

Jörg Maywald

Strategien für die Weiterentwicklung der Gewaltprävention in der Bundesrepublik Deutschland aus Sicht der Praxis

In diesem Kommentar wird ausgeführt, dass es für die Weiterentwicklung der Gewaltprävention im Themenfeld „Gewalt von Erwachsenen gegen Kinder und Jugendliche / Gewalt in der Erziehung“ strategisch sinnvoll sein dürfte,

1. Gewaltprävention an den Rechten der Kinder zu orientieren und dabei die UN-Kinderrechtskonvention als zentralen normativen Bezugspunkt zu wählen;
2. die Chancen, aber auch die Grenzen von Prävention zu beachten und verhaltenspräventive Ansätze mit verhältnispräventiven Elementen zu verbinden;
3. die Eigengesetzlichkeit von Politik anzuerkennen und sich bietende Gelegenheitsfenster („windows of opportunity“) zu nutzen.

(1) Der Kinderrechtsansatz im Bereich der Gewaltprävention

Ausgangspunkt des Kinderrechtsansatzes ist die **Stellung des Kindes als Träger eigener Rechte**. Wichtigster normativer Bezugspunkt ist die am 20.11.1989 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete **Konvention über die Rechte des Kindes** (UN-Kinderrechtskonvention, UN-KRK). Die in den 42 Artikeln – ergänzt durch zwölf Artikel mit Verfahrensregelungen – dargelegten völkerrechtlich verbindlichen Mindeststandards der Konvention haben zum Ziel, weltweit die Würde, das Überleben und die Entwicklung von Kindern und damit von mehr als der Hälfte der Weltbevölkerung sicherzustellen. Gemäß Artikel 1 gilt als Kind jeder Mensch, der das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, also Kinder und Jugendliche. Den Rechten der Kinder stehen Verpflichtungen der Erwachsenen gegenüber. Sowohl die Eltern als auch der Staat übernehmen Verantwortung für die Verwirklichung der Kinderrechte.

Die in dem „Gebäude der Kinderrechte“ wichtigsten und vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes als miteinander zusammenhän-

gende Allgemeine Prinzipien (General Principles) definierten Rechte finden sich in den Artikeln 2, 3, 6 und 12.

Artikel 2 enthält ein umfassendes **Diskriminierungsverbot**. Kein Kind darf aufgrund irgendeines Merkmals, wie z. B. der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, einer Behinderung, der Geburt oder eines sonstigen Status des Kindes oder seiner Eltern benachteiligt werden.

In Artikel 3 Abs. 1 ist der **Vorrang des Kindeswohls** festgeschrieben. Demzufolge ist bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.

Artikel 6 sichert das grundlegende **Recht jedes Kindes auf Leben und bestmögliche Entwicklung**. Die Vertragsstaaten der Kinderrechtskonvention erkennen das angeborene Recht jedes Kindes auf Leben an und verpflichten sich, das Überleben und die Entwicklung des Kindes in größtmöglichem Umfang zu gewährleisten.

In Artikel 12 ist das **Recht jedes Kindes auf Beteiligung** niedergelegt. Demzufolge hat jedes Kind das Recht, in allen Angelegenheiten, die es betreffen, unmittelbar oder durch einen Vertreter gehört zu werden. Die Meinung des Kindes muss angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife berücksichtigt werden.

Allgemeine Prinzipien der UN-Kinderrechtskonvention	
Artikel 2	Recht auf Nichtdiskriminierung
Artikel 3	Recht auf vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls
Artikel 6	Recht auf Leben und bestmögliche Entwicklung
Artikel 12	Recht auf Gehör und Berücksichtigung der Meinung des Kindes in allen es betreffenden Angelegenheiten

