

## Unterrichtung

durch die Bundesregierung

### Bericht der Bundesrepublik Deutschland an die Vereinten Nationen gemäß Artikel 44 Abs. 1 Buchstabe b des Übereinkommens über die Rechte des Kindes

#### Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>Einführung</b> .....	4
A. Kinderrechte und Kinderpolitik in Deutschland: Strukturen, Gremien, Institutionen .....	5
B. Allgemeine Entwicklungen 1994 bis 1999 .....	6
<b>I. Allgemeine Maßnahmen zur Durchsetzung</b> .....	8
A. Zur Umsetzung der Kinderrechte (Artikel 4 und 41) .....	8
B. Zur Frage der Erklärung zur Konvention .....	14
C. Bekanntmachung der Konvention (Artikel 42) .....	14
D. Verbreitung der Berichte zur Umsetzung der Konvention (Artikel 44 Abs. 6) .....	17
<b>II. Definition des Kindes (Artikel 1)</b> .....	18
<b>III. Allgemeine Grundsätze</b> .....	18
A. Nichtdiskriminierung (Artikel 2) .....	18
1. Ausländische Kinder .....	18
2. Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit unter jungen Menschen .....	21
3. Abbau der Diskriminierung von Mädchen .....	23
4. Nichtdiskriminierung in anderen Bereichen .....	24
B. Wohl des Kindes (Artikel 3) .....	26
C. Das Recht auf Leben, Überleben und Entwicklung (Artikel 6) .....	29

D.	Berücksichtigung der Meinungen des Kindes (Artikel 12) .....	31
1.	Beteiligung von Kindern in der Familie .....	32
2.	Beteiligung von Kindern auf der Ebene der Gemeinden .....	32
3.	Beteiligung von Kindern in pädagogischen Institutionen .....	39
4.	Beteiligung von Kindern in Verbänden und Vereinen .....	40
5.	Weitere Mitwirkungsrechte .....	41
6.	Zusammenfassung .....	42
<b>IV.</b>	<b>Bürgerliche Rechte und Freiheiten</b> .....	<b>42</b>
A.	Name und Staatsangehörigkeit (Artikel 7) .....	42
B.	Wahrung der Identität (Artikel 8) .....	42
C.	Freiheit der Meinungsäußerung (Artikel 13) .....	42
D.	Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 14) .....	43
E.	Freiheit des Zusammenschlusses und der friedlichen Versammlung (Artikel 15) .....	43
F.	Schutz des Privatlebens (Artikel 16) .....	44
G.	Zugang zu geeigneten Informationen (Artikel 17) .....	44
H.	Das Recht, nicht der Folter oder einer anderen grausamen, unmensch- lichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe unterworfen zu werden (Artikel 37 (a)) .....	46
<b>V.</b>	<b>Familiengefüge und alternative Fürsorge</b> .....	<b>46</b>
A.	Führung durch die Eltern (Artikel 5) .....	46
B.	Verantwortlichkeit der Eltern (Artikel 18 Abs. 1–2) .....	47
1.	Neuordnung der elterlichen Sorge .....	47
2.	Maßnahmen zur Unterstützung der Eltern .....	49
C.	Trennung von den Eltern (Artikel 9) .....	51
D.	Familienzusammenführung (Artikel 10) .....	53
E.	Rechtswidriges Verbringen und Nichtrückgabe (Artikel 11) .....	54
F.	Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen des Kindes (Artikel 27 Abs. 4) .....	55
G.	Kinder, die aus ihrer familiären Umgebung gelöst sind (Artikel 20) .....	55
H.	Adoption (Artikel 21) .....	55
I.	Regelmäßige Überprüfung der Unterbringung (Artikel 25) .....	56
J.	Missbrauch und Vernachlässigung (Artikel 19), körperliche und seelische Genesung und soziale Wiedereingliederung (Artikel 39) .....	56
<b>VI.</b>	<b>Grundlegende Gesundheit und Wohlfahrt</b> .....	<b>59</b>
A.	Behinderte Kinder (Artikel 23) .....	59
1.	Neue rechtliche Rahmenbedingungen .....	59
2.	Behinderte Kinder in der Familie .....	59
3.	Bildung, Erziehung und Betreuung behinderter Kinder .....	60
B.	Gesundheit und Gesundheitsfürsorge (Artikel 24) .....	62

C.	Soziale Sicherheit sowie Dienste und Einrichtungen (Artikel 26, 18 Abs. 3) .....	67
D.	Lebensstandard (Artikel 27 Abs. 1–3) .....	68
<b>VII.</b>	<b>Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten</b> .....	<b>70</b>
A.	Bildung (Artikel 28) .....	70
1.	Allgemeine Informationen .....	70
2.	Tagesbetreuung von Kindern .....	71
3.	Schule .....	75
4.	Zur Kooperation von Jugendhilfe und Schule .....	78
5.	Berufliche Bildung .....	79
6.	Internationale Zusammenarbeit im Bildungswesen .....	83
B.	Bildungsziele (Artikel 29) .....	84
1.	Tagesbetreuung von Kindern .....	84
2.	Schule .....	84
3.	Erziehung zur Achtung vor der natürlichen Umwelt .....	85
C.	Freizeit, Erholung und kulturelle Aktivitäten (Artikel 31) .....	87
<b>VIII.</b>	<b>Besondere Schutzmaßnahmen</b> .....	<b>89</b>
A.	Kinder in Notlage .....	89
1.	Flüchtlingskinder (Artikel 22) .....	89
2.	Kinder in bewaffneten Konflikten (Artikel 38), ihre körperliche und seelische Genesung und soziale Reintegration (Artikel 39) .....	91
B.	Kinder im Kontakt mit dem System der Jugendgerichtsbarkeit .....	93
1.	Die Jugendgerichtsbarkeit (Artikel 40) .....	93
2.	Kinder unter Freiheitsentzug (Artikel 37 (b–d)) .....	96
C.	Kinder als Opfer von Ausbeutung, ihre physische und psychische Genesung und soziale Reintegration .....	96
1.	Wirtschaftliche Ausbeutung von Kindern einschließlich Kinderarbeit (Artikel 32) .....	96
2.	Drogenmissbrauch (Artikel 33) .....	98
3.	Sexuelle Ausbeutung und sexueller Missbrauch (Artikel 34) .....	100
4.	Verkauf, Handel und Entführung (Artikel 35) .....	102
5.	Andere Formen der Ausbeutung (Artikel 36) .....	103
D.	Kinder, die einer Minderheit oder einer Gruppe von Ureinwohnern angehören (Artikel 30) .....	103
<b>Anhang</b>	.....	<b>105</b>

## Einführung

1. Artikel 44 Abs. 1 der UN-Konvention über die Rechte des Kindes verpflichtet die Vertragsstaaten, dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes Berichte über die Maßnahmen vorzulegen, die sie zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte getroffen haben, und die dabei erzielten Fortschritte darzustellen. Aus Absatz 2 ergibt sich die Forderung, in den Berichten auch auf etwa bestehende Umstände und Schwierigkeiten bei der Umsetzung einzugehen. Die Berichte müssen so abgefasst sein, dass sie ein umfassendes Bild von der Durchführung der Konvention im jeweiligen Land vermitteln.
2. Fünf Jahre nach Vorlage des Erstberichts kommt die Bundesregierung dieser Pflicht entsprechend Artikel 44 Abs. 1 (b) mit der Erstellung des vorliegenden Zweitberichts nach. Der Bericht zeigt die positiven Entwicklungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der Konvention auf, benennt aber auch noch bestehende Probleme.
3. Termin zur Abgabe des Berichts war der 5. April 1999. Wegen des Regierungswechsels und einer intensiven Diskussion über die Rücknahme der deutschen Erklärung zur Konvention (vgl. Kapitel I.B) wird der Bericht verspätet abgegeben. Trotzdem beschränkt sich der Bericht auf den Berichtszeitraum, der im April 1999 endete. Neuere Entwicklungen wurden daher in der Regel nicht berücksichtigt, sondern bleiben dem Folgebericht vorbehalten. Wenn Maßnahmen benannt werden, die nach Ablauf des Berichtszeitraums erfolgten, ist dies ausdrücklich kenntlich gemacht.
4. Entsprechend Artikel 44 Abs. 3 der Konvention konzentriert sich der Bericht auf die Veränderungen, die sich im Berichtszeitraum ergeben haben, und wiederholt nicht Angaben aus dem Erstbericht. An einigen Stellen wird auf den Erstbericht verwiesen, damit sich für die Leserinnen und Leser ein abgerundetes Bild ergibt.
5. Erst- und Zweitbericht sind in diesem Sinne als sich ergänzend zu betrachten. Dies trifft auch für die generelle inhaltliche Ausrichtung der Berichte zu. Der Erstbericht war im Wesentlichen eine umfassende Darstellung des rechtlichen Rahmens, innerhalb dessen die Kinderrechte in Deutschland verwirklicht werden. Der Zweitbericht dagegen setzt den Akzent auf die tatsächliche Umsetzung der Konvention in Deutschland. Die Bundesregierung entspricht damit auch einem Wunsch des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes, der anlässlich der Anhörung zum Erstbericht bemängelt hatte, dieser enthalte keine ausreichenden Informationen über die tatsächliche Umsetzung der Prinzipien und Bestimmungen der Konvention.
6. Allerdings erhebt der Bericht nicht den Anspruch einer umfassenden Darstellung der Situation von Kindern in Deutschland. Abgesehen davon, dass gerade bei den Praxisbeispielen ohnehin eine Beschränkung auf exemplarische Angaben erfolgen muss, kann im Hinblick auf eine Gesamtdarstellung der Lebenslagen von Kindern auf den 10. Kinder- und Jugendbericht verwiesen werden. Wie bereits anlässlich der erwähnten Anhörung in Genf angekündigt, befasste sich dieser „Bericht über die Lebenssituation von Kindern und die Leistungen der Kinderhilfen in Deutschland“, der 1998 vorgelegt wurde, ausschließlich mit der Lage der Kinder. Auf das dort zusammengetragene Material sowie die darin enthaltenen Anregungen und Forderungen wird daher im vorliegenden Bericht immer wieder zurückgegriffen.
7. Ein weiterer bedeutsamer Bezugspunkt des Berichts sind die Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes. Bei der Anhörung in Genf im November 1995 formulierte der Ausschuss positive Faktoren, aber auch „allgemeine Themen, die Anlass zur Besorgnis geben“ sowie „Vorschläge und Empfehlungen“. Der vorliegende Bericht wird an den entsprechenden Stellen darauf eingehen, inwieweit die in Ziffer 21 bis 36 gegebenen Anregungen in Deutschland aufgegriffen wurden.
8. Zum Verständnis des vorliegenden Berichtes ist ferner bedeutsam, dass sich Inhalt, Form und Gliederung eng an die Vorgaben der Vereinten Nationen anlehnen, die in den „Allgemeinen Richtlinien für Form und Inhalt von Folgeberichten durch die Vertragsstaaten gemäß Artikel 44 Abs. 1 (b) der Konvention“ niedergelegt sind.
9. Entsprechend der föderalen Struktur der Bundesrepublik Deutschland speist sich der Inhalt des Berichts aus unterschiedlichen Quellen. Der Bericht fasst in erster Linie zusammen, welche Maßnahmen die verschiedenen staatlichen Ebenen in Deutschland getroffen haben, um die Kinderrechte zu gewährleisten. Damit wird der auf Artikel 4 der Konvention zurückgehenden Verpflichtung der Vertragsstaaten Rechnung getragen, die geeigneten Maßnahmen zur Verwirklichung der Kinderrechte zu treffen.
10. Dementsprechend sind in den Bericht zum einen Beiträge der obersten Bundesbehörden eingegangen. Zum anderen wurden die Bundesländer gebeten, Aktivitäten und Probleme rund um die Konvention zu benennen. Fast alle Länder machten von dieser Möglichkeit Gebrauch.
11. Darüber hinaus wird auch berichtet, wie sich nicht staatliche Organisationen zwischen 1994 und 1999 für die Umsetzung der Konvention engagiert haben. Eine lebendige Demokratie ist darauf angewiesen, dass nicht staatliche Organisationen Mitverantwortung für das Staatswesen übernehmen. Die Sorge um das Wohl der jungen Generation und um ihre Zukunft ist daher nicht nur Sache des Staates, sondern auch die vieler Verbände und Vereine. Hierbei kommt der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland eine besondere Bedeutung zu. Vor diesem Hintergrund wäre der vorliegende Bericht unvollständig, wenn er nicht auch Aktivitäten der Träger der freien Jugendhilfe und anderer Träger – oder auch der Medien – umfassen würde, die sich für die Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes in Deutschland ein-

setzen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hatte deshalb Verbände und Vereine um Beiträge gebeten und ihre Hinweise so weit wie möglich berücksichtigt.

**12.** Zum besseren Verständnis des Zusammenspiels zwischen staatlichen und nicht staatlichen Stellen im Zusammenhang mit den Bemühungen zur Umsetzung der Konvention werden im folgenden Kapitel die einschlägigen Strukturen, Gremien und Institutionen in Deutschland dargestellt.

#### **A. Kinderrechte und Kinderpolitik in Deutschland: Strukturen, Gremien, Institutionen**

**13.** Kinder leben nicht auf einer Insel, sondern sind Teil der Gesellschaft. Gesamtgesellschaftliche Entwicklungen können daher nicht ohne Auswirkungen auf Kinder bleiben. Dazu gehören auch politische Entscheidungen, die die Belange von Kindern betreffen. Solche Entscheidungen fallen in vielen Politikbereichen, so zum Beispiel in der Verkehrs-, Umwelt- oder Städtebaupolitik. Auch Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik wirken sich auf Kinder aus, etwa im Zusammenhang mit den Chancen für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit durch Vater oder Mutter.

**14.** Kinderpolitik ist deshalb immer Querschnittspolitik. Das heißt: Sie muss ihr Augenmerk überall dorthin richten, wo aktuell oder langfristig die Interessen der jungen Generation tangiert sind. Dieses Grundprinzip ist zu bedenken, wenn im Folgenden die im engeren Sinne kinderpolitischen Strukturen dargestellt werden. Genannt werden nur jene Gremien und Institutionen, die einen primären kinderpolitischen Auftrag haben. Alle anderen Bereiche, in denen kinderrelevante Politik betrieben wird, bleiben dagegen hier ausgeklammert, sind aber immer involviert.

**15.** Auf Bundesebene ist für die Realisierung von Kinderrechten und Kinderpolitik in erster Linie das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend verantwortlich. Es hat innerhalb der Bundesregierung die Aufgabe, die Interessen der Kinder zu artikulieren und einzubringen. Für die Kinder- und Jugendhilfe hat das Ministerium entsprechend dem Sozialgesetzbuch – Achtes Buch – eine Kompetenz zur Anregung und Förderung der Tätigkeit der Jugendhilfe, soweit sie von überregionaler Bedeutung ist und ihrer Art nach nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden kann. Als Instrument zur finanziellen Förderung steht dem Ministerium der Kinder- und Jugendplan des Bundes zur Verfügung, der 1998 und 1999 mit 180 bzw. 192 Mio. DM dotiert war. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hatte die Federführung für den vorliegenden Bericht.

**16.** Im Bereich des Parlamentes ist vor allem die Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder im Deutschen Bundestag (Kinderkommission) zu nennen. Die seit Mai 1988 bestehende Kommission ist ein Unterausschuss des Bundestagsausschusses für Familie,

Senioren, Frauen und Jugend. Die im Bundestag vertretenen Parteien entsenden je ein stimmberechtigtes Mitglied in die Kommission. Der Vorsitz der Kinderkommission wechselt turnusmäßig zwischen den Fraktionen. Da die Kommission nach dem Konsensprinzip arbeitet, sind Beschlüsse und öffentliche Äußerungen nur möglich, wenn Einstimmigkeit herrscht. Um effektiver zu arbeiten, strebt die Kommission, die beispielsweise kein eigenes Antragsrecht hat, eine Kompetenzerweiterung im Parlament an.

**17.** Die Kinderkommission versteht sich als Lobby für Kinder, als parlamentarisches Gremium, das Anregungen und Anstöße zur Verbesserung der Situation der Kinder gibt, und zwar innerhalb und außerhalb des Parlaments. Dementsprechend entfaltet die Kommission eine Vielzahl unterschiedlicher Aktivitäten, wie Anhörungen, Expertengespräche, Stellungnahmen, Informationsreisen und Öffentlichkeitsarbeit. Während des Berichtszeitraums befasste sich die Kommission beispielsweise mit der Stärkung der Rechte von Kindern, mit der Verbesserung ihrer Lebensbedingungen, mit der Gewaltfreiheit in der Erziehung und der Thematik Sexueller Missbrauch/Kinderpor-nographie.

**18.** Auf Länderebene sind in erster Linie die obersten Landesjugendbehörden für Kinderpolitik verantwortlich. Sie sind in der Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugendbehörden zusammengeschlossen, die sich zweimal im Jahr zu Beratungen trifft. Einmal jährlich tagt die Konferenz der Jugendministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (Jugendministerkonferenz), der Bund ist dort Gast. Die Jugendministerkonferenz hat die Mitverantwortung der Länder für die Umsetzung der Konvention in ihrem Beschluss vom 26. Juni 1999 ausdrücklich hervorgehoben. Ebenfalls auf regionaler Ebene angesiedelt sind die Landesjugendämter. Sie sind in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter zusammengeschlossen.

**19.** Von besonderer Bedeutung für Kinderpolitik sind die Städte, Kreise und Gemeinden. Allgemein wird die Auffassung vertreten, dass sich die Frage, wie kinderfreundlich ein Land ist und ob es die Kinderrechte respektiert, vor allem im unmittelbaren Lebensraum der Kinder entscheidet. Auch wenn entsprechend dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland die Ausführung von Bundesgesetzen im Wesentlichen Sache der Länder ist, fallen viele Aufgaben, die Kinder betreffen, in die Selbstverwaltung der Gemeinden. Auf Landes- und Bundesebene werden die Interessen der Städte, Kreise und Gemeinden durch drei kommunale Spitzenverbände wahrgenommen. In vielen Gemeinden wurden Kinderbeauftragte oder Kinderbüros bestellt bzw. eingerichtet, die Interessen von Kindern zu vertreten.

**20.** Zahlreiche Verbände und Vereine, darunter viele Träger der freien Jugendhilfe, richten ihre gesamte oder Teile ihrer Arbeit auf die Wahrnehmung von Kinderinteressen aus. Sie sind deshalb ein wichtiger Teil der Infrastruktur für die Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes.

**21.** Einen wesentlichen Beitrag zur Bewusstseinsbildung für Kinderrechte in Deutschland leistet die National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (NC). Die NC entstand im Zusammenhang mit dem von der Bundesregierung vorgelegten Erstbericht. Durch die finanzielle Unterstützung der Stiftung Deutsche Jugendmarke und später des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend konnten sich bis 1999 ca. 90 Nichtregierungsorganisationen als NC zusammenschließen.

**22.** Eine der Hauptaufgaben der NC ist es, einen breiten fachlichen Dialog über die Verwirklichung der Konvention in Deutschland zu organisieren. Sie versteht sich als kritischer Filter insbesondere in Bezug auf mögliche rechtliche und politische Defizite in der Umsetzung der Konvention und sucht gleichzeitig nach positiven Modellen. Die Aktivitäten der NC umfassen vor allem Veranstaltungen, die inhaltlich jeweils spezifisch ausgerichtet sind und sich damit an unterschiedliche Zielgruppen wenden, Publikationen und themenspezifische Arbeitsgruppen.

**23.** Weitere wichtige Bestandteile der kinderpolitischen Infrastruktur sind

- das Bundesjugendkuratorium, das die Bundesregierung in grundsätzlichen Fragen der Kinder- und Jugendhilfe berät,
- die Kommissionen zur Erstellung der Kinder- und Jugendberichte,
- die Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, in der Bund, Länder und die freie Wohlfahrtspflege sowie Jugendverbände und Fachorganisationen ein Diskussionsforum bilden,
- der Deutsche Bundesjugendring, in dem eine Vielzahl von Kinder- und Jugendverbänden zusammengeschlossen ist.

**24.** Die Ausführungen machen deutlich, dass es in Deutschland ein sehr dichtes Netz an Institutionen und Gremien gibt, die sich als Sachwalter der Interessen von Kindern verstehen.

## **B. Allgemeine Entwicklungen 1994 bis 1999**

**25.** Betrachtet man die generelle politische Entwicklung im Berichtszeitraum, dann ist zunächst festzustellen, dass sich pauschale Aussagen kaum treffen lassen. Zu divergierend sind die Strömungen, als dass sie sich im Hinblick auf die Interessen der Kinder auf einen einfachen Nenner bringen ließen. Deshalb können hier nur einige Tendenzen genannt werden:

- Die meisten Kinder in Deutschland leben unter guten Bedingungen. Und doch gibt es von Armut betroffene Kinder, chronisch kranke Kinder, misshandelte und missbrauchte Kinder, vernachlässigte Kinder und solche, die unter guten materiellen Bedingungen seelisch verkümmern.

- Nie wurde Kindern in Familien so viel Aufmerksamkeit geschenkt, bedingt vor allem dadurch, dass die durchschnittliche Kinderzahl in den Familien abnahm. Andererseits gibt es eine nicht geringe Anzahl von Kindern, die vernachlässigt werden und auf sich allein gestellt sind.

- Der 1996 eingeführte Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz ist eine kinderpolitische Errungenschaft von historischer Dimension. Die damit verbundenen Kosten führten aber zu Kürzungen in anderen Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe und zudem in den westlichen Bundesländern tendenziell zu einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen in den Tageseinrichtungen.

- Kinder werden von den Medien und der Werbung wichtig genommen – mit der Folge, dass der Konsum, von Medien wie von Waren, einen übergroßen Stellenwert erhält und zentrale ethische Werte zu verstellen droht.

- Den Kinderrechten wird in Deutschland mehr und mehr Beachtung geschenkt. Und doch gibt es nach wie vor eine Haltung, die Kindern einen nachrangigen Platz in der Gesellschaft einräumt. Ferner sollte man nicht übersehen, dass das, was Kinder besonders dringend brauchen, nämlich Liebe, Zuwendung und Sicherheit, nicht einklagbar ist und sich gesetzlich nicht verordnen lässt. Allenfalls lassen sich dafür angemessene Rahmenbedingungen schaffen.

**26.** Nimmt man die Rahmenbedingungen für Kindheit in den Blick, dann geht es vor allem um Grundlagen für die Familien. Hier ist an erster Stelle an die wirtschaftliche Ausstattung der Familien zu denken. Sie wiederum hängt auch davon ab, ob die Eltern Arbeit haben oder nicht. Der gegenwärtige Stand der Arbeitslosigkeit trägt dazu bei, dass in den betroffenen Familien für Kinder weniger Geldmittel vorhanden sind. Die daraus für Eltern und Kinder erwachsenden Probleme dürfen nicht unterschätzt werden.

**27.** Die gerade auch vor diesem Hintergrund steigende Inanspruchnahme von Sozialleistungen und die schwierige wirtschaftliche Situation haben die finanziellen Spielräume der verschiedenen staatlichen Ebenen eingeschränkt, was sich wiederum tendenziell negativ auf Familien und Kinder auswirkt.

**28.** Trotz der genannten negativen Aspekte kann die Kindheit in Deutschland mit Recht ganz überwiegend als eine gute Kindheit bezeichnet werden. Dies hat auch die – regierungsunabhängige – Kommission zur Erstellung des 10. Kinder- und Jugendberichts festgestellt. In diesem Bericht (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 1998) wird erstmals die Situation von Kindern in Deutschland umfassend dargestellt.

**29.** Der Bericht hat in Politik und Öffentlichkeit zu einer intensiven Diskussion um Kinder und ihre Rechte geführt. Dabei erfolgte zunächst eine Verengung auf die Frage der

Kinderarmut in Deutschland. Inzwischen ist der Bericht in all seinen Facetten im Deutschen Bundestag debattiert worden, so wie es in Ziffer 35 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes vorgeschlagen worden ist.

**30.** Die Berichtskommission war in ihrer Arbeit bemüht, die Perspektive der Kinder einzunehmen. Generell ist aber die Sicht der Erwachsenen von der Situation der Kinder das eine, die Sicht der Kinder selbst etwas anderes. Kinderpolitik muss deshalb immer wieder neu die Frage stellen: Wie sehen die Kinder ihr Leben, sehen sie ihre Rechte verwirklicht, was erhoffen sie sich, was macht ihnen Angst? Die Antworten der Kinder sind ein Stück gelebte Partizipation (vgl. Kapitel III.D), sie sind aber auch ein wichtiges Korrektiv für die allzu oft zu pessimistischen oder auch zu optimistischen Einschätzungen der Erwachsenen.

**31.** Ein Bild davon, wie Kinder denken, geben die Ergebnisse der Kinderrechtewahlen (vgl. Kapitel I.C). Aufschlussreich ist ferner eine Befragung, die – als „Kinderbarometer“ auf 3 Jahre angelegt – von der Landesbausparkassen-Initiative „Junge Familie“ in Zusammenarbeit mit dem Kinderbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen durchgeführt wird. 1 800 Kinder im Alter von 9 bis 14 Jahren werden nach den für sie wichtigen Lebensbereichen Familie, Schule, Freunde, Wohnumfeld und Politik befragt. Die Befragung kann zwar nicht als repräsentativ für die gesamte Bundesrepublik gewertet werden, ihre Ergebnisse dürften aber zumindest für Westdeutschland typisch für diese Altersspanne sein:

- Die meisten Kinder fühlen sich im Allgemeinen gut. Allerdings bewerten 5 % ihr allgemeines Wohlbefinden negativ. Zwischen deutschen und ausländischen Kindern gibt es hier kaum Unterschiede. Besonders wichtig für das Wohlbefinden der Kinder sind Familie und Schule.
- Ob sich Kinder in der Familie wohl fühlen, hängt vor allem von folgenden Faktoren ab: „Kontrolle durch die Mutter“, „erlebte Wärme“, genug Platz zum Spielen innerhalb der Wohnung, genügend Rückzugsmöglichkeiten, keine Einsamkeitsgefühle. Negativ auf die Gefühle der Kinder wirken sich in erster Linie Streitigkeiten aus.
- Mädchen scheinen die neuen Möglichkeiten, die sich aus der Sensibilität für Frauenthemen eröffnet haben, teilweise wahrzunehmen.
- Das Alter, in dem Kinder beginnen, sich an tradierten Rollen zu orientieren, sinkt.
- Gesamtgesellschaftliche Krisen werden nicht erst von Jugendlichen wahrgenommen, sondern bereits von Kindern. Je älter die Kinder sind, umso wichtiger werden die Themen „Staatsfinanzen“ und „Arbeitslosigkeit“. Für jüngere Kinder sind die Themen „Umweltschutz“ und „Frieden“ wichtiger.
- Kinder sorgen sich vor allem um den späteren Arbeitsplatz, Unfall/Tod und Krieg/Katastrophen.

- Kinder arbeitsloser Eltern fühlen sich in allen Lebensbereichen schlechter als Kinder, deren Eltern Arbeit haben.
- Mitbestimmung in der Schule hat den größten Einfluss darauf, ob Kinder sich in der Schule wohl fühlen.
- Kinder haben ganz realistische Zukunftserwartungen. Nahezu ein Drittel aller befragten Kinder freut sich am meisten darauf, eine eigene Familie bzw. eine Beziehung zu haben. Mit zunehmendem Alter ist ihnen die Selbstständigkeit wichtiger. Kinder, die sich auf nichts in der Zukunft freuen, fühlen sich schlechter als Kinder, die sich auf alles freuen.
- Fast drei Viertel aller Kinder wünschen sich später einmal selbst Kinder. Wer die Familie eher negativ erlebt, äußert seltener den Wunsch nach eigenen Kindern.
- Mehr als zwei Drittel der Kinder glauben an Gott. Kinder, die an eine Existenz Gottes glauben, fühlen sich allgemein sowie in Familie und Schule besser als Kinder, die nicht gläubig sind.
- Zwei Drittel der Kinder möchten bereits bei kommunalen Entscheidungen mitreden und fast die Hälfte der 13-Jährigen fühlt sich alt genug, um zur Wahl zu gehen.
- Kinder wünschen sich für ihr Wohnumfeld vor allem mehr Natur, mehr Spielflächen und ein gutes soziales Miteinander.
- 72 % der Kinder besitzen ein eigenes Zimmer, 32 % einen eigenen Fernseher.

**32.** Einblick in die Interessen und Wünsche von älteren Kindern gibt die mit Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom Deutschen Jugendinstitut im Rahmen seiner Sozialberichterstattung seit Ende der 80er-Jahre im Abstand von fünf Jahren unter dem Titel „Jugendsurvey“ durchgeführte Studie über die Situation der Jugend. Im Rahmen der Studie werden die Lebensverhältnisse sowie die gesellschaftlichen und politischen Orientierungen von 16- bis 29-Jährigen untersucht. Die Resultate dieser empirischen Untersuchungen sind aufgrund ihrer Anlage repräsentativ. Die hier referierten Ergebnisse beschränken sich auf die 16- bis 17-Jährigen der Erhebungswelle 1997 und beziehen sich vor allem auf das politische Denken dieser Altersgruppe:

- Ein stärkeres Interesse an Politik bekundet von den 16- bis 17-Jährigen nur rund jeder bzw. jede Zehnte. Eine deutliche Zunahme ist erst im Verlauf des dritten Lebensjahrzehnts zu beobachten. Dementsprechend rangiert Politik in der Wichtigkeitskonkurrenz zu anderen Lebensbereichen weit hinten, knapp vor der Kunst und Kultur sowie der Religion. Ganz entschieden als wichtiger werden von den allermeisten demgegenüber Freundinnen und Freunde, Eltern, Geschwister, Freizeit sowie Schule, Ausbildung und Beruf angesehen.
- Trotzdem haben die 16- bis 17-Jährigen, die ja unausweichlich als Privilegierte oder Benachteiligte

Objekte der Politik sind, durchaus konkrete Vorstellungen darüber, was „die Politik“ für sie tun sollte. In erster Linie geht es ihnen um ihre materiellen Lebensbedingungen: Jeweils drei Viertel und mehr wünschen sich eine Politik, die ausreichend Lehrstellen und Arbeitsplätze schafft, die in Form von Renten die spätere Zukunft sichert und die – in gleicher Weise zukunftsorientiert – den Umwelt- und Naturschutz verfolgt. Aber auch um ausreichende Freizeitangebote und die Eindämmung von Kriminalität und Gewalt soll sich die Politik verstärkt kümmern. In all diesen Punkten melden die 16- bis 17-Jährigen aus den neuen Bundesländern einen erkennbar stärkeren Handlungsbedarf an.

- Demgegenüber fällt das Urteil über das Funktionieren der Demokratie, d. h. über die alltäglichen Leistungen des politischen Systems, distanziert und skeptisch aus. Zufrieden oder gar sehr zufrieden äußert sich in dieser Hinsicht in den alten Bundesländern nur etwa jeder bzw. jede Zweite der 16- bis 17-Jährigen, in den neuen Bundesländern sogar lediglich jeder bzw. jede Vierte. Dies ändert sich auch nicht bei den Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis 29 Jahren.
- Es korrespondiert damit, dass unter dem Aspekt relativer Deprivation nur zwei Drittel im Westen und sogar nur ein Drittel im Osten nach eigener Einschätzung meinen, einen gerechten Anteil am gesellschaftlichen Reichtum zu haben. Mit Blick auf die gesellschaftliche Zukunft befürchten allerdings nur jeweils gut ein Drittel der ost- und westdeutschen 16- bis 17-Jährigen, dass es ihnen einmal schlechter gehen wird als ihren Eltern. Zwei Drittel sind demgegenüber zuversichtlich, dass sie es etwa gleich gut oder gar besser haben werden.
- Allerdings berührt die Einschätzung der alltäglichen Leistungen des politischen Systems nicht die grundsätzliche Haltung gegenüber dem ordnungspolitischen System der Bundesrepublik Deutschland. Drei von vier 16- bis 17-jährigen Westdeutschen befürworten entschieden die Idee der Demokratie, bei den Ostdeutschen sind es knapp zwei Drittel. Mit zunehmendem Alter steigt die Befürwortung zudem.
- Nach dem Maß der Zufriedenheit bzw. Unzufriedenheit wünschen sich rund drei Viertel und teilweise auch mehr der 16- bis 17-Jährigen eine bessere finanzielle Lage, mehr politische Rechte und Freiheiten, größere Mitsprache in Schule und Beruf sowie größere Möglichkeiten der politischen Einflussnahme. Diese Wünsche kommen in den neuen Bundesländern jeweils noch stärker zum Ausdruck als in den alten. Zufrieden – und hierbei gibt es fast keine Ost-West-Differenz – ist dagegen der größere Teil, rund zwei Drittel, mit seiner Wohnsituation. Das höchste Maß an Zufriedenheit wird allerdings in Ost und West hinsichtlich der Beziehungen zu den Freundinnen und Freunden und zu den Eltern geäußert.

## I. Allgemeine Maßnahmen zur Durchsetzung

### A. Zur Umsetzung der Kinderrechte (Artikel 4 und 41)

#### Allgemeine Informationen

**33.** Mit der Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes ist die Bundesrepublik Deutschland die Verpflichtung eingegangen, die in der Konvention anerkannten Rechte durch „alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen“ innerstaatlich zu verwirklichen.

**34.** Die Bundesregierung wiederholt die schon früher vertretene Auffassung, dass Deutschland einen hohen Standard bezüglich der Berücksichtigung von Kinderrechten in Verfassung und Gesetzgebung aufweist.

**35.** Im Berichtszeitraum hat es hinsichtlich der Kinderrechte weitere Verbesserungen gegeben. An dieser Stelle sollen einige wesentliche Maßnahmen genannt werden, und auch dies nur stichwortartig, da sie im Bericht ausführlich dargestellt werden:

- Reform des Kindschaftsrechts (Kapitel V.B.1).
- Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz (VII.A.2).
- Verbesserungen beim Familienleistungsausgleich (V.B.2).
- Reform des Jugendarbeitsschutzgesetzes (VIII.C.1).
- Aufnahme eines ausdrücklichen Diskriminierungsverbots für Behinderte in das Grundgesetz (VI.A.1).
- Arbeitsprogramm gegen Kindesmissbrauch, Kinderpornographie und Sextourismus (VIII.C.3).
- Bekanntmachung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes (I.C).
- Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit mit einem Sofortprogramm (VII.A.5) sowie dem Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“.

**36.** Gesetzliche, administrative und sonstige Maßnahmen zur Verwirklichung der Kinderrechte bleiben eine dauerhafte Aufgabe, der sich die Bundesregierung verstärkt annehmen will. Dabei ist sie sich in den Grundlinien einig mit der Jugendministerkonferenz. Diese hatte in einem Beschluss von 1998 (Jugendministerkonferenz 1998) festgestellt, dass in einem Land wie der Bundesrepublik die Umsetzung der Konvention „nicht vorrangig eine Frage juristischer Durchsetzung darstellt, sondern neben der administrativen und der gerichtlichen Beachtung hauptsächlich als Aufgabe politischer Umsetzung zu verstehen ist. Elementare Rechte von Kindern werden in Deutschland nicht durch allgemeine Kinderfeindlichkeit und generelle gesellschaftliche Diskriminierungen junger Menschen, sondern durch konkrete negative Lebensbe-



dingungen für einzelne Kinder oder durch zumeist strukturell bedingte Nachteile für Kinder in bestimmten Lebenslagen gefährdet.“

**37.** Die Jugendministerkonferenz sieht, ebenso wie die Bundesregierung, ungeachtet notwendiger Rechtsreformen vielfältige Anwendungsmöglichkeiten für die Konvention im Rahmen des geltenden Rechts. „Nach dem Geist und der Zielsetzung der Kinderrechtskonvention lassen sich insbesondere durch eine kinderfreundliche Familien- und Sozialpolitik, Schul- und Ausbildungspolitik, Umwelt- und Verkehrspolitik, Wohnungs- und Städtebaupolitik sowie Freizeit-, Kultur- und Medienpolitik wesentliche Umsetzungsschritte erreichen.“

**38.** Für die Realisierung sieht die Jugendministerkonferenz „politisch und dialogisch organisierte Umsetzungsmechanismen“ als adäquat an, da die Konvention wie viele internationale Vereinbarungen allgemein gehalten ist. „Das grundlegend notwendige Umdenken, sich in allen gesellschaftlichen Bereichen an den Bedürfnissen und Interessen der nachwachsenden Generation zu orientieren, erfordert einen breiten, kontinuierlichen gesellschaftlichen Diskurs.“

**39.** Dieser Diskurs, dessen Notwendigkeit auch die Bundesregierung sieht, ist im Gang. An ihm beteiligen sich vor allem die in der Einführung genannten Gremien und Institutionen, aber auch viele Bürgerinnen und Bürger. Die Bundesregierung leistet ihren Beitrag zu einem intensiven Dialog, der die Kinderrechte kontinuierlich stärker zur Geltung bringt. Als zentrale Richtschnur politischen Handelns kann dabei Artikel 3 der Konvention gelten, der fordert, dass das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, den es vorrangig zu berücksichtigen gilt. Diese Perspektive ist eines der Grundanliegen der Jugendministerkonferenz.

**40.** Gegenstand des Dialogs sollte auch – im Sinne von Ziffer 23 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses – ein effektiveres Vorgehen bei der Erfassung der Umsetzung der Konvention in Deutschland sein. Zwar gibt es das im Kapitel A der Einführung dargestellte Netz von Gremien und Institutionen. Jedoch erscheint eine stärkere Koordinierung und Strukturierung des vorhandenen Instrumentariums sinnvoll und möglich.

**41.** In diesen Zusammenhang gehört auch die anhaltende Diskussion über die Einrichtung einer oder eines Bundeskinderbeauftragten. Der UN-Ausschuss hatte in Ziffer 23 seiner Abschließenden Beobachtungen entsprechende Überlegungen vorgeschlagen. Die Bundesregierung schätzt eine solche Institution auf Bundesebene in der Sache als nicht weiterführend ein. Schon die föderale Gliederung der Bundesrepublik und die Länderzuständigkeit für Kinder- und Jugendhilfe lassen einen Bundeskinderbeauftragten bzw. eine Bundeskinderbeauftragte als inadäquat erscheinen. Der größte Teil der kinderpolitischen Entscheidungen fällt in Deutschland auf kommunaler Ebene. Eine Ansprechperson auf Bundesebene würde bei Kindern und kinderpolitisch Interessierten

falsche Erwartungen wecken, da sie sich bei Anfragen immer wieder für unzuständig erklären und auf die unteren staatlichen Ebenen verweisen müsste. Hinzu kommt, dass es auf Bundesebene bereits Institutionen gibt, die sich der Kinderinteressen annehmen, z. B. das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, die Kinderkommission des Deutschen Bundestages und die National Coalition. Aus der Sicht der Bundesregierung ist es daher sinnvoller, die vorhandenen Kapazitäten besser zu nutzen, als eine neue Institution zu schaffen, was erfahrungsgemäß häufig mehr Reibungsverluste als Synergieeffekte erzeugt.

### **Kinderpolitische Aktivitäten der Bundesregierung**

**42.** Die UN-Konvention über die Rechte des Kindes hat wesentlich dazu beigetragen, dass in Deutschland Programme entworfen worden sind und umgesetzt werden, die sich in umfassender Weise der Politik für Kinder und mit Kindern annehmen und dabei auf eine Vielzahl von Aspekten der Konvention abzielen. Bevor auf die diesbezüglichen Aktivitäten der Bundesländer eingegangen wird, sollen einige Maßnahmen des Bundes benannt werden:

**43.** Die seit 1998 im Amt befindliche neue Bundesregierung plant den Ausbau der Kinderrechte. Damit wird ein Vorschlag aus Ziffer 35 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes aufgegriffen. Beispielhafte Aktivitäten sind:

- Die Bekanntmachung der Konvention:  
2002 soll ein Symposium zum 10-jährigen Bestehen der Konvention in Deutschland ein Resümee zur Situation der Kinderrechte in Deutschland ziehen. Ein „Kinderrechtekoffer“ stellt Multiplikatorinnen und Multiplikatoren Materialien zur Verfügung, die geeignet sind, Kinder an die Kinderrechte heranzuführen (vgl. Kapitel I.C).
- Partizipation:  
Aus dem Projekt „Modelle gesellschaftlicher Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“ heraus entstehen Umsetzungshilfen zur Partizipation von Kindern (vgl. Kapitel III.D.2).
- Rechtliche Verbesserungen:  
Wichtigste im Berichtszeitraum angestrebte und inzwischen auch umgesetzte Verbesserung ist die Festschreibung des Rechts von Kindern auf gewaltfreie Erziehung (vgl. Kapitel V.J).
- Gleichstellung von Jungen und Mädchen:  
Die Untersuchung „Mädchen 2000“ soll aktuelles und umfassendes Zahlenmaterial zur Lebenssituation von Mädchen in Deutschland zusammentragen.
- Kinderbetreuung:  
Eine „Nationale Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder“ steht im Dienst der Qualitätsmessung und -entwicklung (vgl. Kapitel VII.A.2).

44. Die Bundesregierung wird sich zukünftig stärker um die „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ kümmern. Das gleichnamige Programm hat seinen Schwerpunkt zwar bei Jugendlichen, jedoch werden auch präventive Möglichkeiten von Kindergarten, Schule und Jugendarbeit zur Verhinderung von sozialer Ausgrenzung beleuchtet und erprobt.

#### **Kinderpolitische Aktivitäten und Programme der Länder**

45. Die Bundesländer entwickeln ein außerordentlich breites Spektrum an kinderpolitischen Konzepten, die hier nur beispielhaft genannt werden können. Sie reichen von gesetzgeberischen Maßnahmen über eigene Kinder- und Jugendberichte sowie Kinderberichte auf lokaler Ebene bis hin zu konkreten Aktionsplänen der Landesregierungen bzw. der Gemeinden.

46. In Nordrhein-Westfalen ist ein ausgedehntes Netz kinderpolitischer Aktivitäten durch gezielte Zusammenarbeit zwischen Land und Gemeinden entstanden. Unter Federführung des Kinderbeauftragten der Landesregierung tritt regelmäßig die „Konferenz der Kinderbeauftragten in Nordrhein-Westfalen“ zusammen, in der 35 Gemeinden sowie freie Träger ihre politischen Aktivitäten beraten und abstimmen und in die übergreifenden Konzepte des Landes einbringen. Ihren Ausdruck findet die Zusammenarbeit u. a. in den jährlich stattfindenden „Tagungen zur Politik für Kinder“. Sie bieten ein landesweites Forum zur Diskussion aktueller kinderpolitischer Fragen und haben wesentlich dazu beigetragen, Kinderbelange im öffentlichen Bewusstsein zu verankern. Die Ergebnisse der Tagungen stehen in Berichtsform dokumentiert für die Praxis zur Verfügung.

47. Die Umsetzung kinderpolitischer Initiativen wird unterstützt durch das 1997 mit Landesmitteln errichtete Planungs- und Organisationsbüro ProKids in Herten. Es berät Gemeinden und andere Träger beim Aufbau kinderpolitischer Konzepte und leistet Unterstützung bei Planung und Durchführung kinderpolitischer Maßnahmen.

48. Wesentliche Impulse gehen außerdem von den freien Trägern in Nordrhein-Westfalen aus. So haben u. a. der Landesjugendring Nordrhein-Westfalen und der Landessportbund spezielle Programme zur Politik für Kinder erstellt. Die evangelische Kirche von Westfalen hat unter dem Titel „Ohne uns sieht die Kirche alt aus“ eine umfangreiche Vorlage zur Arbeit in den Kirchengemeinden erstellt.

49. Die Konferenz der Kinderbeauftragten in Nordrhein-Westfalen gehört der National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention an. Gemeinsam wurde 1997 unter der Schirmherrschaft des damaligen Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen der erste Deutsche Kinderrechtstag durchgeführt, dem inzwischen ein zweiter gefolgt ist, der in Baden-Württemberg stattgefunden hat.

50. Bei der Umsetzung eines eigenständigen und umfassend angelegten kinderpolitischen Konzeptes als Querschnittspolitik werden in Niedersachsen insbesondere die folgenden Schwerpunkte gesetzt:

- Implementation, Förderung und Weiterentwicklung von Beteiligungsmöglichkeiten, die sich im tatsächlich erlebten und gestalteten Alltag der Kinder unter Bezug zum jeweiligen Sozialraum ergeben, sowie
- verstärkte Berücksichtigung von Kindern, ihren Interessen, Fähigkeiten und Bedürfnissen bei allen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft.

51. Eine besondere Gewichtung liegt in Niedersachsen grundsätzlich in der Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Partnerinnen und Partnern und in der Einbeziehung verschiedenster Handlungsfelder. Im Anschluss an einen vorliegenden „Bericht zur Situation von Kindern in Niedersachsen“ sind weitere Darstellungen zu spezifischen Situationen von Kindern beabsichtigt.

52. In Rheinland-Pfalz bilden die Beteiligung von Kindern und die Sorge um die Gewährleistung kindgemäßer Entwicklungsbedingungen Schwerpunktaspekte, die sich durch die gesamte kinderpolitische Aktivität der Landesregierung ziehen. Diese thematische Gewichtung wird in dem 1995 beschlossenen und auf Längerfristigkeit angelegten Aktionsprogramm „Kinderfreundliches Rheinland-Pfalz – Politik für und mit Kindern“ (Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz o. D.) deutlich. Das Programm korrespondiert mit einer Vielzahl von kinder- und jugendpolitisch relevanten Themen und stellt ein zentrales Instrument zur Umsetzung der Konvention in Rheinland-Pfalz dar.

53. Das Aktionsprogramm versteht Kinderpolitik als Querschnittspolitik. Dementsprechend stellen alle Ressorts der Landesregierung erhebliche Mittel für Maßnahmen zur Verfügung. Speziell für die Umsetzung des Aktionsprogramms „Kinderfreundliches Rheinland-Pfalz“ standen im Haushalt 1998, ebenso wie in den davor liegenden beiden Haushaltsjahren, jeweils zusätzlich 1 Mio. DM zur Verfügung. Gefördert werden modellhafte Projekte beispielsweise aus den Bereichen Kinderpolitik, Jugendarbeit, Mädchenarbeit, Suchtprävention und Kinderkulturarbeit.

54. In Schleswig-Holstein wurden bereits 1992 mit dem Jugendförderungsgesetz Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen an Planungen in Gemeinden festgeschrieben. Schleswig-Holstein war damals Vorreiter, genau wie mit der Ausweitung dieser Rechte in der Gemeindeordnung im Jahr 1996. Zusätzlich wurde das kommunale Wahlalter abgesenkt (vgl. Kapitel III.D.2).

55. 1994 startete in Schleswig-Holstein die so genannte Demokratiekampagne. Ihr liegt die Idee zugrunde, dass es nicht ausreicht, Individualisierungsprozesse und den Verlust von Heimatbildern, Familien- und Nachbarschaftstraditionen zu beklagen. Man brauche vielmehr eine sensible Wahrnehmung des Gemeinschaftsverlustes und eine

neue lokale Demokratie. Gesucht werden deshalb „Lernorte für Demokratie“, für mehr bürgerschaftliches Engagement und bürgerschaftliche Kompetenz.

**56.** Die Demokratiekampagne besteht aus einer Vielzahl praktischer Versuche mit dem Schwerpunkt auf der Veränderung der Umgebung, in der sich Kinder und Jugendliche täglich aufhalten. Sie ist besonders auch als Versuch zu verstehen, einen Teil des öffentlichen Raumes, also Straßen, Plätze, Wohnumgebungen, zurückzugewinnen und ihn nach den Wünschen und Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen zu gestalten.

**57.** Initiator der Demokratiekampagne war in Schleswig-Holstein die Aktion „Schleswig-Holstein – Land für Kinder“, ein Gemeinschaftsvorhaben des Landes und des Deutschen Kinderhilfswerks. Diese Aktion ist weniger das Steuerungsinstrument der Demokratiekampagne, sondern eher eine Koordinationsstelle für Kommunen, Schulen, Jugendverbände und Jugendzentren der unterschiedlichsten Größenordnung, die zudem häufig miteinander kooperieren. Bis 1999 konnten etwa 200 Projekte in Schleswig-Holstein registriert werden, die auf die Mitbestimmung von Kindern und Jugendlichen in ihrem Alltag setzen.

**58.** In Sachsen-Anhalt wird der Entwurf eines „Kinder- und Jugendpolitischen Programms des Landes Sachsen-Anhalt“ breit diskutiert. Erstmals wird versucht, die Umsetzung der Kinderrechte in allen wichtigen Lebensräumen der jungen Generation – d. h. zum Beispiel in Familie, Wohnumfeld, Gemeinde, Kindertagesstätte, Schule und Jugendverbänden – ganzheitlich darzustellen und dabei demographische Tendenzen und andere soziale Aspekte einzubeziehen.

**59.** In Thüringen wurden – ebenso wie in anderen Ländern – Kinderbeauftragte und Kinderbüros bestellt bzw. eingerichtet mit dem Ziel, sich direkter innerhalb der Stadtverwaltung und ressortübergreifend sowie auch auf politischer Ebene für die Belange von Kindern und Jugendlichen einzusetzen.

**60.** Personell und materiell durch die Städte unterstützt, wurden Kinder in kindgerechten Planungsgruppen, in Projekt- und Stadtteilarbeiten an der Gestaltung ihres Lebens- und Wohnumfeldes beteiligt. In einem gemeinsamen Projekt des Kinderbüros Weimar und des Landesjugendrings Thüringen wurde mit finanzieller Unterstützung des Landes über einen Projektzeitraum von drei Jahren ein Ringbuch unter dem Titel „Anstoß“ erarbeitet. Die beteiligten Kinder setzten sich aktiv mit den ihnen zustehenden Rechten der UN-Konvention über die Rechte des Kindes auseinander und stellten die Kinderrechte an praktischen Beispielen dar. Das Ringbuch soll zukünftig im Sozialkundeunterricht der Schulen eingesetzt werden.

**61.** Neben der erstmaligen Aufstellung eines Landesjugendförderplanes wird seit 1997 die Erarbeitung von Jugendförderplänen in allen Landkreisen und kreisfreien Städten Thüringens eingefordert. Sowohl der Landesju-

gendförderplan als auch die örtlichen Jugendförderpläne sollen sich auf die Interessen der Kinder und Jugendlichen beziehen. Sie bilden damit eine wichtige Grundlage zur Umsetzung der Kinderrechte.

### Kinderrechte und Verfassung

**62.** In Deutschland gibt es speziell unter den Kinderfachorganisationen eine anhaltende Debatte über die Aufnahme von Kinderrechten in die Verfassung. Auch die Kinderkommission des Deutschen Bundestages und die Jugendministerkonferenz stellen diese Forderung. Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hatte in Ziffer 21 der Abschließenden Beobachtungen eine ähnliche Anregung gegeben.

**63.** Die amtierende Bundesregierung teilt die Auffassung der Vorgängerregierung, dass ein solcher Schritt nicht erforderlich ist. In ihrer Stellungnahme zu dem von einer unabhängigen Kommission erstellten 10. Kinder- und Jugendbericht hat die damalige Bundesregierung erklärt: „Die Bundesregierung teilt die Ansicht der Kommission, dass die Rechte der Kinder in der Verfassung ausreichend verankert sind ... Sie teilt nicht die Forderung, gleichwohl das Grundgesetz um ein Recht der Kinder auf Förderung und Entwicklung zu erweitern. Änderungen der Verfassung – gerade im Bereich der Grundrechte – sind nur behutsam und nur dann in Betracht zu ziehen, wenn hierfür eine rechtliche Notwendigkeit besteht. Eine solche ist hier – wie die Kommission selbst einräumt – nicht gegeben. Die Bundesregierung hält es nicht für angezeigt, die ausführlichen Diskussionen in der Gemeinsamen Verfassungskommission und anschließend in den parlamentarischen Gremien zu wiederholen. Dies gilt umso mehr, als ein Grundrecht des Kindes auf Erziehung und Förderung in das bestehende System der Grundrechte, die in erster Linie Abwehrrechte gegen staatliche Eingriffe sind, nicht ohne Schwierigkeiten zu integrieren wäre.“

### Kinderrechte in der internationalen Zusammenarbeit

**64.** Zur Förderung der in der Konvention niedergelegten Rechte hat die Bundesregierung im Bereich der bilateralen und multilateralen Zusammenarbeit eine Reihe von Aktivitäten entfaltet. Im Folgenden werden solche Aktivitäten dargestellt, die in den Ausführungen zu den einzelnen Artikeln nicht angesprochen werden.

**65.** So hat die Bundesregierung die Änderung des Artikels 43 Abs. 2 der Konvention – Erhöhung der Anzahl der Mitglieder des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes von 10 auf 18 – mit Annahme der Ratifizierungsurkunde am 25. Juni 1997 akzeptiert.

**66.** Die Bundesregierung beteiligte sich außerdem aktiv an den Verhandlungen zu den zwei Zusatzprotokollen zur Konvention sowie an den Verhandlungen zur „UN-Konvention gegen die transnationale organisierte Kriminalität“ und deren Zusatzprotokolle, vor allem des „Protokolls zur Prävention, Bekämpfung und Bestrafung des

Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels“, die seit März 1999 laufen.

**67.** Im Kontext der Konferenz von Stockholm von 1996 über die gewerbsmäßige sexuelle Ausbeutung von Kindern hat die Bundesregierung im europäischen Rahmen eine Nachfolgekonferenz initiiert, die zwei Jahre später im Rahmen des Europarats zur Umsetzung des Aktionsplans des Stockholmer Kongresses stattfand. Dabei wurde auch die umfangreiche nationale Nachbereitung der Stockholmer Konferenz in Deutschland, das „Arbeitsprogramm der Bundesregierung gegen Kindesmissbrauch, Kinderpornographie und Sextourismus“, präsentiert (vgl. Kapitel VIII.C.3).

**68.** Die Bundesregierung beteiligt sich darüber hinaus am Dialog zwischen den Mitgliedern der Gruppe des Asian-European Meeting zu Fragen der sexuellen Ausbeutung. Im Rahmen der Ostseerat-Zusammenarbeit beteiligt sie sich ebenfalls an Projekten der praktischen Zusammenarbeit.

**69.** Bei den Verhandlungen über ein fakultatives Zusatzprotokoll „Kinder in bewaffneten Konflikten“ zur Konvention setzte sich die Bundesregierung für die Festlegung eines Mindestalters von 18 Jahren bei der direkten Teilnahme an Kampfhandlungen ein. (vgl. Kapitel VIII.A.2).

**70.** Frauen und Kinder sind die Hauptleidtragenden von Antipersonenminen. Das Ottawa-Übereinkommen zur weltweiten Ächtung von Antipersonenminen setzt mit seinem umfassenden Verbotsansatz und den Vorschriften zu Minenräumung und Opferfürsorge neue Maßstäbe sowohl aus abrüstungspolitischer als auch aus humanitär-völkerrechtlicher Sicht. Die Bundesregierung hat zu diesem Erfolg maßgeblich beitragen. Sie hat sich auf internationaler Ebene frühzeitig für die Erarbeitung und den schnellstmöglichen Abschluss eines umfassenden und möglichst weltweiten Vertrags über ein vollständiges Verbot von Antipersonenminen eingesetzt. Sie hat auf der Strategiekonferenz 1996 in Ottawa die Initiative Kanadas zu einem strukturierten und zeitlich begrenzten Verhandlungsprozess unterstützt und nachfolgend diesen so genannten Ottawa-Prozess wesentlich mitgestaltet. Sie hat besonderes Gewicht auf einen wirksamen Verifikationsmechanismus gelegt. Ein von ihr veranstaltetes, speziell dieser Frage gewidmetes internationales Expertentreffen mit Teilnehmern aus 120 Ländern hat im April 1997 den Grundstein für das heute im Übereinkommen verankerte Verifikationssystem gelegt. Deutschland hat als einer der ersten Staaten das Übereinkommen am 3. Dezember 1997 unterzeichnet und durch zügige Ratifizierung zu seinem schnellen Inkrafttreten am 1. März 1999 beigetragen.

**71.** Die exzessive und unkontrollierte Anhäufung und Verbreitung von militärischen Kleinwaffen ist zu einem Problem globalen Ausmaßes geworden, das die Bedrohung von Frieden und Sicherheit in vielen Regionen der Welt verschärft. Die Bundesregierung hat daher die Initiative zu einer Gemeinsamen Aktion der EU mit einem

umfassenden Lösungsansatz präventiver und reaktiver Maßnahmen ergriffen, die Ende 1998 vom Rat der EU beschlossen wurde. Die EU will damit einerseits zur Konsensbildung in den relevanten internationalen Foren, z. B. UN und OSZE, beitragen, um über regionale Ansätze schließlich ein weltweites Regime zu Kleinwaffen zu erreichen. Zum anderen soll die EU durch konkrete Maßnahmen daran mitwirken, destabilisierende Ansammlungen von Kleinwaffen zu verhindern und deren Bestand auf eine Größenordnung zu reduzieren, die den legitimen Sicherheitsinteressen der einzelnen Staaten entspricht. Während der deutschen EU-Präsidentschaft wurde die Gemeinsame Aktion in einer weltweiten Demarche erfolgreich vorgestellt. Die mit der EU assoziierten und die EFTA/EEA-Staaten ebenso wie Kanada und Südafrika haben sich den Zielen und Prinzipien der Gemeinsamen Aktion angeschlossen. Eine konstruktive Zusammenarbeit konnte mit den USA und wichtigen Regionalorganisationen initiiert werden. Ebenfalls unter deutscher Präsidentschaft wurde ein erstes konkretes Projekt zur Förderung der Einsammlung und Vernichtung von Waffen in Albanien beschlossen. Durch einen EU-Ratsbeschluss wurden zudem auf Initiative der Bundesregierung die Ziele und Prinzipien der Gemeinsamen Aktion auch auf die Politik der EU zur Entwicklungszusammenarbeit übertragen.

#### **Übereinkommen über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit**

**72.** Die Bundesregierung hat sich aktiv an der Ausarbeitung und Aushandlung des am 17. Juni 1999 von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Übereinkommens Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit beteiligt. Der im Zusammenhang mit der ersten Beratung dieses Übereinkommens 1998 veranstaltete „Weltweite Sternmarsch gegen Kinderarbeit“ fand in Deutschland unter Politikerinnen und Politikern und in der Öffentlichkeit erhebliche Beachtung.

#### **Weitere Aktivitäten der Bundesregierung**

**73.** Überdies war die Bundesregierung am „Childhood Policies Project“ des Europarates beteiligt. Vier Jahre lang berieten Regierungsvertreterinnen und -vertreter, Expertinnen und Experten aus ganz Europa über Fragen der Kinderpolitik und der Kinderrechte. Im Mittelpunkt der Beratungen standen die Partizipation von Kindern in Familie und Gesellschaft, die Tagesbetreuung von Kindern und die Betreuung von Kindern in Heimen. Das Projekt endete mit einer dreitägigen Konferenz in Leipzig, die von der Bundesregierung organisiert wurde. Unter dem Titel „Kinderrechte und Kinderpolitik in Europa: neue Wege?“ diskutierten 350 Teilnehmer aus 38 Europaratsstaaten über kinderpolitische Schwerpunktthemen. Auch die auf das „Childhood Policies Project“ folgende Aktivität des Europarates, das „Programme for Children“, wird von der Bundesregierung aktiv unterstützt.

**Internationale Entwicklungszusammenarbeit**

**74.** Innerhalb der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit werden Kinder und Jugendliche sowohl in der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) als auch in der Technischen Zusammenarbeit (TZ) vor allem in Projekten der Grund- und beruflichen Bildung gefördert. In Vorhaben der Kleingewerbeförderung, Gesundheit, Nahrungsmittel-, Not- und Flüchtlingshilfe, Familienplanung, Wasserver- und Abwasserentsorgung, des Einfachwohnungsbaus und im Rahmen bereitgestellter Sozialfonds werden sie in hohem Maße einbezogen. In letzter Zeit wurden in Pilotvorhaben der TZ sektorübergreifende Ansätze entwickelt, die insbesondere Straßenkinder, arbeitende Kinder und Jugendliche, Suchtgefährdete, AIDS-Waisen, von bewaffneten Konflikten betroffene Jungen und Mädchen fördern und die Demobilisierung von Kindersoldaten unterstützen. Die Probleme arbeitender Mädchen, z. B. im Prostituiertenmilieu, werden besonders berücksichtigt. Eine wichtige Rolle spielt die Beratung jugendpolitischer Institutionen bei der Umsetzung von Jugendpolitik auf nationaler und kommunaler Ebene.

**75.** Zu den geeigneten Förderinstrumenten gehören:

- Regierungsberatung, um wirksame Politiken und Programme zum Schutz der Rechte von jungen Menschen und zur Verbesserung der Wohn-, Arbeits-, Bildungs- und Gesundheitssituation von Kindern und Jugendlichen in Armutsgemeinden zu formulieren und umzusetzen; hier ist auch eine Verknüpfung mit dem Thema Justiz- und Rechtsreform, z. B. im Bereich von Jugendrecht und -strafrecht, notwendig. Bei der Arbeit mit Problemgruppen ist besonders wichtig, dass staatliche Stellen bereit sind, auf Repression oder Fürsorgesetzende Wege zu verlassen.
- Kooperation und Beratung von staatlichen und nicht staatlichen Organisationen bei der Vernetzung von Programmen im Kinder- und Jugendbereich; sie sind unerlässlich, um die Systemeffektivität und Ressourcenausnutzung der Maßnahmen zu verbessern. Dies setzt auch eine enge Abstimmung bi- und multinationaler Maßnahmen voraus.
- Stärkung der Mittlerorganisationen, Fortbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Förderinstitutionen und von pädagogischem Personal, um die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen insbesondere auf kommunaler und lokaler Ebene zu verbessern.
- Entwicklung und Erprobung von integrierten Aktivitäten im Bereich Straßensozialarbeit, außerschulische und schulische Grundbildung, beschäftigungswirksame Berufsbildung, Gemeinde-, Familien- und Sozialarbeit sowie Suchthilfe. Die Förderung von kulturellen oder sportlichen Aktivitäten sowie das Aufgreifen sozialer Themen sind dabei wichtige Zugangsformen.

**76.** Ende 1996 gab es in der Technischen Zusammenarbeit

- 156 Projekte mit kinder- und jugendbezogenen Komponenten sowie
- 52 kinder- und jugendbezogene Projekte, darunter 20 abgeschlossene Vorhaben.

**77.** Inzwischen ist die Zahl der kinder- und jugendspezifischen Vorhaben erheblich angewachsen. Mitte 1998 waren die folgenden 128 Vorhaben – verteilt auf Lateinamerika, Afrika, Asien, Nahost und überregionale Projekte – bewilligt oder befanden sich in der Durchführung:

- 21 Projekte mit Straßenkindern, arbeitenden Kindern und Kindern und Jugendlichen in besonders schwierigen Lebenslagen, darunter AIDS-Waisen, Drogenabhängige, ehemalige Kindersoldaten, Mädchenprostituierte usw.
- 33 Projekte der Grundbildung.
- 53 Projekte der Gesundheits- und Sexualerziehung, einschließlich Familienplanung, Basisgesundheitsdienste und AIDS-Prävention.
- 10 Projekte der beruflichen Bildung und der Beschäftigungsförderung für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren.
- 6 Projekte der Politikförderung – einschließlich Flüchtlingshilfe – mit Schwerpunkt auf Kinder und Jugendliche.
- 2 Projekte der Stadtteilentwicklung mit jugendspezifischen Komponenten.
- 9 Projekte der ländlichen Entwicklung mit jugendspezifischen Komponenten, einschließlich Ressourcenschutz, Wald- und Viehwirtschaft.

**78.** Weiterhin unterstützt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen Jugendprojekte von Nichtregierungsorganisationen und politischen Stiftungen. Die Vorhaben beziehen sich auf Grundbildung und Berufsausbildung. Es wurden ca. 700 Vorhaben finanziert.

**79.** In Ziffer 25 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes wird u. a. empfohlen, Umschuldung und Schuldenerlass zugunsten von Programmen zu prüfen, die die Situation von Kindern verbessern. Die auf deutsche Initiative hin 1999 beschlossene erweiterte HIPC-Entschuldungsinitiative hat als zentrales Ziel, einen wesentlichen Beitrag zur Bekämpfung der Armut zu leisten. Gegenüber 36 hoch verschuldeten armen Ländern kann danach eine Entlastung um 70 Mrd. US-\$ vorgenommen werden. Deutschland trägt mit einem Verzicht an Einnahmen von rund 10 Mrd. DM und einer direkten Beteiligung an dem Weltbankfonds von insgesamt 150 Mio. DM zur HIPC-Initiative bei. Da insbesondere Kinder von Armut betroffen sind, ist diese Initiative auch ein Beitrag zur Verbesserung der Situation dieser Bevölkerungsgruppen.

### Aktivitäten von Verbänden zur internationalen Entwicklungszusammenarbeit

80. In Deutschland gibt es eine große Zahl von Verbänden und Initiativen, die sich mit dem Thema Dritte Welt und Kinderrechte auseinandersetzen. Exemplarisch seien hier genannt:

- „Terre des hommes“ und die Kindernothilfe stehen für die Arbeit jener Organisationen, die ganz auf die Hilfe für Kinder in Entwicklungsländern ausgerichtet sind.
- Die Hilfsorganisation „Brot für die Welt“, Teil des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche Deutschlands, engagiert sich nicht nur durch die finanzielle und inhaltliche Begleitung von Entwicklungsprojekten, sondern auch in Form von Öffentlichkeitsarbeit in Deutschland. So ist „Brot für die Welt“ beispielsweise Mitglied der „Kampagne gegen Kinderprostitution“, der „Anti-Landminenkampagne“ und der „Kampagne gegen Kinderarbeit in der Teppichindustrie“. Auch der „Global March against Child Labour“ wurde unterstützt und mitgetragen.
- Das Päpstliche Kindermissionswerk sammelt in seinen Sternsingeraktionen Mittel für Entwicklungshilfeprojekte, die sich speziell auf Kinder richten. 1998 stand beispielsweise die Situation von Kindern in Gefängnissen im Mittelpunkt der Aktionen, die auch zur Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung beitragen sollen.

### B. Zur Frage der Erklärung zur Konvention

81. Die UN-Konvention über die Rechte des Kindes trat in Deutschland am 5. April 1992 in Kraft. Die Bundesrepublik Deutschland hat bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde eine Erklärung abgegeben. Ebenso wie eine Vielzahl anderer Länder – etwa 70 Länder haben Erklärungen zur Ratifikation abgegeben – hat Deutschland es als notwendig erachtet, zur Geltung einzelner Bestimmungen der Konvention in der Bundesrepublik Stellung zu nehmen.

82. Die Bundesregierung hat die Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes zum Erstbericht Deutschlands sowie die Aufforderung der Weltkonferenz für Menschenrechte zum Anlass genommen zu prüfen, ob nach der umfassenden Reform des Kindschaftsrechts eine Rücknahme der deutschen Erklärung möglich ist. Hinzu kam eine Entschließung des Parlamentes an die Adresse der Bundesregierung, die bei der Unterzeichnung abgegebene Erklärung insgesamt zurückzunehmen. Die Entschließung war auf Initiative der Kinderkommission des Deutschen Bundestages zustande gekommen.

83. Bei dieser Prüfung hat sich gezeigt, dass es aus heutiger Sicht nicht notwendig gewesen wäre, die deutsche Erklärung abzugeben. Es handelt sich im Wesentlichen um Erläuterungen, die Fehl- bzw. Überinterpretationen, die im Zusammenhang mit der Konvention denkbar sind,

vermeiden sollten. Diese Auslegungen der Konvention würden in gleichem Maße gelten, wenn die Erklärung nicht abgegeben worden wären.

84. Trotzdem kann die Rücknahme der Erklärung zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht in Betracht kommen, da sich die Bundesländer, die der Zeichnung der Konvention nur unter der Voraussetzung zugestimmt hatten, dass die Bundesregierung eine entsprechende Erklärung abgeben würde, bisher nicht mehrheitlich für die Rücknahme ausgesprochen haben.

85. Unabhängig davon wird darauf hingewiesen, dass sich seit Abgabe des Erstberichts im Hinblick auf die in der Erklärung erwähnten Punkte wesentliche Änderungen ergeben haben. Sie betreffen zum einen, wie bereits erwähnt, das in Ziffer II der Erklärung angesprochene Kindschaftsrecht. Erläuterungen dazu finden sich in Kapitel V.B.1. Die zweite Änderung bezieht sich auf Ziffer V der Erklärung. Hier ist zum einen zu beachten, dass die Erklärung in diesem Punkt über die Forderungen der Konvention hinausgeht. Zum anderen wurden in der Sache durch den Abschluss eines Zusatzprotokolls zur Konvention über den Schutz von Kindern bei bewaffneten Konflikten (vgl. Kapitel VIII.A.2) Fortschritte erzielt.

### C. Bekanntmachung der Konvention (Artikel 42)

86. Die Anstrengungen, die Konvention bekannter zu machen, sind im Berichtszeitraum stark forciert worden. Damit wurde auch einer entsprechenden Anregung aus Ziffer 26 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes Rechnung getragen. Von der Vielzahl der Maßnahmen werden im Folgenden einige wesentliche exemplarisch dargestellt.

#### Bekanntmachung des Konventionstextes

87. Der Text der Konvention wurde von der Bundesregierung mehrfach veröffentlicht:

- Eine in erster Linie für Erwachsene bestimmte Broschüre enthält neben dem Text der Konvention die zugehörige Denkschrift, das Gesetz zu dem Übereinkommen vom 20. November 1989 und die Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Übereinkommens einschließlich der Erklärung der Bundesregierung. Die Auflagenhöhe beträgt inzwischen 115 000 Exemplare.
- Anlässlich der „Karawane für mehr Kinderfreundlichkeit“ wurde zusätzlich in einer Auflagenhöhe von 30 000 Exemplaren eine Broschüre veröffentlicht, die den Text der Konvention in kindgerechter Form erklärt.
- 1999 gab das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine neue kindgerechte Ausgabe des Konventionstextes heraus, der von der Redaktion einer Kindernachrichtensendung bei einem öffentlich-rechtlichen Fernsehsender erarbeitet wurde. Von der Broschüre wurden insgesamt 200 000 Exemplare gedruckt.

**88.** Für die Bekanntmachung des Textes der Konvention engagierten sich auch andere Stellen in Deutschland, von denen einige beispielhaft genannt werden sollen:

- Der Text der Konvention ist enthalten in der Broschüre der National Coalition „Ergebnisse des ersten Dialogs zwischen dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes und der Bundesregierung über den Erstbericht zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention“.
- Der Deutsche Kinderschutzbund veröffentlichte Auszüge aus der Konvention, die auf unterschiedliche Altersgruppen zugeschnitten sind.
- Auch einzelne Länder brachten Broschüren mit dem Konventionstext heraus.
- Um alle Kinderärzte und -ärztinnen über die Konvention zu informieren, wurde der Text 1998 als Kurzfassung in der Monatsschrift Kinderheilkunde veröffentlicht. Zusätzlich soll der Konventionstext im Intranet der Akademie für Kinderheilkunde und Jugendmedizin veröffentlicht werden und dadurch ständig abrufbar sein. Die Veröffentlichungen gehören in den Kontext von Ziffer 27 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes. Dort wird die Heranführung an die Kinderrechte für professionelle Gruppen gefordert, die mit oder für Kinder arbeiten.
- Die von der Stiftung Deutsche Jugendmarke geförderte „Infostelle Kinderpolitik“ bietet auf ihren Webseiten den Konventionstext zur Einsicht und zum Abrufen an.

### **Karawane für mehr Kinderfreundlichkeit**

**89.** Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend führte im Sommer 1998 gemeinsam mit dem Deutschen Kinderhilfswerk, einem freien Träger der Jugendhilfe, und mit Unterstützung von Sponsoren unter dem Titel „Kinder haben Rechte“ die „Karawane für mehr Kinderfreundlichkeit“ durch (Deutsches Kinderhilfswerk o. D.). Ziel der Karawane war es, die UN-Kinderrechtskonvention wirksam bekannt zu machen, die Öffentlichkeit für die Belange von Kindern zu sensibilisieren und für mehr Kinderfreundlichkeit zu werben.

**90.** Die Karawane, die bis dahin größte Kampagne für Kinderrechte und Kinderpolitik in Deutschland, fand zwischen dem „Internationalen Kindertag“, der traditionell am 1. Juni in den neuen Bundesländern gefeiert wird, und dem Weltkindertag am 20. September statt. In diesem Zeitraum lief die Karawane 50 Städte und Gemeinden an, die sich erfolgreich um eine Teilnahme beworben hatten. An den jeweiligen Standorten fanden große Kinder- und Familienfeste statt. Ergänzt wurde das Programm durch Aktivitäten der örtlichen Verwaltung, Vereine und Verbände.

**91.** Zu den wichtigen Maßnahmen der Karawane zählte ein Informationszelt zum Thema Kinderrechte. Das Zelt wurde pädagogisch betreut und enthielt eine Reihe von Angeboten. So konnten die Kinder aus einer Auswahl von

zwölf für sie verständlich formulierten Artikeln aus der Konvention die Artikel ankreuzen, die aus ihrer Sicht entscheidend sind (vgl. Kapitel I.B.). An drei Computer-Arbeitsplätzen konnten die Kinder mit einem speziellen Programm Comics anfertigen, mit denen sie eine Geschichte zu ihren Rechten erzählen. Am Internet interessierte Kinder entdeckten, welche Internet-Adressen speziell für Kinder entwickelt wurden, fanden Gesprächspartnerinnen und -partner und Organisationen, die sie in ihren Rechten unterstützen, sowie weitere Informationen. Informationsmaterial zu Kinderrechten wie Bücher, Broschüren, Zeitschriften und Info-Flyer, herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und dem Aktionsbündnis Kinderrechte, wurden kostenlos bzw. kostengünstig angeboten.

**92.** Zentrales Ereignis jeder Veranstaltung waren Diskussionen von Kindern mit kommunalen Politikerinnen und Politikern, die „Kinderversammlungen“. Dabei hatten Kinder, die sich gemeinsam mit Erwachsenen vorbereiteten, die Chance, in der Öffentlichkeit Stellung zur Kinderfreundlichkeit in ihrer Stadt zu beziehen, ihre Sorgen zu formulieren und Kritik an verantwortlichen Erwachsenen zu üben. Gemeinsam mit den Politikerinnen und Politikern erörterten sie, ob, wie und wann man ihr Lebensumfeld kinderfreundlicher gestalten kann. Der Gesprächsverlauf wurde auf Pinnwänden und auf Audio-Kassetten festgehalten. Die Gesprächsergebnisse bildeten die Grundlage für eine im Abstand einiger Monate durchgeführte Überprüfung der Umsetzung von Kindervorschlägen. Dies war Teil des Nachhaltigkeitskonzepts der Karawane, zu dem auch der langfristige Aktivierungseffekt für die örtliche Kinderpolitik zählte. Eine Info-Tafel mit Auszügen aus der UN-Kinderrechtskonvention, die dem Stadtoberhaupt während der Eröffnungsveranstaltung überreicht wurde, fand ihren Platz im Foyer des jeweiligen Rathauses und erinnerte die örtlichen Politikerinnen und Politiker daran, das Wohl der Kinder bei ihren Entscheidungen vorrangig zu berücksichtigen. Insgesamt war es ermutigend, wie ernst die Politikerinnen und Politiker die Kinder nahmen. Was den Kindern besonders wichtig war, wird in Kapitel III.D dargestellt.

