



Studienmodule  
Kindheitspädagogik

Michael Klundt

# Kinderpolitik

Eine Einführung in Praxisfelder  
und Probleme

**BELTZ** JUVENTA

Leseprobe aus: Klundt, Kinderpolitik

ISBN 978-3-7799-4660-1 © 201) Beltz Verlag, Weinheim Basel

<http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-4660-1>

# Kapitel 1

## Kinderpolitik und Kinderrechte

### 1. Definitionsversuche

Wissenschaftliche Politik kann verstanden werden als begreifendes und eingreifendes Denken bzw. eingreifendes Begreifen der Polis, also der Gesellschaft in ihren öffentlich-staatlichen und bürgerschaftlichen Formen der Gemeinschaftsorganisation menschlichen Zusammenlebens. Das Wissenschaftliche daran zeigt sich besonders, wenn Politik und politische Verhältnisse und Vorkommnisse nicht nur bekannt und beschrieben werden, sondern auch erkannt, und das heißt verstanden und erklärt werden können (vgl. Abendroth/Lenk 1968, S. 5ff.; Haug 2003, S. 9ff.). Unterschiedliche politische Ansichten und Positionen sind dabei nicht von Schaden; wissenschaftlicher Austausch verlangt allerdings, dass Prämissen transparent und Ergebnisse inter-subjektiv nachvollziehbar gemacht worden sind und durch Begründungen, Beweise oder Nachweise hergestellt wurden. Dabei ist in Rechnung zu stellen, dass im Grunde jede Themenstellung und Auswahl eines Forschungsbereichs, jeder Begriff und jede Fragestellung eigentlich bereits eine Positionierung oder Wertung und bisweilen sogar Vorwegnahme des Forschungsergebnisses beinhalten kann (vgl. Holzer 1988, S. 233ff.). Solange sich alle dessen bewusst sind, ist auch dies kein Problem für wissenschaftliche Redlichkeit. Der französische Soziologe Pierre Bourdieu hat sich in diesem Zusammenhang auch mit der Frage der angeblichen Neutralität, Objektivität und Wert(urteils)freiheit in den Wissenschaften auseinandergesetzt. Am Ende seines Wissenschaftlerlebens resümierte er selbstkritisch, dass er sich selbst „lange Zeit“ dem „Ideal weltanschaulicher Neutralität“ untergeordnet habe, doch inzwischen erscheine ihm das „als Weltflucht im Namen der *Wertfreiheit*“ (Bourdieu 1998, S. 7). Menschenrechtsbasierte Parteilichkeit für die Rechte der Kinder schließt somit keineswegs zwangsläufig das Bemühen um intersubjektiv nachvollziehbare Objektivität aus (vgl. Lenk 1991, S. 991ff.).

Aber wie ist das mit der genaueren Definition von Kinderpolitik? Soll Kinderpolitik näher bestimmt werden, so kann man sich auch an der üblichen Dreiteilung des Politikbegriffes orientieren (vgl. Nohlen 1992, S. 492ff.). Dabei lassen sich die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Polity, die inhaltliche Dimension, Ziel-, Aufgaben- und Gegenstandsbestimmung der Policy und die prozessuale Betrachtung von politischer Willensbildung und Interessensvermittlung in Konsens und Konflikt der

Politics voneinander unterscheiden. Solcherart ließen sich nunmehr die Dimensionen der Kinderpolitik erörtern: Rechtliche Rahmenbedingungen (Polity), inhaltliche Politikfelder (Policy) wie z. B. Bildungspolitik, Armuts- politik usw. sowie konfliktive/konsensuale Interessen- und Willensbildungs- prozesse (Politics) anhand der Kämpfe um das Betreuungsgeld, um Kinder- öffentlichkeit oder Kinderrechte ins Grundgesetz u. a.

Der US-amerikanische Sozialwissenschaftler Fred I. Greenstein veröf- fentlichte 1965 eine der ersten empirischen Studien zum Thema „Kinder und Politik“ („Children and Politics“). Darin definierte er politische Soziali- sation als „alles politische Lernen, formell und informell, gezielt und unge- plant, in jeder Lebensphase; es schließt nicht nur das explizite politische Lernen ein, sondern auch das nicht so bezeichnete nicht-politische Lernen, welches das politische Verhalten beeinflusst, z. B. das Erlernen politisch be- deutsamer sozialer Einstellungen und der Erwerb politisch relevanter Per- sönlichkeitsmerkmale“ (siehe Greenstein 1968, S. 551; übersetzt und zit. nach: Hopf/Hopf 1997, S. 12; vgl. van Deth 2005, S. 3ff. und Strohmeier 2005, S. 7ff.).