In der UN-KRK wird eine große Zahl weiterer Rechte von Kindern formuliert, die sich auf unterschiedliche Lebenssituationen und Lebensbereiche beziehen und nach Förderrechten, Schutzrechten und Beteiligungsrechten unterschieden werden können. Zu den Schutzrechten gehören u. a. das Recht auf Schutz der Identität, das Recht auf Schutz vor unberechtigter Trennung von den Eltern, das Recht auf Schutz der Privatsphäre, das Recht auf Schutz vor schädigenden Einflüssen durch Medien und das Recht auf Schutz vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Misshandlung oder Vernachlässigung einschließlich des sexuellen Missbrauchs. Wichtige Förderrechte sind u.a. das Recht auf Gedanken, Gewissens- und Religionsfreiheit, das Recht auf Förderung von Kindern mit Behinderung, das Recht auf Gesundheitsfürsorge und auf einen angemessenen Lebensstandard, das Recht auf Bildung und das Recht auf Ruhe, Freizeit, Spiel und Erholung. Schließlich gehören zu den Beteiligungsrechten insbesondere das Recht auf Berücksichtigung der Meinung des Kindes, das Recht auf freie Meinungsäußerung sowie auf Informationsbeschaffung und Informationsweitergabe sowie das Recht auf Nutzung der Medien.

Für den Bereich der **Gewaltprävention** ist vor allem **Artikel 19 UN-KRK** (Schutz vor Gewaltanwendung, Misshandlung, Verwahrlosung) von Bedeutung, in dessen Absatz 2 auch der präventive Gewaltschutz verankert ist:

„(1) Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen, um das Kind vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schadenszufügung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschließlich des sexuellen Missbrauchs zu schützen, solange es sich in der Obhut der Eltern oder eines Elternteils, eines Vormunds oder anderen gesetzlichen Vertreters oder einer anderen Person befindet, die das Kind betreut.

(2) Diese Schutzmaßnahmen sollen je nach den Gegebenheiten wirksame Verfahren zur Aufstellung von Sozialprogrammen enthalten, die dem Kind und denen, die es betreuen, die erforderliche Unterstützung gewähren und andere Formen der Vorbeugung vorsehen sowie Maßnahme zur Aufdeckung, Meldung, Weiterverweisung, Untersuchung, Behandlung und Nachbetreuung in den in Absatz 1 beschriebenen Fällen schlechter Behandlung von Kindern und gegebenenfalls für das Einschreiten der Gerichte.“

Ähnlich wie das Grundgesetz (Artikel 6 Absatz 2) geht auch die UN-KRK vom **Vorrang der elterlichen Verantwortung** für das Kind aus. In Artikel 18 Absatz 2 UN-KRK heißt es entsprechend: „Für die Erziehung und Entwicklung des Kindes sind in erster Linie die Eltern oder gegebenenfalls der Vormund verantwortlich. Dabei ist das Wohl des Kindes ihr Grundanliegen.“ Der Staat ist aber verpflichtet, „die Eltern und den Vormund in angemessener Weise bei der Erfüllung ihrer Aufgabe, das Kind zu erziehen [zu unterstützen]“.

In Deutschland ist die UN-Kinderrechtskonvention am 05.04.1992 völkerrechtlich in Kraft getreten. Durch die Rücknahme der Vorbehaltsklärung am 15.07.2010 hat die Bundesregierung zum Ausdruck gebracht, dass kein innerstaatlicher Anwendungsvorbehalt mehr besteht. Seitdem gilt die Konvention **uneingeschränkt für jedes in Deutschland lebende Kind**, unabhängig von seinem Aufenthaltsstatus, also auch beispielsweise für nach Deutschland geflüchtete Kinder. Sie schafft subjektive Rechtspositionen und begründet innerstaatlich unmittelbar anwendbare Normen. Gerichte wie auch die exekutive Gewalt sind in vollem Umfang an sie gebunden. Gemäß Artikel 25 des Grundgesetzes nimmt die Konvention den Rang eines einfachen Bundesgesetzes ein. Sie steht damit allerdings nicht über der Verfassung. Im Falle einer Konkurrenz zwischen Grundgesetz und Kinderrechtskonvention kommt dem Grundgesetz eine Vorrangstellung zu.

Wie jeder Menschenrechtsansatz beruht der Kinderrechtsansatz auf bestimmten Prinzipien, die sich aus dem Charakter von Menschenrechten ergeben. Vor allem vier grundlegende Prinzipien können unterschieden werden: Universalität, Unteilbarkeit, Kinder als Träger eigener Rechte sowie Erwachsene als Verantwortungsträger.

Das Prinzip der Universalität der Kinderrechte: Die Kinderrechte gelten weltweit in gleicher Weise für alle Kinder, unabhängig davon, in welcher Kultur oder Tradition sie leben, unabhängig auch davon, unter welchen Lebensumständen die Kinder aufwachsen. Alle Kinder sind hinsichtlich ihrer Rechte gleich. Jungen und Mädchen haben gleiche Rechte. Nicht-Diskriminierung gehört zum Kernbestand der Menschen- und Kinderrechte.

