

An den Vorsitzenden des  
Haushalts- und Finanzausschusses  
Landtag Nordrhein-Westfalen

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
17/1957**

Alle Abg

29. Oktober 2019

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

als Vizepräsidentin des Deutschen Kinderhilfswerks bedanke ich mich für die Möglichkeit, wie im vergangenen Jahr zu dem Einzelplan 7 des Haushaltsplanentwurfes für 2020 Stellung nehmen zu können.

Als Kinderrechteorganisation betrachten wir den Haushalt unter dem Aspekt der nachhaltigen Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention.

**I.**

Jede staatliche Gemeinschaft, gleich in welcher Gliederung, ist verpflichtet, bei ihren Haushaltsaufstellungsverfahren die Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention zu beachten.

Gemäß Art. 4 der Konvention sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die Belange der Kinder in allen Aspekten möglichst umfassend durchzusetzen. Hinsichtlich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wird dabei die progressive Umsetzung der Konvention unter Ausschöpfung der verfügbaren Mittel verlangt.

Es ist mittlerweile anerkannt, dass auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte individualrechtliche Elemente enthalten: wie bei den bürgerlichen und politischen Rechten handelt es sich bei ihnen um „echte“ justiziable Rechte. Die Menschenrechte gelten daher als sich wechselseitig bedingend und unteilbar.

Die wörtliche Einschränkung des Art. 4 der Konvention bedeutet also nicht, dass die Prüfung der Aspekte dieser Kinderrechte bei der Haushaltsaufstellung entfallen kann.

Ähnlich wie bei Art. 3 der Konvention, der verlangt, dass der Vorrang des Kindeswohls bei allen staatlichen Handeln zu prüfen ist, verlangt Art. 4 also

Deutsches Kinderhilfswerk e.V.  
Leipziger Straße 116-118  
10117 Berlin

Fon: +49 30 308693-0  
Fax: +49 30 30869393  
E-Mail: [dkhw@dkhw.de](mailto:dkhw@dkhw.de)  
[www.dkhw.de](http://www.dkhw.de)

Bankverbindungen:  
Konto IBAN:  
DE29100205000003331100  
Spendenkonto IBAN:  
DE23100205000003331111  
Bank für Sozialwirtschaft  
BIC: BFSWDE33BER

Vereinsregister-Nummer:  
AG Charlottenburg 15507 B  
USt-ID: DE167064766

Anerkannter Träger der freien  
Jugendhilfe (§ 75 KJHG)

Mitglied im PARITÄTISCHEN  
Wohlfahrtsverband

Mitglied im  
Deutschen Spendenrat

die Beachtung beziehungsweise alle erdenklichen Mühen, die Rechte der Kinder im staatlichen Handeln zum Tragen kommen zu lassen, soweit die finanziellen Ressourcen es erlauben.

Für eine effektive Umsetzung des gesamten Übereinkommens bedarf es der Schaffung einer Kinderrechtsperspektive in allen Teilen der Regierung, des Parlaments und der Justiz unter der Berücksichtigung der allgemeinen Grundprinzipien der Konvention (allgemeine Bemerkung Nr. 5, Rn 12). Kein Staat kann jedoch feststellen, ob er gem. Artikel 4 „die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte des Kindes unter Ausschöpfung seiner verfügbaren Mittel“ achtet, solange er nicht bestimmen kann, welchen Anteil des Haushalts dem sozialen Sektor und innerhalb dessen Kindern gewidmet wird. Diese Idee findet sich auch im sogenannten C-PEM --Child-focused public expenditure measurement (Kinderorientierte Messung der öffentlichen Ausgaben) wieder, das sich in einigen Ländern etabliert hat.

Im Jahre 2016 hat der UN Ausschuss für die Rechte des Kindes der Vereinten Nation in seiner allgemeinen Bemerkung Nr. 19 konkretisiert (aufbauend auf Nr. 5 für die allgemeinen Maßnahmen), wie die Vertragsstaaten durch effektive, effiziente, gerechte, transparente und nachhaltige Entscheidungen zu den öffentlichen Haushalten die Kinderrechte verwirklichen können. (allg. Bemerkung Nr. 19 Einführung, Rn.1 sowie im Einzelnen zu den Voraussetzungen Rn. 59-62).