Seitdem brachte Lottemi Doormann mit ihrem Sammelband „Kinder in der Bundesrepublik“ den Stand der Kinderforschung in den 1970er Jahren auf den Punkt (vgl. Doormann 1979). Dabei kamen die gesellschaftliche Si- tuation von Kindern zur Sprache sowie aktuelle Kernfragen, Initiativen und Alternativen hinsichtlich Erziehung und Sozialisation. Schließlich wurde sich auch mit Ideologien und Wirklichkeitserfahrungen im Alltag der Kin- der hinsichtlich einer etwaigen „Kinderkultur“ auseinander gesetzt. Klaus Dörre und Paul Schäfer fertigten dann am Anfang der 1980er Jahre mit „In den Straßen steigt das Fieber“ eine gelungene Zusammenfassung der Ju- gendforschung in der BRD an. Sie definierten nicht nur „Jugend“, sondern untersuchten auch die Lebens- und Denkverhältnisse von Jugendlichen in der Bundesrepublik zwischen Resignation und Protest (vgl. Dörre/Schäfer 1982). Anfang der 1990er Jahre beschäftigte sich der Herausgeberband von Peter Kürner und Ralf Nafroth mit den „vergessenen Kindern“ sowie der Verbesserung des Kinderschutzes (vgl. Kürner/Nafroth 1994). Am Beginn des 21. Jahrhunderts wurde die gleiche Thematik und der selbe Titel „Die vergessenen Kinder“ von Winfried M. Zenz, Korinna Bächer und Renate Blum-Maurice mit neuen Beiträgen herausgegeben, wobei Vernachlässi- gung besonders mit Forschungsergebnissen zur Armut und Unterversor- gung in Deutschland betrachtet wurde (vgl. Zenz/Bächer/Blum-Maurice 2002). Den neueren Stand politikwissenschaftlicher Kinder- und Kindheits- forschung geben Klaus Weber (2010) im Sammelband „Kinder“ und Klau- dia Kachelrieß (2010) in ihrer Arbeit über die „politische Produktion un- gleicher Kindheiten“ wider.

Orientiert man sich an der UN-Kinderrechtskonvention von 1989, so sind laut **Artikel 1** unter Kindern alle Menschen unter 18 Jahren zu verstehen. Damit ist die Kinderrechtskonvention also auch eine Jugendrechtskonvention. Und Kinderpolitik umfasst somit auch das, was im Alltagsverständnis als Kinder- und Jugendpolitik verstanden wird. Wenn also im Folgenden von Kinderpolitik gesprochen wird, sollen Jugendliche mit gemeint sein und ist die Rede von Jugendpolitik, so seien (zumindest ältere) Kinder ebenfalls inbegriffen.

Im Rahmen eines „Childhood Mainstreaming“ kann praktisch jedes Forschungsfeld der Politikwissenschaft(en) nützlich für angewandte Kindheitswissenschaften sein (Politisches System, Wahl- und Parteienforschung etc.). Kritische Politikwissenschaft begreift es z. B. auch als ihre Aufgabe, zu analysieren, wie und wohin sich der öffentliche Medien- und Fachdiskurs über die Grundwerte unserer Gesellschaft bewegt (also Freiheit, soziale Gerechtigkeit und Solidarität). So kann im Rahmen der Politikwissenschaft festgestellt werden, dass das Gerechtigkeitsempfinden der Bevölkerung mit über die Entwicklung des Sozialstaates bestimmt und es sich dabei um eine gesellschaftspolitische Richtungsentscheidung von historischer Tragweite handelt (vgl. Butterwegge, in: Klundt 2008, S. 12).

Wie der Politikbegriff und die jeweilige Definition je nach wissenschaftlicher Prämisse und Perspektive umstritten sind, so stellt sich eine ähnliche Bandbreite an Verständnissen zur Kinderpolitik in der Scientific Community dar. Ausschlaggebend für die jeweilige Bestimmung sind zum Beispiel verschiedene Annahmen über die rechtlichen, gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen der Kinderpolitik (vgl. Swiderek 2003, S. 65ff.) Ferner sind entscheidend, welche Ziele Kinderpolitik zugeschrieben werden und welche realen Auswirkungen zu konstatieren sind. Schließlich stellt sich die zentrale Frage nach den Akteurinnen und Akteuren (vgl. Hungerland/Kelle 2014, S. 227ff.) Soll Kinderpolitik (ausschließlich von Erwachsenen) für Kinder gemacht werden oder vor allem mit ihnen (Sünker/Swiderek 2010, S. 36)? Oder versteht man Kinderpolitik gar als etwas, das maßgeblich von Kindern und selbst organisierten Kinder- und Jugendverbänden gestaltet wird? (vgl. Bartscher 1998, S. 10ff.)

Jan W. van Deth, Simone Abendschön, Julia Rathke und Meike Vollmer **untersuchten in ihrer Studie „Kinder und Politik“ (2007) die politischen Kenntnisse, Fähigkeiten und Orientierungen von sechs- bis siebenjährigen Kindern.** Sie verwendeten einen Politik-Begriff, der von einem beeindruckend normativen Verständnis zeugt. So verstehen sie unter Politik weniger deren institutionelle Verfasstheit oder ihre Funktionsmechanismen, sondern vielmehr einen „Prozess, um Probleme zu lösen und menschliches Glück zu optimieren oder, etwas bescheidener ausgedrückt, (...) um menschliches Elend einzudämmen“ (van Deth u. a. 2007; S. 83).

Nach Kurt Lüscher (2000, S. 4ff.) und Manfred Liebel (2007, S. 209ff.) lässt sich Kinderpolitik auch ganz grob in zwei Formen unterscheiden: Einmal als eine Kinder(schutz)politik, in der besonders Erwachsene die bestimmenden Subjekte sind und Kinder eher nur zu schützende Objekte. Demgegenüber steht eine Form der Kinder(befreiungs)politik, welche die Emanzipation von aktiv-tätigen Kindern als Subjekte vorsieht, die bei Bedarf mit Erwachsenen kooperieren (mehr dazu im Kapitel Partizipation).