Das Prinzip der Unteilbarkeit der Kinderrechte: Alle Rechte, die Kindern zustehen, sind gleich wichtig und eng miteinander verbunden. Das „Gebäude der Kinderrechte“ ist als ganzheitliche Einheit zu verstehen. Keine Gruppe von Rechten ist wichtiger als eine andere. Quer zu allen Bereichen können Schutz-, Förder- und Beteiligungs-

rechte gleiche Geltung beanspruchen. So sind Kinder beispielsweise besser vor Gefahren geschützt, wenn sie ihre Rechte kennen und an den sie betreffenden Entscheidungen beteiligt werden.

Das Prinzip der Kinder als Träger eigener Rechte: Kinder sind Träger eigener Rechte (holders of rights). Diese Rechte müssen von ihnen nicht erworben oder verdient und sie können von ihnen auch nicht abgelegt oder veräußert werden. Sie stehen ihnen allein deshalb zu, weil sie Kind sind.

Das Prinzip der Erwachsenen als Verantwortungsträger: Dem Prinzip der Kinder als Träger eigener Rechte korrespondiert die Pflicht der Erwachsenen, Verantwortung für die Umsetzung der Kinderrechte zu übernehmen. Erwachsene sind Pflichtenträger (duty bearers), von denen die Kinder die Umsetzung ihrer Rechte erwarten können. Für das Wohl des einzelnen Kindes sind in erster Linie die Eltern verantwortlich. Aber auch Staat, Wirtschaft, Kultur, Sport und Medien, Verbände und Religionsgemeinschaften sowie die verschiedenen mit Kindern tätigen Institutionen und darüber hinaus alle in einer Gesellschaft lebenden Erwachsenen tragen Verantwortung für Kinderrechte.

Prinzipien des Kinderrechtsansatzes	
Universalität	Alle Kinder sind hinsichtlich ihrer Rechte gleich.
Unteilbarkeit	Alle Rechte sind gleich wichtig und eng miteinander verbunden.
Kinder als Rechtsträger	Kinder sind Träger eigener Rechte.
Erwachsene als Verantwortungsträger	Erwachsene sind Pflichtenträger und tragen die Verantwortung für die Umsetzung der Kinderrechte.

Kennzeichnend für den Kinderrechtsansatz ist, dass nicht nur nach den Bedürfnissen, sondern gleichermaßen nach den Rechten von Kindern gefragt wird. Während **Bedürfnisse subjektiv und situationsabhängig** sind, handelt es sich bei den **Rechten** der Kinder um **objektive, von einzelnen Situationen unabhängige Ansprüche**. Der Kinderrechtsansatz bildet den Rahmen zur Ausrichtung des Handelns von Personen und Organisationen an den Prinzipien der UN-KRK. Damit ist er ein auf die besonderen Bedürfnisse und spezifischen Rechte von Kindern und Jugendlichen ausgerichteter Menschenrechtsansatz.

Der Kinderrechtsansatz zielt auf die volle Umsetzung der Rechte von Kindern nach der UN-KRK und nimmt sowohl deren individuelle Situation als auch die sie umgebenden gesellschaftlichen Einheiten wie Familie, Gemeinwesen, Nation und Weltbevölkerung in den Blick. Ein am Kinderrechtsansatz ausgerichtetes Handeln von Personen und Organisationen zeigt sich in allen Handlungseinheiten: in der Analyse der Ausgangssituation, der Planung, Durchführung und Verlaufskontrolle von Maßnahmen sowie in deren Evaluation.

(2) Chancen und Grenzen von Prävention

Körperliche, seelische und sexualisierte Gewalt gegen Kinder findet in Deutschland auch heute noch in einem nicht hinnehmbaren Ausmaß statt. Dies gilt, obwohl der rechtliche Kinderschutz deutlich verbessert wurde. Die Anzahl der Strafanzeigen nach Misshandlung, Vernachlässigung oder sexuellem Missbrauch bewegt sich auf einem hohen Niveau. Die Häufigkeit von Inobhutnahmen und Sorgerechtsentzügen ist in den vergangenen rund zehn Jahren sogar deutlich angestiegen. Dabei muss offen bleiben, ob dieser Anstieg aufgrund einer realen Zunahme von Gewalt gegen Kinder oder wegen einer erhöhten Sensibilisierung gegenüber den Schutzbedürfnissen und Rechten von Kindern erfolgte.

