

Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln – Unsere Forderungen

In Deutschland ist die UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) seit 1992 in Kraft und gilt nach der Rücknahme von Vorbehalten 2010 uneingeschränkt. Somit entspricht die UN-Kinderrechtskonvention einem einfachen Bundesgesetz. Damit ist sie die gesetzliche und verpflichtende Grundlage für diejenigen, die in der Bundesrepublik Gesetze und Verordnungen anwenden – auf Bundesebene wie in den Verwaltungen der Länder, der Kreise und der Städte und Gemeinden. Gemäß Artikel 4 der UN-KRK hat sich Deutschland zudem verpflichtet, auf den unterschiedlichen Ebenen „alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen zur Verwirklichung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte“ zu treffen.

Trotz der geschilderten gesetzlichen Vorgabe werden die Kinderrechte bisher nicht oder nur wenig im deutschen (kommunalen) Verwaltungshandeln beachtet. Zu großen Teilen liegt dies an fehlendem Wissen über den Inhalt und die rechtliche Bedeutung sowie mangelnde Kenntnisse darüber, wie die Kinderrechte umzusetzen sind. Im Hinblick auf die Kommunen kommt hinzu, dass die Kommunalaufsicht – die die Einhaltung von Recht und Gesetz im Rahmen der Verwaltungstätigkeit überprüft – eine Verletzung der Kinderrechte bisher nur in äußerst wenigen Fällen als Fehlverhalten wertet und einschreitet. Jedoch unterliegt jede kommunale Gebietskörperschaft auch bezüglich der bundesrechtlich geltenden Kinderrechte der Kontrolle durch die Kommunalaufsicht. Da es sich bei der Einhaltung der Kinderrechte um eine reine Rechtsfrage handelt, ist die Kommunalaufsicht stets verpflichtet, die Einhaltung der Kinderrechte durch die Städte, Gemeinden und Landkreise zu überwachen. Darüber hinaus hat sie im Hinblick auf die erforderlichen Kenntnisse über die Kinderrechte in den kommunalen Gebietskörperschaften unterstützend tätig zu werden.¹

Da das Handeln von Kommunen maßgeblich das Leben von Kindern und Jugendlichen direkt oder indirekt prägt, kommt den kommunalen Verwaltungsmitarbeitenden eine entscheidende Bedeutung bei der Umsetzung der UN-KRK und ihrer Anliegen zu.²

¹ Vgl. dazu Donath, Philipp B.: „Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln“, 2019, S. 13-15.

² S. dazu die beispielhafte „Checkliste zur Beachtung des Kindeswohls im Verwaltungsverfahren“, die die Koordinierungsstelle Kinderrechte des Deutschen Kinderhilfswerkes e.V. 2020 erarbeitet hat, abrufbar unter [Checkliste zur Beachtung des Kindeswohls im Verwaltungsverfahren \(kinderrechte.de\)](https://www.kinderrechte.de), 01.11.2023.