**93.** Die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist ein wesentliches Mittel, die UN-Kinderrechtskonvention bekannt zu machen. Die Karawane war deshalb bewusst als Medienkampagne angelegt. Pressekonferenzen im Vorfeld sowie während der Kinderfeste und eine im Fernsehen übertragene Bundespressekonferenz mit Kindern fanden ebenso Beachtung wie die Kinderfeste vor Ort. Oft setzte sich die Presse bereits in wochenlanger Vorberichterstattung mit den Kinderrechten auseinander.

**94.** Die Auswertung der Karawane belegt die Wirksamkeit der Kampagne: 253 000 Besucherinnen und Besucher an 49 Standorten, über 200 000 Besucherinnen und Besucher bei der Abschlussveranstaltung in Berlin und 160 Mio. Media-Kontakte wurden registriert. Zu erwähnen ist ferner, dass im Anschluss an die Karawane bis Ende Januar 1999 ca. 100 kommunale Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation von Kindern

durchgeführt bzw. eingeleitet wurden (vgl. Anlage zum Bericht über die Karawane sowie die Ausführungen im Kapitel III.D). Meist handelte es sich um die Umsetzung von Vorschlägen der Kinder aus der Kinderversammlung. Die Karawane, für die das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ca. 1 Mio. DM zur Verfügung stellte, fand im Sommer 1999 erneut statt.

### Kinderrechtewahlen

**95.** Die Wahl von Kinderrechten wird weltweit in vielen Ländern als bedeutsames Instrument zur Bekanntmachung der Kinderrechte eingesetzt. Dabei wählen Kinder die ihnen besonders wichtigen Rechte aus der UN-Konvention aus. Über die Auseinandersetzung mit dem Text der Konvention wird dieser den Kindern deutlicher bewusst. Ein zusätzlicher Effekt der Kinderrechtewahl ist, dass ihre Ergebnisse Hinweise auf die Prioritätensetzung der von der Konvention Betroffenen, nämlich der Kinder, geben.

**96.** Kinderrechtewahlen in Sachsen-Anhalt und im Rahmen der „Karawane für mehr Kinderfreundlichkeit“ stehen für den Einsatz dieses Instruments in Deutschland. In Sachsen-Anhalt fand die Wahl an allen allgemein bildenden Schulen statt (Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt 1998). Die „Wahlbeteiligung“ lag mit 89,2 % überraschend hoch. Die Schülerinnen und Schüler wählten unabhängig vom Alter und vom Geschlecht folgende drei Rechte als die ihnen wichtigsten aus:

- das Recht, ohne Gewalt erzogen zu werden,
- das Recht zu leben, ohne wirtschaftlich oder sexuell ausgebeutet zu werden,
- das Recht auf Information, die eigene Meinung zu bilden, sie frei zu äußern und gehört zu werden.

**97.** Die Kinderrechtewahl im Rahmen der „Karawane für mehr Kinderfreundlichkeit“ führte zu ähnlichen Abstimmungsergebnissen:

- Artikel 19: Schutz vor Gewaltausübung, Misshandlung und Verwahrlosung,
- Artikel 2: Schutz vor Diskriminierung,
- Artikel 32: Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung.

**98.** 1998 und 1999 führte das Aktionsbündnis für Kinderrechte, ein Zusammenschluss verschiedener Kinderfachorganisationen, zu denen auch UNICEF gehört, eine bundesweite Kinderrechtewahl durch. Aufgefordert zur Wahl waren alle Kinder und Jugendlichen im Alter zwischen 8 und 18 Jahren. Die Ergebnisse der Wahl sollen nicht nur kinderrechtliche Defizite – im Lebensumfeld und weltweit – aufzeigen, sondern auch eine öffentliche Diskussion über mögliche Lösungen von Missständen anstoßen und eine kinderfreundliche Politik fördern.

### Aktivitäten in den Ländern

**99.** Die Länder engagieren sich zum Teil mit erheblichem Aufwand für die Bekanntmachung der Konvention.

**100.** Im Fort- und Weiterbildungsprogramm für die Schulen in Berlin gibt es sowohl für Lehrerinnen und Lehrer als auch für sozialpädagogische Fachkräfte Angebote zur Kinderrechtskonvention. 1996 wurden die in den Gesamtschulen des Ostteils tätigen Sozialpädagoginnen und -pädagogen in einem speziellen Fortbildungsprogramm mit der Konvention vertraut gemacht. Bei der Revision des Rahmenplanes für das Fach Sozialkunde soll die Konvention im Lehrplan berücksichtigt werden.

**101.** In Hamburg erarbeiten der Landesjugendring, die Landeschülervertretung und das Jugendinformationszentrum ein Handbuch, das Kinder und Jugendliche umfassend über alle Rechte verständlich und anschaulich informieren soll.

**102.** Das in Nordrhein-Westfalen herausgegebene Buch „Die Rechte des Kindes“, das erstmals bereits 1991 vorgelegt wurde, hat inzwischen eine Auflage von 125 000 Stück erreicht. Im Rahmen einer weiteren Veröffentlichung wird eine kurz gefasste Übersicht über die Konvention gegeben, um insbesondere in Behörden die Bekanntheit des Übereinkommens in der alltäglichen Verwaltungsroutine in praktikabler Form sicherzustellen.

**103.** Der mit öffentlichen Mitteln geförderte Landesverband Niedersachsen des Deutschen Kinderschutzbundes hat im Februar 1999 im Niedersächsischen Landtag in einer öffentlichen Ausstellung mit dem Titel „Kindheit ist kein Kinderspiel“ Landtagsabgeordnete sowie Besucherinnen und Besucher über die Konvention informiert. Die Ausstellung wird in allen Landesteilen zu sehen sein. Außerdem werden im Rahmen des jährlich stattfindenden Kinderliederfestivals, des in Kooperation mit Kinobetreibern durchgeführten Kinderkinos, anlässlich des Weltkindertages und bei zahlreichen anderen öffentlichen Veranstaltungen die Inhalte der Konvention verbreitet. Im Jahr 2000 wird u. a. ein „Küstenmarathon“ mit zahlreichen bekannten Marathonläuferinnen und -läufern auf die Bedeutung der Kinderrechte hinweisen.

**104.** Die Landesregierung Rheinland-Pfalz hat eine Broschüre zur Konvention unter dem Titel „Kinder haben Rechte“ vorgestellt, um den Inhalt des Übereinkommens bekannt zu machen (Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz 1995). Die Broschüre soll außerdem das Bewusstsein dafür fördern, dass die Verwirklichung der Rechte der Kinder eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt und somit nicht nur den Staat, sondern alle gesellschaftlichen Kräfte angeht. Auch ein 1997 veröffentlichter Familienratgeber, der über finanzielle Leistungen, Hilfen in besonderen sozialen Lagen, Wohnen und Bauen, Ferien und Freizeit, Erziehung und Betreuung, Schule und vieles mehr informiert, enthält zahlreiche Hinweise und Bezugnahmen auf die Kinderrechtskonvention.



**105.** Das Saarland hat mit der Herausgabe einer eigenen Broschüre Kinder, Jugendliche und Erwachsene über die Konvention informiert. In Thüringen wurde die Broschüre „Die Rechte des Kindes“ allen Schulen zur Verfügung gestellt.

#### Weitere Aktivitäten und Veranstaltungen

**106.** Auf Anregung der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend befasste sich der Schulausschuss der Ständigen Konferenz der Kultusministerinnen und -minister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland mit der Konvention. Der Schulausschuss sieht die Bedeutung der Konvention und hat sich für eine geeignete Bekanntmachung ausgesprochen. Gleichzeitig wies er darauf hin, dass Inhalte und Ziele der Konvention bereits Eingang in den Unterricht und in eine Vielzahl von Schulbüchern gefunden haben.

**107.** Die Rechte der Kinder im Sinne der Konvention nehmen insbesondere im Zusammenhang mit dem Weltkindertag, der in Deutschland am 20. September gefeiert wird, einen breiten Raum ein. In vielen Gemeinden finden aus diesem Anlass Kinderfeste statt, bei denen u. a. über die Kinderrechte informiert wird. Eine zentrale Veranstaltung, die vom Deutschen Kinderhilfswerk in Berlin durchgeführt und vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert wird, zieht jährlich über 200 000 Besucherinnen und Besucher an. Die Veranstaltung steht unter dem Motto „Auf die Kinder kommt es an“.

**108.** Das Deutsche Kinderhilfswerk ist auch Träger der Kampagne „Botschafter für mehr Kinderfreundlichkeit“. Dabei reisen Kinder in Städte und Gemeinden, um bei Politikerinnen und Politikern sowie bei der Öffentlichkeit für eine kinderfreundliche Kommunalpolitik zu werben. „Terre des Hommes“ veranstaltet seit Jahren die Tour des Hommes, eine Radtour durch Deutschland, an deren Etappenzielen Kinderfeste gefeiert werden, die die Kinder, aber auch Erwachsene, auf die Kinderrechte aufmerksam machen sollen.

**109.** Auch die Medien beteiligen sich an der Bekanntmachung der Konvention. Beispielfhaft seien genannt:

- Das Zweite Deutsche Fernsehen widmete den Kinderrechten eine Reihe von insgesamt 20 Sendungen.
- Der Westdeutsche Rundfunk schrieb einen Kinderrechte-Preis aus.
- Eine Vielzahl von Büchern und Zeitschriften befasst sich mit der Konvention und den Kinderrechten. Darunter sind auch Handreichungen für Lehrerinnen und Lehrer sowie andere Multiplikatorinnen und Multiplikatoren. Beispielfhaft sei die Arbeitsmappe „Die weltweiten Kinderrechte“ des Jugendrotkreuz genannt.

#### Resümee

**110.** Eine bundesweite repräsentative Umfrage eines Meinungsforschungsinstitutes aus dem Jahr 1997 im Auftrag des Deutschen Kinderhilfswerks ergab einen Bekanntheitsgrad der UN-Kinderrechtskonvention von 15 % in der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland. Seither haben die Anstrengungen zur Bekanntmachung und zur Umsetzung der Konvention in Deutschland deutlich zugenommen. Trotzdem müssen diese Bemühungen weiter verstärkt werden, um Geist und Inhalt der Konvention noch stärker im Bewusstsein der Menschen, der Erwachsenen wie der Kinder, und in der politischen Praxis zu verankern.

**111.** In diesem Sinne hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend inzwischen einen so genannten „Kinderrechtekoffer“ herausgebracht. Der Koffer vereint eine Vielzahl von unterschiedlichen Materialien und Medien zum Thema „Kinderrechte“ und wurde kostenlos an 1 200 Bibliotheken, Landesbildstellen, Institutionen der Aus- und Fortbildung, Landesjugendbehörden sowie Kinderfachorganisationen und Jugendverbände abgegeben. Es ist zu erwarten, dass diese Aktion einen Multiplikationseffekt für die Verbreitung der Kinderrechte haben wird. Der Kinderrechtekoffer ist Teil der Bemühungen der Bundesregierung, entsprechend einer Anregung aus Ziffer 27 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes die Kinderrechte stärker in die Schulen hineinzutragen.

**112.** Darüber hinaus ist geplant, ausländische Eltern mit geringen deutschen Sprachkenntnissen mit den Kinderrechten vertraut zu machen. Vordringlich soll eine Broschüre für türkische Eltern erstellt werden.

**113.** Weiterer Anstrengungen bedarf es auch – entsprechend Ziffer 27 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes – im Hinblick auf die Berücksichtigung der Kinderrechte bei der Ausbildung professioneller Gruppen, die mit Kindern oder für Kinder arbeiten.

#### D. Verbreitung der Berichte zur Umsetzung der Konvention (Artikel 44 Abs. 6)

##### Verbreitung des Erstberichts

**114.** Der Erstbericht der Bundesrepublik Deutschland an die Vereinten Nationen gemäß Artikel 44 Abs. 1 (a) der UN-Konvention über die Rechte des Kindes wurde 1994 vorgelegt. Artikel 44 Abs. 6 verpflichtet die Unterzeichnerstaaten, für eine weite Verbreitung ihrer Berichte im eigenen Land zu sorgen.

**115.** Die Bundesregierung hat ihren Erstbericht der Bevölkerung in Form einer Broschüre zugänglich gemacht. Zusätzlich wurde der Bericht in englischer Sprache veröffentlicht.

**116.** Der Erstbericht ist zudem Teil der Broschüre „des ersten Dialogs zwischen dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes und der Bundesregierung über den Erstbericht zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention“ der National Coalition. Wie bereits der Titel signalisiert, wurden mit der Broschüre die kritischen Anmerkungen zur Umsetzung der Konvention in Deutschland vor allem Verantwortlichen in Politik und bei Verbänden zugänglich gemacht. Damit wurde einem Vorschlag aus Ziffer 36 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes entsprochen. Die Diskussion über die Umsetzung der Konvention erhielt durch die Broschüre wesentliche Impulse. In den Medien, Presse wie Hörfunk und Fernsehen, wurde über die Beratungen zum Erstbericht in Genf berichtet.

### Verbreitung des Zweitberichts

**117.** Die Bundesregierung plant, auch den Zweitbericht zur Umsetzung der Konvention in Form einer Broschüre zu veröffentlichen. Eine englische Version wird ebenfalls verfügbar sein. Der Bericht wird den Abgeordneten des Deutschen Bundestages, dem Bundesrat, der Kinderkommission des Deutschen Bundestages, den obersten Landesjugendbehörden, den Kinderbeauftragten der Länder, den Landesjugendämtern, den Jugendämtern, den in der National Coalition zusammengeschlossenen Verbänden und den Medien zugeleitet. Darüber hinaus wird die Broschüre, wie bereits der Erstbericht, von allen Bürgerinnen und Bürgern kostenlos beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend abzurufen sein.

## II. Definition des Kindes (Artikel 1)

**118.** Die Definition des Begriffes „Kind“ im deutschen Rechtssystem wurde im Erstbericht der Bundesregierung dargestellt. Aus den Ausführungen geht auch hervor, welche Rechte und Pflichten sich mit Erreichen unterschiedlicher Altersstufen ergeben. Diesbezüglich haben sich im Berichtszeitraum nur Änderungen beim Jugendarbeitsschutz ergeben, die in Kapitel VIII.C.1 erläutert sind.

### Handlungsfähigkeit im Asylverfahren

**119.** In Deutschland beginnt die Volljährigkeit mit Vollendung des 18. Lebensjahres. Abweichend davon sind nach § 12 Asylverfahrensgesetz Ausländerinnen und Ausländer, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, grundsätzlich zu Verfahrenshandlungen im Asylverfahren fähig.

**120.** Der Gesetzgeber war der Auffassung, dass 16-Jährige in der Lage sind, die Bedeutung des Asylrechts zu erfassen und die durch die Inanspruchnahme dieses Rechts für sich und ihre Angehörigen entstehende Lage zu würdigen. Eine partielle Vorverlagerung der Handlungsfähigkeit vor Erreichen der Volljährigkeit wird in verschiedenen Rechtsgebieten vorgenommen, z. B. bei der Religionsmündigkeit, wenn davon ausgegangen werden kann, dass Minderjährige die notwendige Reife auf-

weisen, um ihre Interessen verantwortlich wahrnehmen zu können. Eine solche Differenzierung ist auch im Asylverfahrensrecht vorgenommen worden.

## III. Allgemeine Grundsätze

### A. Nichtdiskriminierung (Artikel 2)

**121.** Wie bereits im Erstbericht dargestellt, entspricht Artikel 2 Abs. 1 der Konvention inhaltlich dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Artikel 3 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland (GG).

**122.** Zwar enthält die Verfassung keinen „Grundsatz der Nichtdiskriminierung speziell für Kinder“; sie verbietet aber Diskriminierungen – d. h.: sachwidrige Ungleichbehandlungen – allgemein und damit auch hinsichtlich von Kindern.

**123.** In den Ländern gibt es zum Teil ausdrückliche Vorschriften zur Nichtdiskriminierung. Beispielsweise wird im Ausführungsgesetz des Landes Berlin zum Sozialgesetzbuch Aches Buch (SGB VIII) vorgeschrieben, dass Leistungen der Jugendhilfe der Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern dienen sollen und die Jugendhilfe u. a. Toleranz im Umgang mit Menschen gleichgeschlechtlicher sexueller Orientierung fördern muss.

**124.** Auch wenn im deutschen Recht die Nichtdiskriminierung festgeschrieben ist, kommt es in der Praxis immer wieder neu darauf an, Diskriminierung vorzubeugen oder abzubauen. Auf Gruppierungen von Kindern, die von Diskriminierung bedroht sind, wird im Folgenden näher eingegangen.

### 1. Ausländische Kinder

#### Allgemeine und rechtliche Grundlagen

**125.** Ausländische Kinder dürfen in Deutschland nicht diskriminiert werden. Welche Rechte ausländische Kinder genießen, soll hier kurz beschrieben werden.

**126.** Ausländischen Eltern und ihren Kindern wird der nötige Freiraum für die Bewahrung ihrer kulturellen Identität gewährt. Sie können Aspekte ihrer Kultur, sofern diese mit dem demokratischen Grundkonsens vereinbar sind und ihrer Partizipation am gesellschaftlichen Leben nicht entgegenstehen, beibehalten und pflegen. Insbesondere Zweisprachigkeit kann dabei sogar förderlich für die Integration junger Ausländerinnen und Ausländern in die Gesellschaft sein.

**127.** In Deutschland ist die Pflege des eigenen kulturellen Lebens, der Gebrauch der eigenen Sprache und das Bekenntnis zur eigenen Religion durch das Grundgesetz verfassungsrechtlich geschützt bzw. durch einfaches Gesetzesrecht gewährleistet.

**128.** Das Versammlungsgesetz gewährt auch Nichtdeutschen das Versammlungsrecht nach Maßgabe dieses Gesetzes und der Vorschriften des Ausländergesetzes. Verfassungsrechtlich ist die Versammlungsfreiheit für Nichtdeutsche über die allgemeine Handlungsfreiheit des Artikel 2 Abs. 1 GG abgesichert.

**129.** Ausländische Personen, Ausländervereine und ausländische Vereine genießen darüber hinaus Vereinigungsfreiheit nach Maßgabe einfacher Gesetze, insbesondere des Vereinsgesetzes.

**130.** Die Religions- und Gewissensfreiheit wird durch Artikel 4 GG gewährleistet. Träger dieses Grundrechts ist jedermann, und damit auch Ausländerinnen und Ausländer sowie Kinder. Artikel 4 GG ist damit Ausdruck für den in Deutschland geltenden religiösen und weltanschaulichen Pluralismus und der Pflicht des Staates zu entsprechender Neutralität, Gleichbehandlung und Toleranz.

**131.** Die Religionsfreiheit des Artikel 4 GG ist nicht nur in bestimmten Teilfreiheiten, sondern umfassend gewährleistet. Es herrschen daher nicht nur Glaubens- und Gewissensfreiheit einschließlich der Bekenntnisfreiheit, sondern auch die Freiheit der privaten und öffentlichen Religionsausübung und die religiöse Vereinigungsfreiheit, d. h. die Freiheit, sich aus gemeinsamem Glauben zu einer Religionsgesellschaft zusammenzuschließen.

**132.** Die Glaubens-, Gewissens-, Bekenntnis- und Religionsausübungsfreiheit findet ihre Grenzen lediglich an anderen Bestimmungen des Grundgesetzes, insbesondere am Schutz der im Einzelfall kollidierenden Grundrechte Dritter oder an der Gewährleistung verfassungsrechtlich hervorgehobener Gemeinschaftsgüter. Denn auch im Bereich der Religionsausübung einschließlich des Rechts des Einzelnen, sein gesamtes Verhalten an seinem Glauben auszurichten, sind Konflikte etwa mit der Menschenwürde, dem Elternrecht, der Lehrfreiheit, der Kunstfreiheit, zwischen der negativen und positiven Religionsfreiheit, dem staatlichen Erziehungsauftrag, im Extremfall sogar mit dem Recht auf Leben anderer durchaus vorstellbar. Wenn solche Konflikte auftreten, ist unter Abwägung aller Gesichtspunkte ein schonender Ausgleich im jeweiligen Einzelfall zu suchen.

#### **Förderung der Identität ausländischer Bevölkerungsgruppen**

**133.** Seitens des Bundes sind keine besonderen Fördermaßnahmen zur Erhaltung der Identität ausländischer Bevölkerungsgruppen vorgesehen. Abgesehen davon, dass dies aufgrund der Vielzahl der in Deutschland lebenden Nationalitäten finanziell nicht zu bewältigen wäre, steht hinter der Haltung der Bundesregierung auch der Gedanke, dass es für Ausländerinnen und Ausländer, die in Deutschland leben, mit Blick auf ihre berufliche und persönliche Zukunft wichtiger ist, die deutsche Sprache gut zu beherrschen, als vom deutschen Staat bei der Bewahrung der Muttersprache unterstützt zu werden. Dies gilt

allerdings, wie die Ausführungen in Kapitel VII.A.3 zeigen, weniger für die Förderung ausländischer Kinder in Schulen.

**134.** Auf regionaler und lokaler Ebene werden durchaus Projekte unterstützt, die der Förderung kultureller Aktivitäten von Ausländerinnen und Ausländern und damit mittelbar auch der Erhaltung ihrer Identität dienen. So fördert die Berliner Senatsverwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur Kulturprojekte von in Berlin lebenden ausländischen Personen, in deren Mittelpunkt die Bewahrung und Entwicklung der kulturellen Identität und die Belebung des interkulturellen Dialogs stehen, wie z. B. ausländische Theatergruppen.

**135.** Solche Maßnahmen kommen auch Kindern zugute. Von größerer Bedeutung für die ausländischen Kinder dürften aber identitätsfördernde Maßnahmen an den Schulen sein. Hierzu wird auf die Ausführungen in Kapitel VII.A.2 verwiesen.

#### **Zur Situation der ausländischen Kinder in Deutschland**

**136.** In Deutschland lebten zum Stichtag 28. Februar 1999 insgesamt rund 7,3 Millionen Ausländerinnen und Ausländer. Davon waren ca. 1,7 Millionen Kinder im Sinne der UN-Konvention über die Rechte des Kindes. Mehr als zwei Drittel der ausländischen Kinder und Jugendlichen sind in Deutschland geboren und gehören damit zur so genannten 2. und 3. Generation von Ausländerinnen und Ausländern. Aller Voraussicht nach werden sie überwiegend in Deutschland bleiben.

**137.** Die volle soziale und berufliche Eingliederung der rechtmäßig in Deutschland lebenden ausländischen Jugendlichen bildet einen Schwerpunkt der Ausländerpolitik der Bundesregierung. Die Integration wird gefördert durch rechtliche Rahmenbedingungen, die einen gesicherten Aufenthalts- und Arbeitsmarktstatus ermöglichen und dadurch die Lebensplanung erleichtern.

**138.** So bestand während des Berichtszeitraums ein Anspruch auf Einbürgerung für ausländische Jugendliche zwischen 16 und 23 Jahren nach acht Jahren gewöhnlichem rechtmäßigem Aufenthalt und sechs Jahren Schulbesuch in Deutschland.

**139.** Diese Regelung ist zum 1. Januar 2000 durch neue Bestimmungen abgelöst worden. Mit dem Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15. Juli 1999 ist ein modernes Staatsangehörigkeitsrecht geschaffen und damit ein zentrales Ziel der Integrationspolitik der neuen Bundesregierung verwirklicht worden. Neben allgemeinen Einbürgerungserleichterungen ist in Ergänzung des fortbestehenden Abstammungsprinzips ein neues *ius soli* eingeführt worden: Ab dem 1. Januar 2000 in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern, die ihrerseits bereits einen verfestigten Aufenthaltsstatus haben, erhalten nun bereits mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit. Damit ist das so genannte Options-

modell verknüpft: Wer als Kind ausländischer Eltern künftig mit der Geburt in Deutschland die deutsche Staatsangehörigkeit erwirbt und zugleich kraft Abstammung eine ausländische erhält, hat bei Volljährigkeit zwischen der deutschen und der ausländischen Staatsangehörigkeit zu wählen. Falls er sich für die deutsche entscheidet, ist er verpflichtet, die Aufgabe oder den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres nachzuweisen. Eine befristete Übergangsregelung gibt den zum 1. Januar 2000 noch nicht Zehnjährigen einen Einbürgerungsanspruch, sofern bei ihrer Geburt die Eltern bereits einen verfestigten Aufenthaltsstatus hatten. Grundsätzlich sind auch diese Kinder optionspflichtig. Der Staatsangehörigkeitserwerb steht hier in beiden Fällen am Anfang der gesellschaftlichen Integration. Mit der Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts sind zudem die allgemeinen Einbürgerungsfristen von bisher 15 Jahren auf künftig acht Jahre verkürzt worden; Ehegatten und minderjährige Kinder können gemäß dem Ausländergesetz mit eingebürgert werden, auch wenn sie sich noch nicht seit acht Jahren rechtmäßig in Deutschland aufhalten.

**140.** Auch wenn die staatlichen Integrationsangebote greifen, unterscheidet sich die Situation ausländischer Kinder in Deutschland in vielfacher Hinsicht von der Situation deutscher Kinder. Sie wachsen in einem familiären Umfeld auf, das von anderen sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen geprägt ist. Der Bildungs- und Berufsweg ausländischer Kinder und Jugendlicher ist oft zusätzlichen Belastungen ausgesetzt. Speziell in den Großstädten birgt das Ausmaß an räumlicher Segregation die Gefahr der sozialen Aus- und Abgrenzung. Das materielle Einkommen ausländischer Familien ist im Durchschnitt geringer als das deutscher Familien. Der Anteil ausländischer Kinder an höherwertigen Bildungsabschlüssen und Ausbildungsverhältnissen ist geringer als ihr Bevölkerungsanteil, während dieses Verhältnis beim Bezug von Sozialhilfe umgekehrt ist. Sicherlich wirkt sich auch das Klima, in dem die Gesellschaft das Zusammenleben mit ausländischen Menschen gestaltet, auf die Lebensbedingungen und die Möglichkeiten einer gelingenden Sozialisation von Kindern und Jugendlichen aus.

### Hilfen zur Integration

**141.** Vor diesem Hintergrund bieten Bund, Länder und Gemeinden vielfältige Integrationshilfen für Kinder und Jugendliche an, um deren Chancengleichheit zu verbessern. Schwerpunkte sind dabei die Förderung der Eingliederung ausländischer Kinder und Jugendlicher in das Schul- und Bildungssystem zur Verbesserung ihrer Bildungschancen und der Übergang von der Schule in den Beruf (vgl. Kapitel VII.A.3).

**142.** So trägt die Kinder- und Jugendhilfe dazu bei, dass die Leistung der Integration ausländischer Kinder als eine gesellschaftliche Aufgabe und nicht nur als eine von den Betroffenen individuell zu bewältigende Anforderung verstanden wird. Dabei werden Aspekte des interkulturellen Zusammenlebens, d. h. der partiellen Bewahrung der

Herkunftskultur, berücksichtigt und die Entfaltung von Toleranz in der deutschen Bevölkerung gefördert. Vor allem unter dem Aspekt der Integration – verstanden als gegenseitiger Lernprozess – sind gemeinsames Spielen und Lernen, gemeinsame Freizeit- und Kulturaktivitäten deutscher und ausländischer Kinder von großer Bedeutung.

**143.** Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sind ausländischen Kindern grundsätzlich zugänglich. Auch die Praxis zeigt, dass ausländische Kinder in gleicher Weise wie inländische in den Genuss der Leistungen und Aufgaben nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfegesetz) kommen. Wenn sie bei der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung statistisch möglicherweise unterrepräsentiert sind – was insbesondere für Mädchen gilt –, so liegt dies nicht an der mangelnden Leistungsbereitschaft der Jugendämter. Vielmehr muss vermutet werden, dass neben Unkenntnis über die bestehenden Hilfemöglichkeiten auch abweichende Vorstellungen über den Selbstregelungsanspruch von Familien und die Aufgabenstellung eines modernen deutschen Jugendamtes bestehen. Hier kann allenfalls eine stärkere Notwendigkeit zur Aufklärung reklamiert werden.

**144.** Kindergartenplätze für Ausländerkinder stellen sicher, dass Kinder bereits im frühen Alter in die deutsche Gesellschaft eingegliedert und damit auch die Chancen erhöht werden, das deutsche Schulsystem erfolgreich zu durchlaufen.

**145.** Integrationshilfen im Schulwesen in Form von zusätzlichen Angeboten für ausländische Kinder haben primär die Funktion, Defizite im sprachlichen Bereich abzubauen und damit die Ausländerinnen und Ausländer an die Regelangebote heranzuführen (vgl. auch Kapitel VII.A.2).

**146.** Ein weiteres Feld, dem im Zusammenhang mit der Integration ausländischer Kinder und Jugendlicher ein besonderes Augenmerk gilt, ist der Übergang von der Schule in den Beruf. Die an dieser Stelle ansetzenden Maßnahmen sind in Kapitel VII.A.5 beschrieben.

### Probleme

**147.** Wie bereits dargestellt, erstreckt sich der Geltungsbereich des SGB VIII auch auf Ausländerinnen und Ausländer. Die Rechtspositionen von ausländischen Personen sind jedoch insofern eingeschränkt, als ihr Aufenthalt einen legalen Status haben muss. Die meisten Ausländerinnen und Ausländer halten sich in Deutschland zwar legal auf, dennoch gibt es eine nicht unbeachtliche Gruppe von Kindern und Jugendlichen, die von Jugendhilfeleistungen nach dem SGB VIII ausgeschlossen sind. Dies ist insofern problematisch, als häufig illegaler Aufenthalt in legalen Aufenthalt umgewandelt wird und aus fachlicher Sicht Jugendhilfemaßnahmen bei Bedarf rechtzeitig ergriffen werden müssen.

**148.** Ferner ist darauf hinzuweisen, dass gemäß § 46 Ausländergesetz die Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen nach dem SGB VIII die Möglichkeit der Ausweisung durch die Ausländerbehörde begründet. Allerdings ist in diesem Zusammenhang u. a. zu beachten, dass es sich um eine Ermessensnorm handelt, bei der neben der Inanspruchnahme von Jugendhilfeleistungen auch andere Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind. Außerdem ist der Ausweisungstatbestand dadurch stark eingeschränkt, dass Minderjährige, deren Eltern oder allein personensorgeberechtigter Elternteil sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, ausgenommen sind. Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass die Vorschrift des § 46 Ausländergesetz in der Praxis kaum Anwendung findet.

## **2. Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit unter jungen Menschen**

**149.** Ungeachtet des bestehenden Diskriminierungsverbots hat es im Berichtszeitraum in Deutschland rassistische und fremdenfeindliche Übergriffe und Straftaten gegeben. In vielen Fällen gehörten Jugendliche zu den Tätern.

**150.** Die wirksame Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit bei Jugendlichen ist deshalb notwendig. Sie gehört zu den jugendpolitischen Schwerpunktaufgaben in der Bundesrepublik Deutschland, um den Anforderungen aus Artikel 2 der Konvention gerecht zu werden.

**151.** Straftaten mit rechtsextremistischem und rassistischem Hintergrund konzentrieren sich im Wesentlichen auf Straftatarten, die jugendtypisch sind wie Körperverletzung und Sachbeschädigung sowie die Verbreitung von Propagandamitteln. Diese Straftaten werden zum großen Teil aus Gruppen heraus begangen, wobei die Grenzen zwischen politisch motivierter und allgemeiner Jugendkriminalität fließend sind. Aufgrund von gruppenspezifischen Effekten können in solchen Szenen und Cliques delinquente Verhaltensweisen und gewaltorientierte Einstellungen immer wieder neu entstehen, sich bestätigen und verfestigen. Auch sind junge Menschen wegen der spezifischen Bedingungen der Adoleszenz besonders anfällig für ideologische Parolen.

**152.** Im Hinblick auf eine Bekämpfung der genannten Probleme spielt die Prävention eine bedeutsame Rolle. Einstellungen und Verhalten von Jugendlichen werden durch die verschiedenen Sozialisationsinstanzen entscheidend geprägt. Indem Familie, Schule, Institutionen der Kinder- und Jugendhilfe und die Arbeitswelt ihren Aufgaben verantwortlich nachkommen, tragen sie zugleich zur Kriminal- und Gewaltprävention bei. Der Kinder-, Jugend- und Bildungspolitik auf Bundes- sowie auf Landesebene liegen dabei insbesondere folgende allgemein akzeptierte Leitlinien zugrunde:

- Stärkung der Persönlichkeit und des Selbstwertgefühls von Kindern und Jugendlichen,
- Einbeziehung und Integration junger Menschen in die Gesellschaft,

- Sozialpolitik, die Kindern und Jugendlichen Chancengerechtigkeit sichert,
- die durchgehende Beachtung der „Zukunftsinvestition Jugend“ in Wirtschaft und Gesellschaft.

**153.** Im Berichtszeitraum hat die Bundesregierung umfangreiche Maßnahmen zur gezielten Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit durchgeführt. So hat das Bundesministerium der Justiz 1995 unter dem Titel „Fremdenfeindliche Gewalt junger Menschen“ Ergebnisse einer von ihm in Auftrag gegebenen wissenschaftlichen Untersuchung veröffentlicht (Bundesministerium der Justiz 1995). Insbesondere auf der Basis qualitativer Interviews erhellt die Studie die biografischen, familialen, gruppenspezifischen und sonstigen sozialen Hintergründe von fremdenfeindlichen Gewalttaten und thematisiert dabei auch Möglichkeiten des positiven Einflusses auf junge Menschen im Rahmen von Strafverfahren.

**154.** In einem weiteren Forschungsprojekt des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wurde die Entwicklung des Rechtsextremismus unter Jugendlichen in Deutschland von 1994 bis 1998 analysiert.

**155.** Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat in den letzten Jahren Projekte zur Bekämpfung von Rassismus, Antisemitismus, Gewalt und Rechtsextremismus gefördert. Darüber hinaus wurden Fördervorhaben durchgeführt, die indirekt – insbesondere durch die Verbesserung der Bildungssituation und der sozialen Integration von den in Deutschland lebenden Migrantinnen und Migranten – einen Beitrag zum Abbau von Fremdenfeindlichkeit leisten können. Beispielhaft genannt sei das Projekt „Entwicklung von Handlungsstrategien für die Bekämpfung von Fremdenfeindlichkeit und zur Vorbereitung der Umsetzung von Konzepten der Gewaltprävention“.

**156.** Als ständiges Vorhaben wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die beim Deutschen Jugendinstitut laufende Jugendstudie „Einstellungen Jugendlicher und junger Erwachsener“ durch den Themenkomplex „Extremismus, Fremdenfeindlichkeit und Gewalt“ ergänzt und spezifiziert. Ziel dabei war es, eine Phänomenologie und Typologie von extremistisch eingestellten und/oder gewaltbereiten Jugendlichen zu erstellen. Wenngleich die überwiegende Mehrheit der befragten Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Deutschland fremdenfeindliche Einstellungen nach wie vor entschieden ablehnt, so zeigen die dort erhobenen Daten von 1997 sehr wohl, dass die Fremdenfeindlichkeit von Jugendlichen als ein Problem angesehen werden muss, dem sich die Gesellschaft und das politische System insgesamt stellen müssen.

**157.** Aus dem vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend an 30 Standorten in rund 130 Einzelprojekten durchgeführten „Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt“ und dem Modellprogramm zur „Gewaltbekämpfung und Gewaltprävention

im kommunalen Sozialraum“ sind umfangreiche Materialien, Erkenntnisse, Erfahrungen und Empfehlungen in einer fünfbandigen Buchreihe veröffentlicht und damit Interessierten, Verantwortlichen und Fachleuten zugänglich. Mehrere Bundesländer haben Initiativen und Anregungen aus diesem Programm aufgegriffen und in landeseigenen Maßnahmen gegen Fremdenfeindlichkeit und Rassismus umgesetzt.

**158.** In der Folge der europäischen Konferenz „Religionen – Ethnien – Staat“ im April 1999 in Berlin haben der Bundesminister des Innern und die Bundesministerin der Justiz das „Bündnis für Demokratie und Toleranz – gegen Extremismus und Gewalt“ ins Leben gerufen. In dem Bündnis sollen alle relevanten gesellschaftlichen, staatlichen und nicht staatlichen Organisationen zusammenwirken, um u. a. das friedliche Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Bevölkerung, von Mehrheitsbevölkerung und Minderheiten zu stärken, Vorurteile und Fremdenfeindlichkeit sowie Gewalt abzubauen bzw. zurückzudrängen.

**159.** Gezielte Maßnahmen gegen die Diskriminierung von ethnischen Minderheiten und gegen Ausländerfeindlichkeit fördert die Bundesregierung mit dem Informations-, Dokumentations- und Aktionszentrum gegen Ausländerfeindlichkeit der Jugendverbände und Jugendinitiativen in Deutschland und mit Aktionsprogrammen zur Integration junger Ausländerinnen und Ausländer. In diesen Integrationsprogrammen werden seit 1995 Projekte gefördert, mit denen junge Ausländerinnen und Ausländer bei der Suche nach Arbeitsplätzen und beruflicher Ausbildung unterstützt werden. Dabei werden zusätzliche Angebote bereitgestellt, die durch neue Ansätze und Initiativen die bisherigen Beratungsangebote der Arbeitsverwaltung und die Unterstützungshilfen der Jugendsozialarbeit ergänzen und verstärken.

**160.** An öffentlichkeitswirksamen Aktionen hat die Bundesregierung gemeinsam mit den Gewerkschaften und Arbeitgebern ein Informationsprogramm für junge Auszubildende „Mit Ausländern leben – gemeinsam geht’s besser“ durchgeführt und sich an der Europäischen Jugendkampagne gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz „alle anders, alle gleich“ beteiligt.

**161.** Zusätzlich sollen medienpädagogische Projekte einen sicheren Umgang mit ausländerfeindlichen und extremistischen Aktionen ermöglichen. Die Broschüre „Rock von Rechts“, die über Rockmusik mit rechtsradikalen Inhalten, ihre Entstehung sowie Entwicklungen und Tendenzen auf diesem Musiksektor informiert, wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend regelmäßig überarbeitet und neu aufgelegt.

**162.** Zur Stärkung der Verhaltenssicherheit von Jugendleiterinnen und Jugendleitern, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern sowie Pädagoginnen und Pädagogen gegenüber rechtsextremistischen Aktivitäten und Ausländerfeindlichkeit bei Jugendlichen wird das Bundesminis-

terium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ein Medienverbund-Trainingsprogramm herausgeben.

**163.** Die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen verleiht seit 1988 jährlich – so auch im Berichtszeitraum – zusammen mit der Freudenberg-Stiftung und dem Ersten Deutschen Fernsehen, vertreten durch den Westdeutschen Rundfunk, den CIVIS-Hörfunk- und Fernsehpreis „Leben in der Kulturellen Vielfalt – Achtung des anderen“. Die Arbeiten im Zusammenhang mit dem CIVIS-Preis, u. a. die Bildung einer eigenen Jugendjury, die von Jugendlichen produzierte Beiträge prämiert, sowie die Preisverleihung involvieren jährlich mehrere hundert Medienproduzentinnen und -produzenten sowie Medienkonsumentinnen und -konsumenten. Der CIVIS-Hörfunk- und Medienpreis erfüllt eine wichtige Funktion bei der Sensibilisierung der Medien für einen angemessenen Umgang mit Problemfeldern wie Diskriminierung, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit bzw. mit Themen der gesellschaftlichen Integration von Migrantinnen und Migranten, der kulturellen Vielfalt in Deutschland und Europa sowie dem Umgang mit Fremdheit.

**164.** Eine umfassende und ausführliche Sachdarstellung ihrer Maßnahmen und Aktivitäten gegen feindselige Haltungen und Vorurteile gegenüber Ausländerinnen und Ausländern hat die Bundesregierung in ihrem 13./14. Bericht nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung dokumentiert, auf den hier im Weiteren verwiesen wird.

**165.** In vielen Bundesländern werden im Rahmen von ambulanten oder freiheitsentziehenden strafrechtlichen Sanktionen Trainingsprogramme zur Vermittlung von Fähigkeiten zur gewaltfreien Lösung von Konflikten und zum Abbau fremdenfeindlicher bzw. rassistischer Vorurteile angeboten oder vom Gericht angeordnet.

**166.** Exemplarisch für die vielfältigen Bemühungen in den Ländern können die Länder Brandenburg und Thüringen stehen. In Brandenburg hat die Landesregierung unter dem Namen „Tolerantes Brandenburg“ ein Handlungskonzept erstellt. Ausgehend von einem „Aktionsbündnis gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit“ werden

- kommunale Beratungsangebote sowie Integrationsstrukturen für Menschen aufgebaut, die zugewandert sind,
- Maßnahmen zur Förderung des Zusammenlebens von in- und ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern durchgeführt,
- die Austauschmaßnahmen für Schülerinnen und Schüler sowie Lehrerinnen und Lehrer und darüber hinaus Schulpartnerschaften ausgebaut,
- die Fortbildung und Beratung für Lehrerinnen und Lehrer sowie Multiplikatorinnen und Multiplikatoren forciert,

- Nachforschungen hinsichtlich der Ursachen betrieben,
- Hilfsangebote für Opfer geschaffen und
- verstärkte Einsätze von Polizei und Justiz angeregt.

**167.** In Thüringen werden über eine Richtlinie für die „Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln des Freistaats Thüringen zur Förderung von Maßnahmen gegen Gefährdung von Kindern und Jugendlichen“ seit 1994 Projekte und Vorhaben von Schulen oder in Zusammenarbeit mit Schulen sowie Schülerinnen und Schülern unterstützt, die u. a. der Aufklärung über Fremdenfeindlichkeit und dem Abbau von Vorurteilen sowie der Förderung der Verständigung mit in Thüringen lebenden Minderheiten dienen.

### **3. Abbau der Diskriminierung von Mädchen**

**168.** Männer und Frauen sind in Deutschland rechtlich gleichgestellt. Ungeachtet dessen gibt es nach wie vor zwischen Jungen und Mädchen faktisch Ungleichheiten, die es abzubauen gilt.

**169.** Die Bundesregierung hat sich zur Umsetzung der Aktionsplattform der 4. Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking verpflichtet. Einer der zwölf Schwerpunkte im Rahmen der strategischen Ziele und Maßnahmen in der Aktionsplattform ist dem Thema „Mädchen“ gewidmet. Die Beachtung der Interessen von Mädchen und jungen Frauen ist im Sinne des „gender mainstreaming“ in alle Politikbereiche integriert.

**170.** Einen hohen Stellenwert haben die Interessen von Mädchen in der Kinder- und Jugendpolitik. Dementsprechend hat in der Kinder- und Jugendpolitik der Bundesregierung die emanzipatorische Erziehung von Kindern und Jugendlichen, insbesondere die Förderung von Mädchen, einen besonderen Stellenwert. Im Rahmen der Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts ist die Verpflichtung, die unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen zu berücksichtigen, Benachteiligungen abzubauen und die Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen zu fördern, erstmals bundesgesetzlich verankert worden.

**171.** Damit wird deutlich, dass ein geschlechtsdifferenzierter Ansatz in allen Jugendhilfebereichen notwendig und umzusetzen ist. Im bundesweiten Fachdiskurs wurde der Begriff „Mädchenarbeit als Querschnittsaufgabe“ geprägt. Er verdeutlicht, dass Mädchenförderung nicht als ein spezielles Fachgebiet oder als eine Zusatzaufgabe der Kinder- und Jugendhilfe verstanden werden kann, sondern als integraler Bestandteil zu definieren ist. Es kann also nicht nur um gezielte Angebote für Mädchen gehen, sondern vor allem um eine eindeutige Perspektive, die für alle Bereiche den Blickwinkel der Geschlechterdifferenzierung zulässt. Folgerichtig ergibt sich hieraus auch die Forderung nach adäquaten Beteiligungsformen für eine tatsächliche Berücksichtigung der Mädchenbelange.

**172.** Der Realisierung der genannten Aufgaben kommt die Bundesregierung im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik in erster Linie mittels des Kinder- und Jugendplanes des Bundes nach. Die Förderung von Mädchen ist als Querschnittsaufgabe in allen Programmen des Kinder- und Jugendplans angemessen zu berücksichtigen. Dabei geht es um eine situations- und entwicklungsgerechte Differenzierung der Jugendhilfeangebote in allen Lebenslagen, in denen spezielle differenzierende Angebote nachgefragt werden oder geboten sind.

**173.** Einen besonderen Akzent setzt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mit dem Modellprogramm „Mädchen in der Jugendhilfe“, das gegenwärtig in der zweiten Phase läuft. In der ersten Phase des Programms von 1991 bis 1996 wurden mit zentralen Maßnahmen und Modellprojekten verschiedene Konzepte – insbesondere zugunsten sozial benachteiligter Mädchen – entwickelt und erprobt, die zahlreiche Impulse für die Mädchenarbeit, vor allem in den neuen Bundesländern, ausgelöst haben.

**174.** Im Mittelpunkt der 1997 begonnenen zweiten Phase steht die Weiterentwicklung der bestehenden Jugendhilfestrukturen. Unter der Zielsetzung „Partizipation als aktive Beteiligung“ und „Integration als gleichberechtigte Teilhabe“ werden u. a. unterschiedliche, besonders innovative Konzepte der Mädchensozialarbeit, der politischen Bildung, der Jugendhilfeplanung und der geschlechtsspezifischen Arbeit mit Jungen erprobt. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend stellte in dem Zeitraum von 1994 bis 1999 für dieses Programm Mittel in Höhe von insgesamt fast 27 Mio. DM zur Verfügung.

**175.** Auch in der Bildungspolitik muss die Gleichberechtigung der Geschlechter sichergestellt werden. In Bildung und Ausbildung werden die Weichen für den Zugang zu einer qualifizierten beruflichen Entwicklung gestellt. Daher ist es erforderlich, Mädchen und jungen Frauen frühzeitig ein breites Spektrum an beruflichen Möglichkeiten zu eröffnen. Im Rahmen der Koedukation sind besondere Fördermaßnahmen für Mädchen im naturwissenschaftlich-technischen Bereich sicherzustellen, um eine bessere Entfaltung und Entwicklung der Fähigkeiten von Mädchen in diesen Fächern zu ermöglichen. Besondere Maßnahmen sind ferner für eine stärkere Beteiligung von jungen Frauen an technikorientierten Berufsausbildungen und Berufen erforderlich.

### **Aktivitäten der Länder**

**176.** Die Bundesländer sind auf dem Gebiet der Mädchenpolitik ebenfalls aktiv. So haben sich zur aktiven Gestaltung von Mädchenpolitik, zur Entwicklung und Vernetzung von Mädchenarbeit sowie zur Qualifizierung der Fachfrauen in der Mehrzahl der Bundesländer „Landesarbeitsgemeinschaften Mädchenpolitik“ und/oder Mädchenarbeitskreise gebildet. Die Länder konkretisieren zudem den bundesgesetzlichen Auftrag des SGB VIII in eigenen rechtlichen Regelungen zur Förderung von Mädchen.

**177.** Im Bayerischen Kinder- und Jugendprogramm geht es „... um eine qualitative Veränderung im Sinne einer Verbreitung und regelhaften Absicherung mädchen-spezifischer Arbeitsansätze in der Praxis der Jugendarbeit.“ Das Fachprogramm „Förderung der Arbeit mit Mädchen und jungen Frauen“ ist ein Modellversuchsprogramm, das in diesem Sinne der Initiierung, Qualifizierung und infrastrukturellen Einbindung neuer mädchen-spezifischer Ansätze in der Jugendarbeit dient. Das Modellversuchsprogramm, das 1998 begann, ist auf eine Laufzeit von drei Jahren angelegt und wird aus Mitteln des Kulturfonds und aus Bundesmitteln finanziert.

**178.** Um die Benachteiligung von Mädchen und jungen Frauen in Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit auszugleichen, gibt es in etwa einem Drittel der Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit der Stadt Hamburg spezifische Angebote für Mädchen und junge Frauen.

**179.** Das Land Hessen widmet sich im Rahmen der Erarbeitung eines Programms zum Abbau der Diskriminierung von homosexuellen Frauen und Männern u. a. der spezifischen Lebenssituation lesbischer Mädchen. Angestrebt wird insbesondere eine verstärkte gleichrangige Berücksichtigung dieser Zielgruppe in Jugendhilfe und Schule. Zur Erreichung dieses Zieles sind umfassende Maßnahmen im Bereich der Aus-, Fort- und Weiterbildung pädagogischer Fachkräfte, Diskussionen im Landesjugendhilfeausschuss sowie eine Verankerung in den Leitlinien zur Mädchenarbeit in Hessen bzw. dem Hessischen Ausführungsgesetz zum SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfegesetz – geplant.

**180.** Ein wichtiger Bereich der Förderung bezog sich in Niedersachsen bis 1998 allgemein auf mädchen-spezifische Maßnahmen zur Reflexion der gesellschaftlich tradierten weiblichen Rolle. Mit einer neuen Förderrichtlinie werden nunmehr schwerpunktmäßig Projekte gefördert, die der Auseinandersetzung mit neuen Medien und neuen Technologien dienen oder aber bewegungsorientierte Ansätze sowie Maßnahmen zur beruflichen Orientierung berücksichtigen. Ein weiterer Schwerpunkt liegt bei der Förderung von partizipativen Projekten und bei Maßnahmen im ländlichen Raum.

**181.** Bereits 1991 wurde in Niedersachsen das Modellprojekt „Mädchen in der Jugendarbeit“ eingesetzt. Es ist auf zehn Jahre ausgelegt mit dem Ziel der konzeptionellen Weiterentwicklung von Mädchenarbeit und -politik in Niedersachsen, der Vernetzung von Mädchenarbeitsstrukturen sowie der Beratung und Begleitung von kommunalen und verbandlichen Gremien.

**182.** Seit Schuljahresbeginn 1999/2000 gibt es in Niedersachsen ein Pilotprogramm „Wen-Do – Kurse als Selbstbehauptungsprogramm für Mädchen an Schulen“. Hiermit wird ein wichtiger Beitrag zur Stärkung des Selbstbewusstseins der Mädchen geleistet durch Angebote, die die Selbstbehauptung fördern und den Umgang mit geschlechtsspezifischen Unterschieden in Konfliktsituationen bearbeiten. Das Programm richtet sich an Schülerinnen der Grund-, Haupt- und Sonderschulen.

**183.** Zu den Zielen und Inhalten des Landesjugendplans Nordrhein-Westfalen gehört die Verstärkung solcher Angebote, „...die einer parteilichen Mädchen- und einer reflektierten Jungenarbeit breiteren Raum geben“.

**184.** In Thüringen haben sich in den vergangenen Jahren innerhalb der Jugendhilfe zahlreiche Mädchenprojekte etabliert. In Zusammenarbeit zwischen dem Landesjugendamt und dem Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik wird gegenwärtig ein Modellprojekt zur mädchenbewussten Jugendhilfeplanung mit Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführt. Diesem Planungsansatz kommt auf örtlicher und überörtlicher Ebene Bedeutung zu, insbesondere um den Rückzug von Mädchen und jungen Frauen aus wesentlichen gesellschaftlichen Bereichen zu vermeiden.

#### **4. Nichtdiskriminierung in anderen Bereichen**

##### **Gleichstellung von ehelichen und nicht ehelichen Kindern**

**185.** Eine spezielle Ausprägung des Gleichbehandlungsgrundsatzes in der Verfassung enthält Artikel 6 Abs. 5 des Grundgesetzes, wonach den nicht ehelichen Kindern durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für ihre leibliche und seelische Entwicklung und ihre Stellung in der Gesellschaft zu schaffen sind wie den ehelichen Kindern.

**186.** Entsprechend diesem Verfassungsauftrag hat der Gesetzgeber mit mehreren Reformen im Bereich des Kindschaftsrechts die rechtlichen Unterschiede zwischen ehelichen und nicht ehelichen Kindern soweit wie möglich abgebaut (vgl. Kapitel V.B.1).

##### **Benachteiligte Jugendliche**

**187.** Zu den Jugendlichen, die besonderer Aufmerksamkeit vonseiten des Staates und der Gesellschaft bedürfen, gehören junge Menschen, deren Integration in den Arbeitsmarkt erschwert ist, ausländische Jugendliche und solche, die auf der Straße leben.

**188.** Auszubildende mit schulischen Defiziten und sozialen Problemen bedürfen für die Aufnahme, Fortsetzung und den erfolgreichen Abschluss einer Berufsausbildung sowie zur Begründung oder Festigung eines Beschäftigungsverhältnisses, etwa im Anschluss an eine geförderte außerbetriebliche Ausbildung, besonderer Unterstützung durch

- ausbildungsbegleitende Hilfen in Form von Stützunterricht und sozialpädagogischer Begleitung im Rahmen eines betrieblichen Auszubildendenverhältnisses,
- Berufsausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung verbunden mit Stützunterricht und sozialpädagogischer Begleitung,
- Fortsetzung ausbildungsbegleitender Hilfen nach Beendigung oder Abbruch der Ausbildung.



**189.** 1997 wurden im Rahmen der Förderung der Berufsausbildung benachteiligter Auszubildender Maßnahmen für insgesamt 83 200 Personen unterstützt. Der finanzielle Aufwand belief sich beispielsweise 1997 auf insgesamt rund 1,5 Mrd. DM. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung fördert zusätzlich Forschungsvorhaben, Modellversuche und Expertentagungen zur qualitativen Verbesserung der Benachteiligtenförderung. Zurzeit werden vor allem Vorhaben im Bereich der Berufsvorbereitenden Maßnahmen und der Vermittlung von Medienkompetenz unterstützt.

**190.** Im Rahmen seiner Zuständigkeiten unterstützt auch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Projekte zur Integration benachteiligter Jugendlicher.

**191.** Um den wachsenden Ausbildungs- und Beschäftigungsproblemen benachteiligter junger Menschen entgegenzuwirken, wurden im Rahmen des Modellprogramms „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit“ von 1994 bis 1997 86 Projekte gefördert. Für das Modellprogramm einschließlich wissenschaftlicher Begleitung wurden ca. 56 Mio. DM aus dem Kinder- und Jugendplan des Bundes bereitgestellt. Modellschwerpunkte waren die Prävention im Schulalter, Qualifizierung und Beschäftigung sowie Jugendwohnen. Von 1998 bis 2001 werden 23 Projekte einschließlich wissenschaftlicher Begleitung mit ca. 30 Mio. DM gefördert. Die Schwerpunkte der Arbeit betreffen nun die Integration in Schule und Berufsschule, den Lernort Betrieb sowie Jugendhilfeeinrichtungen.

**192.** Das Aktionsprogramm „Lebensort Straße – Kinder und Jugendliche in besonderen Lebenslagen“, das von 1995 bis 1998 lief, diente der Erprobung von Möglichkeiten zur Verbesserung der Situation von Jugendlichen, die auf der Straße leben. Es wurden vier Projekte mit ca. 2,7 Mio. DM gefördert. Modellschwerpunkte waren

- Erfassung von Angeboten für die Zielgruppe mittels eines standardisierten Erhebungsinstruments,
- Aufarbeitung von Daten und Erkenntnissen zum Zweck der örtlichen Jugendhilfeplanung,
- Aufbau von Vernetzungsstrukturen zwischen den beteiligten Diensten, d. h. Jugendämtern, Sozialämtern, Polizeibehörden usw.,
- Entwicklung von Angeboten zur Vermeidung von „Straßenkarrieren“.

### Homosexuelle Kinder und Jugendliche

**193.** Besonderen Schutzes vor Diskriminierung bedürfen auch Homosexuelle. Die gleichgeschlechtliche Orientierung beginnt sich in der Regel während der Pubertät zu zeigen, also in einer Lebensphase, die man begrifflich in Deutschland eher der Jugend als der Kindheit zuordnet. Wenn hier trotzdem von „homosexuellen Kindern“ die Rede ist, dann geschieht dies vor dem Hintergrund der Definition des Kindesbegriffs in Artikel 1 der Konvention, nach dem als Kind gilt, wer unter 18 Jahren alt ist.

**194.** Nachdem homosexuelle Kinder und Jugendliche in den Angeboten der Jugendhilfe und der Schule lange Zeit kaum Berücksichtigung fanden, haben sich die Bemühungen um diese Gruppe in den vergangenen Jahren verstärkt.

**195.** Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unterstützt seit Jahren das „Jugendnetzwerk Lambda“ e.V. aus Mitteln des Kinder- und Jugendplanes des Bundes. In dem Verein haben sich Jugendgruppen und Einzelpersonen zusammengeschlossen, die lesbische und schwule Jugendliche vertreten und unterstützen. Sie arbeiten unter Wahrung ihrer Autonomie in dem Verein mit dem Ziel zusammen, eine Integration lesbischer und schwuler Jugendlicher in die Gesellschaft und insbesondere in die jugendpolitischen und Jugendverbandsstrukturen zu fördern. Der Verein stellt jungen Menschen die zur Förderung ihrer Entwicklung erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung. Diese sollen an den Interessen junger Menschen anknüpfen und von ihnen mitbestimmt und mitgestaltet werden, sie zur Selbstbestimmung befähigen und zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zu sozialem Engagement anregen und hinführen.

**196.** Eine von der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung an Mütter und Väter gerichtete Broschüre gibt Hilfestellungen, wie Eltern mit ihren Kindern über Sexualität ins Gespräch kommen können, da dies für viele Eltern immer noch eine schwierige Aufgabe ist. Über Geschlechterrollen und sexuelle Orientierungen informiert eine spezielle Broschüre mit dem Titel „Unser Kind fällt aus der Rolle“. Darin werden Eltern informiert über die Besonderheiten homosexueller Entwicklung und die Art und Weise, wie Eltern lernen können, dies besser zu verstehen und damit umzugehen. Die Broschüre will dazu beitragen, dass aus Unkenntnis nicht Diskriminierung erwächst.

**197.** Die Länder widmen sich der Thematik in eigenen Vorhaben. Ziel der Bemühungen des Landes Hessen um die Anliegen, Belange und Interessen von homosexuellen Kindern und Jugendlichen ist insbesondere, Gegenakzente zur Tabuisierung von Homosexualität und der damit einhergehenden Nichtwahrnehmung homosexueller Kinder und Jugendlicher zu setzen. Vor allem in der Phase der Selbstfindung und des Coming Out sollen ihnen adäquate Unterstützungs- und Identifikationsmöglichkeiten offeriert werden.

**198.** Darüber hinaus unterstützt das Land Eltern von Kindern mit sexueller Orientierung bzw. Identität. Die Konfrontation damit löst bei Eltern zumeist negative Reaktionen aus, die von Schuldgefühlen über Selbstzweifel bis hin zu Ausgrenzung oder Gewaltanwendung reichen. Da Eltern in der Regel mit der Offenbarung ihrer Kinder überfordert und demzufolge häufig nicht in der Lage sind, adäquat zu reagieren, benötigen auch sie Aufklärung, Beratung und Betreuung. Das Land plant daher, öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe in den Bereichen Familienbildung, Erziehungsberatung und sozialpädagogische Familienhilfen für die Wahrnehmung dieser Aufgabe zu sensibilisieren.

**199.** Hamburg fördert einige Projekte, die sich die Unterstützung junger homosexueller Menschen zum Ziel gesetzt haben, wie z. B. eine Beratungsstelle für junge lesbische Frauen sowie ein Unterstützungs- und Übernachtungsprojekt für junge männliche Prostituierte.

**200.** Das Land Schleswig-Holstein nimmt sich der Gruppe der homosexuellen Kinder und Jugendlichen an, indem es anstrebt, dass die betreffenden jungen Menschen Rechte in Anspruch nehmen, die sich aus SGB VIII und dem zugehörigen schleswig-holsteinischen Ausführungsgesetz ableiten lassen. Damit sollen negative Lebensbedingungen dieser Gruppe und strukturell bedingte Nachteile abgebaut werden. So wurde – bundesweit erstmals – für den Bereich des Kinder- und Jugendschutzes mit Blick auf gleichgeschlechtlich orientierte Jugendliche der Auftrag formuliert: „Jugendschutz bedeutet Schutz vor Homophobie und ihren Folgen.“

#### **Verbot von Volksverhetzung**

**201.** Im strafrechtlichen Bereich ist hinsichtlich des Diskriminierungsverbotes der Konvention insbesondere auf den im Strafgesetzbuch geregelten Straftatbestand der Volksverhetzung hinzuweisen. Diese Vorschrift schützt alle nationalen, rassistischen, religiösen oder durch Volkstum bestimmten Bevölkerungsgruppen in Deutschland vor Handlungen, die zum Hass gegen diese aufstacheln oder zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen gegen sie aufordern. Unter Strafe gestellt ist auch die Herstellung und Verbreitung entsprechender Schriften, insbesondere deren Zugänglichmachung für Personen unter 18 Jahren. Des Weiteren stellt das Strafgesetzbuch das Leugnen, Billigen oder Verharmlosen des unter der Herrschaft des Nationalsozialismus begangenen Völkermords ausdrücklich unter Strafe.

#### **Kinder als Asylsuchende**

**202.** Das Grundrecht auf Asyl gemäß Artikel 16a Abs. 1 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland (GG) und die Abschiebungsschutzvorschriften des Ausländergesetzes (AuslG) sind Schutzvorschriften zugunsten aller Ausländerinnen und Ausländer, die in ihren Herkunftsstaaten politischer Verfolgung oder anderen Gefahren ausgesetzt sind. Diese Vorschriften sind altersneutral und finden daher auch auf jedes ausländische Kind in vollem Umfang Anwendung.

**203.** Sofern die betroffenen ausländischen Personen Asylantrag stellen, ist es entsprechend den gesetzlichen Regelungen erforderlich, ein Asylverfahren durchzuführen, in dem geprüft wird, ob die Voraussetzungen der Asylgewährung gemäß Artikel 16 a Abs. 1 GG und/oder der Abschiebungsschutzvorschriften der §§ 51 und 53 AuslG vorliegen. Während des Asylverfahrens erhalten unbegleitete Minderjährige unter 16 Jahren eine Pflegerin bzw. einen Pfleger oder einen Vormund. Asylverfahren unbegleiteter Minderjähriger werden beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge von speziell

für diesen Personenkreis ausgebildeten und sensibilisierten Einzelentscheiderinnen und Einzelentscheidern bearbeitet.

#### **B. Wohl des Kindes (Artikel 3)**

**204.** Nach Artikel 3 Abs. 1 der Konvention sind die Vertragsstaaten verpflichtet, zu gewährleisten, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, der vorrangig berücksichtigt wird. Entsprechend Absatz 2 müssen die Vertragsstaaten dem Kind Schutz und Fürsorge bieten, die zu seinem Wohlergehen notwendig sind, und die entsprechenden Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen treffen. Gemäß Absatz 3 stellen die Vertragsstaaten sicher, dass Dienste und Einrichtungen im Dienste der Fürsorge den von den zuständigen Behörden festgelegten Normen entsprechen.

**205.** Wie bereits im Erstbericht dargestellt, vertritt die Bundesregierung die Auffassung, dass der Grundsatz des Wohles des Kindes und seine Bedeutung als ein vorrangiger Gesichtspunkt aller das Kind betreffenden Handlungen in der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland beachtet wird.

**206.** Unabhängig davon bleibt es eine ständige Aufgabe, in Politik, Verwaltung und allen Institutionen, die mit Kindern und für Kinder arbeiten, das Kindeswohl immer wieder erneut zur Geltung zu bringen. In diesem Sinne sind die folgenden Ausführungen zu verstehen, die unterschiedliche Lebensbereiche von Kindern betreffen und bei denen sich im Berichtszeitraum Veränderungen ergeben haben.

#### **Verkehrssicherheit**

**207.** Die weitere Verbesserung der Sicherheit von Kindern im Straßenverkehr steht seit Jahren im Mittelpunkt der Verkehrssicherheitsarbeit des Bundesministeriums für Verkehr. Hintergrund sind die nach wie vor zu hohen Zahlen von verletzten und getöteten Kindern im Straßenverkehr.

**208.** Im Berichtszeitraum 1994 bis 1998 wurden wichtige gesetzliche Maßnahmen für mehr Sicherheit von Kindern im Straßenverkehr umgesetzt. Zum einen wurden Vorschriften zur Steigerung der Sicherheit von Kindern bei der Benutzung von Bussen und anderen Kraftfahrzeugen in die Straßenverkehrsordnung aufgenommen. Zum anderen erfolgte eine Anhebung der Altersgrenze für Rad fahrende Kinder auf Gehwegen. Die Regelung basiert auf der Erkenntnis, dass die schulische Radfahrausbildung nicht vor dem 10. Lebensjahr endet und daher Kinder erst dann in der Lage sind, die Anforderungen des modernen Straßenverkehrs mit dem Fahrrad zu bewältigen. 1998 wurden die Sanktionen für Zuwiderhandlungen gegen die bestehende Kindersicherungspflicht in Kraftfahrzeugen erhöht mit dem Ziel, die Kindersicherungsquote zu steigern.

**209.** Darüber hinaus wurde durch verstärkte Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit das Ziel verfolgt, einerseits bei den motorisierten Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmern die Bereitschaft zur Rücksichtnahme gegenüber schwächeren Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmern zu stärken und andererseits Kinder durch möglichst direkte Ansprache in geeigneten Medien für die Anforderungen des Straßenverkehrs zu sensibilisieren.

**210.** So wurden beispielsweise in Kooperation mit einem privaten Fernsehsender TV-Spots mit Prominenten zu den Themen „Angurten von Kindern im Pkw“ und „Sicherheit von Kindern im Straßenverkehr“ gesendet. Die Arbeitsgemeinschaft „Kavalier der Straße“ unterstützte diese Beiträge durch Anzeigen in den ihr angeschlossenen Tageszeitungen. Darüber hinaus war das Bundesministerium für Verkehr an der Produktion von etlichen Verkehrssicherheitsspots und -tips für Kindersendungen verschiedener Fernsehsender beteiligt. Allein für die TV-Spots und die Zeitungsinserate wurden mehr als 700 Mio. Leserinnen- und Leser- bzw. Zuschauerinnen- und Zuschauerkontakte errechnet.

**211.** Speziell an Kinder richtete sich eine Kampagne zum Tragen von Fahrradhelmen. Die Aktion unter dem Slogan „Cool und clever – Was drauf haben“ fand 1995 statt und wurde gemeinsam vom Bundesministerium für Verkehr, dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, dem Deutschen Bundesjugendring und der Deutschen Verkehrswacht durchgeführt.

**212.** Des Weiteren fördert das Bundesministerium für Verkehr mit Millionenbeträgen seit Jahren die Umsetzung der Zielgruppenprogramme, insbesondere „Kind und Verkehr“, der bewährten Verbände der Verkehrssicherheitsarbeit, Deutscher Verkehrssicherheitsrat e.V. und Deutsche Verkehrswacht e.V.

**213.** Schließlich sind im Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz und den Nahverkehrsgesetzen der Länder Gebote enthalten, die die Belange der Kinder bezüglich ihrer altersbedingten Mobilitätsbeeinträchtigungen berücksichtigen. So ist eine investive Maßnahme nur dann förderfähig, wenn sie die Belange Behinderter, alter Menschen und anderer Personen mit Mobilitätsbeeinträchtigungen berücksichtigt.

**214.** Für den Eisenbahnverkehr schreibt die Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung vor: „Die Vorschriften dieser Verordnung sind so anzuwenden, dass die Benutzung der Bahnanlagen und Fahrzeuge durch Behinderte und alte Menschen sowie Kinder und sonstige Personen mit Nutzungsschwierigkeiten erleichtert wird.“

**215.** Die Bundesländer sind auf dem Gebiet der Verkehrssicherheit ebenfalls aktiv. So ist in Nordrhein-Westfalen die Arbeit für die Verkehrssicherheit von Kindern unter dem Motto „Kinder sehen es anders“ durch intensive Kinderbeteiligung neu konzipiert worden. Das spezielle Expertenwissen von Kindern wird u. a. durch den

Verkehrssicherheitspreis 2000 „Kinder machen mit – für eine kinderfreundliche Verkehrswelt“ erschlossen und durch vorbildliche Initiativen verbreitet.

### **Beschränkung der Haftung von Minderjährigen**

**216.** Im Bereich des Zivilrechts sind in Deutschland durch das Minderjährigenhaftungsbeschränkungsgesetz vom 25. August 1998 Entlastungen bei der Haftung Minderjähriger eingetreten; weitere zivilrechtliche Haftungsbeschränkungen, insbesondere im Straßenverkehr, werden folgen.

**217.** Mit dem Minderjährigenhaftungsbeschränkungsgesetz ist die bisher unbeschränkt bestehende Haftung eines Kindes für Verbindlichkeiten, die seine Eltern im Rahmen ihrer gesetzlichen Vertretungsmacht durch Rechtsgeschäfte oder eine sonstige Handlung begründet haben, und für Verbindlichkeiten, die unmittelbar durch einen während der Minderjährigkeit erfolgten Erwerb von Todes wegen begründet wurden, eingeschränkt worden. Hierzu ist dem volljährig Gewordenen die Möglichkeit eingeräumt, seine Haftung für derartige Verbindlichkeiten auf den Bestand des bei Eintritt der Volljährigkeit vorhandenen Vermögens zu beschränken. Diese Beschränkung gilt auch für Verbindlichkeiten, die andere vertretungsberechtigte Personen für das Kind eingegangen sind.

**218.** Für den Fall, dass sich der volljährig Gewordene auf die Beschränkungen seiner Haftung beruft, folgt das Gesetz dem Modell der beschränkten Erbenhaftung. Durch die Verweisung auf § 1990 des Bürgerlichen Gesetzbuches wird dem volljährig Gewordenen die so genannte Erschöpfungseinrede gewährt, d. h. er kann die Befriedigung eines Altgläubigers insoweit verweigern, als der Bestand des bei Eintritt der Volljährigkeit vorhandenen Vermögens nicht ausreicht.

**219.** Soweit Minderjährige Einzelkaufleute oder – ggf. persönlich haftende – Gesellschafterinnen bzw. Gesellschafter bestimmter Gesellschaften sind, können sich erhebliche Risiken erst nach Eintritt der Volljährigkeit realisieren und zu enormen Verbindlichkeiten führen. Durch die gesetzliche Neuregelung wird ihnen mit dem Eintritt der Volljährigkeit das Recht eingeräumt, aus der Personengemeinschaft auszuscheiden oder ihre bisherige Position im Geschäftsleben aufzugeben, ohne dass dies zur Voraussetzung für die Haftungsbeschränkung gemacht wird.

### **Berücksichtigung des Kindeswohls im Asylverfahren**

**220.** Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat in seinen auf der 259. Sitzung am 17. November 1995 angenommenen Abschließenden Beobachtungen zum Erstbericht Deutschlands unter Ziffer 19 und 33 hinsichtlich der Anwendung der Drittstaaten- und der Flughafenregelung auf die betroffenen Ausländerinnen und Ausländer „große Sorge“ geäußert und in diesem Zusammenhang festgestellt, dass die Garantien u. a. aus Artikel 3 der Konvention „offensichtlich nicht eingelöst werden“.

**221.** Diese Vorwürfe weist die Bundesregierung unter Hinweis auf folgende Gesichtspunkte zurück:

- Bereits der Wortlaut von Artikel 3 macht deutlich, dass dieser Grundsatz nicht bedeutet, dass dem Wohl des Kindes Vorrang gegenüber allen anderen Belangen einzuräumen ist. Die Vertragsstaaten haben sich bewusst für die geltende Formulierung entschieden, da sie davon ausgingen, dass in bestimmten Fällen andere Belange, wie z. B. die Interessen anderer Beteiligter, gleichgewichtig oder sogar vorrangig zu bewerten sein können. Durch Artikel 3 Abs. 1 ist darum ein Vertragsstaat nicht gehindert, andere Belange in einem von ihm zu bestimmenden Rahmen als schutzwürdig mit zu berücksichtigen. Diese Erwägung liegt auch Abschnitt IV der Erklärung zur UN-Konvention über die Rechte des Kindes zugrunde, die die Bundesregierung bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde abgegeben hat.
- Das Bundesverfassungsgericht hat sowohl die Drittstaatenregelung als auch die Flughafenregelung im Hinblick auf die Inanspruchnahme des Asylgrundrechts durch alle Ausländer als verfassungsgemäß erachtet.
- Die deutsche Rechtslage und Rechtspraxis stehen in Einklang mit der Entschließung des Rates der EU vom 26./27. Juni 1997 betreffend unbegleitete minderjährige Staatsangehörige dritter Länder.
- Die EU-Entschließung umfasst auch unbegleitete Minderjährige, die keinen Asylantrag stellen. Dieser umfassende Ansatz ermöglicht es, neben der Schutzbedürftigkeit unbegleiteter Minderjähriger auch das legitime Interesse der Staaten an der Verhinderung illegaler Einreisen und der Rückführung von Personen ohne Aufenthaltsrecht zu betonen.

### **Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe in den neuen Bundesländern**

**222.** Wie bereits eingangs dargestellt, beziehen sich die in Artikel 3 Abs. 3 der Konvention festgelegten Rechte auf die Institutionen, Dienste und Einrichtungen, die für die Fürsorge für das Kind oder dessen Schutz verantwortlich sind, auf die dafür geltenden Normen sowie auf Zahl und Eignung des Personals und auf eine ausreichende Aufsicht.

**223.** In diesem Sinne war und ist die Angleichung der Lebensverhältnisse zwischen den alten und den neuen Bundesländern nach wie vor eine der herausragenden Aufgaben deutscher Politik. Dementsprechend war auch die Kinder- und Jugendpolitik des Bundes in den vergangenen Jahren stark bestimmt von den Problemen und den Aufgaben, die sich mit der deutschen Einheit in den neuen Bundesländern gestellt haben. Dabei ging es insbesondere auch um die Erreichung vergleichbarer Strukturen in der Kinder- und Jugendhilfe. Die Notwendigkeit dazu wurde bereits deutlich in den Fragen des UN-Aus-

schusses zum Erstbericht und den Antworten der Bundesregierung vom September 1995 sowie bei der 10. Sitzung des Ausschusses für die Rechte des Kindes im November 1995.

**224.** In den „Materialien zur Deutschen Einheit und zum Aufbau in den neuen Bundesländern/Bericht der Bundesregierung“ und im „Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 1997“ hat die Bundesregierung auch über „Kinder und Jugendliche im sozialen Umbruch“ und über die „Entwicklung der Kinder- und Jugendhilfe in den neuen Bundesländern“ berichtet.

**225.** Wenn auch der Stand der Entwicklung regional und sektoral unterschiedlich ist, so kann doch davon ausgegangen werden, dass der Leistungsumfang der Kinder- und Jugendhilfe in den neuen Bundesländern den Leistungsstand in Westdeutschland erreicht, wenn nicht partiell übertroffen hat. Diese Einschätzung kann auf der Basis der Untersuchung „Jugendhilfe und Sozialer Wandel – Dauerbeobachtung von Jugendhilfe“ des Deutschen Jugendinstituts e.V. (DJI) getroffen werden, welche im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführt wurde. Dabei wurden seitens des DJI mittels empirischer Erhebungen überregional, bundesweit sowie praxisfeld- und trägerübergreifend Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe beobachtet, beschrieben und hinsichtlich ihrer fachlichen Bedeutung analysiert.