Vor diesem Hintergrund ist der Wunsch nach Vorbeugung nur allzu verständlich. Viel hängt davon ab, ob es gelingt, Gewalt möglichst präventiv zu verhindern, bestehende Anzeichen früh zu erkennen, um rechtzeitig Hilfen anbieten und bei Bedarf intervenieren zu können. Ziel präventiver Konzepte muss sein, Gewalt in der Erziehung immer weiter zurückzudrängen.

Wie kann dieses Ziel erreicht werden? Sobald es um die Erarbeitung sowie fachliche und politische Umsetzung von Präventionskonzepten geht, treten schnell erhebliche Hindernisse auf, die es zu berücksichtigen gilt. Für die **Grenzen von Prävention** sind mindestens drei Gründe verantwortlich:

Der erste Grund hat mit der **Vielschichtigkeit des Gewaltgeschehens** zu tun, welches vorbeugend verhindert werden soll. Zwar erscheint uns in Kenntnis der wichtigsten Umstände eines Falles die Entwicklung bis hin zur Misshandlung eines Kindes in analytischer Betrachtung – das heißt in der Retrospektive – nachvollziehbar, ja beinahe zwangsläufig. Umgekehrt gilt jedoch, dass wir trotz unseres Wissens um belastende Lebensumstände keineswegs sicher voraussagen kön-

nen, ob, wann und inwieweit sich die mit Risiken belasteten Konstellationen tatsächlich zu Misshandlungen verdichten werden. Die Komplexität von Wirkungsfaktoren und die Offenheit menschlichen Handelns lassen eine sichere Vorausschau im Bereich menschlicher Beziehungen prinzipiell nicht zu. Ein Umstand übrigens, auf den bereits Sigmund Freud hingewiesen hat: „Solange wir die Entwicklung von ihrem Endergebnis aus nach rückwärts verfolgen, stellt sich uns ein lückenloser Zusammenhang her, und wir halten unsere Einsicht für vollkommen befriedigend, vielleicht für erschöpfend. Nehmen wir aber den umgekehrten Weg, gehen wir von den durch die Analyse gefundenen Voraussetzungen aus und suchen diese bis zum Resultat zu verfolgen, so kommt uns der Eindruck einer notwendigen und auf keine andere Weise zu bestimmende Verkettung ganz abhanden. Wir merken sofort, es hätte sich auch etwas anderes ergeben können, und dies andere Ergebnis hätten wir ebenso gut verstanden und aufklären können. Die Synthese ist also nicht so befriedigend wie die Analyse; mit anderen Worten, wir wären nicht imstande, aus der Kenntnis der Voraussetzungen die Natur des Ergebnisses vorherzusagen“ (Freud, Ges.W. Bd. XII, S. 296).

Ein zweites Hindernis bei dem Bemühen, präventiv tätig zu werden, hängt mit einem **Dilemma konkurrierender Grundorientierungen** zusammen. Gemeint ist das Verhältnis von Freiheit und Sicherheit. Je mehr Sicherheit – d. h. Kontrolle von Handlungen und Unterlassungen – desto weniger Freiheit bleibt uns als Bürgerinnen und Bürger. Selbstverständlich ist ein bestimmtes Maß an Kontrolle erforderlich. Gerade im Bereich des Kinderschutzes, wo es um die Rechte und Interessen junger Menschen geht, die sich nicht selbst adäquat vertreten können, ist frühes Aufspüren von Gefährdungen unabdingbar. Zugleich aber muss diese Kontrolle an klare Grenzen gebunden bleiben, die sich aus den allgemeinen Menschen- und Kinderrechten ergeben. Denn absolute Kontrolle erfordert einen Polizeistaat, der wiederum – und darin liegt ein strukturelles Dilemma – eben jene Akte der Gewalt produziert, die er zu bekämpfen vorgibt.

