

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kommunalverfassungsgesetzes und anderer kommunalrechtlicher Vorschriften (Drs. 7/2509)**

KinderStärken e.V. wurde im Oktober 2008 gegründet und ist seit 2009 Institut an der Hochschule Magdeburg-Stendal. Der Verein widmet sich der Verbesserung der Lebensbedingungen und Kompetenzen von Kindern, Jugendlichen und Familien und fördert das generationale Miteinander. Durchgängige Prinzipien unserer Arbeit sind die Verzahnung von Theorie und Praxis, die Beteiligung der relevanten Akteure und die Sicherstellung von Anhörungs- und Aushandlungsprozessen zwischen ihnen. Seit November 2017 weitete der Verein im Rahmen des Landeszentrums Jugend + Kommune, welches auf Initiierung des Landes entstand, seine Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und Kommunen im gesamten Land Sachsen-Anhalt aus.

Wir bedanken uns für die Einladung zur mündlichen Stellungnahme. Die Ausführung bezieht sich auf die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Konkret gehen wir auf die §§ 21 Begriffsbestimmung, 25 Einwohner\*innenantrag, 28 Beteiligung von Einwohner\*innen und Bürger\*innen und 80 Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen ein.

### *Ausgangslage*

Deutschland ist zur Umsetzung der Kinderrechte aus der UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet. Mit der Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz, wie es laut Koalitionsvertrag beabsichtigt ist, wird es auch in den bestehenden Gesetzen Veränderungen geben müssen, um den Kinderrechten gerecht zu werden. Unter anderem ist dort das Recht auf Meinungsanhörung und -äußerung für Kinder und Jugendliche festgeschrieben (Art. 12). Auch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union enthält Rechte für Kinder und das Recht auf Meinungsfreiheit und auf Nichtdiskriminierung auf Grund des Alters (Art. 11, 21, 24). Die Demografie in Sachsen-Anhalt verschiebt sich hin zu mehr älteren als jüngeren Menschen (demografischer Wandel). Zudem ist Sachsen-Anhalt ein Flächenland und von starkem Wegzug gerade junger Menschen betroffen. Deshalb muss sich gefragt werden, wer in Zukunft politische Themen bestimmen wird und/oder soll? Derzeit sieht es danach aus, dass mehr Senior\*innen die Themen bestimmen und Themen, die junge Leute beschäftigen, nicht mehr so leicht einfließen können. Bereits im 6. Kinder- und Jugendbericht der Landesregierung von 2014 wurde die Erkenntnis ausgedrückt, dass man jungen Menschen die „...Möglichkeit verschaffen [muss], die damit [mit dem demografischen Wandel] verbundenen Probleme zu erkennen und Strategien zu deren Bewältigung zu entwickeln.“ (vgl. ebd., S. 234).

Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen stellt sich in Sachsen-Anhalt als ein großer Flickenteppich dar. Es gibt keine einheitlichen, durchgängigen, klaren Regelungen. Ob sich Kinder und Jugendliche beteiligen können, hängt stark davon ab, wo sie zufällig aufwachsen.

### *Generelle Überdenkung der Altersgrenzen*

Wir begrüßen die Entscheidung, das Alter auf das vollendete 14. Lebensjahr im **§25 Einwohner\*innenantrag** herabzusetzen.

Allerdings wäre ein generelles Überdenken der Altersgrenze in **§ 21 Begriffsbestimmung** und damit eine Neudefinition von Bürger\*innen wünschenswert, auch um Art. 12 der UN-Kinderrechtskonvention gerecht zu werden. Die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 12 (General Comment Nr. 12) des Kinderrechtsausschusses der UN verweisen in ihren Ausführungen darauf, dass das Alter eines Kindes nicht allein das Gewicht seiner Meinung bestimmen kann. Das kindliche Verstehen hänge nicht allein vom biologischen Alter ab, sondern auch von Kenntnis, Erfahrung, Umwelt, sozialen und kulturellem Erwartungen sowie dem Ausmaß der Unterstützung der Fähigkeit, sich eine Meinung zu bilden. Eine Vertretungsfunktion über die Eltern/Personensorgeberechtigten bis zum 14. Lebensjahr missachtet den unterschiedlichen Entwicklungs- und Erfahrungsstand sowie die gegebenenfalls unterschiedlichen Interessen von jungen Menschen und ihren Eltern. Eine veränderte Begriffsbestimmung hätte anschließend auch Auswirkung auf §§ 23 Wahlrecht/ Stimmrecht, 26 Bürger\*innenbegehren, 27 Bürger\*innenentscheid.

