empfehlungen ausspricht. Er verlangt von den Staaten, sich im nächsten Bericht zu diesen Empfehlungen zu äußern. Es gibt Überlegungen, den Staaten schon zwischenzeitlich, etwa nach einem Jahr, eine Rückmeldung abzuverlangen, wie sie mit den Empfehlungen umgehen wollen.

Von großer Bedeutung ist, dass diese Sitzungen öffentlich sind. Fast immer sitzen die NGOs der Länder im Saal und hören sich an, wie die Regierung ihr Vorgehen, Fortschritte und Defizite erklärt. Sie sind es zumeist, die nach der Sitzung im eigenen Land die Diskussion anfangen und darauf drängen, dass konkrete Pläne entworfen und verwirklicht werden. Es wäre aber unfair zu übergehen, dass auch viele Regierungen Schritte einleiten, um die Lage der Kinder zu verbessern.

Dem Ausschuss ist es oft nicht genug, Es geht ihm zu langsam, oder das Engagement ist zu halbherzig. Der Ausschuss hat jedoch keine Sanktionen. Die Öffentlichkeit des Vorgangs übt immerhin einen gewissen Druck aus. Geldgeber und Stiftungen hören aufmerksam zu und reagieren in ihren Hilfsprogrammen auf die eigenen Anstrengungen von Staaten. UNICEF orientiert ihre Länderprogramme an den Empfehlungen und Problemen.

Überlegt wird derzeit, den Ausschuss auch zur Beschwerdeinstanz zu machen, an den sich Kinder wenden können, wenn ihre Kindermenschenrechte verletzt werden. Andere Menschenrechtssausschüsse berichten von Erfolgen, wenn Ausschüsse solche Beschwerden aufgreifen.

Es gibt tatsächlich - trotz aller Rückschläge - positive Entwicklungen, die sicher nicht nur der Ausschuss vorantreibt. UN-Organisationen wie UNICEF, WHO, UNESCO sind starke Partner. Die besondere Stärke des Ausschusses liegt darin, dass er nicht als Bittsteller auftritt, sondern die Regierungen der Vertragsstaaten daran erinnert, was sie mit der Ratifikation des Vertrags zugesagt haben.