Schließlich muss ein drittes Hindernis erwähnt werden, das paradoxerweise mit dem Erfolg von Prävention zusammenhängt. Kinder, die nicht misshandelt werden, ziehen wegen dieser Tatsache keine öffentliche Aufmerksamkeit auf sich. **Good news is no news**, heißt es im Medienjargon. Erfolge präventiver Arbeit fallen kaum auf und sind im politischen Aushandlungsstreit nur schwer zu vermitteln. Dies erklärt, warum zwar der Ruf nach Prävention regelmäßig laut erschallt,

bei der Nagelprobe wenig später jedoch, wenn es um die Bewilligung von Ressourcen geht, auf Prävention zielende Konzepte häufig keine ausreichende Unterstützung erfahren und in Zeiten knapper Kassen zumeist als erste dem Rotstift zum Opfer fallen.

Dennoch gilt: **Prävention wirkt**. Dafür gibt es zahlreiche Belege, ein besonders gutes Beispiel ist die Kinderverkehrs-unfallprävention. Dank aufwändiger Aufklärungs- und Vorsorgemaßnahmen und dem Zusammenspiel von Industrie, öffentlicher Hand und Verbänden wie etwa dem Deutschen Verkehrssicherheitsrat konnte die Zahl der tödlich verlaufenden Kinderunfälle im Straßenverkehr in den vergangenen rund vierzig Jahren dramatisch gesenkt werden. Entscheidend für diesen Erfolg waren der Verzicht auf Schuldzuweisungen sowie koordinierte Maßnahmen (Entschärfung von Gefahrenstellen an Straßen, Verbesserung der Sicherheitstechnik in Kraftfahrzeugen, Änderungen der Straßenverkehrsordnung wie z. B. Einführung der Anschnallpflicht, medial begleitete Aufklärungskampagnen für Kinder und Eltern u. a.) auf unterschiedlichen Ebenen und mit unterschiedlichen Akteuren und Akteurinnen.

Warum sollte ein solcher Erfolg nicht auch im Bereich des erzieherischen Gewaltschutzes möglich sein? Hierfür bedarf es eines **Masterplans für Prävention**, der eine **Vielzahl von Einzelmaßnahmen** umfasst und politische Unterstützung findet, sowie einer sich daraus ergebenden realistischen Zielsetzung einschließlich überprüfbarer Indikatoren, die auch das Eingeständnis enthält, dass eine primäre Prävention „auf alle Fälle“ nicht möglich ist. Bestandteile eines solchen Masterplans – der sowohl Elemente der Verhaltens- als auch der Verhältnisprävention umfasst – sollten u. a. folgende Maßnahmen sein:

1. Informationen der Eltern über die **Grundbedürfnisse und Grundrechte** von Kindern, z. B. entlang der Krankheitsfrüherkennungsuntersuchungen U1-U9 und J1;
2. Einführung eines kostenfreien oder kostengünstigen **Gutschein-systems** für Eltern zur Nutzung von **Elternbildungs- und Beratungsangeboten**;
3. **Menschen- und Kinderrechtsbildung** in Kitas, Schulen und anderen pädagogischen Einrichtungen;
4. Verankerung der Kinderrechte in den **Leitbildern und Konzepten** der pädagogischen Einrichtungen sowie Förderung des **Kinderrechtsansatzes** (Child Rights based Approach);

5. Integration der Themen Kinderrechte sowie Gewaltschutz und Prävention in den **Aus- und Fortbildungen** für pädagogische Fachkräfte;
6. Einführung von **Ombuds- und Beschwerdestellen** auf allen föderalen Ebenen und in sämtlichen Einrichtungen für Kinder;
7. Verankerung eines allgemeinen Rechtsanspruchs (unabhängig vom Vorliegen einer Not- und Konfliktlage) von Kindern und Jugendlichen auf **Beratung auch ohne Kenntnis der Eltern** (Reform des § 8 SGB VIII);
8. Einführung eines **Anspruchs auf Hilfen zur Erziehung** auch für Kinder und Jugendliche, in Ergänzung zu den Eltern (Reform des § 27 SGB VIII);
9. Ersetzen des Begriffs Elterliche Sorge durch **Elterliche Verantwortung**, wie es Art. 5 und Art. 18 UN-KRK vorsehen;
10. Verankerung der **Kinderrechte im Grundgesetz** (Schutzrechte, Förderrechte, Beteiligungsrechte, einschließlich eines bereichsübergreifenden Kindeswohlvorrangs; Formulierungsvorschlag unter www.kinderrechte-ins-grundgesetz);
11. Armutsbekämpfung als Maßnahme der **Verhältnisprävention** zugunsten sozial benachteiligter Kinder.