Für Heinz Sünker und Thomas Swiderek (2012, S. 36) sind Diskussionen über „Konzeptualisierungsansätze einer Kinderpolitik, die sich zwischen den Polen ‚Politik für Kinder‘ und ‚Politik mit Kindern‘ bewegen, daraufhin zu befragen (...), ob sie als zivilisatorischer Fortschritt, also als Fortschritt im Interesse der Kinder, damit auch demokratische Kompetenzen entwickelnd – womöglich begünstigt durch ‚unkonventionelle politische Lernprozesse‘ –, zu verstehen sind.“ (Sünker/Swiderek 2010, S. 36). Doch, dass „die Interessen der Kinder“ gar nicht so leicht zu definieren sind, wie viele Erwachsene glauben, zeigt Manfred Liebel in seiner Monographie über „Kinderinteressen“. Deren Bestimmung durch Erwachsene und Kinder schwanke immer wieder „zwischen Paternalismus und Partizipation“ (siehe Liebel 2015, S. 16ff.).

Seit 1965 reflektieren Kinder- und Jugendberichte der Bundesregierung die jeweiligen expliziten und impliziten Kinderpolitik-Begriffe aus Sicht der (Regierungs-)Politik und Wissenschaft. Im 14. Kinder- und Jugendbericht von 2013 beschreibt z. B. die Bundesregierung ihr Verständnis von Kinder- und Jugendpolitik als „Lebenslagenpolitik für alle jungen Menschen und als Querschnittsaufgabe, zu der alle Politikfelder ihren Beitrag zu leisten haben“ (siehe Kinder- und Jugendbericht 2013, S. 4). Und der UN-Ausschuss für die Rechte der Kinder in Genf fordert in seinen „Abschließenden Bemerkungen“ zum Staatenbericht Deutschlands 2014 von der BRD eine „umfassende und kohärente Kinderrechtspolitik“ (siehe Abschließende Bemerkungen 2014, S. 3).

Seit Beginn des 21. Jahrhunderts haben die Themen „Kinder“, „Familie“ und „Bildung“ in der öffentlichen Wahrnehmung enorm an Bedeutung zugenommen (vgl. Kinder- und Jugendbericht 2013, S. 59). Im Unterschied zu Bildungs-, Familien- und Kinder(schutz- oder betreuungs-)Politik fristet laut 14. Kinder- und Jugendbericht aus dem Jahre 2013 aber Jugendpolitik seit den 1990er Jahren nur noch ein Schattendasein. Ihr Profil sei deutlich verloren gegangen und ihre Konturen zunehmend verblasst. Dies wird damit begründet, dass andere Themenfelder der Kinder- und Jugendphase ins Zentrum gerückt worden seien. Vor allem das frühkindliche Alter, die frühkindliche Bildung und Betreuung, frühe Hilfen und Kinderschutz seien in den Mittelpunkt der gesellschaftlichen Aufmerksamkeit getreten. Wenn von Jugendlichen die Rede sei, werde entweder der Bildungsbereich zwi-

schen Schule und Jugendhilfe angesprochen oder Präventionsmaßnahmen gegen Drogen-, Kriminalität, Jugendarbeitslosigkeit und Extremismus angesprochen (Kinder- und Jugendbericht 2013, S. 415). Das ging sogar so weit, dass die Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (AGJ)<sup>1</sup> auf ihrer nationalen Konferenz von einem „Verschwinden der Jugendpolitik“ sprach (AGJ 2008) und das Bundesjugendkuratorium<sup>2</sup> 2009 eine „Neupositionierung von Jugendpolitik“ forderte. Immerhin führte es jedoch dazu, dass seit dem Koalitionsvertrag von CDU/CSU und FDP im Jahre 2009 regelmäßig eine „eigenständige Jugendpolitik“ anvisiert wird – so auch im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD von 2013.

Der 14. Kinder- und Jugendbericht gibt zu bedenken, dass bei allen Debatten um eine eigenständige Jugendpolitik nicht der Fehler gemacht werden sollte, Jugendpolitik aus dem generationalen Gesamtkontext herauszulösen. Schließlich sei sie „auch Teil einer Kinder- und Jugendpolitik insgesamt (...) und damit als eine auf die gesamte junge Generation – von der Kindheit bis zum jungen Erwachsenenalter – bezogene Gesellschaftspolitik zu verstehen“ (siehe Kinder- und Jugendbericht 2013, S. 417). Somit sei Jugendpolitik „einzubetten in eine Gesamtpolitik für junge Menschen bei Berücksichtigung der Spezifika der einzelnen Altersgruppen.“ (ebd., S. 417).

Richard Münchmeier untersucht Typen von Jugendpolitik auch in Bezug auf Funktionen und Grenzen sowie Akteure und Verfahren. Dabei unterscheidet er Jugendpolitik als Ressortpolitik, Querschnittspolitik, Zukunftspolitik, sowie Beteiligungs- und Befähigungspolitik (vgl. Münchmeier 2013, S. 25–29). Ähnlich hat bereits das Bundesjugendkuratorium (BJK) in seiner Stellungnahme 2009 zur „Neupositionierung der Jugendpolitik“ vier bislang vorherrschende Formen von Jugendpolitik festgestellt. Zuerst die Ressortpolitik, die sich im Kontext rechtlicher und institutioneller Handlungsmöglichkeiten bewege, über Mittel aus Haushaltsplänen verfüge und damit gestaltende Qualität erlangen könne. Dann die Jugendpolitik als Querschnittspolitik, welche zu erweiterten Zuständigkeiten führe und hierdurch zugleich die Gefahr ihrer Auflösung in sich berge. Drittens, die Jugendpolitik als Interessenpolitik, deren Bewegungsspielraum sich zwischen anwaltschaftlicher Interessenwahrnehmung durch (erwachsene) Akteure und eigenem Engagement jugendlicher Subjekte politischen Handelns be-

- 
- 1 Ein Forum und Netzwerk bundeszentraler Zusammenschlüsse, Organisationen und Institutionen der freien und öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe: z. B. von den Landesjugendämtern über die Wohlfahrtsverbände bis zu den Jugendverbänden und Jugendringen.
  - 2 Ein vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für die Dauer der laufenden Legislaturperiode berufenes Sachverständigenrat zur Beratung der Bundesregierung, dem bis zu 15 Fachleute aus Politik, Verwaltung, Verbänden und Wissenschaft angehören.

wege. Schließlich Jugendpolitik als Rhetorik und Diskurspolitik, die einseitige Jugendbilder und -rhetoriken vertreten oder bezüglich zentraler Interessen und Problemlagen der Jugendgeneration kritisch reflektieren könne (Bundesjugendkuratorium BJK 2009, S. 23 ff.).

