

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

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
17/850**

Alle Abg

2. Oktober 2018

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

als Vizepräsidentin des Deutschen Kinderhilfswerks bedanke mich für die Möglichkeit, grundsätzlich zu dem Einzelplan 7 des Haushaltsplanentwurfes für 2019 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 Staaten verpflichtet, die Belange der Kinder in allen Aspekten möglichst umfassend durchzusetzen. Hinsichtlich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wird dabei die Ausschöpfung der verfügbaren Mittel verlangt. So ist mittlerweile anerkannt, dass auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte individualrechtliche Elemente enthalten: wie die bürgerlichen und politischen Rechte 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 die Beachtung beziehungsweise alle erdenklichen Mühen, die

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:  
DE2910020500003331100  
Spendenkonto IBAN:  
DE2310020500003331111  
Bank für Sozialwirtschaft  
BIC: BFSWDE33BER

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

Anerkannter Träger der freien  
Jugendhilfe (§ 75 KJHG)

Mitglied im PARITÄTISCHEN  
Wohlfahrtsverband

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 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.

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).

Der Ausschuss gibt darin 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, Ressourcenmobilisierung, 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)

Kinderorientierte Messung der öffentlichen Ausgaben

– C-PEM – Child-focused public expenditure measurement – hat sich in einigen Ländern der Welt etabliert, aber es gibt keine gemeinsamen Trends.

Zu den Ländern, in denen C-PEM angewendet wird, gehören ein Land mit niedrigem Einkommen (Uganda), ein Land mit hohem Einkommen (Wales), mehrere fragile Länder im Nahen Osten und Nordafrika (Ägypten und Jemen) sowie große Schwellenländer (Indien und Mexiko).

Die große Vielfalt der vorhandenen Erfahrungen zeigt, dass die kinderorientierte Messung öffentlicher Ausgaben weder an Einkommens- oder geografische Grenzen noch an das Niveau der Kapazitäten des Public Finance Management gebunden ist.

Informatorisch empfehlen wir, sich den Erfahrungsbericht 2016 der Regierung von Bangladesch anzuschauen:

I am delighted that in continuation of our Government's commitment, efforts have been made to bring out child-focused budget report **'Blooming Children: Prosperous Bangladesh'**, based on expenditures of seven ministries which have programs for children. This has been possible with assistance from UNICEF through a project: Strengthening Capacity for Child-Focused Budgeting (CFB) in Bangladesh in the Finance Division, Ministry of Finance.

This is not a distinct budget for children. It is rather a framework to guide the nature and scope of public sector investments that, directly or indirectly, influence the realization of children's socio-economic rights, and set in motion an inclusive and sustainable human development agenda that eventually benefits the entire society.

So der Finanzminister von Bangladesch:

[www.mof.gov.bd](http://www.mof.gov.bd)

## 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 I und II

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 zu gelten haben.

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)

Es sei unbestritten, dass der Einzelplan 7 die Aspekte der Jugend und Kinderhilfe, der Kinder- und Jugendarbeit und auch der Förderung von Flüchtlingskindern im Blick hat.

Natürlich ist auch der Kinder und Jugendförderplan, seine Dynamisierung, beachtlich.

Allerdings sucht man etwa den Begriff der Beteiligung, Partizipation vergeblich.

Anlässlich der Verleihung des WDR-Kinderrechtepreis 2018 am 23.09.2018 erklärte der Vertreter der Landesregierung, es sei die Einrichtung eines (Landes-?) Kinderparlaments geplant; im Koalitionsvertrag ist von einem Landes-Jugendparlament die Rede. Abgesehen von der fachlichen Kritik an einem solchen Partizipationsprojekt: Es wäre konsequent, wenn diese Absicht durch erkennbare Finanzierungssicherheit untermauert wäre.

Die Nutzung, Bekanntmachung, die Verbreitung des Wissens über Kinderrechte ist eine wesentliche Aufgabe des Staates. Kinderrechte sind nicht bloßes Anhängsel der Arbeit für Kinder, sondern deren Umsetzung, das Bewusstsein und das Leben mit den Kinderrechten ist ein Grundpfeiler unserer Demokratie.

Nach einer Untersuchung, die das DKHW vor wenigen Monaten (Mai 2018) durchgeführt hat, sind die Kinderrechte in Nordrhein-Westfalen sowohl bei Kindern als auch ihren Eltern schlecht bekannt. (19 % der Kinder, 2 % der Eltern kennen nach eigenen Angaben die Kinderrechte) [www.dkhw.de](http://www.dkhw.de)

Die Finanzierung von Beteiligungsprojekten ist in einem Landeshaushalt transparent zu machen.