(3) Die Eigengesetzlichkeit von Politik

Die Forderung, die öffentlichen Angelegenheiten von Expertinnen und Experten – beispielsweise von Fachleuten aus dem Bereich der Prävention – entscheiden zu lassen, ist so alt wie das Nachdenken über Politik. Der griechische Philosoph Platon sprach sich dafür aus, dass die Staatsführer immer die Fähigsten des Volkes – also Kenner ihres Faches – sein müssten. Da er die Philosophie als Königsdisziplin ansah, war er der Auffassung, dass Philosophen die idealen Staatslenker sein müssten. Eine solche Herrschaft der Weisen könne am besten garantieren, tatsächlich das umzusetzen, was für das Gemeinwohl gut und richtig ist. In Platons Hauptwerk Politeia heißt es entsprechend: „Wenn nicht die Philosophen Könige werden in den Städten (...) und wenn nicht dies in eines zusammenfällt, politische Macht und Philosophie, und die Naturen der Vielen, die jetzt ausschließlich eines der beiden Ziele im Auge haben, mit Gewalt ausgeschlossen werden, dann gibt es kein Ende der Übel (...) weder für die Städte, noch (wie ich glaube) für das Menschengeschlecht“ (Platon, Politeia 473d). Mit Demokratie, also der Herrschaft des Volkes, hat ein solches Politikverständnis allerdings nichts zu tun.

Auch heute noch, fast zweieinhalb Jahrtausende später, erscheint die von Platon konzipierte **Expertokratie** immer wieder einmal verlockend. Dies gilt besonders in Krisenzeiten. Worin aber liegen die Schwächen einer auf den ersten Blick durchaus reizvoll erscheinenden Herrschaft durch weise Experten und Expertinnen? Vor allem zwei Punkte sind zu nennen. Wer entscheidet im Zweifel darüber, wer zu den Weisen gehört? Und wer ist unter den Weisen der Weiseste? Wie kann verhindert werden, dass die (angeblich) Weisen vom Rest des Volkes abgeschnitten werden, den Kontakt zur Realität verlieren und die Interessen einer sich verselbstständigenden eigenen Kaste vertreten?

Für Platon stellten sich diese Fragen nicht. Sein „idealer Staat“ baute auf einer Ständegesellschaft auf, in der jedes Mitglied einer von drei Gruppen eindeutig zugeordnet war. In Analogie zum Aufbau des menschlichen Körpers gab es ihm zufolge (1) die Philosophen als Regierende, Wissende und Lehrende, die den Kopf repräsentierten, (2) die Wächter zur Verteidigung des Staates, welche die Arme des Staatskörpers darstellten sowie (3) die Bauern und Handwerker, die als Körperrumpf die ökonomische Grundlage der Gesellschaft sicherstellen mussten.

Es ist evident, dass eine solche **Herrschaft der Weisen mit einer offenen, modernen und sozial durchlässigen Gesellschaft unvereinbar ist**. „Zwar wäre“, formuliert der Berliner Politikwissenschaftler Wolf Wagner, „eine Diktatur des allwissenden Philosophen, der sich selbstlos dem Gemeinwohl widmet, die ideale Form der Politik. Denn dann müssten nur noch die richtigen Entscheidungen über straff organisierte Kaderparteien und Verwaltungen weitergegeben und umgesetzt werden. Die komplizierten und fehleranfälligen Mechanismen der Demokratie wären überflüssig. Doch da nicht einmütig und eindeutig zu ermitteln ist, wer dieser allwissende Philosoph ist, müssen wir uns mit der zweitbesten Regierungsform zufrieden geben, der Demokratie. In ihr wird der ‚allwissende Philosoph‘ durch die Mehrheit bei Wahlen auf Zeit bestimmt“ (Wagner 2011, S. 121).