Anlehnend am BJK-Konzept zur Jugendpolitik, ließe sich Kinder- und Jugendpolitik folgendermaßen einteilen: Den vorherrschenden Modellen der Jugendpolitik werden folgende vier Typen einer sog. kohärenten (Kinder- und) Jugendpolitik gegenüber gestellt. Erstens Jugendpolitik als Schutz- und Unterstützungspolitik, die z. B. im Bereich Jugendschutz und Jugendhilfe auf die Förderung und Begleitung des Erwachsenwerdens auf Basis eines differenzierten Konzepts sozialer Ungleichheit zielt; zweitens Jugendpolitik als Befähigungspolitik im Bereich Förderung, Bildung, Qualifikation, die sich für Bildung als Bürgerrecht einsetzt und zur reflexiven und selbstgesteuerten Auseinandersetzung mit der Gesellschaft befähigt. Die Jugendpolitik als Schutz- und Unterstützungspolitik und als Befähigungspolitik charakterisiert das BJK als sog. klassische Form von Jugendhilfepolitik, wobei der Entwicklungsgedanke und der Zukunftsbezug vorherrschen. Drittens nennt das BJK Jugendpolitik als Teilhabepolitik, die sich gegenwartsbezogen auf die Verbesserung der Teilhabe junger Menschen an den gesellschaftlichen Chancen und auf die Stärkung der Partizipation z. B. im Bereich politische Rechte zielt; viertens wird die Jugendpolitik als Generationenpolitik verstanden, die die Frage einer intergenerational gerechten Ressourcenverteilung in den Mittelpunkt rückt. Die Jugendpolitik als Teilhabepolitik und als Generationenpolitik wird vom BJK als moderne Form von Jugend(hilfe)politik bezeichnet. Alle vier Politiken zusammen machen für das BJK eine kohärente Form von Jugendpolitik aus, die vom Generationengedanken und vom Gegenwartsbezug geprägt sei. (vgl. BJK: Jugendpolitik 2009, S. 29 ff.). In diesen vier Feldern sollen im folgenden und im Laufe des gesamten Bandes Bestandteile der jeweiligen Kinder- und Jugendpolitik kritisch unter die Lupe genommen werden.

## 2. Kinderpolitik und Kinderrechte

Laut Studien- und Prüfungsordnung von 2008 orientiert sich der Studiengang für Angewandte Kindheitswissenschaften an der Hochschule Magdeburg-Stendal an dem folgenden Ziel (laut Paragraph 2): „Ziel des Studiums ist es, gründliche Fachkenntnisse und die Fähigkeit zu erwerben, nach wissenschaftlichen Methoden selbstständig zu arbeiten, sich in die vielfältigen Aufgaben der auf Anwendung, Forschung oder Lehre bezogenen Tätigkeitsfelder selbstständig einzuarbeiten und die häufig wechselnden Aufgaben zu bewältigen, die im Berufsleben auftreten. Das Studium der Angewandten

Kindheitswissenschaften befähigt dazu, in direktem Kontakt mit Kindern und ihren Familien sowie in einschlägigen Trägereinrichtungen des Bildungs-/Erziehungs-, Sozial- und Gesundheitswesens bzw. entsprechenden Planungsgremien auf kommunaler, Länder- oder Bundesebene zu arbeiten und gegenüber zuständigen politischen Instanzen die Belange und Bedürfnisse der Kinder wissenschaftlich begründet zu vertreten.<sup>43</sup> Die wissenschaftlich begründete Vertretung von Kinder-Belangen und -Bedürfnissen kann sich auch auf Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention beziehen, welcher dazu verpflichtet, bei allen Maßnahmen aller staatlichen und nicht-staatlichen Akteure das Kindeswohl bzw. Kindesinteresse (in der Originalversion auf Englisch: „best interest of the child“) vorrangig zu berücksichtigen.

Kindheitswissenschaftlerinnen und Kindheitswissenschaftler beschäftigen sich unter anderem mit der Bekanntmachung und Umsetzung der von Deutschland 1992 ratifizierten UN-Kinderrechtskonvention. Darin geht es um Schutz-, Förderungs- und Beteiligungsrechte z. B. in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Freizeit und Kultur. Zu diesem Zweck ist der Studiengang für Angewandte Kindheitswissenschaften und seine Hochschule Magdeburg-Stendal Mitglied in der bundesweiten Vereinigung von Kinderrechtsorganisationen, Familien-Vereinen und Sozialverbänden, namens „National Coalition“. Sie hat u. a. die in der UN-Kinderrechtskonvention festgeschriebene Aufgabe als Nichtregierungsorganisation die regierungsamtlichen Maßnahmen und Berichte zur Umsetzung der Kinderrechte zu überprüfen.