Es ist zwischenzeitlich verfassungsrechtlich und gesellschaftlich anerkannt, so zuletzt am 28.09.2018 bei dem deutschen 72.Juristentag in Leipzig, dass die Anhörung und Beteiligung von Kindern in allen sie betreffenden Angelegenheiten, Art. 12 I, II UN-KRK, Grundrechtscharakter haben müssen. [www.kinderrechte-ins-grundgesetz.de](http://www.kinderrechte-ins-grundgesetz.de)

Festzuhalten ist, dass die Umsetzung gerade dieses Grundrechts eine landesrechtliche Unterstützung braucht.

### III.

Wie erwähnt, verlangt Art. 4 der Konvention, dass alle Mühen unternommen werden, um Kinderrechte zum Tragen zu bringen.

Diese Aufgabe ist für den Gesetzgeber und eine Querschnittsaufgabe für die Exekutive.

Insofern ist ein Blick über den Einzelplan 7 hinaus geboten,

Es ist festzustellen, dass --um exemplarisch nur drei Bereiche heraus zu nehmen--, weder im Bereich der Justiz, noch im Bildungsbereich, noch im Verkehrsbereich die Rechte der Kinder als Finanzierungskriterium zu finden sind.

Es wäre zu erwarten, ---beispielhaft konkret--, dass

die Fortbildungsmaßnahmen für Richter und Richterinnen, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte aber auch Polizistinnen und Polizisten zum Umgang mit Kindern als Betroffene sei es in Strafverfahren, familiengerichtlichen Verfahren, Asylverfahren, und auch in anderen behördlichen Angelegenheiten, verstärkt werden.

dass

Kinderrechtsschulen nicht „nur unter fernem Liefen“ mit Personalkosten zu finden wären, sondern im Haushalt des Schulministeriums etabliert sein müssten.

Kinderrechte sind für eine demokratiepädagogisch fundierte Bildungspraxis elementar. Die UN-KRK normiert den Bildungsauftrag, „das Kind auf ein verantwortungsbewusstes Leben in einer freien Gesellschaft im Geist der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der Geschlechter (...)“ (Artikel 29 d) vorzubereiten.

Mit dem Ziel der Herausbildung eines Bewusstseins der Anerkennung des Anderen, der Anerkennung und Achtung von Differenz, sind Kinderrechte und Demokratie aufeinander bezogen und miteinander eng verwoben.

dass

das Bündnis für Mobilität den Aspekt des Vorrangs des Kindeswohls als eigenen Programm aufweisen würde.

Verkehrserziehung alleine gereicht diesem Anspruch nicht.

#### **IV.**

Die Unterstützungsprogramme für geflüchtete Familien und ihre Kinder sind im Einzelplan 7 auf dem Status Quo.

Die Kinderrechtskonvention gilt für jedes Kind, gleich welchen Aufenthaltsstatus es hat.

So gilt insbesondere das Recht auf Leben und Entwicklung selbstverständlich für geflüchtete Kinder.

Die Aufarbeitung ihrer dramatischen Erlebnisse, sei es in ihren Herkunftsländern oder /und auf der Flucht, muss in Deutschland ermöglicht werden.

Projekte, die diese Aufgabe erfüllen, müssen einen unmittelbaren Finanzierungsanspruch gegenüber dem Land haben.

Auch das Recht auf Bildung gebührt einem jedem Kind, es darf nicht in Abhängigkeit zu der Zuweisung seiner Familie zu einer Kommune stehen oder zu der Kreativität eines Trägers der Jugendhilfe, wenn ein/e allein reisende /r Minderjährige/r betroffen ist.

Die Fortsetzung der Brückenprojekte ist gut, aber auch sie benötigen mehr Mittel.

Der Asylstufenplan der Landesregierung beinhaltet die Gefahr, dass beim Verbleib der Kinder in den Landeseinrichtungen noch länger die Kinderrechte auf Schutz, Bildung und Entwicklung beeinträchtigt werden.

Der Aufenthaltsstatus darf niemals eine Barriere für den Zugang oder die Inanspruchnahme grundlegender sozialer Dienstleistungen sein.

Hierfür müssen Landeshaushaltsmittel ausgewiesen sein.

#### **Fazit:**

Nach einem summarischen Blick auf Ihren Gesetzentwurf 2019 erlauben wir uns für die Aufstellung des Haushaltes 2020 den Hinweis:

*Das Deutsche Kinderhilfswerk stellt fest, dass die Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention bei der Aufstellung des Haushaltes bislang wenig Beachtung erhielten und empfiehlt, zukünftig die UN Kinderrechtskonvention bei der Aufstellung des Haushaltes stärker im Blick zu halten.*

#### ***Und nicht zuletzt:***

**Bei der Konsultation von Kindern durch den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes machten die Kinder Empfehlungen an die Staaten, die in die allgemeine Bemerkung aufgenommen wurden (Rn 8), darunter:**

**„It is impossible for you to invest in us if you do not ask us what to invest in! We know; you should ask”**

Köln, 01.Oktober 2018  
Anne Lütkes