In der jüngeren Vergangenheit gibt es zahlreiche Beispiele dafür, was geschieht, wenn eine von sich selbst überzeugte, einer angeblichen Wahrheit verpflichtete Politikerkaste die politische Macht in den Händen hält. Faschismus und Kommunismus sind beredete Zeugnisse dafür, dass dieser Wahrheitsanspruch auf schnellstem Wege in eine zutiefst unhumane Gesellschaft führt. Dann doch lieber die zweitbeste, nicht ideale aber vernünftige Lösung, welche die Demokratie be-

reithält. Es waren diese Erfahrungen mit totalitär regierten Staaten, die den britischen Premierminister Winston Churchill zu seiner viel zitierten Aussage veranlassten, dass die „Demokratie die schlechteste aller Regierungsformen (ist), abgesehen von jenen anderen Formen, die von Zeit zu Zeit ausprobiert wurden“ („No one pretends that democracy is perfect or allwise. Indeed, it has been said that democracy is the worst form of government except all those other forms that have been tried from time to time“) (Churchill 1947).

Wie aber lösen demokratisch verfasste Gesellschaften die **Spannung zwischen Demokratieanspruch** auf der einen **und notwendiger Sachkenntnis** auf der anderen Seite? Wie gelingt es ihnen, einerseits die für die Regelung schwieriger und verwickelter Detailfragen notwendige Sachkenntnis zu mobilisieren und andererseits in regelmäßigen Abständen eine demokratisch legitimierte Regierung zu wählen? Denn auch im Deutschland von heute verfügen weder die Politiker/innen, noch die überwiegende Mehrzahl des politischen Souveräns – also der Wählerinnen und Wähler – über die notwendigen Kenntnisse in den zahlreichen für politische Entscheidungen wichtigen Detailfragen. Und nicht einmal politisch interessierte Menschen mit einer ordentlicher Ausbildung machen sich vor Wahlen in der Regel die Mühe, die Programme der zur Wahl stehenden Parteien tatsächlich im Einzelnen zu studieren.

Das Geheimnis demokratischer Staatsführung liegt in der **Arbeitsteilung zwischen symbolischer und praktischer Politik**. Auf der einen Seite besteht eine relativ kleine Gruppe von Politiker(inne)n, die für das Große und Ganze – eben für die symbolische Politik – zuständig sind. Sie sind Fachleute für Politik, d. h. sie suchen nicht immer nach der besten, sondern nach einer – in den Fraktionen, im Parlament bzw. in der Öffentlichkeit – mehrheitsfähigen Lösung. Auf der anderen Seite gibt es die praktische Politik, die von einer großen Zahl fachlicher Experten und Expertinnen in den Parteien und Ministerien erledigt wird. Diese im Politikbetrieb tätigen Fachleute stehen ihrerseits in engem Austausch mit Wirtschaft und Zivilgesellschaft. In unzähligen offiziellen Gremien und inoffiziellen Lobby- bzw. Hintergrundgesprächen werden hier die praktischen politischen Entscheidungen vorbereitet und ausgehandelt, um dann von den Vertretern und Vertreterinnen der symbolischen Politik bestätigt und nach außen hin vertreten zu werden.

Diese Arbeitsteilung funktioniert und sie löst das Dilemma zwischen, so Wolf Wagner, „Demokratieanspruch auf der einen Seite und dem

Mangel an Wissen und Interesse beim größten Teil des Wahlvolkes auf der anderen Seite. Die Lösung ist brilliant. Die symbolische Politik sorgt für Machterhalt und Machtwechsel ohne die Wähler zu überfordern. Gleichzeitig verschafft sie der praktischen Politik genügend Zeit und Raum zur Ausarbeitung sachgemäßer Lösungen“ (Wagner 2011, S. 98).

Ein weiteres kommt hinzu. Nicht nur die Entscheidung darüber, wer aufgrund welcher Legitimation Macht ausübt und auf welche Weise politische Entscheidungen getroffen werden, ist für eine Gesellschaft wichtig. Ebenso bedeutsam ist die Frage, ob die politischen Entscheidungen „richtig“ sind, d. h. tatsächlich dem Gemeinwohl dienen und daher im öffentlichen Interesse sind. Noch prinzipieller gefragt geht es darum, ob Entscheidungen im öffentlichen Raum überhaupt „richtig“ sein können.

Eine politische Entscheidung – außer mit Glück – richtig zu treffen, setzt voraus, dass (1) sämtliche für die Entscheidung relevanten Informationen bekannt sind, (2) die vorhandenen Informationen korrekt analysiert und bewertet werden sowie (3) zukünftige Entwicklungen – denn Politik ist immer Zukunftsgestaltung – zuverlässig prognostiziert werden.