**226.** Die unter dem Titel „Situation und Perspektiven der Jugendhilfe. Eine empirische Zwischenbilanz“ veröffentlichte Studie sagt u. a. aus, dass die Anzahl der von der öffentlichen Hand geförderten Stellen zur Arbeitsbeschaffung in den ostdeutschen Jugendämtern gegenüber den Vorjahren zurückgegangen ist und die Zahl der Festangestellten zugenommen hat. Damit nähert sich die öffentliche Jugendhilfe in den neuen Bundesländern dem Status der Jugendämter in den alten Bundesländern, der durch eine hohe Stabilität der Personalstruktur gekennzeichnet ist. Dieser Gesamteinschätzung entsprechen auch die quantitativen Daten der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik. Danach betragen die Ausgaben der fünf neuen Länder – ohne Berlin – im Jahre 1995 8,02 Mrd. DM, was einem Anteil von 24 % am Gesamtaufwand der Kinder- und Jugendhilfe entspricht. Da er damit über dem Bevölkerungsanteil der ostdeutschen Länder liegt, ist auch der Pro-Kopf-Aufwand in den neuen Bundesländern höher als in Westdeutschland.

**227.** Infolge der Wiedervereinigung mussten in der Kinder- und Jugendhilfe der neuen Bundesländer völlig neue plurale Strukturen aufgebaut werden. Entgegen vielen pessimistischen Erwartungen hat sich auch im Bereich der freien Jugendhilfe – insbesondere durch die Förderprogramme des Bundes und der Länder sowie durch die Unterstützung der Arbeitsämter – eine freie Trägerlandschaft entwickelt, die in ihrer Vielfalt die der alten Bundesländer übertrifft. Zu den Maßnahmen des Bundes zählen beispielsweise das Programm Auf- und Ausbau

freier Träger der Jugendhilfe, der Informations- und Fortbildungsdienst Jugendhilfe und das Aktionsprogramm gegen Aggression und Gewalt.

**228.** So kann laut der zitierten Studie eingeschätzt werden, dass freie Träger in den neuen Bundesländern eine mindestens so große Rolle spielen wie im früheren Bundesgebiet. Dies gilt für die Förderung freier Träger in den abgefragten Leistungsbereichen, für die Zusammenarbeit der Jugendämter mit freien Trägern in Arbeitskreisen, für die Beteiligung freier Träger aller Organisationsformen an der Jugendhilfeplanung und für die Tätigkeit freier Träger von mobiler Jugendarbeit, Streetwork oder Schulsozialarbeit. Auch in anderen Feldern hat sich das Angebotspektrum in den neuen Ländern weitgehend dem Niveau der alten Länder angeglichen bzw. es mitunter sogar überschritten, so etwa bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe.

**229.** Die Wohlfahrtsverbände, die sich nach der Wende rasch auch in den neuen Bundesländern etabliert haben, sind mittlerweile auch dort zum größten Anbieter sozialer Dienstleistungen geworden. Daneben spielen neue kleine, stärker lokal orientierte und lokal verwurzelte Initiativen und Vereine als Anbieter sozialer Leistungen eine bedeutendere Rolle als in Westdeutschland. Sie nehmen vielfach Bedürfnisse von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien in den Blick, die von den traditionellen Wohlfahrts- und Jugendverbänden nicht in ausreichendem Maße aufgegriffen werden.

**230.** Allerdings ist ein erheblicher Teil der freien Träger in den neuen Bundesländern nach wie vor von Mitteln der Arbeitsförderung abhängig. Das Fortbestehen dieser Träger Vielfalt wird deshalb stark davon abhängen, inwiefern es den Kommunen und Ländern gelingt, Angebote dieser freien Träger in ihre Regelförderung aufzunehmen. Seitens der Länder ist man daher bemüht, die finanzielle Leistungsfähigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte als örtliche Träger der Jugendhilfe zu stärken und sie so in die Lage zu versetzen, ihre Aufgaben gemäß SGB VIII wahrzunehmen. Dies geschieht etwa durch die Einführung von so genannten „Jugendpauschalen“, d. h. durch eine pauschale, zweckgebundene Zuweisung von Landesmitteln entsprechend dem Bevölkerungsanteil von Kindern und Jugendlichen.

**231.** Seitens des Bundes werden – im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel – entsprechend den Vorgaben des SGB VIII im Rahmen des Kinder- und Jugendplanes des Bundes auch in den kommenden Jahren zusätzlich zur Finanzierung der Arbeit der bundeszentralen Träger der Jugendhilfe Mittel für Sonderaufgaben in den neuen Bundesländern zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus stehen weiterhin im Rahmen des Investitionsförderungsgesetzes „Aufbau Ost“ Mittel für den Bau oder die Sanierung von Einrichtungen der Jugendhilfe zur Verfügung.

## C. Das Recht auf Leben, Überleben und Entwicklung (Artikel 6)

### Zum Verständnis von Artikel 6

**232.** Artikel 6 hebt auf das Recht des Kindes auf Leben und ein Maximum an Überleben und Entwicklung ab. In diesen allgemeinen Formulierungen wird deutlich, dass Artikel 6 als generelles Prinzip der Konvention zu verstehen ist. Diese Sicht vertritt auch der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes. Artikel 6 – und hier insbesondere Absatz 2 – steht damit, ähnlich wie Artikel 2 und 3, für den „Geist der Konvention“. In diesem Sinne ist der Artikel eine Herausforderung gerade auch für die Industriestaaten, in ihren Bemühungen um Leben und Entwicklung von Kindern über den „Buchstaben“ der Konvention hinauszugehen. Dementsprechend fordern auch die „Allgemeinen Richtlinien“ für die Zweitberichte der Staaten u. a., durch besondere Maßnahmen „eine geeignete Umgebung zu schaffen, die im größtmöglichen Umfang das Überleben und die Entwicklung des Kindes, einschließlich der körperlichen, kognitiven, geistigen, moralischen, seelischen und sozialen Entwicklung, gewährleistet, und das Kind auf ein individuelles Leben in einer freien Gesellschaft vorzubereiten“.

**233.** Was in Artikel 6 allgemein gefordert wird, findet sich in anderen Artikeln der Konvention explizit ausgeführt. Dazu wird insbesondere auf die Ausführungen zu den Artikeln 18, 24, 27, 28, 29, 31 und 37 (a) verwiesen.

**234.** Wie die dortigen Ausführungen zeigen, sind in Deutschland die grundlegenden Standards für Leben und Entwicklung von Kindern im Allgemeinen gewährleistet. Andererseits ist unbestritten, dass die Bedingungen des Aufwachsens von Kindern in vielfacher Hinsicht Einschränkungen unterliegen, die die Entwicklung von Kindern beeinträchtigen. Ansätze und Konzepte, hier Abhilfe zu schaffen, sind vor allem mit einem Begriff verbunden, der in Deutschland eine Schlüsselstellung bei der kinderpolitischen Diskussion einnimmt: der Begriff der Kinderfreundlichkeit, der wiederum eng mit dem Begriff der Familienfreundlichkeit verbunden ist. Die Frage nach der Kinderfreundlichkeit findet in einer Vielzahl von Lebensbereichen Anwendung. Im Vordergrund steht die Frage danach, ob Städte und Dörfer kinderfreundlich sind. Aber beispielsweise auch Wohnungen und Verkehrsmittel und sogar Arbeitszeiten von Betrieben können mehr oder weniger kinderfreundlich sein.

**235.** Im Zusammenhang mit der Kinderfreundlichkeit kommt der Kinder- und Jugendhilfe eine herausragende Rolle zu. SGB VIII verpflichtet die Jugendhilfe, „dazu beizutragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen“. Die Jugendhilfe ist somit per Gesetz aufgefordert, sich überall dort einzumischen, wo Weichenstellungen für die Bedingungen vorgenommen werden, unter denen Kinder leben. Auch die Jugendministerinnen und Jugendminister haben in ihrem bereits erwähnten Beschluss (vgl. Kapitel I.A)

mit Blick auf das SGB VIII auf die Schlüsselrolle der Jugendhilfe hingewiesen: „Sie hat damit eine anwaltliche Funktion für Kinder auf allen Gebieten, die die Belange von Kindern fördern oder beeinträchtigen können... Dies betrifft vor allem Felder wie die Städtebaupolitik, die Wohnungsversorgung und Wohnumfeldgestaltung, die Verkehrspolitik sowie die Freizeit-, Kultur- und Medienpolitik.“

**236.** Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sollen im Folgenden einige der Aktivitäten aufgezeigt werden, die sich dadurch auszeichnen, dass sie das Konzept der „Kinderfreundlichkeit“ verfolgen.

### **Die kinderfreundliche Gestaltung der Lebensräume von Kindern**

**237.** Einen zentralen Stellenwert in der Diskussion um für Kinder geeignete Lebensräume nimmt die Diskussion um die kinderfreundliche Stadt bzw. das kinderfreundliche Dorf ein. Dabei wird eine Vielzahl von Aspekten einbezogen, insbesondere Verkehr, Städtebau und Umwelt. Immer geht es um die Frage: Welche Lebensbedingungen brauchen Kinder, um sich und ihre Anlagen optimal entfalten zu können? Beispielsweise hat eine Reihe von Ursachen, zu denen auch der starke Autoverkehr zählt, dazu geführt, dass öffentliche Räume nur noch in begrenztem Umfang für das Spielen von Kindern zur Verfügung stehen. Zukünftig wird es also u. a. darauf ankommen, Städte und Dörfer so zu gestalten, dass Kinder wieder in der Lage sind, sich ihre Umgebung und ihren Wohnort selbstständig anzueignen.

**238.** Auf allen staatlichen Ebenen und unter maßgeblicher Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Verbänden wird versucht, die Diskussion um Kinderfreundlichkeit zu führen. Seitens des Bundes gibt es eine Reihe von Maßnahmen, die mithelfen sollen, die Idee der Kinderfreundlichkeit voranzutreiben.

**239.** In den Jahren 1996/1997 hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden erstmals den Bundeswettbewerb „Kinder- und familienfreundliche Gemeinde“ durchgeführt. Ziel des Bundeswettbewerbs war es, kinder- und familienfreundliche Maßnahmen in Städten und Gemeinden zu fördern. Es sollten positive Beispiele zusammengetragen, bekannt gemacht und ausgezeichnet werden. Damit sollte das Bewusstsein dafür gestärkt werden, dass Familien und Kinder Rücksicht, Verständnis und Förderung brauchen und dass dies auch der Entwicklung der Gemeinden selbst nützt. Viele Städte und Gemeinden haben auf diesem Feld schon Beachtliches erreicht. Wo aber hinsichtlich Kinder- und Familienfreundlichkeit noch Lücken bestehen, sollte angeregt werden, gute Beispiele nachzuahmen. An diesem Bundeswettbewerb haben sich 370 Gemeinden beteiligt. Gute Beispiele für Kinderfreundlichkeit wurden in einer Broschüre veröffentlicht.

**240.** In Deutschland existieren Bundes- und Landesprogramme zur Dorferneuerung. In diesem Zusammenhang den Blick auf die Berücksichtigung der Belange von Kinder zu lenken, ist das erklärte Ziel des Modellprojekts „Dorf für Kinder – Dorf für alle. Kinderfreundliche Dorferneuerung unter Beteiligung der Kinder“. Dabei liegt ein besonderer Akzent auf der Beteiligung der Kinder selbst. Einzelheiten zu dem Projekt finden sich in Kapitel III.D.2.

**241.** Außerdem wird noch einmal auf die „Karawane für mehr Kinderfreundlichkeit“ verwiesen, die bereits in ihrem Titel ausweist, dass ein Mehr an Kinderfreundlichkeit zu den erklärten Zielen der Maßnahme zählte (vgl. Kapitel I.B).

### **Aktivitäten in den Ländern**

**242.** Gerade im Zusammenhang mit der Kinderfreundlichkeit von Gemeinden liegt auf der Hand, dass sich die Gemeinden selbst sowie die Länder der Thematik mit Nachdruck annehmen.

**243.** In Berlin werden vom Senat „Leitlinien für eine kinder- und jugendfreundliche Stadt“ erstellt. Dazu wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, der nahezu alle Senatsverwaltungen angehören. Verfolgt wird die Zielsetzung, in Umsetzung der Konvention in allen Politikbereichen Handlungen und Entscheidungen verstärkt auf deren mögliche Auswirkungen auf Kinder, Jugendliche und deren Familien hin zu überprüfen. Ein Zwischenbericht an das Berliner Abgeordnetenhaus von 1997 (Abgeordnetenhaus von Berlin 1997) nennt als vorrangige Ziele vor allem Partizipation, Senkung der Umweltbelastungen, soziale Absicherung und Unterstützung von Familien mit Kindern, Sicherung vorhandener Ressourcen und Standards, Bereitstellung von Einrichtungen der sozialen und gesundheitsbezogenen Infrastruktur und Verbesserung und Sicherung der Aufenthaltsqualitäten im öffentlichen Raum.

**244.** In Nordrhein-Westfalen wurden von der Konferenz der Kinderbeauftragten „Leitfragen zur Kinderfreundlichkeit“ entwickelt, die in einem Faltblatt überschaubare Kriterien für kindgerechte Lebensbedingungen liefern. Das Leitfragenkonzept wurde weit verbreitet und u. a. von der Kinderlobby Schweiz und der kommunalen Beratungsstelle Graz in Österreich übernommen. Zahlreiche Gemeinden haben die Kriterien zur Kinderfreundlichkeit mit verbindlichen Prüfverfahren verbunden, die die Förderung von Kinderbelangen in allen Verwaltungsbereichen zum Ziel haben.

**245.** Niedersachsen legt im Rahmen eines Wettbewerbes „Kinderfreundliche Gemeinde – Zukunftsfähiges Gemeinwesen“ Wert auf die Entwicklung von örtlichen Konzepten, die auf die spezifischen Lebensbedingungen von Kindern abgestimmt sind. Als Handlungsfelder für „Kinderfreundlichkeit“ sind verschiedene inhaltliche Schwerpunktbereiche – z. B. Gesundheit, Umwelt, Wohnungsbau, Beziehung zwischen den Generationen – vorgesehen. Dabei sollen in Niedersachsen vorhandene rechtliche

Grundlagen – z. B. die Möglichkeit von Einwohneranträgen ab dem 14. Lebensjahr – zur Einbindung der jüngeren Generation in die Angelegenheiten des örtlichen Gemeinwesens stärker als bislang bekannt gemacht und genutzt werden.

**246.** Sachsen-Anhalt legt Wert auf die kinderfreundliche Gestaltung des Wohnumfeldes von Kindern. Das gilt insbesondere für die Kinderspielplätze und Grünanlagen in Platten-Großsiedlungen. Das Land stellt zu diesem Zweck gezielte Fördergelder in den Städtebauförderprogrammen zur Verfügung. Um die Qualität von Kinderzimmern zu verbessern, wurde in die „Technischen Bestimmungen für den sozialen Wohnungsbau“ die Vorschrift aufgenommen, dass ein Kinderzimmer mindestens 10 m<sup>2</sup> haben muss und kein Durchgangszimmer sein darf.

**247.** In dem internationalen Netzwerk „Cities of tomorrow“ geht es darum, die Verwaltung der Städte effizienter zu machen. Einzige deutsche Stadt, die an dem Netzwerk teilnimmt, ist die Gemeinde Essen; diese bringt über ein eigenes Kinderbüro die Idee der kindgerechten Stadt in das Netzwerk ein. Im November 1998 hatte der Rat der Stadt einstimmig die Förderung der Kinder- und Familienfreundlichkeit als gesamtstädtisches Ziel beschlossen. Über die internationale Zusammenarbeit hinaus baut die Stadt Essen mit Unterstützung der Bertelsmann-Stiftung derzeit ein nationales Netzwerk von Städten auf, die an der gleichen Thematik arbeiten.

#### **Kinder- und familienfreundliche Gestaltung der Arbeitswelt**

**248.** Viele Eltern von Kindern sind erwerbstätig. Insbesondere die Gestaltung der Arbeitszeiten hat einen Einfluss darauf, wann und in welchem zeitlichen Umfang sich Eltern ihren Kindern widmen können. Aus der kinderpolitischen Perspektive stellen sich daher im Hinblick auf die Arbeitswelt Fragen nach der Flexibilität von Arbeitszeiten, aber auch nach anderen Dienstleistungen, die Familien zugute kommen.

**249.** Mit dem Mittel eines Bundeswettbewerbs unter dem Titel „Der familienfreundliche Betrieb“ ist das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend diesen Fragen nachgegangen. An den bisherigen beiden Wettbewerben nahmen 1993 und 1996 über 300 Betriebe teil. Die Tatsache, dass 1996 doppelt so viel Betriebe wie 1993 Beiträge lieferten, zeigt, dass die Thematik in Deutschland an Bedeutung gewinnt. Der Bundeswettbewerb setzt mit den Schwerpunkten „Väterfreundlichkeit“ und „Telearbeit“ neue Akzente.

**250.** Zu den von Betrieben getroffenen kinder- und familienfreundlichen Maßnahmen zählen z. B.:

- vielfältige Formen der Arbeitszeitregelung,
- betriebliches Engagement für Kinderbetreuung (vgl. Kapitel VII.A.2),

- firmeneigene Freizeiteinrichtungen,
- Unterstützung erziehender Väter,
- auch von Kindern zu nutzende Sportgeräte, Bibliotheken usw.,
- Serviceleistungen wie privat zu nutzende Autos, technische Geräte usw.

**251.** Dass die Familienfreundlichkeit von Unternehmen ein Thema ist, zeigt auch eine Befragung durch das Institut der Deutschen Wirtschaft aus dem Jahre 1991. Damals gaben 35 % der Unternehmen an, familienfreundliche Maßnahmen auch in die Tat umzusetzen. Für das Engagement eines Unternehmens in diesem Bereich ist der Untersuchung zufolge allein die Einstellung des Managements zu diesen Fragen ausschlaggebend. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend möchte in der nächsten Zeit diese Angaben aktualisieren lassen.

#### **Zusammenfassung und Ausblick**

**252.** Im Hinblick auf Kinderfreundlichkeit sind in Deutschland in den vergangenen Jahren durchaus Fortschritte erzielt worden. Es bleibt aber eine dauerhafte Aufgabe zu fragen, wie die Bedingungen, unter denen Kinder leben, stärker an die Bedürfnisse und Interessen von Kindern angepasst werden können. Der Einwand, ein solches Vorgehen bevorzuge eine einzelne Bevölkerungsgruppe, ist nicht stichhaltig. Denn zum einen besteht im Hinblick auf die Orientierung an Kinderbelangen ein historisch begründeter Nachholbedarf. Zum anderen profitieren von einer an Kinderinteressen ansetzenden Politik nicht nur Kinder, sondern die Gesellschaft insgesamt und insbesondere Bevölkerungsgruppen, die physisch oder psychisch nicht die Standards voller Leistungsfähigkeit erreichen können, etwa behinderte oder alte Menschen.

#### **D. Berücksichtigung der Meinungen des Kindes (Artikel 12)**

**253.** Artikel 12 Abs. 1 der Konvention fordert, dass Kinder, die sich eine eigene Meinung bilden können, das Recht haben sollen, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern. Ihre Meinung soll zudem angemessen und entsprechend dem Alter des Kindes und seiner Reife berücksichtigt werden.

**254.** Diese Auffassung deckt sich mit dem Grundprinzip einer demokratischen Gesellschaft, nach dem die Betroffenen die Chance haben müssen, ihre eigenen Belange zu vertreten. Dass Kinder ihr Leben und ihr Lebensumfeld mitgestalten sollten, entspricht außerdem der gängigen Auffassung der Erziehung von Kindern zu einer „eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“, die im SGB VIII verankert ist. Die grundsätzliche Zustimmung zur Idee der Partizipation ist nicht zuletzt Ausdruck einer Entwicklung, die Kinder mehr und mehr als Subjekte denn als Objekte elterlicher oder gesellschaftlicher Entscheidungen sieht.

**255.** Diese prinzipielle Übereinstimmung mit Artikel 12 der Konvention bedeutet allerdings nicht, dass die Beteiligung von Kindern in allen Lebensbereichen eine Selbstverständlichkeit wäre. Vielmehr gibt es, wenn auch jeweils unterschiedlich, deutlichen Handlungsbedarf. Diese Auffassung vertritt auch die Kommission zur Erstellung des 10. Kinder- und Jugendberichts, die der Frage der Beteiligung von Kindern einen breiten Raum widmet. Sie beklagt, dass Kinder häufig nicht gefragt werden und zu oft über sie entschieden wird. Dementsprechend klagt sie ein, Kindern mehr Beteiligungsmöglichkeiten einzuräumen.

**256.** Schon die bis Herbst 1998 im Amt befindliche Bundesregierung hatte sich in der Antwort auf eine Kleine Anfrage aus dem Deutschen Bundestag positiv zur Partizipation von Kindern geäußert (Deutscher Bundestag 1997). Die neue Bundesregierung hat sich den Ausbau der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen als prioritäres Ziel gesetzt.

**257.** Auch die Jugendministerinnen und Jugendminister der Länder haben sich zur Partizipation positiv geäußert. In ihrem Beschluss von 1998 (Jugendministerkonferenz 1998) billigen sie der Beteiligung eine Schlüsselfunktion hinsichtlich der Lösung von gesellschaftlichen Problemen, der Integration junger Menschen in die Gesellschaft und des Ausbaus der Demokratie zu. Die Jugendministerkonferenz hat daher den Ausbau der Partizipation auf allen Ebenen gefordert und gleichzeitig Bedingungen für ihr Gelingen genannt.

**258.** Der wachsenden Bedeutung der Partizipation junger Menschen wird durch eine ausführliche Darstellung Rechnung getragen, die den Erstbericht ergänzt und fort schreibt.

## **1. Beteiligung von Kindern in der Familie**

**259.** Bereits in der Familie und von klein an können Kinder die Erfahrung machen, dass ihre Stimme gehört wird und zählt. Wie aus Ziffer 29 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes hervorgeht, ist Mitbestimmung in der Familie nicht zuletzt auch aus der Perspektive der Kinderrechte eine ernst zu nehmende Thematik.

**260.** Entscheidend dafür, ob Kinder ein Mitspracherecht in der Familie haben, sind die Einstellung und das Verhalten der Eltern. In Deutschland gibt es, ebenso wie in anderen Ländern, ein breites Spektrum an elterlichen Erziehungsstilen. Untersuchungen zeigen, dass sich bei einem Großteil der Familien das Leitbild vom Verhandlungshaushalt durchgesetzt hat. Das heißt die meisten Kinder haben die Möglichkeit, Entscheidungen der Eltern zu beeinflussen und zu hinterfragen. Sogar in faktischen Befehlshaushalten, also dort, wo Kinder eher Objekte elterlichen Handelns sind, wird Verhandeln als Leitbild positiv thematisiert.

**261.** Je höher der soziale Status und das erreichte Bildungsniveau der Eltern sind, desto wahrscheinlicher besteht eine mehr oder weniger elaborierte Verhandlungskultur zwischen den Familienmitgliedern. Es gibt jedoch auch, allerdings in geringerem Umfang, Verhandlungshaushalte in Familien mit niedrigem sozialen Status der Eltern.

**262.** Insgesamt lässt sich sagen, dass das Verhältnis zwischen Eltern und Kindern weniger restriktiv und mehr partnerschaftlich geworden ist. Das zeigt sich beispielsweise an der Aufwertung von Erziehungszielen wie Selbstständigkeit und Autonomie des Kindes, an den Entscheidungs- und Mitsprachemöglichkeiten des Kindes, an der Abnahme von Strafpraktiken und an der intensiven Vorbereitung der Eltern auf die Elternrolle und Geburt. In kleineren Familien mit sinkender Kinderzahl wollen und können Eltern Regeln nicht mehr konsequent durchsetzen, sondern lassen individuelle und situative Aushandlungen zu.

**263.** Das Verhältnis zwischen Eltern und Jugendlichen ist nicht durch einen starken Generationenkonflikt geprägt. Harmonie und Konflikt gehören zum Grundmuster der innerfamiliären Interaktionsbeziehungen. Konflikt heißt im positiven Fall, mit den Eltern über für die Jugendlichen wichtige Lebensbereiche, auch Lebensperspektiven, reden zu können. Auch im Vergleich zu anderen Kindern und Jugendlichen sind Eltern wichtige Entscheidungs- und Gesprächspersonen.

## **2. Beteiligung von Kindern auf der Ebene der Gemeinden**

### **Grundsatzpositionen**

**264.** Auf der Ebene der Gemeinden wird der Beteiligung von Kindern zunehmend Beachtung geschenkt, ohne dass sie sich allerdings bereits als konstituierendes Prinzip insbesondere kommunaler Politik durchgesetzt hätte.

**265.** Die Beteiligung an gesellschaftlichen und politischen Prozessen und Entscheidungen sollte aber in einer Demokratie selbstverständlich sein: Betroffene – und eben auch Kinder – sollten grundsätzlich die Möglichkeit haben, für ihre eigenen Belange einzutreten.

**266.** Partizipation auf der Ebene der Gemeinden erfüllt eine ganze Reihe von Funktionen und Zielen. Sie

- „nimmt Kinder als Mitbürger ernst,
- stellt sicher, dass die Belange von Kinder nicht übersehen werden,
- kann so ein Beitrag zur Qualitätssicherung politischer Entscheidungen sein, etwa bei der Stadtplanung oder im Wohnungsbau, bei der Verkehrsplanung oder in Umweltfragen,
- fordert Erwachsene heraus, sich mit den Wünschen von Kindern auseinander zu setzen,



- stellt eine Möglichkeit dar, grundlegende demokratische Fähigkeiten und Verhaltensweisen einzuüben, indem man die eigene Meinung äußert, andere zu überzeugen versucht, die Meinung anderer achten lernt, Konflikte aushält und Kompromisse aushandelt,
- fördert bei Kindern und Jugendlichen die Entwicklung von Solidarität und Gemeinsinn und steuert damit der häufig beklagten Entsolidarisierung entgegen,
- lässt Kinder – korrespondierend zu ihren Rechten – allmählich in Verantwortung bis hin zur Übernahme von Pflichten wachsen,
- bedeutet elementare politische Bildung im Alltag, die in politisches Engagement münden kann“ (Deutscher Bundestag 1997).

**267.** Partizipation wird allerdings nur erfolgreich sein und von allen Beteiligten als positiv empfunden, wenn

- „es um Themen geht, die den Kindern wichtig sind,
- die Formen der Beteiligung mit Bedacht gewählt und insbesondere dem Alter und Entwicklungsstand der Kinder sowie dem jeweiligen Gegenstand der Partizipation angemessen und transparent sind,
- Partizipation als prozesshaft verstanden wird und die gewählten Formen immer wieder auf ihre Angemessenheit überprüft werden,
- es gelingt, Kinder aus unterschiedlichen sozialen Schichten einzubeziehen
- eine gleichberechtigte Teilhabe von Mädchen und Jungen gewährleistet ist,
- Erwachsene Kindern zuhören und sich auf die Sprache der Kinder einlassen,
- sie in einem überschaubaren Zeitraum konkrete Konsequenzen hat; dazu bedarf es gesicherter Verfahren der Einbringung von Kindervoten in die Verwaltung,
- sie von Erwachsenen nicht als Alibi für die Durchsetzung eigener Interessen missbraucht wird,
- Erwachsene Partizipation nicht dazu benutzen, Verantwortung auf Kinder abzuwälzen“ (Deutscher Bundestag 1997).

### **Rechtliche Voraussetzungen und praktische Umsetzung**

**268.** Die Beteiligung von Kindern an gesellschaftlichen Prozessen und Entscheidungen kann sich letztlich nur dann flächenhaft durchsetzen, wenn sie rechtlich verankert und damit vorgeschrieben wird. Auch wenn es diesbezüglich noch deutlichen Handlungsbedarf gibt, so ist die Position der Kinder in den vergangenen Jahren deutlich gestärkt worden.

**269.** Schon die bundesgesetzliche Grundlage für die Kinder- und Jugendhilfe, das SGB VIII, enthält partizipatorische Elemente:

- § 8 besagt, dass Kinder und Jugendliche entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe zu beteiligen sind.
- Nach § 11 sollen die Betroffenen über Angebote zur Jugendarbeit mitbestimmen und sie mitgestalten.
- Gemäß § 17 Abs. 2 haben Kinder einen Anspruch darauf, in angemessener Weise beteiligt zu werden, wenn die Eltern im Fall der Trennung und Scheidung im Hinblick auf die Entwicklung eines einvernehmlichen Konzepts für die Wahrnehmung der elterlichen Sorge beraten werden.
- § 36 regelt die Mitwirkung u. a. von Kindern bei der Planung und Durchführung von Hilfen zur Erziehung.
- § 80 Abs. 1 Nr. 3 legt fest, dass u. a. die Wünsche, Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen von den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe bei der Festlegung des Bedarfs an Einrichtungen und Diensten berücksichtigt werden müssen.

**270.** Immer mehr Länder gehen dazu über, in ihre Ausführungsgesetze zum SGB VIII sowie in weitere dafür geeignete Gesetze partizipatorische Elemente aufzunehmen. So ist die Beteiligung von jungen Menschen und ihren Familien an der Jugendhilfeplanung weithin gesetzlich verankert. Innerhalb der Gemeindeordnungen gibt es ferner das Instrument der Bürgerbeteiligung an Planungsverfahren. Dieses Instrument ermöglicht es bereits jetzt, Kinder und vor allem Jugendliche in Planungsverfahren einzubeziehen. Außerdem bietet die Bürgerbeteiligung gemäß dem Baugesetzbuch Ansätze für Kinderbeteiligung, zumal die Gemeinden hier vielfältige Gestaltungsmöglichkeiten haben. § 1 Abs. 5 Satz 2 besagt ausdrücklich, dass bei der Bauleitplanung insbesondere die sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere die Bedürfnisse der Familien, der jungen und alten Menschen und der Behinderten zu berücksichtigen sind.

**271.** Im Folgenden werden Beispiele für weitere Regelungen genannt, die Kindern Mitsprachemöglichkeiten einräumen.

**272.** Baden-Württembergische Gemeinden können gemäß Gemeindeordnung einen Jugendgemeinderat einrichten. Außerdem ermöglicht die Regelung ein Vorschlags- und Antragsrecht im Gemeinderat.

**273.** In Berlin enthält das Gesetz zur Ausführung des SGB VIII über das Bundesgesetz hinausgehende Regelungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an Entscheidungen und Maßnahmen der Jugendhilfe. So sollen in den Einrichtungen der Jugendhilfe Vertretungen der jungen Menschen gebildet werden, die ihnen Mitwirkung sichern.

**274.** Über die Praxis der Kinderbeteiligung wurde dem Berliner Abgeordnetenhaus Bericht erstattet (Abgeordnetenhaus von Berlin 1996). Danach gibt es in Berlin ein breites Spektrum der Kinderbeteiligung. Neben der vom Senat geförderten überbezirklichen „Drehscheibe Kinderpolitik – Berliner Büro für Kinder- und Jugendinteressen“ existieren in den einzelnen Bezirken vielfältige Aktivitäten wie Kinderbüros, Kinderforen und Kinderparlamente. Eine breite Palette an Formen der Selbstorganisation und Beteiligung findet sich in den Kinder- und Jugendfreizeitstätten. Ähnliches gibt für die Jugendverbände.

**275.** Dagegen ist die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an sie betreffenden Angelegenheiten außerhalb des Jugendbereichs trotz vieler Ansätze noch nicht genügend entwickelt. Es besteht die Schwierigkeit, dass politische Entscheidungsstrukturen und die Formen von Kinder- und Jugendkulturen kaum kompatibel sind und häufig im Gegensatz zueinander stehen. Das Beteiligungsinteresse von jungen Menschen richtet sich zudem immer weniger auf die allgemeine und verbindliche, dauerhafte Mitarbeit in gesellschaftlichen Großorganisationen und den entsprechenden Strukturen, es ist eher themen- und aktionsbezogen.

**276.** Aufgrund des Zusammenwachsens der bis vor zehn Jahren geteilten Stadt und wegen des Ausbaus als Hauptstadt und Regierungssitz stellt sich in Berlin die Frage nach der kindgerechten Stadt in nachdrücklicher Weise. Auf dem 64. Stadtforum zum Thema „Stadtjugend – Freiraum oder Frustraum“ zeigte sich das Interesse vieler Jugendlicher, mitzudiskutieren und eigene Anforderungen an den städtischen Raum einzubringen. Dazu werden unter dem Stichwort „City 2001“ unterschiedliche Teilprojekte in kinder- und jugendgemäßer Form zu Themen bzw. Gebieten des „Planwerks Innenstadt“ durchgeführt.

**277.** In Brandenburg gibt es sowohl in der Landesverfassung als auch in der Kommunalverfassung Bestimmungen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Die Landesverfassung bestimmt: „Kindern und Jugendlichen ist durch Gesetz eine Rechtsstellung einzuräumen, die ihrer wachsenden Einsichtsfähigkeit durch die Anerkennung zunehmender Selbstständigkeit gerecht wird.“ Die Kommunalverfassung des Landes Brandenburg sieht mit der Einwohnerfragestunde, den Einwohneranträgen und dem Petitionsrecht Einmischungsrechte für Kinder und Jugendliche bzw. Jugendliche ab 16 Jahren vor. Mit diesen Einmischungsrechten korrespondiert die Verpflichtung zur Unterrichtung der Einwohnerinnen und Einwohner und zur Förderung ihrer Mitwirkung an der Lösung der kommunalen Aufgaben durch die Gemeindevertretung und den Bürgermeister bzw. den Kreistag und den Landrat. Ferner soll der Jugendhilfeausschuss an seinen Beratungen junge Menschen beteiligen, die von Entscheidung betroffen sein werden. Das gilt auch für Beratungen im Rahmen der Jugendhilfeplanung.“

**278.** Im Hamburgischen Gesetz zur Ausführung des SGB VIII ist geregelt, dass die Jugendhilfeausschüsse frühzeitig an allen bezirklichen Planungen, die auf die

Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen und deren Familien Einfluss nehmen, zu beteiligen sind. Die Jugendhilfeausschüsse ihrerseits werden verpflichtet, in ihren Beratungen junge Menschen, die von den jeweiligen Beschlüssen betroffen werden, in geeigneter Weise zu beteiligen. Die Träger der Jugendhilfe werden verpflichtet, bei der inhaltlichen und organisatorischen Gestaltung der Angebote altersgemäße Formen der Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen sicherzustellen.

**279.** In Hessen wurde durch eine Neuregelung der Hessischen Gemeindeordnung und der Hessischen Landkreisordnung eine Vorschrift über die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an Kommunalpolitischen Planungen und Vorhaben eingeführt.

**280.** Die Beteiligung von Kindern bzw. Jugendlichen ist in Niedersachsen sowohl im Bereich der Jugendarbeit als auch der Tageseinrichtungen für Kinder gesetzlich verankert. Daneben sind Beteiligungsmöglichkeiten für Kinder bzw. Jugendliche im Rahmen des Schulgesetzes und der Gemeindeordnung bzw. der Landkreisordnung vorgesehen.

**281.** 1998 wurden in Rheinland-Pfalz Gemeindeordnung und Landkreisordnung geändert, um Kindern und Jugendlichen bessere Möglichkeiten zur angemessenen Beteiligung bei der Gestaltung von kommunalen Angelegenheiten einzuräumen, die für sie relevant sind. Danach sollen die Gemeinden bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu soll die Gemeinde geeignete Verfahren entwickeln und durchführen.

**282.** Weitere gesetzliche Regelungen betreffen die Einrichtung von Jugendvertretungen. Mitglieder der Jugendvertretung haben die Möglichkeit, im Rahmen ihrer Aufgaben an Sitzungen des Gemeinderats und seiner Ausschüsse teilzunehmen.

**283.** Seit 1997 ist im Kommunalselbstverwaltungsgesetz des Saarlandes die Interessenvertretung von Kindern und Jugendlichen gesetzlich verankert. Danach haben die Gemeinden der Interessenvertretung von Kindern und Jugendlichen ein besonderes Gewicht beizumessen. Neu eingefügte Paragraphen eröffnen die Möglichkeit, dass auch Kinder und Jugendliche im Gemeinderat Fragen stellen oder Anregungen und Vorschläge einbringen können bzw. bei wichtigen Angelegenheiten befragt werden können. Ebenfalls neu sind Vorschriften, die die Einrichtung von Gremien zur direkten Mitsprache von Jugendlichen regeln und die Benennung von Sachwalterinnen und Sachwaltern für Kinderinteressen, also Kinderbeauftragte u. Ä., vorsehen.

**284.** Schleswig-Holstein hat als erstes Land Beteiligungsrechte von Kindern in die Gemeindeordnung aufgenommen. Dort wird festgelegt, dass die Gemeinde bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise

beteiligen soll. Hierzu soll die Gemeinde geeignete Verfahren entwickeln. Daneben legt die Gemeindeordnung fest, dass bei der Durchführung von Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, die Gemeinde in geeigneter Weise darlegen soll, wie sie diese Interessen berücksichtigt und wie sie die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an Planungen und Vorhaben durchgeführt hat.

### Formen der Partizipation

**285.** In Deutschland hat sich eine Vielzahl von unterschiedlichen Formen der Beteiligung etabliert. Sie lassen sich in Anlehnung an eine Untersuchung des Deutschen Jugendinstituts wie folgt kategorisieren und beschreiben:

- Repräsentative Beteiligungsformen
  - Jugendgemeinderäte, Jugendstadträte, Jugendbeiräte, Stadtteiljugendräte, Kinder- und Jugendparlamente
  - Die Mitglieder werden von ihrer Altersgruppe gewählt oder delegiert.
- Offene Beteiligungsformen
  - Kinder- und Jugendforum, Jungbürgerversammlung, Kinderkonferenz, Jugendhearing
  - Kinder haben zu diesen Formen freien Zugang und können spontan teilnehmen.
- Projektorientierte Beteiligungsformen
  - In zeitlich und thematisch eingegrenzten Projekten werden – häufig mit kreativen Methoden – Lösungen für konkrete Probleme gesucht, z. B. bei der Gestaltung von Spiel- und Freizeitflächen.
- Vertretung von Kindern in Erwachsenengremien
  - Kinder und vor allem Jugendliche können sich direkt und z. T. sogar mit Stimmrecht an bestehenden Planungsgruppen von Erwachsenen wie Stadtteilarbeitskreisen, Runden Tischen und Bürgerinitiativen beteiligen.
- Kontakte mit Politikerinnen und Politikern
  - Sprechstunden, Rathausbesuche für Schulklassen, Meckerkästen
  - Politikerinnen und Politiker bieten Kindern die Möglichkeit zum Gespräch.

### Aktivitäten des Bundes

**286.** Über die Verbreitung von Beteiligungsangeboten für Kinder und Jugendliche in Deutschland lagen bis vor kurzem nur wenige Erkenntnisse vor. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat daher das Deutsche Jugendinstitut beauftragt, unterschiedliche Formen der Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Kommune, in Tageseinrichtungen für Kinder, in Schulen, in Verbänden und Vereinen zu sammeln, zu kategorisieren und zu evaluieren. Das Projekt

trägt den Titel „Modelle gesellschaftlicher Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“. Ziel des Projektes ist es zu erfahren, unter welchen Bedingungen sich welche Formen der Partizipation bewähren. Eine Besonderheit des Projektes ist u. a., dass die Perspektive der Kinder im Vordergrund steht, also die Frage, wie sie selbst ihre Partizipation beurteilen. Die Ergebnisse des Projekts sollen Verantwortlichen in diesem Bereich konkrete Planungs- und Umsetzungshilfen geben.

**287.** Im Rahmen des Projektes wurde eine repräsentative Befragung bei 1 003 Kommunen durchgeführt. Erste Ergebnisse, die auf einem Rücklauf von 400 Kommunen basieren, zeigen folgende, die Beteiligungslandschaft in Deutschland wohl annähernd abbildende Tendenzen:

- 38 % der Kommunen führten aktuell im Sommer 1998 Beteiligungsangebote durch.
- Verbreitet sind Partizipationsangebote vor allem in den größeren Kommunen: Bereits 79 % der Mittelstädte mit 20 000 bis 100 000 Einwohnern und 93 % der Großstädte mit über 100 000 Einwohnern machen ein entsprechendes Angebot. Selbst wenn man davon ausgeht, dass alle Kommunen, die nicht geantwortet haben, keine Beteiligungsangebote machen, gibt es in mehr als der Hälfte der Mittelstädte und in gut zwei Drittel der Großstädte Beteiligungsformen für Kinder und Jugendliche.
- In den kleinen Gemeinden mit bis zu 5 000 Einwohnern finden Kinder und Jugendliche dagegen nur selten organisierte Partizipationsangebote. Hier gaben nur 4 % aller Kommunen aus der Stichprobe eine positive Rückmeldung.
- Im Osten gibt es weniger Beteiligungsangebote. Ein wesentlicher Grund dafür liegt in der ländlich geprägten Struktur der neuen Bundesländer.
- Projektorientierte Beteiligungsformen, z. B. in Form von Spielplatzplanungen, werden von 70 % der aktiven Kommunen angeboten und haben damit die größte Verbreitung gefunden. Mitsprachemöglichkeiten in offenen Gremien wie z. B. Jugendforen finden sich in 35 % der Kommunen, zur Einführung repräsentativer Gremien wie Kinder- und Jugendparlamente haben sich 20 % der Kommunen entschlossen.
- 81 % der Partizipationsangebote richten sich an ältere Kinder im Alter von 10 bis 13 Jahren, 86 % an Jugendliche im Alter von 14 bis 18 Jahren. Jüngere Kinder im Alter von 6 bis 9 Jahren können sich an fast der Hälfte der beschriebenen Modelle beteiligen.
- In 41 % der Beteiligungsmodelle sind Mädchen und Jungen zu gleichen Teilen vertreten, in 40 % liegt der Mädchenanteil unter 50 %, in 16 % liegt der Mädchenanteil höher, 4 % der beschriebenen Modelle sind reine Mädchenprojekte. Eine gleichmäßige Vertretung von Jungen und Mädchen findet sich bei den Kindern häufiger als bei den Jugendlichen, wo der Mädchenanteil etwas niedriger liegt.

- Ausländische Kinder nehmen Partizipationsangebote wahr. Betrachtet man die Ergebnisse aus den westdeutschen Großstädten, wo der Ausländeranteil in der Bevölkerung besonders hoch ist, so finden sich hier nur 7 % Angebote ohne Beteiligung ausländischer Kinder und Jugendlicher. Vor allem in stadtteilbezogene Beteiligungsprojekte, aber auch in repräsentative Gremien sind sie einbezogen.
- Bei 68 % von 290 beschriebenen Angeboten wurden bereits Vorschläge der Kinder umgesetzt, bei weiteren 21 % befanden sich die Vorschläge noch im Entscheidungsprozess.
- Auch in Einrichtungen der offenen Jugendarbeit wird die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen praktiziert. 12 % der beteiligungsaktiven Kommunen berichteten von geregelten Partizipationsformen in Jugendtreffs und Jugendhäusern.

**288.** Ein weiteres Projekt unter dem Titel „Dorf für Kinder – Dorf für alle“ richtet sich auf die Beteiligung von Kindern an der Dorferneuerung. Möglichkeiten und Verfahren zur kinderfreundlichen Umgestaltung des städtischen Raumes sind in breitem Maße vorhanden. Dagegen fehlen entsprechende Verfahren für den ländlichen Raum. In dem Projekt sollen Strategien entwickelt werden, die geeignet sind, die Belange von Kindern und die Meinung der Kinder selbst bei der Dorferneuerung angemessen zur Geltung zu bringen. Am Ende des Projekts werden die Erfahrungen in den Modelldörfern in Form eines Medienpaketes mit konkreten Umsetzungshilfen für mehr Kinderfreundlichkeit von Dörfern publiziert werden. Zudem wird angestrebt, die Kriterienkataloge zur Vergabe von Mitteln für die Dorferneuerung um die Aspekte Kinderfreundlichkeit und Kinderbeteiligung zu erweitern.

**289.** In dem Projekt wird modellhaft in vier Dörfern erprobt, wie ländliche Regionen ihr Potenzial an Kinderfreundlichkeit selbst erkennen und ausbauen können. Selbsthilfekräfte sollen gestärkt und vorhandene Ressourcen besser genutzt werden. Dabei wird eine ganze Palette von Instrumenten eingesetzt: Exkursionen und Erkundungen, Zukunftswerkstätten und Planungszirkel, Entscheidungsworkshops, projektbegleitende Arbeitskreise, Dorffeste, öffentliche Aktionen, Modellbau-Projekte, Gespräche mit Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern sowie Expertendialoge.

**290.** Partizipatorische Elemente enthielt die Karawane für mehr Kinderfreundlichkeit (vgl. Kapitel I.B), und zwar vor allem mit der Kinderversammlung. Einen Eindruck von dem, was Kinder sich für ihre Gemeinde wünschen, gibt die Bilanz der während der Kinderversammlungen geforderten und realisierten Maßnahmen (vgl. Deutsches Kinderhilfswerk, Anlage zu Kapitel I.B). Sie dürfte ein Spiegelbild der Themen sein, an denen sich aus Sicht der Kinder selbst Kinderfreundlichkeit entscheidet. Wichtige Themen der Kinder und zugehörige Maßnahmen waren:

- Spielräume  
z. B. Neuplanung, Überprüfung bestehender Spielplätze, Skaterbahnen
- Verkehr  
z. B. Straßen, Wege, Geschwindigkeitskontrollen, Hinweisschilder und Sicherheitszonen
- Freizeitgestaltung  
z. B. Einrichtung von Jugendtreffpunkten, mehr Freizeitveranstaltungen
- Schule  
z. B. Schule und Schulhof renovieren bzw. umgestalten, Schulgelände für die Freizeit öffnen
- Mitbestimmung  
z. B. Gesprächsrunden mit Kindern und Politikerinnen und Politikern, Einrichtung eines Kinder- und Jugendparlaments
- Umwelt  
z. B. Müllbeseitigung, Hundekotbeseitigung, Umweltinitiativen
- Drogen  
z. B. Drogenberatungsmöglichkeiten
- Gewalt  
z. B. Maßnahmen gegen Gewalt an Schulen

**291.** Die Erfahrungen, die in den beiden Bundes-Modellprojekten zur Partizipation, aber auch mit der „Karawane für mehr Kinderfreundlichkeit“ (vgl. Kapitel I.B) gemacht wurden, wird das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in das im Dezember 1998 begonnene UNICEF-Projekt „What Do You Think“ einbringen. Deutschland ist einer von zwölf am Projekt beteiligten Staaten, die sich zum Ziel gesetzt haben, die Partizipation im eigenen Land zu forcieren und die Sicht von Kindern auf die Kinderrechte in ihren Staatenberichten zur Umsetzung der Konvention zur Geltung zu bringen.

**292.** Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat zudem eigene Erfahrungen mit Partizipation gesammelt. An der Abschlusskonferenz zum „Childhood Policies Project“ des Europarates (vgl. Kapitel I.A) nahmen neben ca. 300 Erwachsenen aus 38 europäischen Staaten auch ca. 50 junge Menschen aus 13 Nationen teil. Sie hatten die Möglichkeit, untereinander die Tagungsthemen zu diskutieren, aber auch mit den Erwachsenen in Arbeitsgruppen ins Gespräch zu kommen.

#### Aktivitäten der Gemeinden und der Länder

**293.** Gesellschaftliche Beteiligung bezieht sich vor allem auf den unmittelbaren Lebensraum von Kindern. Dies hat zur Konsequenz, dass fast alle Beispiele für Partizipation die kommunale Ebene betreffen. Hier können, neben Aktivitäten der Länder, nur einige Vorhaben und Projekte exemplarisch genannt werden.

**294.** Um mehr Mitbestimmung und Mitsprache von Kindern und Jugendlichen zu erreichen, wird in Hamburg u. a. angestrebt, Kinder und Jugendliche bei der Gestaltung der sie betreffenden örtlichen Angebote und Planungen angemessen zu beteiligen. Dies geschieht beispielsweise in Form von Kinder- und Jugendbeiräten von Einrichtungen, Kinderparlamenten auf Stadtteilebene, bei der Erstellung von Kinderstadtplänen, der Planung und Gestaltung mehrerer Grün- und Spielflächen sowie der Umgestaltung von Schulhöfen oder bei der baulichen Nachverdichtung eines Wohngebietes.

**295.** Seit 1992 gibt es in Hamburg die interbehördliche Arbeitsgruppe Kinderleben in Hamburg. Sie verfolgt das Ziel, in einem Arbeitsprogramm, das sich auf die Lebensbereiche Stadtentwicklung, Grünflächen, Jugendhilfe, Schule und Verkehr bezieht, Projekte zu entwickeln und durchzuführen, die die alltägliche Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen in der Großstadt verbessern sollen. Die Projekte werden mit unmittelbarer Beteiligung von Kindern und Jugendlichen durchgeführt.

**296.** Neben dem Beratungsangebot von zahlreichen Abteilungen der regionalen Ämter für soziale Dienste und speziellen Erziehungsberatungsstellen gibt es Elternbildungsstätten, darunter Mütterzentren, und unterschiedlichst ausgeprägte Beratungsstellen zur Unterstützung der elterlichen Kompetenz und des alltäglichen Umgangs mit Kindern.

**297.** In Hessen existieren Jugendparlamente, Kinderbeauftragte und Kinderbüros. Das Land unterstützt Initiativen durch Veranstaltungen, Empfehlungen und Publikationen. Es hat zudem die Dokumentation „Kinder reden mit“ über die Erfahrungen mit Partizipation als Handreichung für die Praxis herausgebracht. Der Landesjugendhilfeausschuss hat Empfehlungen zur Jugendhilfeplanung beschlossen, bei denen der Grundsatz der Partizipation eine wichtige Rolle spielt.

**298.** In Niedersachsen hat der Landtag in einer einstimmig angenommenen Entschließung verbesserte Beteiligungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche eingefordert. Das Niedersächsische Kultusministerium bereitet eine Broschüre über unterschiedliche Beteiligungsmöglichkeiten für Kinder einschließlich einer Zusammenstellung bestehender Partizipationsprojekte vor. Im Rahmen einer Gemeinschaftsaktion „Niedersachsen – Ein Land für Kinder“ mit landesweit tätigen Partnern werden ab dem Jahr 2000 insbesondere Beteiligungsprojekte und -konzepte auf der örtlichen Ebene, die sich auf das Alltagsleben der Kinder beziehen, gefördert und unterstützt.

**299.** Seit 1998 gibt es in Niedersachsen eine Ausbildung zu Moderatorinnen und Moderatoren für die Organisation und Durchführung von umfassenden Beteiligungsprozessen von Kindern und Jugendlichen im kommunalen Raum. Wesentliche Teile der Ausbildung sind u. a. Moderationstechniken, Präsentationstraining, Zukunftswerkstätten, Planungszirkel, Kinderfreundlichkeit und Alltagsdemokratie. Die bisher ausgebildeten 24 Fachkräfte

haben u. a. beispielhaft Projekte implementiert und unter Supervision durchgeführt. Beispiele dafür sind die Wohnumfeldanalyse im Stadtteil, der Umbau eines Parkdecks in einen Spielplatz, die Schulhofumgestaltung, die Kinderfreundlichkeitsprüfung und der „Dorf-TÜV für Kinder“. Weitere Beteiligungsprojekte sind in Arbeit.

**300.** In Nordrhein-Westfalen ist Kinderbeteiligung eine weithin geübte Praxis, insbesondere in 35 Gemeinden, in denen Kinderbeauftragte arbeiten. Als neue Beteiligungsform wurde in einem Modellprojekt der „Stöbertag“ entwickelt. Handwerksbetriebe, Verwaltungen, Unternehmen, Krankenhäuser, Arztpraxen, Künstlerateliers und viele andere lokale Stellen geben Kindern zwischen 9 und 14 Jahren am „Stöbertag“ Gelegenheit, die Welt der Erwachsenen durch konkretes Mitmachen in der Bäckerei, in der Schlosserei, am Krankenbett, bei der Feuerwehr usw. kennen zu lernen.

**301.** Beim Büro ProKids in Herteln wurde die Infostelle „Kinder reden mit“ eingerichtet. Sie unterstützt den Erfahrungsaustausch zwischen den Kinder- und Jugendgremien in Nordrhein-Westfalen. Mit ihnen zusammen wird eine Zeitung erstellt, deren Informationen für die Verbreitung im Internet aufgearbeitet werden.

**302.** Die bisherige Praxis der Kinderbeteiligung hat das Land einer kritischen Sichtung unterzogen, Schwachstellen offen gelegt und Empfehlungen für eine verbesserte Praxis vorgelegt.

**303.** Bei der Umsetzung des Aktionsprogramms „Kinderfreundliches Rheinland-Pfalz“ (vgl. Kapitel I.B.) gilt der Aspekt der Partizipation im Sinne einer Politik mit Kindern – und nicht nur für Kinder – generell als Arbeitsschwerpunkt, der verstärkt gefördert wird.

**304.** Das Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen in Rheinland-Pfalz hat eine Bestandsaufnahme der Partizipationsprojekte im Land erstellen lassen. Eine „kinderpolitische Landkarte“, die 1999 erschien, zeigt, welche Regionen aktiv Partizipation unterstützen und wo noch Nachholbedarf ist. Anregungen zur Realisierung von Partizipation, auch unter Nutzung von Erfahrungen anderer Bundesländer sowie aus dem Ausland, enthält die Broschüre „Demokratie braucht Kinder – Kinder brauchen Demokratie“.

**305.** Rheinland-Pfalz hat zudem Konsequenzen aus der Tatsache gezogen, dass Partizipation politisch häufig gewollt wird, jedoch bei den für die Umsetzung Verantwortlichen das notwendige Know-how nicht zur Verfügung steht. 1999 werden daher, ähnlich wie in Niedersachsen, 20 Personen im Auftrag des Ministeriums zu Fachkräften für Beteiligung geschult.

**306.** In einer ständig wachsenden Zahl von Städten und Gemeinden im Saarland wurden in den letzten Jahren Organe der Kinderinteressenvertretung eingerichtet. Unter der Koordinierung und Geschäftsführung des Sozialministeriums treffen sich seit 1996 die Vertreter und Vertreterinnen dieser Organe in der Arbeitsgruppe „Netzwerk Kinderinteressen“.

**307.** Das Land Sachsen-Anhalt fördert aus dem Haushaltstitel der Landeskinderbeauftragten Beteiligungsprojekte, in denen Kinder aktiv bei der Gestaltung ihres Lebensraumes einbezogen werden. Modellhafte Projekte wurden im Rahmen der EXPO 2000 durchgeführt. Der „Kinderstadt-Plan Wolfen-Nord“ wurde auf der Basis einer Analyse gemeinsam mit Kindern unter Anleitung von Fachkräften erstellt. Ein Stadtratsbeschluss verpflichtet die Kommune, die im Kinderstadt-Plan festgestellten Mängel zu beseitigen.

**308.** Weitere Beteiligungsformen wie Kinderparlamente, Kindersprechstunden, Kinderbeiräte und die Einrichtung von Kinderbüros sollen mit Leben gefüllt werden, um herauszuarbeiten, wie Kinder selbst ihre Lebenswelt bzw. ihre Freizeitgestaltungsmöglichkeiten wahrnehmen, und die gewonnenen Erkenntnisse in zielgenaue Planungen umzusetzen.

**309.** Das Land Schleswig-Holstein stellt die Partizipation von Kindern in den größeren Zusammenhang einer „Demokratielkampagne“ (vgl. „Die Demokratielkampagne in Schleswig-Holstein, o. J.“). Das kommunale Wahlrecht für 16- und 17-Jährige, das 1998 eingeführt wurde, und die bereits erwähnte Festschreibung von Beteiligungsrechten u. a. in der Gemeindeordnung sind zentrale Elemente der Kampagne. Besonderer Wert wird in Schleswig-Holstein auf die pädagogische Dimension der Partizipation gelegt.

**310.** Das Jugendförderungsgesetz des Landes Schleswig-Holstein fördert ebenso wie das SGB VIII auf Bundesebene ausdrücklich die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an allen sie unmittelbar betreffenden Entscheidungen und Maßnahmen. In der zentralen Fortbildungsreihe des Landes zur Qualifizierung von Jugendhilfeplanerinnen und Jugendhilfeplanern ist dieser Anspruch der Kinder und Jugendlichen auf Beteiligung in einem Seminar besonders behandelt und vertieft worden. 1998 führte das Jugendministerium ein Modellprojekt „Mädchen machen mit“ durch, um gesondert die Beteiligungsmöglichkeiten von Mädchen an der Jugendhilfeplanung aufzuzeigen, fortzuentwickeln und an ausgewählten Modellstandorten Erfahrungen zu sammeln.

**311.** In Thüringen hat jedes Kind das Recht, sich in allen Angelegenheiten der Erziehung und Entwicklung an seinen Jugendhilfeausschuss, den Landesjugendhilfeausschuss sowie an das Jugendamt zu wenden. Damit wird seine Subjektstellung gefördert.

**312.** Im Land hat sich eine Vielzahl von Partizipationsformen gebildet. Eine Besonderheit ist die Landesarbeitsgemeinschaft Thüringer Kinder- und Jugendparlamente, die mit dem Ziel gegründet wurde, Erfahrungen zu bündeln und die bereits vorhandenen Beteiligungsprojekte fachlich zu beraten.

**313.** Trotzdem sieht das Land im gesamten Bereich der Jugendhilfeplanung ein Handlungsdefizit bei der unmittelbaren Beteiligung junger Menschen. Die Landesregie-

rung beabsichtigt, Modellvorhaben mit dem Ziel der Entwicklung von Methoden zur Verbesserung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an derartigen Planungsprozessen zu fördern. Das Land hat durch ein Forschungsinstitut Mitwirkungsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen an der kommunalpolitischen Willensbildung untersuchen lassen.

#### Aktivitäten der Verbände

**314.** In Deutschland haben sich gerade auch Verbände um die Ausweitung von Partizipation verdient gemacht.

**315.** So befasst sich das Deutsche Kinderhilfswerk u. a. intensiv mit dem Thema „Kinderparlament“. Zu seinen Aktivitäten zählt neben der Herausgabe der Broschüre „Parlament der Kinder“ die Durchführung von Bundestreffen für Kinderparlamente. Inzwischen haben vier Treffen stattgefunden. 1997 trafen sich Kinder aus Parlamenten in Deutschland sowie sechs weiteren Ländern. Der besondere Wert der Veranstaltung liegt darin, dass Kinder themenbezogen ihre Vorstellungen über Partizipation zusammentragen.

**316.** Aus der Sicht der partizipationserfahrenen Kinder spielen die Familie und ihr Lebensumfeld die wichtigste Rolle bei der Beteiligung.

- In der Familie möchten die Kinder
  - mit ihrer Meinung genau so ernst genommen werden wie Erwachsene,
  - bei Entscheidungen, z. B. bei Umzug, Anschaffungen und Urlaub, einbezogen werden,
  - bei Ausbildungs- und Bildungsfragen mitreden,
  - Freiräume für eigene Erfahrungen und Selbstbestimmung erhalten.

Die Umsetzung dieser Forderungen knüpfen die Kinder an

- mehr Zeit der Familienmitglieder füreinander,
- mehr Gespräche miteinander in einer für Kinder verständlichen Sprache,
- die Begründung von elterlichen Entscheidungen,
- den Schutz vor Gewalt.
- Für ihr Lebensumfeld stellen sich die Kinder vor, dass
  - Kinder bei Entscheidungen, z. B. Klassenfahrten und städtebaulichen Veränderungen, einbezogen werden,
  - Ignoranz vor allem bei Verwaltungen und Politikerinnen und Politikern abgebaut wird,
  - mehr Kinderbeteiligung in Regierungs-, Parlaments- und Verwaltungsgremien erfolgt,
  - die Kinderparlamente mehr Vorschläge an Gremien einreichen,

- in allen Heimen Deutschlands die gleichen Rechte gelten,
- Kinder Mitsprachemöglichkeiten bei der Auswahl von Hilfen/Personal in Heimen bekommen.

Erreicht werden sollen diese Partizipationsmöglichkeiten durch:

- direkten Meinungs- und Gedankenaustausch von Kindern untereinander,
  - Schutz vor Gewalt,
  - verständliche Verwaltungssprache,
  - Einsatz einer unvoreingenommenen Vertrauensperson z. B. für Kinderparlamente,
  - weniger Personalwechsel in Heimen.
- Die Kinder formulieren aus ihrer Erfahrung mit Partizipation aber auch ihre eigenen Schwierigkeiten, sich angemessen zu beteiligen. Dabei denken sie an
    - zu viel Respekt vor Erwachsenen,
    - mangelndes oder fehlendes Selbstvertrauen,
    - zu wenig Gespräche der Kinder untereinander,
    - fehlendes oder mangelndes Wissen über Kinderrechte und insbesondere über Partizipation.

### 3. Beteiligung von Kindern in pädagogischen Institutionen

**317.** Pädagogische Institutionen gehören zu den wichtigsten Feldern, in denen Partizipation erfahren und eingeübt werden kann. Sie sind vor allem deshalb prädestiniert, Beteiligung zu praktizieren, weil dort Kinder aller gesellschaftlichen Schichten zusammenkommen und mit Erzieherinnen und Erziehern, Lehrerinnen und Lehrern Erwachsene – zudem pädagogisch geschulte Erwachsene – involviert sind, ohne die Partizipation nur schwer umzusetzen ist.

#### Tageseinrichtungen für Kinder

**318.** Nach der Familie sind Tageseinrichtungen für Kinder die zweite Sozialisationsinstanz, in der Partizipation gelernt werden kann. Das in den Einrichtungen am meisten verbreitete pädagogische Konzept, der Situationsansatz, bietet eine geeignete Grundlage für praktizierte Beteiligung, da er explizit an den Interessen und Bedürfnissen der Kinder ansetzt. Dadurch, dass konkrete Lebenssituationen der Kinder zu Lernsituationen werden sollen, ist das pädagogische Personal auf die Beobachtung der Kinder und die Befragung von Eltern angewiesen, die mit ihren Äußerungen die Arbeit wesentlich bestimmen. Auch das alltägliche Zusammenleben ist auf die wachsende, dem Alter angemessene Selbstbestimmung der Kinder ausgerichtet. Nicht zuletzt sollen Regeln des Gruppenlebens entsprechend dem Situationsansatz nicht einfach von den Erzieherinnen und Erziehern gesetzt, sondern gemeinsam ausgehandelt werden.

**319.** Das hier geschilderte Grundverständnis von Partizipation in Einrichtungen, die nach dem Situationsansatz arbeiten, ist nicht unbedingt und überall Praxis, sondern eine ständige Herausforderung für das pädagogisch tätige Personal und das Rollenverständnis der Erzieherinnen und Erzieher. Hilfreich und weiterführend könnte in diesem Zusammenhang eine Zusammenführung der Ideen des Situationsansatzes mit den Prinzipien der Konvention – und hier insbesondere mit Artikel 12 – sein.

**320.** Regelungen in einigen Bundesländern lassen erkennen, dass der Gedanke der Partizipation in Tageseinrichtungen für Kinder immer mehr Gestalt annimmt. So heißt es im Gesetz zur Förderung und Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen und Tagespflege in Berlin: „Die Kinder wirken ihrem Entwicklungsstand entsprechend bei der Gestaltung des Alltags in der Kindertagesstätte mit.“ Auch in Niedersachsen ist die Beteiligung von Kindern im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder gesetzlich verankert. Und in Nordrhein-Westfalen sagt das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder: „Die Kinder wirken ihrem Alter und ihren Bedürfnissen entsprechend bei der Gestaltung des Alltags im Hort mit. Sie können aus ihrer Mitte eine Sprecherin oder einen Sprecher ... für die jeweilige Gruppe wählen.“

#### Schulen

**321.** Erziehung zu Selbstständigkeit und demokratischem Verhalten gehören zu den hochrangigen Zielen der Schule. Selbstständigkeit und demokratisches Verhalten können nicht kognitiv „vermittelt“, sondern müssen eingeübt und gelebt werden. Schule müsste daher der Ort sein, an dem Kinder lernen, mitzubestimmen und Verantwortung zu übernehmen. Ergebnisse des „Kinderbarometers NRW“ (vgl. Einführung B) zeigen zudem, dass der Faktor „Mitbestimmung in der Schule“ den größten Einfluss auf das Wohlbefinden innerhalb der Schule hat. Sich wohl zu fühlen wiederum hat einen erheblichen Einfluss auf den Lernerfolg.

**322.** Die Schulgesetze der Bundesländer erkennen Mitwirkungsrechte der Schülerschaft grundsätzlich an und regeln Zusammensetzung und Aufgaben der Schülervertretung. Zur Wahrnehmung ihrer Interessen wählen die Schülerinnen und Schüler auf Klassen- bzw. Jahrgangsebene Vertreterinnen und Vertreter nach dem Repräsentationsprinzip. Die Gewählten bilden zusammen das Schülerparlament der Schule, das Schülerrat oder Schülerausschuss genannt wird. Dieses Gremium wählt eine Schülersprecherin bzw. einen Schülersprecher oder mehrere Schülersprecherinnen bzw. Schülersprecher. Auf Stadt- bzw. Kreisebene organisieren sich die Schülersprecherinnen bzw. -sprecher in Stadt- oder Kreisschülerräten, auf der Ebene des Landes im Landesschülerrat. Auf die Wahl der Schülervertreterinnen bzw. Schülervertreter dürfen Schule und Schulbehörden in der Regel keinen Einfluss nehmen.

**323.** Neben den Organen der Schülervertretung sind in den meisten Schulgesetzen bzw. Schulverfassungsgesetzen Schülervollversammlungen der gesamten Schule

oder der Schulstufen vorgesehen, in denen Meinungsaustausch, Aussprache oder Diskussion aller Schülerinnen und Schüler einer Schule bzw. Stufe stattfinden soll.

**324.** Schleswig-Holstein verfolgt die Mitbestimmung an Schulen mit besonderem Nachdruck. Die landesweite Vertretung Schülerinnen und Schüler der Gymnasien und Gesamtschulen hat 1998 mit dem ersten Teil ihrer „Nutze Dein Recht“-Kampagne begonnen. Die Ideen und Planungen für die Kampagne wurden in einer durch die Aktion „Schleswig-Holstein – Land für Kinder“ geförderten Zukunftswerkstatt im Jahr 1997 entwickelt. Ziel dieser vom Jugendministerium geförderten Aktion war es, möglichst viele 16- und 17-jährige Schülerinnen und Schüler davon zu überzeugen, bei den Kommunalwahlen im März ihre Stimme abzugeben (vgl. Abschnitt über „Kommunales Wahlalter“).

**325.** Im Teil 2 der Kampagne wurde ein Handbuch erstellt, in dem an zahlreichen Beispielen aus dem Schulalltag aufgezeigt wird, wie die erweiterten Mitbestimmungsrechte von Schülerinnen und Schülern nach dem neuen Schulgesetz in die Praxis umgesetzt werden können. Das Handbuch wurde im Frühjahr 1999 an alle Schulen in Schleswig-Holstein verteilt. Teil 3 der Kampagne bestand in der Herausgabe eines von der landesweiten Vertretung Schülerinnen und Schüler gemeinsam mit dem Verein für politisches Handeln entwickelten Handbuchs für Schülervertreterinnen und -vertreter. Damit wird der Grundsatz der Demokratiekampagne realisiert, dass es nicht ausreicht, Kindern und Jugendlichen Rechte zu geben. Vielmehr müssen ihnen auch Qualifikationsangebote gemacht werden, um diese Rechte wirksam wahrzunehmen, z. B. auch durch das Training von Klassensprecherinnen und Klassensprechern in Rhetorik und Kommunikation.

**326.** Trotz der geltenden Regelungen und der bisherigen Bemühungen bleiben die Mitbestimmungsmöglichkeiten von Schülerinnen und Schülern in Deutschland hinter den Anforderungen zurück, die an die Schule als elementarer Lernort demokratischer Praxis zu stellen sind. Dies ist umso bedauerlicher, weil die erlebte Partizipation eine der wichtigen Voraussetzungen dafür zu sein scheint, ob Kinder sich in der Schule wohl fühlen (vgl. Kapitel I.B). Zukünftige Bemühungen um die Realisierung von Kinderrechten werden daher aus Sicht der Bundesregierung gerade im Schulbereich einen Schwerpunkt setzen müssen.

#### Offene Jugendarbeit

**327.** Im Feld der Offenen Jugendarbeit ist die Partizipation von Kindern und Jugendlichen in gewissem Sinne strukturell angelegt. Da die Kinder und Jugendlichen freiwillig an ihr teilnehmen, ist es immer wieder erforderlich, im Diskurs mit ihnen zu entscheiden, was gemeinsam im Jugendhaus geschehen soll. Ohne auf die Interessen und Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen einzugehen, kann kein Jugendhaus funktionieren.

**328.** In diesem Sinne sind einzelne aus der Praxis vorliegende Rückmeldungen zu betrachten, die zeigen, dass

auch in den Institutionen der offenen Jugendarbeit Beteiligung von Kindern und Jugendlichen praktiziert wird oder praktiziert werden soll. So gaben im Rahmen des Projekts „Modelle gesellschaftlicher Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“ 9 % der antwortenden Kommunen an, dort seien die Besucher im Sinne von Partizipation gefragt. Und in der Globalrichtlinie Kinder- und Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit in Hamburg werden die Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit verpflichtet, Kinder und Jugendliche bei der Gestaltung der Räume, des Programms und der Öffnungszeiten zu beteiligen.

**329.** Andererseits ist jedoch trotz dieser partizipativen Grundstruktur die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an Entscheidungen im Jugendhaus selten konzeptionell differenziert ausgearbeitet und wird deshalb auch selten im Alltag methodisch geplant und pädagogisch reflektiert durchgeführt. Die Partizipation findet eher „nebenbei“ statt und nicht in – auch formellen – Formen, die die Kinder und Jugendlichen als demokratische Praxis erkennen und üben können. Wenn Offene Jugendarbeit Partizipation betreibt, richtet sie sich oft auf die Beteiligung in der Kommune oder der Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen und weniger auf die eigene Institution. Obwohl der Anspruch dazu in der Offenen Jugendarbeit weiter lebendig ist, fehlt doch bisher dazu eine konzeptionelle Debatte, die die Praxis weiter anleiten könnte.

#### 4. Beteiligung von Kindern in Verbänden und Vereinen

**330.** Die Kinder- und Jugendverbände sind nach ihrem Selbstverständnis Orte, an denen Kinder und Jugendliche mitbestimmen.

**331.** Dementsprechend haben sich viele Institutionen und Verbände mit dem Thema Partizipation auseinandergesetzt. Dies geschah in Form von

- grundsätzlichen Stellungnahmen zum Thema „Partizipation“; beispielhaft seien die Broschüre „Jung und (un)beteiligt“ des Deutschen Bundesjugendrings sowie das Positionspapier „Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“ der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter genannt,
- Handreichungen für die Praxis der Mitbestimmung; so erarbeitete das Jugendrotkreuz die Broschüre „Neue Wege gehen. Mitreden – mitentscheiden – mithandeln. Eine Arbeitshilfe zur Kindermitbestimmung“;
- praktizierter Partizipation; beispielsweise veranstaltete die Deutsche Pfadfinderschaft St. Georg den „Wölflingswirbel“, bei dem Kinder ihre Gemeinden auf Kinderfreundlichkeit untersuchten.



## 5. Weitere Mitwirkungsrechte

**332.** Es gibt eine Reihe weiterer gesellschaftlicher Bereiche, in denen sich die Frage der Mitwirkung von Kindern stellt.

### Berücksichtigung der Meinungen des Kindes im Asylverfahren

**333.** Asylsuchenden Minderjährigen, die mit Vollendung des 16. Lebensjahres gemäß dem Asylverfahrensgesetz verfahrenshandlungsfähig sind, werden im Asylverfahren durch die Einzelentscheiderin bzw. den Einzelentscheider grundsätzlich die gleichen Fragen gestellt wie volljährigen Asylbewerbern. Hierbei wird jedoch in jedem Einzelfall ausdrücklich Rücksicht auf die geistige Reife und die psychische Situation der betroffenen Personen genommen.

**334.** Asylsuchende Minderjährige unter 16 Jahren werden bei der Asylantragstellung durch ihre Eltern vertreten. Hinsichtlich der Darlegung der Asylgründe steht es ihnen frei, sich hierzu selbst zu äußern oder sich den von den Eltern vorgetragenen Asylgründen anzuschließen. In begründeten Einzelfällen werden Minderjährige unter 16 Jahren unabhängig von dem Vortrag der Eltern durch die Einzelentscheiderin bzw. den Einzelentscheider zu ihren Asylgründen befragt. Diese Praxis entspricht dem Verfahren vor den Verwaltungsgerichten.

### Kommunales Wahlalter

**335.** In Deutschland galt über viele Jahre der Grundsatz, dass das Wahlrecht erst mit Erreichen der Volljährigkeit eintritt. Dementsprechend besteht das aktive Wahlrecht bei Wahlen zum Deutschen Bundestag und zu den Parlamenten der Länder ab der Vollendung des 18. Lebensjahres. Auch bei Kommunalwahlen ist in den meisten der 16 Bundesländer eine Stimmabgabe erst ab dieser Altersgrenze möglich.

**336.** Jedoch bezog die öffentliche Diskussion über eine stärkere politische Beteiligung von Jugendlichen auch die Frage des Wahlalters mit ein. Sie führte dazu, dass in den Jahren 1996 bis 1999 sechs Bundesländer das Wahlalter bei Kommunalwahlen auf 16 Jahre absenkten.

**337.** Interessant ist in diesem Zusammenhang, was die Kinder selbst über die Möglichkeit denken, zur Wahl zu gehen. Bei der LBS-Studie (vgl. Kapitel I.A) bekundeten immerhin 47 % der 13-Jährigen, sie fühlten sich alt genug, um bei politischen Wahlen ihre Stimme abzugeben. Beim Jugendsurvey (vgl. Kapitel I.A) wurde die im Zusammenhang mit der Wahlalterdiskussion besonders interessante Gruppe der 16- bis 17-Jährigen befragt. Sie zeigten sich an einem auf 16 Jahre herabgesetzten Wahlalter je nach Repräsentationsebene in unterschiedlichem Maße interessiert. Mit 58 % in den alten und 45 % in den neuen Bundesländern wird das frühere Wahlrecht für die Kommunalwahlen befürwortet. Ein geringerer Anteil ist in

diesem Alter an Landtags- und Bundestagswahlen interessiert, am geringsten aber mit 34 % in den alten und 28 % in den neuen Bundesländern an den Europawahlen.

### Berücksichtigung der Meinung des Kindes in Gerichtsverfahren

**338.** Um die Berücksichtigung des Kindeswillens auch im Gerichtsverfahren im Sinne von Artikel 12 Abs. 2 der Konvention zu sichern, ist im Zuge der Kindschaftsrechtsreform die Möglichkeit geschaffen worden, dem Kind für ein auf seine Person bezogenes Verfahren eine Pflegerin bzw. einen Pfleger zu bestellen, soweit dies zur Wahrnehmung seiner Interessen erforderlich ist. Des Weiteren können in einem gerichtlichen Verfahren über die elterliche Sorge einschließlich des Umgangs die Kinder auch selbst gehört werden. Erläuterungen zu den hier genannten Sachverhalten enthält Kapitel V.C.

### Unterstützende Maßnahmen zur Berücksichtigung der Meinung des Kindes in Gerichtsverfahren

**339.** Seit 1994 wurde eine Reihe von Maßnahmen getroffen, um Personen, die beruflich mit Kindern arbeiten, dazu anzuhalten, die Kinder in der Ausübung ihres Rechts auf Meinungsäußerung zu bestärken und zu unterstützen.