Kinderrechte im Verwaltungshandeln – Unsere Forderungen im Einzelnen

- **Kindeswohlvorrang beachten:** Bei allen kommunalen Verfahren und Maßnahmen – von der Verkehrswegeplanung über die Erteilung von Baugenehmigungen bis zur Haushaltsaufstellung – muss laut Art. 3 UN-KRK geprüft werden, ob und wie das Wohl von Kindern betroffen ist. Ihre Interessen sind nach Art. 12 UN-KRK mit geeigneten Formen der Beteiligung zu ermitteln und bei der Abwägung mit den Rechten Dritter mit besonderem Gewicht und bestmöglich zu beachten. Die Beteiligung von Kindern, um ihre Interessen bei Angelegenheiten, die sie betreffen, zu ermitteln, ist für die Verwaltung somit nicht optional, sondern laut UN-KRK verpflichtend.³ Die Beachtung der Kinderrechte muss daher prozedural als Querschnittsaufgabe⁴ im kommunalen Planen und Handeln fest verankert werden.
- **Kinderfreundliche kommunale Strukturen:** Um die Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln nachhaltig und strukturell abgesichert umzusetzen, ist eine Federführung durch ein ausreichend mandatiertes Fachamt (z.B. Jugendamt, Stadtjugendpflege) oder eine Stabsstelle (z.B. Kinder- und Jugendbeauftragte) mit übergreifender Verantwortung für die Beachtung der Kinderrechte zu empfehlen. Diese Stelle kann sowohl als „Kümmerer“ für das Thema in Richtung Verwaltung als auch Schnittstelle zu Kindern und Jugendlichen dienen. Zusätzlich ist es sinnvoll, eine ämterübergreifende Arbeits- bzw. Steuerungsgruppe einzusetzen, deren Mitglieder das Thema als Multiplikator*innen in die Fachbereiche tragen. Daneben sollten Austausch und kollegiale Beratung, sowie die (Weiter-)Entwicklung von Strukturen, Prozessen oder Instrumenten unter Federführung des/der Kinderbeauftragten im Fokus der Arbeit stehen. Um die Zusammenarbeit mit den anderen Verwaltungsmitarbeitenden zu fördern, sind darüber hinaus Kooperationsvereinbarungen zwischen den Fachämtern denkbar. Daneben ist es geboten, Führungskräfte, Mitarbeitende und die Politik mit Hilfe von Fortbildungen für Kinderrechte zu sensibilisieren und für ihre Umsetzung zu befähigen. Auch die Ausbildungsgänge sind hierbei kinderrechtlich weiterzuentwickeln. Unerlässlich ist darüber hinaus, dass die Kommunen entsprechende Ressourcen – etwa in Form von Stellen oder Stellenanteilen, aber auch als Budget für Aktionen und Fortbildungen – dauerhaft bereitstellen.
- **Kinderfreundliche kommunale Rahmensetzung:** Die zentrale Aufgabe des/der Kinderbeauftragten bzw. der Steuerungsgruppe wäre dabei zunächst die Entwicklung von Leitlinien und Qualitätszielen, die etwa durch die Aufnahme in eine kommunale Satzung oder durch einen Ratsbeschluss als verbindlicher Orientierungsrahmen in der Gemeinde festgeschrieben werden können. Bei der Erarbeitung ist ein partizipatives Verfahren in der Verwaltung auch unter Einbeziehung von Kindern

³ Vgl. dazu Donath, Philipp B.: „Kinderrechte im kommunalen Verwaltungshandeln“, 2019, S. 25

⁴ Vgl. dazu Steinbeis Beratungszentrum Kommunale Innovationsberatung und Umsetzung: „Der Kindeswohlvorrang im Handeln von Kommunalbehörden“, 2022, S. 19 ff.

durchzuführen, um zum einen ein gemeinsames positives Verständnis von Kinderrechten zu entwickeln und zum anderen für die Kommune praktikable Verfahren zu erarbeiten, die die Beachtung von Kinderinteressen ermöglichen. Die normativen Grundsatzbeschlüsse wären sodann mit Aktionsplänen und konkreten Maßnahmen zu unterlegen, wobei diese idealerweise mit den kommunalen Steuerungsinstrumenten wie Haushalts- oder Produktplan etc. verknüpft werden, sodass Kinderrechte nachhaltig in der Verwaltung verankert sind. Hinsichtlich der Umsetzung der vorgenannten Schritte wird Städten und Gemeinden die Teilnahme am Programm [Kinderfreundliche Kommunen](#)⁵ sehr empfohlen.

- **Kinderfreundliche überkommunale Rahmensetzung:** Damit die Kinderrechte auf der kommunalen Ebene vorankommen, sollten die Länder die Kinderrechte zum einen vollumfänglich in den Landesverfassungen⁶⁷ und darüber hinaus in die Kommunalverfassungen/ Gemeindeordnungen und Landkreisordnungen aufnehmen. Das wäre zudem ein wichtiger Schritt, um die Rahmenbedingungen, nach denen die Kommunalaufsicht die Einhaltung von Kinderrechten in Städten und Gemeinden überprüfen kann, klarer zu regeln. Vom Bund und den Ländern ausreichend finanzierte Förderprogramme samt Anreizsystemen könnten den Kinderrechten des Weiteren einen kräftigen Schub auf kommunaler Ebene geben. So könnten unter anderem finanzschwache Kommunen an Programmen wie Kinderfreundliche Kommunen teilnehmen und allen Kindern die gleichen Chancen bieten. Es braucht außerdem Stellen, die die Kommunalverwaltungen bei ihrer kinderrechtlichen Arbeit von Seiten der Landesebene unterstützen. Zu diesem Zweck sollten die Länder flächendeckend Landeskinder- und -jugendbeauftragte sowie spezialisierte Fach- und Servicestellen der Kinder- und Jugendbeteiligung einrichten. Diese könnten Verwaltungsmitarbeitende beraten, schulen, vernetzen und somit Wissens- und Erfahrungsaustausch ermöglichen.