In der allgemeinen Bemerkung finden sich detailliertere Leitlinien und Empfehlungen, wie die Rechte des Kindes in Bezug auf jede der vier Phasen des Prozesses des öffentlichen Haushalts umgesetzt werden können:

- (a) Planung (inklusive Situationsanalyse, Gesetzgebung, Ressourcensmobilisierung, Budgetformulierung);
- (b) Gesetzliche Verabschiedung (Prüfung von Haushaltsvorschlägen durch den Gesetzgeber, Verabschiedung des Haushalts durch den Gesetzgeber);
- (c) Ausführung (Transfer und Verwendung der verfügbaren Ressourcen, jährliche Haushaltsberichterstattung, Ausführung des Haushaltsplans und Veröffentlichung von Zwischenberichten);
- (d) Evaluation (Jahresabschlussberichte, Auswertungen und Audits).

## II.

Die UN Kinderrechtskonvention verlangt, dass die Maßnahmen zur Umsetzung der Rechte der Kinder,  
insbesondere  
das Recht auf Schutz, Art.2  
das Recht auf Förderung und Entwicklung Art. 6  
das Recht auf Beteiligung Art.12  
das Recht, das Kindeswohl vorrangig beachtet zu wissen, Art. 3

auch bei der Mobilisierung von Ressourcen, der Haushaltsplanung und allen öffentlichen Ausgaben beachtet werden müssen (im Einzelnen zu jedem Grundsatz allg. Bemerkung 19 Rn. 41- 56). Dies sind Maßstäbe, die in jedem Vertragsstaat und auch jedem Bundesland gelten.

Es muss ersichtlich sein, welche Maßnahmen auf allen Regierungsebenen ergriffen werden, um zu gewährleisten, dass die wirtschaftliche und soziale Planung, die Entscheidungsfindung und Haushaltsfestlegung das Wohl des Kindes als ein Hauptanliegen berücksichtigen (allg. Bemerkung Nr. 5 Rn. 51). Die Umsetzung der Verpflichtung gem. Artikel 4 verlangt ein strenges Monitoring der Auswirkungen von wirtschaftlichen Anpassungsprogrammen, um die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte des Kindes zu schützen (allg. Bemerkung Nr. 5 Rn 52).

Hinsichtlich Artikel 6, Recht auf Entwicklung, ist zu begrüßen, dass durch die anstehende Reform des Kinderbildungsgesetzes (KIBIZ) und das „Gute-Kita-Gesetz“ der Bundesregierung im Haushalt 2020 deutlich mehr Mittel in die plusKITA-Einrichtungen und die Sprachförderung investiert werden. Positiv zu bewerten ist außerdem, dass die Familienzentren mehr Mittel bekommen.

Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass insbesondere für die Förderung von Kindern aus sozialschwachen Familien, Kindern mit Migrations- und Fluchterfahrung und Kindern mit (drohender) Behinderung eine gute Personalbemessung erforderlich ist.

Da die Kindpauschale aus unserer Sicht nicht ausreichend und in der Folge auch der Betreuungsschlüssel in Kindertageseinrichtungen oftmals ungünstig ist, steht zu befürchten, dass insbesondere Kinder mit Behinderung keine adäquate Förderung erfahren, wie sie ihnen gemäß Art. 23 der UN-Kinderrechtskonvention und gemäß Art. 7 der UN-Behindertenrechtskonvention zusteht. Es wäre daher wünschenswert, Kindertageseinrichtungen und Einrichtungen der Kindertagespflege höhere Beträge zur Verfügung zu stellen, damit diese Kinder mit Behinderung entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen fördern können.

### III.

Es ist gut und richtig, dass die Landesregierung, die Anstrengungen gegen sexualisierte Gewalt an Kindern und Jugendlichen nach den schweren Missbrauchsfällen in Lügde im neuen Haushalt forciert. Die Anforderung ist, dass Kinder und Jugendliche in Nordrhein-Westfalen vor sexualisierter Gewalt geschützt sind, wie es Artikel 19 der Kinderrechtskonvention verlangt.

Ausdrücklich begrüßt das Deutsche Kinderhilfswerk daher, dass für „Projekte im Bereich Kinderschutz“ 4,8 Millionen Euro vorgesehen sind. Die Mittel sollten an verbindliche Maßnahmen geknüpft sein, wobei eine obligatorische interdisziplinäre Zusammenarbeit von Akteuren wie Polizei, Schule, Justiz, Jugendhilfe, Gesundheitswesen für einen umfassenden Schutz vor sexualisierter Gewalt von Kindern und Jugendlichen zentral ist.

Des Weiteren müssen ausreichende Beratungsstrukturen für Betroffene aus- und aufgebaut und eine kindgerechte Justiz etabliert werden. Kindgerechte Justiz meint nach den Leitlinien des Europarates für kindgerechte Justiz- und Verwaltungsverfahren ein Justizsystem, das die wirksame Umsetzung aller Kinderrechte auf dem höchstmöglichen Niveau garantiert und dabei insbesondere die Grundprinzipien der Beteiligung, des Kindeswohlvorrangs

und den Schutz vor Diskriminierung beachtet. Das Land ist hier in der Pflicht, sowohl Staatsanwälte/Staatsanwältinnen und Richter/innen als auch Fachkräfte der Jugendämter entsprechend (weiter) zu qualifizieren und Gerichte so auszustatten, dass eine kindgerechte Umgebung bei Anhörungen/Vernehmungen garantiert werden kann. Um Kinder und Jugendliche bestmöglich zu schützen, ist ferner die Einführung unabhängiger Beschwerdestellen sowie niedrigschwelliger und kindgemäßer Beschwerde-mechanismen erstrebenswert. Hierfür sind entsprechend Mittel einzuplanen.

Wenn die Mittel für den Aufbau der genannten Strukturen nicht ausreichen, muss auch an dieser Stelle nachgesteuert werden.

Darüber hinaus wäre es wünschenswert, wenn die Landesregierung ein Landespräventionsgesetz einführen würde, das die verbindliche interdisziplinäre Zusammenarbeit der Akteure regelt.

#### **IV.**

Mit Blick auf das Recht auf Beteiligung, Artikel 12 der UN-Kinderrechtskonvention, das durch den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes als eines von vier Allgemeinen Kernprinzipien („general principles“) definiert wurde, begrüßen wir, dass durch die KIBIZ-Reform die Mit- und Selbstbestimmungsrechte der Kinder (§16) nun verankert sind. In diesem Zusammenhang muss jedoch einmal mehr darauf hingewiesen werden, dass Teilhabe und Partizipation von Kindern eine entsprechende Personalbemessung in den Einrichtungen erfordert sowie geeignete Qualifizierungs- und Mentoringmaßnahmen für Fachkräfte benötigt.

Zugleich ist im Haushaltsentwurf des Einzelplans 7 nicht ersichtlich, wie die Landesregierung strukturell dafür Sorge tragen möchte, dass Kinder und Jugendliche deutlich mehr in den Belangen, die sie betreffen, gehört werden sollen. Gerade heute stehen wir einer politisierten Kinder- und Jugendbewegung gegenüber, die ein Recht auf Beteiligung und Partizipation hat. Junge Menschen frühestmöglich zu beteiligen und damit an demokratische Prozesse heranzuführen, erscheint auch gerade im Hinblick auf den Kampf gegen Rechts oder andere antidemokratische und menschenfeindliche Ansichten dringend geboten. So werden sich Kinder und Jugendliche, die sich selbst als aktiv gestaltend erfahren, auch als Erwachsene eher an der Gestaltung des Gemeinwesens beteiligen. Das hat die Studie „Vita gesellschaftlichen Engagements“, die das Deutsche Kinderhilfswerk herausgegeben hat, eindrucksvoll bestätigt. Außerdem erleben Kinder und Jugendliche durch Mitbestimmung Selbstwirksamkeit, was in der Folge ihre Resilienz fördert. Besonders armutsbetroffene Kinder und Jugendliche profitieren somit von einem frühen Einbeziehen in Entscheidungsstrukturen, da sie lernen mit widrigen Umständen in ihrem Umfeld umzugehen bzw. diese anders zu gestalten. Dies zeigte auch der Kinderreport Deutschland 2012 „Mitbestimmung und Resilienz“ des Deutschen Kinderhilfswerks.

Ein weiterer Vorteil liegt in der Steigerung der Qualität des Tätigwerdens von Verwaltungen, da diese gezwungen sind, junge Menschen bei ihren

Planungen mitzudenken. Daher verbessert Kinder- und Jugendbeteiligung die Akzeptanz und Wirksamkeit von Entscheidungen, von deren Folgen Kinder und Jugendliche betroffen sind.

**Fazit:**

Nach einem summarischen Blick auf Ihren Gesetzentwurf erlauben wir uns für die Aufstellung des Haushaltes 2020 den Hinweis:

*Das Deutsche Kinderhilfswerk stellt fest, dass die Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention bisher in nur geringem Maße in die Überlegungen zur Aufstellung des Haushaltes einfließen und empfiehlt, zukünftig die UN-Kinderrechtskonvention bei der Aufstellung des Haushaltes stärker im Blick zu haben.*

Köln, 29. Oktober 2019

Anne Lütkes