**340.** So werden Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bundesweit in Veranstaltungen an der Deutschen Richterakademie auch mit dem Ziel fortgebildet, der Meinung von Kindern angemessene Beachtung zu schenken. Damit wird auch der Forderung aus Ziffer 27 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes nach kinderrechtlich orientierten Schulungen für Personen entsprochen, die mit Kindern oder für Kinder arbeiten.

**341.** Schon seit Jahren findet eine Vielzahl von Veranstaltungen auf dem Gebiet des Familienrechts mit den Schwerpunkten kindschaftsrechtlicher Fragen statt, die auch zukünftig weitergeführt werden sollen. Gleiches gilt für das Gebiet des Jugendstrafrechts und für fachspezifische Veranstaltungen, die sich mit der Rolle von Beteiligten an gerichtlichen Verfahren beschäftigen. Schwerpunkte solcher Tagungen sind beispielsweise Beiträge zu den sprachlichen und psychologischen Barrieren vor Gericht und den kommunikativen Beziehungen der Beteiligten. Darüber hinaus sind in der Fortbildung der Richterinnen und Richter sowie der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in den Bundesländern entsprechende Themen Bestandteile in einer Vielzahl von Fortbildungsprogrammen der Landesjustizverwaltungen.

### Berücksichtigung der Meinung des Kindes bei der Neubestimmung des Kindesnamens

**342.** Die Neubestimmung des Kindesnamens bedarf gemäß dem Bürgerlichen Gesetzbuch in bestimmten Fällen der Einwilligung des Kindes, wenn es das fünfte Lebensjahr vollendet hat:

- Führen die Eltern keinen Ehenamen und steht die elterliche Sorge nur einem Elternteil zu, so erhält das Kind den Namen, den dieser Elternteil zum Zeitpunkt der Geburt des Kindes führt. Der Elternteil, dem die elterliche Sorge für ein unverheiratetes Kind allein zusteht, kann dem Kind jedoch durch Erklärung gegenüber der Standesbeamtin bzw. dem Standesbeamten den Namen des anderen Elternteils erteilen. Die Erteilung des Namens bedarf der Einwilligung des anderen Elternteils und der Einwilligung des Kindes.
- Wird eine gemeinsame Sorge der Eltern erst begründet, wenn das Kind bereits einen Namen führt, so kann der Name nach der Begründung der gemeinsamen Sorge binnen drei Monaten neu bestimmt werden. Diese Bestimmung ist nur wirksam, wenn sich das Kind der Bestimmung anschließt.
- Bestimmen die Eltern einen Ehenamen, nachdem das Kind das fünfte Lebensjahr vollendet hat, so erstreckt sich der Ehe name auf den Geburtsnamen des Kindes nur dann, wenn es sich der Namensgebung anschließt.
- Der Elternteil, dem die elterliche Sorge für ein unverheiratetes Kind allein zusteht, und sein Ehegatte, der nicht Elternteil des Kindes ist, können dem Kind durch Erklärung gegenüber der Standesbeamtin bzw. dem Standesbeamten ihren Ehenamen erteilen. Diese Namenserteilung bedarf der Einwilligung des Kindes.

**343.** Zusätzlich wird darauf hingewiesen, dass das Kind beantragen kann, den Namen, den die Mutter zum Zeitpunkt der Geburt führt, als Geburtsnamen zu erhalten, wenn rechtskräftig festgestellt wird, dass ein Mann, dessen Familienname Geburtsname des Kindes geworden ist, nicht der Vater des Kindes ist.

## 6. Zusammenfassung

**344.** Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat bei der Behandlung des deutschen Erstberichts zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes – unter Ziffer 17 der Abschließenden Beobachtungen – bemängelt, dass der Beteiligung von Kindern in Deutschland zu wenig Beachtung geschenkt werde und den Kindern mehr Mitbestimmungsmöglichkeiten eingeräumt werden müssten. Dazu bedürfe es konkreter Veränderungen sowie Informationen und öffentlicher Aufklärungskampagnen.

**345.** Die Ausführungen in diesem Bericht zeigen, dass in Deutschland im Hinblick auf Partizipation während des Berichtszeitraums erhebliche Fortschritte erzielt wurden. Dies kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die gesellschaftliche Beteiligung von Kindern – nicht nur in Deutschland – noch weiter entwickelt werden muss. Zu tief verwurzelt ist bei vielen Erwachsenen die Vorstellung, sie wüssten am besten, was für Kinder gut ist. Immer noch werden Kinder oft nicht ernst genommen und nicht einmal gefragt und angehört. Das gilt insbesondere für den politischen Raum, mit dessen Befassung man Kinder von vornherein als überfordert ansieht. Es bleibt daher weiter-

hin eine zentrale Aufgabe und Herausforderung, in den Köpfen der Erwachsenen ein Umdenken herbeizuführen, denn ohne Erwachsene, die auf Kinder hören, ist Partizipation nicht zu realisieren.

**346.** Eltern und andere Erwachsene für die Bedürfnisse von Kindern zu sensibilisieren, ist einer der Wege, die über den Kampagnen und Initiativen nicht in den Hintergrund gedrängt werden dürfen.

## IV. Bürgerliche Rechte und Freiheiten

### A. Name und Staatsangehörigkeit (Artikel 7)

**347.** Die Anforderungen des Artikel 7 der Konvention werden in Deutschland voll erfüllt. Die diesbezüglichen rechtlichen Voraussetzungen sind im Erstbericht ausführlich dargestellt.

**348.** Änderungen ergeben sich vom 1. Januar 2000 an für ausländische Kinder durch das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (vgl. Kapitel III.A.1).

### B. Wahrung der Identität (Artikel 8)

**349.** Hinsichtlich der Wahrung der Identität wird auf Kapitel 3 (b) des Erstberichts verwiesen. Zusätzlich werden folgende Informationen gegeben:

**350.** Jede Geburt eines Kindes im Inland ist der zuständigen Standesbeamtin bzw. dem Standesbeamten anzuzeigen und im Geburtenbuch zu beurkunden; zweifelt die Standesbeamtin bzw. der Standesbeamte an der Richtigkeit der Angaben des Anzeigenden, so haben sie die Angaben nachzuprüfen. Die Standesbeamtin bzw. der Standesbeamte soll die Vorlage der für die Eintragung in das Personenstandsbuch erforderlichen Urkunden verlangen. In das Geburtenbuch werden die Vornamen und der Familienname des Kindes, Ort, Tag und Stunde der Geburt, das Geschlecht des Kindes und Angaben über die Eltern eingetragen. Die Standesbeamtin bzw. der Standesbeamte kann in einem abgeschlossenen Eintrag nur offensichtliche Schreibfehler berichtigen. Im Geburtenbuch können aufgrund öffentlicher Urkunden oder aufgrund eigener Ermittlungen lediglich die Angaben über Beruf und Wohnort der Eltern sowie die Angaben über Vor- und Familiennamen, Beruf und Wohnort der oder des Anzeigenden berichtigt werden. Andere Berichtigungen können nur dann vorgenommen werden, wenn der richtige oder vollständige Sachverhalt durch inländische Personenstandsurkunden festgestellt ist. Im Übrigen kann ein abgeschlossener Eintrag nur auf Anordnung des Gerichts berichtigt werden.

### C. Freiheit der Meinungsäußerung (Artikel 13)

**351.** Wie im Erstbericht dargestellt, ist das Recht auf freie Meinungsäußerung in Deutschland grundgesetzlich garantiert. Was dies konkret für Kinder beispielsweise im schulischen Bereich bedeutet, wird im Folgenden erläutert.

**352.** In Deutschland existiert eine lebendige Schülerzeitungskultur. Ein Beispiel dafür ist die Situation in Rheinland-Pfalz. Dort gab es nach der letzten Umfrage rund 600 Schülerzeitungen sowie einige freie „Zeitungen für Schüler“. Um diese Schülerzeitungskultur noch stärker zu verbreiten und in der Qualität weiter zu steigern, hat der Landtag im Jahre 1993 eine Reform des Schülerpresserechts beschlossen und zur Hilfestellung für die Schülerzeitungsredakteurinnen und -redakteure die Erarbeitung eines Schülerpressehandbuchs vorgesehen, das inzwischen erschienen ist. Mit der Schulgesetznovelle von 1996 trat das neue Schülerpresserecht in Kraft, das die Eigenverantwortung der Schülerredaktionen stärkt.

**353.** In Hamburg gibt es nicht nur wie in allen anderen Ländern Schülerzeitungen, sondern auch ein Jugendinformationszentrum als gesamtstädtischen Informationsdienst für Kinder und Jugendliche. Dort haben die Kinder freien und gleichen Zugang zu allen Informationen, die für sie von Bedeutung sind.

#### **D. Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 14)**

**354.** Die rechtlichen Voraussetzungen für die Umsetzung von Artikel 14 wurden im Erstbericht dargestellt. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass der Staat verpflichtet ist, innerhalb des staatlichen Schulwesens Religionsunterricht einzurichten. Die Eltern haben das Recht, über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu entscheiden, wenn es das Alter der „Religionsmündigkeit“ von 14 Jahren noch nicht erreicht hat.

**355.** Darüber hinaus ist von Interesse, dass in Deutschland die Kirchen und Religionsgemeinschaften in einem erheblichen Umfang Aufgaben auf dem Gebiet der Kinder- und Jugendhilfe wahrnehmen. Nach dem Grundgesetz ordnet und verwaltet jede Religionsgemeinschaft ihre Angelegenheiten selbstständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Dies schließt eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen dem Staat und den Religionsgemeinschaften auch auf diesem Gebiet nicht aus. So gibt es eine Vielzahl von Einrichtungen auf dem Gebiet der Kinder- und Jugendhilfe – insbesondere Kindergärten – in kirchlicher Trägerschaft. Soweit die Kirchen und Religionsgemeinschaften im Rahmen ihrer Kinder- und Jugendarbeit religiöse Anschauungen und Überzeugungen vermitteln, ist diese Tätigkeit durch das Grundrecht der Glaubens- und Gewissensfreiheit und der Freiheit des religiösen und weltanschaulichen Bekenntnisses verfassungsrechtlich garantiert.

#### **E. Freiheit des Zusammenschlusses und der friedlichen Versammlung (Artikel 15)**

**356.** Die Versammlungs- und die Vereinigungsfreiheit werden durch das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (GG) gewährleistet.

#### **Versammlungsfreiheit**

**357.** Nach Artikel 8 GG haben alle Deutschen das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln. Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes beschränkt werden. Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit gilt auch für Minderjährige.

**358.** Darüber hinaus legt das Versammlungsgesetz fest, dass jedermann das Recht hat, öffentliche Versammlungen und Aufzüge zu veranstalten. Das Versammlungsgesetz ist insofern weiter gehend als das Grundgesetz, als es die Versammlungsfreiheit auch ausländischer Bürgerinnen und Bürger gewährleistet. Andererseits schränkt das Versammlungsgesetz das Grundrecht des Artikel 8 GG ein. Es regelt die Anmeldepflicht, das polizeiliche Verbot sowie das grundsätzliche Verbot öffentlicher Versammlungen und Aufzüge innerhalb der für die Gesetzgebungsorgane des Bundes und der Länder und des Bundesverfassungsgerichts eingerichteten so genannten befriedeten Bezirke.

#### **Kinder- und Jugendverbände**

**359.** Zusammenschlüsse von Kindern im Sinne der Konvention sind vor allem die Kinder- und Jugendverbände. Die Verbände sind Teil des breit gefächerten und sozial abgestützten Systems der Kinder- und Jugendhilfe.

**360.** Ein umfassendes Bild vom ganzen Spektrum der Kinder- und Jugendverbände zu geben, ist nicht möglich, da diese vielfältige Ziele und Orientierungen verfolgen. Die Palette der Verbände reicht von konfessionellen über pfadfinderisch und humanitär geprägte, über sportlich, kulturell oder politisch orientierte bis hin zu gewerkschaftlich ausgerichteten oder dem Umweltschutz gewidmeten Verbänden. Die Publikation „Kinder- und Jugendhilfe – Verbände und Institutionen in der Bundesrepublik Deutschland“ gibt dazu einen Überblick.

**361.** Die Jugendverbände leisten ihre Arbeit eigenverantwortlich und ohne staatliche Einflussnahme. Sie werden jedoch finanziell aus öffentlichen Mitteln gefördert. Die Arbeit der Kinder- und Jugendverbände ist Erziehungs- und Bildungsarbeit. Im Gegensatz zur schulischen Bildung erfolgt sie auf freiwilliger Basis ohne Leistungs- und Notendruck. Die Kinder- und Jugendverbände bieten jungen Menschen die Möglichkeit, gemeinsam mit anderen demokratische Verhaltensweisen und politisch verantwortungsvolles Handeln zu erlernen und ihre Interessen zu vertreten. Sie wirken an der Lösung der Aufgaben der Kinder- und Jugendarbeit mit und vertreten die Interessen und gemeinsamen Belange junger Menschen in der Öffentlichkeit, insbesondere auch gegenüber Parlament und Regierung.

#### **Aktivitäten des Bundes**

**362.** Die finanzielle Förderung der Kinder- und Jugendhilfe durch die öffentliche Hand ist nach dem Grundgesetz und dem SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfegesetz – in

erster Linie eine Aufgabe der Länder und Gemeinden. Für bestimmte Arbeitsfelder, insbesondere im nationalen und internationalen Rahmen, besteht jedoch zusätzlich eine Zuständigkeit des Bundes.

**363.** Die Jugendförderung des Bundes verfolgt das Ziel, sich unterstützend an den Aufgaben der Jugendhilfe zu beteiligen. So fördert der Bund im Rahmen seiner Zuständigkeit Träger und Maßnahmen der Jugendhilfe, soweit sie von überregionaler Bedeutung sind und ihrer Art nach nicht durch ein Bundesland allein wirksam gefördert werden können, sowie Modelle zur Gewinnung neuer übertragbarer Erkenntnisse.

**364.** Rechtsgrundlage für die Kinder- und Jugendförderung sind zum einen SGB VIII und zum anderen – darauf aufbauend – die Richtlinien für den Kinder- und Jugendplan des Bundes.

**365.** Für das Jahr 1998 beispielsweise standen im Kinder- und Jugendplan des Bundes (KJP) 180 Mio. DM zur Verfügung. Davon entfielen allein 27,2 Mio. DM auf die Kinder- und Jugendverbände zur Gewährleistung der Rahmenbedingungen der Verbandsarbeit. Von 1994 bis 1998 wurden insgesamt ca. 137 Mio. DM für diesen Zweck verausgabt. 1999 standen im KJP 192 Mio. DM zur Verfügung, d. h. trotz aller Sparzwänge im Bundeshaushalt wird die Förderung aus Mitteln des KJP nicht zurückgefahren.

#### Aktivitäten in den Ländern

**366.** Das Land Schleswig-Holstein führt eine „Aktion zur Förderung des Ehrenamtes in der Jugendarbeit“ durch. Die gemeinsame Aktion von Jugendministerium und Landesjugendring Schleswig-Holstein ist ins Leben gerufen worden, um die Rahmenbedingungen für die beträchtlichen ehrenamtlichen Leistungen, die in den Verbänden, Vereinen und Initiativen geleistet werden, zu verbessern. Insbesondere in der Jugendverbandsarbeit bildet das ehrenamtliche Engagement von jungen Menschen und Erwachsenen eine tragende Säule, ohne die die Vielzahl der Aktivitäten undenkbar wäre.

#### F. Schutz des Privatlebens (Artikel 16)

**367.** Auch im Hinblick auf die Umsetzung von Artikel 16 wird auf den Erstbericht verwiesen, der deutlich macht, dass der Schutz des Privatlebens in Deutschland grundgesetzlich abgesichert ist.

#### G. Zugang zu geeigneten Informationen (Artikel 17)

##### Allgemeine Informationen

**368.** Im Erstbericht der Bundesregierung ist unter Ziffer 3 (d) dargestellt worden, dass sich die Bundesrepublik Deutschland in Übereinstimmung mit Artikel 17 der Konvention befindet.

**369.** In der Praxis ist der Zugang zu den Medien auf vielfältige Weise gesichert. Öffentliche und freie Bibliotheken stehen mit einem unerschöpflichen Fundus an Medien zur Verfügung. Schulbücher erhalten Kinder kostenlos, Schulbibliotheken dienen ebenfalls dem Anliegen des Zugangs zu Medien. Zum Teil verfügen Schulen über Internetzugänge.

**370.** Welche Medien ältere Kinder nutzen, und zwar für politische Informationen, lässt sich dem Jugendsurvey entnehmen (vgl. Kapitel I.A). Danach dienen etwa zwei Dritteln der 16- bis 17-Jährigen als Informationsquellen über politische Vorgänge in erster Linie das Fernsehen, aber etwa der Hälfte ebenso das Radio und die Printmedien. Bisher holt sich nur ein verschwindend geringer Teil dieser Altersgruppe politische Informationen aus dem Internet. Eine noch geringere Rolle für die Information spielt der Besuch politischer Veranstaltungen.

##### Verbreitung von Kinderbüchern

**371.** Artikel 17 (c) fordert von den Vertragsstaaten, die Herstellung und Verbreitung von Kinderbüchern zu fördern.

**372.** In Deutschland produziert eine Reihe von Verlagen Kinderbücher; darunter sind auch ausgesprochene Kinderbuchverlage. Mit der Verbreitung von Kinderbüchern wie auch mit der Leseförderung befassen sich in Deutschland besondere Institutionen und Fachorganisationen wie z. B. der Arbeitskreis für Jugendliteratur, die Arbeitsgemeinschaft der Jugendbuchverleger, der Börsenverein des Deutschen Buchhandels, der Bundesverband der Friedrich-Bödeker-Kreise, die Deutsche Akademie für Kinder- und Jugendliteratur, die Stiftung Lesen, das Deutsche Jugendmedienwerk sowie die Internationale Jugendbibliothek.

**373.** Besondere Bedeutung für die Kinderliteratur hat der alljährlich seit 1956 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gestiftete „Deutsche Jugendliteraturpreis“, der in den Sparten Bilderbuch, Kinderbuch, Jugendbuch und Sachbuch vergeben wird. Mit der Vergabe des Preises werden drei Ziele verfolgt, nämlich

- einen Beitrag zur Förderung der Qualität der Kinder- und Jugendliteratur zu leisten,
- der außerschulischen Jugendbildung zu dienen und
- Kindern, Jugendlichen und Eltern Orientierung bei der Suche nach geeignetem Lesestoff zu bieten, und zwar vor allem durch die mit dem Preis verbundene Veröffentlichung der Liste mit den für den Preis nominierten Büchern.

**374.** Vom Bund, vom Land Bayern und der Stadt München institutionell gefördert wird die Internationale Jugendbibliothek in Schloss Blutenburg bei München. Sie ist die weltweit größte Bibliothek für internationale Kinder- und Jugendliteratur. Der Bestand umfasst rund

460 000 Bücher in mehr als 100 Sprachen. Jährlich senden über 1 000 Verlage aus aller Welt kostenlos ihre Neuerscheinungen. Der Zugang beträgt rund 10 000 Bücher pro Jahr. Die Internationale Jugendbibliothek fördert das Verständnis von Eltern und pädagogischen Fachkräften für die Bedeutung des Kinder- und Jugendbuchs und versucht insbesondere durch Sammlung, Erschließung und Vermittlung in- und ausländischer Kinder- und Jugendliteratur zu deren Verbreitung und Verwendung als Mittel der kulturellen Jugendbildung und interkulturellen Verständigung beizutragen.

### **Schutz vor ungeeigneten und schädlichen Informationen**

**375.** In Deutschland wird die Entwicklung bzw. Weiterentwicklung angemessener Richtlinien zum Schutz des Kindes vor Informationen und Materialien, die seinem Wohlbefinden abträglich sein könnten, sowie vor schädlichen Darstellungen in den Massenmedien im Hinblick auf die Artikel 13 und 18 der Konvention durch eine Vielzahl von Maßnahmen unterstützt.

**376.** So sind die Vorschriften des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte (GjS) mit dem 1997 in Kraft getretenen Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz (IuKDG) mit dem Ziel einer größeren Wirksamkeit gegen jugendgefährdende Angebote in Datennetzen erweitert worden. So enthält das IuKDG eine Klarstellung des im Strafgesetzbuch (StGB) geregelten Schriftenbegriffs, die auch bei der strafrechtlichen Verfolgung von Kinderpornographie zu beachten ist. In § 184 StGB, der sich auf gewerbs- oder bandenmäßige Verbreitung sowie Besitz oder Erwerb von kinderpornographischen Schriften, die ein tatsächliches Geschehen wiedergeben, richtet, sind nunmehr auch Fälle erfasst, in denen zwar dem äußeren Erscheinungsbild nach ein reales Geschehen wiedergegeben wird, jedoch nicht ausgeschlossen werden kann, dass es sich um fiktive Darstellungen handelt. Hierunter können auch virtuelle Sequenzen, die beispielsweise über das Internet verbreitet werden, fallen.

**377.** Weiter wird mit dem IuKDG durch die Berücksichtigung der Möglichkeit, mithilfe technischer und anderer Vorkehrungen die Verbreitung indizierter Angebote auf Erwachsene zu begrenzen, auch den Besonderheiten der Datenübertragung Rechnung getragen. Als flankierende Maßnahme ist im GjS eine Verpflichtung der Diensteanbieter zur Benennung einer oder eines Jugendschutzbeauftragten vorgesehen.

**378.** Gemeinsam mit dem GjS bietet das Strafgesetzbuch eine ausreichende Grundlage zur Gewährleistung des gesetzlichen Jugendmedienschutzes. Die Bundesregierung hat in ihrem Bericht zur Evaluierung des IuKDG die technische und rechtliche Entwicklung bei den neuen Diensten dargestellt und aufgezeigt, ob und in welchen Bereichen Anpassungs- und Ergänzungsbedarf besteht.

**379.** Zeitgleich zum 1. August 1997 haben die Verbände der Medienwirtschaft eine Freiwillige Selbstkontrolle „Multimedia“ (FSM) gegründet, die eine zentrale Anlaufstelle für Beschwerden ist, die das Internet betreffen.

**380.** Schon seit längerem können die Homepages des Bundeskriminalamtes sowie verschiedener Bundesländer genutzt werden, um entsprechende Hinweise auf verdächtige Internet-Anbieter abzusetzen. Darüber hinaus haben sich die Homepages der verschiedenen Polizeidienststellen als wichtige Anlaufstellen für Anzeigen und Informationen von Anwenderinnen und Anwendern erwiesen.

**381.** Zudem ist im Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit geregelt, wann die Anwesenheit von Kindern und Jugendlichen bei öffentlichen Filmveranstaltungen gestattet ist. In diesem Gesetz ist auch die Abgabe von Videofilmen an Kinder und Jugendliche geregelt.

**382.** Auch die einzelnen Bundesländer sind im Jugendmedienschutz aktiv. Zu den Aktivitäten zählen beispielsweise Informationsbroschüren und Seminarangebote. Gemeinsam haben die Länder zur Durchführung des am 1. August 1997 in Kraft getretenen Mediendienste-Staatsvertrages unter der Bezeichnung „jugendschutz.net“ eine zentrale Stelle zur Durchführung der Jugendschutzbestimmungen in den Mediendiensten eingerichtet. Seit 1998 können mithilfe einer Software jugendschutzrelevante Angebote selbstständig festgestellt und aussondert werden.

**383.** In Niedersachsen wurde – unter Einbindung von interessierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus der Jugendarbeit und dem Jugendschutz – von der Landesstelle Jugendschutz ein Jugendschutzangebot auf dem niedersächsischen Bildungsserver NIBIS eingerichtet.

**384.** Die Erarbeitung, Gestaltung und Verbreitung von Medienprodukten und deren Nutzung in der außerschulischen Jugendbildung, in der politischen Jugendbildung und in der sonstigen Jugendarbeit waren in Thüringen nur einige Erfahrungsfelder und Wirkungsmöglichkeiten der Jugendhilfe. Diese Maßnahmen werden von verschiedenen Trägern der freien und öffentlichen Jugendhilfe angeboten und durchgeführt. Auf Landesebene wurden Maßnahmen durch die Landesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz Thüringen e.V. koordiniert und aufeinander abgestimmt. Sie führte insbesondere in enger Zusammenarbeit mit dem Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit, dem Thüringer Kultusministerium, dem Thüringer Institut für Lehrplanentwicklung, Lehrerfortbildung und Medien, dem Landeskriminalamt, dem Polizeipräsidium sowie zahlreichen Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe vielfältige Projekte, Fachtagungen, Fortbildungsveranstaltungen und Ausstellungen durch und gibt Informationsmaterialien heraus. Mit den Thüringer Kinder- und Jugendschutztagen, die im zweijährigen Abstand durchgeführt werden, können zunehmend weitere Partnerschaften für die Umsetzung der Belange des Kinder- und Jugendschutzes gewonnen werden. Dies gilt insbesondere auch für die Familienverbände und die Arbeit mit Eltern und Elternvertretungen.

## Erwerb von Medienkompetenz

**385.** Um einen verantwortlichen, den Kinder- und Jugendschutz ausreichend berücksichtigenden Umgang mit den Medien zu gewährleisten, hat es sich die Bundesregierung darüber hinaus zur Aufgabe gemacht, die Vermittlung und den Erwerb von Medienkompetenz durch entsprechende Materialien, z. B. Broschüren und Dokumentationen, zu fördern. Medienkompetenz ist neben den gesetzlichen Regelungen und den Maßnahmen der freiwilligen Selbstkontrolle eine wichtige Voraussetzung zur Gewährleistung eines effektiven Jugendmedienschutzes. Ziel muss es sein, junge Menschen zu befähigen, eigenverantwortlich mit den Medien umzugehen und zu problematischen Inhalten kritische Distanz zu wahren.

**386.** Auch die Bundesländer haben sich dieser Thematik sowohl im schulischen als auch außerschulischen Bereich – für Kinder, Eltern, Erzieherinnen und Erzieher, Lehrerinnen und Lehrer – angenommen. So werden hierzu beispielsweise Workshops, Seminare, Fortbildungsveranstaltungen der Landesjugendämter und Kinder- und Jugendschutztage durchgeführt sowie Beratungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren sowie Erziehungsberechtigte angeboten. Den Orientierungsrahmen für die Bemühungen der Bundesländer bilden eine Erklärung der Kultusministerkonferenz zur Medienpädagogik sowie die Stellungnahme „Medienerziehung in Schulen“ der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung.

**387.** Als Beispiel für die erheblichen Anstrengungen der Bundesländer zum Erwerb von Medienkompetenz kann hier das Land Nordrhein-Westfalen stehen. Dort wird dem Erwerb von Medienkompetenz bereits vom Kindergarten an hervorragende Bedeutung beigemessen. Allerdings wird die Forderung nach flächendeckender Ausstattung von Kindertagesstätten mit elektronischen Medien abgelehnt und die richtige Einschätzung von Medieninhalten vor allem durch reiche, unmittelbare Wirklichkeitserfahrung im Alltag gefördert. Ein besonderer Schwerpunkt liegt im Bereich der Fortbildung von Erzieherinnen und Erziehern. Aufgrund eines umfangreichen Gutachtens der Landesanstalt für Rundfunk wird dazu ein Modellprojekt durchgeführt. In der schulischen Praxis wird Medienerziehung durch zahlreiche Projekte unterstützt.

## H. Das Recht, nicht der Folter oder einer anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe unterworfen zu werden (Artikel 37 (a))

**388.** Artikel 37 (a) der Konvention verbietet Folter, die Todesstrafe sowie die Verhängung lebenslanger Freiheitsstrafen für Kinder ohne die Möglichkeit vorzeitiger Entlassung. Im Erstbericht der Bundesregierung wurde in Kapitel 3 (h) dargestellt, dass die Bundesrepublik Deutschland diesen Vorgaben der Konvention in vollem Umfang nachkommt. Ergänzend dazu wird auf eine Reihe von Vorschriften im Strafgesetzbuch hingewiesen, die das Verbot der Folter umfassend sicherstellen.

**389.** Die §§ 223 ff. StGB stellen die körperliche Misshandlung einer Person und die Gesundheitsschädigung unter Strafe. Insbesondere ist auf die Strafbarkeit der gefährlichen Körperverletzung und der schweren Körperverletzung hinzuweisen. Für den Fall, dass die Körperverletzung von einem staatlichen Amtsträger bzw. einer staatlichen Amtsträgerin im Rahmen seines bzw. ihres Dienstes begangen wird, greift die Bestimmung zur Körperverletzung im Amt. Des Weiteren ist auf die Strafbarkeit der Aussageerpressung hinzuweisen. Danach macht sich strafbar, wer als an bestimmten staatlichen Verfahren beteiligte Amtsträgerin bzw. als Amtsträger eine andere Person körperlich misshandelt oder seelisch quält, um sie zu einer Aussage zu nötigen. Hinsichtlich der Veranlassung oder Duldung von Foltermaßnahmen ist auf die Regelung hinzuweisen, die die Verleitung Untergebener zu rechtswidrigen Taten oder die Duldung rechtswidriger Taten einer oder eines Untergebenen durch den Vorgesetzten oder die Vorgesetzte unter Strafe stellt. Weiterhin können bei Folter auch die Straftatbestände Freiheitsberaubung, Nötigung und Bedrohung einschlägig sein. Bestraft wird u. a. auch, wer Mitgliedern einer nationalen, rassischen, religiösen oder durch ihr Volkstum bestimmten Gruppe schwere körperliche oder seelische Schäden zufügt, um sie ganz oder teilweise zu zerstören.

## V. Familiengefüge und alternative Fürsorge

### A. Führung durch die Eltern (Artikel 5)

#### Allgemeine Informationen

**390.** Zu Artikel 5 der Konvention wird auf Kapitel I.4. (a) des Erstberichts verwiesen. Neu ist, dass mit der Reform des Kindschaftsrechts, die am 1. Juli 1998 in Kraft getreten ist, die Fremdnützigkeit und Pflichtgebundenheit des Elternrechts gegenüber den Kindern dadurch noch deutlicher zum Ausdruck kommt, dass den Eltern „Pflicht und Recht“ zukommt, für die Person und das Vermögen des Kindes zu sorgen.

**391.** Die Bundesregierung ist durch Entschließung des Deutschen Bundestages vom 10. Dezember 1982 verpflichtet, in jeder zweiten Legislaturperiode einen Bericht zur Lage der Familien vorzulegen. Dabei sollen sich Gesamtberichte mit Berichten zu Spezialthemen abwechseln. Die Familienberichte sind eine Grundlage, auf der notwendige familienpolitische Entscheidungen vorbereitet werden können.

**392.** Nachdem der 5. Bericht „Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens“ aus dem Jahr 1994 ein Gesamtbericht über die Situation der Familien unter besonderer Berücksichtigung der Lage der Familien in den östlichen Bundesländern war, ist der inzwischen erschienene 6. Familienbericht wiederum ein Spezialbericht. Er widmet sich dem Thema „Lage von Familien ausländischer Herkunft in Deutschland“. Ziel war es, die Situation dieser Familien differenziert zu beschreiben, die Bedingungen für das

Familienleben zu analysieren und Wege aufzuzeigen, wie die Integration der Familien in unsere Gesellschaft gefördert werden kann.

## **B. Verantwortlichkeit der Eltern (Artikel 18 Abs. 1–2)**

### **1. Neuordnung der elterlichen Sorge**

**393.** Die bereits im Erstbericht zur Konvention angekündigte Neuordnung der elterlichen Sorge ist 1998 erfolgt. Die Bundesregierung folgt damit der Empfehlung in Ziffer 28 der Abschließenden Beobachtungen des UNAusschusses für die Rechte des Kindes.

**394.** Die Bundesregierung ist dabei dem in Artikel 18 Abs. 1 der Konvention bekräftigten Grundsatz der Verantwortlichkeit beider Elternteile für die Erziehung und Entwicklung des Kindes nachgekommen. Dieser Grundsatz kann jedoch außerhalb einer intakten Ehe, wie sich aus Artikel 3 Abs. 1 der Konvention ergibt, nicht ohne Rücksicht auf das Kindeswohl verwirklicht werden.

**395.** Deshalb ermöglicht das Recht der Bundesrepublik Deutschland nunmehr auch nicht miteinander verheirateten Eltern, die gemeinsame elterliche Sorge für ihr Kind zu begründen und damit für Pflege und Erziehung des Kindes gemeinsam verantwortlich zu sein. Voraussetzung hierfür ist, dass beide Elternteile entsprechende Erklärungen, so genannte Sorgeerklärungen, abgeben oder einander heiraten.

**396.** Die nicht mit dem Vater des Kindes verheiratete Mutter wird bei der Geburt des Kindes auf die Möglichkeit der Begründung der gemeinsamen Sorge hingewiesen. Werden keine Sorgeerklärungen abgegeben und heiraten die Eltern nicht, so hat die Mutter die elterliche Sorge. Mit ihrer Zustimmung kann die elterliche Sorge auch in diesem Fall bei Trennung der Eltern auf den Vater übertragen werden. Dient es dem Wohl des Kindes, so kann der Vater zudem Inhaber der elterlichen Sorge werden, wenn der Mutter die elterliche Sorge entzogen wird, sie stirbt oder auf Dauer nicht mehr in der Lage ist, die Sorge auszuüben.

**397.** Voraussetzung für den Eintritt der gemeinsamen elterlichen Sorge bei nicht miteinander verheirateten Eltern ist demnach lediglich die Abgabe von Sorgeerklärungen; an weitere Voraussetzungen wird der Eintritt der gemeinsamen elterlichen Sorge nicht geknüpft. Geben die Eltern Sorgeerklärungen nicht ab, so ist davon auszugehen, dass das für die Ausübung einer gemeinsamen Pflege und Erziehung des Kindes notwendige Mindestmaß an Kooperationsbereitschaft und -fähigkeit nicht vorliegt. In diesem Fall wäre zu erwarten, dass auftretende Konflikte auf dem Rücken des Kindes ausgetragen würden und damit dem Kind eine andere Regelung mehr schaden als nützen würde. Nach einer rechtstatsächlichen Untersuchung leben in Deutschland von den bis zu zwölf Jahre alten Kindern lediglich 25 % mit Vater und Mutter zusammen, wenn diese vor oder nach der Geburt nicht geheiratet haben.

**398.** Die bessere Stellung der Mutter gegenüber dem Vater in diesem Bereich hat ihren Grund in kinderpsychiatrischen und kinderpsychologischen Erkenntnissen, wonach das Kind sehr bald nach der Geburt enge Bindungen zu seiner Mutter entwickelt. Ein Sorgewechsel gegen den Willen der Mutter würde zu einem Eingriff in diese Bindungen führen und ist deshalb auf Ausnahmefälle beschränkt.

**399.** Mit der Reform des Kindschaftsrechts wird den Eltern, die gemeinsam Inhaber der elterlichen Sorge sind, nach ihrer Trennung und Scheidung der Fortbestand der gemeinsamen elterlichen Sorge nahe gelegt, aber nicht aufgezwungen. Die bisher bestehende zwingende Notwendigkeit einer Entscheidung des Familiengerichts über die elterliche Sorge im Scheidungsverfahren ist entfallen. Wie bei anderen Verfahrensgegenständen des Scheidungsverfahrens kommt es zu einem Verfahren über die elterliche Sorge nur noch in den Fällen, in denen ein Elternteil einen Antrag auf Zuweisung der Alleinsorge stellt. Ist dies nicht der Fall, bleibt es – wie bisher bei getrennt lebenden, aber noch nicht geschiedenen Eltern – bei der gemeinsamen elterlichen Sorge. Die Möglichkeit eines gerichtlichen Verfahrens über die elterliche Sorge wegen Gefahr für das Kindeswohl bleibt davon unberührt. Miteinander verheiratete Eltern können im Falle der Trennung oder Scheidung jederzeit, d. h. auch zu einem späteren Zeitpunkt, beim Gericht den Antrag auf Übertragung der Alleinsorge stellen. Das Gericht überträgt die Alleinsorge auf einen Elternteil, wenn entweder der andere Elternteil zustimmt oder wenn zu erwarten ist, dass die Übertragung dem Wohle des Kindes am besten entspricht.

**400.** Dieses neue Konzept beruht auf zweierlei Erwägungen. Zum einen steht außer Frage, dass es für die betroffenen Kinder das Beste ist, wenn sich die Eltern auch nach der Scheidung einvernehmlich um deren Angelegenheiten kümmern. Für ein solches elterliches Einvernehmen bietet die gemeinsame Sorge einen geeigneten Rahmen. Bei Fortbestehen der gemeinsamen Sorge wird bei dem Kind am wenigsten das Gefühl aufkommen, einen Elternteil zu verlieren. Andererseits lässt sich jedoch Gemeinsamkeit nicht verordnen. Wenn Eltern sich bei Fortbestehen der gemeinsamen Sorge über die das Kind betreffenden Angelegenheiten fortwährend streiten, kann dies zu Belastungen führen, die dem Kindeswohl zum Nachteil gereichen. In diesen Fällen ist der Alleinsorge eines Elternteils der Vorzug zu geben.

**401.** Die Praktikabilität der gemeinsamen Sorge nach Trennung der Eltern wurde dadurch wesentlich verbessert, dass dem Elternteil, bei dem das Kind lebt, in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens eine Alleinentscheidungsbefugnis zukommt.

### **Freiwillige Beistandschaft**

**402.** Im Zuge der Reform des Kindschaftsrechts wurden die Hilfestellungen bei der Wahrnehmung der Verantwortung für das Kind durch die Eltern oder andere sorgeberechtigte Personen verstärkt.

**403.** So wurde die freiwillige Beistandschaft eingeführt. Sie ersetzt die gesetzliche Amtspflegschaft für nicht eheliche Kinder, deren Mütter volljährig sind. Aufgaben der freiwilligen Beistandschaft sind die Vaterschaftsfeststellung und die Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen. Antragsberechtigt ist jeder Elternteil, dem die elterliche Sorge für das Kind alleine zusteht. Einbezogen sind damit insbesondere mit dem Kindesvater nicht verheiratete Mütter, wenn keine Sorgeerklärungen abgegeben wurden, sowie Elternteile, denen nach Trennung oder Scheidung aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung die elterliche Sorge alleine zusteht.

**404.** Mit der Entscheidung für eine freiwillige Beistandschaft hat der Gesetzgeber die Einlösung des Rechtes des Kindes auf Kenntnis seiner Abstammung in die Hände seiner Mutter gelegt. Damit diese verantwortungsvoll von diesem Recht Gebrauch macht, hat der Gesetzgeber im SGB VIII das Jugendamt verpflichtet, der Mutter unverzüglich nach der Geburt eines Kindes Beratung und Unterstützung bei der Vaterschaftsanerkennung und Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen anzubieten.

#### **Beratungsangebote der Jugendhilfe bei Scheidungsverfahren**

**405.** Ein besonderes Augenmerk hat der Gesetzgeber auf die Beratung der Eltern gelegt. Dabei wird auch das Ziel verfolgt, einverständliche Konfliktlösungen der Eltern zu fördern. In Sorge- und Umgangsverfahren soll das Gericht schon im Frühstadium des Verfahrens auf die beim Jugendamt gegebenen Beratungsmöglichkeiten insbesondere zur Entwicklung eines einvernehmlichen Konzepts für die Wahrnehmung der elterlichen Sorge und der elterlichen Verantwortung hinweisen.

**406.** Die Scheidung lässt die gemeinsame Sorge der Eltern unberührt, sofern nicht ein Elternteil den Antrag auf Alleinsorge stellt. Um der Gefahr entgegenzuwirken, dass anlässlich einer Scheidung der Eltern die Interessen des Kindes unbeachtet bleiben, ist gemäß Zivilprozessordnung der Elternteil, der die Scheidung verlangt, verpflichtet, bereits in der Antragsschrift anzugeben, ob gemeinschaftliche minderjährige Kinder vorhanden sind. Schon diese Angabe im Scheidungsantrag löst weitere Informations- und Anhörungspflichten aus, und zwar auch dann, wenn kein Antrag zur elterlichen Sorge gestellt wird und deshalb kein Verfahren über die elterliche Sorge stattfindet. So sind die Gerichte in diesem Fall verpflichtet, dem Jugendamt die Rechtshängigkeit von Scheidungssachen sowie Name und Anschrift der Parteien mitzuteilen. Das Jugendamt muss dann die Eltern über die verfügbaren Möglichkeiten der Trennungs- und Scheidungsberatung im örtlichen Einzugsbereich unterrichten. Dem hohen Beratungsbedarf der Eltern ist dadurch Rechnung getragen worden, dass sowohl Partnerschafts- als auch die Trennungs- und Scheidungsberatung als Anspruchsleistung der Eltern ausgestaltet worden sind. Bei der Beratung sind die betroffenen Kinder angemessen zu beteiligen.

**407.** Als weitere Verknüpfung zwischen Scheidungsverfahren und Beratungsangeboten der Kinder- und Jugendhilfe werden die Familienrichterinnen und Familienrichter in der Zivilprozessordnung verpflichtet, die Ehegatten auch auf bestehende Möglichkeiten der Beratung durch die Beratungsstellen und -dienste der Träger der Jugendhilfe hinzuweisen, und zwar auch dann, wenn die Eltern keinen Antrag zur Sorge stellen.

**408.** Auch im Verfahren zur Übertragung der Alleinsorge auf einen Elternteil gibt es nun eine Verknüpfung mit den Beratungsangeboten der Jugendhilfe. Rechtsgrundlage dafür ist § 52 des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Nach dieser Vorschrift soll das Gericht auf bestehende Möglichkeiten der Beratung durch Beratungsstellen und -dienste der Träger der Jugendhilfe insbesondere zur Entwicklung eines einvernehmlichen Konzepts für die Wahrnehmung der elterlichen Sorge und der elterlichen Verantwortung hinweisen. Außerdem hat das Gericht die Möglichkeit, entsprechende Verfahren auszusetzen, wenn die Beteiligten zu einer außergerichtlichen Beratung bereit sind.

**409.** Gleiches gilt für die gerichtliche Vermittlung in Umgangsverfahren. Auch hier weist das Gericht auf die bestehenden Möglichkeiten der Beratung durch die Beratungsstellen und -dienste der Träger der Jugendhilfe hin.

#### **Aktivitäten der Verbände zum neuen Kindschaftsrecht**

**410.** Die freien Träger der Wohlfahrtspflege sind auf dem Gebiet des Kindschaftsrechts mit ihren Einrichtungen und Diensten für Kinder und Familien unterstützend tätig. So sieht z. B. das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland eine wichtige Aufgabe darin, durch eigene Aktivitäten und Angebote das Wissen um die neuen gesetzlichen Regelungen des Kindschaftsrechts weitmöglichst zu verbreiten. Dies geschieht durch Fort- und Weiterbildungskurse, Veröffentlichungen in Fachpublikationen und kostenlose Weitergabe von Informationsbroschüren. Zudem werden in zahlreichen diakonischen Beratungsstellen, Einrichtungen und Diensten im Bereich der Jugend- und Familienhilfe neben Informationen konkrete Angebote zur Unterstützung und Ermöglichung des Umgangs zwischen Kindern und Angehörigen gemacht.

#### **Weiterentwicklung des Kindschaftsrechts**

**411.** Die neue Bundesregierung beschloss nach ihrem Amtsantritt, das Kindschaftsrecht weiterzuentwickeln, indem u. a. das Recht des Kindes auf gewaltfreie Erziehung (vgl. Kapitel V.J), die klare Abgrenzung von Reichweite und Umfang der Alltagsorge, die Notwendigkeit einer einvernehmlichen Sorgevereinbarung und schließlich die rechtlichen Erfordernisse sozialer Elternschaft festgeschrieben werden. Mit dem Gesetz zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung vom 2. November 2000, das Kindern ein Recht auf gewaltfreie Erziehung einräumt, ist ein erster Schritt zur Weiterentwicklung des Kindschaftsrechts inzwischen getan worden.



## 2. Maßnahmen zur Unterstützung der Eltern

### Maßnahmen des Bundes

**412.** Aufgabe der Familienpolitik auf Bundesebene ist es, möglichst günstige Rahmenbedingungen für die Gründung von und das Leben in Familien sicherzustellen. Dazu gehören die wirtschaftliche Entlastung und Förderung der Familien, die Schaffung einer kinder- und familienfreundlichen Lebensumwelt sowie in unterschiedlichen Bereichen die Bereitstellung von Angeboten der Bildung, Information und Beratung sowie der Selbstorganisation, Selbsthilfe und Interessenvertretung.

**413.** Die folgenden Ausführungen erläutern – in geraffter Form – die Aktivitäten auf Bundesebene. Im Interesse einer Gesamtdarstellung werden vereinzelt Ausführungen aus dem Erstbericht noch einmal aufgegriffen.

**414.** Wichtige Rahmenbedingungen im Bereich „Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben“ sind die Umsetzung des Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz (vgl. Kapitel VI.C und VII.A.2) und der vor mehr als zehn Jahren als Erziehungsurlaub eingeführte Kündigungsschutz während einer Beurlaubung zur Erziehung eines Kindes. Mütter und Väter sollen sich zunächst ganz oder mit einer Teilzeitbeschäftigung von bis zu 19 Wochenstunden – inzwischen bis zu 30 Wochenstunden – der Erziehung ihres Kindes widmen können, ohne einen Arbeitsplatzverlust hinnehmen zu müssen. Der Erziehungsurlaub – heute Elternzeit genannt – wird begleitet durch das einkommensabhängige Erziehungsgeld.

**415.** Die neue Bundesregierung hat sich die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Erziehungsgeld und Elternzeit zum Ziel gesetzt. Das Dritte Gesetz zur Änderung des Bundeserziehungsgeldgesetzes, das am 1. Januar 2001 in Kraft getreten ist, beinhaltet diesbezüglich eine Anhebung der Einkommensgrenzen beim Bezug von Erziehungsgeld und eine erhebliche Flexibilität bei Kombinationsmöglichkeiten von Familienarbeit und Erwerbstätigkeit. So können nun beide Elternteile gleichzeitig Elternzeit nehmen. Die Elternzeit kann kombiniert werden mit einer Teilzeittätigkeit. Abhängig von bestimmten Rahmenbedingungen wie etwa der Betriebsgröße besteht während der Elternzeit ein Anspruch auf Reduktion der Arbeitszeit, sodass eine Teilzeittätigkeit von bis zu 30 Wochenstunden je Elternteil ausgeübt werden kann. Ferner kann bei entsprechender Zustimmung des betroffenen Arbeitgebers das dritte Jahr der Elternzeit bis zur Vollendung des 8. Lebensjahres des zu betreuenden Kindes aufgespart und beispielsweise im Rahmen der Einschulung bzw. sich der an die Einschulung anschließenden Phase in Anspruch genommen werden. Außerdem haben nun neben EU/EWR-Bürgern und anderen Ausländerinnen und Ausländern, die im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis sind, auch anerkannte Asylberechtigte und Flüchtlinge Anspruch auf Erziehungsgeld. Zudem besteht die Möglichkeit, den Erziehungsgeldbezug auf ein Jahr zu beschränken und damit ein höheres Erziehungsgeld von monatlich bis zu 900 DM bis zum 1. Ge-

burts tag anstelle von monatlich bis zu 600 DM bis zum 2. Geburtstag des Kindes zu erhalten. Diese Maßnahme ist ein weiterer Schritt dazu, den individuellen Lebensbedürfnissen und -situationen von Familien Rechnung zu tragen.

**416.** Mit § 126 Abs. 2 des Sozialgesetzbuches Drittes Buch sowie § 45 des Sozialgesetzbuches Fünftes Buch wurden bundesgesetzliche Vorschriften geschaffen, die den Eltern im Bedarfsfall die Pflege und Betreuung ihres erkrankten Kindes erleichtern. Betroffene Arbeitslose haben für 10 Tage und Alleinerziehende für 20 Tage je Kind und Kalenderjahr einen Anspruch auf Fortzahlung des Arbeitslosengeldes. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben in gleicher Weise einen Anspruch auf Arbeitsfreistellung. Voraussetzung ist jeweils, dass keine andere im Haushalt lebende Person die Betreuung übernehmen kann und das Kind das 12. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Bei mehreren Kindern sind die Ansprüche auf 25 Tage je Elternteil oder 50 Tage für Alleinerziehende jährlich begrenzt.

**417.** Die staatlichen Bemühungen um die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage von Familien wurde in den vergangenen Jahren verstärkt. Das Volumen des Familienleistungsausgleichs, der Kindergeld bzw. Kinderfreibetrag umfasst (vgl. Kapitel VI.D), belief sich 1999 auf rund 56,4 Mrd. DM. Die monatlichen Kindergeldsätze betragen 1999 für erste und zweite Kinder 250 DM, für dritte Kinder 300 DM und für vierte und weitere Kinder 350 DM. Der Kinderfreibetrag, der das sachbezogene Existenzminimum eines Kindes ausdrückt und auf dessen steuerliche Wirkung das Kindergeld anzurechnen ist, beläuft sich auf 6 912 DM.

**418.** In den kommenden Jahren sollen die Leistungen für Familien weiter ausgebaut werden.

**419.** Zu den weiteren Bereichen, in denen sich die Tatsache finanziell niederschlägt, dass Eltern unterhaltspflichtige Kinder zu versorgen haben, gehören insbesondere der Unterhaltsvorschuss für Kinder von allein erziehenden Elternteilen (vgl. Kapitel VI.D), die Mutterchaftsleistungen der gesetzlichen Krankenkassen und die beitragsfreie Mitversicherung von Familienangehörigen. Außerdem sind die steuerliche Anerkennung von Kinderbetreuungskosten für Alleinerziehende und die steuerlichen Ausbildungsfreibeträge für Eltern von Kindern in Schul- oder Berufsausbildung zu nennen. Kindergeld und Kinderfreibetrag sollen in Zukunft auch dem Betreuungs- und Erziehungsbedarf Rechnung tragen.

**420.** Der Wunsch nach Wohneigentum hat bei der Bevölkerung – vor allem bei Familien mit Kindern – eine hohe Priorität. Ziel der Bundesregierung ist es deshalb, möglichst viele Bürgerinnen und Bürger beim Erwerb von Wohneigentum zu unterstützen. Mit der Reform der steuerlichen Wohneigentumsförderung ab 1996 im Eigenheimzulagengesetz wurden Leistungen geschaffen, die von den Bürgerinnen und Bürgern stark in Anspruch genommen werden. Unabhängig von der Steuerschuld wird

die Eigenheimzulage über einen Förderzeitraum von acht Jahren gezahlt. Neben einer Grundförderung wird eine Kinderzulage von 1 500 DM pro Kind in jedem Jahr der Förderung gewährt. Für die positive Anstoßwirkung der Förderung spricht die Zunahme der Fertigstellungszahlen für Einfamilienhäuser um 27 % im Jahr 1998 gegenüber dem vergleichbaren Zeitraum 1996.

**421.** Nach dem Wohngeldgesetz wird Wohngeld zur wirtschaftlichen Sicherung angemessenen und familiengerechten Wohnens als Zuschuss zu den Aufwendungen für den Wohnraum gewährt. Ob Wohngeld in Anspruch genommen werden kann und – wenn ja – in welcher Höhe, bestimmt sich u. a. nach der Zahl der zum Haushalt gehörenden Familienmitglieder, also insbesondere nach der Zahl der Kinder, auch der Adoptiv- und Stiefkinder.

**422.** Bei der Wohnungsbauförderung im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus sind kinderreiche Familien vorrangig zu berücksichtigen. Die für eine Förderung maßgeblichen Einkommensgrenzen erhöhen sich für zur Familie gehörende Angehörige, also auch für im Haushalt lebende Kinder. Werden für den Bau eines Familienheims öffentliche Mittel bewilligt, so sind für Familien mit Kindern – nach Anzahl der Kinder gestaffelte – Zusatzdarlehen zu gewähren.

**423.** Mehr bezahlbare Wohnungen und mehr Lebensqualität in unseren Städten und Gemeinden sollen zukünftig verwirklicht werden. Die neue Bundesregierung will den Wohnungs- und Städtebau besser verzahnen, die nachhaltige Siedlungsentwicklung stärken, der Bauwirtschaft Beschäftigungsimpulse geben und neue Schwerpunkte setzen: Die Eigenheimförderung soll ihren hohen Stellenwert behalten und weiterentwickelt werden. Mit einer Wohngeldreform soll das Wohngeld unter Berücksichtigung der Miet- und Einkommensentwicklung treffsicherer und familiengerechter gestaltet werden.

**424.** Bei den vielen Anforderungen, denen Familien gerecht werden müssen, gibt es immer wieder auch Situationen, in denen Familien Unterstützung, Rat oder Hilfe suchen. Es ist daher Aufgabe der Familienpolitik, im Rahmen der Familienförderung dazu beizutragen, dass Familien neben materiellen Leistungen auch Beratung und Begleitung bei Belastungen erhalten. Diesem Stellenwert von Familienhilfe und -beratung wird in Deutschland durch ein breit gefächertes und fachlich differenziertes Angebot familienorientierter Beratung Rechnung getragen.

**425.** Grundlage hierfür ist seit 1991 das SGB VIII. Es verpflichtet die Träger der öffentlichen Jugendhilfe – das sind die Kreise und kreisfreie Städte – ein präventiv orientiertes Leistungsangebot zur Verfügung zu stellen. Dieses unterstützt Eltern bei ihrer Erziehungsaufgabe und erleichtert jungen Menschen das Hineinwachsen in die Gesellschaft. Der Bund fördert zusätzlich über bundeszentrale Träger die konzeptionelle Weiterentwicklung der Ehe-, Familien- und Lebensberatung und die länderübergreifende Qualifizierung der Beratungsträger sowie Multiplikatorinnen und Multiplikatoren. Darüber hinaus wer-

den Materialien wie Elternbriefe, z. B. zum Thema Gewalt, ein Beratungsführer sowie Praxishilfen entwickelt bzw. aktualisiert.

**426.** Unterstützung erfahren Familien in Deutschland auch über ein dichtes Netz von bundesweit mehr als 500 Einrichtungen der Familienbildung. Diese Einrichtungen nehmen sich – neben den im ersten Staatenbericht zu Artikel 18 bereits erwähnten staatlichen und privaten Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe – speziell der Belange der gesamten Familie an. Sie werden im Wesentlichen getragen von kirchlichen und anderen freien Trägern und erfahren teilweise auch eine Förderung durch das jeweilige Bundesland. Die Einrichtungen verfolgen das Ziel, durch Informations-, Kurs- und Seminarveranstaltungen, in der die vielfältigen Lebensphasen und -situationen von Familien berücksichtigt werden, die Familie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen und ihr zu helfen, die Herausforderungen einer sich wandelnden Gesellschaft zu bewältigen. Die Stärkung der Erziehungskompetenz der Eltern ist der wichtigste Schwerpunkt der Familienbildung. Ziel ist es, die Eltern zu befähigen, unter Berücksichtigung des Wohls der Kinder, ihrer Bedürfnisse, Rechte und Pflichten, diese zu eigenständigen und verantwortungsbewussten Bürgerinnen und Bürgern zu erziehen. Die für die Durchführung der Kinder- und Jugendhilfe zuständigen Bundesländer bzw. Kommunen kooperieren mit den Familienbildungseinrichtungen. Ihnen obliegt auch die grundsätzliche Finanzverantwortung.

**427.** Im Rahmen der verfassungsmäßigen Verteilung von Aufgaben und Förderungskompetenzen zwischen Bund und Ländern unterstützt die Bundesregierung die Familienbildung durch finanzielle Zuwendungen an deren Trägerorganisationen sowie durch Förderung von Modellprojekten und länderübergreifende Maßnahmen und Veranstaltungen. Sie sieht in der Familienbildung einen Eckpfeiler der Familienpolitik.

**428.** Für die zukünftige Entwicklung hat sich die neue Bundesregierung zum Ziel gesetzt, die wirtschaftliche und soziale Lage der Familien spürbar zu verbessern. Dazu wird sie auf ein gelingendes Zusammenspiel von Familien-, Beschäftigungs-, Sozial-, Steuer-, Wohnungs- sowie Frauen- und Jugendpolitik achten. Die Familienpolitik der Bundes-, Landes- und der kommunalen Ebene soll besser verzahnt werden, um die Effizienz der familienpolitischen Maßnahmen zu steigern. Die neue Bundesregierung beabsichtigt zudem, im Interesse der Kinder die Familienbildung und die Familien-, Lebens- und Erziehungsberatung zur Bewältigung von Alltagskonflikten zu sichern.

#### **Maßnahmen in den Ländern**

**429.** Mit einer Vielzahl von Maßnahmen unterstützen die Bundesländer die Eltern bei der Übernahme der Verantwortung für Kinder. Exemplarisch seien hier genannt die Förderung von:

- Familienerholungseinrichtungen sowie Zuschüsse zur Ferienfreizeit für Familien mit geringem Einkommen,
- Familienbildungsmaßnahmen,
- Familienzentren und Vater/Mutter-Kind-Einrichtungen als Orte der Begegnung, Kommunikation und für Freizeitaktivitäten der Familien,
- Tageseinrichtungen für Kinder (vgl. Kapitel VII.A),
- Beratungsstellen in Fragen der Ehe und Familie und bei Problemen der Lebensgestaltung sowie bei Trennung und Scheidung, bei Schwangerschaftskonflikten und bei Überschuldung sowie
- die Gewährung von Erziehungsgeld aus Landesmitteln.

**430.** Als weitere Maßnahme zur Unterstützung von Eltern bei der Erziehung ihrer Kinder und zur Stärkung ihrer Erziehungskompetenzen ist außerdem der Ausbau von präventiven Erziehungshilfeangeboten erfolgt, die gleichzeitig eine Unterbringung von Kindern in einer Einrichtung verhindern sollen:

- Familienaktivierungsmanagement  
ist eine Methode, bei der speziell ausgebildete Fachkräfte sechs Wochen lang intensiv in und mit der Familie arbeiten, um deren Erziehungskompetenz zu stärken. Die erforderlichen ambulanten Hilfen für die Familien werden ermittelt und eingesetzt. Die Methode beruht auf der Überzeugung, dass Kindern in der Regel besser durch den Erhalt der Familie und des vertrauten sozialen Umfeldes als durch eine Herausnahme und Fremdunterbringung geholfen werden kann.
- Video-Home-Training  
ist eine ambulante Hilfeform für Familien mit verhaltensauffälligen Kindern. Mit Videoaufnahmen werden den Eltern problematische Verhaltensweisen und Kommunikationsprobleme innerhalb der Familie verdeutlicht. Gemeinsam mit der Video-Hometrainerin bzw. dem Video-Hometrainer wird auf eine Verbesserung hingearbeitet. Schon nach wenigen Besuchen der Trainerin oder des Trainers der Familie zeigen sich meist deutliche Verhaltensänderungen bei hyperaktiven Kindern, Kindern mit Schulproblemen oder psychosomatischen Störungen.
- Sozialpädagogische Pflegestellen  
sind professionelle Pflegefamilien, in denen mindestens ein Elternteil über eine pädagogische oder psychologische Ausbildung verfügt. Die sozialpädagogische Pflegefamilie ist eine Hilfeform für besonders entwicklungsbeeinträchtigte Kinder, die nicht in ihrer Herkunftsfamilie bleiben, aber aufgrund ihrer Verhaltensauffälligkeiten auch nicht in eine herkömmlichen Pflegefamilie vermittelt werden können.

**431.** Im Folgenden soll schlaglichtartig und exemplarisch dargestellt werden, welche besonderen Schwerpunkte einzelne Bundesländer über die bereits genannten Hilfen hinaus bei der Unterstützung von Familien verfolgen.

**432.** Das Land Hessen legt einen besonderen Akzent auf die Unterstützung der Eltern von Kindern mit homosexueller Orientierung bzw. Identität (vgl. Kapitel III.A.4).

**433.** In Niedersachsen stehen Eltern und Kindern neben Landeszuschüssen zur Familienerholung und zu Familienfreizeiten Beratungsstellen mit unterschiedlichen Schwerpunkten für Familien, Mädchen und Jungen zur Verfügung, die von Gewalt betroffen sind. Die vom Land Niedersachsen errichtete Stiftung „Familie in Not“ hilft kinderreichen Familien, Alleinerziehenden und schwangeren Frauen, die überwiegend unverschuldet, z. B. durch Krankheit, Scheidung oder Arbeitslosigkeit, in eine finanzielle Notlage geraten sind.

**434.** In Nordrhein-Westfalen ist die Förderung der 170 im Lande arbeitenden Familienbildungsstätten auf eine landesgesetzliche Grundlage gestellt worden, die die langfristige Arbeit der Einrichtungen gewährleistet. Durch innovative Projekte werden die Einrichtungen bei ihren Anstrengungen zur Qualitäts- und Organisationsentwicklung unterstützt. Das Projekt „Familienbildung 2010“ zielt angesichts des gesellschaftlichen und familiären Wandels auf eine stärkere Vernetzung der Angebote von Betreuung, Bildung und Beratung für Familien ab.

**435.** In Rheinland-Pfalz wurde im Rahmen eines Forschungsprojekts festgestellt, dass neben demographischen Ursachen auch massive gesellschaftliche und familiäre Änderungsprozesse als Ursachenfaktoren für einen kontinuierlichen Anstieg der Anzahl der Heimunterbringungen von jungen Menschen in Betracht kommen. In diesem Zusammenhang werden auch andernorts entwickelte Methoden wie z. B. die bereits erwähnten Methoden Familienaktivierungsmanagement oder das Video-Home-Training – teilweise auch als Bundesmodellprojekt – erprobt bzw. eingeführt.

**436.** Das Land Schleswig-Holstein fördert mit einer umfangreichen Vernetzung unterschiedlicher Dienste, Institutionen und Angebote am Beispiel eines sozialen Brennpunkts soziale Versorgungsstrukturen, um die Lebensbedingungen des Wohnumfeldes zu verbessern. Des Weiteren ist es mit freiwilligen Leistungen des Landes seit vielen Jahren gelungen, bedürftige Familien bei dem Wunsch nach einem Ferienaufenthalt zu unterstützen. Durch Änderung der Richtlinie im Jahr 1998 wurden die Fördermöglichkeiten für die Familien spürbar verbessert. Bei der Beratung durch Verbände der freien Wohlfahrtspflege liegt ein Schwergewicht auf der Beratung von Eltern mit behinderten Kindern.

## C. Trennung von den Eltern (Artikel 9)

### Allgemeine Informationen

**437.** Im Erstbericht wurden die Artikel 9 der Konvention betreffenden Leitlinien der deutschen Politik und die entsprechenden Rechtsvorschriften ausführlich erläutert. Änderungen betreffen zum einen die Tatsache, dass an die Stelle des Vormundschaftsgerichtes seit Inkrafttreten der

Kindschaftsrechtsreform das Familiengericht getreten ist. Damit entfällt die bisherige – teilweise komplizierte – Unterscheidung zwischen Sorgeverfahren, die in die Zuständigkeit der Familiengerichte fallen, und vormundschaftsgerichtlichen Sorgeverfahren. Dies entspricht dem Kindschaftsrechtsreformziel der Gleichbehandlung ehelicher und nicht ehelicher Kinder. Durch die Festlegung der einheitlichen Zuständigkeit der Familiengerichte soll verhindert werden, dass eine ungleiche Stellung ehelicher und nicht ehelicher Kinder in der Rechtsordnung festgeschrieben und dadurch die Stellung des nicht ehelichen Kindes in der Gesellschaft nachteilig beeinflusst wird.

**438.** Zum anderen gibt es verfahrensrechtliche Änderungen im Zusammenhang mit Verfahren zur Personensorge, bei denen es um minderjährige Kinder geht. In solchen Verfahren hat das Gericht

- gemäß dem Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit dem minderjährigen Kind eine Pflegerin bzw. einen Pfleger für das Verfahren zu bestellen, soweit dies zur Wahrnehmung seiner Interessen erforderlich ist, insbesondere dann, wenn Gegenstand des Verfahrens Maßnahmen wegen Gefährdung des Kindeswohls sind, mit denen die Trennung des Kindes von seiner Familie oder Entziehung der gesamten Personensorge verbunden ist; dies soll die Stellung des Kindes gegenüber seinen Eltern bzw. Erziehungsberechtigten stärken,
- die Eltern in der Regel persönlich anzuhören, um besonders in Verfahren vor dem Familiengericht zu klären, wie die Gefährdung des Kindeswohls abgewendet werden kann.

### Beteiligung der Betroffenen an Verfahren

**439.** Schon bisher gab es eine ganze Palette von Vorkehrungen, um den Interessen von Kindern im gerichtlichen Verfahren mehr Geltung zu verschaffen. In dem gerichtlichen Verfahren über die elterliche Sorge galt schon immer der Amtsermittlungsgrundsatz, d. h. das Gericht hat von sich aus, ohne an das Vorbringen der Beteiligten gebunden zu sein, den Sachverhalt aufgeklärt. Das Kind – wie auch das Jugendamt – waren schon bisher stets anzuhören.

**440.** Um in gerichtlichen Verfahren der Trennung eines Kindes von seinen Eltern gegen seinen Willen oder den seiner Eltern die Position und die Interessen von Kindern noch besser zur Sprache und zur Geltung zu bringen, ist im neuen Kindschaftsrecht die Institution einer Verfahrenspflegerin bzw. eines -pflegers – „Anwältin oder Anwalt des Kindes“ – neu geschaffen bzw. aufgebaut worden. Auf diese Weise soll bei vorhandenen schwer wiegenden Interessenkonflikten zwischen Eltern und Kind sichergestellt werden, dass die eigenständigen Interessen des Kindes in das Verfahren eingebracht werden und das Kind damit nicht zu einem bloßen Verfahrensobjekt wird. Als Verfahrenspflegerinnen und Verfahrenspfleger kommen keineswegs nur Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in Betracht, sondern entsprechend den Besonderheiten eines

jeden Falles beispielsweise auch Fachleute aus den Bereichen Sozialpädagogik und Kinderpsychologie, ehrenamtliche Personen aus dem Bereich der Jugendarbeit sowie u. U. auch Verwandte. Für Verfahrenspflegerinnen und Verfahrenspfleger werden Fort- und Weiterbildungskurse zur Vorbereitung auf ihre Tätigkeit angeboten, beispielsweise von der Diakonischen Akademie.

**441.** In engem Zusammenhang mit diesen Reformen steht auch die neu eingeführte einheitliche Zuständigkeit des Familiengerichts für kindschaftsrechtliche Angelegenheiten. Bisher war das Familiengericht neben dem Vormundschaftsgericht und der Zivilabteilung des Amtsgerichts nur für Teilbereiche zuständig. Die Zuständigkeit des Familiengerichts erstreckt sich nunmehr auch auf unterhaltsrechtliche Streitigkeiten. Damit wird die aus der Sicht Betroffener bestehende Unübersichtlichkeit der Gerichtszuständigkeiten beseitigt; zugleich werden auch insoweit gleiche Bedingungen für eheliche und nicht eheliche Kinder geschaffen.

### Umgang des Kindes mit den Eltern

**442.** Entsprechend Artikel 9 Abs. 3 der Konvention enthält nunmehr das Bürgerliche Gesetzbuch ein Recht des Kindes auf Umgang mit jedem Elternteil. Jeder Elternteil ist zum Umgang mit dem Kind berechtigt und verpflichtet. Anders als bisher macht das Gesetz keinen Unterschied zwischen verheirateten Eltern, geschiedenen Eltern und Eltern, die nie miteinander verheiratet waren. Das Umgangsrecht des Kindes und der Eltern kann nur eingeschränkt oder ausgeschlossen werden, soweit dies zum Wohle des Kindes erforderlich ist. Eine familiengerichtliche Entscheidung, die das Umgangsrecht für längere Zeit einschränkt oder ausschließt, kann nur ergehen, wenn andernfalls das Wohl des Kindes gefährdet wäre.

**443.** Mit der Schaffung eines eigenen Umgangsrechtes des Kindes hat der Gesetzgeber deutlich gemacht, dass der Umgang ganz wesentlich dem Bedürfnis des Kindes dient und es nicht nur Objekt eines elterlichen Rechtes ist. Er hat dadurch aber auch dem Persönlichkeitsrecht des Kindes, das mit wachsender Reife eine zunehmend stärkere Berücksichtigung seines Willens erfordert, einen noch höheren Stellenwert eingeräumt.

**444.** Die Ausgestaltung eines eigenen Umgangsrechtes des Kindes soll Signalwirkung entwickeln sowohl für den Elternteil, bei dem das Kind lebt und der den Umgang mit dem andern Elternteil vereitelt, als auch für den Elternteil, der sich dem Umgang entzieht und sich nicht mehr um sein Kind kümmert. Daneben wurde im Gesetz hervorgehoben, dass der Umgang mit beiden Elternteilen in der Regel dem Wohl des Kindes dient.

**445.** Bei der Ausübung seines Umgangsrechtes hat das Kind Anspruch auf Beratung und Unterstützung durch das Jugendamt. Bei der Herstellung von Umgangskontakten und bei der Ausführung vereinbarter oder gerichtlich herbeigeführter Umgangsregelungen soll zudem durch das Jugendamt vermittelt und in geeigneten Fällen Hilfestellung geleistet werden.

**446.** In einem gerichtlichen Verfahren über die elterliche Sorge einschließlich des Umgangs wird das Kind, das das 14. Lebensjahr vollendet hat, stets persönlich durch die RichterIn oder den Richter angehört. Jüngere Kinder werden gemäß dem Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit angehört, wenn die Neigungen, Bindungen oder der Wille des Kindes für die Entscheidung von Bedeutung oder für die Feststellung des Sachverhalts angezeigt sind. Von der Rechtsprechung wurde schon bislang im Rahmen des Umgangsrechts der Wille des Kindes als wesentlicher Faktor bei der Entscheidung angesehen.

**447.** Über Artikel 9 Abs. 3 der Konvention hinausgehend hat der Gesetzgeber auch ein Umgangsrecht für Großeltern, Geschwister, Stief- und Pflegeeltern geschaffen, soweit dies dem Wohl des Kindes dient. Dabei kommt es wesentlich darauf an, ob das Kind zu diesen Personen Bindungen besitzt. Kinder sollen durch das Jugendamt darin unterstützt werden, dass die genannten Personen von ihrem Umgangsrecht zum Wohle des Kindes Gebrauch machen.

#### **D. Familienzusammenführung (Artikel 10)**

**448.** Das deutsche Einreise- und Aufenthaltsrecht unterscheidet zwischen dem gesetzlichen Anspruch auf Familiennachzug und der Möglichkeit der Familienzusammenführung aus humanitären Gründen. Dabei wird das Wohl des Kindes besonders berücksichtigt.

**449.** Grundsätzlich haben minderjährige ledige Kinder einen Anspruch auf Nachzug zu ihren im Bundesgebiet lebenden Eltern, sofern die Eltern eine Aufenthaltserlaubnis, eine Aufenthaltsberechtigung oder eine Aufenthaltsbewilligung haben, für die Familie ausreichender Wohnraum vorhanden und der Unterhalt des Kindes aus Mitteln der Eltern gesichert ist. Der gesetzliche Nachzugsanspruch für Kinder ist bis zum 16. Lebensjahr geltend zu machen. Minderjährige ledige Kinder eines im Bundesgebiet lebenden Asylberechtigten haben – ohne diese Altersbeschränkung – einen Anspruch auf Nachzug zu diesem Elternteil, wobei Ausnahmen von den oben genannten Regelungen möglich sind.

**450.** Aber auch darüber hinaus ist der Nachzug bis zum 18. Lebensjahr möglich, wenn das minderjährige Kind die deutsche Sprache beherrscht oder sonst gewährleistet erscheint, dass es sich in die Lebensverhältnisse in Deutschland einfügen kann oder der Nachzug zur Vermeidung einer besonderen Härte erforderlich ist. Darüber hinaus gibt es eine Härtefallklausel, die u. a. bei Pflegebedürftigkeit verheirateter oder volljähriger Kinder greifen kann.

**451.** Bei Ausländerinnen und Ausländern, denen in Deutschland aus völkerrechtlich zwingenden Gründen der Aufenthalt gewährt wird und die eine Aufenthaltsbefugnis besitzen, ist eine Familienzusammenführung der

Ehegatten und der minderjährigen ledigen Kinder in Deutschland möglich, wenn die Familieneinheit im Ausland nicht in absehbarer Zeit hergestellt werden kann. Dies gilt auch für Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention, die in der Regel eine Aufenthaltsbefugnis besitzen, sofern sie nicht als Asylberechtigte anerkannt worden sind. Auch hier wird im Grundsatz verlangt, dass der Unterhalt der Familie ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel sichergestellt ist. Insbesondere bei Flüchtlingen kann hiervon jedoch abgesehen werden. In manchen Fällen bestehen ganz erhebliche Probleme, weil die Familienangehörigen in ihrem Herkunftsland keinen sicheren Zugang zu einer deutschen Auslandsvertretung haben oder es für sie schwierig ist, gültige Passdokumente zu erhalten. Bei Ausländerinnen und Ausländern, die lediglich im Besitz einer Duldung, also einer zeitweisen Aussetzung der Abschiebung sind, ist eine Familienzusammenführung ausgeschlossen. Allerdings kann dieser Personenkreis eine Aufenthaltsbefugnis erhalten, wenn die Abschiebung aus von der Ausländerin oder dem Ausländer nicht zu vertretenden Gründen für eine längere Zeit nicht möglich ist. Dadurch ist gewährleistet, dass ein Familiennachzug möglich ist. Dies betrifft z. B. auch Flüchtlinge, die nach der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten wegen drohender menschenunwürdiger Behandlung nicht in ihr Heimatland abgeschoben werden dürfen.

**452.** Nach einer Neuregelung des Ausländergesetzes kann nunmehr eine Familienzusammenführung auch dem nicht sorgeberechtigten Elternteil eines minderjährigen ledigen deutschen Kindes ermöglicht werden, wenn die Familiengemeinschaft schon tatsächlich im Bundesgebiet gelebt wird. Unabhängig davon hat der ausländische Elternteil eines minderjährigen ledigen Deutschen einen Rechtsanspruch auf Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung der Personensorge.

**453.** Das deutsche Asylrecht kennt keine Familienzusammenführung von Asylsuchenden. Vom Grundsatz her bestimmt das Asylrecht, dass als Asylberechtigter nur anerkannt wird, wer für seine Person politische Verfolgung zu befürchten hat und nicht über einen sicheren Drittstaat eingereist ist. Abweichend davon sind unter dem Gesichtspunkt des Familienasyls minderjährige ledige Kinder von Asylberechtigten ohne eigene Asylgründe als Asylberechtigte anzuerkennen, wenn die Voraussetzungen des § 26 Abs. 2 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) vorliegen. Unter den Voraussetzungen des Artikels 4 des Dubliner Übereinkommens kann ein Mitgliedstaat für die Durchführung des Asylverfahrens eines unverheirateten asylsuchenden Kindes zuständig sein, wenn das Kind die Durchführung seines Asylverfahrens in dem Mitgliedstaat wünscht und der Mitgliedstaat den Vater oder die Mutter des Kindes bereits als Asylberechtigten anerkannt und der Mitgliedstaat den Vater oder die Mutter des Kindes bereits als Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt hat.

## E. Rechtswidriges Verbringen und Nichtrückgabe (Artikel 11)

### Kindesentziehung aus strafrechtlicher Sicht

**454.** Der aus Artikel 11 Abs. 1 der Konvention abzuleitenden Verpflichtung, die unerlaubte Verbringung von Kindern ins Ausland und ihre Nichtrückgabe zu bekämpfen, kommt die Bundesrepublik Deutschland auf strafrechtlichem Gebiet durch § 235 des Strafgesetzbuches nach.

