HOCHSCHULE MEISSEN (FH)
UND FORTBILDUNGSZENTRUM

Freistaat
SACHSEN

Kinder- und Jugendbeteiligung im Ländervergleich – eine rechtliche Würdigung

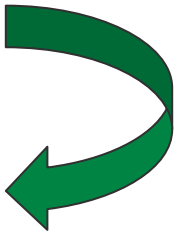
E. König, Fachtag „Jugendbeteiligung im Landkreis – Eine Klasse für sich?“ am 05.11.2019 in Leipzig

Agenda

1. Gesetzliche Grundlagen der Kinder- und Jugendbeteiligung auf der Landkreisebene
2. Kinder-/Jugendbeteiligung: Kann, soll oder muss?
3. Vergleich der Kommunalverfassungen (GemO/LKrO) der Länder in Bezug auf Jugendbeteiligung
4. Kommunalverfassungen (LKrO) mit Beteiligungsrechten
5. Erläuterung unbestimmter Rechtsbegriffe
6. Beteiligungsverfahren
7. Fazit/Ausblick

1. Gesetzliche Grundlagen einer Kinder-/ Jugendbeteiligung auf der Landkreisebene

- Art. 12 UN-Kinderrechtskonvention (Beteiligungsrecht/-pflicht !!!)
- Grundgesetz (enthält bislang keine ausdrücklichen Beteiligungsrechte für Kinder und Jugendliche)



- Bundesgesetzte (§ 1 Abs. 3, § 8, § 11 Abs. 1, § 12 Abs. 2 SGB VIII und § 1, 3 Abs. 1 S.2 BauGB) - fachspezifisch!
- Beteiligungsrechte in den Ländern - Regelungsvielfalt!
  - Verfassung der jeweiligen Bundesländer
  - Kommunalverfassungen (LKrO) der jeweiligen Bundesländer („kann/soll/muss-Reglungen“ zur Beteiligung)
  - Fachgesetzte (SGB VIII/Ausführungsgesetze; Schulgesetze)

2. Kinder-/ Jugendbeteiligung: Kann, soll oder muss?

Kommunalverfassungen der Länder (GemO/LKrO)

2. Kinder-/ Jugendbeteiligung: Kann, soll oder muss?

Kommunalverfassungen der Länder (GemO/LKrO):

- „**Kann-Bestimmung**“ = nach Ermessen (weiter Entscheidungsspielraum)
  - Entschließungsermessen (sachgerechte Abwägung)
- **„Soll-Bestimmung**“ = im Regelfall verpflichtend
  - im Normalfall besteht eine Verpflichtung zum Tätigwerden. In atypischen Sonderfällen ist aber eine Abweichung möglich.
- **„Muss-Bestimmung**“ = zwingend (kein Ermessen)
  - Kinder- und Jugendbeteiligung als Pflichtaufgabe!

3. Vergleich der Kommunalverfassungen der Flächenländer

Bundesland	Gemeindeordnung/Kommunalverfassung	Landkreisordnung/Kommunalverfassung
Baden-Württemberg	muss/soll (Jugend/Kinder)	/
Bayern	/	/
Brandenburg	muss	muss
Hessen	soll	soll
Mecklenburg-Vorpommern	/	/
Niedersachsen	soll	/
Nordrhein-Westfalen	kann	/
Rheinland-Pfalz	soll	soll
Saarland	kann	/
Sachsen	soll	soll
Sachsen-Anhalt	soll	soll
Schleswig-Holstein	muss	/
Thüringen	/	/

4. Kommunalverfassungen (LKrO) mit Beteiligungsrechten

- **Brandenburg: (seit 6/2018)**
  § 18a i.V.m § 131 BbgKVerf – Beteiligung und Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen

- **Hessen: (seit 4/2005)**
  § 4c HKO: – Beteiligung von Kindern und Jugendlichen
  § 8a HKO – Beteiligung von Kindern, Jugendlichen, Beiräten, Kommissionen und Sachverständigen

- **Rheinland-Pfalz: (seit 10/2001)**
  § 11c LKO – Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

- **Freistaat Sachsen: (seit 3/2018)**
  § 43a SächsLKrO – Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

- **Sachsen-Anhalt: (seit 7/2018)**
  § 80 KVG LSA – Beteiligung gesellschaftlicher Gruppen

4a. Brandenburg: „muss“

- „Der Landkreis sichert Kindern und Jugendlichen in allen sie berührenden Kreisangelegenheiten Beteiligungs- und Mitwirkungsrechte. Die Hauptsatzung bestimmt, welche Formen zur eigenständigen Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen im Landkreis geschaffen werden. Kinder und Jugendliche sind an der Entwicklung der Formen angemessen zu beteiligen“ (…)
  - Rechtspflicht der Landkreise zur Kinder-/Jugendbeteiligung („ob“)
  - Die Art und Weise der Beteiligung bleibt Landkreisen überlassen („wie“)
  - Nichteinhaltung der gesetzlichen Rechtspflicht kann Individualklagen (Rechtsanspruch) oder Beschwerden bei der Kommunalaufsicht zur Folge haben (Präzedenzfälle sind bislang aber nicht bekannt)
  - Aber: Unbestimmte Rechtsbegriffe: „in allen sie berührenden Kreis-angelegenheiten“ und „angemessen zu beteiligen“