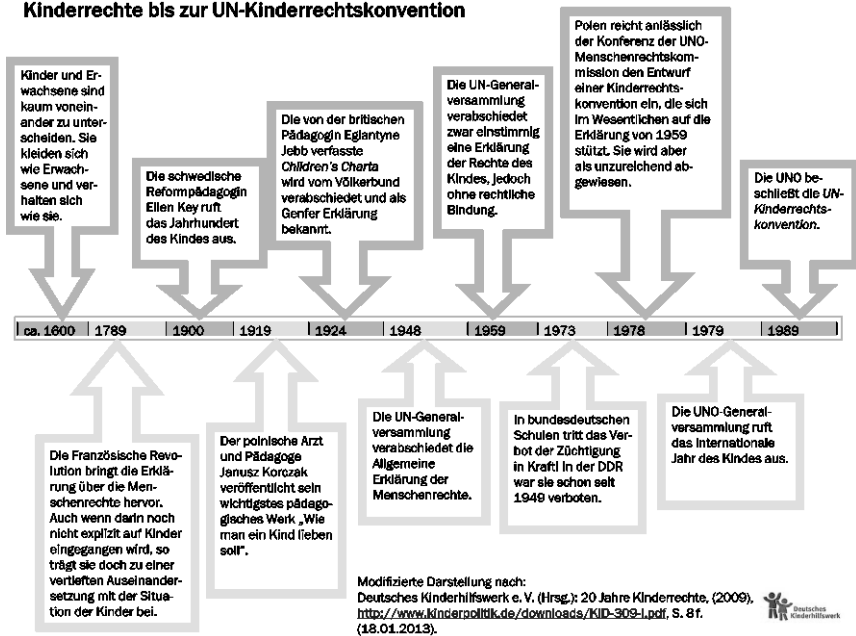
Deutschland hat den Nationalen Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland 2005 bis 2010 (NAP) weder ausführlich evaluiert, noch nach 2010 weitergeführt – trotz Aufforderung durch den UN-Ausschuss in Genf (vgl. UN-Kinderrechte-Ausschuss 2014). Stattdessen haben sich die Regierungsvertreter verpflichtet, eine „eigenständige Jugendpolitik“ zu fördern. So heißt es im Koalitionsvertrag der Bundesregierung aus CDU/CSU und SPD von 2013: „Wir begreifen Jugendpolitik als ein zentrales Politikfeld, das vorrangig von Ländern und Kommunen vor Ort gestaltet wird. Um unsere jugendpolitischen Ziele zu verwirklichen, benötigen wir eine starke Allianz für die Jugend mit einer neuen, ressortübergreifenden Jugendpolitik, die die Belange aller jungen Menschen im Blick hat. Gemeinsam mit Jugendlichen und ihren Jugendverbänden entwickeln wir das Konzept einer eigenständigen Jugendpolitik weiter. Wir wollen Jugendlichen Freiräume ermöglichen, ihnen Chancen eröffnen und Rückhalt geben. Wir werden ge-

---

3 Studien- und Prüfungsordnung für den Bachelor-Studiengang Angewandte Kindheitswissenschaften (Applied Childhood Studies) am Fachbereich Angewandte Humanwissenschaften der Hochschule Magdeburg-Stendal (FH) vom 22. 10. 2008, Paragraph 2, S. 2.



## M 02.04 Zeitstrahl zur Entwicklung der Kinderrechte bis zur UN-Kinderrechtskonvention



meinsam mit den Jugendverbänden einen ‚Jugend-Check‘ entwickeln, um Maßnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit den Interessen der jungen Generation zu überprüfen.“ (Koalitionsvertrag 2013, S. 101) Daran ist zunächst einmal nichts auszusetzen, aber auch nichts neu, denn bereits die Regierungskoalition von 2009 bis 2013 hatte sich diese Ziele vorgenommen.

Zum Thema Kinderrechte ist im Koalitionsvertrag der Bundesregierung von CDU/CSU und SPD von 2013 ein selbst auferlegter Prüfauftrag vorgesehen, dessen Umsetzung genau beobachtet werden sollte: „Der Schutz von Kindern vor Gewalt, Vernachlässigung und die Weiterentwicklung der Wahrnehmung der Rechte von Kindern (Umsetzung VN-Kinderrechtskonvention) ist ein zentrales Anliegen dieser Koalition. Wir werden jede politische Maßnahme und jedes Gesetz daraufhin überprüfen, ob sie mit den international vereinbarten Kinderrechten im Einklang stehen.“ (Koalitionsvertrag 2013, S. 99)

Während die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 in ihren 31 Artikeln noch keine (verbindlichen) Rechtsnormen enthielt, sondern (unverbindliche) Rechtsforderungen deklariert, sieht das bei den folgenden UNO-Konventionen und dem sog. Zivilpakt sowie dem sog. Sozialpakt (beide von 1966; 1973 von Deutschland ratifiziert) schon anders aus: Denn hierbei handelt es sich um verbindliches multilaterales Völkerrecht. Zu den Grundrechten und -freiheiten für jeden Menschen (ohne Unterscheidung