**455.** Bislang machte sich wegen Kindesentziehung nur strafbar, wer durch List, Drohung oder Gewalt eine Person unter 18 Jahren ihren Eltern, ihrem Vormund oder ihrer Pflegerin bzw. ihrem Pfleger entzog. Mit dem Sechsten Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 26. Januar 1998, das am 1. April 1998 in Kraft trat, sind Strafbarkeitslücken beseitigt worden, die z. B. hinsichtlich einer heimlichen, ohne List, Drohung oder Gewalt begangenen Wegnahme von Säuglingen und Kleinkindern bisher bestanden.

**456.** Die bestehende Regelung wurde um folgende Vorschriften erweitert: Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren kann auch die- oder derjenige bestraft werden, die oder der ein Kind – im Sinne des SGB VIII, also eine Person bis zum vollendeten 14. Lebensjahr –, ohne dessen Angehöriger zu sein, der oder dem Sorgeberechtigten entzieht, auch wenn weder Gewalt noch List oder Drohung angewendet wurden. Der Versuch einer solchen Straftat ist unter Strafe gestellt. Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren wird auch bestraft, wer ein Kind einer oder einem Sorgeberechtigten entzieht, um es ins Ausland zu verbringen, oder das Kind der oder dem Sorgeberechtigten im Ausland vorenthält. Der Versuch, ein Kind ins Ausland zu verbringen, ist unter Strafe gestellt. Für schwerwiegende Fälle ist das Mindestmaß der Freiheitsstrafe von sechs Monaten auf ein Jahr erhöht worden. Auf Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren ist zu erkennen, wenn die Täterin bzw. der Täter das Opfer durch die Tat in die Gefahr des Todes, einer schweren Gesundheitsschädigung oder einer erheblichen Schädigung der körperlichen oder seelischen Entwicklung bringt oder die Tat gegen Entgelt oder in der Absicht begeht, sich oder einen Dritten zu bereichern. Verursacht die Täterin bzw. der Täter durch die Tat fahrlässig den Tod des Opfers, so ist auf Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren zu erkennen.

### Kindesentziehung aus zivilrechtlicher Sicht

**457.** Zivilrechtlich kann ein Elternteil, der Inhaber oder Mitinhaber der Personensorge ist, die Herausgabe des Kindes von jedem verlangen, der es ihm widerrechtlich vorenthält.

**458.** Die Bundesrepublik Deutschland gehört seit dem 1. Dezember 1990 dem Haager Übereinkommen über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung und seit dem 1. Februar 1991 dem Europäischen Übereinkommen über die Anerkennung und Vollstre-

ckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgeverhältnisses an. Beide Übereinkünfte regeln insbesondere die Rückführung des Kindes im Falle einer grenzüberschreitenden Kindesentziehung, namentlich durch einen Elternteil. Innerstaatliche Durchführungsbestimmungen, vor allem auf dem Gebiet des Verfahrensrechts, beinhaltet das Sorgerechtsübereinkommens-Ausführungsgesetz.

**459.** Als zentrale Behörde für beide Übereinkommen, der die Zusammenarbeit mit anderen Vertragsstaaten sowie das vermittelnde Tätigwerden bei der Anwendung der Bestimmungen der Übereinkommen im innerstaatlichen Bereich obliegen, hat die Bundesrepublik Deutschland den Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof benannt. Zu den Aufgaben des Generalbundesanwalts gehört es beispielsweise, unter Mitwirkung polizeilicher Dienststellen und örtlicher Jugendämter den Aufenthalt entzogener Kinder ausfindig zu machen, im Ausland ansässige Antragstellerinnen und Antragsteller im Inland gerichtlich und außergerichtlich zu vertreten – hierbei wird in vielen Fällen eine Rechtsanwältin bzw. ein Rechtsanwalt als Unterbevollmächtigte/r beauftragt – sowie Rechtshilfeersuchen an zentrale Behörden anderer Vertragsstaaten zu richten.

**460.** Schwierigkeiten bereitet bisweilen die Anwendung der in den Übereinkünften normierten Ausnahmetatbestände. Eine wichtige Zielsetzung der beiden Übereinkommen ist es einerseits, die rasche Rückführung eines rechtswidrig ins Ausland verbrachten oder dort zurückgehaltenen Kindes zu ermöglichen, damit ein verletztes Sorgeverhältnis wieder hergestellt wird und die internationale Zuständigkeit der Gerichte des Staates, in dem das Kind bisher seinen gewöhnlichen Aufenthalt gehabt hat, gewahrt bleibt. Andererseits kann es unter den besonderen Umständen des Einzelfalles ausnahmsweise geboten sein, mit Rücksicht auf das Wohl des Kindes von einer Rückführung abzusehen; dem tragen Ausnahmetatbestände in beiden Übereinkommen Rechnung. Ob ein derartiger Ausnahmefall gegeben ist, ist nicht immer leicht einzuschätzen und kann für die Gerichte in tatsächlicher wie in rechtlicher Hinsicht eine schwierige Gratwanderung bedeuten. Um die Anwendung des Haager und des Europäischen Übereinkommens in der deutschen Rechtsprechung zu vereinheitlichen und die gerichtlichen Verfahren zu beschleunigen, hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf vorgelegt, der vorschlägt, die erstinstanzliche Zuständigkeit für Verfahren nach dem Sorgerechtsübereinkommens-Ausführungsgesetz bei etwa 20 Gerichten zu bündeln. Die Spezialisierung der bei diesen Gerichten tätigen Richterinnen und Richter wie auch der ortsansässigen Anwaltschaft soll dadurch gefördert werden.

**461.** Der Generalbundesanwalt bearbeitet jährlich etwa 200 – eingehende und ausgehende – Ersuchen. In der Regel ist es dabei ein Elternteil, der das Kind aus dem Staat seines bisherigen gewöhnlichen Aufenthalts verbracht hat oder es in einem anderen Staat zurückhält. Soweit ein leichter Anstieg der Zahl der vom Generalbundesanwalt bearbeiteten Fälle zu beobachten ist, dürfte sich

dies mit dem zunehmenden Bekanntheitsgrad der Sorgerechtsübereinkommen sowie vor allem mit der wachsenden Bedeutung binationaler Ehen und Familien erklären. In Anbetracht dieser Umstände darf die Fallzahl grenzüberschreitender Kindesentziehungen als eher gering eingeschätzt werden. Das Haager und das Europäische Übereinkommen haben sich demnach – auch in präventiver Hinsicht – mit beachtlichem Erfolg ausgewirkt.

### Kinderhandel

**462.** Das rechtswidrige Verbringen von Kindern ins Ausland spielt auch im Zusammenhang mit Adoptionen eine Rolle. Dazu wird auf die Ausführungen unter Kapitel V.H verwiesen.

### F. Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen des Kindes (Artikel 27 Abs. 4)

**463.** Nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch sind Verwandte in gerader Linie verpflichtet, einander Unterhalt zu gewähren. Minderjährigen unverheirateten Kindern gegenüber erfüllt derjenige Elternteil, bei welchem die Kinder leben, seine Unterhaltspflicht in der Regel durch Pflege und Erziehung der Kinder, während der andere Elternteil die Verpflichtung hat, durch Geldleistungen, Barunterhalt genannt, zum Kindesunterhalt beizutragen. Der Unterhalt umfasst den gesamten Lebensbedarf des Kindes einschließlich der Kosten einer angemessenen Ausbildung und der Kosten der Erziehung.

**464.** Wer sich einer gegenüber einem Kind bestehenden gesetzlichen Unterhaltspflicht entzieht, sodass der Lebensbedarf des Kindes gefährdet ist oder ohne die Hilfe anderer gefährdet wäre, macht sich wegen Verletzung der Unterhaltspflicht strafbar.

**465.** Die Geltendmachung und gerichtliche Durchsetzung der Unterhaltsansprüche von Kindern wurde durch das am 1. Juli 1998 in Kraft getretene Kindesunterhaltsgesetz weiter erleichtert. Das Gesetz stellt nunmehr für alle Kinder ein vereinfachtes Verfahren zur Festsetzung von Unterhalt zur Verfügung. In diesen Verfahren kann eine rasche gerichtliche Festsetzung des von dem oder der Barunterhaltspflichtigen für ein nicht in seinem oder ihrem Haushalt lebendes minderjähriges Kind zu zahlenden Unterhalts erfolgen. Ferner ist den Gerichten nunmehr die Möglichkeit eröffnet, im Streitfall Angaben über die Einkommensverhältnisse des oder der Unterhaltspflichtigen bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, Versicherungsunternehmen, Sozialleistungsträgern und beim Finanzamt zu erfragen.

**466.** Des Weiteren wurde mit dem neuen Kindesunterhaltsrecht die Möglichkeit geschaffen, Kindesunterhalt in dynamisierter Form festzusetzen. Macht das Kind hiervon Gebrauch, wird der geschuldete Unterhalt alle zwei Jahre automatisch der Nettoeinkommensentwicklung angepasst. Die Unterscheidung des bisherigen Rechts zwi-

schen Unterhaltsansprüchen ehelicher und nicht ehelicher Kinder wurde aufgehoben und das Unterhaltsrecht für alle Kinder vereinheitlicht.

**467.** Bezüglich der Sicherung des Unterhalts durch Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz und bezüglich der eingegangenen internationalen Verpflichtungen wird auf die Ausführungen im Ersten Staatenbericht in Kapitel I. 3 (e) sowie Kapitel VI.D des vorliegenden Berichts verwiesen.

### G. Kinder, die aus ihrer familiären Umgebung gelöst sind (Artikel 20)

**468.** Wie bereits im Erstbericht in Kapitel IV. f dargestellt, wird der einem Kind nach Artikel 20 Abs. 1 zustehende Anspruch auf den besonderen Schutz und Beistand des Staates für den Fall, dass es nicht oder nicht mehr in seiner Familie aufwachsen kann, innerstaatlich dadurch verwirklicht, dass Behörden und Gerichte eingreifen, wenn die besondere Schutzbedürftigkeit des aus seiner familiären Umgebung herausgelösten Kindes dies erfordert.

**469.** Darüber hinaus ist von Bedeutung, dass das Recht der Kinder- und Jugendhilfe darauf ausgerichtet ist, die Unterbringung von Kindern außerhalb der Familie möglichst zu vermeiden, auch durch präventive Maßnahmen (vgl. Kapitel V.B.2).

### H. Adoption (Artikel 21)

#### Innerstaatliche Adoptionen

**470.** Die in Artikel 21 der Konvention gestellten Mindestanforderungen an die von den Vertragsstaaten bei der Adoption von Kindern zu beobachtende Praxis sind in Deutschland, wie im ersten Bericht der Bundesregierung in Kapitel I. 4 (g) ausgeführt, erfüllt.

#### Internationale Adoptionen

**471.** Der in Artikel 21 (c) festgelegten Anforderung, dass bei internationalen Adoptionen gleichwertige Schutzvorschriften eingehalten werden, wie sie für innerstaatliche Adoptionen gelten, ist im innerstaatlichen Recht der Bundesrepublik Deutschland Genüge getan.

**472.** Wollen deutsche Adoptionsbewerber ein ausländisches Kind annehmen und wird die Adoption in Deutschland vollzogen, so kommen die gleichen strengen Bestimmungen des materiellen Rechts zur Anwendung, wie sie für die Annahme eines deutschen Kindes im Inland gelten. Ferner gilt in Deutschland das dem Schutz des anzunehmenden Kindes besonders förderliche Verfahren mit Prüfung der Adoptionsvoraussetzungen durch das Vormundschaftsgericht von Amts wegen einheitlich auch für internationale Adoptionen.

**473.** Die Kindesannahme setzt voraus, dass sie dem Wohl des Kindes dient. Bei der Einschätzung, ob diese Voraussetzung gegeben ist, findet auch der in Artikel 21 (b)

der Konvention angesprochene Grundsatz der Subsidiarität der internationalen Adoption Beachtung.

**474.** Wird die Adoption in Deutschland vollzogen, so soll die Annahme in der Regel erst ausgesprochen werden, wenn der bzw. die Annehmende das Kind eine angemessene Zeit in Pflege gehabt hat. Zudem wird das Kind, sofern die Einwilligung seiner Eltern in die Adoption vorliegt, in der Regel der Vormundschaft des Jugendamtes unterstehen. In diesem Rahmen ist daher sichergestellt, dass die Situation des Kindes auch nach dessen Unterbringung bei den Adoptionsbewerbern unter Beobachtung bleibt und dass die Annahme nur dann ausgesprochen wird, wenn sie nachhaltig dem Wohl des Kindes dient.

**475.** Um dem Kinderhandel und anderen dem Kindeswohl zuwiderlaufenden Vermittlungspraktiken entgegenzuwirken, hat Deutschland sowohl auf zivilrechtlichem als auch auf strafrechtlichem Gebiet gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen.

**476.** Ist im Falle einer auf unlautere Weise zustande gekommenen Adoptionsvermittlung das Kind erst einmal bei den Adoptionsbewerbern untergebracht, so führte dies bislang häufig zum Ausspruch der Annahme ohne Rücksicht auf die Umstände der dieser zu Grunde liegenden Vermittlung. Adoptionsbewerber, die sich unlauterer Mittel bedienen, um ihren Kinderwunsch zu verwirklichen, konnten auf diese Weise damit rechnen, ihr Ziel zu erreichen und dafür sogar die rechtliche Absicherung in Form des Vollzugs der Kindesannahme zu erhalten. Um dies zu erschweren, bestimmt nunmehr § 1741 Abs. 1 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches: „Wer an einer gesetzes- oder sittenwidrigen Vermittlung oder Verbringung eines Kindes zum Zwecke der Annahme mitgewirkt oder einen Dritten damit beauftragt oder hierfür belohnt hat, soll ein Kind nur dann annehmen, wenn dies zum Wohl des Kindes erforderlich ist.“ Der deutsche Gesetzgeber hat sich hier um eine sorgfältig abgewogene Regelung bemüht, die einerseits unlauteren Vermittlungspraktiken generalpräventiv entgegenwirkt, dabei jedoch auf das Wohl des einzelnen betroffenen Kindes, das vielleicht schon eine Eltern-Kind-Beziehung zu den Adoptionsbewerbern aufgebaut hat, die gebotene Rücksicht nimmt.

**477.** Zu weiteren Maßnahmen im Zusammenhang mit Kinderhandel wird auf Kapitel VIII.C.4 verwiesen.

### Zwischenstaatliche Regelungen

**478.** Artikel 21 (e) der Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, zur Förderung der Ziele des Artikels 21 zwei- oder mehrseitige Übereinkünfte abzuschließen. Ganz im Einklang mit der Konvention tritt die Bundesrepublik Deutschland auch im zwischenstaatlichen Bereich mit Nachdruck dafür ein, der internationalen Adoption verlässliche Rechtsgrundlagen zu geben und Missbräuche zu verhindern.

**479.** Die Bundesrepublik Deutschland hat am 7. November 1997 das Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem

Gebiet der internationalen Adoption unterzeichnet. Am 20. Dezember 2000 hat das Bundeskabinett die Gesetzentwürfe zur Ratifizierung der Haager Konvention und zur Anpassung des deutschen Rechts an die Vorschriften der Konvention beschlossen. Es ist vorgesehen, die Konvention bis Ende 2001 zu ratifizieren. Zudem hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 6. Februar 1998 mit dem Rumänischen Adoptionskomitee eine Vereinbarung geschlossen, mit der die Zusammenarbeit im Rahmen der Adoption rumänischer Kinder durch deutsche Adoptionsbewerber geregelt wird. Diese Vereinbarung stellt eine Übergangslösung dar, bis die Bundesrepublik Deutschland die Haager Adoptionskonvention ratifiziert hat.

### I. Regelmäßige Überprüfung der Unterbringung (Artikel 25)

**480.** Die in Deutschland geltenden Regelungen bezüglich der in Artikel 25 der Konvention geforderten regelmäßigen Überprüfung der Unterbringung eines Kindes außerhalb der Familie sind im Erstbericht der Bundesregierung in Kapitel I.4 (j) dargestellt worden.

### J. Missbrauch und Vernachlässigung (Artikel 19), körperliche und seelische Genesung und soziale Wiedereingliederung (Artikel 39)

**481.** Artikel 19 der Konvention fordert, Kinder vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung zu schützen, solange sie sich in der Obhut der Personensorgeberechtigten, in der Regel der Eltern, befinden.

**482.** In Deutschland besteht ein breiter Konsens darüber, dass zur Würde des Menschen die persönliche Integrität gehört. Jede Form körperlicher und seelischer Gewaltanwendung verletzt die Integrität und damit die Würde des Menschen. Das gilt in besonderem Maße für Kinder. Ihre Persönlichkeitsentwicklung wird durch Gewalt empfindlich und nachhaltig beeinträchtigt. Kinder, die in der Familie Gewalt erfahren, neigen oft – auch später als Erwachsene – selbst dazu, Gewalt anzuwenden. Gewaltfreie Erziehung in der Familie ist deshalb ein wichtiger Beitrag zur Gewaltprävention innerhalb der Gesellschaft.

**483.** Gewalt gegen Kinder in allen Erscheinungsformen ist auch in Deutschland ein ernst zu nehmendes Problem beträchtlichen Ausmaßes, das durch hohe Dunkelziffern gekennzeichnet ist. Nicht zuletzt die Ergebnisse der Kinderrechtswahlen (vgl. Kapitel I.B) legen, bei aller gebotenen Vorsicht bei der Interpretation, die Vermutung nahe, dass nicht wenige Kinder in Deutschland familiäre Gewalt selbst erleben oder davon Kenntnis haben, dass andere Kinder von Gewalt betroffen sind. Relativiert wird diese Vermutung allerdings durch das „Kinderbarometer NRW“ (vgl. Einführung B). Dort gaben die befragten Kinder an, ihre Eltern reagierten auf Fehlverhalten in erster Linie damit, dass sie mit den Kindern reden oder schimpfen. Geschlagen zu werden rangiert weit hinter „auf das Zimmer gehen“ oder „etwas verboten kriegen“.



**484.** Kinder können in den unterschiedlichsten Lebensbereichen, etwa in Schulen und Erziehungseinrichtungen, mit Gewalt konfrontiert sein. Ein Schwerpunkt der Gewalt liegt jedoch im familiären Umfeld, was sich auf die Entwicklungsperspektiven von Kindern besonders einschneidend und schädlich auswirken kann.

**485.** Zur Bekämpfung der Gewalt im familiären Bereich ist der Prävention besonderes Gewicht beizumessen. Dazu gehören familienfreundliche Rahmenbedingungen, die das gesamte Lebensumfeld von Kindern und Familien in den Bereichen wirtschaftliche Sicherung, Arbeit, Wohnen, Gesundheit, soziale Beziehungen, Bildung und Ausbildung und kulturelle Teilhabe begünstigen. Des Weiteren geht es um präventive Konzepte, die darauf gerichtet sind, die Erziehungskompetenz von Eltern, aber auch der Personen, Einrichtungen und Institutionen, die Umgang mit Kindern und Familien haben, zu fördern.

**486.** Nicht zuletzt gehört hierzu eine umfassende öffentliche Aufklärung, die Erwachsene und Kinder über die Gefahren und Folgen von Gewalt und über Unterstützungsangebote informiert und mit dazu beiträgt, das öffentliche Bewusstsein hinsichtlich der Gewalt gegen Kinder zu schärfen. Dazu sind die Politik sowohl auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene und darüber hinaus alle gesellschaftlichen Kräfte aufgerufen und herausgefordert.

**487.** Hintergründe, Ausmaß und Folgen von Gewalt gegen Kinder wurden und werden auch künftig durch zahlreiche von der Bundesregierung initiierte wissenschaftliche Untersuchungen erforscht. Ebenso wurden und werden Maßnahmen zur Prävention, zur Krisenintervention und zur konkreten Hilfe für Eltern und Kinder durch Modellvorhaben entwickelt und erprobt, deren Ergebnisse in zahlreiche gesetzliche Regelungen zum Schutze von Kindern eingeflossen sind.

### **Gesetzliche Maßnahmen**

**488.** Der gesetzliche Rahmen zum Themenkreis Missbrauch und Vernachlässigung, körperliche und soziale Genesung und soziale Wiedereingliederung ist im Erstbericht der Bundesregierung ausführlich dargestellt worden. Dieser Rahmen ist im Berichtszeitraum nochmals erweitert worden.

**489.** Eine erste gesetzgebende Maßnahme, die im Sinne von Artikel 19 getroffen wurde, um das Kind vor jeder Form von körperlicher oder geistiger Gewaltausübung zu schützen, ist die Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes für Kinder und Jugendliche gegenüber Gefahren der Gewaltausübung und Vernachlässigung in der Familie durch das Sechste Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 26. Januar 1998, das am 1. April 1998 in Kraft trat. Als einschlägige Vorschriften sind insbesondere zu nennen: Verletzung der Fürsorge- oder Erziehungspflicht; sexueller Missbrauch oder Misshandlung von Schutzbefohlenen; sexueller Missbrauch von Kindern, Jugendlichen oder widerstandsunfähigen Personen; sexuelle Nötigung

und Vergewaltigung; Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger oder Prostitution; Menschenhandel; Verbreitung pornographischer, insbesondere kinderpornographischer Schriften; Entziehung Minderjähriger; Kinderhandel.

**490.** Als weitere gesetzgebende Maßnahme sind die Änderungen des § 1631 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) zu nennen. Ein erster Schritt zur Verbesserung des Schutzes der Kinder vor körperlicher und seelischer Gewaltausübung war die Neufassung des § 1631 Abs. 2 BGB durch das Gesetz zur Reform des Kindschaftsrechts vom 16. Dezember 1997. Danach sind entwürdigende Erziehungsmaßnahmen, insbesondere körperliche und seelische Misshandlungen, unzulässig.

**491.** Die seit Oktober 1998 im Amt befindliche neue Bundesregierung beabsichtigt, den Schutz von Kindern vor Gewalt noch weiter auszudehnen. Eines ihrer Ziele war es, ein Recht von Kindern auf gewaltfreie Erziehung gesetzlich festzuschreiben. Dieses Ziel ist inzwischen umgesetzt worden. In dem Gesetz zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung vom 2. November 2000 wird Kindern ein Recht auf gewaltfreie Erziehung eingeräumt und jede Form von Gewalt gegenüber Kindern, einschließlich der Anwendung von Körperstrafen zum Zwecke der Erziehung, für unzulässig erklärt. Mit diesem Gesetz wird ein wichtiger Beitrag zur Umsetzung der in Ziffer 30 der Abschließenden Beobachtungen festgehaltenen Vorschläge des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes geleistet.

**492.** Im Bereich der Verhinderung von Gewalt in der Erziehung sind flankierende Maßnahmen ebenso wichtig wie gesetzliche Regelungen. Die Bundesregierung hat parallel zum Inkrafttreten des Gesetzes eine Kampagne zur gewaltfreien Erziehung mit dem Titel „Mehr Respekt vor Kindern“ gestartet. Vorrangiges Ziel ist es, Eltern in ihrer Erziehungskompetenz zu stärken, sie zu einem angemessenen, an den Rechten und Bedürfnissen des Kindes orientierten Erziehungsverhalten zu motivieren, ihnen Hilfe und Unterstützung in Erziehungsfragen anzubieten und Wege zur gewaltfreien Konfliktlösung aufzuzeigen. Die Maßnahmen richten sich an Eltern, beziehen aber auch die mit Erziehungsfragen befassten Einrichtungen mit ein.

### **Weitere Maßnahmen des Bundes**

**493.** Unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wurde ein – auch Gewalt in der Familie umfassendes – Arbeitsprogramm gegen Kindesmissbrauch, Kinderpornographie und Sex-tourismus erarbeitet (vgl. Kapitel VIII.C.3).

**494.** Ergänzend dazu ist als konkrete Maßnahme der Erziehungshilfe für Eltern auf den im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erarbeiteten Elternbrief „Kinder stark machen fürs Leben – sexuellem Missbrauch vorbeugen“ hinzuweisen. Der Brief wird in einer Auflage von 500 000 Exemplaren bundesweit über Jugendämter und andere Multiplikatoren und Multiplikatorinnen an Eltern versandt.

**495.** Mit Blick auf den Missbrauch von Kindern im Ausland hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in einem Kooperationsprojekt mit terre des hommes und der Europäischen Kommission einen „Inflight-Spot gegen Kinderprostitution im Tourismus“ herstellen lassen. In einem kurzen Informationsfilm zum Kampf gegen Kindersextourismus, der den Reisenden auf Interkontinentalflügen verschiedener Luftfahrtgesellschaften gezeigt wird, wird auf das Problem Kindersextourismus aufmerksam gemacht und an die Verantwortung des Einzelnen appelliert. Der Spot soll zudem mögliche Täter abschrecken.

**496.** Die europäischen Jugendminister und -ministerinnen wurden um Unterstützung gebeten, damit dieser Film in den anderen europäischen Ländern Verbreitung findet und so eine Stärkung der Präventions- und Aufklärungsmaßnahmen in diesem Bereich erreicht werden kann. Ebenso wurden die öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehsender angefragt, eine deutsche Version des Inflight-Spots zu senden.

#### **Maßnahmen der Länder**

**497.** Auch auf Länderebene wurde eine Vielzahl von Maßnahmen zum Schutz von Kindern vor jeder Form von Gewalt getroffen:

- In verschiedenen Modellprojekten der Länder werden zum Themenkomplex „sexualisierte Gewalt“ Schulungsmaterialien zur Prävention entwickelt, die im Bereich der ehrenamtlichen Jugendarbeit, an Kindergärten und in Schulen Verwendung finden sollen.
- Es werden Kinder- und Jugendnotdienste für Kinder angeboten, die von Missbrauch und Vernachlässigung betroffen sind, etwa in Form von Beratungsstellen und Kindersorgentelefonen. Darüber hinaus existieren auch Selbsthilfegruppen.
- Die Förderung von Kinderschutzzentren und -diensten, die Hilfe für Betroffene im Bereich Gewalt gegen Kinder und Jugendliche und Kindesvernachlässigung im Bereich des sexuellen Missbrauchs bieten, wurde ausgebaut. Die Angebote umfassen Diagnostik, Beratung, Therapie und schnelle Hilfen in Krisensituationen.

**498.** Beispielhaft für die Arbeit von Kinderschutzzentren kann die Arbeit in Nordrhein-Westfalen und Thüringen stehen.

**499.** Das Land Nordrhein-Westfalen fördert in Verbindung mit Aufklärung und Information der Öffentlichkeit zahlreiche und unterschiedliche Hilfeeinrichtungen. Dazu zählen u. a. Mädchenhäuser als Zufluchtsstätten für sexuell missbrauchte Mädchen, ärztliche Anlauf- und Beratungsstellen, Kinderschutzzentren, Mädchenberatungsstellen, Kinderschutzzentren, Erziehungsberatungsstellen mit besonderer Schwerpunktsetzung, rund 200 Beratungseinrichtungen der Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe, die im Rahmen ihrer Gesamtaufgabe auch Hilfen gegen sexuelle Gewalt, Missbrauch und

Vernachlässigung anbieten, 63 Frauenhäuser für misshandelte Frauen und ihre Kinder sowie 50 allgemeine Frauenberatungsstellen.

**500.** In Thüringen stellen die Kinderschutzzentren mit ihrem kindzentrierten Ansatz das Kind, seinen Schutz und das Vertrauen ihm gegenüber in den Mittelpunkt ihrer Arbeit. Sie haben u. a. die Aufgabe, schwer vernachlässigten, misshandelten oder sexuell missbrauchten Mädchen und Jungen sowie Mädchen und Jungen, bei denen ein entsprechender Verdacht besteht, Ansprechpartner zu sein, Schutz vor weiteren Gefährdungen zu vermitteln sowie Helfer in zivil- und strafrechtlichen Verfahren zu sein. Die hier eingesetzten Fachkräfte haben eine Grundausbildung in Pädagogik oder Psychologie sowie durch die Teilnahme an spezifischen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen Zusatzqualifikationen in der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen, die von Gewalt und insbesondere von sexuellem Missbrauch betroffenen sind. Betont wird, dass für den Erfolg der Arbeit das Zusammenwirken verschiedener Fachkräfte erforderlich ist, die über sozialarbeiterische, psychologische, pädagogisch-therapeutische, medizinische und juristische Kompetenzen verfügen. Zudem wird die Notwendigkeit der Kooperation sowie der Vernetzung verschiedener Hilfsangebote hervorgehoben.

**501.** Einen Beitrag zur Primärprävention sexueller Misshandlung leistet auch die Förderung und fachliche Qualifizierung von Pädagoginnen und Pädagogen in der Sexualerziehung. Außerdem wurde in Kindergärten und Schulen sowie bei Fortbildungen von Lehrerinnen und Lehrern auf die vielfältigen Formen der Gewalt gegenüber Kindern und Jugendlichen aufmerksam gemacht und auf mögliche Signale der Betroffenen hingewiesen. Damit sollen alle Personen im Umfeld der Kinder und Jugendlichen für dieses Problemfeld sensibilisiert werden, damit frühzeitig eine sachgerechte Reaktion möglich wird, die dem Kind eine in dieser Situation notwendige Hilfe vermittelt.

**502.** Seitens der Kinderschutzzentren wurden örtliche Arbeitskreise angestrebt, um eine bessere Kooperation zwischen verschiedenen Fachkräften aus den Bereichen Sozialarbeit, Psychologie, Pädagogik, Medizin und Jurisprudenz zu ermöglichen und außerdem die Hilfen besser zu vernetzen.

**503.** Auch aus medizinischer Sicht wird die Gewalt gegen Kinder in Deutschland thematisiert. Die 70. Konferenz der für Gesundheit zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der Länder hat im November 1997 einen Beschluss zur Gewalt gegen Kinder gefasst. Sie begrüßt insbesondere, dass die Ärztekammern dem Problem eine große Bedeutung beimessen und Fortbildungen hierzu durchführen. Landesärztekammern sollen die Kooperation mit anderen Berufsgruppen und Institutionen suchen, um die multiprofessionelle Betreuung psychisch und physisch misshandelter Kinder zu optimieren.

## **Körperliche und seelische Genesung und soziale Wiedereingliederung**

**504.** Im Hinblick auf die Rehabilitation von Kindern und Jugendlichen, die Opfer sexuellen Missbrauchs geworden sind, ist von Bedeutung, dass sich das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung mit Rundschreiben vom 28. November 1996 an die das Opfererschädigungsgesetz durchführenden Bundesländer gewandt hat. In seinem Rundschreiben macht das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung deutlich, dass Opfer sexuellen Missbrauchs, auch wenn dabei körperliche Gewalt nicht angewendet wurde, Ansprüche auf Leistungen nach dem Opfererschädigungsgesetz für die ihnen entstandenen gesundheitlichen Schäden haben.

## **VI. Grundlegende Gesundheit und Wohlfahrt**

### **A. Behinderte Kinder (Artikel 23)**

#### **1. Neue rechtliche Rahmenbedingungen**

**505.** Im Zuge der im November 1994 in Kraft getretenen Verfassungsreform wurde ein ausdrückliches Verbot der Benachteiligung Behinderter in das Grundgesetz aufgenommen. Im Grundgesetz heißt es nunmehr: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“. Damit wurden die Rechte u. a. auch der behinderten Kinder deutlich gestärkt und die vielfältigen innerstaatlichen Bemühungen zur Gewährleistung der vollen Teilhabe behinderter Kinder am gesellschaftlichen Leben bestätigt.

**506.** Verbesserungen betreffen auch behinderte ausländische Kinder über 16 Jahren. 1997 wurde das Ausländerrecht dahin gehend geändert, dass schon länger in Deutschland lebende Ausländerinnen und Ausländer mit einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nach Vollendung des 16. Lebensjahres einen verfestigten Aufenthaltsstatus erwerben können, auch wenn sie aufgrund ihrer Krankheit oder Behinderung bestimmte Anforderungen nicht erfüllen können.

#### **2. Behinderte Kinder in der Familie**

**507.** Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für Familien mit behinderten Kindern ist von der seit Herbst 1998 im Amt befindlichen neuen Bundesregierung in der Koalitionsvereinbarung als Ziel ihrer Familienpolitik genannt worden. Die aktuellen familienbezogenen Initiativen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend konzentrieren sich darauf, das in Deutschland bestehende differenzierte System integrativer und rehabilitativer Angebote mit seinen klassischen Institutionen wie Schulen, Werkstätten für Behinderte, Frühförderstellen, Wohneinrichtungen, Sozialämter und familienentlastende/familienunterstützende Dienste bedarfsgerecht durch zusätzliche offene Hilfen sowie Angebote der Alltagsassistenten zu ergänzen, um Familien mit behinderten Kindern neue Möglichkeiten für eine eigenständige Lebensplanung zu eröffnen.

**508.** Die Initiativen berücksichtigen das Expertenwissen der betroffenen Familien ebenso wie die Erfahrungen des gemeindebezogenen freiwilligen und sozialen Engagements von Wohlfahrts- und Behindertenverbänden sowie Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern:

- Beginnend mit dem „Workshop Familie“ wurde die Zukunftswerkstatt „Perspektiven für eine ganzheitliche Eltern- und Familienarbeit für Familien mit Kindern mit Behinderung“ gefördert. Dort wurden aktuelle Erkenntnisse über bestehende Ansätze ehrenamtlicher bzw. aus dem Selbsthilfebereich kommender Unterstützungsangebote zwischen interessierten Eltern und Angehörigen sowie Expertinnen und Experten aus der Behindertenhilfe, der Familienförderung und von Freiwilligenbörsen diskutiert und Handlungsperspektiven für Vereine und Verbände, Kommunen und freie Träger entwickelt.
- Weiterhin wurde ein Internet-Informationssystem „Familienratgeber“ zu den Hilfen für Familien mit behinderten Kindern entwickelt. Das System versetzt Städte, Landkreise und Gemeinden in die Lage, Menschen mit Behinderungen und ihren Familien den Zugang zu Information und Beratung über ihre Rechte und die Versorgungsangebote in der Wohngemeinde zu erleichtern.
- Mit einem dreijährigen Modellvorhaben „Wege der Unterstützung von Familien mit einem behinderten Kind“ werden die familienpolitischen, sozialrechtlichen und behindertenpädagogischen Ausgangsbedingungen für Familien mit behinderten Angehörigen in Deutschland unter den jeweiligen Rahmenbedingungen der 16 Bundesländern erkundet. Notwendige und mögliche Maßnahmen zur Verbesserung des Unterstützungssystems werden in Zusammenarbeit mit Maßnahmeträgern daraus abgeleitet, erprobt und ausgewertet.
- Ferner unterstützte die Bundesregierung im Rahmen ihrer Zuständigkeit im Berichtszeitraum den Integrationsprozess behinderter Kinder und Jugendlicher aus Mitteln des Kinder- und Jugendplans des Bundes. Im Mittelpunkt der Aktivitäten stand die Förderung befristeter, projektbezogener und vorrangig integrativer Arbeit bundeszentraler Träger der Jugendhilfe, der Jugendverbände und von bundesweit tätigen Zusammenschlüssen von Initiativen. Die Bundesregierung leistete damit einen wichtigen Beitrag bei der weiteren Schaffung und Sicherung infrastruktureller Rahmenbedingungen für die Kinder- und Jugendarbeit. Insgesamt wurden für die vielfältige Trägerarbeit aus dem Kinder- und Jugendplan des Bundes für die Integration junger behinderter Menschen im Berichtszeitraum 15 Millionen DM zur Verfügung gestellt. Durch die geförderten Maßnahmen konnten junge Behinderte motiviert werden, ihre oft begrenzten Lebensräume zu verlassen. Durch ihre Integration in die Verbandsarbeit haben sie persönliche sowie gesellschaftliche Anerkennung erreicht. Den jungen Behinderten wurde durch die Bundeszuwendungen eine

Möglichkeit eröffnet, einen eigenen Beitrag zur Überwindung noch bestehender gesellschaftlicher Barrieren zu leisten und so ihre Grundrechte gegenüber der Gesellschaft wahrzunehmen bzw. deutlich zu machen.

### 3. Bildung, Erziehung und Betreuung behinderter Kinder

#### Rechtliche Grundlagen

**509.** Behinderte Kinder haben Anspruch auf Frühfördermaßnahmen. Frühförderung ist eine ganzheitlich interdisziplinär zu erbringende Leistung, deren Kostenträger im Wesentlichen die Krankenkassen und – nachrangig – die Träger der Sozialhilfe sind. Zum Teil gewähren verschiedene Bundesländer darüber hinaus unterschiedliche freiwillige Leistungen.

**510.** Ein Kind im Vorschulalter, das nicht nur vorübergehend geistig, körperlich oder seelisch wesentlich behindert ist, hat nach den Vorschriften der Eingliederungshilfe für Behinderte nach dem Bundessozialhilfegesetz im Bedarfsfall gegen den zuständigen Träger der Sozialhilfe einen Anspruch auf Gewährung heilpädagogischer Maßnahmen. Diese Maßnahmen fallen nicht in den Leistungskatalog der Krankenkassen. Das Bundessozialhilfegesetz wird durch die Bundesländer ausgeführt.

**511.** Behinderte Kinder haben nach dem Bundessozialhilfegesetz auch einen Anspruch auf Hilfen zu einer angemessenen Schulbildung einschließlich der Vorbereitung hierzu. Die Bundesländer haben dazu verschiedene Konzeptionen entwickelt.

#### Allgemeine Informationen

**512.** Über Jahrzehnte hinweg fand die Förderung behinderter Kinder in Sondereinrichtungen statt, vor allem in Sonderkindergärten und Sonderschulen. Seit dem Ende der 70er-Jahre hat sich die Förderung von Kindern mit Behinderung in Deutschland dahin gehend weiterentwickelt, dass zunehmend integrative Formen der Betreuung entstanden sind, d. h. behinderte und nicht behinderte Kinder werden in vielen Bereichen gemeinsam betreut.

**513.** Das Konzept der Integration hat eine zweifache Zielrichtung. Auf der einen Seite sollen die behinderten Kinder möglichst frühzeitig ein selbstverständlicher Teil der Gesellschaft und der sie tragenden Institutionen sein. Damit soll der Gefahr ihrer Isolation entgegengewirkt werden. Gleichzeitig soll aber auch dem besonderen Förderbedarf behinderter Kinder Rechnung getragen werden, wobei auf die Einbettung in den integrativen Prozess Wert gelegt wird. Zum anderen sollen Nichtbehinderte bereits vom frühen Kindesalter an lernen, mit Behinderten umzugehen.

#### Frühförderung

**514.** Die Bundesländer haben ein dichtes Netz von Frühförderstellen aufgebaut, um die Entwicklungsmöglichkeiten der Kinder von klein an auszuschöpfen. Das folgende Beispiel beleuchtet die Anstrengungen der Länder in der Frühförderung.

**515.** In Hessen wurde während des Berichtszeitraumes der interdisziplinäre Handlungsansatz zur Frühförderung in den Berufsfeldern Psychologie, Pädagogik, Medizin, Logopädie, Krankengymnastik, Ergotherapie, Motologie u. a. erfolgreich als Handlungsmaxime eingesetzt. Durch Einführung eines dv-gestützten Dokumentationssystems in Form einer speziell für die Frühförderung entwickelten Software wurde eine Sicherung der Finanzierung durch die Kostenträger für die Sozialpädiatrischen Zentren als integriertem Bestandteil des hessischen Frühfördersystems erreicht. Das Dokumentationssystem wird durch Leistungs- und Kostentransparenz die Grundlage bilden für eine Qualitätssicherung und -weiterentwicklung des gesamten Frühfördersystems im Sinne des Artikel 23 Abs. 2 der Konvention. Es wird erwartet, dass sich nach der Erprobungsphase alle 60 hessischen Frühförderstellen an der Leistungsdokumentation beteiligen. Über Leistungs- und Kostentransparenz hinaus wird die Qualität der individuellen Betreuung durch verbesserten fallbezogenen Informationsaustausch unter allen beteiligten Institutionen und Diensten sichergestellt. Diese Entwicklungsarbeit steht auch den anderen Bundesländern zur Verfügung.

#### Förderung behinderter Kinder in Tageseinrichtungen

**516.** Den Tageseinrichtungen kommt bei der gemeinsamen Bildung, Erziehung und Betreuung behinderter und nicht behinderter Kinder insofern eine besondere Bedeutung zu, als der Kindergarten in der Regel die Institution ist, in der der Integrationsprozess beginnt. Exemplarisch für neuere Entwicklungen werden hier Bemühungen in ausgewählten Bundesländern vorgestellt.

**517.** In Hessen, das traditionell hinsichtlich Integration eine Vorreiterrolle einnimmt, hat sich in den letzten Jahren der Integrationsprozess gemeinsamer Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderungen soweit entwickelt, dass 1999 die letzte Sonderkindertagesstätte geschlossen werden konnte. Vor dem Hintergrund eines „doppelten Rechtsanspruchs“ für Kinder mit Behinderung – zum einen über § 24 SGB VIII und zum anderen über § 39 ff. Bundessozialhilfegesetz – werden vom 1. August 1999 an in Hessen Integrationsplätze über den zuständigen Sozialhilfeträger und eine Förderung des Landes finanziert. Die Integrationsplätze können in jeder Gruppe einer Tageseinrichtung für Kinder, die die Rahmenvereinbarung erfüllt, wohnortnah angeboten werden. Somit sind die Voraussetzungen geschaffen, eine weitgehende Integration der Kinder mit Behinderung und ihrer Familien in ihrem Wohnumfeld und damit in die Gesellschaft zu gewährleisten.

**518.** Hessen führt derzeit ein Projekt zur Untersuchung der „Qualitätsstandards von Einzelintegrationsmaßnahmen aus der Sicht der Nutzer“ durch, das im Dezember 1999 endet und eine Laufzeit von zweieinhalb Jahren hatte. Projektinhalt ist, mittels Fragebogen, Interviews, theater- und kunstpädagogischer Methoden sowie Kinderkonferenzen Erwartungen und Einschätzungen der Nutzerinnen und Nutzer im Hinblick auf wohnortnahe Integrationsmaßnahmen im Kindergarten zu erfassen. Dabei geht es auch um notwendige Qualitätsmerkmale gelungener Integrationsmaßnahmen und Prozessverläufe sowie um nachträgliche Einschätzungen vom Nutzen der Einzelintegrationsmaßnahme, insbesondere im Hinblick auf die Schule.

**519.** Eine exemplarische Befragung von pädagogischen Fachkräften bildet eine wichtige Ergänzung im Untersuchungsdesign. Die Landesregierung erwartet, im Rahmen des Projekts Erkenntnisse zu gewinnen über fördernde und hemmende Faktoren des Integrationsprozesses von Kindern mit Behinderung. Hieraus ergeben sich fachliche Konsequenzen für die Qualitätsentwicklung und -sicherung des kind- und familiengerechten Integrationsplatzes im Regelkindergarten.

**520.** Sachsen-Anhalt hat in seinem Kinderbetreuungsgesetz einen Rechtsanspruch auf Betreuung auch für Kinder verankert, die aufgrund von Behinderung oder Benachteiligung besonderer Förderung und Betreuung bedürfen.

### Förderung behinderter Kinder in Schulen

**521.** Das Recht behinderter Kinder auf eine ihnen angemessene Bildung und Ausbildung ist in den Landesverfassungen niedergelegt und in den jeweils geltenden Schulgesetzen der Länder im Einzelnen ausgeführt. In den Ländern wurde die Entwicklung und Ausgestaltung des Sonderschulwesens durch mehrere Beschlüsse der Kultusministerkonferenz vereinheitlicht, insbesondere durch die Empfehlung zur Ordnung des Sonderschulwesens von 1972 und Empfehlungen für alle Arten von Sonderschulen. Der gegenwärtige Stand ist in den „Empfehlungen zur sonderpädagogischen Förderung in den Schulen in der Bundesrepublik Deutschland“ von 1994 und in – teilweise verabschiedeten – Empfehlungen zu den spezifischen Förderschwerpunkten dokumentiert. Entsprechend dem sonderpädagogischen Förderbedarf werden die Kinder entweder in allgemeinen Schulen zusammen mit nicht behinderten Schülerinnen und Schülern oder in Sonderschulen unterrichtet.

**522.** Die Förderung behinderter Kinder fand lange Zeit nur in Sonderschulen statt. Auch heute kann auf Sonderschulen nicht verzichtet werden, sie sollen jedoch nicht der einzig mögliche Lernort für behinderte Schülerinnen und Schüler sein. Folgende Organisationsformen zur sonderpädagogischen Förderung bestehen heute nebeneinander:

- Sonderpädagogische Förderung durch vorbeugende Maßnahmen
- Sonderpädagogische Förderung im gemeinsamen Unterricht, auch integrativer Unterricht genannt
- Sonderpädagogische Förderung in Sonderschulen
- Sonderpädagogische Förderung in kooperativen Formen
- Sonderpädagogische Förderung im Rahmen von sonderpädagogischen Förderzentren
- Sonderpädagogische Förderung im berufsbildenden Bereich und beim Übergang in die Arbeitswelt.

**523.** Eine Integration behinderter Schülerinnen und Schüler in allgemeine Schulen wurde seit den 80er-Jahren zunehmend vorwiegend für den Grundschulbereich im Rahmen von Schulversuchen erprobt, die seit den 90er-Jahren teilweise in Regelangebote überführt wurden. In der Erziehungswissenschaft wurden integrationspädagogische Ansätze entwickelt. Die institutionenbezogene Betrachtungsweise wich einer personenbezogenen. Der Begriff der „Sonderschulbedürftigkeit“ bei der Entscheidung über die Schullaufbahn eines Kindes – d. h. Entscheidung zwischen allgemeiner Schule oder Sonderschule – wurde abgelöst durch die Frage nach dem sonderpädagogischen Förderbedarf, d. h. nach erforderlichen Maßnahmen in Erziehung, Unterricht, Therapie und Pflege je nach organischen Schädigungen und sozialen Beeinträchtigungen des Individuums im Rahmen der institutionellen Möglichkeiten. Beeinflusst wurde die Entwicklung durch ein gewandeltes Verständnis von Behinderung und pädagogischer Förderung, durch Verbesserung der diagnostischen Möglichkeiten und Ausweitung der Früherkennung und Vorbeugung, durch bessere Rahmenbedingungen in den allgemeinen Schulen, z. B. eine günstigere Schülerschaft-Lehrerschaft-Relation, und offenere Konzepte für Unterricht und Erziehung sowie schließlich durch die höhere Bewertung einer Betreuung in einer wohnortnahen Schule.

**524.** Unabhängig von den oben erwähnten neueren integrationspädagogischen Ansätzen haben sich in jüngster Zeit vielfältige Formen institutioneller und pädagogischer Zusammenarbeit zwischen allgemeinen Schulen und Sonderschulen entwickelt, teilweise im Rahmen von Schulversuchen oder von Aktionsprogrammen der Länder. Sie reichen von gemeinsamen außerschulischen Aktivitäten über gemeinsamen Unterricht bis zur räumlichen Zusammenführung von Klassen. Die Zielsetzung ist, die Integration von Behinderten zu fördern und Behinderten wie Nichtbehinderten Möglichkeiten zur wechselseitigen Annäherung und zur Erfahrung von mehr Selbstverständlichkeit im Umgang miteinander zu bieten.

**525.** Kritisch anzumerken ist allerdings, dass bis heute Kinder ausländischer Herkunft sich häufiger als ihre deutschen Mitschülerinnen und Mitschüler in Sonderschulen finden. Der Anteil ausländischer Kinder, die Sonderschulen besuchen, an allen ausländischen Kindern beträgt 6,2 %, während es bei den deutschen Kindern 3,8 % sind.

## Berufliche Bildung

**526.** Im Sinne von Artikel 23 Abs. 3 der Konvention dienen die Regelungen der zuständigen Stellen der gewerblichen Wirtschaft gemäß dem Berufsbildungsgesetz der Begünstigung Behinderter in der beruflichen Ausbildung.

## B. Gesundheit und Gesundheitsfürsorge (Artikel 24)

**527.** Deutschland verfügt über ein umfassendes Gesundheitssystem. Dieses System ist grundsätzlich geeignet, die Forderungen aus Artikel 24 der Konvention zu erfüllen. Andererseits ist das Recht des Kindes „auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit“ aufgrund der in Industriestaaten gegebenen medizinischen Möglichkeiten ein hoher Anspruch, dem es gerecht zu werden gilt. Was diesbezüglich in Deutschland unternommen wird und welche Probleme sich stellen, ist in den folgenden Ausführungen für eine Reihe von kinderrelevanten gesundheitspolitischen Feldern dargestellt, wobei der Schwerpunkt auf den in Artikel 24 Abs. 2 genannten Gebieten liegt.

### Mutterschaftshilfe

**528.** Versicherte der gesetzlichen Krankenversicherung haben während der Schwangerschaft und nach der Entbindung Anspruch auf ärztliche Betreuung und Hebammenhilfe. Während der Schwangerschaft gehören zu der ärztlichen Betreuung insbesondere Untersuchungen zur Feststellung der Schwangerschaft und Vorsorgeuntersuchungen, die laborärztliche Untersuchungen einschließen. Damit sollen evtl. krankhafte Veränderungen, die die Gesundheit der Mutter oder des Kindes beeinträchtigen können, rechtzeitig erkannt und behandelt werden. Die Schwangere erhält von ihrer Ärztin bzw. ihrem Arzt einen so genannten „Mutterpass“, der einen genauen Terminplan für die derzeit zehn Schwangerschaftsuntersuchungen enthält und in den alle wichtigen Ergebnisse der Vorsorgeuntersuchungen eingetragen werden sollen. Auf der Grundlage der dokumentierten Befunde lässt sich erkennen, ob bei der Schwangerschaft ein Risiko vorliegt, das besondere geburtshilfliche Maßnahmen erfordert. Es ist erwiesen, dass bei vollständiger Inanspruchnahme der Untersuchungen die Gefahren für Mutter und Kind während der Geburt und damit auch die Mütter- und Säuglingssterblichkeit verringert werden können.

### Säuglingssterblichkeit

**529.** Die Säuglingssterblichkeit ist in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen. 1997 starben 4,9 Säuglinge je 1 000 Lebendgeborene gegenüber 12,4 Säuglingen im Jahre 1980.

### Frühgeborene

**530.** Durch die Fortentwicklung intensiv-medizinischer Behandlungsverfahren können Frühgeborene mit einem Geburtsgewicht unter 1 000 g bzw. mit weniger

als 28 Schwangerschaftswochen überleben. Die Überlebenschancen sehr unreifer Frühgeborener sind mit der verbesserten Möglichkeit der Sauerstoffversorgung dieser Kinder deutlich gestiegen. Dies wurde u. a. möglich durch eine innovative Pharmakotherapie sowie bessere Beatmungsgeräte. Bei Frühgeborenen mit einem Geburtsgewicht zwischen 1 000 g und 1 500 g ist die Sterblichkeit in den letzten 15 Jahren von 37,4 % im Jahr 1980 auf 6,9 % im Jahr 1995 gesunken.

### Kinder im Krankenhaus

**531.** Die Aufnahme in ein Krankenhaus bringt für Kinder häufig eine erhebliche psychische Belastung mit sich. Die Anwesenheit der Eltern kann den Kindern in dieser Situation Trost und Sicherheit geben. Die Mitaufnahme von Eltern in die Klinik hat sich seit vielen Jahren als Instrument bewährt, Kindern den Aufenthalt im Krankenhaus zu erleichtern und Ängste abzubauen. Um die Bedingungen für die Integration von Eltern zu untersuchen und zu verbessern, führte das „Aktionskomitee Kind im Krankenhaus“ im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ein Modellprojekt durch.

**532.** Die Gesundheitsministerkonferenz hat sich zuletzt ebenfalls mit der stationären Behandlung kranker Kinder befasst. Ausgangspunkt war die Beobachtung, dass ein erheblicher Anteil der in Krankenhäusern aufgenommenen Kinder und Jugendlichen nicht in pädiatrischen Abteilungen, sondern insbesondere in organzentrierten Fachabteilungen zusammen mit erwachsenen Patientinnen und Patienten behandelt wird. Die Ministerinnen und Minister weisen in einem Beschluss darauf hin, bei der Krankenhausbehandlung müsse auf die besonderen Bedürfnisse der Kinder weitestgehend Rücksicht genommen werden und zugleich die bedarfsgerechte pädiatrische Versorgung sichergestellt bleiben. Insbesondere empfahl die Gesundheitsministerkonferenz, Kinder vorrangig in Kinderfachabteilungen zu behandeln, auch wenn der Behandlungsanlass zur Aufnahme in einer anderen Abteilung geführt hat.

### Krankheitsfrüherkennungen im Säuglings-, Kleinkind- und Jugendalter

**533.** Vorsorgeuntersuchungen für Kinder, die in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert sind, haben die Aufgabe, angeborene und erworbene Erkrankungen im Kindesalter zu einem möglichst frühen Zeitpunkt zu erkennen und die betroffenen Kinder rasch einer Behandlung zuzuführen. Zielsetzung ist es, neben der Krankheitsbehandlung die ungestörte Entwicklung des Kindes zu ermöglichen.

**534.** Dazu gehört auch der Aufbau einer Grundimmunität im Säuglings- und Kleinkindalter gegen neun gefährliche Infektionskrankheiten durch Schutzimpfungen. Diese betreffen Diphtherie, Keuchhusten, Tetanus, Hirnhautentzündung durch Hämophilus influenza Typ b, Kinderlähmung, Mumps, Masern, Röteln und Hepatitis B.

Neugeborenentetanus und einheimische Fälle von Diphtherie und Kinderlähmung kommen in Deutschland nicht mehr vor. Eine generelle Hepatitis-B-Impfung aller Kinder und Jugendlichen wurde 1995 eingeführt.

**535.** Das Früherkennungsprogramm umfasst neun ärztliche Untersuchungen von der Geburt an bis zum 6. Lebensjahr zu festgelegten Terminen. Es sollen u. a. Stoffwechselerkrankungen, Entwicklungs- und Verhaltensstörungen, Krankheiten des Nervensystems und der Sinnesorgane sowie Fehlbildungen oder Krankheiten der übrigen Organe aufgedeckt werden. Die Befunde werden in einem Untersuchungsheft dokumentiert, das jede Mutter bei der Geburt ihres Kindes erhält.

**536.** Seit 1997 ist eine auf Gesundheitsstörungen im Jugendalter ausgerichtete zehnte Früherkennungsuntersuchung nach Vollendung des 10. Lebensjahres in das Gesetz aufgenommen worden. Das Angebot an Vorsorgeleistungen wurde auch im Bereich der Zahnprophylaxe erweitert.

**537.** Allerdings wird die Lücke zwischen der so genannten Untersuchung U9 im Alter von 5 Jahren und der Jugenduntersuchung teilweise kritisiert. Bestrebungen von Fachgesellschaften, eine weitere Untersuchung zu etablieren, werden erschwert durch die Schulgesetzgebung einiger Bundesländer, die bei Vorlage der U9 die Schuleingangsuntersuchung nicht mehr zur Pflichtuntersuchung machen.

**538.** Ein weiteres Problem besteht darin, dass zwar bei den ersten Früherkennungsuntersuchungen ein Augenmerk auf die Diagnostik von Stoffwechselerkrankungen gerichtet ist, jedoch lediglich der Test auf Früherkennung einer Schilddrüsenunterfunktion von den Krankenkassen finanziert wird. Bestimmte Stoffwechselerkrankungen sind ebenso fatal in den Folgen einer zu späten Diagnostik wie – bei gleichzeitig guter Behandelbarkeit – die Schilddrüsenunterfunktion. Hier wäre eine einheitliche und umfassende Finanzierung durch die Krankenkassen angezeigt.

### Krebsfrüherkennung im Kleinkindalter

**539.** Im Rahmen eines 1995 angelaufenen sechsjährigen Modellprojektes wird geprüft, ob die Einführung eines Screenings auf das Vorliegen eines Neuroblastoms bei Kindern zwischen dem 10. und 15. Lebensmonat sinnvoll ist. Das Neuroblastom ist der zweithäufigste bösartige Tumor im Kindesalter.

### Sozialpsychiatrische Versorgung

**540.** Seit 1996 findet am kinder- und jugendpsychiatrischen Dienst des Gesundheitsamtes Magdeburg ein Bundesmodellprojekt statt zur „Verbesserung der sozialpsychiatrischen Versorgung für Kinder und Jugendliche der Stadt Magdeburg durch Kooperation zwischen Kinder- und Jugendpsychiatrie, Jugendamt, Sozialamt und Bildungswesen“. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollen auf Dauer auch für andere Regionen nutzbar gemacht werden.

### Gesundheitsberichterstattung

**541.** Im Rahmen eines Forschungsprojektes ist in Deutschland eine Gesundheitsberichterstattung auf Bundesebene aufgebaut worden, die seit 1998 regelmäßig erfolgt. Der erste, im Herbst 1998 erschienene Gesundheitsbericht betraf u. a. Sachverhalte wie z. B. die Inanspruchnahme von Vorsorge- und Früherkennungsmaßnahmen für Kinder, Krankheiten wie Allergien, die bereits im Kindesalter in relevantem Umfang auftreten, oder gesundheitsabträgliche Lebensweisen und ihre Ausprägung im Kindes- und Jugendalter. Bei der Fortschreibung der Gesundheitsberichterstattung des Bundes wird der Kindergesundheit verstärkt Aufmerksamkeit geschenkt, soweit die Datenlage dies zulässt.

### Gesundheitliche Aufklärung – Prävention

**542.** Um die gesundheitliche Entwicklung und Gesundheitserziehung im Kindesalter weiter zu verbessern, wurden die Aufgaben der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, einer Behörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit, auf die Zielgruppe Kinder und Jugendliche konzentriert. Die Bundesärztekammer hat im Rahmen ihrer Präventionskampagne Kinder und Jugendliche in den Mittelpunkt gestellt. Das Bundesministerium für Gesundheit hat Aktivitäten zur Verhütung von Unfällen in Heim und Freizeit angestoßen und koordiniert über die Bundesvereinigung für Gesundheit den Aufbau einer Bundesarbeitsgemeinschaft „Kindersicherheit“.

**543.** Beispiele dafür, dass bedeutsamen Zielgruppen, insbesondere Eltern, Grundkenntnisse über die Gesundheit und die Ernährung des Kindes, die Vorteile des Stillens und die Hygiene bei der Lebensmittelzubereitung vermittelt werden, sind folgende Aktivitäten:

- Mit großem Erfolg wurde die EU-Kampagne „Talking Food – Wissen was auf den Tisch kommt“ zum Thema Lebensmittelqualität und -sicherheit durchgeführt.
- Die „Gut drauf“-Aktion der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung richtet sich mit Informationen und Tipps für eine ausgewogene gesunde Ernährung an Jugendliche in einer altersgruppengemäßen Anspracheform.
- Zur weiteren Verbesserung der Jodversorgung hat die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung die Jodsalkampagne fortgesetzt, die über den gesundheitlichen Nutzen von Jodsalz aufklärt.
- Die Nationale Stillkommission hat ihre Bemühungen zur Förderung des Stillens im Berichtszeitraum fortgeführt. u. a. hat sie Empfehlungen zum Stillen für Mütter, Ärztinnen und Ärzte sowie Krankenhäuser verabschiedet sowie Empfehlungen für die Qualifikation von Stillbeauftragten in Krankenhäusern herausgegeben.
- Zur Verbesserung der Ernährungserziehung in der Schule wird zurzeit ein Forschungsvorhaben durchgeführt.

**544.** Kontinuierlich werden, insbesondere von der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung und der Deutschen Gesellschaft für Ernährung, neue Informationsbroschüren und andere Medien sowie Unterrichtseinheiten für Schulen, Kinder, Jugendliche und Eltern erstellt bzw. vorhandene fortentwickelt.

**545.** Das Bundesland Sachsen-Anhalt nimmt unter dem Titel „Gesundheitsfördernde Schule“ besonders die Schule in den Blick. Ziel ist die „Schule zum Wohlfühlen“. Die Schule kann als ein Lebensraum, in dem sich Kinder über einen großen Teil des Tages aufhalten, sowohl durch ihre räumliche Gestaltung und durch ihre Atmosphäre wie auch in Umsetzung des Lernziels „Stärkung der Lebenskompetenzen der Schülerinnen und Schüler“ dazu beitragen, dass Schülerinnen und Schüler gesund leben und lernen können. Das Land strebt die Bildung eines landesweiten Netzwerks „Gesundheitsfördernder Schulen“ an, das von einem Regionalen Unterstützungszentrum betreut wird.

### Gesundheit und Umweltpolitik

**546.** Die Politik im Bereich „Umwelt und Gesundheit“ orientiert sich am Leitgedanken einer nachhaltigen Entwicklung, die die Wirtschafts- und Lebensweisen mit den natürlichen Lebensgrundlagen in Einklang bringt und damit zugleich eine entscheidende Voraussetzung dafür schafft, dass Gesundheit für alle möglich ist. Im Hinblick auf dieses Ziel haben das Bundesumweltministerium und das Bundesgesundheitsministerium 1999 das Aktionsprogramm „Umwelt und Gesundheit“ erarbeitet und damit die Grundlage für eine umfassende Auseinandersetzung mit den gesundheitlichen Folgen von Umwelteinwirkungen vorgelegt.

**547.** Ein Kernelement des genannten Aktionsprogramms ist die Verbesserung der Auseinandersetzung über Umweltrisiken. Ziel ist es, auf breiter gesellschaftlicher Grundlage und im Zusammenspiel mit anderen Aktivitäten der Bundesregierung eine realistische Einschätzung vorhandener und vermeintlicher Umweltrisiken zu erreichen. Hierzu ist beabsichtigt, sowohl die Risikobewertung und das Risikomanagement zu verbessern als auch die Risikokommunikation. Dabei kommt der Einbindung der Öffentlichkeit in die Diskussion um Umweltrisiken vor allem auch für die Gesundheit von Kindern besondere Bedeutung zu.

**548.** Darüber hinaus sieht das Aktionsprogramm „Umwelt und Gesundheit“ als Forschungsschwerpunkt Themen zum Komplex „Kinder, Umwelt und Gesundheit“ vor. Diese Schwerpunktsetzung entspricht dem Vorschlag aus Ziffer 32 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes.

**549.** Ferner ist die – am Leitbild der nachhaltigen Entwicklung orientierte – Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen ein Ziel des staatlichen Handelns in der Bundesrepublik Deutschland auf allen Ebenen. Unter anderem betreibt die Bundesregierung eine systematische

Vorsorgepolitik, um Gesundheitsrisiken durch Schadstoffe, Strahlen und Lärm zu reduzieren. Eine umfassende Darstellung der deutschen Umweltpolitik enthält der Umweltbericht 1998 (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 1998).

**550.** In Deutschland wird eine rege Diskussion über die Konsequenzen der UN-Konvention über die Rechte des Kindes für die Umweltpolitik geführt. Aus der Auseinandersetzung insbesondere mit den Artikeln 6 und 24 ist der Begriff der ökologischen Kinderrechte entstanden. Vereine und Verbände wie Mobil Spiel und Naturfreunde sind in dieser Frage initiativ geworden und haben z. T. Handreichungen entwickelt. Die erarbeiteten Positionen sind in der Broschüre „Ökologische Kinderrechte – Verpflichtungen aus der UN-Kinderrechtskonvention“ der National Coalition zusammengefasst (National Coalition o. J.).

**551.** Vor dem Hintergrund der Erkenntnis, dass Umwelt für Kinder vor allem ihren alltäglichen Lebensraum meint, sind Bundesländer und Kommunen im Bereich Gesundheit ebenfalls aktiv. So fördert das Saarland mit Broschüren, Fortbildungen und Seminaren die Gestaltung kreativer und naturnaher Spielräume. Des Weiteren werden Projekte der mobilen Kinderkultur finanziell unterstützt. In Thüringen wurden die in der „Agenda 21“ festgelegten Handlungsprinzipien zur Umsetzung auf kommunaler Ebene von Land und Kommunen aufgegriffen und ansatzweise in einigen Städten des Freistaates Projekte initiiert und umgesetzt. Das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt begleitete zahlreiche Vorhaben und gewährte im Einzelfall auch finanzielle Unterstützung.

### Medizinische Versorgung und Dienstleistungen für Asyl begehrende Kinder

**552.** Angaben zur medizinischen Versorgung und Dienstleistungen für Asyl begehrende Kinder finden sich in Kapitel VIII.A.1.

### Sexualerziehung und Familienplanung

**553.** Die Bundesregierung misst der Sexualerziehung und Aufklärung über Familienplanung große Bedeutung bei. Durch entsprechende Maßnahmen sollen junge Menschen in die Lage versetzt werden, verantwortlich mit ihrer Sexualität umzugehen. Ihnen soll das notwendige Wissen vermittelt werden, um entscheiden zu können, ob und wann sie ein Kind haben wollen.

**554.** Familienplanung hat nicht nur die Vermeidung von ungeplanten Schwangerschaften zum Ziel, sondern sie beinhaltet oft den Weg zur Erfüllung eines bestehenden Kinderwunsches unter Berücksichtigung der gesamten Lebensplanung. Zentrale Themen dabei sind Schwangerschaft und Geburt, ungewollte Kinderlosigkeit, reproduktionsmedizinische Möglichkeiten und lebensphasenbezogene Schwangerschaftsverhütung.



**555.** Durch das Schwangeren- und Familienhilfegesetz von 1992 und das Schwangeren- und Familienhilfeänderungsgesetz von 1995 werden in diesem Bereich folgende Akzente gesetzt:

- Jede Frau und jeder Mann hat das Recht, sich zu Fragen der Sexualaufklärung, Verhütung, Familienplanung und Schwangerschaft an eine hierfür vorgesehene Beratungsstelle zu wenden.
- Versicherte der gesetzlichen Krankenkassen bis zum vollendeten 20. Lebensjahr haben Anspruch auf Versorgung mit ärztlich verordneten, empfängnisverhütenden Mitteln.
- Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung hat entsprechend der gesetzlichen Beauftragung ein Konzept zur Sexualaufklärung erstellt. Im Rahmen dieses Konzeptes erfolgen umfangreiche Maßnahmen im Bereich der Sexualaufklärung. Diese Maßnahmen richten sich in erster Linie an Kinder und Jugendliche, Eltern und erzieherisch Tätige. Entsprechend der Zielsetzung des § 1 Schwangerschaftskonfliktgesetz wird die Sexualaufklärung als bundesweite und kooperative Kampagne durchgeführt. Ziel ist es, die Bevölkerung und spezifische Zielgruppen zu einem eigenverantwortlichen wie auch partnerschaftlichen und gesundheitsgerechten Umgang mit Sexualität in einem umfassenden Sinn zu befähigen. Die Maßnahmen zielen insbesondere auf die Vermeidung von ungewollten Schwangerschaften sowie auf die Förderung verantwortungsbewusster Elternschaft. Neben der umfassenden Information über Verhütungsmittel und -methoden ist die Information über den Schutz des ungeborenen Lebens ein wichtiger inhaltlicher Aspekt der Präventionsarbeit.
- Jugendliche und junge Erwachsene sind die zentralen Zielgruppen der Aufklärungsarbeit mittels Broschüren, einer CD-ROM sowie der Kooperation mit den Bundesländern und öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.
- Zusätzliche Aspekte bringt die Arbeit für Kinder im Vorschulalter. Die allgemeine frühkindliche Sexualerziehung soll Kinder und insbesondere ihre Begleitpersonen – hier vor allem im Kindergarten – in ihrer Abwehrhaltung gegenüber sexueller Gewalt stärken. Darüber hinaus wird die Thematik „Sexualität und Gewalt“ in Maßnahmen für ältere Zielgruppen und den Maßnahmen zur Qualifizierung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren behandelt.

#### HIV/AIDS bei Kindern

**556.** Die Zahl der HIV-infizierten Kinder unter 13 Jahren in Deutschland kann nur grob geschätzt werden und liegt wahrscheinlich zwischen 300 und 500. Die Zahl der nach der Laborberichtsverordnung gemeldeten positiven Bestätigungstests kann zu dieser Schätzung nur wenig beitragen. Neben dem allgemeinen Problem der nicht erkennbaren Mehrfachmeldungen ist davon auszugehen,

dass durch die Übertragung der mütterlichen Antikörper nur ein geringer Anteil der HIV-positiv getesteten Säuglinge tatsächlich infiziert ist.

**557.** Auf der Basis der durch das Anonyme Unverknüpfte Testen bei Neugeborenen in Berlin, Niedersachsen und Bayern gewonnenen Daten kann angenommen werden, dass in Deutschland pro Jahr etwa 80 bis 100 Kinder von HIV-infizierten Müttern zur Welt gebracht werden, sodass – ausgehend von einer Mutter-Kind-Übertragungsrate von 15 bis 20 % – bis Ende 1994 pro Jahr mit etwa 15 bis 20 HIV-infizierten Neugeborenen gerechnet werden musste. Seit der Anwendung weiterer präventiver Maßnahmen in der Schwangerschaft und bei der Entbindung konnte die Mutter-Kind-Übertragungsrate weiter gesenkt werden. Sie liegt nach Schätzungen in Deutschland heute unter 2 %. Somit ist davon auszugehen, dass in Deutschland derzeit nur wenige einzelne HIV-infizierte Kinder pro Jahr geboren werden.

**558.** Bis zum 30. Juni 1999 waren insgesamt 118 an AIDS erkrankte Kinder unter 13 Jahren an das Fallregister gemeldet worden, von denen 68 bereits verstorben sind. Insgesamt sind 22 der AIDS-Fälle bei Kindern auf die Gabe von Blut- bzw. Blutprodukten oder Gerinnungsfaktoren zurückzuführen, darunter neun Hämophile. Unter den 13 Transfusionsempfängern sind sechs ausländische Kinder, die in ihrer Heimat infiziert wurden. Mit Ausnahme zweier Kinder aus Rumänien und einem Kind aus Zaire sind alle vor 1986 infiziert worden. Mehr als drei Viertel der an AIDS erkrankten Kinder sind prä- bzw. perinatal über ihre Mütter infiziert worden. Dabei hatte sich mehr als die Hälfte der Frauen über intravenösen Drogengebrauch infiziert.

**559.** AIDS-Fälle bei Kindern durch die HIV-Übertragung von der Mutter auf ihr Kind – die so genannte prä- oder perinatale Infektion – tragen in Deutschland mit insgesamt weniger als 1 % zur Gesamtzahl der AIDS-Fälle nur unbedeutend bei und sind im Zeitverlauf nahezu gleich bleibend auf niedrigem Niveau.

**560.** Zu dieser günstigen epidemiologischen Situation haben speziell im Rahmen der Schwangerenvorsorge und Geburtshilfe geschaffene Angebote an Betreuung und Versorgung beigetragen. Hierzu zählen sowohl Verbesserungen der medizinisch-gynäkologischen Diagnostik und Betreuung von infizierten Frauen als auch die Fortentwicklung von Versorgungsstrukturen für Frauen mit HIV und AIDS in verschiedenen Lebenslagen. Dementsprechend erfolgen Behandlung und Betreuung nicht nur nach aktuellen medizinischen Erkenntnissen. Vielmehr wird zugleich immer versucht, die psychischen und sozialen Folgen der HIV-Infektion für die gesamte Familie zu mildern.

**561.** Ein leistungsfähiges Gesundheitswesen, das Behandlung und Betreuung sichert, ist die eine Seite der erfolgreichen Bekämpfung von AIDS. Besondere Bedeutung haben darüber hinaus die vielfältigen Maßnahmen der Aufklärung, darunter auch die eigens an Jugendliche gerichteten. Junge Menschen sind Ziel von beispielsweise

Plakataktionen, Broschüren, Aufklärungsmagazinen, Video- und Film-Produktionen, Ausstellungen, Unterrichtsmaterialien und Seminarreihen, in denen es ohne den moralischen Zeigefinger und ohne Erzeugung von Angst um die Auseinandersetzung mit Themen der AIDS-Prävention geht, wobei auf eine Einbettung in die Themen Sexualität und Partnerschaft Wert gelegt wird. Zur Unterstützung der im schulischen und außerschulischen Sektor wirkenden Multiplikatorinnen und Multiplikatoren werden gesonderte Materialien zur Verfügung gestellt.

**562.** Die Schule ist heute wichtiger Bestandteil der Informationsinfrastruktur zu AIDS. Dies lässt sich damit belegen, dass von den 16- bis 20-Jährigen 90 % sagen, das Thema AIDS sei im Schulunterricht behandelt worden. Von ehemaligen Schülerinnen und Schülern, also den heute 25- bis 29-Jährigen, können sich hingegen nur 51 % daran erinnern, dass AIDS Unterrichtsgegenstand war.

**563.** Wie Studien belegen, ist das Interesse der Bevölkerung, insbesondere auch der jungen Leute, an dem Angebot an Aufklärung über Schutzmöglichkeiten und Schutzverhalten groß. Nahezu die gesamte Bevölkerung über 16 Jahre besitzt inzwischen das zum Schutz vor AIDS notwendige Basiswissen, aber auch das Wissen über Nichtigkeiten. Die Werte für die Kondomnutzung zeigen den Anstieg des Schutzverhaltens im letzten Jahrzehnt: 1988 nutzten 59 % der 16- bis 20-Jährigen immer, häufig oder gelegentlich Kondome, 1998 beträgt der Anteil der Kondomnutzer bei den Jugendlichen 84 %. Der Wert der Kondomnutzung von mehr als 80 % bleibt seit 1995 weitgehend konstant.

**564.** Das Meinungsklima gegenüber HIV/AIDS-Betroffenen ist seit Jahren unverändert von Solidarität gezeichnet. So erhalten Kinder und Jugendliche, die selbst oder deren Eltern/Geschwister infiziert sind, Beratung und Hilfestellung. Für sie engagieren sich beispielsweise auch Schulklassen oder Jugendgruppen, indem Benefiz-Aktionen – und dies nicht nur zum Welt-AIDS-Tag – durchgeführt werden.

#### **Für die Gesundheit der Kinder schädliche Bräuche**

**565.** Überlieferte, für die Gesundheit des Kindes schädliche Bräuche, wie die Verstümmelung von Genitalien durch die Beschneidung von Mädchen, kennt der mitteleuropäische Kulturkreis nicht. Das Problem stellt sich in Deutschland trotzdem, da in der Bundesrepublik zunehmend ethnische Gruppen leben, die aus Ländern kommen, in denen derartige Praktiken üblich sind.

**566.** Gegen solche Bräuche, die der Gesundheit des Kindes abträglich sind, besteht in Deutschland strafrechtlicher Schutz. Die einschlägigen Strafvorschriften sind mit dem 1998 in Kraft getretenen 6. Strafrechtsreformgesetz nochmals verbessert worden und tragen nunmehr dem Anliegen, vor einem solchen massiven Eingriff in die körperliche Integrität zu schützen, umfassend Rechnung. Einschlägig sind hier die Vorschriften des Strafgeset-

buches zu Körperverletzung, Gefährlicher Körperverletzung, Misshandlung von Schutzbefohlenen, Schwerer Körperverletzung und Körperverletzung mit Todesfolge.

#### **Gesundheit und internationale Zusammenarbeit**

**567.** Kapitel I.A enthält im Abschnitt über Kinderrechte in der internationalen Zusammenarbeit eine umfangreiche Zusammenstellung von Entwicklungshilfeprojekten. Darunter sind nicht wenige, die sich auf Gesundheitsfragen richten.

**568.** Besonders herauszustellen sind Aktivitäten der Bundesregierung im Zusammenhang mit AIDS sowie gesundheitsschädlichen Bräuchen.

**569.** Die Bekämpfung der Ausbreitung von HIV/AIDS hat im Gesundheitsbereich der Entwicklungszusammenarbeit einen sehr hohen Stellenwert. Dort ist seit 1987 das überregionale Sektorvorhaben „Kontrolle von HIV/AIDS in Entwicklungsländern“ angesiedelt. Zunehmend richtet sich die Arbeit im AIDS-Bereich auf die Umsetzung von präventiven geschlechterdifferenzierten Maßnahmen für Jugendliche, wobei auf ihre aktive Beteiligung bei Planung und Durchführung großer Wert gelegt wird.

**570.** Sexuelle Gesundheit hat für Jugendliche einen besonders hohen Stellenwert. Sexualität spielt eine wesentliche Rolle in der Entwicklung aller jungen Menschen und sollte in erster Linie zu positiven und bereichernden Erfahrungen führen. Jedoch sind gerade mit den ersten sexuellen Kontakten auch viele Gefahren und negative Erlebnisse verbunden, darunter Missbrauch, Gewalt und die Übertragung von HIV/AIDS. Über die Hälfte aller HIV-Infektionen findet bei jungen Menschen unter 25 Jahren statt. 30 % der Aidskranken gehören den jugendlichen Altersgruppen zwischen 10 und 24 Jahren an. Aus diesem Grund hat die Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit eine Vielzahl von neuen Vorhaben entwickelt, die sexuelle und reproduktive Gesundheit von Mädchen und Jungen sowie AIDS-Prävention zum Thema haben. Davon sind elf Vorhaben in Lateinamerika, zwölf Vorhaben in Afrika und drei Vorhaben in Asien.

**571.** Bei den die Gesundheit von Kindern schädigenden Bräuchen geht es vor allem um die Beschneidung von Mädchen. Jedes Jahr werden rund zwei Millionen Mädchen an ihren Geschlechtsorganen beschnitten. Insgesamt betroffen sind schätzungsweise 130 Millionen Mädchen und Frauen in 28 Ländern Afrikas sowie in einigen Ländern Asiens und des Mittleren Ostens.

**572.** Die Beschneidung bedeutet eine Verstümmelung der Geschlechtsorgane. Mädchen werden gemeinhin im Alter zwischen vier und acht Jahren beschnitten. Die Prozedur geschieht in aller Regel ohne Betäubungsmittel und unter unhygienischen Bedingungen. Mädchen leiden in der Folge oftmals an schweren psychischen Störungen, Blutungen und lebensgefährlichen Infektionen. Spätere Geburten sind erschwert und mit hohen medizinischen Risiken verbunden.

**573.** Die Bundesregierung hat dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen 1997 einen Betrag von bis zu 2,9 Mio. DM zur Bekämpfung der genitalen Verstümmelung bei Mädchen in Ägypten zur Verfügung gestellt.

**574.** In Ägypten sind nach dem Maternal and Child Health Survey von 1991 auf dem Lande 95 % der Frauen und Mädchen beschnitten, in der Stadt sind es 80 %, und das trotz gesetzlichen Verbots. Aufklärungs- und Informationsarbeit verbunden mit der Vermittlung von Grundkenntnissen des Lesens und Schreibens sind zentrale Ansatzpunkte für Einstellungsänderungen. Da sowohl die ägyptische Regierung als auch Teile der Geistlichkeit die Genitalverstümmelung ablehnen, sind die Aussichten, durch gemeinsames Vorgehen eine Verhaltensänderung herbeiführen zu können, günstig.

**575.** Das Vorhaben passt sich in das politische Ziel ein, die genitale Verstümmelung von Mädchen in Ägypten bis zum Jahre 2010 zu überwinden. Projektziel ist die Bildung einer Organisationsstruktur für ein Nationales Programm, in dem die – in Ansätzen vorhandene – nationale Task Force von einschlägig tätigen Nichtregierungsorganisationen und die Abteilung für reproduktive Gesundheit des Gesundheitsministeriums wirkungsvoll kooperieren.

**576.** Als wichtigstes Ergebnis soll u. a. erreicht werden, in den Gouvernoraten Assiut, Sohag, Qena, Minya, Kairo und Alexandria 20 000 Frauen zu alphabetisieren und die Beschneidung der Mädchen von fünf bis zehn Jahren von 95 auf 70 % zu reduzieren.

**577.** Das Projekt ist sowohl auf der politischen Ebene, auf der Lobbyarbeit bei der Regierung geleistet wird, als auch an der Basis aktiv. Strukturbildende Maßnahmen bei Nichtregierungsorganisationen, Entwicklung und Verbreitung von Lehr- und Lernmaterial, Durchführung von Alphabetisierungskursen und Überzeugungsarbeit bei lokalen, insbesondere religiösen Führern, bei Lehrerinnen und Lehrern, Ärztinnen und Ärzten sowie eine nationale Medienkampagne sind die wichtigsten Aktivitäten.

**578.** Das Vorhaben leistet einen Beitrag zur Durchsetzung des Menschenrechts auf körperliche Unversehrtheit.

### **C. Soziale Sicherheit sowie Dienste und Einrichtungen (Artikel 26, 18 Abs. 3)**

#### **Tagesbetreuung von Kindern im Sinne der Vereinbarkeit von Familie und Beruf**

**579.** Im Zusammenhang der Vereinbarkeit von Familie und Beruf kommt Kinderbetreuungseinrichtungen eine entscheidende Bedeutung zu. Dem parteiübergreifenden Konsens in dieser Frage hat auch die neue Bundesregierung Rechnung getragen, indem sie die Verbesserung der Kinderbetreuung – auch im Sinne der Gleichstellungspolitik – als einen Arbeitsschwerpunkt benannt hat.

**580.** Eine ausführliche Darstellung zur Struktur und zu relevanten Fragen der Kinderbetreuung erfolgt in Kapitel VII.A. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich daher ausschließlich auf die Vorgaben von Artikel 18 Abs. 3 der Konvention, der Kindern berufstätiger Eltern das Recht zusichert, die für sie in Betracht kommenden Kinderbetreuungsdienste und -einrichtungen zu nutzen.

**581.** Die bundesgesetzlichen Vorgaben zur Kinder- und Jugendhilfe kommen den Forderungen nach einer bedarfsgerechten Versorgung mit Kinderbetreuungsplätzen grundsätzlich entgegen. Gemäß dem SGB VIII sollen die Angebote der Jugendhilfe grundsätzlich den Bedarf an Einrichtungen und Diensten decken und dabei die Bedürfnisse und Interessen der jungen Menschen und der Personensorgeberechtigten berücksichtigen. Ausdrücklich wird u. a. vorgeschrieben, dass Einrichtungen und Dienste so geplant werden sollen, dass Mütter und Väter Aufgaben in der Familie und Erwerbstätigkeit besser miteinander vereinbaren können.

**582.** Grundsätzlich besteht hinsichtlich der Angebote für Kinderbetreuung seitens der Eltern ein Wunsch- und Wahlrecht. Dieses Recht bezieht sich auf Einrichtungen und Dienste verschiedener Träger und auf Wünsche hinsichtlich der Gestaltung der Hilfe. Den Wünschen der Eltern soll entsprochen werden, sofern dies nicht mit unverhältnismäßigen Mehrkosten verbunden ist.

**583.** Hinzu kommen spezifische Vorschriften zur Versorgung mit Betreuungsplätzen. Dabei ist an erster Stelle der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz zu nennen, der für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf von herausragender Bedeutung ist (vgl. Kapitel VII.A.2). Im Hinblick auf das Krippen- und das Hortalter sind die gesetzlichen Vorgaben deutlich abgeschwächt. Gemäß SGB VIII sind für Kinder im Alter unter 3 Jahren und für Kinder im schulpflichtigen Alter nach Bedarf Plätze in Tageseinrichtungen vorzuhalten. Außerdem soll ein bedarfsgerechtes Angebot an Ganztagsplätzen zur Verfügung stehen.

**584.** Die gesetzlichen Vorgaben haben, wie in Kapitel VII.A.1 dargestellt wird, noch nicht zu einer bedarfsgerechten Versorgung mit Plätzen für alle Altersgruppen geführt. Zwar besteht in den östlichen Bundesländern eine Vollversorgung, im Westen jedoch fehlen in erheblichem Umfang Plätze für Kinder unter 3 und über 6 Jahren sowie Ganztagsplätze. Am wenigsten ist dieser Mangel noch in den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen spürbar sowie in anderen Großstädten.

**585.** Aber auch im Kindergartenalter sagt das alleinige Vorhandensein eines Betreuungsplatzes noch wenig darüber aus, ob der Betreuungsbedarf des Kindes erwerbstätiger Eltern damit abgedeckt ist. Da das Bundesrecht den Betreuungsumfang nicht näher definiert, bestimmt das Landesrecht, welche Anforderungen an Kindergartenplätze zu stellen sind. Danach wird häufig lediglich eine Betreuungsdauer von vier Stunden an fünf Tagen garantiert und nur in wenigen Ländern eine längere Öffnungszeit oder ein Ganztagsplatz. Damit entsteht für viele

Eltern das Problem, dass die Übernahme einer Erwerbstätigkeit mehr oder minder großen Einschränkungen unterliegt. Die Einrichtungen versuchen zum Teil, im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Öffnungszeiten flexibel zu gestalten, um so die Bedürfnisse von Eltern aufzufangen.

**586.** Auch die Tagespflege, also die Betreuung von Kindern durch Tagesmütter, kann die vorhandenen Defizite nicht auffangen, da sie quantitativ aus unterschiedlichen Gründen nur eine untergeordnete Rolle spielt. Andererseits ist die Tagespflege gerade für Familien mit erwerbstätigen Eltern eine wertvolle Unterstützung, da die Betreuungszeit individuell auf die Bedürfnisse der Familie abgestimmt werden kann.

### Schulische Betreuung

**587.** Ein wesentliches Problem für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf stellen die unterschiedlichen Betreuungszeiten speziell in der Grundschule dar. In vielen Ländern gibt es daher Bestrebungen, zu einer verlässlichen Betreuungszeit zu kommen.

**588.** In Hamburg umfasst die „verlässliche Halbtagsgrundschule“ die Zeit von 8.00 bis 13.00 Uhr. Zum Schuljahr 1999/2000 werden alle Hamburger Grundschulen als verlässliche Halbtagsgrundschulen arbeiten. Allein für dieses Projekt werden mehr als 500 zusätzliche Lehrkräfte bereitgehalten. Jede dritte Hamburger Grundschule bietet einen Pädagogischen Mittagstisch oder die Betreuungsform „Hort in der Schule“ an, die für die Kinder einer Schule das Äquivalent zu einer Betreuung im Rahmen einer Tageseinrichtung für Kinder darstellt.

**589.** In Nordrhein-Westfalen trägt das Programm „Verlässliche Grundschule von acht bis eins“ wesentlich zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei. Darüber hinaus werden Projekte gefördert, die auch nach Schulschluss eine verlässliche Betreuung am Nachmittag ermöglichen. Allerdings sind noch erhebliche Anstrengungen erforderlich, um zu einer flächendeckenden Bedarfsdeckung zu kommen.

**590.** Auch die Landesregierung Rheinland-Pfalz bereitet die Weiterentwicklung der Grundschule zur vollen Halbtagsgrundschule vor. Ebenso unterstützt die Landesregierung die Einrichtung von Ganztagschulen in offener Form. Außerdem werden im Rahmen einer landesweiten Sportjugend-Initiative an rheinland-pfälzischen Schulen in der Sekundarstufe I so genannte Schülerassistentinnen und -assistenten bzw. Elternassistentinnen und -assistenten ausgebildet. Diese lernen, mit- und eigenverantwortlich Freizeitangebote für Mitschülerinnen und Mitschüler zu planen, zu organisieren und durchzuführen.

## D. Lebensstandard (Artikel 27 Abs. 1–3)

### Kinder und Jugendliche in einkommenschwachen Haushalten in Deutschland

**591.** Der Zehnte Kinder- und Jugendbericht hat, wie bereits in der Einführung dargestellt, durch eine unabhän-

gige Sachverständigenkommission die Lebenssituation von Kindern und die Leistungen der Kinderhilfe in Deutschland untersucht. Er hat u. a. auf die Situation einkommenschwacher Haushalte und der darin lebenden Kinder aufmerksam gemacht und grundlegenden Handlungsbedarf zu elementaren Lebens- und Gestaltungsbedingungen für Kinder verdeutlicht.

**592.** Die damalige Bundesregierung teilt in ihrer Stellungnahme die Gesamteinschätzung des Berichts, dass Armut als Gefährdung der Aufrechterhaltung der physischen Existenz in Deutschland heute selten ist. Sie sieht ebenso wie die Kommission in Deutschland einen lang anhaltenden Trend zur Verbesserung der Lebensbedingungen und zur Erhöhung des allgemeinen Lebensstandards.

**593.** Allerdings gibt es trotz einer Vielfalt von Unterstützung in wirtschaftlichen Problemsituationen Familien, die sich in sozialen Schwierigkeiten befinden. Dabei handelt es sich etwa um Eltern, die berechtigt wären, ergänzende Sozialhilfe in Anspruch zu nehmen, dies aber, aus welchen Gründen auch immer, nicht tun.

**594.** Probleme treten auch in Familien auf, die aus dem Ausland nach Deutschland zuwandern. Solche Familien beginnen den neuen Lebensabschnitt in der Regel auf einem niedrigen Wohlstandsniveau. Daher kann es nicht verwundern, dass die hohen Netto-Zuwanderungszahlen des vergangenen Jahrzehnts – allein rd. 5 Mio. Menschen in den acht Jahren von 1988 bis 1995 – mit ihrem überproportionalen Anteil Minderjähriger das durchschnittliche Einkommensniveau gedrückt und den Anteil einkommenschwacher Familien mit Kindern vergrößert haben.

**595.** Schließlich ist auch unverkennbar, dass Kinder und Jugendliche von der schwierigen wirtschaftlichen Entwicklung der vergangenen Jahre mitbelastet wurden. Zwangsläufig hat Arbeitslosigkeit, insbesondere wenn sie lange andauert, belastende Folgen für die betroffenen Familien und gerade auch für die Kinder. Eine wichtige Ursache für soziale Belastungen von Kindern ist zudem in der Trennung und Scheidung der Eltern zu suchen.

**596.** Die wirksame Bekämpfung von Armut zählt deshalb zu den Schwerpunktaufgaben der neuen Bundesregierung. Insbesondere kommt der Reduzierung und Vermeidung von Kinderarmut eine besondere Bedeutung zu. Damit befindet sich die Bundesregierung in Einklang mit Ziffer 31 der Abschließenden Beobachtungen des UNAusschusses für die Rechte des Kindes.

**597.** Zur Vermeidung von Armut und zur Verbesserung der sozialen Lage von Familien mit Kindern kommt es aus der Sicht der Bundesregierung vor allem darauf an, Arbeitslosigkeit abzubauen und Arbeitsplätze zu schaffen. Diese Zielsetzung genießt daher für die Bundesregierung höchste Priorität. So hat die Bundesregierung auch im Sozialhilferecht vielfältige Möglichkeiten geschaffen, um Hilfe Suchenden im Rahmen der „Hilfe zur Arbeit“ nach dem Bundessozialhilfegesetz den Weg in das

Erwerbsleben zu erleichtern. Unter anderem können die Kommunen als örtliche Sozialhilfeträger selbst Arbeitsplätze für Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger schaffen oder durch Zuschüsse an Hilfeempfängerinnen und Hilfeempfänger oder Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die Aufnahme einer Beschäftigung fördern.

**598.** Das von der Bundesregierung eingesetzte Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit schafft den Rahmen für einen gesellschaftlichen Dialog und regt dazu an, Reformen und Beschäftigungspotenziale zu identifizieren und zu aktivieren. Die Beschäftigung Jugendlicher wird im Rahmen eines Sofortprogramms gefördert. Nähere Informationen zu beiden Maßnahmen finden sich in Kapitel VII.A.5.

**599.** Gleichzeitig trägt die Bundesregierung durch umfangreiche Maßnahmen zum Ausbau der familienpolitischen Leistungen der Forderung der Jugendberichtskommission zur Verbesserung der materiellen Situation von Kindern und Familien Rechnung. Wichtige Maßnahmen sind hierbei insbesondere:

- Senkung der Steuersätze durch stufenweise Anhebung des Grundfreibetrages und der stufenweisen Senkung des Einkommenssteuersatzes.
- Anhebung des Kindergeldes (vgl. den folgenden Abschnitt).
- Weiterentwicklung von Erziehungsgeld und Erziehungsurlaub (vgl. Kapitel V.B.2).

**600.** Über diesen Bemühungen sollte das bestehende soziale Netz für einkommensschwache Personen nicht übersehen werden. In Deutschland erhält jede Person, die ihren notwendigen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, vor allem aus eigenem Einkommen und Vermögen, bestreiten kann, Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz. So hat auch jedes Kind bei Bedürftigkeit einen eigenen Anspruch auf Leistungen der Sozialhilfe.

**601.** Der notwendige Bedarf, den die Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen abzudecken hat, umfasst insbesondere Ernährung, Unterkunft, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Heizung und persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Zu letzteren zählen „in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben.“ Diese Definition macht deutlich, dass die Sozialhilfe weit mehr leistet als eine Grundsicherung auf der Basis eines rein physischen Existenzminimums; das Leistungsniveau orientiert sich vielmehr an einem soziokulturellen Mindeststandard, der eine Teilnahme am Leben in der Gesellschaft einschließt.

**602.** Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen wird im Wesentlichen durch Leistungen nach Regelsätzen, so genannte einmalige Leistungen, Mehrbedarfzuschläge und Übernahme der Unterkunftskosten gewährt. Der durchschnittliche Bedarf eines Kindes in der Sozialhilfe liegt derzeit bei 640 DM pro Monat. Damit

wird ein Lebensstandard gewährleistet, der in der Regel weitestgehend eine soziale Ausgrenzung von Kindern verhindert.

### Kindergeld

**603.** Das Kindergeld ist ein wesentlicher Bestandteil des Familienleistungsausgleichs (vgl. Kapitel V.A.2). Hinsichtlich der kindergeldrechtlichen Regelungen, die bis zum 31. Dezember 1995 Gültigkeit hatten, wird auf die Darstellungen im Erstbericht sowie auf die Antworten der Bundesregierung bezüglich der Fragen des UN-Ausschusses zum Erstbericht verwiesen.

**604.** Den im Folgenden dargestellten Regelungen zum Familienlasten- und Familienleistungsausgleich liegen in jüngerer Zeit die im Januar 1999 veröffentlichten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Familienbesteuerung vom 10. November 1998 zugrunde. Das Gericht hat die steuerliche Abziehbarkeit von Kinderbetreuungskosten und die Gewährung eines Haushaltsfreibetrages allein zugunsten Alleinstehender mit Kindern, also auch zugunsten nicht ehelicher Lebensgemeinschaften mit Kindern, im Vergleich zu der Besteuerung von ehelichen Familien für verfassungswidrig erklärt. Zugleich sieht es die steuerliche Berücksichtigung des kindbezogenen generellen Betreuungs- und Erziehungsbedarfs als geboten an. Nach der Reformstufe 2000 zum Familienleistungsausgleich, die im Folgenden dargestellt wird und durch die insbesondere dem Betreuungsbedarf Rechnung getragen wird, ist derzeit die Reformstufe 2002 in Planung.

**605.** Durch das Jahressteuergesetz 1996 ist der bisherige Familienlastenausgleich zu einem Familienleistungsausgleich weiterentwickelt und ein grundlegender Systemwechsel herbeigeführt worden. Die im bisherigen dualen System mögliche Inanspruchnahme von Kinderfreibetrag bzw. Kindergeldzuschlag und Kindergeld für dasselbe Kind ist mit Wirkung ab dem Kalenderjahr 1996 durch eine Regelung abgelöst worden, wonach für ein Kind nur noch Kinderfreibetrag oder Kindergeld – jedoch nach deutlichen Anhebungen – zur Anwendung kommt.

**606.** Zu diesem Zweck sind mit Wirkung ab 1996 der Kinderfreibetrag auf 6 264 DM pro Jahr und das Kindergeld monatlich auf 200 DM/300 DM/350 DM für erste und zweite/dritte/vierte und weitere Kinder angehoben worden. Seit 1997 beträgt der Kinderfreibetrag 6 912 DM pro Jahr. Das Kindergeld für erste und zweite Kinder ist zum 1. Januar 1997 auf monatlich 220 DM gestiegen. Zum 1. Januar 1999 ist das Kindergeld für erste und zweite Kinder erneut – diesmal auf 250 DM – erhöht worden. Eine weitere Anhebung des Kindergeldes für das erste und zweite Kind auf 270 DM tritt am 1. Januar 2000 in Kraft. Zugleich wird für alle Eltern ein Betreuungsfreibetrag von 3 024 DM für jedes Kind bis zum vollendeten 16. Lebensjahr eingeführt.

**607.** Das konkrete Verfahren sieht so aus, dass im laufenden Jahr nur Kindergeld – als Steuervergütung – gezahlt wird. Bei der Veranlagung zur Einkommensteuer

prüft das Finanzamt von Amts wegen, ob damit eine verfassungsgemäße Besteuerung – im Sinne der einkommenssteuerlichen Freistellung des Existenzminimums eines Kindes – sichergestellt wird. Ist dies nicht der Fall, wird der Kinderfreibetrag und ab 2000 ggf. der Betreuungsfreibetrag abgezogen und das Kindergeld verrechnet. In bestimmten Fällen erhalten nicht unbeschränkt einkommensteuerpflichtige Eltern das Kindergeld monatlich als Sozialleistung nach dem – neugefassten – Bundeskindergeldgesetz.

**608.** Kindergeld gibt es für alle Kinder bis zum 18. Lebensjahr. Darüber hinaus können arbeitslose Kinder bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres, Kinder in Berufsausbildung, einen Ausbildungsplatz suchende Kinder und Kinder, die bestimmte Freiwilligendienste leisten, bis zur Vollendung des 27. Lebensjahres berücksichtigt werden. Über diese Altersgrenzen hinaus kann ein Kind weiter berücksichtigt werden, wenn es den gesetzlichen Grundwehr- oder Zivildienst oder einen die Pflichtdienstzeit ersetzenden Dienst geleistet hat und zwar für einen der Pflichtdienstzeit entsprechenden Zeitraum, sofern dadurch die Berufsausbildung unterbrochen wurde. Kinder, die aufgrund einer Behinderung außerstande sind, sich selbst zu unterhalten, werden ohne Altersbegrenzung berücksichtigt.

**609.** Das Kindergeld wird unabhängig vom Einkommen der Eltern gezahlt. Für über 18 Jahre alte Kinder entfällt der Anspruch auf Kindergeld oder Kinderfreibetrag, wenn die Einkünfte und Bezüge des Kindes 1996 und 1997 mehr als 12 000 DM, 1998 mehr als 12 360 DM, 1999 mehr als 13 020 DM, 2000 mehr als 13 500 DM und 2001 mehr als 14 040 DM im Kalenderjahr betragen.

**610.** Die Kosten des Kindergeldes werden zu 74 % vom Bund und zu 26 % von den Ländern getragen.

#### Unterhaltsvorschuss

**611.** Die Unterhaltsvorschusskasse hilft allein stehenden Müttern und Vätern – zeitlich begrenzt auf 72 Monate –, wenn die Unterhaltszahlungen für Kinder unter 12 Jahren vom anderen Elternteil ausbleiben. Seit der Abgabe des Erstberichts sind im Zuge einer Reform des Kindesunterhaltsrechts die Regelbeträge für den Kindesunterhalt, die auch für die Gewährung des Unterhaltsvorschusses maßgeblich sind, neu gestaltet, der Höhe nach angehoben und dynamisiert worden.

**612.** Unter Berücksichtigung des zum 1. Januar 1999 erhöhten Kindergeldes, das zur Hälfte auf den elterlichen Barunterhalt und damit auch auf die staatliche Unterhaltsvorschussleistung angerechnet wird, ergaben sich ab 1. Januar 1999 folgende Zahlbeträge:

	Kinder unter 6 Jahren	Kinder von 6 bis unter 12 Jahren
in den alten Bundesländern	224 DM	299 DM
in den neuen Bundesländern	189 DM	255 DM

## VII. Bildung, Freizeit und kulturelle Aktivitäten

### A. Bildung (Artikel 28)

#### 1. Allgemeine Informationen

**613.** Der Erstbericht zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes gibt einen Überblick über Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßnahmen, die das Recht des Kindes auf Bildung gewährleisten. Diese gelten weiter.

**614.** Über den Erstbericht hinausgehend wird in diesem Kapitel vor allem die Praxis im Bereich der Bildung dargestellt. Dem gehen voran Angaben über die Ausgaben für Bildung sowie über die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung als einer den Bildungssektor maßgeblich beeinflussenden Institution.

**615.** Im Hinblick auf Aussagen über die Förderung von Mädchen in Bildungsinstitutionen sowie von behinderten Kindern wird auf die Kapitel III.A bzw. VI.A verwiesen.

#### Ausgaben für Bildung

**616.** Das Bildungssystem umfasst in Deutschland den Kindergarten als Elementarbereich sowie die außerschulische Jugendbildung, Schulen, Hochschulen, Weiterbildung, Förderungsmaßnahmen und die gemeinsame Forschungsförderung durch Bund und Länder. Eine Übersicht (Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie 1998) zeigt, dass die Bildungsausgaben von 1994 bis 1997 von 162 auf 172 Mrd. DM gestiegen sind.

#### Bildungsplanung und Forschungsförderung

**617.** Zur Anpassung an die sich verändernden Bedürfnisse im Bildungswesen besteht ein permanenter Bedarf nach Überprüfung der gegebenen Strukturen sowie nach entsprechenden Verbesserungen. Gemäß Artikel 91b des Grundgesetzes wirken Bund und Länder aufgrund von Vereinbarungen bei der Bildungsplanung und bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung von überregionaler Bedeutung zusammen. Das zuständige Gremium, in dem die Bundesregierung und die Regierungen aller 16 Länder vertreten sind, ist die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK), die durch Verwaltungsabkommen 1970 als ständiges Gesprächs-

forum für alle Bund und Länder gemeinsam berührenden Fragen des Bildungswesens und der Forschungsförderung gegründet wurde.

**618.** Die BLK erarbeitet Empfehlungen zur Vorlage an die Regierungschefinnen und -chefs von Bund und Ländern. Im Bereich der Innovationen im Schul- und Hochschulbereich sowie in der beruflichen Bildung erstrecken sich die Arbeiten vorrangig auf die Förderung von Modellvorhaben. Die versuchsbedingten innovativen Kosten werden in der Regel zu je 50 % vom Bund und von dem antragstellenden Land getragen.

**619.** 1997 hat die BLK eine Neukonzeption der Modellversuchsförderung beschlossen; seither werden Modellvorhaben im Rahmen von Schwerpunktprogrammen gefördert. 1998 wurden zwei Programme gestartet, die auf die Steigerung der Effizienz des mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterrichts und die systematische Einbeziehung von Medien, Informations- und Kommunikationstechnologien in die Lehr- und Lernprozesse abzielen. Zwei weitere Programme begannen 1999, die die Bildung für eine nachhaltige Entwicklung und die Qualitätsverbesserung in Schulen und Schulsystemen zum Thema haben.

**620.** Damit wird deutlich, dass Bund und Länder sich mit Nachdruck der Modernisierung des Bildungswesens, der Steigerung seiner Effizienz und der Qualität der Bildungsprozesse, auch im Zusammenhang mit der Diskussion im Rahmen der OECD, widmen.

## 2. Tagesbetreuung von Kindern

### Allgemeine Informationen

**621.** Ein gut ausgebautes Kinderbetreuungssystem ist für eine moderne Gesellschaft unverzichtbar. Zum einen erbringt es für die Kinder Sozialisationsleistungen, die die Erziehung in der Familie sinnvoll ergänzen. Zum anderen kommt Tageseinrichtungen für Kinder im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine entscheidende Bedeutung zu (vgl. Kapitel VI.C).

**622.** Um den Bedürfnissen von Kindern und Eltern gerecht zu werden, müssen Kinderbetreuungsmöglichkeiten

- in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen,
- zeitlich flexibel auf die Bedürfnisse von Eltern und Kindern abgestimmt sein,
- für die Eltern bezahlbar bleiben und
- sich durch gute Qualität auszeichnen.

**623.** Für die Kinderbetreuung in Deutschland stehen in erster Linie Tageseinrichtungen und Tagespflege zur Verfügung; daneben gibt es eine Vielfalt verwandter Formen wie Spielkreise und Eltern-Kind-Gruppen. Tageseinrichtungen und Tagespflege ergänzen die Erziehung in der Familie und unterstützen die Eltern in der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung. Zu den Tageseinrichtungen zählen

- Krippen: für Kinder unter 3 Jahren,
- Kindergärten: für Kinder von 3 Jahren bis zum Schuleintritt und
- Horte: für Kinder im Schulalter sowie
- altersübergreifende Mischformen dieser Betreuungsarten.

### (a) Tageseinrichtungen

#### Der gesetzliche Rahmen

**624.** Die Tagesbetreuung von Kindern ist Teil der Kinder- und Jugendhilfe und im SGB VIII bundesgesetzlich geregelt; die Länder haben dazu Ausführungsgesetze beschlossen. Gemäß SGB VIII haben Tageseinrichtungen neben der Betreuungsaufgabe einen eigenständigen Erziehungs- und Bildungsauftrag. Bildung, Erziehung und Betreuung sind untrennbare Aufgaben von Tageseinrichtungen, wobei diese Aufgaben je nach Altersgruppe unterschiedlich gewichtet werden. Das Angebot der Tagespflege dagegen wird stärker vom Betreuungscharakter geprägt.

**625.** Die grundgesetzlich geregelte Zuständigkeit für Bau und Betrieb von Tageseinrichtungen für Kinder sowie für Tagespflege liegt bei den Ländern sowie bei den Städten, Kreisen und Gemeinden. Freie Träger leisten ebenfalls einen erheblichen Beitrag zur familienergänzenden Kinderbetreuung.

**626.** Die Kosten der Tageseinrichtungen für Kinder teilen sich in der Regel das Land, die Gemeinde, der Träger und die Eltern. Die Höhe der Elternbeiträge ist sehr unterschiedlich. Im Maximalfall kann der Elternbeitrag bis auf ca. 600 DM monatlich steigen. Der durchschnittliche Elternbeitrag liegt jedoch wesentlich niedriger. Für Eltern mit geringem Einkommen können die Jugendämter den Beitrag ganz oder teilweise übernehmen.

**627.** Im Berichtszeitraum war die wichtigste Maßnahme auf Bundesebene die Schaffung eines Rechtsanspruchs auf einen Kindergartenplatz. Gemäß SGB VIII hat jedes Kind „vom vollendeten dritten Lebensjahr bis zum Schuleintritt Anspruch auf den Besuch eines Kindergartens“. Anspruchsberechtigt ist das Kind, vertreten durch seine Eltern. Nachdem zwischen 1996 und 1998 Übergangsregelungen galten, ist der Rechtsanspruch am 1. Januar 1999 uneingeschränkt in Kraft getreten. Lediglich für ein einziges Bundesland, nämlich Bayern, besteht der Rechtsanspruch nicht.

**628.** Darüber hinaus haben Städte, Kreise und Gemeinden die gesetzliche Verpflichtung, für Kinder anderer Altersgruppen Plätze bedarfsgerecht vorzuhalten. Einzelne Bundesländer haben auch für diese Altersgruppen weitergehende Regelungen getroffen. So hatten in Brandenburg im Berichtszeitraum 90 % Kinder bis zum Ende des Grundschulalters einen Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz. In Sachsen gilt für die Unterbringung

der 1- bis 3-Jährigen und für schulpflichtige Kinder bis zur Vollendung der vierten Klasse eine Vorhaltepflcht, d. h. dass alle Erziehungsberechtigten, die eine Betreuung in einer Kindertagesstätte wünschen und den Bedarf anmelden, für ihr Kind einen Platz erhalten. Sachsen-Anhalt hat das Recht auf Betreuung in Tageseinrichtungen für Kinder im Alter von 0 bis 14 Jahren. In Thüringen haben Kinder das Recht auf einen Kindergartenplatz ab zweieinhalb Jahren sowie auf einen Hortplatz.

### Zur Situation der Kinderbetreuung in Deutschland

**629.** Der Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz hat die Situation der außerfamiliären Kinderbetreuung deutlich verbessert. Er führte zu einem erheblichen Ausbau der Kindergartenversorgung, sodass heute praktisch jedes Kind, dessen Eltern dies wünschen, einen Kindergartenplatz erhält.

**630.** Dagegen besteht ein gravierender Mangel an Betreuungsplätzen für Kinder unter 3 Jahren und im Schulalter. 1998 standen lediglich für 7,0 % der Kinder unter 3 Jahren und für 12,6 % der Schulkinder von 6 bis unter 10 Jahren Plätze in Krippen und Horten der Kinder- und Jugendhilfe zur Verfügung. Problematisch sind auch die Öffnungszeiten von Kindergärten; wenn sie über Mittag schließen, was noch häufig der Fall ist, ermöglichen sie dem betreuenden Elternteil nicht einmal die Übernahme einer Halbtagsstätigkeit. (vgl. Kapitel VI.C). Dabei ist allerdings zu beachten, dass die geschilderten Mängel fast ausschließlich den Westen – mit Ausnahme von Berlin und den Stadtstaaten Hamburg und Bremen – betreffen. Die östlichen Bundesländer verfügen dagegen über eine bedarfsgerechte Versorgung für alle Altersgruppen sowie mit Ganztagsplätzen (Deutsches Jugendinstitut 1998).

**631.** Vor diesem Hintergrund und gerade auch im Interesse der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit sieht die neue Bundesregierung den Ausbau der Kinderbetreuung im Westen und die Sicherung des Bestandes im Osten als eine vordringliche Aufgabe. Wegen der geschilderten Zuständigkeitsverteilung sucht der Bund das Gespräch mit Ländern, Gemeinden und den freien Trägern der Jugendhilfe, um gemeinsam Verbesserungsmöglichkeiten auszuloten. Dabei geht es z. B. um die Umwidmung von frei werdenden Kindergartenplätzen in Betreuungsplätze für Kinder unter 3 und über 6 Jahren.

**632.** Bei diesen Kontakten dürften auch die aktuellen Entwicklungen in einigen Ländern zur Sprache kommen. Seit mehreren Jahren lassen sich Bestrebungen beobachten, die Standards für die personelle und sächliche Ausstattung von Tageseinrichtungen für Kinder zu reduzieren und die Aufsicht über die Einrichtungen von der überregionalen Ebene auf die Ebene der Gemeinden zu übertragen.

### Maßnahmen des Bundes

**633.** Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend förderte im Berichtszeitraum eine Reihe von bedeutsamen Modellversuchen.

**634.** So ging es im Projekt „Weiterentwicklung der pädagogischen Arbeit in Tageseinrichtungen für Kinder in den neuen Bundesländern“ um die Entwicklung von pädagogischen Perspektiven für die Erzieherinnen und Erzieher, die nach dem Beitritt der ehemaligen DDR vor der Herausforderung standen, eine Erziehung zu praktizieren, die sich an demokratischen Prinzipien orientiert. Das Projekt unter dem Kurztitel „Kindersituationen“ dauerte von 1993 bis 1997, bezog hunderte von Kindergärten ein und wurde vom Bund mit ca. 4,6 Mio. DM gefördert. Konkretes Ergebnis war die „Praxisreihe zum Situationsansatz“ für die Hand von Erzieherinnen und Erzieherin.

**635.** Aus dem Kinder- und Jugendplan des Bundes fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend weitere bundeszentrale Maßnahmen:

- Im Modellprojekt „Zum Bildungsauftrag von Tageseinrichtungen“ geht es um die Präzisierung des Bildungsauftrags von Tageseinrichtungen (vgl. Kapitel VII.B.1).
- Das Projekt „Multiplikatorenfortbildung Tageseinrichtungen“ richtete sich zwischen 1993 und 1997 auf Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in den neuen Bundesländern. In Kursen wurden sie mit grundlegenden Aspekten ihres Arbeitsfeldes vertraut gemacht.
- Zwei Projekte des Deutschen Jugendinstituts befassen sich mit dem „Multikulturellen Kinderleben in unterschiedlichen regionalen Bezügen“ sowie mit dem „Konfliktverhalten unter Kindern in Kindertagesstätten“.
- 1997 ließ das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine Wanderausstellung zur Geschichte des Kindergartens erstellen, um Erzieherinnen und Erziehern in Ost und West Gelegenheit zu geben, sich mit der Kindergartenerziehung in der ehemaligen DDR auseinander zu setzen.
- 1995 fand mit Unterstützung des Bundes der erste große Kongress statt, der sich an Fachberaterinnen und Fachberater für Tageseinrichtungen richtete. Die bei freien Trägern, Jugendämtern und Landesjugendämtern angesiedelten Fachberaterinnen und Fachberater sind ein bedeutender Bestandteil der Bemühungen um Qualitätssicherung.
- Mit dem Pestalozzi-Fröbel-Verband fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durch laufende Zuwendungen einen bedeutenden Fachverband.

**636.** In Deutschland wird seit mehreren Jahren verstärkt die Frage nach der Qualität der Betreuung von Kindern in Tageseinrichtungen diskutiert. Da bislang Instrumente zur Messung und Entwicklung von Qualität fehlen, stieß das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine „Nationale Qualitätsinitiative im System der Tageseinrichtungen für Kinder“ an. Das Vorhaben besteht aus einem Verbund von insgesamt sechs Projekten. In jedem Projekt sollen Instrumente für die interne und die externe Evaluation der Arbeit in und um Tageseinrichtungen entstehen, die einen bundesweiten Standard für die



Qualitätsmessung darstellen und der Qualitätsentwicklung dienen können. Das Projekt richtet sich auf folgende Bereiche:

- Einrichtungen für Kinder im Kindergartenalter
- Einrichtungen für Kinder im Krippenalter
- Einrichtungen für Kinder im Hortalter
- Arbeit nach dem „Situationsansatz“
- Arbeit des Einrichtungsträgers
- Fortbildung

**637.** Das Projekt findet in enger Abstimmung mit und unter finanzieller Beteiligung von Ländern und Trägern statt und wird von einem Beirat begleitet.

**638.** Auch das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat Forschungsprojekte zur Verbesserung der pädagogischen Qualität der Betreuung in Tageseinrichtungen für Kinder gefördert.

- Das Projekt „Vom Kindergartenkind zum Schüler“, das von 1995 bis 1999 stattfand, ist eine empirische Untersuchung zur Kontinuität der Erziehung und Sozialisation im Übergang vom Kindergarten in die Grundschule. In einem mehrperspektivischen Forschungsansatz werden die Bedeutung zentraler pädagogischer Qualitätsaspekte des Kindergartens, der Grundschule sowie der Familienerziehung für das Gelingen eines bruchlosen Übergangs sowie für den Erfolg zu Beginn der Grundschule untersucht.
- In der zwischen 1997 und 1998 durchgeführten Studie „Kindliche Wahrnehmung von Selbstwirksamkeit und sozialer Partizipation in Familie und Kindheit“ wird die kindliche Entwicklung von Autonomie und Selbstwirksamkeitserleben und von sozialer Kompetenz bei der Problemlösung und bei der Bewältigung interpersonaler Konflikte thematisiert.
- Dieses Thema wird erweitert in dem Projekt „Konflikt als Chance – ein Forschungs- und Interventionsprogramm zur Förderung sozialer Partizipation in Kindergarten und Schule“, das 1997 begann und 2001 endet. In einer Längsschnittstudie wird untersucht, welche Möglichkeiten Kinder für Mitsprache und Mitbestimmung im Kindergarten und in der Grundschule besitzen und wie diese auf die kindliche Persönlichkeitsentwicklung wirken. Das Forschungsprogramm soll vor allem das entwicklungs- und konfliktpsychologische Wissen zur Entwicklung von Aushandlungs- und Konfliktbewältigungskompetenzen bei Kindern erweitern.

### Modellmaßnahmen der Länder

**639.** Da die Länder – neben den Kreisen und Städten – die Hauptverantwortung für die Tageseinrichtungen für Kinder tragen, arbeiten sie intensiv an der Weiterentwick-

lung des Betreuungsangebots. Modellversuche sind dabei ein bevorzugtes Mittel, wobei jeweils eigene, der Situation im Land angemessene Akzente gesetzt werden. Einige ihrer Aktivitäten werden hier beispielhaft genannt.

**640.** Das Land Hessen hat nach dem vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und einer Reihe von Ländern verantworteten Projekt „Orte für Kinder“, das 1994 auf Bundesebene abgeschlossen wurde, den Hessischen Projektring bis Ende 1995 weitergeführt. Daran waren zwölf Einrichtungen in vier Modellstandorten mit ihren Fachberatungen beteiligt. Die Modellstandorte hatten die Funktion von Innovationszentren übernommen, die lokale und innovative Prozesse durch landesweite Vernetzung zu einer wichtigen Breitenwirkung verhalfen. Die Fortführung des Hessischen Projektringes trug wesentlich dazu bei, dass sich die Vernetzung der Einrichtungen stabilisierte und die Fachberatungen einen inhaltlichen Schwerpunkt im Bereich der Organisationsentwicklung und des Sozialmanagements für ihre Arbeit setzten. So entstand aus der Gruppe der Fachberaterinnen und Fachberater die Notwendigkeit, grundlegende Anforderungen an Organisationsentwicklung und Qualitätsmanagement in ihrem Arbeitsfeld zu formulieren. Aus diesem Anspruch heraus entwickelte die Fachberatergruppe in einem erweiterten Kreis, den das Land zu Beginn unterstützte und förderte, eine dialogische Form der Qualitätsentwicklung. Die Arbeit schlug sich nieder in der Veröffentlichung „Qualität im Dialog entwickeln“ des Kronberger Kreises für Qualitätsentwicklung in Kindertageseinrichtungen.

**641.** In Niedersachsen, Brandenburg, Bremen und Mecklenburg-Vorpommern wird von 1998 bis 2001 ein länderübergreifendes Forschungs- und Modellprojekt zur Förderung von sozialer Kompetenz und Partizipation bei 5- bis 8-jährigen Kindern in Kindergarten und Grundschule vom Institut für angewandte Familien-, Kindheits- und Jugendforschung an der Universität Potsdam durchgeführt. Bei diesem Projekt unter dem Titel „Konflikt als Chance“ geht es darum zu analysieren, welche Möglichkeiten Kinder zur Übernahme sozialer Verantwortung und zur eigenverantwortlichen Bewältigung sozialer Konflikte in Kindergarten und Schule besitzen und wie man ihre Fähigkeiten, eigene Interessen mit Bezug auf andere zu artikulieren und mit sozial akzeptierten Mitteln durchzusetzen, fördern kann. Ein mit diesem Forschungsvorhaben verschränktes Interventionsprogramm soll Erzieherinnen und Erziehern sowie Grundschullehrerinnen und -lehrern inhaltliche und methodische Anregungen zur Förderung von kindlicher Aushandlungskompetenz und Mitbestimmung bieten. Um einen Einblick in die Entwicklung von Aushandlungs- und Konfliktbewältigungskompetenzen bei Kindern in der Übergangsphase vom Kindergarten zur Schule zu gewinnen, ist eine empirische Untersuchung vorgesehen.

**642.** Nordrhein-Westfalen legt einen Schwerpunkt auf die „Interkulturelle Erziehung im Elementarbereich“. Das gleichnamige Projekt weist in Zusammenarbeit mit

Tageseinrichtungen für Kinder und Fachschulen für Sozialpädagogik folgende, aufeinander aufbauende Projektziele auf:

- Verknüpfung der interkulturellen Erziehung mit dem so genannten situationsbezogenen Ansatz, der das in Deutschland am meisten verbreitete pädagogische Konzept für Tageseinrichtungen bildet,
- Förderung der zweisprachigen Entwicklung – einschließlich Identitätsentwicklung – von Kindern,
- Aufbau von Vernetzungsstrukturen im Sinne einer „Lobby für Kinder“,
- Erstellung eines Readers zur interkulturellen Erziehung in der Ausbildung.

**643.** Das Ergebnis dieses Projekts wird eine Gesamtkonzeption zur interkulturellen Erziehung im Elementarbereich sein.

### **Betriebliche Kinderbetreuung**

**644.** Neben den Trägern der freien und öffentlichen Jugendhilfe engagieren sich in Deutschland – allerdings in eingeschränktem Umfang – auch Betriebe für Kinderbetreuung. Entweder sie betreiben selbst Einrichtungen oder sie fördern Plätze in Einrichtungen anderer Träger.

**645.** Aufwendungen für Kinderbetreuung wirken sich für die Wirtschaft steuermindernd aus. Da dies kaum bekannt ist, veröffentlichte das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Broschüre „Kinderbetreuung lohnt sich – Steuertipps für Unternehmen“. Darin wird konkret an Beispielen ausgeführt, wie sich mit dem Engagement für Kinderbetreuung die Steuerlast senken lässt. Eine weitere Broschüre – „Kinderbetreuung gesucht“ – ist ein Leitfaden für Betriebe zur Förderung von Kinderbetreuung.

**646.** 1996 und 1997 führten der Bund und das Land Hessen gemeinsam das Modellprojekt „Betriebliche Förderung von Kinderbetreuung“ durch. Ein wichtiges Ziel des Projekts war, betrieblich geförderte Kinderbetreuung auf ihre sozialpädagogischen Anforderungen, die betrieblichen Auswirkungen und sozialpolitische Konsequenzen zu untersuchen. Im Rahmen einer praxisorientierten Begleitforschung wurden Entwicklungsprozesse verschiedener regionaler Verbundmodelle zwischen Betrieben und Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe erforscht, analysiert und für die Praxis handhabbar ausgewertet. Darüber hinaus wurden beispielhafte Initiativen entwickelt, die die betriebliche Beteiligung an Kinderbetreuungsangeboten als integralen Bestandteil einer Vereinbarkeit von Familie und Beruf verstehen. Das Projekt wurde abgerundet durch eine bundesweite Bestandsaufnahme betrieblich geförderter Kinderbetreuung.

### **Unfallversicherung für Kinder in Tageseinrichtungen**

**647.** Kinder sind, gerade auch wegen ihres altersgemäßen Verhaltens, der Gefahr ausgesetzt, Opfer eines

Unfalls zu werden. Es ist deshalb das Bestreben der verantwortlichen Stellen, die Unfallrisiken versicherungsrechtlich abzusichern.

**648.** Im Zusammenhang mit dem Unfallversicherungseinordnungsgesetz von 1996 wurde der Unfallversicherungsschutz für Kinder in Kindergärten auf Kinder in allen Tageseinrichtungen ausgedehnt; diese Regelung trat am 1. Januar 1997 in Kraft. Damit sind nun auch Kinder, die eine Krippe oder einen Hort besuchen, in der Einrichtung und auf dem Weg dorthin bzw. nach Hause unfallversichert.

### **(b) Familientagespflege**

**649.** Auch die Familientagespflege ist im SGB VIII geregelt. Zusätzlich hat eine Reihe von Ländern in ihren Landesgesetzen nähere Regelungen erlassen. Tagespflege meint die Betreuung von Kindern im Haushalt der Eltern oder – häufiger – im Haushalt der Tagesmutter. Etwa die Hälfte der Kinder in Tagespflege sind unter 3 Jahren alt. Im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist die Tagespflege insofern von besonderer Bedeutung, als Betreuungszeiten individuell zwischen Eltern und Tagesmüttern ausgehandelt werden und flexibel auf die Arbeitszeiten der Eltern abgestimmt werden können. Tagespflege hat zudem den Vorzug, dass sie wegen der überschaubaren Kinderzahl auf die Bedürfnisse der einzelnen Kinder abgestimmt werden kann und meist wohnortnah stattfindet.

**650.** Entsprechend SGB VIII sollen Eltern und Tagesmütter zusammenarbeiten; zudem haben sie einen Anspruch auf Beratung in Fragen der Tagespflege.

**651.** Die Tagespflege ist im SGB VIII zwar gleichrangig mit den Tageseinrichtungen geregelt. Jedoch gibt es keine gesetzlichen Vorschriften zum Umfang, in dem Tagespflegeplätze zur Verfügung gestellt werden sollen. Zudem ist zu beachten, dass es neben den von öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe vermittelten Tagesmüttern auch einen erheblichen Anteil an Tagespflegeverhältnissen gibt, die ohne Beteiligung von Jugendhilfsträgern zustande kommen.

**652.** Tagespflege ist Aufgabe der Kreise und Städte. Mancherorts wird die Tagespflege intensiv betrieben, andere Kommunen ignorieren sie mit dem Hinweis darauf, es handele sich um eine freiwillige Aufgabe. Oft betreiben Jugendämter die Tagespflege nicht selbst, sondern delegieren sie an freie Träger und hier vor allem an Vereine, in denen Tagesmütter zusammengeschlossen sind. Die Tätigkeit dieser Träger umfasst sowohl die Vermittlung und Qualifizierung von Tagesmüttern als auch die Beratung von Tagesmüttern und Eltern.

**653.** Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fördert die Tagespflege im Rahmen seiner Anregungskompetenz auf vielfältige Weise. Zum einen wird durch die Förderung des Tagesmütter Bundesverbandes für Kinderbetreuung in Tagespflege eine

bundesweite Infrastruktur in diesem Feld gestützt. Der Bund ermöglicht dem Verband auch die Durchführung von Bundeskongressen, die 1994 und 1998 stattfanden. In Zusammenarbeit mit dem Verband gibt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ein umfangreiches Handbuch zur Tagespflege heraus.

**654.** Zum anderen richtet der Bund ein besonderes Augenmerk auf die Qualifizierung von Tagesmüttern, da sie für die Qualitätssicherung in der Tagespflege eine Schlüsselrolle spielt. In dem Modellprojekt „Qualifizierung in der Tagespflege“ lässt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend curriculare Elemente zur Qualifizierung von Tagesmüttern entwickeln und erproben. Die Ergebnisse sollen einen Standard zur Qualifizierung von Tagesmüttern setzen.

**655.** In einem weiteren Modellversuch, den das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gemeinsam mit dem Land Rheinland-Pfalz durchgeführt hat, geht es um die Entwicklung niedrigschwelliger Angebote zur Vermittlung von Tagesmüttern im ländlichen Raum.

### 3. Schule

#### Allgemeine Informationen

**656.** Unter Bezug auf die Ausführungen im ersten Bericht von 1994 über Maßnahmen zur Verwirklichung der in der Kinderkonvention anerkannten Rechte und die Leitlinien zur Erstellung des zweiten Berichts ist zur Darstellung und Entwicklung des Primar- und Sekundarbereichs Folgendes zu ergänzen:

**657.** Auf der gemeinsamen Grundschule bauen die allgemein bildenden Schulen im Sekundarbereich I auf. In der Mehrzahl der Länder handelt es sich dabei um die Hauptschule, die Realschule, das Gymnasium und die Gesamtschule. In einzelnen Ländern gibt es seit einigen Jahren neue Schularten mit nach Ländern unterschiedlichen Bezeichnungen, in denen mehrere Bildungsgänge pädagogisch und organisatorisch zusammengefasst werden; dazu gehören z. B. die Mittelschule, die Regelschule, die Sekundarschule, die Integrierte Haupt- und Realschule, die Verbundene Haupt- und Realschule, die Regionale Schule und die Erweiterte Realschule.

**658.** Die Gestaltung der Schularten und Bildungsgänge des Sekundarbereichs I geht vom Grundsatz einer allgemeinen Grundbildung, einer individuellen Schwerpunktsetzung und einer leistungsgerechten Förderung aus. Gemäß einer Vereinbarung der Kultusministerkonferenz über die Schularten und Bildungsgänge im Sekundarbereich I von 1996 wird dies angestrebt durch:

- die Förderung der geistigen, seelischen und körperlichen Gesamtentwicklung der Schülerinnen und Schüler, Erziehung zur Selbstständigkeit und Entscheidungsfähigkeit sowie zu personaler, sozialer und politischer Verantwortung,

- die Sicherung eines Unterrichts, der sich am Erkenntnisstand der Wissenschaft orientiert sowie in Gestaltung und Anforderungen die altersgemäße Verständnisfähigkeit der Schülerinnen und Schüler berücksichtigt,
- eine schrittweise zunehmende Schwerpunktsetzung, die individuelle Fähigkeiten und Neigungen der Schülerinnen und Schüler aufgreift,
- die Sicherung einer Durchlässigkeit, die nach einer Phase der Orientierung auch Möglichkeiten für einen Wechsel des Bildungsgangs eröffnet.

#### Finanzielle Unterstützung

**659.** Für die staatliche Unterstützung von Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe im Allgemeinen und im berufsbildenden Bereich wendeten Bund und Länder im Jahre 1998 ca. 356 Mio. DM auf; ca. 119 000 Auszubildende kamen in den Genuss dieser BAföG-Fördermittel.

#### Versorgung mit Lehrerinnen und Lehrern

**660.** Der Bericht der Ständigen Konferenz der Kultusministerinnen und -minister der Länder „Sicherung der Leistungsfähigkeit der Schulen in einer Phase anhaltender Haushaltsenge“ von 1995 nennt Maßnahmen, die als Grundlage für Konzepte zum Erhalt und zur Verbesserung der Qualität von Schule dienen. Insbesondere geht es dabei um die Verbesserung des beruflichen Niveaus bzw. der Stellung und des gesellschaftlichen Ansehens der Lehrerinnen und Lehrer. Auf dieser Grundlage haben die verschiedenen Länder gesonderte Konzepte und Programme im Hinblick auf die Entwicklung eines modernen Berufsbildes und zur Verbesserung der Berufssituation der Lehrerinnen und Lehrer ausgearbeitet.

**661.** Moderne Erziehungs- und Unterrichtsziele fordern von Lehrerinnen und Lehrern besonderes Engagement und spezifische Kompetenzen, die es in Lehreraus-, -fort- und -weiterbildung zu entwickeln gilt. Gegenwärtig werden durch die Kultusministerkonferenz angesichts der Reformdiskussionen in vielen Bundesländern länderübergreifende Orientierungen zur Weiterentwicklung der Lehrerbildung erarbeitet. In mehreren Bundesländern sind Veränderungen der Lehrerbildung bereits Bestandteil der Hochschulgesetze. Auf der Grundlage regelmäßig aktualisierter Schülerprognosen wird der Lehrbedarf berechnet und eine entsprechend notwendige Anzahl von Lehrerinnen und Lehrern regelmäßig neu eingestellt. Zahlreiche Maßnahmen der Bundesländer, zu denen z. B. Arbeitszeitkonten, reduzierte Stundenzahl bei Neueinstellungen, Ausgleichsmaßnahmen zwischen Bundesländern zählen, gleichen kurzfristige Schwankungen aus.

**662.** Im Hinblick auf die Qualitätssicherung an den Schulen sollen Instrumente zur Evaluation in allen Bundesländern entwickelt und entsprechende Erfahrungsaustausche durchgeführt werden. Die Durchführung regelmäßiger Vergleichsuntersuchungen zum Lern- und Leistungsstand von Schülerinnen und Schülern ist dabei eine wichtige Ergänzung anderer Qualitätssicherungs-

maßnahmen und ermöglicht Rückschlüsse im Hinblick auf die jeweils gewählten Methoden und Maßnahmen zur Qualitätssicherung.

### Alphabetisierung

**663.** Bisher gibt es zur Zahl der Analphabetinnen und Analphabeten in Deutschland – wie in anderen Ländern auch – keine gesicherten, empirisch belegten Angaben.

**664.** Eine statistische Erfassung setzt eine klare Definition des Begriffs „Analphabet/Analphabetin“ voraus, also genaue Kriterien zu den sprachlichen Qualifikationen und Kompetenzen, die eine Analphabetin bzw. einen Analphabeten von einer Alphabetin bzw. einem Alphabeten unterscheiden. Eine solche Definition gibt es bisher nicht.

**665.** Wegen des Mangels an Daten wird auf Schätzungen zurückgegriffen. So gibt es nach Schätzungen der UNESCO in Industriestaaten angeblich 0,75 bis 3 % Analphabetinnen und Analphabeten in der erwachsenen Bevölkerung über 15 Jahre. Die erwachsene deutsche Bevölkerung über 15 Jahre betrug 1996 ca. 62,8 Millionen. Nach den Schätzungen der UNESCO könnte man also von ca. 0,5 bis 1,9 Millionen Betroffenen sprechen. Ein Teil davon sind Kinder im Sinne der Konvention.

**666.** Das in Deutschland vorhandene Schul- und Ausbildungssystem sowie die vielfältigen Möglichkeiten der Erwachsenenbildung entsprechen seit langem den von der UNESCO propagierten Zielen: Sicherstellung bzw. Ermöglichung einer Primarschulbildung für alle schulpflichtigen Kinder, Bekämpfung/Beseitigung des funktionalen Analphabetismus bei Erwachsenen durch entsprechende Bildungsangebote. Leitlinien für Deutschland sind die „Weltdeklaration Bildung für alle“ und der „Aktionsrahmen für die Befriedigung grundlegender Lernbedürfnisse“, die anlässlich der Weltkonferenz „Education for all“ in Jomtien 1990 von allen Staaten der Welt unterzeichnet wurden.

**667.** Deshalb ist in Deutschland zur Beseitigung bzw. massiven Reduktion des Analphabetismus kein nationaler Aktionsplan im Sinne der UNESCO von den für das Bildungswesen zuständigen Stellen festgelegt worden. Vielmehr wird eine Vielzahl von Fördermaßnahmen im schulischen und außerschulischen Bereich durchgeführt. Hierzu gehören im schulischen Bereich insbesondere für die Jahrgangsstufen 1 bis 6 Förderunterricht für Schülerinnen und Schüler mit besonderen Schwierigkeiten beim Erlernen des Lesens und Schreibens.

**668.** Für Deutschland ergibt sich generell die Verpflichtung, die vorhandenen Bildungsangebote noch besser für eine frühestmögliche Verhinderung des Entstehens von Analphabetismus und eine noch konsequentere Bekämpfung des Erwachsenenanalphabetismus zu nutzen und auszubauen. Dabei liegt die Hauptverantwortung für die Sicherung eines flächendeckenden Angebots und die notwendigen Maßnahmen zur Prävention in den Kindergärten und Schulen bei den Ländern. Beispielsweise führt in

Nordrhein-Westfalen das Landesinstitut für Schule und Weiterbildung in Zusammenarbeit mit dem Landesverband der Volkshochschulen regelmäßig Seminare durch, die sich mit der Thematik Alphabetisierung befassen. Der Bund trägt durch die Förderung von Modellprojekten zur Entwicklung der erforderlichen Bildungsangebote bei.

### Maßnahmen zur Förderung von Schülerinnen und Schülern mit Lese-Rechtschreib-Schwächen

**669.** Im Primar- und Sekundarbereich werden besondere Fördermaßnahmen für Schülerinnen und Schüler durchgeführt, die Schwierigkeiten im Erlernen des Lesens und Rechtschreibens haben. Für diese Schülergruppe bieten die Schulen allgemeine Fördermaßnahmen im Rahmen der Stundentafel an bzw. zusätzliche Fördermaßnahmen, die über die Stundentafel hinausgehen.

**670.** Schülerinnen und Schüler, deren Lernprozesse gestört sind und bei denen die Gefahr besteht, dass sie die Lernziele eines Schuljahres nicht erreichen, werden im Rahmen des allgemeinen Unterrichts entsprechend gefördert. Der Unterricht wird in der Regel durch Maßnahmen der inneren Differenzierung so gestaltet, dass er den Leistungsstand, die Belastbarkeit und die Interessen der Schülerinnen und Schüler berücksichtigt. Zusätzlich zum Klassenunterricht werden z. T. betroffene Schülerinnen und Schüler in Kleingruppen individuell gefördert. Die Fördermaßnahmen betreffen die Fächer Deutsch und Mathematik sowie die Fremdsprachen. Weitere Angebote können alle Fächer der Stundentafel einbeziehen. Die Maßnahmen werden in der Regel nachmittags angeboten und sind zeitlich begrenzt.

### Schulsozialarbeit

**671.** Familiäre Bedingungen führen nicht selten dazu, dass die Schule Sozialisationsaufgaben übernehmen muss, die früher von der Familie wahrgenommen wurden. Hinzu kommen die Probleme des Schulsystems, „schwierige“ Schülerinnen und Schüler zu integrieren und zum Schulerfolg zu führen. Unterrichtsergänzende Angebote nehmen daher an Bedeutung zu.

**672.** Strukturell betrachtet ist Sozialarbeit an Schulen die Verankerung von Angeboten der Jugendhilfe sowohl an als auch im Umfeld der Schule. Inhaltlich gesehen ist Sozialarbeit an Schulen der Versuch, die aufgrund gewachsener Strukturen weitestgehend vollzogene Trennung der Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen in verschiedene Lebensbereiche zu überwinden. Sozialarbeit an Schulen versteht sich als ein Angebot zur entwicklungsbegleitenden Hilfe und Unterstützung, das sich in Bezug auf diesen ganzheitlichen Ansatz nicht nur an die Kinder und Jugendlichen selbst richtet, sondern das gesamte soziale Umfeld mit einschließt. Konzeptionell ist Sozialarbeit an Schulen daher ausgerichtet auf niedrigschwellige sozialpädagogische Hilfen für alle Schülerinnen und Schüler, in der Regel in Form offener Freizeitangebote, sowie auf spezielle Hilfen für Kinder, Jugendliche und deren Familien in Einzelfällen.

### **Maßnahmen zur Förderung ausländischer Schülerinnen und Schüler**

**673.** Kinder ausländischer Herkunft haben einen Anspruch auf Entwicklung und Entfaltung. Die individuelle Verwirklichung hängt grundlegend davon ab, dass für Kinder aus Migrantenfamilien der rechtliche Status verbessert und die Teilhabe an den für ihre Entwicklung wichtigen Ressourcen gewährleistet wird.

**674.** Bildung und Sprachkompetenz sind zentrale Voraussetzungen für gesicherte Zukunftsperspektiven und werden vor allem in der Schule erworben. Alle Kinder, die in Deutschland leben, haben unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit ein Recht auf den Besuch öffentlicher Schulen. Zur Integration ausländischer Kinder und Jugendlicher werden von den Schulen verschiedene Fördermaßnahmen durchgeführt, damit die ausländischen Schülerinnen und Schüler die deutsche Sprache erlernen und deutsche Schulabschlüsse erwerben können. Außerdem bestehen Angebote zur Erhaltung der Kenntnisse in der Muttersprache und der kulturellen Identität. Der Eingliederung der ausländischen Schülerinnen und Schüler in die deutsche Schule dienen je nach Bundesländern verschiedene Maßnahmen in unterschiedlicher Organisationsform:

- Vorbereitungsklassen für ausländische Kinder zur Vermittlung der deutschen Sprache,
- zweisprachige Bildungsangebote mit Muttersprache und deutscher Sprache als Unterrichtssprache,
- Intensivkurse in Deutsch als Zweitsprache,
- zusätzliche Förderstunden außerhalb der Stundentafel für ausländische Kinder, die bereits in Regelklassen unterrichtet werden und ihre Deutschkenntnisse verbessern sollen,
- Förderung der natürlichen Zweisprachigkeit und der interkulturellen Kompetenz.

**675.** Zur Erhaltung der kulturellen Identität wird für ausländische Schülerinnen und Schüler außerdem muttersprachlicher Ergänzungsunterricht mit landeskundlichen Inhalten im Umfang von bis zu fünf Wochenstunden zusätzlich angeboten.

**676.** Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen zur Integration von ausländischen Schülerinnen und Schülern. Niedersachsen beispielsweise bietet gezielte Fortbildung der Lehrkräfte an, mehrsprachige Elterninformationen über das niedersächsische Schulsystem sowie Beratung der Schulen durch ca. 40 Fachberaterinnen und Fachberater für den Bereich „Interkulturelle Bildung und Unterricht für ausländische und ausgesiedelte Schülerinnen und Schüler“. Ferner findet an zurzeit 26 Schulen, die einen hohen Anteil an Kindern nicht deutscher Muttersprache haben und in sozial benachteiligten Regionen liegen, Schulsozialarbeit durch in der Schule hierfür eingesetzte Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen statt.

**677.** Rheinland-Pfalz ist eines der Länder, in denen neue Richtlinien für den Unterricht der Kinder anderer Herkunftssprachen erarbeitet wurden. Die Lehrkräfte werden durch ausgebildete Multiplikatorinnen und Multiplikatoren unterstützt. Darüber hinaus gibt es an den Integrationsproblemen ansetzende Maßnahmen im Bereich der Aus- und Fortbildung von Fachkräften für Erziehung und Fortbildung.

**678.** Wichtig für das Erlernen der deutschen Sprache ist für ausländische Kinder das Zusammensein mit Kindern, die die deutsche Sprache beherrschen. Deutsch zu lernen ist daher sicherlich erschwert, wenn, wie in Ballungszentren nicht selten, die Kinder einer Schule überwiegend ausländischer Herkunft sind.

### **Wahl der Schule im Primar- und Sekundarbereich**

**679.** Bei der Wahl der schulischen Einrichtung ist zwischen einer Schulart und der Aufnahme in eine bestimmte Schule zu unterscheiden.

**680.** Im Primarbereich treten die schulpflichtigen Kinder in die für alle Schülerinnen und Schüler gemeinsame Grundschule ein, die die Jahrgangsstufen 1 bis 4 – in Berlin und Brandenburg 1 bis 6 – umfasst. Nach der Grundschule wechseln die Schülerinnen und Schüler in weitere Bildungsgänge, die in unterschiedlichen Schularten organisiert sind.

**681.** Die Form des Übergangs ist in den Ländern unterschiedlich geregelt. Eine verbindliche Entscheidung über die Wahl einer Schulart bzw. den Bildungsgang in der Sekundarstufe I wird teilweise in der Jahrgangsstufe 4, teilweise während der Jahrgangsstufen 5 und 6 und teilweise am Ende der Jahrgangsstufe 6 getroffen.

**682.** Im Laufe der Jahrgangsstufe 4 oder 6 der Grundschule wird in der Regel, verbunden mit eingehender Beratung der Eltern, von der abgebenden Schule ein Votum erstellt. Das Votum der abgebenden Schule ist, je nach Landesrecht, Grundlage für die Entscheidung bzw. Entscheidungshilfe für den weiteren Bildungsgang der Schülerinnen und Schüler; die Entscheidung wird entweder von den Eltern oder von der Schule bzw. der Schulaufsicht getroffen. Die bisherige schulrechtliche und bildungspolitische Entwicklung hat zunehmend das Erziehungsrecht der Eltern bei der Wahl der Schullaufbahn berücksichtigt.

**683.** Ein Rechtsanspruch auf die Aufnahme in eine bestimmte Schule besteht nicht. Schülerinnen und Schüler, die die Schulpflicht an der Grundschule, Hauptschule oder Berufsschule erfüllen wollen, müssen grundsätzlich die örtlich zuständige Schule besuchen. Dies gilt auch für Schülerinnen und Schüler an weiterführenden Schulen, soweit für die von ihnen gewählte Schulart Schulbezirke bestehen. Die Eltern haben jedoch die Möglichkeit, eine andere als die örtlich zuständige Schule für ihre Kinder auszuwählen und einen entsprechenden Antrag bei der Schulbehörde zu stellen. Diese trifft die Entscheidung

unter Anhörung der Eltern und der Schulträger, wobei in erster Linie das Wohl der betroffenen Schülerin bzw. des Schülers ausschlaggebend ist.

### **Förderung von jungen Aussiedlerinnen und Aussiedlern, jungen Kontingentflüchtlingen und Asylberechtigten**

**684.** Kinder und Jugendliche aus Spätaussiedlerfamilien, junge Kontingentflüchtlinge und Asylberechtigte kommen in der Regel ohne ausreichende Kenntnisse in der deutschen Sprache nach Deutschland. Um die daraus resultierenden Probleme bei der Integration in das deutsche Bildungswesen zu beheben, erhalten sie zusätzlichen Förderunterricht in den Schulen. Für Fälle, in denen dies nicht ausreicht, steht als Förderinstrument des Bundes der so genannte Garantiefonds zur Verfügung. Aus dem Garantiefonds wird die außerschulische Förderung finanziert. Ziel ist es, diesen jungen Menschen die Integration in die Regelklassen und den Zugang zu weiterführenden Schulen zu verschaffen und ihnen entsprechend ihren Fähigkeiten die Möglichkeit zu geben, in der Schule bis zur Hochschulreife zu gelangen. Die Förderung von durchschnittlich ca. 56 Mio. DM pro Jahr kam zwischen 1994 und 1999 insgesamt ca. 257 705 Kindern und Jugendlichen zugute.

**685.** Jungen Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern sowie Kontingentflüchtlingen und Asylberechtigten, die an den Schulen im Herkunftsland einen der mittleren Reife entsprechenden Schulabschluss erworben haben, wird über besondere Maßnahmen die Möglichkeit gegeben, die Hochschulzugangsberechtigung zu erwerben. Zu diesem Zweck stehen aus Bundesmitteln des Garantiefonds geförderte Sprachkurse zur Verfügung. Darüber hinaus gibt es die gemäß Bundesausbildungsförderungsgesetz und eventuell ergänzend aus dem Garantiefonds geförderten Sonderlehrgänge der Länder.

**686.** Einen Hauptteil der Integrationsarbeit leisten die Schulen. Dementsprechend gibt es in den einzelnen Ländern eine Vielzahl von unterstützenden Maßnahmen. Häufig regeln Erlasse die Besonderheiten der Aufnahme, der Fördermaßnahmen, der Leistungsbewertung, des fremd- und muttersprachlichen Unterrichts und des Erwerbs der Abschlüsse für Kinder und Jugendliche, deren Muttersprache nicht Deutsch ist oder die als Berechtigte nach dem Bundesvertriebenengesetz vor Aufnahme in die Schule keine ausreichenden Deutschkenntnisse erwerben konnten. Darüber hinaus wurden mehrsprachige Elterninformationen entwickelt.

### **Mitwirkungsrechte der Schülerinnen und Schüler**

**687.** Zur Frage der Mitwirkungsrechte von Schülerinnen und Schülern wird auf die Ausführungen in Kapitel III.D verwiesen.

### **Schule und Freizeit**

**688.** Viele Schulen – insbesondere in den Großstädten – gestalten ihre Schulhöfe zu Spiel- und Bewegungsflächen um. Dadurch erhalten nicht nur die Schülerinnen und Schüler der Schule, sondern auch andere Kinder aus dem Stadtteil zusätzliche Spielmöglichkeiten. Bei der Umgestaltung von Schulhöfen zeigen Schülerinnen und Schüler viel Initiative und Engagement. Es wurde beobachtet, dass ihre Identifikation mit der Schule steigt und Schäden durch unachtsames Verhalten und Vandalismus abnehmen. Zum Teil wird besonderer Wert auf eine naturnahe Umgestaltung von Schulhöfen gelegt. Gerade in städtischen Räumen sind sie besonders geeignet, Kindern ein Bewusstsein für Bedeutung und Wert der Natur zu vermitteln.

**689.** Ein Beispiel für weitere Aktivitäten im Bereich von Schule und Freizeit ist die Sportjugend-Initiative „Kids und Sport gemeinsam stark“ in Rheinland-Pfalz. Dabei werden an Sekundarschulen so genannte Schülerassistentinnen und -assistenten bzw. Elternassistentinnen und -assistenten ausgebildet. Sie lernen, mit- und eigenverantwortlich Freizeitangebote für Mitschülerinnen und Mitschüler zu planen, zu organisieren und durchzuführen. Die ausgebildeten Schülerinnen und Schüler übernehmen zunächst die Betreuung von Bewegungs- und Spielangeboten in der Pause, machen aber auch sinnvolle Angebote in den Freistunden sowie nach der Schule.

### **4. Zur Kooperation von Jugendhilfe und Schule**

**690.** Jugendhilfe und Schule sind in der Vergangenheit häufig getrennte Wege gegangen. Gründe dafür lagen u. a. in Unterschieden hinsichtlich der inhaltlichen Ausrichtung, der Ausbildung der Beschäftigten und der Ressortzuständigkeiten innerhalb der Verwaltungen.

**691.** Im Interesse der Kinder und der Familien liegt aber eine Kooperation und Abstimmung zwischen beiden Bereichen, insbesondere um Kindern einen gleitenden Übergang von Jugendhilfeeinrichtungen zur Schule zu erleichtern. Einen Fortschritt sollen diesbezüglich „Empfehlungen der Kultusministerkonferenz und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe“ bringen, die im Berichtszeitraum als Entwurfspapier vorliegen.

**692.** Auf Initiative des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat sich die Arbeitsgemeinschaft der Obersten Landesjugendbehörden auf ihrer Sitzung im April 1999 mit dem Thema der Kooperation von Jugendhilfe und Schule befasst und beschlossen, diese Thematik der Jugendministerkonferenz der Länder als Schwerpunktthema für ein späteres Jahr vorzuschlagen.

**693.** Aufgrund der Zuständigkeit der Länder für den Bildungsbereich sind im Zusammenhang mit der Kooperation von Jugendhilfe und Schule die Aktivitäten der Länder von ausschlaggebender Bedeutung.

**694.** Um die Kooperation von Jugendhilfe und Schule zu intensivieren, wurde in Hamburg in den Jahren 1998 und 1999 ein Modellprojekt in vier Stadtteilen durchgeführt, dessen Ziel es war, durch die Bündelung der Ressourcen aus beiden Bereichen eine qualitative und quantitative Verbesserung der Angebotsstruktur im außerschulischen Bereich zu erreichen. Dabei ging es vor allem um die Entwicklung von interkulturellen, Mädchenspezifischen, erlebnisorientierten und gewaltpräventiven Angeboten.

**695.** In Niedersachsen wurde bereits 1994 im Rahmen des Erlasses „Zusammenarbeit zwischen Schule, Jugendamt und freien Trägern der Jugendhilfe“ eine Grundlage für die Entwicklung der Zusammenarbeit geschaffen. Die Inhalte der „Empfehlungen der Kultusministerkonferenz und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe“ sind darin bereits enthalten. Als verbindliche Regelung wurde die Benennung einer Ansprechpartnerin bzw. eines Ansprechpartners in jeder Schule und in jedem Jugendamt eingeführt.

**696.** Mit der Novellierung des Niedersächsischen Schulgesetzes ist nun auch – in Parallelität zum SGB VIII – die Verpflichtung für die Schulen aufgenommen worden, „mit den Trägern der öffentlichen und freien Jugendhilfe sowie anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen, deren Tätigkeit sich wesentlich auf die Lebenssituation junger Menschen auswirkt, im Rahmen ihrer Aufgaben“ zusammenzuarbeiten.

**697.** Zur Erleichterung des Übergangs von der Schule in den Beruf eröffnet das Niedersächsische Schulgesetz die Möglichkeit, die Erfüllung der Schulpflicht in Jugendwerkstätten der Jugendhilfe abzuleisten. Das Angebot richtet sich besonders an schulumüde und benachteiligte junge Menschen.

**698.** Seit 1987 wird für die Dauer von drei Jahren ein Modellprojekt „Lebensweltorientierte Einheit der Jugendhilfe unter Zusammenarbeit mit Schule“ durchgeführt.

**699.** Nachdem im Jahre 1998 eine flächendeckende Erhebung über den Stand der Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule in Niedersachsen durchgeführt wurde, wird in Kooperation zwischen Kultusministerium, der öffentlichen und freien Jugendhilfe sowie weiteren Partnern an einer Vertiefung der Kooperationen auf der örtlichen Ebene gearbeitet.

**700.** In Nordrhein-Westfalen hat sich die Kooperation von Jugendhilfe und Schule in den letzten Jahren deutlich verstärkt. Über die Förderung von Ganztagsangeboten für Kinder im schulpflichtigen Alter von 6 bis 14 Jahren hinaus bemüht sich die Landesregierung, Projekte schulbezogener sozialer Arbeit zu qualifizieren und gezielt Projekte für Kinder und Jugendliche anzubieten, die Schwächen bei der Lernmotivation haben. Darüber hinaus bestehen Projekte der Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe im Rahmen des Übergangs vom Kindergarten in die Grundschule sowie in Fragen des Kinder- und Jugendschutzes.

**701.** Die Landesregierung Rheinland-Pfalz hat 1996 Empfehlungen für die Zusammenarbeit von Schule und Jugendhilfe erarbeitet und veröffentlicht. Die Empfehlungen sollen Praktikerinnen und Praktiker aus Schule und Jugendhilfe dazu anregen, aufeinander zuzugehen, sich wechselseitig über Auftrag, Handlungsformen und Problembereiche zu informieren, im Interesse der Kinder und Jugendlichen „kurze Wege“ zur Klärung und Überwindung von Problemen junger Menschen zu entwickeln und Angebote miteinander abzustimmen oder gegebenenfalls auch gemeinsame Projekte anzugehen.

**702.** In Schleswig-Holstein wurden im Berichtszeitraum 31 Kooperationsprojekte gefördert, um familiäre Betreuungs- und Versorgungseingänge aufzufangen, zusätzliche Förder- und Freizeitangebote zu machen, mit präventiver Intention mögliche Schwierigkeiten und Fehlorientierungen abzubauen und die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen zu unterstützen.

**703.** Thüringen erstellte im Nachgang zu einem Modellprojekt mit dem Kooperationspartner Jugendhilfe „Empfehlungen für fachliche Standards von Projekten für Jugendarbeit/Jugendsozialarbeit an und mit Thüringer Schulen“. Die Empfehlung berücksichtigt eine am Bedarf zu orientierende soziale Gruppen- und Beratungsarbeit, die Einzelfallhilfen speziell für sozial benachteiligte und ausländische Kinder sowie Kinder von Aussiedlerfamilien einschließt.

**704.** Eine Empfehlung zur Kooperation von Jugendhilfe und Schule hat zudem die Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe vorgelegt.

## 5. Berufliche Bildung

**705.** In Deutschland absolvieren rund zwei Drittel der Jugendlichen eines Altersjahrgangs eine Lehre im dualen System, einer Verbindung aus Ausbildung im Betrieb und in berufsbildenden Schulen. Jugendlichen, die eine Ausbildung aufnehmen wollen, steht die Berufsberatung der Bundesanstalt für Arbeit zur Verfügung, um ihre Eignung festzustellen, sich über Anforderungen von Berufen zu informieren und einen geeigneten Ausbildungsplatz zu finden. Jährlich wenden sich über 2 Mio. Jugendliche an die Berufsberatung.

**706.** Die Berufsbildungspolitik der Bundesregierung hat sich in den Jahren 1994 bis 1999 vorrangig daran orientiert, die Wirtschaft bei der Bereitstellung eines ausreichenden Ausbildungsplatzangebotes zu unterstützen sowie die Erneuerung der dualen Berufsausbildung voranzutreiben. Darüber hinaus wurden u. a. angesichts der besonderen Situation in den neuen Bundesländern in diesem Zeitraum jährlich gemeinsame Programme des Bundes und der neuen Länder zur Sicherung eines ausreichenden Ausbildungsplatzangebotes aufgelegt. Auch das seit Juli 1995 aus Bundesmitteln finanzierte Programm „Lehrstellenentwickler“, mit dem durch gezielte Ansprache der Betriebe und praktische Hilfestellung zusätzliche betriebliche Ausbildungsplätze in den neuen Ländern gewonnen werden sollen, war bisher sehr erfolgreich.

**707.** Ende 1998 hat die Bundesregierung das „Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit – Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung Jugendlicher“ beschlossen. Bis Ende Dezember 1999 waren rund 197 000 Jugendliche in Maßnahmen des Sonderprogramms eingetreten. Für dieses Programm, das die Jugendlichen gut annahmen, wurden 1,9 Mrd. DM ausgegeben, davon 800 Mio. DM aus dem Europäischen Sozialfonds. Es war jedoch absehbar, dass die Probleme mit einer einmaligen Aktion nicht gelöst werden können. Die Bundesregierung hat daher die Verlängerung des Sofortprogramms beschlossen.

**708.** In einem weiteren Schritt hat die Bundesregierung Ende 1998 Gespräche mit Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften zum „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ aufgenommen. Gemeinsam mit allen relevanten gesellschaftlichen Kräften, Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, sollen Vereinbarungen insbesondere zu folgenden Themen getroffen werden:

- Sicherung einer qualifizierten Ausbildung für alle Jugendlichen,
- Integration erwerbsloser Jugendlicher in den Arbeitsmarkt,
- Beschäftigungschancen für Geringqualifizierte,
- Modernisierung der beruflichen Bildung und der Weiterbildung.

**709.** Ein Ergebnis der Gespräche ist, dass Wirtschaft und Gewerkschaften zusätzliche Anstrengungen unternehmen, um ab 1999 ein ausreichendes Ausbildungsplatzangebot sicherzustellen. Dies reicht von Vereinbarungen in möglichst vielen Tarifverträgen bis hin zu einer gemeinsamen „Lehrstellenkampagne“ zur Gewinnung zusätzlicher Ausbildungsplätze und neuer Ausbildungsbetriebe. Darüber hinaus haben die Bündnispartner im Juli 1999 einen landesweiten Ausbildungskonsens geschlossen. Kernaussage des Ausbildungskonsenses ist, dass jeder junge Mensch, der kann und will, ausgebildet wird. Um diesen Anspruch einlösen zu können, haben die Bündnispartner ein umfangreiches Bündel an Maßnahmen und Aktivitäten vereinbart.

**710.** Bestmögliche Bildung für alle erfordert neben einem ausreichenden betrieblichen Ausbildungsplatzangebot auch durchgreifende Reformen in der beruflichen Bildung. Für die Bundesregierung haben dabei folgende Handlungsfelder Priorität:

- bessere Vorbereitung der Schülerinnen und Schüler allgemein bildender Schulen auf den Übergang in eine Berufsausbildung,
- Verstärkung der systematischen Aktivitäten zur Früherkennung des Qualifikationsbedarfs,
- rasche Modernisierung, Differenzierung und Flexibilisierung der Ausbildungsberufe sowie Entwicklung von neuen Ausbildungsberufen in wachsenden und innovativen Beschäftigungsfeldern,

- individuelle Differenzierung und Brücken in die Weiterbildung durch Zusatzqualifikationen,
- Weiterentwicklung der Konzepte zur Förderung von Jugendlichen mit schlechteren Startchancen, Senkung des Anteils junger Erwachsener ohne Berufsabschluss.

**711.** Zu diesen Handlungsfeldern hat die Bundesregierung Anfang 1999 Beratungen in einer speziellen Arbeitsgruppe des „Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ mit Vertreterinnen und Vertretern von Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften und Bundesländern aufgenommen. Hier sind bereits erste Vereinbarungen zur strukturellen Erneuerung und Modernisierung der beruflichen Bildung getroffen worden.

**712.** Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass die Bündnispartner ein umfassendes Konzept zur Weiterentwicklung der beruflichen Förderung von Jugendlichen mit schlechteren Startchancen beraten und erstmals gemeinsame Leitlinien und Umsetzungsschritte vereinbart haben. Die Ausbildungschancen junger Menschen ohne Schulabschluss und mit oft erheblichen Verhaltens- und Lernproblemen sollen durch Maßnahmen verbessert werden, die von der Motivierung über eine bessere Berufsvorbereitung und Berufsausbildung bis zur Nachqualifizierung junger Erwachsener ohne Berufsabschluss reichen.

#### **Maßnahmen in den Ländern**

**713.** Die Berufsbildung zählt zu den wichtigsten kinder- und jugendpolitischen Handlungsfeldern der Länder. Die folgenden Beispiele sind Ausschnitte aus dem breiten Spektrum an Maßnahmen.

**714.** Im Hamburger Ausbildungsprogramm für benachteiligte Jugendliche werden jährlich 250 und im Programm der Jugendberufshilfe knapp 400 voll qualifizierende Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt. Bezuschusst werden auch Betriebe, die einem benachteiligten Jugendlichen eine Ausbildung ermöglichen oder erstmals Ausbildungsplätze anbieten.

**715.** In Niedersachsen werden Fragen der Ausbildungsplatzsituation vom Konsens der an der Berufsausbildung Beteiligten getragen, u. a. im Bündnis für Arbeit und Ausbildung auf Landesebene. Auf regionaler Ebene zeigt sich dies in einer nahezu flächendeckenden Struktur örtlicher Ausbildungskonferenzen und -initiativen, in denen wiederum alle für die Berufsausbildung Verantwortlichen mitwirken.

**716.** Zur Erschließung neuer Ausbildungsressourcen fördert das Land Niedersachsen den Zusammenschluss von allein nicht ausbildungsberechtigten Betrieben mit dem Ziel gemeinsamer Berufsausbildung im Verbund.

**717.** Es besteht außerdem ein System der arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit, mit dem benachteiligten jungen Menschen Hilfestellungen beim Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf gegeben werden. An



26 Standorten bestehen nahezu flächendeckend „Regionale Arbeitsstellen zur beruflichen Eingliederung in Niedersachsen“, die vernetzt mit allen relevanten regionalen Akteuren individuelle Hilfen im Rahmen einer aufsuchenden Sozialarbeit leisten. Träger sind neben der öffentlichen Jugendhilfe die Sozialpartner.

**718.** In 91 Jugendwerkstätten, die durch das Land gefördert werden, werden benachteiligte junge Menschen für eine Ausbildung bzw. eine Beschäftigung qualifiziert.

**719.** In Nordrhein-Westfalen haben im September 1996 Landesregierung, Wirtschaft, Gewerkschaften, Arbeitsverwaltung und Kommunen den „Ausbildungskonsens Nordrhein-Westfalen“ ins Leben gerufen. Alle Beteiligten haben dabei das Versprechen abgegeben, jedem ausbildungswilligen und -fähigen Jugendlichen eine berufliche Ausbildung zu ermöglichen. Seit Beginn des Ausbildungskonsenses konnte die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge um rund 10 % erhöht werden. Im Mai 1999 wird das Förderprogramm „Ausbildung fördern: Information – Beratung – Akquisition“ gestartet. Förderschwerpunkte sind unter anderem:

- verstärkte Information und Beratung von Unternehmen zur Erschließung neuer Ausbildungsbetriebe,
- Verknüpfung von Aus- und Weiterbildung durch bedarfsgerechte Zusatzqualifikation in der Ausbildung,
- Intensivierung der Beratung und Information der Ausbildungsplatzbewerberinnen und Ausbildungsplatzbewerber, des Lehrpersonals, der Eltern, insbesondere auch zur verstärkten Besetzung von offenen Ausbildungsplätzen,
- Forcierung der Implementierung neuer Berufe über die Akquisition entsprechender Ausbildungsplätze,
- Verbesserung der Ausbildungsbeteiligung junger Frauen.

**720.** Mit der Landesinitiative „Jugend in Arbeit“ wurde arbeitsmarktpolitisches Neuland betreten. Allen faktisch langzeitarbeitslosen jungen Menschen wurde das Angebot gemacht, sich durch Beschäftigung in einem Betrieb neue berufliche Perspektiven zu erschließen. Gemeinsam mit der Wirtschaft, der Arbeits- und der Sozialverwaltung und Beratungskräften werden die Jugendlichen angesprochen, beraten und im Rahmen individueller Entwicklungspläne an die betrieblichen Arbeitsplätze herangeführt. Fast 80 % der insgesamt 11 000 Jugendlichen wurden nach einem Jahr der Umsetzung erreicht und machten aktiv mit. 4 000 Jugendliche befinden sich in der Umsetzung des Entwicklungsplanes; über 3 000 Jugendliche sind bereits in eine betriebliche Beschäftigung übernommen worden.

**721.** In Sachsen-Anhalt hält, ebenso wie in anderen neuen Bundesländern, der Umbau der Wirtschaftsstruktur weiter an, sodass flankierende Maßnahmen zur Förderung der Ausbildungsbereitschaft notwendig sind. Das Land stellt daher seit Jahren Mittel zur Verfügung, um die Anzahl der betrieblichen Ausbildungsplätze zu erhöhen und

die Chancen benachteiligter Jugendlicher zu verbessern. So werden u. a. Lehrstellen für Mädchen, deren Ausichten auf dem Ausbildungsmarkt nach wie vor schlechter sind als die der Jungen, generell höher gefördert. Des Weiteren werden auch die Unternehmen gefördert, die erstmals oder über den eigenen Bedarf hinaus ausbilden.

**722.** Thüringen konkretisiert den bundesgesetzlichen Auftrag aus dem SGB VIII zum Abbau oder zur Vermeidung von Benachteiligungen und verpflichtet die Jugendämter, darauf hinzuwirken, dass soziale Benachteiligungen und individuelle Beeinträchtigungen überwunden werden und alle jungen Menschen ein Angebot zur beruflichen Integration erhalten.

**723.** Darüber hinaus hat das Landesjugendamt zu gewährleisten, dass in jedem Arbeitsamtsbezirk des Freistaats Thüringen eine Beratungsstelle tätig wird, die dafür Sorge trägt, dass die bestehenden Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen der Jugendberufshilfe sich einander wirkungsvoll ergänzen und nötigenfalls neue Angebote für benachteiligte junge Menschen entwickelt werden. Weiterführend sollen diese Beratungsstellen die jungen Menschen und deren Eltern sowie die Fachkräfte der Jugendhilfe über die Angebote und Möglichkeiten der Jugendsozialarbeit, insbesondere der Jugendberufshilfe informieren. Dieser gesetzliche Auftrag wurde bereits 1994 durch eine Kooperationsempfehlung zur Zusammenarbeit von Schule, Jugendhilfe und Arbeitsverwaltung nochmals konkretisiert und die dafür notwendige Infrastruktur durch die genannten Beratungsstellen der Jugendberufshilfe als eine Leistung der Jugendhilfe zur Verfügung gestellt.

**724.** Trotz der schwierigen wirtschaftlichen Bedingungen ist es, auch durch die finanzielle Förderung des Landes und der Gemeinden, in den vergangenen Jahren zumindest an der ersten Schwelle von der Schule in die Ausbildung weitgehend gelungen, ein ausreichendes Angebot zur Berufsvorbereitung und Ausbildung für benachteiligte junge Menschen aufzubauen und zu sichern. Ein erhebliches und zunehmendes Problem stellt allerdings – in Thüringen wie im übrigen Bundesgebiet – die berufliche Eingliederung nach Absolvierung einer Ausbildung dar. Immerhin konnten die Analysen der genannten Beratungsstellen aber dazu beitragen, die fachliche und politische Sensibilität für dieses Problemfeld weiter zu entwickeln. Damit sind die Leistungsmöglichkeiten der Jugendhilfe weitgehend erschöpft. Sie wird auch zukünftig nicht in der Lage sein, eine durch wirtschaftliche Bedingungen verursachte Diskriminierung bestimmter junger Menschen aus eigener Kraft zu kompensieren.

### Mädchen und berufliche Bildung

**725.** Die Bildungsbeteiligung und das Bildungsniveau von Mädchen und Frauen sind in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegen. Seit Beginn der 90er-Jahre haben junge Frauen bei den Schulabschlüssen die männlichen Schulabsolventen überholt. Sie machen häufiger Abitur

und verlassen seltener die allgemein bildenden Schulen mit einem Hauptschulabschluss oder ohne Schulabschluss. Auch in den Schulleistungen und beim Vergleich der Erfolgsquoten in der beruflichen Ausbildung liegen Frauen vielfach vorne.

**726.** Trotz dieser positiven Entwicklungen im Schulwesen bestehen nach wie vor Benachteiligungen der Frauen in der Berufs- und Hochschulausbildung sowie im Beschäftigungssystem. Beim Berufsstart und in der beruflichen Entwicklung können Frauen ihre hohen Qualifikationen nicht in vollem Umfang adäquat umsetzen. Bei ihrer Ausbildungs- und Studienwahlentscheidung müssen sich Mädchen und Frauen immer noch mit einem geschlechtsspezifisch geteilten Ausbildungs- und Arbeitsmarkt auseinandersetzen. Unter den zehn von Frauen am stärksten besetzten Ausbildungsberufen sind neun kaufmännische bzw. Dienstleistungsberufe und ein Handwerksberuf, die Friseurin.

**727.** Aktivitäten zur Erweiterung des Berufswahlspektrums von Frauen und zur Erhöhung der Bereitschaft der Betriebe, Frauen mehr als bisher auch in bislang eher „frauenuntypischen“ Berufen auszubilden, zu beschäftigen und ihnen berufliche Entwicklungsmöglichkeiten zu eröffnen, sind von vorrangiger Bedeutung. Dies gilt insbesondere für die zukunftssicheren IT-Berufe. Im Ausbildungsjahrgang 1998 waren nur 13,6 % von insgesamt 13 660 Auszubildenden in den neuen IT-Kernberufen in Deutschland weiblich. Die Zahl der Studienanfängerinnen im Studiengang Informatik lag 1997/98 bei 14,1 %, der Anteil der Informatikstudentinnen bei 11,9 %. Unterrepräsentiert sind Frauen mit einem Anteil von 20 % auch an den Ausbildungen im Handwerk.

**728.** Die Bundesregierung widmet der beruflichen Bildung von Mädchen besondere Aufmerksamkeit:

- 1997 hat die Bundesregierung in einer Antwort auf eine Große parlamentarische Anfrage zur Mädchenpolitik die Situation von Mädchen u. a. in Schule und beruflicher Bildung dargestellt. Dabei wurde auf die Erfolge eingegangen, aber auch auf weiter andauernde Benachteiligungen. Zudem wird eine Vielzahl von Maßnahmen genannt, die darauf abzielen, die tatsächliche Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen in Deutschland durchzusetzen. Diese Maßnahmen beziehen sich auf Jugendhilfe, Schule, Ausbildung und andere gesellschaftliche Bereiche.
- Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung hat im Juni 1999 einen Bericht zur „Verbesserung der Chancen von Frauen in Ausbildung und Beruf“ beschlossen. Die Bundesregierung wird gemeinsam mit den Ländern gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungs- und Berufschancen von Mädchen und jungen Frauen ergreifen und dabei den Empfehlungen des Berichtes folgen.
- Im Aktionsprogramm „Innovation und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“ hat die Bundesregierung die Verbesserung der Berufs-

chancen von Mädchen und Frauen zu einem durchgängigen Schwerpunkt gemacht. Konkret sind dort als Zielvorgaben festgehalten: Die Internetbeteiligung von Frauen soll in den nächsten 5 Jahren auf 50 % gesteigert werden, der Frauenanteil an den IT-Berufsausbildungen auf 40 % und der Informationsstudiengänge auf 25 %. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung fördert im Rahmen von „Schulen ans Netz“ den neuen Schwerpunkt „Lehrerinnen und Schülerinnen ans Netz“. Im Rahmen der Initiative „Deutschland 21 – Aufbruch in das Informationszeitalter“ wird das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zusammen mit führenden Unternehmen der IT-Branche Maßnahmen zur verstärkten Einbeziehung der IT-Berufe in das Berufswahlspektrum von Mädchen und jungen Frauen entwickeln.

- Im Programm „Frau und Beruf“ der Bundesregierung, das 1999 startet, werden diese und weitere Maßnahmen gebündelt, um Chancen für Frauen in technischen Berufen und im Dienstleistungsbereich zu verbessern sowie Mädchen und Frauen im Handwerk zu fördern. Diesem Ziel dient auch die von der Bundesregierung, der Deutschen Telekom AG und der Bundesanstalt für Arbeit getragene Initiative „Frauen geben Technik neue Impulse“, die eine Plattform für Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungs-, Studien- und Berufschancen von Mädchen und Frauen im Technik- und IT-Bereich darstellt.

#### Ausländische Jugendliche und berufliche Bildung

**729.** Die Situation ausländischer Jugendlicher im Übergang von der Schule zum Beruf soll zunächst durch einige statistische Angaben erläutert werden.

**730.** Die Zahl der Schulabgänger und Schulabgängerinnen ausländischer Nationalität lag 1998 bei 98 035, und zwar bezogen auf allgemein bildende und berufsbildende Schulen; dies entsprach 12 % der Gesamtzahl aller Schulabgänger und Schulabgängerinnen. Gegenüber dem Vorjahr war diese Zahl nahezu unverändert, was auch der Entwicklung bei der ausländischen Wohnbevölkerung dieser Altersgruppen entspricht.

**731.** Das Niveau der Schulabschlüsse von Jugendlichen ausländischer Herkunft hat sich insgesamt verbessert. 31,8 % von ihnen hatten einen mittleren Abschluss. Der Anteil der ausländischen Jugendlichen mit Hochschulreife blieb mit 14,5 % ungefähr gleich. Während Anfang der 80er-Jahre 30 % der ausländischen Jugendlichen die Hauptschule ohne Abschluss verließen, waren dies 1998 noch 17,0 %.

**732.** Trotz dieser zum Teil positiven Entwicklung hat sich der Abstand zwischen deutschen und ausländischen Kindern bei den Schulabschlüssen nicht verringert, zumal sich bei ausländischen Kindern der Trend zu höheren Schulabschlüssen seit 1993 deutlich verlangsamt hat.

**733.** Die Anzahl der Auszubildenden ausländischer Herkunft im Dualen System nahm 1998 in den alten Bundesländern gegenüber dem Vorjahr um rund 6 000 ab und betrug 104 058. In den neuen Ländern gibt es nur sehr wenige ausländische Auszubildende, da dort wenige Ausländerinnen und Ausländer im entsprechenden Alter wohnen.

**734.** Ziel der am Übergang von der Schule in den Beruf ansetzenden Maßnahmen ist es, die weiterhin noch zu geringe Ausbildungsbeteiligung von ausländischen Jugendlichen deutlich zu erhöhen, da das Gelingen der gesellschaftlichen Integration zuvorderst von einer erfolgreichen Integration in den Arbeitsprozess abhängt. Den ausländischen Jugendlichen wird daher ein „Förderpaket“ angeboten, das u. a. die folgenden Maßnahmen umfasst:

- ausländerspezifische Maßnahmen der Berufsvorbereitung zur Förderung der Sprach- und Fachsprachkompetenz und des schulischen Basiswissens,
- Förderung einer berufsvorbereitenden Maßnahme in der Akademie Klausenhof, wo späteingereisten ausländischen Jugendlichen die Möglichkeit gegeben wird, in Internatsunterbringung den deutschen Hauptschulabschluss nachzuholen,
- Programm zur Förderung der Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher, um durch Stützunterricht unter sozialpädagogischer Begleitung während der Berufsausbildung die schulischen oder sprachlichen Defizite und sozialen Probleme Auszubildender zu überwinden, die einem Ausbildungserfolg und damit einer dauerhaften beruflichen Eingliederung entgegenstehen,
- Aufklärung ausländischer Jugendlicher und ihrer Eltern über die Vorteile einer beruflichen Ausbildung, z. B. durch eine vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung initiierte Sendereihe beim türkischen Fernsehsender EURO-Show, die sich an türkische Jugendliche und ihre Eltern wandte und über die Notwendigkeit beruflicher Ausbildung und über konkrete Berufsfelder informierte;
- binationale Ausbildungsprojekte, die eine Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf, ein Praktikum im Heimatland des Auszubildenden sowie fachbezogenen muttersprachlichen Zusatzunterricht einschließen und so die Mobilität und Flexibilität der ausländischen Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt Deutschlands und der Europäischen Union erhöhen.

**735.** Zwischen 1995 und 1999 wurde das Aktionsprogramm zur Integration junger Ausländerinnen und Ausländer durchgeführt. Die sechs geförderten Projekte hatten zum Ziel, bei ausländischen Kindern und Jugendlichen den Rückzug in zum Teil aggressive Cliquen und Organisationen der eigenen ethnischen Gruppe zu verhindern und ihre soziale und berufliche Integration zu unterstützen. Im Mittelpunkt der Projekte, für die ca. 5,6 Mio. DM zur Verfügung gestellt wurden, stehen die Entwicklung neuer Ansätze und Initiativen zur Integration, die Entwicklung eines Konzeptes zur Aufnahme in die kommu-

nale Jugendhilfeplanung, eine Kampagne zur Verbesserung des Images von jungen Ausländerinnen und Ausländern sowie der Einsatz von je zwei Sozialarbeiterinnen bzw. Sozialarbeitern an den Projektstandorten.

**736.** Das Aktionsprogramm für junge Ausländerinnen und Ausländer wird fortgeführt. Die neue Projektphase bis Ende 2002 richtet sich auf spezielle Angebote für junge Menschen ausländischer Herkunft in sozialen Brennpunkten.

**737.** Trotz dieser Förderangebote, die allerdings bei weitem nicht ausreichen, liegt die Bildungs- und Ausbildungsbeteiligung ausländischer Kinder und Jugendlicher unter dem Durchschnitt der Altersgruppe und hat sich sogar seit Mitte der 90er-Jahre z. T. verschlechtert. Die Bundesregierung betrachtet es daher als ihre Aufgabe, in diesem Bereich weitere Verbesserungen zu erreichen, damit die nachwachsenden jungen Ausländerinnen und Ausländer gleichberechtigte Chancen in der Gesellschaft wahrnehmen können.

## 6. Internationale Zusammenarbeit im Bildungswesen

**738.** Entsprechend Artikel 28 Abs. 3 der Konvention engagiert sich Deutschland für die Grundbildung in Entwicklungsländern. Grundbildung umfasst sowohl die allgemeine Bildung für Kinder und Jugendliche im Kindergarten, in der Primarstufe sowie der unteren Sekundarstufe als auch außerschulische Bildungsprogramme für Kinder, Jugendliche und Erwachsene, die eine versäumte Schulbildung ergänzen bzw. weiterführen wollen.

**739.** Mitte 1998 gab es insgesamt 86 Vorhaben der Bildungszusammenarbeit mit Entwicklungsländern, wobei sich zehn Vorhaben in der Planungsphase befinden:

- 33 Vorhaben dienen der direkten Verbesserung der Grundbildung im schulischen Bereich, wobei auch die muttersprachliche und mehrsprachige Erziehung sowie die Umwelterziehung im Grundschulbereich Berücksichtigung finden.
- 16 Vorhaben unterstützen integrierte Ansätze der außerschulischen oder nonformalen Bildung für besonders benachteiligte Zielgruppen aus dem informellen Sektor, für arbeitende Kinder, für drogengefährdete und gewaltbereite Kinder und Jugendliche sowie für junge Menschen in ländlichen Regionen; neben der Grundbildung spielen hier Beschäftigungs- und soziale Förderung eine wichtige Rolle.
- 29 Vorhaben konzentrieren sich auf die Verbesserung der Ausbildung von Lehrerinnen und Lehrern sowie der politischen und Managementstrukturen im Bildungsbereich.
- Daneben werden einige Vorhaben im Bereich der Erwachsenenbildung durchgeführt.

**740.** Alle Bildungsansätze berücksichtigen die besondere Situation von Mädchen und jungen Frauen.

**741.** Vorhaben der beruflichen Bildung und der Beschäftigungsförderung konzentrieren sich auf die betriebsnahe Fortbildung von älteren Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die weitgehend in das formale System der beruflichen Bildung eingegliedert sind. Dabei dienen drei Viertel der insgesamt 142 Vorhaben in der technischen Zusammenarbeit der strukturellen Förderung von politischen Institutionen und der fachlichen Unterstützung von Einrichtungen der beruflichen Qualifizierung.

**742.** Neuere Vorhaben der Beschäftigungsförderung versuchen, auf die spezifischen Überlebensbedingungen von Jugendlichen aus Armutsgebieten und aus dem informellen Sektor zu reagieren. Es werden integrierte Programmansätze entwickelt, die Elemente der Grundbildung, der beruflichen Aus- und Fortbildung sowie der Kleingewerbeförderung miteinander verbinden. Die folgenden Prämissen stehen dabei im Vordergrund:

- Orientierung am lokalen Bedarf, um entsprechende einkommensspezifische Beschäftigungsmöglichkeiten zu erschließen und angepasste Bildungsangebote zu entwerfen,
- Beteiligung der Zielgruppe an Planung und Durchführung, um ihre Möglichkeiten, Bedürfnisse und Potenziale mit dem Bedarf des lokalen Marktes in Einklang zu bringen,
- Vermittlung von kaufmännisch-unternehmerischen Kenntnissen neben den handwerklich-technischen und/oder landwirtschaftlichen Qualifikationen sowie Förderung des Zugangs zu Existenzgründungs- und Kleinkrediten.

## B. Bildungsziele (Artikel 29)

**743.** Die in Artikel 29 der Konvention niedergelegten Prinzipien entsprechen dem in Deutschland geltenden Recht sowie der Praxis. Was dies für die elementare und schulische Bildung bedeutet, wird im Folgenden abstrahiert dargestellt. Darüber hinaus wird die Umsetzung von Artikel 29 Abs. 1 (e) behandelt, da Umwelterziehung in Deutschland einen hohen Stellenwert hat und die Thematik im Erstbericht nicht behandelt wurde.

### 1. Tagesbetreuung von Kindern

**744.** Tageseinrichtungen für Kinder und Tagespflege sind Teil der Kinder- und Jugendhilfe. Das Achte Buch Sozialgesetzbuch – SGB VIII – benennt als grundlegende Ziele, die auch für die Tagesbetreuung gelten: „Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit ... Jugendhilfe soll ... insbesondere junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen“.

**745.** Für Tageseinrichtungen spezifiziert das SGB VIII über die allgemeinen Zielsetzungen hinaus den folgenden bundesgesetzlichen Auftrag: „Die Aufgabe umfasst die Betreuung, Bildung und Erziehung des Kindes. Das Leistungsangebot soll sich pädagogisch und organisatorisch an den Bedürfnissen der Kinder und ihrer Familien orientieren.“

**746.** Mit der Trias von Betreuung, Erziehung und Bildung ist für das System der Tagesbetreuung die ganze Bandbreite dessen benannt, was insbesondere Tageseinrichtungen leisten sollen. Während Betreuung und Erziehung historisch gesehen schon immer zentrale Bestandteile der Arbeit von Tageseinrichtungen waren, ist der Bildungsaspekt erstmals in den 70er-Jahren stärker zum Tragen gekommen. In den vergangenen Jahren hat diese Diskussion erneut einen Schub erhalten. Dabei lautet die Frage: Was sollen oder auch müssen Kinder lernen, um die Herausforderungen eines neuen Jahrhunderts bestehen zu können?

**747.** Verschiedene Projekte gehen eben dieser Frage nach. Der zentrale Modellversuch in diesem Feld trägt den Titel „Zum Bildungsauftrag von Kindertageseinrichtungen“ und wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und den Bundesländern Brandenburg, Sachsen und Schleswig-Holstein unterstützt. Das Projekt zielt darauf ab, einen Vorschlag für einen Bildungsauftrag für Kindertageseinrichtungen zu entwickeln und zu beschreiben, seine Plausibilität empirisch zu überprüfen und auf dieser Basis ein Fortbildungskonzept für Erzieherinnen und Erzieher zu erarbeiten und zu erproben. Dabei geht es nicht nur um den Kindergarten. Vielmehr soll die Formel vom Kindergarten als Bestandteil des Bildungssystems auf dem Stand wissenschaftlicher Erkenntnisse konkretisiert und auf die Krippe ausgedehnt werden.

### 2. Schule

**748.** Bereits im Erstbericht wurde dargestellt, dass die in Deutschland geltenden Bildungsziele für den Schulbereich in Übereinstimmung mit den in Artikel 29 Abs. 1 vorgegebenen Zielen stehen. Ergänzend wird auf die folgenden Empfehlungen der Kultusministerkonferenz verwiesen.

#### Förderung der Persönlichkeitsbildung des Kindes

**749.** Nach den „Empfehlungen zur Arbeit in der Grundschule“, einem Beschluss der Kultusministerkonferenz von 1970 in der Fassung von 1994, gehört es zu den wichtigsten Aufgaben der Grundschule, die Persönlichkeitsbildung des Kindes zu fördern und die entscheidenden Grundlagen für weiterführendes Lernen zu legen. Die Grundschule soll im Rahmen ihres Erziehungsauftrags auch einen Beitrag zu einer grundlegenden Wertorientierung leisten, indem sie bei den Kindern Selbst- und Weltkenntnis anbahnt, sie schrittweise zu Urteilsfähigkeit und zu selbstständigem und verantwortungsbewusstem Handeln hinführt. Die Grundschule soll den Schülerinnen

und Schülern helfen, eigene Standpunkte und Werthaltungen zu gewinnen, die für die Persönlichkeitsentwicklung und für eine verantwortliche Teilhabe am gesellschaftlichen Leben erforderlich sind.

**750.** Die Empfehlungen der Kultusministerkonferenz sind in den einzelnen Ländern in die Lehrpläne umgesetzt worden. Als ein Beispiel kann auf den Lehrplan von Baden-Württemberg „Bildungsplan Grundschule“ verwiesen werden, der in seinen „Pädagogischen Leitgedanken“ ganz ähnliche Ausführungen zur Persönlichkeitsentwicklung in der Grundschule enthält.

### **Förderung der Menschenrechtserziehung**

**751.** Wie einer Empfehlung der Kultusministerkonferenz von 1980 zu entnehmen ist, soll die Beschäftigung mit den Menschenrechten bei Schülerinnen und Schülern die Bereitschaft wecken und stärken, für ihre Verwirklichung einzutreten und sich ihrer Missachtung und Verletzung zu widersetzen. Eine Erziehung im Hinblick auf die Menschenrechte soll die Schülerinnen und die Schüler befähigen, sich in ihrem persönlichen und politischen Lebensumkreis für ihre Realisierung einzusetzen. Der Schüler bzw. die Schülerin soll bereit sein, die Frage nach der Verwirklichung der Menschenrechte als wichtigen Maßstab zur Beurteilung der politischen Verhältnisse im eigenen wie in anderen Ländern zu nutzen. Eingeschlossen ist damit die Bereitschaft, für die Rechte anderer einzutreten.

### **Interkulturelle Bildung und Erziehung**

**752.** Mit dem Ziel, ein gegenseitiges Verständnis für die jeweilige Lebenssituation von Zugewanderten und Einheimischen zu fördern, regte die Kultusministerkonferenz schon 1985 in ihrem Beschluss „Kultur und ausländische Mitbürger“ einen vorurteilsfreien Dialog über kulturelle Werte und Interessen an. Die Achtung vor anderen Kulturen und die Verantwortung für die „Eine Welt“ und für ein verständnisvolles Miteinander ist auch Gegenstand der 1992 erschienenen „Erklärung zu Toleranz und Solidarität“. Um die vielfältigen interkulturellen Ansätze zusammenzufassen und Möglichkeiten und Erfordernisse einer interkulturellen Bildung zu definieren, haben die Kultusministerinnen und Kultusminister der Länder im Oktober 1996 die Empfehlung „Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule“ verabschiedet.

**753.** Die Empfehlung geht von einer gemeinsamen interkulturellen Bildung und Erziehung aller Schülerinnen und Schüler aus und richtet sich sowohl an die Angehörigen der Majorität als auch der Minoritäten. Interkulturelle Erziehung soll zunächst in der gewissenhaften Wahrnehmung des allgemeinen Bildungsauftrags der Schule verwirklicht werden, der bei allen Schülerinnen und Schülern die Entwicklung von Einstellungen und Verhaltensweisen fördern soll, die dem ethischen Grundsatz der Humanität und dem Prinzip von Freiheit und Verantwortung, von Solidarität und Völkerverständigung, von Demokratie und Toleranz verpflichtet sind. In der Empfeh-

lung wird darauf hingewiesen, dass interkulturelle Kompetenz nur ausgebildet werden kann, wenn ein Schulklima hergestellt wird, das von Sozialbeziehungen und Denkhaltungen gegenseitigen Respekts geprägt ist und Schülerinnen und Schülern die Gelegenheit zu persönlichen Erfahrungen und emotionalen Erlebnissen bietet. Wichtig ist nach der vorliegenden Empfehlung, dass alle Schülerinnen und Schüler an der Entwicklung einer gemeinsamen Schulkultur beteiligt werden und nach gemeinsam erstellten Regeln leben und handeln.

**754.** Auch die Eltern der Schülerinnen und Schüler sollen in das Schulleben integriert werden, damit durch ständigen Gedankenaustausch über Bildungs- und Erziehungsziele gegenseitiges Vertrauen hergestellt werden kann.

### **Erziehung zur gemeinsamen Verantwortung für die „Eine Welt/Dritte Welt“**

**755.** Die Kultusministerkonferenz hat 1997 die Empfehlung „Eine Welt/Dritte Welt“ in Unterricht und Schule verabschiedet. Bereits 1988 hatte die Kultusministerkonferenz einen Bericht zur „Situation des Unterrichts über die Dritte Welt“ vorgelegt. Die jetzt beschlossene Neufassung berücksichtigt insbesondere, dass seither der Unterricht vielfach von der Orientierung an der Eigenproblematik der Entwicklungsländer auf die globalen Herausforderungen der „Einen Welt“ ausgeweitet worden ist.

**756.** Kernstück der Empfehlung ist die Darstellung der Ziele und pädagogischen Grundsätze für den Unterricht. Danach ist die Schule bei der Erziehung zur gemeinsamen Verantwortung für die „Eine Welt“ auch gefordert, die Komplexität der zu lösenden Probleme und ihre existenzielle Relevanz darzustellen. Diese Erziehungsaufgabe wird als so bedeutsam angesehen, dass sie Bestandteil der Allgemeinbildung sein muss und der besonderen Berücksichtigung bei der beruflichen Ausbildung bedarf.

**757.** Sie setzt zusätzlich zur Wissensvermittlung eine verstärkte Handlungsorientierung des Unterrichts voraus, um neben dem Problembewusstsein im Sinne globaler Verantwortung die eigene Handlungsfähigkeit zu entwickeln. Die Offenheit vieler junger Menschen gegenüber kultureller Vielfalt in der Welt, der Wille zur Völkerverständigung und die Friedensfähigkeit sollen genutzt und gefördert werden. Dies bedeutet selbstverständlich auch, dass im Unterricht die eigene Kultur und die sie bedingenden Werte bewusst gemacht werden.

### **3. Erziehung zur Achtung vor der natürlichen Umwelt**

**758.** Die in Artikel 29 Abs. 1 (e) der Konvention angesprochene Erziehung zur Achtung vor der natürlichen Umwelt beginnt bereits im Kindergarten. Modellmaßnahmen und Broschüren für Erzieherinnen und Erzieher haben in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Informationen und Anregungen zusammengetragen, die geeignet sind, die umweltpädagogische Arbeit in Tageseinrichtungen zu bereichern.

**759.** Zusätzlich findet mit den Waldkindergärten ein Betreuungsangebot immer größeres Interesse, das den Umgang mit und das Leben in der Natur in den Mittelpunkt der Bemühungen stellt. Ähnlich dem Vorbild aus Dänemark halten sich Kinder über Wochen, Monate oder Jahre tagsüber im Wald auf und erkunden in vielfältiger Weise die Natur.

**760.** Den Schulen kommt bei der Umweltbildung eine besondere Bedeutung zu. Bisherige Umweltbildung setzte im Naturkunde-, und Biologieunterricht an. Ihr Schwerpunkt lag im Bereich naturwissenschaftlich-technischer Wissensvermittlung. Heute stehen die Übernahme von Verantwortung für die globale Umwelt und das eigene Lebensumfeld im Vordergrund. Diskutiert wird dieses neue Umweltbildungskonzept unter dem Namen „Bildung für eine nachhaltige Entwicklung“. Das erfordert neben einer entsprechenden Unterrichtsgestaltung vor allem auch die Einbeziehung von Schulleben und die Durchführung von Projekten. Immer mehr geraten auch das Schulumfeld, der Stadtteil und die Gemeinde in das Blickfeld. Ökologische Umgestaltung von Schule erfordert die Entwicklung partizipatorischer Konzepte, um so durch nachhaltiges Schulleben die Glaubwürdigkeit des Lernstoffes unter Beweis zu stellen. Damit erweitert sich das Spektrum der Umweltbildung in den Bereich normativ-ethischer und sozialer Fragestellungen hinein. Darüber hinaus wird Wissensvermittlung durch „Wissensmanagement“ ergänzt – der Zugang zu und die Aufbereitung von Informationen, einschließlich der Nutzung neuer elektronischer Informationstechnologien, müssen gelernt werden.

**761.** Das in Kapitel VI.B beschriebene Aktionsprogramm „Umwelt und Gesundheit“ beinhaltet auch die Entwicklung von Schulinitiativen in Zusammenarbeit mit der Kultusministerkonferenz zur aktiven Information von Kindern und Jugendlichen zum Themenkomplex „Umwelt und Gesundheit“. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung hat im Berichtszeitraum zusammen mit den Ländern eine Reihe von Modellvorhaben zur Umweltbildung im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung sowie Forschungsvorhaben gefördert.

**762.** Umweltverbände verfolgen zahlreiche Umweltbildungsaktivitäten. Viele davon werden vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit finanziell unterstützt. Zusätzlich betreiben einige von ihnen Umweltbildungszentren, die von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt gefördert werden. Viele der Umweltverbände haben eigene Jugendverbände, wie z. B. der BUND, die Naturfreunde, Greenpeace oder der NABU. Diesen Jugendverbänden kommt im Bereich der Umweltbildung eine besondere Bedeutung zu, da dort Jugendliche selbst organisiert handeln und sich selbst Kompetenzen aneignen, um ihre Ziele erfolgreich durchsetzen zu können. Aktiv sind nicht nur Naturfreundinnen und -freunde, Naturschützerinnen und -schützer, Wanderverbände und Pfadfinderorganisationen, sondern auch Verbände der politischen, kulturellen und sportlichen Jugendbildung. Sie ermöglichen Jugendlichen, sich im

außerschulischen Bereich in unterschiedlichsten Formen kritisch mit Umweltproblemen auseinander zu setzen und sinnvolles ökologisches Handeln einzuüben.

**763.** Darüber hinaus haben besondere Veranstaltungen umweltbildenden Charakter. Das gilt z. B. für den „Natur-Kindergipfel“. Ursprünglich von der Zeitschrift „Natur“ ins Leben gerufen, trafen sich im Berichtszeitraum zuletzt 1995 Kinder aus ganz Deutschland, um über ökologische Fragen zu diskutieren. In einem so genannten „Generationenvertrag“ unter dem Titel „Wir sind eine Welt“ trugen die Kinder Forderungen zusammen wie „Rohstoffe und Energie sparen“, „Mehr Spielstraßen; weniger und umweltverträglichere Autos und ein besseres Angebot von Bus und Bahn“ und „Stoppt die Ausbeutung von Tieren und die Tierquälerei“. Prominente aus Politik und Gesellschaft unterschrieben den Vertrag und verpflichteten sich damit, sich in ihrem Umfeld für die Umsetzung ausgewählter Forderungen einzusetzen. Eine vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geförderte Dokumentation der Veranstaltung diente der Verbreitung der von den Kindern entwickelten Ideen.

**764.** Beachtung verdient die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in die „Lokale Agenda 21“. Bei diesen Aktionen im Sinne von Kapitel 28 der beim Umweltgipfel in Rio 1992 beschlossenen Agenda 21 werden lokale ökologische Fragestellungen unter Beteiligung von Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern sowie Organisationen diskutiert und Handlungsansätze entworfen.

**765.** Nicht zuletzt spielen die Medien im Zusammenhang mit der Umweltbildung eine bedeutende Rolle, da sie sehr viele Kinder erreichen. Als herausragendes Beispiel ist die „Sendung mit der Maus“ eines öffentlich-rechtlichen Fernsehsenders zu nennen. Darin werden auf kindgerechte Weise u. a. Informationen zu ökologischen Themen vermittelt.

**766.** Beispielhaft für Aktivitäten der Bundesländer kann Rheinland-Pfalz stehen. Dort geht man von der Maxime aus, dass Kinder nur über die Erfahrung von Natur lernen können, ihr eigenes Leben zu begreifen; dass das Erleben von Natur Fantasie und Kreativität und zugleich die Gemeinschaft mit anderen fördert; und dass eine intensive Erfahrung von Natur in der Kindheit zudem die Grundlage dafür schafft, sich später aktiv für den Schutz und die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen einzusetzen. Das Land fördert deshalb das Projekt „Kinderfreundliche Umwelt“. Dazu gehört eine Studie, die „Aktionsräume von Kindern im ländlichen Raum“ untersucht und zeigt, dass nicht nur in den Städten, sondern auch auf dem Land die Aktionsmöglichkeiten für Kinder nicht selten schlecht bis sehr schlecht sind. Die Broschüre „Wasser und Natur erleben – ökologisch orientierte Spiel- und Erlebnisräume“ und eine dazugehörige Wanderausstellung geben Anregungen zur Gestaltung naturnaher Lebensräume. 1997 wurden die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, um sowohl kommunale als auch freie Träger von Maßnahmen zur Schaffung naturnaher Erlebnisräume finanziell zu unterstützen, damit das Wohnumfeld von Kindern lebenswerter wird.

### C. Freizeit, Erholung und kulturelle Aktivitäten (Artikel 31)

#### Ruhe, Freizeit, Spiel

**767.** Dem Spiel kommt auch im Leben der Kinder in Deutschland eine besondere Bedeutung zu. Das Spiel wird als natürliche Ausdrucksform der Kinder anerkannt, mit dem sie sich die Welt erobern. Einen Hinweis auf die Bedeutung des Spiels mag geben, dass sich in Deutschland ein Verein „Das Recht des Kindes auf Spiel“ mit der Thematik befasst.

**768.** Auch von pädagogischer Seite wird dem Spiel eine herausragende Rolle beigemessen. Dies kommt im schulischen Lernen und mehr noch im Kindergarten zum Ausdruck. Zweckfreies Spielen und spielerisches Lernen nehmen einen umso größeren Raum ein, je jünger die Kinder sind. Curricula für Kindergarten und Schule knüpfen an der Bedeutung des Spiels für das Aufwachsen von Kindern an. Beispielhaft dafür mag ein Band aus der im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend entstandenen, für Tageseinrichtungen bestimmten „Praxisreihe Situationsansatz“ stehen, der den Titel trägt „Hier spielt sich das Leben ab. Wie Kinder im Spiel die Welt begreifen.“

**769.** Von staatlicher Seite können wichtige Rahmenbedingungen geschaffen werden, die Kindern in ihrer Freizeit das Spielen im öffentlichen Raum ermöglichen. Gesetze und Normvorschriften sowie Empfehlungen tragen dazu bei, dass es eine Vielzahl von öffentlichen Spielplätzen gibt. Zunehmend sind die Kinder selbst an der Planung von Spielplätzen beteiligt, damit diese den kindlichen Bedürfnissen entsprechen (vgl. auch die Ausführungen in Kapitel III.D). Stark zugenommen haben in den letzten Jahren Skaterbahnen, die insbesondere ältere Kinder ansprechen.

#### Zur Bedeutung des Sports

**770.** Es gibt in Deutschland keine andere Freizeitaktivität im Kindesalter, die in den letzten Jahren mehr an Bedeutung gewonnen hat und mehr Kinder erreicht als der Sport. Das gilt insbesondere für den in Vereinen ausgeübten Sport, aber auch für den informellen Freizeitsport sowie für private und kommerzielle Angebote. Dem entspricht auch bei Jungen wie bei Mädchen die positive Einschätzung des Schulsports in Relation zu anderen Schulfächern.

#### Kulturelle Bildung für Kinder

**771.** Die kulturelle Bildung hat in Deutschland einen hohen Stellenwert. Junge Menschen erweitern über die Teilnahme an entsprechenden Angeboten ihre Ausdrucksmöglichkeiten, setzen sich mit ihrer eigenen Situation und der anderer Menschen auseinander und entwickeln Möglichkeiten, ihr Leben sinnvoll zu gestalten.

**772.** Kulturelle Bildung ist ein fester Bestandteil der Arbeit in pädagogischen Institutionen. Im Kindergartenbereich ist mit einem Bezug zur Reggio-Pädagogik in den vergangenen Jahren ein eigener pädagogischer Schwerpunkt entstanden.

**773.** Im Freizeitbereich bietet sich Kindern mit Musik, Theater, Kunst, Tanz, Medien, Literatur, Film und Rhythmik die ganze Palette kultureller Angebote. Alleine in der Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung e.V. als Dachverband sind 48 Verbände und Institutionen zusammengeschlossen, die sich an Kinder und Jugendliche richten. Auf Veranstaltungen, Wettbewerben, Tagungen, Werkstätten, Kursen und Festivals können sich Multiplikatorinnen und Multiplikatoren auf die Arbeit mit Kindern vorbereiten.

**774.** Allein im Bereich der Musik findet sich eine Vielfalt außerschulischer Angebote in Form von Musikschulen, Rock-Pop-Musikwerkstätten, Ensembles, Chören, Kinder- und Jugendkunstschulen, Spielgruppen und Orchestern des musikalischen Laienmusizierens, ergänzt durch entsprechende Angebote der kirchlichen, verbandlichen und offenen Jugendarbeit. Die Musikschulen haben in Deutschland mit fast 1 000 Einrichtungen, die von ca. 1 Million Schülerinnen und Schülern genutzt werden, eine herausragende Stellung.

**775.** Die Palette der kulturellen Angebote für Kinder umfasst eine Vielzahl weiterer Angebote. Beispielhaft sollen einige Bereiche genannt werden:

- Öffentliche Büchereien wenden sich mit Ihrem Angebot auch an Kinder.
- Die Stiftung Lesen fördert das Lesen von Kindern. Zu ihren Aktivitäten zählen Vorlesewettbewerbe und die Leseförderung an Kindergärten und Schulen.
- Der Verbreitung von guten Büchern dient der „Jugendbuchpreis“.
- Viele Museen haben eine museumspädagogische Abteilung, die Kinder insbesondere an bildende Kunst heranführen soll.
- In den letzten Jahren ist eine starke Bewegung für Kindermuseen entstanden. Das vom Bund geförderte Projekt „Kinder- und Jugendmuseum als neues Konzept der Kinder- und Jugendbildung“ hat Grundlagen für die Arbeit von Kindermuseen geschaffen.

**776.** Bei den kulturellen Freizeitaktivitäten von Kindern spielt die Bildungsorientierung der Eltern eine wichtige Rolle. Entsprechende Studien weisen Zusammenhänge zwischen sozialer Herkunft und bildungsorientiertem Freizeitverhalten der Kinder nach. Eltern mit höherem sozialen Status haben offensichtlich auch eine größere Aufgeschlossenheit gegenüber kulturellen Werten und erleichtern Kindern den Zugang zur Teilhabe. Dazu zählt der Umgang mit Künsten und Musikinstrumenten, das Theaterspielen und das Tanzen.

### **Förderung der kulturellen Kinder- und Jugendbildung**

**777.** Im Rahmen des Kinder- und Jugendplanes des Bundes beobachtet die Bundesregierung seit etwa 15 Jahren eine ständig steigende Nachfrage nach den Angeboten der kulturellen Kinder- und Jugendbildung. Die Bedeutung der Befähigung zur aktiven kulturellen Beteiligung von Kindern hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mit seinen „Richtlinien zum Kinder- und Jugendplan des Bundes“ unterstrichen, in denen ausgeführt ist: „Kulturelle Bildung soll Kinder und Jugendliche befähigen, sich mit Kultur und Alltag fantasievoll auseinander zu setzen. Sie soll das gestalterisch-ästhetische Handeln in den Bereichen Bildende Kunst, Film, Fotografie, Literatur, elektronische Medien, Musik, Rhythmik, Spiel, Tanz, Theater, Video u. a. fördern. Kulturelle Bildung soll die Wahrnehmungsfähigkeit für komplexe soziale Zusammenhänge entwickeln, das Urteilsvermögen junger Menschen stärken und sie zur aktiven und verantwortlichen Mitgestaltung der Gesellschaft ermutigen. Diese Aufgabe wird auf Bundesebene insbesondere durch zentrale Fachorganisationen und -einrichtungen wahrgenommen, die über qualifizierte hauptberufliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen.“

**778.** Für diese bundeszentralen Maßnahmen wurden im Zeitraum 1994 bis 1998 seitens des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend rund 75 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Ein Vielfaches dieses Betrages haben Länder und Kommunen für die kulturelle Bildung aufgebracht. So hat beispielsweise das Bundesland Niedersachsen die kulturelle Kinder- und Jugendbildung alleine 1999 mit mehr als 23 Mio. DM gefördert.

**779.** Einen besonders öffentlichkeitswirksamen Bereich der kulturellen Kinder- und Jugendförderung stellen die von der Bundesregierung initiierten Wettbewerbe dar. Sie reichen von „Jugend musiziert“, „Schüler schreiben – Treffen Junger Autoren“ über den „Deutschen Jugendfotopreis“ bis „Jugend und Video“. Die Bundesregierung beabsichtigt, die Förderung dieser Wettbewerbe auf dem erreichten hohen Niveau fortzuführen.

**780.** Die Förderung der kulturellen Bildung ist weitgehend Aufgabe der Länder und Kommunen. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung kann insbesondere durch Forschung und Modellprojekte Entwicklungen anregen und neue Konzepte erproben und unterstützen. Bund und Länder erarbeiten zurzeit für den Zeitraum 2000 bis 2004 im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung das Programm „Kulturelle Bildung im Medienzeitalter“. Es umfasst auch eine Reihe von innovativen Modellversuchen, die sich mit neuen Entwicklungen der Verbindung von Kunst und Neuen Medien im Schulunterricht und im Freizeitbereich der Kinder befassen.

### **Freizeitmöglichkeiten für Benachteiligte**

**781.** Die Teilnahme von Kindern am kulturellen und künstlerischen Leben ist in vielen Bereichen abhängig von den finanziellen Möglichkeiten der interessierten Kinder und ihrer Familien. Dasselbe gilt für große Teile der Freizeitangebote, die mehr noch als der kulturelle und künstlerische Bereich kommerziell betrieben bzw. durchdrungen sind. Kinder aus Familien, die an der Armutsgrenze oder gar unter der Armutsgrenze leben, sind von vielen kulturellen Angeboten und großen Teilen des Freizeitmarktes ausgeschlossen, weil sie bzw. ihre Eltern die geforderten Teilnahmegebühren nicht aufbringen können.

**782.** Als Unterstützung für Familien mit mehreren Kindern sowie für einkommensschwache Familien in vielen Bereichen gibt es Ermäßigungen auf Teilnahmegebühren und Eintrittspreise. Beispielhaft für die vielfältigen Unterstützungen, die Kinder und Familien erfahren, mögen die vom Bundesland Schleswig-Holstein im Rahmen von Jugendarbeit gewährten „Zuwendungen für Jugendferienwerksmaßnahmen der Kreise und kreisfreien Städte“ stehen. In Hamburg gibt es den „Hamburger Ferienpass“, der über das Ferienprogramm informiert und Preisnachlässe für Kinder und Jugendliche aus einkommensschwachen Familien ermöglicht.

**783.** Dennoch bleiben den von Armut betroffenen Kindern viele Angebote, die ein wichtiges Medium zur Entfaltung ihrer Persönlichkeit und Förderung ihrer Interessen wären, allein aus finanziellen Gründen verschlossen. Dies führt zu einer strukturellen Benachteiligung dieser Kinder gegenüber Kindern aus finanziell besser gestellten Familien mit weit reichenden Auswirkungen auf die Schullaufbahn und die davon abhängigen Ausbildungs- und Berufschancen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ist sich der Bedeutung dieser Problematik bewusst und wird in einem ersten Schritt eine Tagung zum Thema „Kulturarbeit und Armut“ veranstalten. Sie erhofft sich davon Aufschluss über möglichen weiteren Handlungsbedarf.

### **Internationale Kinder- und Jugendpolitik, Kinder- und Jugendarbeit**

**784.** Angesichts der zunehmenden Globalisierung und des Austauschs von Ideen und Menschen über Grenzen hinweg reicht es mit Blick auf die junge Generation zunehmend weniger aus, eine Politik für Kinder und Jugendliche auf das eigene Land zu beschränken.

**785.** Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend fördert und unterstützt daher im Rahmen der internationalen Jugendpolitik Programme der Begegnung und Zusammenarbeit von Jugendlichen ab 12 Jahren und Fachkräften der Jugendarbeit. Die internationale Jugendpolitik trägt damit zum Kennenlernen anderer Länder und Kulturen bei. Ziel ist die Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses, der Abbau von Vorurteilen und eine kritische Reflexion des eigenen



Standpunktes sowie der Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Jugendhilfe über die Grenzen hinweg.

**786.** Das zentrale Förderinstrument des Bundes für die nationale wie auch die internationale Jugendpolitik ist auch in diesem Bereich der Kinder- und Jugendplan des Bundes. Bundeszentrale Träger der Jugendarbeit erhalten für internationale Begegnungsprogramme Globalzuweisungen, über deren Verwendung sie autonom, jedoch unter Beachtung der Richtlinien für den Kinder- und Jugendplan des Bundes, entscheiden. Daneben gibt es eine Reihe von Austauschmaßnahmen mit Ländern im Rahmen von Sonderprogrammen, die aufgrund bilateraler Regierungsabsprachen durchgeführt werden.

**787.** Die internationale Jugendpolitik ist in der auswärtigen Kulturpolitik verankert, aus der zurzeit Regierungsabkommen und Vereinbarungen mit insgesamt 26 Ländern resultieren. Binationale Gremien, die aus Regierungsvertreterinnen und -vertretern sowie Vertreterinnen und -vertretern freier Träger bestehen, legen die Fördermodalitäten sowie Art und Umfang des Austausches mit dem betroffenen Land fest. Das Deutsch-Französische Jugendwerk und das Deutsch-Polnische Jugendwerk nehmen eine besondere Rolle in der bilateralen jugendpolitischen Zusammenarbeit ein. Die Jugendwerke sind autonom und werden von den beteiligten Regierungen nach dem Prinzip der Parität durch Beiträge finanziert. Ein weiterer jugendpolitischer Schwerpunkt liegt in der deutsch-tschechischen Zusammenarbeit, wozu im April 1997 Koordinierungsstellen in Pilsen und Regensburg eingerichtet worden sind. Weitere regionale Schwerpunkte der bilateralen Zusammenarbeit sind z. B. die Staaten Mittel- und Osteuropas einschließlich Russlands, die Länder der Europäischen Union, Israel, die Türkei und Japan sowie die jugendpolitische Zusammenarbeit mit einigen Entwicklungsländern, z. B. Chile, Argentinien und Kolumbien. Im Rahmen des „Stabilitätspaktes Süd-Osteuropa“ sollen auch zu einigen Ländern dieser Region bilaterale Kooperationen aufgebaut werden.

**788.** Einschließlich der beiden Jugendwerke wird die internationale Jugendarbeit aus dem Etat des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend mit rund 60 Mio. DM gefördert. Aus Mitteln des Kinder- und Jugendplanes, des Deutsch-Französischen Jugendwerkes und des Deutsch-Polnischen Jugendwerkes werden alljährlich Austauschmaßnahmen mit einer Gesamtteilnehmerzahl von mehr als 300 000 Personen gefördert.

**789.** Eine zunehmende Bedeutung und Ergänzung erfährt die internationale Jugendpolitik durch Programme und Aktivitäten der Europäischen Union, wie z. B. durch das EU-Aktionsprogramm „Jugend“, das ab dem Jahr 2000 die bisherigen Förderprogramme „Jugend für Europa“ und das nach dem deutschen Vorbild erprobte Projekt „Europäischer Freiwilligendienst“ integriert. Während der „Europäische Freiwilligendienst“ sich an junge Menschen im Alter von 18 bis 25 Jahre wendet, ist die Altersbegrenzung beim Programm „Jugend für

Europa“ 15 bis 25 Jahre. Es ist ein Programm der außerschulischen Jugendbildung und zielt insbesondere auf eine Erhöhung der Jugendmobilität. Neben dem bi- und multilateralen Jugendaustausch werden auch Maßnahmen für Fachkräfte der Jugendarbeit, die Zusammenarbeit zwischen Jugend- und Fachstrukturen, Jugendinitiativen mit europäischem Bezug sowie der Jugendinformation gefördert.

## VIII. Besondere Schutzmaßnahmen

### A. Kinder in Notlage

#### 1. Flüchtlingskinder (Artikel 22)

**790.** Wie bereits in Kapitel III.B im Abschnitt „Berücksichtigung des Kindeswohls im Asylverfahren“ dargestellt, hat der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in seinen Abschließenden Beobachtungen zum Erstbericht der Bundesrepublik Deutschland die „große Sorge“ geäußert, eine Reihe von Artikeln der Konvention, die ausländische Kinder betreffen, werde „offensichtlich nicht eingelöst“.

**791.** Die Bundesregierung hält diese Vorwürfe für nicht berechtigt und verweist vor allem auf die in Kapitel III.B dargestellte Begründung. Die Bundesregierung unterstützt deshalb auch keine Bestrebungen, die das geltende Recht in wesentlichen Teilen, insbesondere hinsichtlich des Rechts der Einreise und des Aufenthaltes und maßgeblicher Vorschriften des Asyl- und Asylverfahrensrechts außer Kraft setzen würden.

**792.** Die Bundesregierung hat verschiedentlich gegenüber Parlament und Öffentlichkeit ihre diesbezügliche Position dargelegt und Forderungen zurückgewiesen, allen allein reisenden Minderjährigen bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres – ungeachtet dessen, ob sie um Asyl nachsuchen oder nicht – unter Nichtanwendung sowohl der Drittstaatenregelung als auch der Flughafenregelung die Einreise zur Durchführung eines so genannten Clearingverfahrens zu gestatten, in dem zunächst ihre Lebensumstände und die Frage, ob für die Kinder ein Asylantrag zu stellen ist, abgeklärt werden sollen.

**793.** Für allein reisende asylsuchende Kinder im Sinne der Konvention gelten grundsätzlich die gleichen Regelungen über die Einreise und die Durchführung eines Asylverfahrens wie für Erwachsene. Sofern sie einen Asylantrag stellen, ist entsprechend den gesetzlichen Regelungen – wie bei anderen Ausländerinnen und Ausländern auch – erforderlich, ein Asylverfahren durchzuführen, in dem geprüft wird, ob die Voraussetzungen für die Asylgewährung oder einen Abschiebungsschutz vorliegen.

**794.** Deshalb ist das zur Beschleunigung der Asylverfahren durch die Neuregelung des Asylrechts 1993 eingeführte „Flughafenverfahren“ grundsätzlich auch bei diesem Personenkreis anzuwenden. Das Flughafenverfahren

ist bei Asylsuchenden, die sich nicht mit einem gültigen Pass oder Passersatz ausweisen können, sowie bei Ausländerinnen und Ausländern aus einem sicheren Herkunftsstaat im Sinne des § 29a Asylverfahrensgesetz (AsylVfG), die über einen Flughafen einreisen wollen und bei der Grenzbehörde um Asyl nachsuchen, vor der Entscheidung über die Gewährung der Einreise durchzuführen. Eine Ausnahme gilt, wenn im Einzelfall die Unterbringung auf dem Flughafengelände während des Verfahrens nicht möglich ist. In der Praxis spielt das Flughafenverfahren bei unbegleiteten Minderjährigen unter 16 Jahren im Hinblick auf die geringen Fallzahlen keine Rolle. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass zum Schutz unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender unter 16 Jahren besonders darauf geachtet wird, dass sie im Rahmen des Asylverfahrens nicht deshalb Nachteile erleiden, weil sie sich nicht so verständlich machen können wie Erwachsene. Deshalb werden sie von speziell ausgebildetem Personal betreut. Ihre Interessen werden während des Asylverfahrens von einer Pflegerin oder einem Pfleger wahrgenommen, die bzw. der die Stelle der abwesenden Eltern oder sonstiger sorgeberechtigter Personen einnimmt.

**795.** Für die Unterbringung und Versorgung asylsuchender Ausländerinnen und Ausländer auf Flughäfen sind, wie auch für die Unterbringung und Versorgung von Asylsuchenden nach der Einreise, die Länder zuständig. Ihre Aufgabe ist es auch, die notwendigen Vorkehrungen für die Unterbringung und Betreuung Minderjähriger zu schaffen. Auf dem Gelände des Flughafens Frankfurt/Main wird es auf Veranlassung der Bundesregierung durch Schaffung einer neuen Unterkunft – auch im Hinblick auf die besonderen Anforderungen von allein reisenden Kindern und Familien mit Kindern – zu weiteren Verbesserungen kommen. Die Bezugsfähigkeit der neuen Unterkunft ist für frühestens Ende 2001 vorgesehen.

**796.** Alle unbegleitet eingereisten Kinder und Jugendlichen haben unabhängig von ihrem ausländerrechtlichen Aufenthaltsstatus in gleichem Umfang wie deutsche Kinder und Jugendliche Anspruch auf Gewährung der erforderlichen erzieherischen Hilfen nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe – (SGB VIII). Wenn unbegleitete Minderjährige in die Bundesrepublik Deutschland einreisen, prüft das Jugendamt, ob und gegebenenfalls welche Maßnahmen zum Schutz der bzw. des Minderjährigen geeignet und notwendig sind. Diese Prüfung erfolgt am Ort der Einreise, sobald das Jugendamt von den zuständigen Grenzbehörden eingeschaltet worden ist, oder an dem Ort, an dem sich die bzw. der Minderjährige beim Jugendamt meldet.

**797.** Im Allgemeinen wird zunächst die Erstversorgung der unbegleiteten minderjährigen Ausländerinnen und Ausländer in Form der Inobhutnahme gemäß § 42 SGB VIII sichergestellt. Im Weiteren werden unter 16-jährige unbegleitete Asylbewerber in der Regel – nach der Beantragung von Hilfen zur Erziehung durch den bestellten Vormund bzw. den Pfleger oder die Pflegerin ge-

genüber dem Jugendamt – je nach dem individuellen Bedarf in Pflegefamilien, Heimen oder betreuten Wohngruppen versorgt.

**798.** Hilfe zur Erziehung im Sinne des SGB VIII ist generell dann durch das Jugendamt zu leisten, wenn entsprechend § 27 SGB VIII eine „dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist“. Die Jugendämter handeln bei dieser individuellen Bedarfsfeststellung im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung, unterliegen also nur der Rechtsaufsicht der zuständigen Landesbehörden. Die örtlichen und überörtlichen Stellen in den Ländern treten für die Durchsetzung des Artikel 22 Abs. 1 der Konvention ein, damit den Flüchtlingskindern in Deutschland ein angemessener Schutz und humanitäre Hilfe zuteil werden. Um die Hilfe zur Rechtswahrung eines unbegleitet eingereisten oder sonst allein stehenden Flüchtlingskindes zu sichern, wurden in einigen Bundesländern besondere Erstaufnahmeeinrichtungen, so genannte Clearingstellen, für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge eingerichtet. In diesen Erstaufnahmeeinrichtungen werden grundsätzlich alle unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge bis zur Vollendung des 16. Lebensjahres untergebracht. In Einzelfällen werden auch 16- bis 18-jährige Jugendliche aufgenommen.

**799.** Während des Aufenthaltes in der Clearingstelle werden die individuellen Lebens- und Fluchtumstände der unbegleiteten Minderjährigen sowie die notwendigen Hilfen abgeklärt, um über die weiteren Maßnahmen und Vorgehensweisen in ausländerrechtlicher, asylverfahrensrechtlicher, jugendhilferechtlicher und medizinischer Hinsicht entscheiden zu können. Erfahrene Fachkräfte, oft auch Landsleute der Kinder und Jugendlichen, stehen als Betreuerinnen und Betreuer zur Verfügung.

**800.** Diese Leistungen, speziell die Hilfen zur Erziehung, richten sich immer an der konkreten individuellen Lebenslage der zu unterstützenden Kinder und Jugendlichen aus. Dabei wird der Gefährdung des Wohles der Minderjährigen begegnet, z. B. wenn durch die soziale, psychosoziale oder individuelle Sozialisationssituation, in der sich die Minderjährigen befinden, konkret benennbare Schädigungsfolgen wahrscheinlich eintreten werden. Dementsprechend werden auch speziell erforderliche und geeignete Hilfen für Mädchen geleistet, die wegen ihres Geschlechts besonderer Verfolgung, Folter und Unterdrückung ausgesetzt waren. So werden z. B. spezifische Angebote im Rahmen der Krisenintervention bereitgestellt und speziell Förderungsprogramme zugunsten von Mädchen in geschlechtsspezifischen Konfliktlagen entwickelt.

**801.** Minderjährige unbegleitete Flüchtlinge leben beispielsweise in Jugendwohnungen mit bis zu acht Plätzen und werden von pädagogischen Fachkräften betreut, von denen viele Landsleute der jungen Flüchtlinge sind. Diese Einrichtungen sind für ältere und schon selbstständige Jugendliche gedacht. Jüngere unbegleitet einreisende Flüchtlinge sind in Einrichtungen der Hilfen zur

Erziehung untergebracht und werden sozialpädagogisch betreut. In der Regel werden sie in diesen Einrichtungen gemeinsam mit deutschen Kindern und Jugendlichen versorgt.

**802.** Einige Länder haben für die Betreuung und Versorgung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge besondere Regelungen getroffen, um den Anforderungen im Sinne des Artikel 22 der Konvention gerecht zu werden.

**803.** Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Bundesrepublik Deutschland die Verpflichtungen grundsätzlich erfüllt, die sich für sie aus Artikel 22 der Konvention ergeben. Zu den aus Artikel 22 der Konvention sich ergebenden Verpflichtungen der Vertragsstaaten gehört es dagegen nicht, Kindern, die unbegleitet einreisen wollen, um dort die Rechtsstellung eines Flüchtlings zu begehren, die Einreise zu erleichtern oder zu ermöglichen, da die Konvention die innerstaatlichen Vorschriften über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländerinnen und Ausländern unberührt lässt. Die Bundesrepublik Deutschland hat bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde in einer von ihr abgegebenen Erklärung eine diesbezügliche Klarstellung hinsichtlich der Auslegung der Konvention vorgenommen (vgl. Kapitel I.B). Sie wollte hiermit u. a. bekräftigen, dass eine widerrechtliche Einreise oder ein widerrechtlicher Aufenthalt von ausländischen Minderjährigen nicht als erlaubt angesehen werden kann.

**804.** Die Bundesregierung teilt im Übrigen nicht die vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in Punkt 19 – letzter Satz – der Abschließenden Beobachtungen geäußerte Auffassung, dass der Anspruch auf medizinische Versorgung und Dienstleistungen für Asyl begehrende Kinder offensichtlich nicht im Sinne der Prinzipien und Bestimmungen der Artikel 2 und 3 der UN-Konvention über die Rechte des Kindes interpretiert werde.

**805.** Asyl begehrende Kinder haben, soweit kein Anspruch aus einer Krankenversicherung besteht, wie Erwachsene einen Rechtsanspruch auf ärztliche und zahnärztliche Behandlung von akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen einschließlich der Versorgung mit Arznei- und Verbandsmitteln sowie sonstiger zur Genesung, zur Besserung oder zur Linderung von Krankheiten oder Krankheitsfolgen erforderlichen Leistungen. Hinzu kommen amtlich empfohlene Schutzimpfungen und medizinisch gebotene Vorsorgeuntersuchungen. Damit sind die medizinische Versorgung und die Dienstleistungen, die in der in aller Regel kurzen Zeit des Asylverfahrens typischerweise notwendig sind, gewährleistet.

**806.** Darüber hinausgehende Leistungen können gewährt werden, wenn sie im Einzelfall zur Sicherung der Gesundheit unerlässlich oder zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten sind. Rechtsgrundlage dafür sind die §§ 4 und 6 des Asylbewerberleistungsgesetzes. Die dafür zuständigen Behörden sind gesetzlich verpflichtet, von Amts wegen diese Leistungen sicher-

zustellen. Soweit minderjährigen Flüchtlingen Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe gewährt wird, besteht ebenfalls ein Anspruch auf Krankenhilfe, die alle erforderlichen medizinischen Leistungen umfasst.

## **2. Kinder in bewaffneten Konflikten (Artikel 38), ihre körperliche und seelische Genesung und soziale Reintegration (Artikel 39)**

### **Gesetzliche Regelungen**

**807.** Der Schutz von Kindern bei bewaffneten Konflikten ist gewährleistet durch Artikel 77 des Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen von 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte und Artikel 4 des Protokolls über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte. Beide Zusatzprotokolle sind 1990 von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert worden und damit innerstaatliches Recht. Die Bundesregierung trägt zur Verbreitung der Kenntnis der Regeln des humanitären Völkerrechts in bewaffneten Konflikten insbesondere durch entsprechende Schulung in den Streitkräften bei. Sie stellt darüber hinaus allgemeines Informationsmaterial zur Verfügung, das vor allem bei der Schulung des Personals und der Helferinnen und Helfer der Sanitäts- und der sonstigen Hilfsorganisationen eingesetzt wird.

### **Internationale Bemühungen der Bundesregierung**

**808.** Die Bundesregierung hatte bereits in ihrer Erklärung bei Hinterlegung der Ratifikationsurkunde zur Konvention bedauert, dass nach Artikel 38 Abs. 2 der Konvention bereits Fünfzehnjährige als Soldaten an Feindseligkeiten teilnehmen dürfen. Sie war und ist der Auffassung, dass diese Altersgrenze mit dem Gesichtspunkt des Kindeswohls im Sinne von Artikel 3 Abs. 1 der Konvention unvereinbar ist. Sie hatte weiterhin erklärt, dass sie von der durch die Konvention eröffneten Möglichkeit, diese Altersgrenze auf 15 Jahre festzusetzen, keinen Gebrauch machen würde.

**809.** Dementsprechend setzte sich die Bundesregierung im Berichtszeitraum durch nachdrückliches Werben, sowohl in bilateralen Gesprächen als auch gemeinsam mit den EU-Partnern, bei zögernden Staaten für die Anhebung der Schutzaltersgrenze auf 18 Jahre ein.

**810.** Vor dem Hintergrund des Machel-Berichts und auf Empfehlung der UN-Generalversammlung ernannte der Generalsekretär der Vereinten Nationen am 1. September 1997 Olara Otunnu zu seinem Sonderbeauftragten für Kinder in bewaffneten Konflikten. Die Bundesregierung sagte dem Sonderbeauftragten bei dessen Besuchen in Deutschland im Herbst 1997 und Herbst 1998 ihre volle Unterstützung zu. Sie hatte die Arbeit des Sonderbeauftragten bereits 1997 mit einem freiwilligen Beitrag unterstützt. Grundsätzlich ist die Bundesregierung bereit, diese Arbeit auch zukünftig und auch finanziell zu fördern. Die Bundesregierung setzte sich 1998 verstärkt dafür ein, am Sitz der Vereinten Nationen in New York eine Gruppe

interessierter Staaten und Organisationen ins Leben zu rufen, die den Sonderbeauftragten bei seiner Arbeit in besonderer Weise unterstützen.

**811.** Bei den Verhandlungen über ein Zusatzprotokoll „Kinder in bewaffneten Konflikten“ zur Konvention setzte sich die Bundesregierung für die Festlegung eines Mindestalters von 18 Jahren bei der direkten Teilnahme an Kampfhandlungen ein. Aus Sicht der Bundesregierung war es zudem wünschenswert, das Mindestalter von 18 Jahren auch für die indirekte Teilnahme an Kampfhandlungen durchzusetzen.

**812.** Am 21. Januar 2000 nahm die Arbeitsgruppe der Menschenrechtskommission in Genf im Konsens den Entwurf eines Zusatzprotokolls zur UN-Kinderrechtskonvention an. Die Einigung auf den Entwurf ist aus Sicht der Bundesregierung zu begrüßen, da er gegenüber den ursprünglichen Regelungen der Konvention einen deutlichen Fortschritt darstellt. Der Entwurf erfüllt die Forderung des Deutschen Bundestages an die Bundesregierung, sich für die Festlegung eines Mindestalters von 18 Jahren bei der Teilnahme an Kampfhandlungen einzusetzen. Das Protokoll legt das Mindestalter für die direkte Teilnahme an Kampfhandlungen, für die auf staatlichem Zwang beruhende Einberufung und für die Rekrutierung und Teilnahme an Kampfhandlungen für nicht staatliche Streitkräfte auf 18 Jahre fest.

**813.** Im Rahmen der Verhandlungen zum Übereinkommen über das „Verbot und das unverzügliche Handeln zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit“ führte ein von Deutschland mit eingebrachter Änderungsantrag zur Einbeziehung von Kindersoldaten in das Übereinkommen.

**814.** Praktische Hilfe zur Wiedereingliederung von Kindersoldaten hat die Bundesregierung beispielhaft geleistet durch die Unterstützung des Reintegrationsfonds in Mozambik. Dort haben 2 000 ehemalige Kindersoldaten Beschäftigung und neue Perspektiven gefunden. Auch in Angola und Uganda unterstützt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Vorhaben zur Wiedereingliederung von Exkombattanten, darunter viele Kinder und Jugendliche.

**815.** Eine nachhaltige Bekämpfung des Phänomens „Kindersoldaten“ ist nur möglich, wenn seine Ursachen bekämpft werden. Dazu zählt der Abbau von Armut und sozialen Disparitäten ebenso wie die Verhinderung der Lieferung von Kleinwaffen und Antipersonenminen. Die Deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt Entminungsvorhaben. Gerade Kinder werden häufig Opfer von Minenexplosionen. In den vergangenen fünf Jahren hat das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung rund 31 Mio. DM für bilaterale Projekte in den von Minen am meisten betroffenen Ländern aufgewendet. Mit dem Anfang März 1999 in Kraft getretenen Übereinkommen über ein Verbot von Antipersonenminen (vgl. Kapitel I.A) gewinnt vor

allem die Opferfürsorge und die soziale Reintegration von Minenopfern verstärkt an Bedeutung.

**816.** Darüber hinaus muss der psychosozialen Situation von ehemaligen Kindersoldaten Rechnung getragen werden. Die Bundesregierung betreut beispielsweise in Zusammenarbeit mit Medico International ein Vorhaben zur psychologischen Rehabilitation kriegstraumatisierter Kinder und Jugendlicher, insbesondere ehemaliger Kindersoldaten und -milizionäre im Zusammenhang mit ihren Familien und Dorfgemeinschaften.

### **Militärische Ausbildung und Humanitäres Völkerrecht**

**817.** Die militärische Ausbildung in Deutschland ist seit Aufstellung der Bundeswehr an den Erfordernissen des Humanitären Völkerrechts ausgerichtet. Die Vermittlung von Kenntnissen im Humanitären Völkerrecht ist fester Bestandteil der Aus- und Weiterbildung der Soldaten und Soldatinnen aller Dienstgrade. Für Offiziere und Unteroffiziere gehört sie zum Kernbereich. Der Schwerpunkt der völkerrechtlichen Ausbildung der Soldaten und Soldatinnen der Bundeswehr liegt auf einer praxisbezogenen Darstellung. Die Soldaten und Soldatinnen werden anhand von konkreten Beispielen an die Auseinandersetzung mit völkerrechtlichen Fragestellungen herangeführt. Der völkerrechtliche Unterricht dient nicht allein der Wissensvermittlung, sondern vor allem dem Ziel, ein Bewusstsein für Recht und Unrecht auch in Krise und Krieg zu entwickeln und das individuelle soldatische Verhalten in jeder Situation an den Erfordernissen des Humanitären Völkerrechts auszurichten. Die Rechtsberater und -beraterinnen, Rechtslehrer und -lehrerinnen sowie Rechtsdozenten und -dozentinnen der Bundeswehr, die das Humanitäre Völkerrecht lehren, nehmen am wissenschaftlichen Gedankenaustausch über das Humanitäre Völkerrecht im internationalen Rahmen teil.

### **Maßnahmen zur Genesung und Rehabilitation von Kindern, die Opfer von bewaffneten Konflikten wurden**

**818.** Die Kinder- und Jugenderholung ist gemäß dem SGB VIII eine Aufgabe innerhalb der Jugendarbeit. Zu deren Angeboten gehören Aufenthalte von Kindern und Jugendlichen in Ferienlagern. Zu den Zielgruppen der Kinder- und Jugenderholung zählen auch Kinder und Jugendliche aus Krisengebieten, insbesondere strahlengeschädigte Kinder und Jugendliche aus den GUS-Staaten. Diese Maßnahmen werden in einigen Bundesländern, so etwa in Thüringen, besonders intensiv durchgeführt und sind ein Beitrag im Sinne von Artikel 39, um sicherzustellen, dass die Genesung und Wiedereingliederung der betroffenen Kinder in einer gesundheitsförderlichen Umgebung stattfindet.

## B. Kinder im Kontakt mit dem System der Jugendgerichtsbarkeit

### 1. Die Jugendgerichtsbarkeit (Artikel 40)

#### Allgemeine Informationen

**819.** Im Erstbericht der Bundesregierung sind die Grundlagen der Politik mit Blick auf Kinder, die mit dem Gesetz in Konflikt kommen, ausführlich dargestellt worden. Die folgenden Ausführungen heben daher vor allem ab auf die Entwicklungen in den vergangenen Jahren und auf flankierende Maßnahmen zur Bekämpfung der Kriminalität bei Kindern und Jugendlichen.

**820.** Die Bekämpfung der im Berichtszeitraum mit Anstieg zu verzeichnenden Kinder- und Jugendkriminalität obliegt neben dem Staat allen gesellschaftlichen Gruppierungen. Insbesondere Eltern, Familien und Schulen, aber auch andere Sozialisierungsträger wie Kirchen und Vereine, staatliche und freie Jugendhilfe und nicht zuletzt die Medien und die Öffentlichkeit haben die Aufgabe und die Pflicht, Kinder und Jugendliche zu einem rechtstreuen Leben in der Gesellschaft zu erziehen.

**821.** Vor dem Hintergrund einer seit den 80er-Jahren deutlich zunehmenden Pluralisierung und Differenzierung der Gesellschaft bei gleichzeitiger Globalisierung wird für Kinder und Jugendliche das Hineinwachsen in die Erwachsenenwelt schwieriger. Eine überzeugende Wertevermittlung, eine ausgewogene, gewalt vermeidende Erziehung, die frühzeitig auf sozialschädliches Verhalten reagiert, sowie eine solide Ausbildung, die ausreichende berufliche Perspektiven sichert, können dabei Hilfestellung geben und soziale Kompetenz vermitteln.

**822.** Für die gezielte Auseinandersetzung mit Kriminalität und Gewalt bei Kindern und Jugendlichen stehen in Deutschland rechtliche Regelungen und fachlich-sozialpädagogische Instrumente zur Verfügung. Das 1990 reformierte SGB VIII und im gleichen Jahr reformierte Jugendgerichtsgesetz verfolgen das Ziel, verstärkt Strafe durch Diversion, Intervention durch Prävention und Repression durch Erziehung und Hilfe zu ersetzen.

**823.** Die Bundesregierung folgt in ihrem Handeln der Erkenntnis, dass allein mit den Mitteln des Strafrechts und der Repression der Kinder- und Jugendkriminalität nicht wirkungsvoll begegnet werden kann. Zwar ist es auch künftig unverzichtbar, gegenüber jugendlichen Straftätern schnell und konsequent zu reagieren und somit ein hohes Ahndungsrisiko zu gewährleisten. Unbestritten ist aber, dass die bereits in den 80er-Jahren entwickelten Ansätze, dem Grundsatz „Erziehung vor Strafe“ im Jugendstrafrecht und im Jugendstrafvollzug Geltung zu verschaffen, fortzuführen sind.

**824.** Für delinquente Kinder, die nicht strafmündig sind, können nach dem SGB VIII Hilfen zur Erziehung angeordnet werden, aufgrund richterlicher Entscheidung ist dies auch gegen den Willen der Eltern möglich. Zweck der

Hilfe ist dann die Deckung des erzieherischen Bedarfs, der durch die Straftat deutlich wird. Dafür sieht das Gesetz ein breites Spektrum an Hilfen vor, das von der Erziehungsberatung bis zur Heimerziehung reicht. Die Straftat ist in diesem Fall jedoch nur Anlass für die Gewährung der Jugendhilfe, Grund der Hilfestellung ist der durch die Straftat zum Ausdruck kommende Hilfebedarf. Die Jugendhilfemaßnahmen sind daher kein Straferersatz für noch nicht strafmündige Kinder.

**825.** Nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes obliegt die Wahrnehmung der Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe und damit die Ausführung des SGB VIII den Jugendbehörden in den Ländern. Die Kreise, die kreisfreien Städte und die kreisangehörigen Gemeinden mit eigenem Jugendamt nehmen diese Aufgabe im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung wahr. Kriminalpräventive Maßnahmen im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe sind daher in erster Linie kommunale Aufgaben.

**826.** Zwischen der Bundesregierung und den Bundesländern besteht Konsens, mit einer besseren und wirkungsvolleren Zusammenarbeit von Schule, Jugendhilfe, Polizei und Justiz und weiteren Institutionen vor Ort der Kinder- und Jugenddelinquenz langfristig entgegenzuwirken. Gerade in diesem Punkt ist noch ein erhebliches Potenzial an Verbesserungen gegeben. Wo erste Versuche einer besseren Kooperation stattfinden, wurden Erfolg versprechende Ergebnisse erzielt.

**827.** Die Konferenz aller Jugendministerinnen und -minister der Länder bekräftigte im Juni 1997 die Absicht der Länder zur wirkungsvolleren Delinquenz- und Kriminalitätsprävention. Ihr Beschluss zur „Kinder- und Jugenddelinquenz – eine Herausforderung für die Jugendpolitik“ enthält vielfältige jugendpolitische Empfehlungen, deren flächendeckende Umsetzung in Ländern und Kommunen die Ausbreitung von Kriminalität und Gewalt stoppen kann. Mehrere Bundesländer haben zwischenzeitlich Programme gegen Kriminalität und Gewalt bei jungen Menschen verabschiedet.

**828.** Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren eine Reihe von Modellmaßnahmen durchgeführt, um die Ursachen und Hintergründe der wachsenden Kriminalität von Kindern und Jugendlichen zu erforschen und neue Wege und Ansätze zu erproben, dieser Entwicklung zu begegnen. In der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD „Jugendstrafrecht und Präventionsstrategien“ (Deutscher Bundestag 1997) hat die Bundesregierung ihren Erkenntnisstand und ihre Einschätzungen zu den Handlungsmöglichkeiten und zum Handlungsbedarf ausführlich dargestellt. Derzeit führt das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine Reihe weiterer Untersuchungen und Projekte sowie Forschungsvorhaben durch, die sich auf delinquenz- und gewaltgefährdete Kinder und Jugendliche konzentrieren. Dazu zählen

– ein Projekt zum Konfliktverhalten von Kindern in Kindertagesstätten,

- ein mehrgliedriges Modellprogramm „Lebensort Straße – Jugendliche und junge Erwachsene in besonderen Problemlagen“,
- Eingliederungsprogramme für jugendliche Spätaussiedler in Form aufsuchender Sozialarbeit, um Alkohol- und Drogenmissbrauch sowie Gewalt vorzubeugen,
- ein nationales Konzept „Sport und Sicherheit“ mit Förderung der „Koordinationsstelle Fan-Projekte“,
- die Unterstützung von Jugendkommissariaten bei Polizeidienststellen sowie
- Forschungsvorhaben zu Ursachen und familiären Hintergründen der Delinquenz strafunmündiger Kinder und zu Gründen für die steigende Zahl gewaltbereiter und kriminalitätsgefährdeter Mädchen.

**829.** Zur Erziehungsberatung von Eltern und Familien mit einem gewaltorientierten Kind oder Jugendlichen stehen medienpädagogisches Material in Form von Handreichungen und Elternbriefe zum Thema „Gewaltprävention“ zu Verfügung.

**830.** Auf Anregung der Bundesregierung werden derzeit in mehreren Ländern Modellprogramme durchgeführt, die die Wegscheide zwischen episodenhafter Delinquenz und krimineller Karriere bei Kindern und Jugendlichen untersuchen. Dabei geht es auch darum zu prüfen, ob zwischen einer frühen Auffälligkeit und Wiederholungstäterschaft ein besonderer Beratungs- und Hilfebedarf vorliegt. Die Bundesregierung fördert die fachliche Begleitung und Auswertung dieser Landesprogramme zur Kinder- und Jugendkriminalitätsprävention mit dem Ziel einer bundesweiten Nutzung der Erkenntnisse.

**831.** Um geeignete Präventionsansätze bundesweit verfügbar zu machen, hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend beim Deutschen Jugendinstitut eine zentrale Arbeitsstelle zur Kriminal- und Gewaltprävention bei Kindern und Jugendlichen eingerichtet. Durch das Sammeln vorhandener Informationen und Ansätze sowie durch die präzise Bewertung der kriminalpräventiven Erfahrungen soll die Arbeitsstelle in der Auseinandersetzung und gemeinsam mit der Praxis Anregungen entwickeln und verbreiten, die frühzeitige und gezielte Prävention gegen Kriminalität von Kindern und Jugendlichen ermöglichen. Ein begleitender Gesprächskreis aus Repräsentantinnen und Repräsentanten der Bereiche Jugendhilfe, Schule, Polizei, Justiz, Medien sowie Betreuung von Ausländerinnen und Ausländern sowie Aussiedlerinnen und Aussiedlern berät und unterstützt das Deutsche Jugendinstitut im Sinne einer anregenden, vermittelnden und werbenden Funktion, indem er die in den unterschiedlichen Politik- und Praxisfeldern vorhandenen Informationen, Erfahrungen und Vorstellungen bündelt und vernetzt.

### Wiedereingliederung

**832.** Um die soziale Wiedereingliederung sowie die Übernahme einer konstruktiven Rolle in der Gesellschaft durch das Kind zu fördern und außerdem freiheitsentziehende Maßnahmen zu verhindern, machen Jugendstaatsanwältinnen und Jugendstaatsanwälte sowie Jugendrichterinnen und Jugendrichter vermehrt von sozialpädagogischen Maßnahmen Gebrauch, wie sie das Jugendgerichtsgesetz vorsieht:

- Soziale Trainingskurse sollen jungen Menschen Handlungsstrategien und Verhaltensweisen vermitteln, um sie zu verbesserter sozialer Kompetenz, größerer Konfliktfähigkeit, höherer Frustrationstoleranz, mehr Selbstbewusstsein und Kritikfähigkeit hinzuführen und damit die weitere Entwicklung des jungen Menschen positiv zu beeinflussen. Die Teilnahme ist für junge Menschen aufgrund einer Entscheidung im Jugendstrafverfahren möglich.
- Die Betreuungsweise ist eine Erziehungsmaßregel, die bedeutet, dass sich ein Jugendlicher der Aufsicht und Betreuung einer Betreuungshelferin oder eines Betreuungshelfers zu unterstellen hat. Diese Einzelbetreuung zielt darauf ab, junge Menschen bei der Bewältigung von Entwicklungsproblemen und ihrer Selbstständigkeit zu fördern.
- Die Weisung an Täterinnen und Täter, sich zu bemühen, einen Ausgleich mit den Geschädigten zu erreichen, der so genannte Täter-Opfer-Ausgleich, soll bei Täterinnen und Tätern das Gefühl der Verantwortung für die Opfer aktivieren, einen sozialen und persönlichen Ausgleich zwischen Täterin und Täter auf der einen und dem Opfer auf der anderen Seite herstellen und eine Aussöhnung fördern. Durch den Täter-Opfer-Ausgleich soll der durch die Tat entstandene Schaden wieder gut gemacht werden, was insbesondere auch den immateriellen Ausgleich, d. h. die Entschuldigung und die Versöhnung umfasst.
- Gemeinnützige Arbeitsleistungen der Jugendlichen werden sozialpädagogisch betreut. Einsatzgebiete sind u. a. Park- und Grünanlagen, Alten- und Behindertenheime, Jugendklubs sowie Einrichtungen der Träger ambulanter Maßnahmen.

**833.** Der Aufbau ambulanter Maßnahmen für straffällige Jugendliche erfolgt mit dem Ziel, vorbeugend im und durch das Jugendstrafverfahren dazu beizutragen, dass von der Verfolgung von Straftaten oder der Verhängung von Jugendstrafe abgesehen werden kann. Die Familie und das soziale Umfeld sollen erhalten bleiben, ihre Eigenkräfte und sozialen Ressourcen sollen gestärkt werden.

### Erklärung der Bundesregierung anlässlich der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde

**834.** Wie bereits dargestellt (vgl. Kapitel I.B) betrifft die Erklärung der Bundesregierung anlässlich der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde auch Artikel 40 Abs. 2 (b)

Ziffern ii und v der Konvention. Konkret geht es um die unter Ziffer III. der Erklärung genannten Regelungsbereiche.

**835.** Zu den unter III. der Erklärung genannten Regelungsbereichen sieht das deutsche Jugendgerichtsgesetz folgende Regelungen vor:

**(a) Zu Buchstabe a) der Erklärung**

**836.** Entsprechend § 137 der deutschen Strafprozessordnung (StPO), der gemäß § 2 des deutschen Jugendgerichtsgesetzes (JGG) auch im Jugendstrafverfahren gilt, kann sich der bzw. die Beschuldigte in jeder Lage des Verfahrens des Beistandes einer Verteidigerin bzw. eines Verteidigers bedienen. Auch der gesetzliche Vertreter bzw. die gesetzliche Vertreterin kann selbstständig eine Verteidigerin bzw. einen Verteidiger für den beschuldigten Jugendlichen wählen. Zu Verteidigerinnen und Verteidigern können die bei einem deutschen Gericht zugelassenen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie die Rechtslehrerinnen und Rechtslehrer an deutschen Hochschulen gewählt werden. Zudem kann gemäß § 69 JGG der bzw. die Vorsitzende des Gerichts dem oder der jugendlichen Beschuldigten in jeder Lage des Verfahrens einen Beistand bestellen, wenn kein Fall einer notwendigen Verteidigung vorliegt, also wenn nicht von Amts wegen ohnehin eine Rechtsanwältin bzw. ein Rechtsanwalt als Verteidiger bzw. Verteidigerin zu bestellen ist. Darüber hinaus wirken gemäß § 38 JGG im Verfahren vor den Jugendgerichten Vertreterinnen bzw. Vertreter der Jugendgerichtshilfe mit; diese bringen die erzieherischen, sozialen und fürsorgerischen Gesichtspunkte in Verfahren vor den Jugendgerichten zur Geltung. Sie unterstützen zu diesem Zweck die beteiligten Behörden durch Erforschung der Persönlichkeit, der Entwicklung und der Umwelt des oder der jugendlichen Beschuldigten und äußern sich zu den Maßnahmen, die zu ergreifen sind.

**837.** Selbst wenn der bzw. die jugendliche Beschuldigte von diesen gesetzlich eingeräumten Garantien keinen Gebrauch macht, erhält er bzw. sie von Amts wegen eine Verteidigerin bzw. einen Verteidiger zwingend beigeordnet,

- wenn dem bzw. der Beschuldigten ein Verbrechen zur Last gelegt wird oder wenn die Hauptverhandlung vor dem Landgericht stattfindet, das zuständig für die Aburteilung schwerer Vergehen und Verbrechen ist;
- wenn wegen der Schwere der Tat oder wegen der Schwierigkeit der Sach- oder Rechtslage die Mitwirkung einer Verteidigerin bzw. eines Verteidigers geboten erscheint;
- wenn ersichtlich ist, dass sich der bzw. die Beschuldigte nicht selbst verteidigen kann;
- wenn Untersuchungshaft vollstreckt wird.

**838.** Diese Fälle gesetzlich geregelter so genannter „Pflichtverteidigung“ sind für das Jugendstrafverfahren durch die Rechtsprechung erweitert worden auf den Fall, dass

- die Verhängung einer Jugendstrafe droht, was mindestens sechs Monate Freiheitsentzug in einer Jugendstrafanstalt bedeutet;
- Anklage vor dem amtsgerichtlichen Schöffengericht erhoben wird.

**839.** Zwar hat sich diese Rechtsprechung noch nicht voll durchgesetzt; sie wird aber in dem geplanten Reformgesetz zum Jugendgerichtsgesetz gesetzlich verankert werden.

**840.** Die Beiordnung einer solchen, von Amts wegen zu bestellenden Pflichtverteidigung ist in der Praxis also nur für die Fälle nicht erforderlich, in denen es sich bei dem Vorwurf um eine Bagatelldelikt handelt, die Sach- oder Rechtslage nicht schwierig erscheint, der oder die Beschuldigte sich selbst ausreichend verteidigen kann und nicht Anklage vor dem Landgericht oder dem Jugend-schöffengericht erhoben wird. Aber auch in Fällen dieser Art kann der bzw. die Beschuldigte sich jederzeit einer Verteidigerin bzw. eines Verteidigers bedienen.

**841.** Diese Regelung im deutschen Jugendgerichtsgesetz entspricht damit den Garantien des Artikels 14 Abs. 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte sowie Artikel 6 Abs. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

**(b) Zu Buchstabe b) der Erklärung**

**842.** Im Hinblick auf die Möglichkeit, gegen ein Urteil eines Jugendgerichtes ein Rechtsmittel einzulegen, gibt es im Jugendgerichtsgesetz eine Besonderheit, um die notwendige Beschleunigung des Verfahrens zu garantieren. In § 55 JGG ist geregelt, dass Jugendliche nicht zwei Rechtsmittel, also Berufung und Revision, sondern nur eine Möglichkeit, nämlich Berufung oder Revision, haben, gegen das Urteil bei einem höheren Gericht eine erneute Überprüfung zu verlangen. Damit ist aber der Forderung der Konvention unter Ziffer v) voll entsprochen, dass eine Entscheidung durch ein unabhängiges und unparteiisches, höheres Gericht nachgeprüft werden können muss.

**843.** Entscheidungen, in denen lediglich Erziehungsmaßnahmen oder Zuchtmittel angeordnet werden, können nicht wegen des Umfanges der Maßnahmen und nicht deshalb angefochten werden, weil andere oder weitere Erziehungsmaßnahmen oder Zuchtmittel hätten angeordnet werden sollen; Erziehungsmaßnahmen und Zuchtmittel haben allerdings nicht die Qualität und den Charakter von Strafen. Wird in einem solchen Fall aber die Verurteilung als solche nicht akzeptiert, kann wie im Übrigen gegen ein solches Urteil ein Rechtsmittel auf Überprüfung des Urteils bei einem höheren Gericht eingelegt werden.

**844.** Aus den vorangegangenen Ausführungen wird deutlich, dass die von der Bundesregierung am 10. Juli 1992 abgegebene Erklärung unter Nr. III rein vorsorglich abgegeben worden ist, um keine missverständlichen Interpretationen wegen entsprechender Erklärungen der Bundesregierung zum Zivilpakt aufkommen zu lassen. Sachlich wäre eine solche Erklärung nicht erforderlich gewesen.

## 2. Kinder unter Freiheitsentzug (Artikel 37 (b–d))

**845.** Im Bereich der Untersuchungshaft soll es in Deutschland zu gesetzlichen Änderungen kommen. Konkret soll eine umfassende gesetzliche Regelung in Form eines Untersuchungshaftvollzugsgesetzes geschaffen werden, das die Ausgestaltung des Vollzuges der Untersuchungshaft u. a. an Jugendlichen – das ist in diesem Fall die Altersgruppe 14 Jahre bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres – einbezieht. Es sind besondere Vorschriften für diese jungen Untersuchungsgefangenen unter Beachtung der Konvention vorgesehen, die den noch nicht abgeschlossenen Entwicklungsprozess dieser Inhaftierten und ihre alterstypischen Bedürfnisse berücksichtigen. Auf diese Weise soll ein optimaler jugendspezifischer Untersuchungshaftvollzug gewährleistet werden.

### Statistische Angaben

**846.** Nach den aktuellsten bundesweit vorliegenden statistischen Erhebungen befanden sich zum Stichtag 31. März 1999 insgesamt 837 Jugendliche im Alter von 14 Jahren bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres in Untersuchungshaft – bei ca. 82 Mio. Einwohnern. Für den Vollzug von Jugendstrafe an Jugendlichen beziehen sich die aktuellsten bundesweit vorliegenden Daten ebenfalls auf den Stichtag 31. März 1999. Zu diesem Zeitpunkt befanden sich 899 Jugendliche im Jugendstrafvollzug. Deren Altersstruktur verteilte sich wie folgt:

Alter	Zahl der Jugendlichen
von 14 bis unter 15 Jahren	11
von 15 bis unter 16 Jahren	68
von 16 bis unter 17 Jahren	248
von 17 bis unter 18 Jahren	572

**847.** Über die tatsächliche Dauer der Strafverbüßung werden keine offiziellen Statistiken geführt. Die Strafvollzugsstatistik enthält nur Daten hinsichtlich der so genannten voraussichtlichen Vollzugsdauer. Damit wird die Dauer der verhängten Strafe abzüglich der verbüßten Untersuchungshaft angegeben. Nicht berücksichtigt werden jedoch vorzeitige Entlassungen, z. B. nach einer Aussetzung des Strafrestes oder einer Gnadenentscheidung. Dabei ergaben sich zum Stichtag 31. März 1999 bei der voraussichtlichen Vollzugsdauer für die Jugendlichen folgende Gefangenenzahlen:

Voraussichtliche Vollzugsdauer	Zahl der Jugendlichen
unter einem Monat	2
ein Monat bis unter drei Monaten	2
drei Monate bis unter sechs Monaten	26
sechs Monate bis einschließlich neun Monate	98
mehr als neun Monate bis einschließlich einem Jahr	130
mehr als ein Jahr bis einschließlich zwei Jahre	408
mehr als zwei Jahre bis einschließlich fünf Jahre	222
mehr als fünf Jahre bis einschließlich zehn Jahre	11

**848.** Die Hauptdeliktgruppen verteilen sich wie folgt:

Deliktgruppen	Zahl der Jugendlichen
Diebstahl und Unterschlagung	352
<i>darunter Einbruchdiebstahl einschließlich Wohnungseinbruchdiebstahl</i>	120
Raub und Erpressung, räuberischer Angriff auf Kraftfahrer	316
Körperverletzung (ohne Straßenverkehrsdelikte)	89
Straftaten gegen das Leben (ohne Straßenverkehrsdelikte)	20
Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung	40
Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz	25

## C. Kinder als Opfer von Ausbeutung, ihre physische und psychische Genesung und soziale Reintegration

### 1. Wirtschaftliche Ausbeutung von Kindern einschließlich Kinderarbeit (Artikel 32)

#### Die Situation in Deutschland

**849.** Den Anforderungen des Artikels 32 Abs. 2 der Konvention trägt innerstaatlich weiterhin vor allem das Jugendarbeitsschutzgesetz von 1976 Rechnung, das maßgeblich durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes von 1997 geändert wurde. Der Kinderarbeitsschutz wird darüber hinaus durch die neue Verordnung über den Kinderarbeitsschutz vom



23. Juni 1998 konkretisiert. Mit den neuen gesetzlichen Regelungen hat sich gegenüber dem Erstbericht der Bundesregierung eine Reihe von Änderungen ergeben.

**850.** Seit der Gesetzesänderung von 1997 gilt als Kind im Sinne des Gesetzes, wer noch nicht 15 Jahre alt ist. Jugendlicher im Sinne dieses Gesetzes ist, wer 15, aber noch nicht 18 Jahre alt ist. Auf Jugendliche, die der Vollzeitschulpflicht unterliegen, finden die für Kinder geltenden Vorschriften Anwendung.

**851.** Die Beschäftigung von Kindern ist weiterhin grundsätzlich verboten. Dieses Verbot gilt nicht für Beschäftigungen zum Zwecke einer Beschäftigungs- und Arbeitstherapie, im Rahmen eines schulischen Betriebspraktikums und in Erfüllung einer richterlichen Weisung.

**852.** Kinder unter 13 Jahren dürfen nur mit einer ausdrücklichen behördlichen Ausnahmegewilligung und mit Einwilligung der Eltern beschäftigt werden, jedoch nur bei bestimmten Veranstaltungen im Kultur- und Medienbereich, wenn die notwendigen Schutzmaßnahmen garantiert sind. Mit Vollendung des dritten Lebensjahres kann einem Kind die Mitwirkung an Musikveranstaltungen und ähnlichen Veranstaltungen sowie den dazugehörigen Proben bis zu insgesamt zwei Stunden täglich erlaubt werden. Mit Vollendung des sechsten Lebensjahres kann einem Kind die Mitwirkung an Theatervorstellungen bis zu vier Stunden täglich und an Musikaufführungen u. Ä. bis zu drei Stunden täglich erlaubt werden.

**853.** Mit Vollendung des 13. Lebensjahres dürfen Kinder ohne behördliche Genehmigung beschäftigt werden, wenn die Einwilligung des Personensorgeberechtigten vorliegt und es sich um leichte und für sie geeignete Arbeiten handelt. Als „leicht“ sind kraft gesetzlicher Definition nur solche Arbeiten anzusehen, die sich weder auf die Sicherheit, die Gesundheit oder die Entwicklung der Kinder, noch auf deren Schulbesuch, ihre Beteiligung an Maßnahmen zur Berufswahlvorbereitung oder Berufsausbildung und ihre Fähigkeit, dem Unterricht mit Nutzen zu folgen, nachteilig auswirken. Geeignet sind solche Beschäftigungen, die dem körperlichen und geistig-seelischen Entwicklungsstand der Kinder bzw. vollzeitschulpflichtigen Jugendlichen entsprechen. Die Beschäftigung mit solchen Arbeiten darf zwei, in landwirtschaftlichen Familienbetrieben drei Stunden täglich nicht überschreiten. Die Kinder dürfen nur in der Zeit von 8 bis 18 Uhr, nicht vor und nicht während des Schulunterrichts, nicht an mehr als fünf Tagen in der Woche, nicht mit gefährlichen Arbeiten, z. B. mit Gefahrstoffen oder biologischen Arbeitsstoffen, und nicht mit Akkordarbeiten oder tempoabhängigen Arbeiten beschäftigt werden. Abweichend von diesen Regelungen dürfen vollzeitschulpflichtige Jugendliche während der Schulferien maximal vier Wochen im Kalenderjahr arbeiten.

**854.** Zur Konkretisierung der leichten und für Kinder geeigneten Arbeiten hat die Bundesregierung die Verordnung über den Kinderarbeitsschutz vom 23. Juni 1998 erlassen. Danach werden die üblichen und gesellschaftlich

anerkannten Tätigkeiten erlaubt, wie beispielsweise das Austragen von Zeitungen und Zeitschriften, Hilfeleistungen in privaten Haushalten, das Erledigen von Botengängen und Einkäufen, das Babysitting, das Erteilen von Nachhilfeunterricht, Handreichungen beim Sport und Hilfeleistungen in der Landwirtschaft. Auch in Zukunft nicht erlaubt ist eine Beschäftigung in der gewerblichen Wirtschaft, in der Produktion und im Handel. Solche Arbeiten sind Kindern und Jugendlichen in diesem Alter grundsätzlich nicht zumutbar.

**855.** Um eine wirksamere Durchsetzung dieser Schutzvorschriften für Kinder und Jugendliche zu erreichen, ist durch das 2. Gesetz zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes das Bußgeld für Verstöße gegen das Gesetz von 20 000 DM auf 30 000 DM erhöht worden.

**856.** Einen Einblick in den konkreten Jugendarbeitsschutz vor Ort gibt beispielhaft die Praxis in Sachsen-Anhalt und Thüringen. In Sachsen-Anhalt erfolgt die Überwachung der Vorschriften des Jugendarbeitsschutzgesetzes durch die zuständigen staatlichen Gewerbeaufsichtsämter überwiegend im Rahmen von Betriebsrevisionen im Außendienst. Daneben werden in den Sommermonaten verstärkt Kontrollen in Betrieben durchgeführt, in denen Ferienarbeit angeboten wird. Darüber hinaus werden Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen, Eltern, Ausbildungsbeauftragte und die Öffentlichkeit durch präventive Maßnahmen intensiv auf die Probleme des Jugendarbeitsschutzes aufmerksam gemacht, um diese zu sensibilisieren. Zu diesen Maßnahmen zählt neben der Herausgabe von Informationsbroschüren und Merkblättern insbesondere auch die Zusammenarbeit mit den Jugendämtern, Schulaufsichtsbehörden, Handwerkskammern sowie Industrie- und Handelskammern.

**857.** In Thüringen ergab eine 1995 durchgeführte umfangreiche Kontrollaktion in 23 Fällen unerlaubte Kinderarbeit, wobei 19 allein auf Handelseinrichtungen entfielen. Wo unerlaubte Beschäftigung vorlag, wurde die sofortige Einstellung veranlasst. Entsprechend der Schwere der Verstöße wurden Anordnungen getroffen sowie zwei Bußgeldverfahren eingeleitet. Zusätzlich wurden von den Arbeitsschutzbehörden mehr als 700 Meldungen über an Kinder ausgestellte Lohnsteuerkarten überprüft.

**858.** Zum Zwecke der Beratung und Aufklärung wurde eine Informationsschrift zur Kinderarbeit für Eltern, Lehrerinnen und Lehrer und für die Schülerinnen und Schüler selbst herausgegeben. Außerdem startete das Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit eine umfassende Befragungsaktion von 4 800 Schülerinnen und Schülern mit dem Ziel, Umfang und Art von Kinderarbeit in Thüringen objektiv zu erfassen. Das Ergebnis wurde in einer Broschüre veröffentlicht. Die Wiederholung einer Schülerbefragung ist für 1999 vorgesehen.

**859.** Im Dezember 1997 fand in Thüringen unangemeldet eine Sonderkontrolle durch die Ämter für Arbeitsschutz zur verbotenen Kinderarbeit in Handelseinrichtungen, wie in Filialen von Handelsketten und in Großmärkten, statt. In

keinem einzigen Fall wurde verbotene Kinderarbeit festgestellt. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Kampagnen zur Information von Schülerinnen und Schülern, Eltern sowie Lehrerinnen und Lehrern ebenso wie die Beratungen und Belehrungen von Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen durch die Ämter für Arbeitsschutz bereits Wirkungen gezeigt haben.

**860.** Der in Thüringen regelmäßig tagende Landesausschuss für Jugendarbeitsschutz hat die oberste Landesbehörde insbesondere in Fragen des Gesetzgebungsverfahrens beraten und dabei Erfahrungen aufgrund von Untersuchungen und Studien zur Einhaltung des Jugendarbeitsschutzgesetzes aufgegriffen sowie entsprechende Informationsmaterialien zum Einsatz in Schulen, in der Berufsausbildung, bei Gewerbetreibenden und Handwerkskammern herausgegeben.

**861.** Anlässlich der Verabschiedung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, ihm drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes einen Bericht über Kinderarbeit in Deutschland vorzulegen. Der Bericht, der im Jahr 2000 vorgelegt wurde, geht auf die Auswirkungen der geänderten Regelungen zur Kinderarbeit und insbesondere auch auf die Erfahrungen mit der Jugendarbeitsschutzverordnung ein.

### Internationale Zusammenarbeit

**862.** Nach Schätzungen der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) arbeiten weltweit 250 Millionen Kinder zwischen fünf und 14 Jahren, um für sich und die Familie das Überleben zu sichern.

**863.** Auf die aktive Beteiligung der Bundesregierung an der Ausarbeitung und Aushandlung des auf der Internationalen Arbeitskonferenz angenommenen Übereinkommens über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit ist bereits an anderer Stelle hingewiesen worden (vgl. Kapitel I.A).

**864.** Im Rahmen der Treuhandzusammenarbeit mit der IAO fördert das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung das seit 1991 laufende Internationale Programm zur Abschaffung der Kinderarbeit. Ziel des inzwischen mehr als 20 Länder umfassende Vorhabens ist es, das internationale Bewusstsein für die Probleme der Kinderarbeit zu schärfen und die beteiligten Regierungen in die Lage zu versetzen, Politiken und Programme zur Bekämpfung der Kinderarbeit durchzuführen, die insbesondere Maßnahmen für arbeitende Kinder mit besonders gefährlichen Tätigkeiten enthalten. Für dieses Vorhaben wurden bisher 100 Mio. DM zur Verfügung gestellt.

## 2. Drogenmissbrauch (Artikel 33)

### Gesetzliche Maßnahmen

**865.** Der Missbrauch von Betäubungsmitteln betrifft nicht nur Kinder. Jedoch bedürfen Kinder in diesem Bereich eines besonderen Schutzes. Zur Erfüllung der Anforderungen des Artikels 33 der Konvention sind daher vor allem im Betäubungsmittelgesetz von 1981 in der Fassung der Bekanntmachung von 1994, zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. März 2000, spezielle Strafvorschriften zum Schutz Jugendlicher enthalten. Nach dem Betäubungsmittelgesetz liegt ein mit Freiheitsstrafe von nicht unter einem Jahr bis zu 15 Jahren bedrohtes Verbrechen vor, wenn eine Täterin oder ein Täter als Person über 21 Jahren Betäubungsmittel unerlaubt an eine Person unter 18 Jahren abgibt, verabreicht oder zum unmittelbaren Verbrauch überlässt. Wer dieses Verbrechen gewerbsmäßig begeht, wird mit Freiheitsstrafe nicht unter zwei Jahren bestraft. Mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren wird bestraft, wer als Person über 21 Jahre eine Person unter 18 Jahren bestimmt, mit Betäubungsmitteln unerlaubt Handel zu treiben, sie, ohne Handel zu treiben, einzuführen, auszuführen, zu veräußern, abzugeben oder sonst in den Verkehr zu bringen oder eine dieser Handlungen zu fördern.

**866.** Artikel 33 verlangt Maßnahmen auch des Sozialwesens und der Erziehung. Sie werden in Deutschland in vielfältiger Weise getroffen, etwa im Rahmen der Schule, durch Aufklärung der Öffentlichkeit, durch besondere erzieherische Hilfeangebote für junge Gefährdete und Abhängige, durch Angebote des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes gemäß SGB VIII, durch so genannte „niedrigschwellige“ Hilfeangebote, Angebote der ambulanten, teilstationären und stationären Versorgung, der Nachsorge und der Rehabilitation. Grundlage der Maßnahmen ist der nationale Rauschgiftbekämpfungsplan von 1990.

### Maßnahmen des Bundes

**867.** Aus dem Kinder- und Jugendplan des Bundes werden Modellprojekte gefördert, die Impulse für eine Weiterentwicklung und Verbesserung der Suchtprävention geben.

**868.** So konnte beispielsweise 1996 ein Projekt „Stadtteilbezogene Suchtprävention“ des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Württemberg abgeschlossen werden, dessen Arbeitsschwerpunkt in der Arbeit mit suchtgefährdeten Jugendlichen lag.

**869.** Mit dem Projekt „RÄMMI DÄMMI“, das von 1995 bis 1998 vom Caritasverband der Diözese Münster durchgeführt wurde, haben an 18 Standorten in Nordrhein-Westfalen junge Menschen mit dem Medium des „Mitmachzirkus“ Selbstsicherheit und soziales Lernen eingeübt. Dabei ging es vor allem um spielerisches Lernen von Selbstbewusstsein unter Anleitung von

erfahrenen Pädagoginnen und Pädagogen, um erlebnispädagogische Ansätze sowie um die Vernetzung der einzelnen Hilfesysteme vor Ort durch die Möglichkeit der Teilnahme am Mitmachzirkus. Das Projekt sollte an die Wurzeln möglicher Suchtkarrieren vorstoßen und vorbeugen; jeweils 150 Kinder konnten Kunststücke für eine Vorstellung einüben, das ganze Umfeld von Eltern über Lehrerinnen und Lehrer bis zu Vereinen sollte dabei für das Thema Sucht sensibilisiert werden.

**870.** Als eine besonders wirkungsvolle Maßnahme hat sich das zwischen 1992 und 1995 in der Stadt Nürnberg durchgeführte „JUMP-Jugend-Modellprojekt Prävention“ erwiesen, das unter wissenschaftlicher Begleitung vom Kindergarten bis zur Jugendarbeit alle Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe, die Schule und die regionale Öffentlichkeit erfasste.

**871.** Zur Prävention von Essstörungen wurde ein Modellprojekt gefördert, das sich in zwei Projektphasen an Mädchen im Alter zwischen 12 und 15 bzw. an 16- bis 20-jährige junge Frauen richtete, die in hohem Maße suchtgefährdet waren. Unter dem Motto „Wie schlank muss ich sein, um geliebt zu werden“ wurden mit dem Ziel der Vorbeugung gegen Magersucht Ansätze einer geschlechtsbezogenen Suchtprävention erprobt. Unter dem Titel „Zur Prävention von Essstörungen“ hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine Dokumentation herausgegeben, die den Verlauf des Projektes beschreibt und die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung zusammenfasst.

### Maßnahmen in den Ländern

**872.** Auch die Länder sind im Bereich der Bekämpfung des Drogenmissbrauchs aktiv. Die Angebote lassen sich in die Bereiche Beratung und Hilfestellung, suchtbezogene aufsuchende Arbeit, Suchtprävention und gezielte pädagogische Einzelfallhilfe gliedern. Maßnahmen in diesem Sinne, die sich in der Regel in allen Ländern finden, sind z. B.

- Drogenberatungszentren, Alkohol- und Suchtberatungsstellen für junge Leute,
- Landesdrogenbeauftragte,
- Beratungslehrerinnen und -lehrer für die Drogen- und Suchtprävention,
- Kampagnen, Informationsveranstaltungen, Seminare und Fachtagungen zum Thema Drogen und Sucht,
- Herausgabe von Informationsbroschüren.

**873.** Über diese Maßnahmen hinaus hat sich z. B. das Land Berlin mit der „Stockholm-Resolution“ der Europäischen Städte gegen Drogen zur Umsetzung des Artikels 33 der UN-Konvention über die Rechte des Kindes verpflichtet. Für den Bereich Suchtprävention in Berlin gibt es ein zentrales „Büro für Suchtprophylaxe“ bei der Landesdrogenbeauftragten. Auch die Suchtprävention in

der Schule ist über ein Rundschreiben geregelt. Darüber hinaus gibt es zehn ambulante Betreuungsprojekte für Kinder und Jugendliche in sozialen Brennpunkten der Stadt, eine Wohngemeinschaft für suchtgefährdete Minderjährige und verschiedene Angebote für drogenkonsumierende Kinder und Jugendliche, die auf der Straße leben. Für den Jugendfreizeitbereich gibt es vier mobile Teams zur Suchtprophylaxe, die für einen begrenzten Zeitraum von den Stadtbezirken angefordert werden können.

**874.** In Hamburg qualifiziert die Beratungsstelle für Drogen- und Suchtprävention des Instituts für Lehrerfortbildung Lehrerinnen und Lehrer für die Umsetzung von suchtpreventiven Erziehungs- und Unterrichtskonzepten. Außerdem sieht der Lehrplan für die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern im Unterrichtsfach „Gesundheitslehre“ eine obligatorische Befassung mit dem Themenkomplex Drogenkonsum und Drogenmissbrauch vor. Die Beratungsangebote umfassen u. a. mädchenspezifische sowie betreuungs- und familienunterstützende Hilfen.

**875.** Nachdem in Niedersachsen in den letzten Jahren der Focus in der Suchtprävention vorrangig auf dem Problembereich „Synthetische Drogen“ lag, werden nun Multiplikatorinnen- und Multiplikatorenschulungen zu den Themenbereichen „Jugend und Alkohol“, „Essstörungen“ und „Kinder aus Familien mit Suchtproblemen“ angeboten. Im Rahmen der niedersächsischen Kampagne gegen Alkoholmissbrauch wurde z. B. ein „Bündnis für Verantwortung – Weniger Alkohol, mehr Genuss“ in Niedersachsen gegründet, in das viele Organisationen und Institutionen eingebunden werden sollen, um auf der Basis eines breiten gesellschaftlichen Konsenses handeln und Aktionen durchführen zu können. In Hannover konnte 1999 eine Station an einer Kinderklinik eröffnet werden, die in einem integrierten Konzept von Entgiftung, medizinischer Therapie und anschließender Rehabilitation für drogenabhängige Kinder und Jugendliche eine enge Verzahnung des Klinikbereiches mit der Jugendhilfe vorsieht. In der Stadt Hannover werden darüber hinaus durch unterschiedliche freie Träger der Jugendhilfe drei Wohngemeinschaften für drogengefährdete Kinder und Jugendliche mit je drei bis vier Plätzen eröffnet.

**876.** In Thüringen wurden von den Jugendschutzbeauftragten der Landkreise und kreisfreien Städte selbst oder in Zusammenarbeit mit freien Trägern der Jugendhilfe bereits zahlreiche Projekte ins Leben gerufen, die der Suchtprävention dienen. Die Jugendschutzbeauftragten der Landkreise und kreisfreien Städte haben die Aufgabe, die Einhaltung des gesetzlichen Jugendschutzes im Hinblick auf den Suchtmittelmissbrauch zu überwachen. Durch die Landesvereinigung für Gesundheitsförderung Thüringen e.V. wurde mit Gesundheits- und Jugendämtern, Beratungslehrerinnen und -lehrern der Schulen sowie verschiedenen Suchtberatungsstellen das Projekt „Kids for Kids“ durchgeführt. Ziel des Projektes war die Förderung des Selbstwertgefühls sowie der Konfliktbewältigung. Des Weiteren wird dem Thema der „Suchtprävention in der Schule“ wesentliche Bedeutung beigemessen.

### 3. Sexuelle Ausbeutung und sexueller Missbrauch (Artikel 34)

**877.** Nach Artikel 34 der Konvention sind die Vertragsstaaten verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um Kinder vor allen Formen sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs zu schützen. In Deutschland sind – auch im Zuge der Nachbereitung des Stockholmer Weltkongresses gegen die gewerbsmäßige sexuelle Ausbeutung von Kindern – im Rahmen der Bemühungen um einen möglichst umfassenden Schutz der Bevölkerung Strafverschärfungen durchgeführt worden.

#### Gesetzliche Maßnahmen

**878.** Bereits am 30. Juni 1994 ist eine Änderung der Verjährungsvorschriften bei Sexualstraftaten an Kindern und Jugendlichen in Kraft getreten, die im Erstbericht zur Umsetzung der Konvention noch nicht erwähnt ist. Die Regelung trägt Erfahrungen Rechnung, dass die Opfer sexuellen Missbrauchs oft lange Zeit brauchen, um genügend Abstand zu der Tat zu gewinnen bzw. um verdrängte Erlebnisse wieder zu erinnern. Viele, die als Kind missbraucht wurden, fühlen sich erst spät einem Verfahren gewachsen. Um zu verhindern, dass dann, wenn sich das Opfer zu einer Anzeigeerstattung entschließen kann, die Straftat bereits verjährt ist, sieht die Regelung vor, dass bei Straftaten des sexuellen Missbrauchs von Kindern, der sexuellen Nötigung, der Vergewaltigung und des sexuellen Missbrauchs widerstandsunfähiger Personen die Verjährung bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres des Opfers ruht. Praktisch bedeutet dies, dass der sexuelle Missbrauch von Kindern mit einer Verjährungsfrist bis zum 28. Lebensjahr des Opfers und eine sexuelle Nötigung/Vergewaltigung – hier beträgt die Verjährungsfrist 20 Jahre – bis zum 38. Lebensjahr des Opfers angezeigt werden kann.

**879.** Am 31. Januar 1998 ist das „Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten“ in Kraft getreten, das auch den strafrechtlichen Schutz von Kindern vor sexuellem Missbrauch verbessert. Es setzt u. a. die Voraussetzungen für die Anordnung von Sicherungsverwahrung herab, die nunmehr auch beim ersten Mal grundsätzlich unbefristet verhängt wird. Daneben wird klargestellt, dass das Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit bei der Entscheidung über eine Strafausetzung zur Bewährung zu berücksichtigen ist. Die Grundlage, auf der die Gerichte eine solche Entscheidung treffen, ist dadurch verbessert worden, dass bei besonders rückfallgefährdeten Tätern ein Gutachten eingeholt und in der Regel vor Gericht mündlich vorgetragen und erörtert werden muss. Das Gesetz enthält des Weiteren Verbesserungen im Bereich der Führungsaufsicht und sieht für behandlungsfähige Straftäter nach einer Übergangsfrist die zwingende Verlegung in spezielle sozialtherapeutische Anstalten vor.

**880.** Mit dem am 1. April 1998 in Kraft getretenen Sechsten Gesetz zur Reform des Strafrechts ist dem Anliegen Rechnung getragen worden, für den sexuellen

Missbrauch von Kindern und die Verbreitung kinderpornographischer Schriften eine schärfere strafrechtliche Bewertung und ein bedeutend höheres Strafmaß vorzusehen. Schwer wiegende Fälle des sexuellen Missbrauchs von Kindern sind nun nicht mehr als Vergehen, sondern als Verbrechen eingestuft. Speziell für den Fall, dass der sexuelle Missbrauch zum Zweck der Herstellung und Verbreitung einer kinderpornographischen Darstellung begangen wird, hat das Reformgesetz einen neuen Verbrechenstatbestand eingeführt.

**881.** Daneben hat das Reformgesetz die Strafvorschrift gegen Kindesentziehung – jetzt: Entziehung Minderjähriger – erweitert und eine neue Strafvorschrift gegen illegalen Kinderhandel eingeführt, damit auch mit Hilfe dieser Vorschriften besser gegen sexuellen Missbrauch von Kindern vorgegangen werden kann. Im Einzelnen wird dazu auf die Ausführungen in den Kapiteln V.E. und V.H. verwiesen.

**882.** Nachdem bereits mit dem 27. Strafrechtsänderungsgesetz von 1993 der bis zu dem damaligen Zeitpunkt straflose Besitz kinderpornographischer Darstellungen, die ein tatsächliches Geschehen wiedergeben, unter Strafe gestellt worden war, sind mit dem am 1. August 1997 in Kraft getretenen Informations- und Kommunikationsdienstegesetz der Besitz sowie die gewerbs- oder bandenmäßige Verbreitung von kinderpornographischen Schriften, die ein wirklichkeitsnahes Geschehen wiedergeben, ebenfalls unter Strafe gestellt worden (vgl. Kapitel IV.G).

**883.** Die im vorliegenden Problemkreis seit der Reform des Strafrechts von 1998 geltenden einschlägigen Strafvorschriften wurden bereits in Kapitel V.J dargestellt.

**884.** Um einen umfassenden Opfer- und Zeugenschutz zu gewährleisten, wurde das Gesetz zum Schutz von Zeuginnen und Zeugen bei Vernehmungen in Strafverfahren zur Verbesserung des Opferschutzes, das Zeugenschutzgesetz, verabschiedet, das am 1. Dezember 1998 in Kraft getreten ist. Mit der Maßnahme wird eine Anmerkung aus Ziffer 34 der Abschließenden Beobachtungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes aufgenommen. Das Gesetz sieht u. a. vor, dass abweichend vom früheren Recht im Falle der Nebenklage Opfern von Sexual- und versuchten Tötungsverbrechen sowie kindlichen Opfern von Sexualdelikten ohne Rücksicht auf die eigenen Einkommens- und Vermögensverhältnisse auf Antrag eine Rechtsanwältin oder ein Rechtsanwalt als Beistand bestellt wird. Auch ermöglicht es erstmals die Nutzung der Video-Technologie in Strafverfahren. Hierdurch wird oftmals durch Vorführung einer früheren Vernehmung auf eine weitere Vernehmung der Zeugin oder des Zeugen in der Hauptverhandlung verzichtet oder aber dieser bzw. diesem zumindest durch Vernehmung per Video-Standleitung als „Live-Übertragung“ die oft bedrückende Verhandlungsatmosphäre des Gerichtssaals und die Konfrontation mit den Tätern erspart werden können, was insbesondere für kindliche Opfer von Sexualdelikten wichtig ist.

**885.** Die Bundesregierung hat darüber hinaus unter Federführung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ein Arbeitsprogramm gegen Kindesmissbrauch, Kinderpornographie und Sextourismus erarbeitet. Es dient der innerstaatlichen Umsetzung der Erklärung und des Aktionsplanes des Stockholmer Weltkongresses von 1996 gegen die gewerbsmäßige sexuelle Ausbeutung von Kindern. Das Arbeitsprogramm enthält zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern ein Bündel von Maßnahmen aus den Bereichen Aufklärung und Prävention, Gesetzgebung sowie internationale Strafverfolgung und Opferschutz (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend o. D.). Über die weiteren Umsetzungsmaßnahmen des Arbeitsprogramms ist mit Stand März 1998 ein Zwischenbericht erstellt worden (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 1998).

#### **Das Prinzip der Extraterritorialität in der Gesetzgebung**

**886.** Schließlich ist durch das Strafrechtsreformgesetz eine Vorschrift erweitert worden, um im Hinblick auf den so genannten Kindersextourismus die Strafverfolgung von Deutschen zu verbessern, die Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren im Ausland sexuell missbrauchen.

**887.** In Deutschland ist den Verantwortlichen bewusst, dass es neben den strafrechtlichen Vorschriften auch Ermittlungen im Ausland bedarf, um Kinder vor deutschen Sextouristen zu schützen. So waren im März 1998 47 Verbindungsbeamte des Bundeskriminalamtes in 32 Ländern an 35 Standorte entsandt. Seit Mai 1998 ist die Zuständigkeit dieser Verbindungsbeamtinnen und -beamten nicht mehr auf bestimmte Deliktbereiche wie Rauschgiftbekämpfung und Bekämpfung der organisierten Kriminalität beschränkt. Die Beamtinnen und Beamten sind daher grundsätzlich auch für die Bekämpfung des Kinderhandels und des sexuellen Missbrauchs von Kindern zuständig.

#### **Technische Zusammenarbeit und internationale Unterstützung**

**888.** Zur Erleichterung der Ermittlung in Fällen von Kinderpornographie und Kindesmissbrauch wurde in Deutschland eine Reihe von Maßnahmen ergriffen.

**889.** So wurde unter dem Namen PERKEO ein Programm zur Erkennung relevanter kinderpornographischer eindeutiger Objekte entwickelt. PERKEO erstellt Prüfsummen von Bilddateien, die nach deutschem Recht als eindeutig kinderpornographisch oder als Tierpornographie klassifiziert sind, und integriert sie als Vergleichsgrundlage in eine Datei. PERKEO kann in kurzer Zeit große Datenmengen durchsuchen und erkennt zurzeit ca. 14 000 eindeutig kinderpornographische sowie ca. 4 000 tierpornographische Bilddateien. Das Programm wird Polizeidienststellen kostenlos zur Verfügung gestellt. Im Ausland ist das Programm mittlerweile in 115 Ausfertigungen

in 27 Staaten im Einsatz; in Norwegen und in Österreich wird geprüft, ob PERKEO flächendeckend bei der Polizei eingesetzt werden kann.

**890.** Auf Initiative des Bundeskriminalamtes präsentierte der Entwickler sein Programm 1997 vor dem Plenum des 10. Treffens der INTERPOL „Standing Working Party On Offences Against Minors“ in Budapest. Außerdem wurde er von „American Online“, dem weltweit größten Internet-Provider, zur Erprobung des Programms nach Amerika eingeladen.

**891.** Zum Aufbau einer Vergleichssammlung für kinderpornographische Videos und Bildsequenzen wird beim Bundeskriminalamt weiter an der Entwicklung einer Bildatenbank „Kinderpornographie“ gearbeitet. Dabei geht es um die Erstellung einer „Videobibliothek“ mit aus Filmen erstellten digitalen Bildern bzw. Standbildern, die es ermöglichen soll, kinderpornographische Videos und Bildsequenzen bereits bekannter Hersteller und Verbreiter zu erkennen sowie neue Materialien zu klassifizieren und zu archivieren. Dahinter steht das Ziel, kinderpornographisches Material als Sachbeweis für den sexuellen Missbrauch von Kindern auszuwerten sowie Angaben zu bereits bekannten Tätern und Opfern zentral zusammenzufassen. Das ursprünglich bilaterale Projekt mit der schwedischen Polizei wird mittlerweile auch unter Einbindung mehrerer anderer Länder von der Europäischen Union gefördert.

**892.** Im Oktober 1998 wurde dem Bundeskriminalamt die Zuständigkeit für die zentrale Wahrnehmung der anlassunabhängigen Recherchen in Datennetzen übertragen. Im ersten Halbjahr 1999 erstellte die zuständige Dienststelle 465 Verdachtsmeldungen im Bereich der Kinderpornographie.

#### **Zusammenarbeit mit den Zielländern des Sextourismus/Internationale Zusammenarbeit mit ausländischen Strafverfolgungsmaßnahmen**

**893.** Um den Geschäftsgang auf der deutschen Seite zu beschleunigen, wurde zwischen dem Bundesministerium der Justiz und dem Auswärtigen Amt vereinbart, dass im Verhältnis zu den Philippinen und Sri Lanka eine Vorabübermittlung von Rechtshilfeunterlagen von den zuständigen deutschen Strafverfolgungsbehörden an die jeweilige deutsche Auslandsvertretung möglich ist, wobei das Auswärtige Amt und das Bundesministerium der Justiz weiterhin zu beteiligen sind.

**894.** Im Herbst 1997 hat die damalige Bundesjugendministerin mit dem brasilianischen Justizminister sowie Vertreterinnen und Vertretern der dortigen Tourismusindustrie Gespräche darüber geführt, wie noch wirkungsvoller gegen den Kindersextourismus vorgegangen werden kann. Die brasilianischen Behörden haben mündlich zugesagt, zukünftig noch schneller zu informieren, wenn konkrete Fälle von sexuellem Kindesmissbrauch durch Deutsche bekannt werden.

**895.** Deutschland arbeitet ferner aktiv an der Ausarbeitung des Zusatzprotokolls zur UN-Konvention über die Rechte des Kindes mit. Die Bundesregierung wirkt in der „action for children“ innerhalb des ASEM-Prozesses mit und wird sich wegen der praktischen Bedeutung dieser Initiative auch weiterhin aktiv daran beteiligen.

#### Aktivitäten der Bundesländer

**896.** In den einzelnen Bundesländern werden zum Themenkomplex „Sexueller Missbrauch“ Modellprojekte und Fachtagungen durchgeführt, differenzierte Präventions- und Schulungsmaterialien entwickelt sowie z. B. in Kinderschutzzentren und Kinderschutzdiensten Beratung, Therapie und schnelle Hilfe in Krisensituationen angeboten. Kinder- und Jugendsorgentelefone ergänzen das Angebot. Die folgenden Beispiele stellen besondere Schwerpunkte vor, die in einzelnen Ländern gesetzt werden.

**897.** In Brandenburg ist mit dem Landtagsbeschluss „Maßnahmen zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von und der sexuellen Gewalt an Kindern und Jugendlichen“ ein umfassender Maßnahmenkatalog erarbeitet worden, der die Bereiche Jugendhilfe, Schule, Aus- und Fortbildungsinstitutionen, Polizei, Justiz, Gesundheit und Soziales umfasst und deren Kooperation und gegenseitige Abstimmung fördert sowie vielfältige Maßnahmen im Bereich von Prävention zum Gegenstand hat.

**898.** Zwei von vier Beratungsstellen in Hamburg richten sich ausschließlich an Mädchen und deren erwachsene weibliche Bezugspersonen. Die Beratungsstelle zum sexuellen Missbrauch des Instituts für Lehrerfortbildung qualifiziert Lehrerinnen und Lehrer hinsichtlich des Umgangs mit und der Hilfemöglichkeiten für von sexuellem Missbrauch betroffenen Schülerinnen und Schülern.

**899.** In Niedersachsen stehen bei der Beratung in zwei Kinderschutzzentren und 25 Beratungsstellen die Interessen und Bedürfnisse der betroffenen Mädchen und Jungen im Mittelpunkt. Dies schließt familienbezogene Beratungsangebote ein. Sicherergestellt ist, dass eine Opfer- und Täterberatung nicht von derselben Person durchgeführt wird und dass Fachkräfte beiderlei Geschlechts für die Beratung zur Verfügung stehen. In den Kinderschutzzentren besteht weiterhin die Möglichkeit einer unbürokratischen Unterbringung von betroffenen Kindern in einer Kinderschutzwohnung oder in Kinderschutzfamilien. Darüber hinaus werden viele Einzelpräventionsprojekte gefördert und interdisziplinäre Fortbildungsveranstaltungen initiiert.

**900.** In Sachsen-Anhalt liegen die Schwerpunkte der Prävention von sexuellem Missbrauch in der Sexualerziehung. Gleichzeitig gibt es eine Gewaltprävention, mit der Schülerinnen und Schüler fächerübergreifend Alternativen zur Gewalt in Form von Stressabbau und Konfliktlösungskompetenz kennen lernen, sowie aktive Schulsozialarbeit.

**901.** In Schleswig-Holstein wurde bei der Förderung von Modellprojekten ein Schwerpunkt auf den Themenkomplex sexualisierte Gewalt gesetzt. In zwei verschiedenen Modellvorhaben werden Präventions- und Schulungsmaterialien entwickelt, die im Bereich der ehrenamtlichen Jugendarbeit, in Kindergärten und in Schulen Verwendung finden sollen. Ein drittes Projekt entwickelt Konzepte und führt Fortbildungen durch zur Thematik der sexualisierten Gewalt gegen Jungen.

**902.** Das Bundesland Thüringen verweist auf die Notwendigkeit des Zusammenwirkens verschiedener Fachkräfte. So sind die 41 Erziehungs-, Ehe-, Familien- und Lebensberatungsstellen, die sozialpädiatrischen Zentren, die schulpädagogischen Dienste, Kinderpsychologinnen und -psychologen, Therapeuten und Therapeutinnen, Ärztinnen und Ärzte, Kinder- und Jugendheime oder andere Inobhutnahmeeinrichtungen sowie die Fachabteilungen „Allgemeiner sozialer Dienst“ bei den Jugendämtern der Landkreise und kreisfreien Städte dabei gute Partner.

#### Resümee

**903.** Die Bundesregierung sieht Deutschland hinsichtlich der Bekämpfung von sexuellem Missbrauch und sexueller Misshandlung sowie Kinderprostitution auf dem richtigen Weg. Sie fühlt sich darin bestätigt durch den ehemaligen Sonderberichterstatter der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen, Vitit Muntarbhorn. Dieser hat 1998 in einer UNICEF-Studie, die die Rechtsverhältnisse auf diesem Gebiet in verschiedenen europäischen Ländern vergleicht, der nationalen deutschen Gesetzgebung und ihrer Umsetzung Vorbildcharakter bescheinigt.

#### 4. Verkauf, Handel und Entführung (Artikel 35)

**904.** Der strafrechtlichen Bekämpfung des Kinderhandels dient § 236 des Strafgesetzbuches. Die Strafschrift gegen Kinderhandel, früher Teil des Adoptionsvermittlungsgesetzes, ist mit dem Sechsten Gesetz zur Reform des Strafrechts erheblich erweitert worden und bietet nunmehr einen weit reichenden strafrechtlichen Schutz gegen sämtliche Erscheinungsformen eines illegalen Kinderhandels.

- Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren werden Eltern bestraft, die ihr noch nicht 14 Jahre altes Kind unter grober Vernachlässigung der Fürsorge- oder Erziehungspflicht einem anderen auf Dauer überlassen und dabei gegen Entgelt oder in der Absicht handeln, sich oder einen Dritten zu bereichern. Ebenso wird bestraft, wer in diesen Fällen das Kind auf Dauer bei sich aufnimmt und dafür ein Entgelt gewährt.
- Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren wird bestraft, wer unbefugt und gegen Entgelt oder in der Absicht, sich oder einen Dritten zu bereichern, die Adoption einer Person unter 18 Jahren vermittelt oder eine Vermittlungstätigkeit ausübt, die zum Ziel hat, dass eine

Dritte oder ein Dritter eine Person unter 18 Jahren auf Dauer bei sich aufnimmt.

- Auf Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren kann erkannt werden, wenn die Täterin bzw. der Täter bei der unbefugten Adoptionsvermittlung bewirkt, dass die vermittelte Person über die Grenzen Deutschlands herein- oder hinausgebracht wird.
- In schwer wiegenden Fällen liegt der Strafraum bei Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Hier handelt es sich um kommerziellen oder bandenmäßig organisierten Kinderhandel sowie um Taten, durch welche die körperliche oder seelische Entwicklung des Kindes oder der vermittelten Person erheblich gefährdet wird.

**905.** Auch der Kinderhandel muss grenzübergreifend bekämpft werden. Wie bereits in Kapitel VIII.C.3 ausgeführt, unterstützen die im Ausland tätigen Verbindungsbeamten und -beamtinnen des Bundeskriminalamtes auch Ermittlungen im Bereich des Kinderhandels.

#### **5. Andere Formen der Ausbeutung (Artikel 36)**

**906.** Eine Form der Ausbeutung kann unter bestimmten Umständen die Organentnahme zum Zweck der Transplantation sein. Das 1997 in Kraft getretene Transplantationsgesetz stellt die Zulässigkeit der Organentnahme bei Verstorbenen und bei Lebenden auf eine spezialgesetzliche Grundlage. Es schützt dabei die körperliche Integrität von Kindern, denn die Lebendspende von Organen und Geweben, die dem Anwendungsbereich des Gesetzes unterfallen, ist unzulässig bei minderjährigen und einwilligungsunfähigen Personen. Das Transplantationsgesetz enthält ferner Regeln zur Achtung des postmortalen Selbstbestimmungsrechts von Kindern. Der Widerspruch gegen die postmortale Organspende kann vom vollendeten 14. Lebensjahr, die Einwilligung vom vollendeten 16. Lebensjahr an erklärt werden. Die postmortale Organspende ist nur zulässig, wenn der oder die Verstorbene zu Lebzeiten in die Organspende eingewilligt hatte oder – soweit keine Erklärung vorliegt – die nächsten Angehörigen zustimmen.

#### **D. Kinder, die einer Minderheit oder einer Gruppe von Ureinwohnern angehören (Artikel 30)**

**907.** Deutschland misst dem Minderheitenschutz große Bedeutung bei und verwirklicht die in Artikel 30 niedergelegten Verpflichtungen umfassend.

**908.** Für Deutschland ist am 1. Februar 1998 das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten in Kraft getreten. Das Instrument findet auf die dänische Minderheit, das sorbische Volk, die Friesen in Deutschland und die deutschen Sinti und Roma Anwendung. Bei den Angehörigen dieser vier Gruppen handelt es sich um deutsche Staatsangehörige. Zum 1. Januar 1999 ist für Deutschland ebenfalls die Europä-

ische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen in Kraft getreten. Als Minderheitensprachen im Sinne der Charta werden in Deutschland Dänisch, Ober- und Niedersorbisch, Nord- und Saterfriesisch sowie das Romanes der deutschen Sinti und Roma mit konkreten Verpflichtungen geschützt und gefördert.

**909.** Das Bekenntnis zu den nationalen Minderheiten und den weiteren traditionell in Deutschland heimischen Volksgruppen ist frei. Die Zugehörigkeit zu diesen Gruppen ist die persönliche Entscheidung eines jeden Einzelnen, die von Staats wegen nicht registriert, überprüft oder bestritten wird. Es gibt keinerlei Statistiken, die auf ethnischen Merkmalen basieren. Daher gibt es auch nur Schätzungen über die Zahl der Angehörigen dieser Gruppen.

**910.** Die in Artikel 30 genannten Rechte werden in Deutschland bereits durch das Grundgesetz für die Angehörigen der geschützten Gruppen vollständig garantiert. Die Gleichheit vor dem Gesetz und das Verbot sachlich nicht gerechtfertigter Ungleichbehandlung sind Grundpfeiler eines demokratischen Staatswesens und zugleich des Schutzes nationaler Minderheiten, dessen Ziel das friedliche Miteinander verschiedener Volksgruppen in einem von Toleranz geprägten Staatswesen ist. Der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz und das Verbot der Diskriminierung sind sowohl im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland als auch in den Verfassungen der Länder und in verschiedenen bereichsspezifischen Gesetzen niedergelegt.

**911.** Zentrale Vorschriften im Grundgesetz sind Artikel 3 Abs. 1, nach dem alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, und Art 3 Abs. 3 Satz 1, der Bevorzugungen oder Benachteiligungen wegen des Geschlechtes, der Abstammung, der Rasse, der Sprache, der Heimat und Herkunft, des Glaubens und der religiösen oder politischen Anschauungen verbietet.

**912.** Von besonderer Bedeutung sind zudem das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Artikel 2 Abs. 1 des Grundgesetzes, das u. a. den Gebrauch der eigenen Sprache, die Pflege der eigenständigen Kultur und die Erhaltung der eigenen Identität in die Entscheidung jedes Einzelnen stellt, und Artikel 4 Abs. 1 und 2 des Grundgesetzes, in denen die Glaubens-, Gewissens- und Bekenntnisfreiheit sowie die ungestörte Religionsausübung garantiert sind.

**913.** Durch die Umsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtungen der genannten Abkommen des Europarates werden über die Garantien des Grundgesetzes hinaus die Rechte des Artikel 30 der Konvention durch die staatliche Förderpraxis verwirklicht. Zur Erhaltung der Identität der geschützten Gruppen und ihrer Kinder bestehen teilweise eigene Kindergärten, Schulen und eigene Bibliothekswesen. Wo dies aufgrund der Siedlungsdichte und der kulturellen Vorstellungen der geschützten Gruppen nicht entsprechend verwirklicht werden kann, wird im Rahmen der öffentlichen Schulen den kulturellen Besonderheiten der Gruppen Rechnung getragen. Insbesondere durch die Umsetzung der Verpflichtungen der Europäischen

Charta der Regional- oder Minderheitensprachen werden zunehmend Rahmenbedingungen geschaffen, die es den Angehörigen der geschützten Gruppen und ihren Kindern weiter erleichtern, sich ihrer Sprache nicht nur im privaten Bereich, sondern auch gegenüber staatlichen Stellen zu bedienen.

**914.** Deutschland legt über die getroffenen Umsetzungsmaßnahmen der Verpflichtungen aus dem Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten und der Charta der Regional- oder Minderheitensprachen dem Europarat umfangreiche und detaillierte Staatenberichte vor.



**Anhang**

Dem vorliegenden Bericht sind folgende Materialien beigefügt:

**Zu I:**

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsches Kinderhilfswerk (Hrsg.): Karawane '98 für mehr Kinderfreundlichkeit. Bonn und Berlin 1998.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Übereinkommen über die Rechte des Kindes. UN-Kinderkonvention im Wortlaut mit Materialien. Texte in amtlicher Übersetzung. Bonn, 6. Auflage 1998.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Zehnter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation von Kindern und die Leistungen der Kinderhilfen in Deutschland. Bonn 1998.

Deutscher Bundestag: Materialien zur Deutschen Einheit und zum Aufbau in den neuen Bundesländern. Bericht der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache Nr. 13/2280 vom 8. Mai 1995).

Deutscher Bundestag: Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 1997 (Bundestagsdrucksache Nr. 13/8450 vom 1. September 1997).

Deutsches Kinderhilfswerk: Karawane für mehr Kinderfreundlichkeit – Kinder haben Rechte. Eine deutschlandweite Kampagne mit Kindern und für Kinder. Berlin o. D.

Eichholz, Reinald (Hrsg.): Die Rechte des Kindes. Sonderdruck für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und das Deutsche Kinderhilfswerk. Düsseldorf 1998.

Jugendministerkonferenz: Erklärung zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes. Kassel 1998.

Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder im Deutschen Bundestag: Bericht über die Tätigkeit der Kinderkommission von 1995 bis 1998. Bonn 1998.

LBS-Initiative Junge Familie (Hrsg.): Kinderbarometer NRW. Münster o. D.

Ministerium für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt (Hrsg.): Kinder haben Rechte. Magdeburg 1998.

Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Aktionsprogramm „Kinderfreundliches Rheinland-Pfalz – Politik für Kinder mit Kindern“. Mainz 1995.

Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen des Landes Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Kinder haben Rechte. UN-Kinderrechtskonvention im Wortlaut. Mainz o. D.

National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland: „Ergebnisse des ersten Dialogs zwischen dem UN-Ausschuss für die Rechte des

Kindes und der Bundesregierung über den Erstbericht zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention“. Bonn 1996.

**Zu III:**

Abgeordnetenhaus von Berlin: Bericht über Erfahrungen mit parlamentarischen Kinderkommissionen und Kinderbeauftragten sowie Umsetzung des § 5 des Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Bundestagsdrucksache Nr. 13/600). Berlin 1996.

Abgeordnetenhaus von Berlin: Leitlinien für eine kinder- und jugendfreundliche Stadt (Bundestagsdrucksache Nr. 13/2305). Berlin 1997.

Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): Fremdenfeindliche Gewalt junger Menschen. Bonn 1995.

Deutscher Bundestag: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Johannes Singhammer, Maria Eichhorn, Anneliese Augustin, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Bundestagsdrucksache Nr. 13/7466 – „Kinder sind unsere Zukunft – Beteiligungsmöglichkeiten junger Menschen in unserer Gesellschaft“ (Bundestagsdrucksache Nr. 13/7597). Bonn 1997.

Deutsches Kinderhilfswerk (Hrsg.): Parlament der Kinder. Berlin 1993.

Deutsches Kinderhilfswerk und Landschaftsverband Westfalen-Lippe (Hrsg.): Kids reden mit – Dialog mit Kindern und Jugendlichen. Berlin und Münster 1996.

Die Demokratiekampagne in Schleswig-Holstein. Ein Beitrag zur Umsetzung der UN-Kinderechtskonvention. Graues Papier o. D.

Jugendministerkonferenz: Umfassende Beteiligungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche schaffen. Kassel 1998.

**Zu IV:**

Internationaler Jugendaustausch- und Besucherdienst der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilfe. Verbände und Institutionen in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 1994.

**Zu VI:**

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: Umweltpolitik. Umweltbericht 1998. Bonn 1998.

National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (Hrsg.): Ökologische Kinderrechte – Verpflichtungen aus der UN-Kinderrechtskonvention. Bonn o. J.

**Zu VII:**

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (Hrsg.): Grund- und Strukturdaten 1997/98. Bonn 1997.

Deutsches Jugendinstitut: Tageseinrichtungen für Kinder – Pluralisierung von Angeboten. Zahlenspiegel. München 1998.

Praxisreihe Situationsansatz. Ravensburg 1998.

**Zu VIII:**

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Kinder- und Jugendhilfegesetz (Achstes Buch Sozialgesetzbuch). Bonn, 8. Auflage 1997.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Arbeitsprogramm der Bundesregierung

gegen Kindesmissbrauch, Kinderpornographie und Sex-tourismus. Bonn o. D.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Addendum zum Arbeitsprogramm der Bundesregierung gegen Kindesmissbrauch, Kinderpor-nographie und Sextourismus. Bonn 1998.

Deutscher Bundestag: Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD „Jugendstraf-recht und Präventionsstrategien“ (Bundestagsdruck-sache Nr. 13/8284 vom 23. Juli 1997).