Die Folgen unserer Forderungen

Eine stärkere Berücksichtigung der Kinderrechte in den Kommunen hat für diese zahlreiche Vorteile. So kommen Städte und Gemeinden einerseits ihren rechtlichen Verpflichtungen gemäß UN-Kinderrechtskonvention nach und können sich andererseits einen Standortvorteil erarbeiten, der angesichts des demografischen Wandels weiter an Bedeutung gewinnen kann. Denn Familien mit Kindern ziehen dorthin, wo ihnen ein gutes Wohnumfeld geboten wird. Zudem profitieren auch andere Bevölkerungsgruppen von

⁵ Die Kinderfreundlichen Kommunen, unterstützen mit Förderung des Bundesfamilienministeriums über 50 Kommunen bundesweit dabei, ihre kommunalen Angebote, Planungen und Strukturen im Sinne der Kinderrechte zu verbessern und die UN-Kinderrechtskonvention bekannter zu machen.

⁶ Vgl. hierzu die Landkarte „Kinderrechte in den Landesverfassungen“, abrufbar unter [Kinderrechte in den Verfassungen der Bundesländer 2021 – Landkarte Kinderrechte \(landkarte-kinderrechte.de\)](#), 25.10.23

⁷ Die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz wäre sicherlich ein wichtiger Impuls für ihre Verankerung auf den weiteren Ebenen.

Kinderfreundlichkeit – man denke etwa an die sicherere Gestaltung von Fuß- oder Radwegen oder den Ausbau von Grünflächen. Kinderfreundlichkeit stärkt somit die Zukunftsfähigkeit von Städten und Gemeinden und garantiert ihre nachhaltige Entwicklung⁸.

Zugleich beinhaltet die Verwirklichung von Kinderrechten die wirksame Beteiligung junger Menschen an sie betreffenden Angelegenheiten und die Berücksichtigung ihrer Interessen. Heranwachsende gestalten in kinderfreundlichen Kommunen ihr Lebensumfeld mit. Sie lernen hierdurch Selbstwirksamkeit und werden resilienter, sind somit zufriedener und finden eher ihren Weg aus Problemlagen. Durch die Einbeziehung der jungen Zielgruppe werden die kommunalen Angebote passgenauer, wodurch Fehlplanungen und gesundheitliche Risiken reduziert und damit unnötige Folgekosten vermieden werden. Darüber hinaus entwickeln sie eine größere Identifikation zu beispielsweise der von ihnen mitgestalteten Außenanlage oder der Kommune als solches. Zugleich wird Demokratie für sie erleb- und erfahrbar und damit zukunftsfest. Denn je früher sich Kinder und Jugendliche beteiligen, desto selbstverständlicher engagieren sie sich gesellschaftlich als Erwachsene. Die Beachtung von Kinderrechten durch Kommunen ist somit auch immer ein Beitrag zur Stärkung unserer demokratischen Ordnung.

⁸ Siehe ausführlicher dazu Schleiermacher, Thomas / Schade, Philipp / Bolwin, Lennart / Pohl, Pauline: „Kinderrechte in Kommunen: Stand und Perspektiven – Eine empirische Studie zur Umsetzung von Kinderrechten auf kommunaler Ebene“, Gutachten im Auftrag des Deutschen Komitee für UNICEF e.V., 2022, abrufbar unter [Kinderrechte in Kommunen – Stand und Perspektiven: Eine empirische Studie zur Umsetzung von Kinderrechten auf kommunaler Ebene - Institut der deutschen Wirtschaft \(IW\) \(iwkoeln.de\)](#), 24.10.23