nach Herkunft, Hautfarbe, Geschlecht, Religion, Eigentum usw.) zählen: Recht der Völker auf Selbstbestimmung und Entwicklung, Recht auf Arbeit und gerechte Arbeitsbedingungen, auf Gewerkschaftsbildung und -betätigung, Streikrecht, soziale Sicherheit, Schutzrecht für Familien, Mütter, Kinder und Jugendliche, angemessenen Lebensstandard, Gesundheitsschutz, **Bildung**, „die auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und das Bewusstsein ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss“, **Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben**, Teilhabe am Nutzen des wissenschaftlichen Fortschritts, Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person, Freiheit von Sklaverei, Leibeigenschaft und Folter, würdige Behandlung von Häftlingen und Strafgefangenen, Freizügigkeit und Ausreisefreiheit, Unschuldsvermutung beim Strafprozess, gerechte Behandlung vor Gericht, Recht auf Gedanken-, Meinungs-, Versammlungs-, Vereinigungs-, Gewissens- und Religionsfreiheit, Recht auf Teilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten, Minderheitenschutz. Die genannten Rechte korrespondieren mit Pflichten, die jede/r gegenüber der Gemeinschaft hat und dürfen nicht im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der UNO ausgeübt werden (vgl. Klenner 1990, S. 371) Demnach gibt es kein Menschenrecht auf Rassismus, kein Recht auf Rassenhass, kein Recht auf Kriegspropaganda und kein Recht auf (neo-)nazistische Betätigung und Verlautbarungen (vgl. Artikel 139 GG).<sup>4</sup> Die Charta der Vereinten Nationen von 1945 und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 sind die völkerrechtlichen Grundlagen der Internationalen Pakte und Konventionen, aus denen viele Jahre später auch die UN-Kinderrechtskonvention (1989) hervorging. Wir verdanken ihnen, dass wir heute in Deutschland über Menschenrechtspolitik überhaupt diskutieren können.

### 3. Von Menschenrechten über Kinderrechte zur Kinderpolitik

Wer bestimmte Menschengruppen als untergeordnete Objekte betrachtet, denen man aufgrund ihrer Unreife und Minderwertigkeit Gewalt antun darf, um sie auf den rechten Pfad zu bringen (vgl. Müller-Münch, 2012,

---

4 Der Artikel 139 des Grundgesetzes verlangt die Fortgeltung der Entnazifizierungsvorschriften: „Die zur ‚Befreiung des deutschen Volkes vom Nationalsozialismus und Militarismus‘ erlassenen Rechtsvorschriften werden von den Bestimmungen dieses Grundgesetzes nicht berührt.“ Dies erfordert zwingend und dringend ein Verbot jeglicher neonazistischer Parteien und Organisationen (zumindest aber der rechtsextremen NPD).

S. 20 ff.), verweigert diesen selbstverständlich einen gleichberechtigten Status und die Möglichkeit zur Mitbestimmung, geschweige denn Selbstbestimmung als mündige Bürgerinnen und Bürger oder gar das Recht auf umfassende Kinder- und Jugendöffentlichkeit. Lange Zeit galten Kinder und Jugendliche v. a. den jeweils Herrschenden als billige Gebrauchsgegenstände (vgl. Engels, 1845, S. 459; Lloyd deMause, 1977, S. 12). Die euphorischen Stimmen, wie der Reiseschriftsteller Carl Julius Weber berichteten etwa 1821 voller Bewunderung über die Industrie des Bergischen Landes: „**Ganz Berg ist nur eine Fabrik, ..., und gewiß kommen vier Millionen Thaler jährlich ins Land, (...)** – hier ist das deutsche Manchester, Birmingham, Sheffield und Newcastle, wo wahrer Ameisenfleiß herrschet, und schon 5–6jährige Kinder ihr Brod verdienen.“ (Huck/Reulecke 1978, S. 118)

Etwas weniger euphorische Beobachter der Lage vieler Kinder in Deutschland wiesen auf das hin, was auch ein Geheimer Regierungsrat 1834 in seinem Reisebericht notierte: „Die Fabrickkinder müßten zwar allerdings täglich 12–15 Stunden arbeiten, allein dabey werde doch das tägliche Brod regelmäßig verdient u. die nothdürftigste Disziplin gehandhabt. Die Bälge, die ganze Tage in den Chaussee-graben niederkauerten, um durch Verstellung und Lügen dem nächsten Reisenden einige Pfennige kläglich abzuwinkeln, und in den Zwischenzeiten Feld- und Gartendiebstähle verübten, seyen aller Zucht entwachsen und entfremdet, kämen vor Elend und Noth gelegentlich unter freyem Himmel um, oder nähmen ihr Ende (...) in den Zucht- und Arbeitshäusern der Provinz“ (zit. nach: Kühnl 1971, S. 170). Man merkt, die Empathie hält sich doch noch sehr in Grenzen, der Blick ist eher von oben herab auf die Kinder gerichtet und keineswegs werden deren eigene Wahrnehmungen, Bedürfnisse und Interessen berücksichtigt. Dabei lassen sich manche Akteursgruppen und ihre jeweiligen Interessen kurssorisch rekonstruieren. Als Beispiel seien hier die Aussagen von Eltern, arbeitenden Kindern, erwachsenen Arbeitern, Staats- und Politikvertretern sowie Unternehmern dargestellt.

#### Infokasten zu Kinderarbeit- und Kinderschutzdebatten des 19. Jahrhunderts

##### Eltern:

„Der Familienvater ist genötigt, mit allen seinen [...] arbeitsfähigen Familienmitgliedern [...] ununterbrochen zu arbeiten [...], wenn er [...] sich die nötigen Mittel zum Unterhalte erwerben will. [...] Kaum sind die Kinder so weit herangewachsen, dass ihre Kräfte zur Verrichtung einer Arbeit ausreichen, so werden sie von den Eltern in die Fabriken gesandt oder sie sitzen neben dem Webstuhl, den ganzen Tag mit Spulen beschäftigt. [...] Die Stunden, welche die Kinder nicht dem Schulunterricht zu widmen haben, sind sie genötigt, in den Wohnungen ihrer Eltern zuzubringen; diese zwingen sie, die Zeit mit Arbeiten jeder Art, die einen Gewinn abwerfen, auszufüllen [...], weil es dem Haupt der Familie

höchst selten möglich ist, allein die Subsistenzmittel (Lebensunterhalt) für die ganze Familie zu erwerben. [...]“