4b. Hessen, Rheinland-Pfalz und Sachsen: „soll“

- „Der Landkreis soll bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu soll der Landkreis (…) geeignete Verfahren entwickeln und durchführen.“ (…)
  - Grundsätzliche Rechtspflicht der Landkreise („ob“). Es sind aber Fallkonstellationen denkbar, in denen von einer Beteiligung abgesehen werden kann (z.B. bei Kindern ist Beteiligung nicht möglich)
  - Die Art und Weise der Beteiligung bleibt Landkreisen überlassen („wie“)
  - Nichteinhaltung der gesetzlichen Pflicht kann Beschwerden/kommunal-aufsichtsrechtliche Maßnahmen zur Folge haben; es besteht aber kein Rechtsanspruch auf Beteiligung
  - Unbestimmte Rechtsbegriffe: „Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren“ und „in angemessener Weise“

4c. Sachsen Anhalt: „soll“

- „Die Kommunen sollen Kinder und Jugendliche, (…), bei Planungen und Vorhaben, die deren spezifische Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen. Hierzu können geeignete Verfahren entwickelt, Beiräte gebildet oder Beauftragte bestellt werden“ (…)
  - Grundsätzliche Rechtspflicht der Landkreise („ob“). Es sind aber Fallkonstellationen denkbar, in denen von einer Beteiligung abgesehen werden kann (z.B. bei Kindern ist Beteiligung nicht möglich)
  - Die Art und Weise der Beteiligung bleibt Landkreisen überlassen („wie“)
  - Nichteinhaltung der gesetzlichen Pflicht kann Beschwerden/kommunal-aufsichtsrechtliche Maßnahmen zur Folge haben; es besteht aber kein Rechtsanspruch auf Beteiligung
  - Unbestimmte Rechtsbegriffe; „Planungen und Vorhaben, die deren spezifische Interessen berühren und „in angemessener Weise“

5. Erläuterung unbestimmter Rechtsbegriffe

- „**Planungen und Vorhaben**“ (grundsätzlich weite Auslegung)
  - umfasst sind alle Maßnahmen/Angelegenheiten des Landkreises!
- **„Interessenberührung“ von Kindern und Jugendlichen**
  - bedeutet, dass diese in ihren Interessen in besonderem Maße und konkret von der jeweiligen Maßnahme betroffen sein müssen
  - Ausreichend ist insoweit nicht, dass die Planung oder das Vorhaben lediglich einen Bezug zu Kinder und Jugendlichen aufweist, ohne dass ein besondere Betroffenheit vorliegt
  - Die Maßnahme muss auch einen gewissen Umfang bzw. ein Gewicht haben (z.B. Planung von Sportstätten: Skateranlage)

5. Erläuterung unbestimmter Rechtsbegriffe

- **Angemessene Beteiligung** bedeutet
  - Beteiligung in einem der jeweiligen Maßnahme entsprechenden Umfang
  - nach den gestellten Bedingungen oder Anforderungen
  - im Wege einer kinder-/jugendgerechten Vermittlung der Maßnahme
  - nur soweit es auch machbar ist, d. h nicht „um jeden Preis“

    ➡ großer Gestaltungsspielraum!!

6. Beteiligungsverfahren

- Eigenverantwortlichkeit der Landkreise im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung; auch betreffend der Gegenständer der Beteiligung
- Die Formen der Kinder- und Jugendbeteiligung (das „wie“) können sehr unterschiedlich sein und sind abhängig von
  - den örtlichen Verhältnissen
  - den Bedürfnissen und Vorstellungen der Kinder und Jugendlichen
- Einzelne Personen/Organisationen haben keinen Rechtsanspruch auf eine ihren Vorstellungen entsprechende Form der Beteiligung
- Keine Verpflichtung einen Kinder-/Jugendkreistag einzurichten!

6. Beteiligungsverfahren

- „Einfacher Beschluss“ des Kreistages reicht grundsätzlich aus, um das „wie“ der Beteiligung (transparent) zu regeln
- Satzungsregelungen (z.B. in der Hauptsatzung, Beteiligungssatzung) sind aber möglich; ebenso der Erlass von Richtlinien
- Besonderheit in § 18a BbgKVerf - Brandenburg: Die Hauptsatzung bestimmt die Formen der Mitwirkung!
  - Beispiele: Landkreis Elbe-Elster, Landkreis Dahme-Spreewald oder Landkreis Havelland mit konkreten Regelungen
    - jeweils § 3a „Beteiligung und Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen“

7. Fazit/Ausblick

- In fünf (von 13) Flächenländern gibt es auf der Landkreisebene Regelungen zur Kinder-/Jugendbeteiligung: Es gibt vier ähnliche „soll“ Regelungen und eine „muss“-Regelung sowie unbestimmte Rechtsbegriffe, die der Auslegung bedürfen.

- In der Praxis wird es nicht einfach sein, diese Beteiligungs-regelungen umzusetzen; das Gleiche gilt für die Rechtskontrolle

- In vier Flächenländern gibt es zwar eine Beteiligungsregelung in der GemO; nicht aber in der LKrO; trotz derselben Bedürfnisse nach Beteiligung wie bei anderen Themen auf Gemeindeebene

- Beteiligungsrechte von Kinder- und Jugendlichen sollten in den jeweiligen Kommunalverfassungen der Länder als „muss“-Regelung aufgenommen werden, um Handlungsbedarf bei den Kommunen zu erzeugen. Dazu sollten Mindestanforderungen für geeignete Beteiligungen aufgenommen werden (z. B. Anhörungsrechte).

Kinder- und Jugendliche sind unsere Zukunft!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!