### **§ 25 Einwohner\*innenantrag**

#### *Angelegenheiten, die Jugendbelange betreffen*

Es ist zu begrüßen, dass mit der Herabsenkung des Alters bei Einwohner\*innenanträgen jungen Menschen bessere Möglichkeiten gegeben werden, ihre Interessen für die jugendrelevanten Rahmenbedingungen der Kommune in den kommunalen Willensbildungsprozess einzubringen. Wir empfehlen, zu definieren bzw. Beispiele zu geben, was als „jugendrelevant“ erachtet wird, um zu vermeiden, dass dies ausschließlich von Erwachsenen definierte „Spielwiesen“ werden. Diese Empfehlung gibt auch das DKHW, mit dem Hinweis, dass es sonst u. U. bei Spielplatzgestaltung oder Jugendtreff bleibt.

Das DKHW nennt folgende Beispiele für jugendrelevante Themen<sup>1</sup>:

- „Planungen und Vorhaben, die Einrichtungen oder Angebote für Kinder und Jugendliche betreffen (Freizeiteinrichtungen, Schulen, Schulhöfe, Kinderbetreuungseinrichtungen, Spiel- und Bolzplätze),
- Solche Einrichtungen oder Angebote, die von Kindern und Jugendlichen in besonderer Weise genutzt werden (z. B. Schwimmbäder, Badeplätze, kulturelle Angebote, Sportanlagen, Fahrradwege, Parkanlagen)
- Im Rahmen von räumlichen Fachplanungen (z. B. Bauleit-, Stadtentwicklungs-, Verkehrs- und Freiraumplanung) öffentliche Freiräume betreffend, in denen Kinder und Jugendliche sich aufhalten und aktiv werden), wie z. B. Brachen, Siedlungsränder, Straßenräume, Baulücken, Grünanlagen, Hauseingänge oder Plätze.“
- generationsübergreifende Themen wie Umweltschutz, Digitalisierung, soziale Sicherung, Mobilität,

Diese Beispiele beziehen sich nicht nur auf infrastrukturelle Planungen an denen Kinder und Jugendliche beteiligt werden, sondern auch auf inhaltliche Ausgestaltung.

---

<sup>1</sup> Vgl. <http://www.kinderpolitik.de/kinderrechte/kinderrechte-in-deutschland/19-kinderrechte/kinderrechte-in-deutschland/15-die-kinderrechte-in-den-gesetzlichen-regelungen-deutschlands> (letzter Zugriff: 24.04.2018; 10:47 Uhr)

## **§28 Beteiligung der Einwohner\*innen und Bürger\*innen**

Wir befürworten die Klarstellung in §28 Abs.2. Nichtsdestotrotz, sollte die Geschäftsordnung bzw. Hauptsatzung die besonderen Belange von Kindern und Jugendlichen mit einbeziehen z.B., dass sie methodisch und zeitlich so aufgebaut sind, dass sie für alle Einwohner\*innen (auch Kinder und Jugendliche) erreichbar und nutzbar sind. Nur so kann ein umfassendes Mitspracherecht gewährt werden.

## **§ 80 Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen**

Wir begrüßen die Entscheidung der Landesregierung, Kinder und Jugendliche sowie andere Bevölkerungsgruppen explizit aufzunehmen.

### *Muss- statt Soll-Vorschrift, Verbindlichkeit schaffen*

Wir fordern für die Einführung einer *Muss*-Vorschrift, denn sie schafft Verbindlichkeit, und hilft, den Flickenteppich zu schließen. Für größere Rechtsklarheit und Rechtssicherheit in den Kommunen hinsichtlich des neuen Handlungsfeldes und den damit verbundenen unbestimmten Rechtsbegriffen, braucht es verbindliche Regelungen und Konkretisierungen.

### *Langfristige Perspektive, Ressourcen nutzen*

Die Verbindlichkeit einer *Muss*-Vorschrift bedeutet, dass zunächst eine Investition in finanzielle und personelle Mittel notwendig ist, langfristig gesehen wird ein bedarfsgerechter Einsatz und eine bedarfsgerechte Planung kommunaler Mittel verbessert.

Das Land beabsichtigt bereits, Kommunen zu unterstützen und hat dafür das Landeszentrum Jugend + Kommune eingerichtet, welches Kommunen beim Auf- und Ausbau von participationsstrukturen begleitet und berät. Darüber hinaus wurden Gelder zur Verfügung gestellt, um in fünf Kommunen des Landes modellhaft neue Wege der Beteiligung zu erproben.

### *Geeignete Verfahren*

Die Organisation der kommunalen Kinder- und Jugendbeteiligungsprozesse liegt in der Verantwortung der politischen Akteur\*innen. Sie müssen Strukturen und geeignete Rahmenbedingungen zur Verfügung stellen, damit sich Kinder und Jugendliche überhaupt beteiligen können. Den Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände, die Beteiligung durch § 79 KVG abzusichern, reicht nicht aus, um die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an kommunalpolitischer Meinungsbildung und Entscheidungsfindung zu gewährleisten. Hier handelt es sich um eine *Kann*-Vorschrift. Damit hängt es vom Engagement der Akteur\*innen vor Ort ab, ob und wie die Möglichkeiten des § 79 genutzt werden. Bisher findet sich eine verbindliche Regelung zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ausschließlich in § 3 Baugesetzbuch (BauGB). Hier sind sie jedoch lediglich in die Planung einbezogen, dürfen aber nicht entscheiden.

Für die adäquate Beteiligung *aller* Bevölkerungsgruppen braucht es bedarfsgerechte Methoden und Formate, die über die Beteiligung im Stadtrat und andere parlamentarische Methoden hinausgehen. Im Land Sachsen-Anhalt gibt es bereits Akteur\*innen, die Erfahrung in alternativen Beteiligungsmethoden und -formaten haben. Auch das Landeszentrum Jugend + Kommune kann auf Erfahrungen zurückgreifen und dementsprechend beraten. Außerdem wird es zukünftig solche Praxen sammeln und zur Verfügung stellen.

### *Verbindlichkeit durch Darlegungspflicht erhöhen*

Um mittel- und langfristige Beteiligungsprozesse in den Kommunen zu etablieren, sprechen wir uns für eine Darlegungspflicht für Kommunen aus. Gerade weil es sich um ein mit Unsicherheiten besetztes neues Handlungsfeld für Kommunen im LSA handelt, braucht es eine Zusammenführung der Methoden und Instrumente, um einen Überblick zu bekommen und Unterstützungsbedarfe zu ermitteln. Zusätzlich schafft es weitere Verbindlichkeit und sichert damit die Umsetzung der Rechte von Kindern und Jugendlichen.

—

—

—

Die in der Stellungnahme erwähnten rechtlichen Artikel:

### **Convention on the Rights of the Child (UN-Kinderrechtskonvention)**

Art. 12

(1) Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.

(2) Zu diesem Zweck wird dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften gehört zu werden.

### **Allgemeine Bemerkungen zu Art. 12 der UN-Kinderrechtskonvention**

— 29. Mit der Forderung, die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend dem Alter und der Reife zu berücksichtigen, macht Artikel 12 deutlich, dass das Alter alleine das Gewicht der Meinung des Kindes nicht bestimmen kann. Der Grad des kindlichen Verstehens hängt nicht allein vom biologischen Alter ab. Untersuchungen haben gezeigt, dass Kenntnis, Erfahrung, Umwelt, soziale und kulturelle Erwartungen sowie das Ausmaß an Unterstützung zur Entwicklung der Fähigkeiten des Kindes beitragen, sich eine Meinung zu bilden. Daher muss die Meinung des Kindes von Fall zu Fall geprüft werden.

### **Charta der Grundrechte der Europäischen Union**

Artikel 11 -Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit

(1) Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben.

(2) Die Freiheit der Medien und ihre Pluralität werden geachtet.

Artikel 21- Nichtdiskriminierung

— (1) Diskriminierungen, insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, sind verboten.

Artikel 24- Rechte des Kindes

(1) Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Sie können ihre Meinung frei äußern. Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.

(2) Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.