*(Quelle: R. Hoppe: Dokumente zur Geschichte der Lage des arbeitenden Kindes in Deutschland von 1700 bis zur Gegenwart. Berlin 1969, S. 57 ff.)*

Politik I:

Der Staatskanzler von Hardenberg in einer Mitteilung an seine Oberpräsidenten:

„[...] Wie wenig [...] Menschen, welche in der Werkstätte bei der unaufhörlichen Wiederholung eines Handgriffes erzogen wurden, geschickt sind, das Vaterland [...] zu verteidigen, wo nicht nur guter Wille allein, sondern Körperkraft, Geistesgegenwart, Abhärtung gegen die Einflüsse der Witterung und Leichtigkeit sich in die ungewohntesten Lagen zu finden, über den Erfolg entscheiden, kann auch keinem Zweifel unterworfen sein. Es kann [aber] nicht im entferntesten die Absicht sein, den Fortschritten der Fabrikation irgendein positives Hindernis entgegenzusetzen. [...]“

*(Quelle: Deutsches Zentralarchiv, Abt. Merseburg, Rep. 74, K3VIII, Nr. 24. Abgedruckt in: Der Hessische Kultusminister (Hrsg.): Unterrichtsmaterialien zu den Rahmenrichtlinien Gesellschaftslehre, Sek. I, Lernfeld I, Familie, o. O. u. J., S. 71 f.)*

Unternehmer:

„In den Fabriken werden die Kinder nicht nur an Arbeit, sondern auch an eine stets geregelte Arbeit, an Ordnung und Pünktlichkeit gewöhnt und der Aufenthalt in den Fabriken selbst wird in der Regel ein reichlicher und gesünderer sein, als er in den engen, mit allen möglichen Dünsten angefüllten Wohnungen der Eltern sein kann. [...]“

*(Quelle: Motive zu dem Entwurf einer Fabrikgewerksordnung, als Ergänzung zur allgemeinen deutschen Gewerkeordnung. Dem volkswirtschaftlichen Ausschuß von seinem Mitglied Degenkolb, Frankfurt a. M., 1. Nov. 1848. Aus: Deutsches Zentralarchiv, Abt. Merseburg, Reg. 120 Ki, 1, 59, Bd. 3, S. 359 f.)*

„In den [Gebieten], wo die Eltern selbst vom frühen Morgen bis zum späten Abend beschäftigt sind, blieben die Kinder ohne Aufsicht sich selbst überlassen; [...] und würden daher, wenn ihre Tätigkeit in den Fabriken aufhört, sich auf den Straßen herumtreiben und vielleicht der Bettelei, der Dieberei und anderen Lastern sich ergeben. [...]“

*(Quelle: Auszüge aus dem Jahresbericht der Handelskammer Aachen und Burtscheid für das Jahr 1865, in: R. Hoppe: Die Geschichte der Lage der Arbeiter, Bd. 20, S. 101 ff.)*

„Ich pflichte Ihnen, meine Herren, vollkommen bei, dass die armen Kinder [...] unter den Schutz milder Gesetze gestellt werden, jedoch dürfen diese keine so großen Beschränkungen erhalten, [da] dadurch der Bestand unserer Industrieanlagen wegen der Konkurrenz des Auslandes unmöglich gemacht wird. [...]“

*(Quelle: Die erste Kinderschutzdebatte in Preußen; Sitzung des 5. Rheinischen Provinziallandtages vom 6. Juli 1837, in: Deutsche Sozialgeschichte, Bd. 1, München 1973, S. 245)*

Kinder:

Die folgenden Zitate sind Aussagen von Kindern (1833):

„Bin zwölf Jahre alt. Bin zwölf Monate in der Spinnerei gewesen. Anfang um 6 und Feierabend um halb 8. Durchschnittlich über 12,5 Stunden Arbeit. Habe zwei oder drei Wochen hindurch Überstunden gemacht. Arbeitete während der Frühstücks- und Teepause und ging erst um acht Uhr weg!“

„Habe hier [...] zwei Jahre gearbeitet, bin jetzt 14, arbeite 16,5 Stunden am Tag. Kürzlich war ich krank und bat, um 8 Uhr aufhören zu dürfen, und man sagte mir, wenn ich ginge, brauche ich nicht zurückzukommen.“

„Ich habe letzten Sommer bis zwölf Uhr nachts gearbeitet. Wir begannen um 6 Uhr morgens. Ich sagte dem Buchhalter, ich arbeite nicht gern so spät; er sagte, ich müsse. Wir bekommen einen Penny für eine Überstunde.“

„[...] Wir arbeiteten auch in den Essenszeiten, außer zur Mittagessenszeit. [...] Es war nicht regelmäßig; es geschah, wie es die Aufseher bestimmten.“

*(Quelle: W. Cunningham: The Growth of English Industry and Commerce in Modern Times. Band 2, Cambridge 1907, S. 786, Anmerkung: 4. Zit. nach: Wolfgang Köllmann: Die Industrielle Revolution. Stuttgart 1987, S. 34 f.)*

Politik II:

Der Parlamentsabgeordnete Degenkolb, ein Großindustrieller aus Eilenburg, rechtfertigt die Kinderarbeit mit folgenden Worten: „Es gibt noch Tausende von Eltern, die nicht ausreichende Arbeitskraft besitzen, oder die nicht ausreichende Arbeit finden, bei denen die Kinder einen Teil des Lebensunterhaltes mit erwerben helfen. Würde es nicht mehr als hart sein, wenn man diesen verweigern wollte, die Arbeitskraft ihrer Kinder zu nutzen?“

*(Quelle: G. K. Anton: Geschichte der preußischen Fabrikgesetzgebung bis zu ihrer Aufnahme durch die Reichsgewerbeordnung. Berlin 1953, S. 115)*

Arbeiter:

„In den hiesigen Baumwollspinnereien, Webereien [...] ist zwar von jeher die Arbeitszeit von 5 Uhr morgens bis abends 7 Uhr festgesetzt; also täglich eine dreizehnstündige Arbeitszeit. [...] Nun sind aber hauptsächlich in den Spinn- und Webereien ein Drittel Kinder beschäftigt. [...] Der Mangel an Schlaf und der nötigen Erholung und Ruhe, besonders bei Kindern im Alter von 13 bis 17 Jahren, kann nicht anders als höchst nachteilig auf die Gesundheit einwirken. [...] In den Sälen dieser Fabriken atmet der Arbeiter ungesunde, mit schädlichen Dünsten geschwängerte Luft ein. [...] Hauptsächlich leiden dadurch die Kinder in den Fabriken [...]. Diejenigen Kinder, welche genötigt sind, ihr Brot in den Fabriken zu suchen, sind, wenn sie das 21. Lebensjahr erreicht haben, bereits [...] körperlich zu Grunde gerichtet. [...]“

*(Quelle: Petition Augsburger Fabrikarbeiter an den bayerischen König Max II., 24. 10. 1865. In: Konrad von Zwehl (Hrsg.): Aufbruch ins Industriezeitalter. Band 3, München 1985, S. 207)*

Alle Zitate nach: Koch 2007, S. 35–42

Vor und während der Industrialisierung lassen sich also anhand der ersten Kinderschutz-Debatten im 19. Jahrhundert die Motive und Interessen im Bezug auf Kinderarbeit demonstrieren (vgl. Butterwegge 2012, S. 40). In England führte das sogar soweit, dass wir von dort die ersten direkten Äußerungen von arbeitenden Kindern erhalten haben. Die Forderungen arbeitender Kinder an das englische Parlament von 1836 lauten: „Wir respektie-

ren unsere Meister und sind gewillt, für unseren Lebensunterhalt und den unserer Eltern zu arbeiten, aber wir wollen mehr Zeit zum Ausruhen, für ein bisschen Spiel und um Lesen und Schreiben zu lernen. Wir halten es nicht für richtig, dass wir nur arbeiten und leiden müssen, von Montagfrüh bis Samstagnacht, um andere reich zu machen. Geehrte Gentlemen, informieren Sie sich sorgfältig über unsere Lage!“ (Petition von Kindern an das englische Parlament, 1836; zit. nach Liebel 2009, S. 13)

Tatsächlich kam es schließlich im Vorreiterland der industriellen Revolution, England, zur Formulierung eines Fabrikgesetzes von 1833, welches die Kinderarbeit unter 9 Jahren verbieten und die Arbeitszeit der Kinder zwischen 9 und 13 Jahren auf 8 Stunden täglich begrenzen sollte. Doch auf Druck der Unternehmerschaft und der Liberalen im Unterhaus wurde ein neues Gesetz formuliert. Dieses verlegte die Altersgrenze auf 8 Jahre und erlaubte ab 8 Jahren eine tägliche Arbeitszeit (inklusive Samstag) von 12 Stunden.<sup>5</sup>

Doch nach einiger Zeit schlug eine neu gegründete Englische Kinderarbeitskommission Alarm: Sie interessierte sich zwar auch nicht sonderlich für die Leiden, das Elend und die Interessen der Kinder. Doch deren jämmerliches Bildungs- und Religionsniveau sah sie als besonders besorgniserregend an: So kannten viele Kinder nicht einmal den Namen der Königin Victoria. Sie rechneten „Vier mal Vier macht Acht“; sie buchstabierten Gott (God) wie „Dog“ (Hund) und hielten den Teufel für „eine gute Person“, aber Jesus für einen „schlechten Kerl“ (vgl. Children’s Employment Commission, Fourth Report, London 1865; zit. nach: Marx 1985, S. 274). Das Entsetzen wurde somit immer lauter, sodass allmählich die schlimmsten Kinderarbeits-Exzesse unter proletarischen Heranwachsenden eingeschränkt wurden (die Bürger- und Adelskinder waren von der Ausbeutung nicht betroffen). Gleichzeitig stieg die Verbindlichkeit der Schulpflicht an, die es auch ermöglichte besser qualifizierte Arbeitskräfte für die anspruchsvoller werdenden Tätigkeiten in der industriellen Arbeitswelt zu erhalten (vgl. Mierendorff 2010, S. 25f.).

Auch in Deutschland gab es im 19. Jahrhundert maßgeblich von arbeitenden Jungen und Mädchen getragene Streiks und Aktionen gegen die ausbeuterischen Arbeitsbedingungen. Sie wurden zumeist nicht nur mit sofortiger Entlassung beantwortet. Auf Grund des gesetzlich bestehenden Züchtigungs-Rechts gegenüber Beschäftigten und Auszubildenden konnten die Fabrikanten ihre jugendlichen Arbeiterinnen und Arbeiter vor der Entlassung noch verprügeln und schlagen (lassen), wie es ihnen gefiel.

---

5 Dies galt, bis die englische Arbeiterbewegung 1847 den 11-Stundentag und 1848 den 10-Stundentag erkämpfte (vgl. Abendroth 1969, S. 35f.).