Es liegt auf der Hand, dass diese Voraussetzungen unmöglich in toto gegeben sein können. Die Variablen sind zu vielfältig, die Komplexität der Probleme in einer sich globalisierenden Welt ist zu groß, die Dynamik der Entwicklungen zu unberechenbar und unsere Prognosemöglichkeiten sind zu fehleranfällig, als dass wir sicher sein könnten, ob diese oder jene Entscheidung tatsächlich die „richtige“ ist, d. h. dass sie die mit ihr verbundenen Erwartungen auch tatsächlich erfüllt.

Politik ist notgedrungen mit einer Palette von Möglichkeiten konfrontiert, die sich mehr oder minder wahrscheinlich realisieren werden. Sie muss sich an Zielen orientieren, und sie muss im Sinne einer „**Ethik der Ungewissheit**“ (Wagner 2011, S. 55) immer wieder korrigierbar sein und dabei bestmöglich dem Weg der wahrscheinlichsten Entwicklung folgen. Politik darf nicht alles auf eine Karte setzen und muss Raum bieten für eine Vielzahl von Wahrheiten. Dabei sollte sie alles tun, um endgültige Entscheidungen zu vermeiden, deren Folgen später nicht mehr auszugleichen sind. „Politik kann gar nicht mit der Wahrheit dienen. Das Eintreffen ihrer Versprechungen und Planungen liegt nur zu einem kleinen Teil in ihrer Hand. Die nicht beabsichtigten Folgen ihres zielgerichteten Handelns holen sie immer ein. Es

kommt immer und unausweichlich anders als man denkt. Man kann sich nur bemühen, die Folgen solcher unvorhergesehener Entwicklungen zu mildern. Doch dabei wird es wieder unvorhergesehene und unerwünschte Folgen geben. Und auch um diese wird man sich kümmern und wieder neue, nicht beabsichtigte Folgen erzeugen. Und so weiter bis in die Unendlichkeit. Nichtstun ist keine Alternative. Denn auch das verursacht unvorhergesehene und wahrscheinlich auch unerwünschte Folgen“ (Wagner 2011, S. 51). Welche Konsequenzen sind hieraus für eine erfolgversprechende Strategie zu ziehen, Politiker/innen von der Notwendigkeit des Ausbaus der Gewaltprävention zu überzeugen?

Ich will drei Punkte nennen:

Erstens geht es darum, den im Politikbetrieb (Parteien und Ministerien) tätigen Fachleuten die – begrenzte – Wirksamkeit gewaltpräventiver Maßnahmen evidenzbasiert darzustellen. Hierzu braucht es **nachvollziehbare Argumentationsketten** und eine nachhaltige **Advocacy-Arbeit**.

Zweitens ist es sinnvoll, die Forderung nach einem Ausbau der Gewaltprävention an vorhandene **normative Orientierungen** zu knüpfen und damit zu begründen. Hier sind vor allem die Menschen- und Kinderrechte zu nennen, aber auch die in der nationalen Gesetzgebung niedergelegten Rechte.

Drittens kommt es darauf an, **Gelegenheitsfenster** („windows of opportunity“) zu identifizieren, in denen es gelingen kann, die fachwissenschaftlichen Argumente der Gewaltprävention mit den „großen“ Themen der politischen Aushandlung von Macht zu verbinden und so auf entsprechende gesetzliche Reformen und die Bereitstellung notwendiger Mittel hinzuwirken.

Literatur

- Churchill, W. (1947): Rede vor dem Unterhaus am 11. November 1947. http://de.wikiquote.org/wiki/Winston_Churchill (Abruf am 30.11.2017).
- Freud, S. (1919): Über die Psychogenese eines Falles von weiblicher Homosexualität. GW, Band XII.
- Platon (1855): Der Staat / Politeia. In: Platon's Werke. Zehn Bücher vom Staate. Stuttgart, bearbeitet. <http://www.opera-platonis.de/Politeia.html> (Abruf am 30.11.2017).
- Wagner, W. (2010): Wie Politik funktioniert. Veröffentlichung der Landeszentrale für politische Bildung Thüringen. Erfurt.

Angaben zum Autor

Prof. Dr. Jörg Maywald ist Geschäftsführer der Deutschen Liga für das Kind, Honorarprofessor an der Fachhochschule Potsdam und Sprecher der National Coalition Deutschland – Netzwerk zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention.