

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Europa- und Rechtsausschusses (3. Ausschuss)

zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE - Drucksache 5/1197 -

Kinderrechte im Grundgesetz verankern

A. Problem

Kinder und Jugendliche werden durch Artikel 14 Absatz 4 Satz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern als Träger von Rechten bezeichnet, deren Ausgestaltung die Persönlichkeit fördert und ihren wachsenden Fähigkeiten und Bedürfnissen zu selbstständigem Handeln entspricht. Gemäß Satz 2 dieser Vorschrift fördern Land, Gemeinden und Kreise die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen an der Gesellschaft.

Eine entsprechende Vorschrift ist im Grundgesetz nicht enthalten. Der Antrag auf Drucksache 5/1197 sieht vor, dass die Landesregierung aufgefordert wird, sich über den Bundesrat für eine Aufnahme der Rechte von Kindern und Jugendlichen in das Grundgesetz während der laufenden Legislaturperiode des Deutschen Bundestages einzusetzen. In der laufenden 16. Wahlperiode des Deutschen Bundestages haben bereits die Länder Bremen und Rheinland-Pfalz im Bundesrat beantragt, die Bundesregierung in einer Entschließung des Bundesrates „Kinderrechte in die Verfassung“ aufzufordern, einen Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen, in dem Grundrechte der Kinder ausdrücklich normiert werden. Am 19. September 2008 hat der Bundesrat in seiner 847. Sitzung beschlossen, die Entschließung „Kinderrechte in die Verfassung“ nicht zu fassen.

Damit ist in der laufenden 16. Wahlperiode des Deutschen Bundestages ein entsprechendes Verfahren im Bundesrat bereits gescheitert.

B. Lösung

Die Fraktion DIE LINKE hat im Europa- und Rechtsausschuss einem Antrag auf Erledigt-erklärung ihres Antrages auf Drucksache 5/1197 widersprochen. Da es nach Auffassung der Mehrheit im Ausschuss keinen Sinn macht, in der laufenden Wahlperiode des Deutschen Bundestages eine der Sache nach bereits gescheiterte Bundesratsinitiative erneut zu starten, empfiehlt der Ausschuss, den Antrag der Fraktion DIE LINKE auf Drucksache 5/1197 abzulehnen und einer EntschlieÙung zuzustimmen. Mit der EntschlieÙung soll das sachliche Anliegen des Antrages unterstützt werden. Die nötige Sicherung von Grundrechten für Kinder ist nach Auffassung des Ausschusses nicht hinreichend gewährleistet. Insofern soll das Ziel, dass die Verfassung eigene Rechte für Kinder als Träger von Grundrechten künftig formulieren und enthalten sollte, beibehalten werden. Nur so werden nach Auffassung des Ausschusses Kinderrechte auch im Rahmen der Verfassung für jedermann deutlich gemacht und bilden zugleich Richtschnur und Ziel staatlichen Handelns.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuss**C. Alternativen**

Keine.

D. Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,

1. den Antrag der Fraktion DIE LINKE auf Drucksache 5/1197 abzulehnen und
2. der folgenden EntschlieÙung zuzustimmen:

„Das sachliche Anliegen des Antrages der Fraktion DIE LINKE auf Drucksache 5/1197 wird unterstützt. Der Bundesrat hat zwar in seiner Sitzung am 19. September 2008 eine entsprechende EntschlieÙung abgelehnt, der Landtag ist aber der Auffassung, dass die nötige Sicherung von Grundrechten für Kinder nicht hinreichend gewährleistet ist. Insofern soll das Ziel, dass die Verfassung eigene Rechte für Kinder als Träger von Grundrechten künftig formulieren und enthalten sollte, beibehalten werden. Nur so werden Kinderrechte auch im Rahmen der Verfassung für jedermann deutlich gemacht und bilden zugleich Richtschnur und Ziel staatlichen Handelns.“

Schwerin, den 20. Januar 2009

Der Europa- und Rechtsausschuss

Detlef Müller

Vorsitzender und Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Detlef Müller

I. Allgemeines

Der Landtag hat den Antrag der Fraktion DIE LINKE - „Kinderrechte im Grundgesetz verankern“ - auf Drucksache 5/1197 in seiner 34. Sitzung am 31. Januar 2008 beraten und federführend an den Europa- und Rechtsausschuss sowie zur Mitberatung an den Sozialausschuss überwiesen.

Der Europa- und Rechtsausschuss hat den Antrag der Fraktion DIE LINKE in seiner 23. Sitzung am 20. Februar 2008, in seiner 26. Sitzung am 2. April 2008, in seiner 30. Sitzung, einer öffentlichen Anhörung, am 28. Mai 2008, in seiner 35. Sitzung am 17. September 2008, in seiner 36. Sitzung am 8. Oktober 2008 und abschließend in seiner 41. Sitzung am 14. Januar 2009 beraten.

Im Rahmen der öffentlichen Anhörung zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE wurden als Sachverständige der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht unter besonderer Berücksichtigung des Verwaltungsrechts an der juristischen Fakultät der Universität Rostock, der Geschäftsführer des Landesjugendrings Mecklenburg-Vorpommern e. V., der Präsident des Deutschen Kinderschutzbundes Bundesverband e. V., der Geschäftsführer des Deutschen Kinderschutzbundes Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e. V., der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Sozial- und Gesundheitsrecht der juristischen Fakultät der Universität Rostock, der Vorsitzende der Deutschen Kinderhilfe e. V., der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Staatsphilosophie der juristischen Fakultät der Universität München, die Landrätin des Landkreises Ostvorpommern und eine Berliner Rechtsanwältin gebeten, eine Stellungnahme zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE auf Drucksache 5/1197 abzugeben.

Der Europa- und Rechtsausschuss hat abschließend in seiner 41. Sitzung am 14. Januar 2009 die Ergebnisse der Anhörung und den Beratungsgegenstand beraten. In Bezug auf die Erörterung der Ergebnisse der Anhörung im Rahmen der Beratungen des Europa- und Rechtsausschusses wird auf die entsprechenden Hinweise im Abschnitt Beratungsergebnisse verwiesen. Ebenfalls in seiner 41. Sitzung am 14. Januar 2009 hat der Europa- und Rechtsausschuss mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU bei einer Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE, einer Enthaltung seitens der Fraktion der FDP und einer Gegenstimme seitens der Fraktion der NPD die vorliegende Empfehlung angenommen.

II. Stellungnahme des mitberatenden Sozialausschusses

Die Beschlussempfehlung ist ohne eine mitberatende Stellungnahme des Sozialausschusses erarbeitet worden. Die ursprünglich im April 2008 auf den 30. Juni 2008 anberaumte Frist zur Abgabe einer mitberatenden Stellungnahme ist durch den federführenden Ausschuss auf Wunsch des mitberatenden Ausschusses mehrfach verlängert worden. Mit Schreiben vom 5. Dezember 2008 wurde die zuletzt beantragte Verlängerung zur Abgabe einer mitberatenden Stellungnahme nicht gewährt. Vielmehr wurde dem mitberatenden Sozialausschuss mitgeteilt, dass sich der federführende Ausschuss während seiner 39. Sitzung am 3. Dezember 2008 einstimmig darauf verständigt hatte, gegebenenfalls ohne die Stellungnahme des mitberatenden Sozialausschusses eine Beschlussempfehlung zu erarbeiten und den Antrag der Fraktion DIE LINKE auf Drucksache 5/1197 in der 41. Sitzung am 14. Januar 2009 abschließend zu beraten.

III. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Europa- und Rechtsausschusses

1. Anhörungsergebnisse

Während der Anhörung zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE auf Drucksache 5/1197 haben als Sachverständige der Vorstandssprecher des Landesjugendrings Mecklenburg-Vorpommern e. V., der Landesvorsitzende des Deutschen Kinderschutzbundes Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e. V., der Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Sozial- und Gesundheitsrecht der juristischen Fakultät der Universität Rostock und eine Berliner Rechtsanwältin ihre schriftlichen Stellungnahmen mündlich vorgestellt und erläutert bzw. mündlich zu dem Gesetzentwurf Stellung bezogen.

Der **Vorstandssprecher des Landesjugendrings Mecklenburg-Vorpommern e. V.** hat erklärt, dass der Landesjugendring Mecklenburg-Vorpommern e. V. den Antrag der Fraktion DIE LINKE auf Drucksache 5/1197 begrüße. Im Jahre 1992 sei die UN-Kinderrechtskonvention auch von Deutschland ratifiziert worden. Die dort festgeschriebenen Rechte der Kinder auf Partizipation, Bildung, bestmögliche Förderung und kindgerechte Verhältnisse seien bisher aber noch nicht im Grundgesetz umgesetzt worden. Eine Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz könne ein erster Schritt sein, um rechtlich klarzustellen, dass Kindern und Jugendlichen neben den allgemeinen Grundrechten auch spezielle Kinderrechte zustehen. Dies würde auch zu einer stärkeren Stellung der Kinder in der Gesellschaft, z. B. in behördlichen und gerichtlichen Verfahren, führen. Durch die ausdrückliche Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz komme Deutschland als Vertragsstaat der UN-Kinderrechtskonvention einer Staatenverpflichtung nach und setze Vorgaben der EU-Grundrechte-Charta in nationales Recht um. Dadurch werde das Bewusstsein der Kinder gestärkt, die Position des Kindes sowohl gegenüber dem Staat als auch gegenüber den Eltern im Konfliktfall verbessert und die Interessen von Kindern und Jugendlichen im politischen Raum beachtet.

Der **Landesvorsitzende des Landesverbandes der Deutschen Kinderhilfe e. V. Mecklenburg-Vorpommern** hat erklärt, dass Kinderrechte auch Menschenrechte seien. Wenn Kinder als Randgruppe besonders in die Verfassung aufgenommen werden würden, bestünde die Gefahr, dass Kinder tatsächlich nur als Randgruppe betrachtet werden würden. Kinder sollten aber ganz normal in der Gesellschaft leben und ihre Rechte in Anspruch nehmen können. Seiner Auffassung nach lägen Vollzugsdefizite und nicht Defizite in der Gesetzgebung vor. Nach der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von April 2008 hätten Kinderrechte gegenüber den Elternrechten, sofern es um das Kindeswohl gehe, ohnehin Vorrang. Würden Kinderrechte in die Verfassung aufgenommen werden, bestünde seiner Meinung nach die Gefahr, dass jeder sich zurücklehne mit dem Argument, Kinderrechte seien in der Verfassung vorhanden. Es sollten vielmehr regelmäßig die Problemfelder erhoben und Verbesserungsvorschläge gemacht werden. Dies könne im Rahmen der Landesgesetzgebung oder auf Vollzugsebene geschehen. Insbesondere könne ein Beauftragter für Kinderschutz eingeschaltet werden. Darüber hinaus müssten auch die Jugendämter im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe mehr Möglichkeiten erhalten. Die Deutsche Kinderhilfe e. V. plädiere dafür, auf der Vollzugs- bzw. Landesgesetzgebungsebene etwas zu tun, statt die Kinderrechte in die Verfassung aufzunehmen.

Die **Rechtsanwältin** hat erklärt, sie befürworte die Aufnahme der Rechte von Kindern in das Grundgesetz. Ihrer Ansicht nach gehe es bei der Aufnahme von eigenen Kinderrechten in das Grundgesetz nicht darum, eine Randgruppe mit besonderen Rechten auszustatten. Anfang der 90er-Jahre habe die aus Bundestag und Bundesrat gebildete Verfassungskommission bereits über das Thema der Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz diskutiert. Der Antrag der SPD-Fraktion sei jedoch aufgrund des Widerstandes der Fraktion der CDU/CSU und damit aufgrund des Nichterreichens der Zweidrittelmehrheit gescheitert. Die CDU/CSU habe den Antrag mit der Begründung abgelehnt, wenn Kindern eigene Rechte in der Verfassung eingeräumt werden würden, müsste es ebenfalls für Kranke, Alte, Frauen, Ausländer oder Behinderte eine entsprechende Regelung geben. Diese Begründung sei ihrer Ansicht nach aber nicht zutreffend, da es sich bei den aufgezählten Personengruppen um Erwachsene handele, die vom Grundgesetz erfasst und mit eigenen Rechten ausgestattet seien. Für Kinder treffe dies aber nicht zu. Das Bundesverfassungsgericht habe 1968 entschieden, dass auch Kinder Träger von Grundrechten seien und damit eine eigene Menschenwürde sowie das Recht auf freie Persönlichkeitsentfaltung hätten. In seiner Entscheidung vom 1. April 2008 habe das Bundesverfassungsgericht zudem dargelegt, dass Kinder auch eigene Rechte gegenüber dem Staat und den Eltern hätten. Kinder hätten insbesondere einen Anspruch darauf, dass Eltern Sorge für sie tragen und dieser Pflicht auch nachkommen. Dieses Recht stehe in einem engen Zusammenhang mit dem Grundrecht der Kinder auf Schutz ihrer Persönlichkeit. Sie verweist darauf, dass fast alle Verfassungen der Länder eigene Kinderrechte enthielten bzw. diesbezüglich entsprechende Nachbesserungen vorgenommen hätten. Nur in das Grundgesetz seien noch keine eigenen Rechte für Kinder aufgenommen worden.

Kinderrechte seien ihrer Ansicht nach als eigene Grundrechte und nicht als Staatsziel zu formulieren. Als Grundrechtsträger könne das Kind sein Recht gegenüber seinen Eltern, dem Staat und der Gesellschaft einfordern. Staatsziele seien dagegen nur Absichtserklärungen und würden im Gegensatz zu den Grundrechten keine einklagbaren eigenen Ansprüche verleihen.

Der **Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Sozial- und Gesundheitsrecht der juristischen Fakultät der Universität Rostock** hat erklärt, dass Kinder in ihrem Entwicklungsprozess verstärkt auf andere angewiesen seien und sich grundrechtlich betrachtet in einer viel schwerer durchschaubaren Gemengelage befänden, als dies bei Erwachsenen der Fall sei. Kinder seien staatlichen Einflüssen ebenso ausgesetzt wie denen der Eltern oder von privaten Lehrern oder Erziehern.

Das Grundgesetz kenne keine eigenen Rechte der Kinder. Kinder seien dennoch Träger der Grundrechte des Grundgesetzes. Kinder hätten ebenfalls das Recht auf Meinungsfreiheit, Glaubens- und Gewissensfreiheit, auf Leben und körperliche Unversehrtheit, auf freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit und auf Achtung und Schutz ihrer Menschenwürde. Viele seien der Auffassung, dass eine besondere verfassungsrechtliche Gewährleistung von Kinderrechten nicht notwendig sei, weil Kinder als Menschen ohnehin Träger der grundrechtlichen Gewährleistungen des Grundgesetzes seien. Mit diesen Grundrechten ließen sich jedoch keine unterhalb der Schwelle des Untermaßverbotes ansetzenden staatlichen Leistungen begründen. Kinder seien nicht nur staatlichen, sondern auch den sogenannten elterlichen Ingerenzen ausgesetzt. Die Grundrechte der Kinder müssten sich demnach in einem Interessensvieleck bewegen und bewähren. Hier greife die primär abwehrrechtlich gedachte Zielrichtung der Grundrechte zu kurz.

Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG enthalte ein gegen den Staat gerichtetes Abwehrgrundrecht der Eltern, verpflichte die Eltern aber zugleich, im Interesse und zum Wohle des Kindes zu handeln. Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG beinhalte kein originäres Freiheitsrecht des Kindes, sondern nur eine an dessen Wohl orientierte staatliche Einflusslegitimation zur Kontrolle der grundrechtlich garantierten Elternbefugnisse.

Es gebe verschiedene Möglichkeiten, Kinderrechte in das Grundgesetz aufzunehmen. So könnten Kinderrechte in Art. 6 Abs. 2 GG oder in einem eigenen Absatz integriert werden. Es könne aber auch ein eigener Artikel für Kinderrechte geschaffen oder Kinderrechte als Staatszielbestimmung aufgenommen werden. Als Verfassungsrechtler bevorzuge er grundsätzlich die Ausgestaltung als echtes subjektives Recht, da hierdurch ein einklagbarer Anspruch gewährleistet werde. Er plädiere dennoch nicht für ein subjektiv-öffentliches Recht, weil noch nicht klar sei, wie die Umsetzung erfolgen solle, und noch sehr viele Fragen in Bezug auf die grundrechtlichen Berechtigungen im Eltern-Kind-Verhältnis offen seien. Er plädiere daher für die Aufnahme einer Staatszielbestimmung. Hierdurch würde jeder, der für Kinderrechte einträte, in der politischen Debatte mehr abgesichert werden. Außerdem sei hinsichtlich des subjektiv-öffentlichen Rechts die Harmonisierung mit den Teilrechtsordnungen noch unklar.

Er plädiere für eine an den Staat adressierte Verpflichtung, die körperliche Unversehrtheit von Kindern zu achten und zu schützen, für eine vergleichbare, auf den geistig-seelischen Bereich bezogene Gewährleistung und für eine stärkere Akzentuierung von Kindeswohlbelangen auf sozialem und finanziellem Gebiet.

Im Vordergrund müsse die Verdeutlichung der Kinderbelange als eigenständig abwägungsfähiger Topos stehen.

Die Aufnahme von Kinderrechten in die Verfassung könne aber auch zu Friktionen und Reibungsflächen führen. So könne die Gefahr bestehen, dass unter Berufung auf die Kinderrechte die Rechte der Eltern geschwächt werden könnten. Den Eltern sei es jedoch möglich, sich gegen Eingriffe in ihre grundrechtlich geschützten Rechte selbst zu wehren. Dagegen seien Kinder bei der Rechtsdurchsetzung auf Hilfe angewiesen.

Seiner Auffassung nach solle eine altersbezogene Differenzierung nicht erfolgen, da auch andere Rechte der Kinder nicht von einer zeitlichen Begrenzung abhängig seien. Es gebe auf einfach-rechtlicher Ebene erhebliche Vollzugsdefizite. In dem geltenden Recht, wie beispielsweise der EU-Grundrechte-Charta oder der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, seien bereits Regelungen zum Schutz der Kinderrechte enthalten. Er plädiere für die Änderung des Grundgesetzes, weil das Grundgesetz in der Wahrnehmung der Menschen die vorrangige Verfassung sei.

Schriftlich wurden Stellungnahmen der Landrätin des Landkreises Ostvorpommern, des Geschäftsführers des Deutschen Kinderschutzbundes Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e. V., des Vorstandsvorsitzenden der Deutschen Kinderhilfe e. V. Berlin und des Inhabers des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Staatsphilosophie der juristischen Fakultät der Universität München abgegeben.

Die **Landrätin des Landkreises Ostvorpommern** hat in ihrer schriftlichen Stellungnahme erklärt, dass eine Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz als wichtiges Moment angesehen werde, um im gesamten Lebensumfeld von Kindern einen gesellschaftlich prägenden Einfluss vorzunehmen. Kinder seien als Rechtssubjekte Träger von Grundrechten, was in der gesellschaftlichen Praxis aber nicht ausreichend gewürdigt werde. Durch die Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention habe sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, diese auch mit geeigneten Maßnahmen zur Verwirklichung im Land umzusetzen. Andere Länder hätten diesen Schritt schon vollzogen und Kinderrechte in ihre Verfassung aufgenommen. Deshalb sei die Bundesregierung ebenfalls aufgerufen, diesen Schritt zum praxiswirksamen Umsetzen der UN-Kinderrechtskonvention zu gehen. Zudem würde die gesellschaftspolitische Diskussion zur Stellung der Kinder in ihrem Lebensraum gestärkt. Mit einer im Grundgesetz verankerten Kinderrechtsdefinition sei zu erwarten, dass wichtige präventive Aufgaben der Jugendhilfe einen anderen Stellenwert bekommen würden. Mit einer klaren Definition der Kinderrechte sei eine Verpflichtung des Staates abzuleiten, diese auch mit Rahmenbedingungen zu gewährleisten und aufzubauende Strukturen finanziell zu unterstützen. Die Chancengleichheit von Kindern könne somit nachhaltig entwickelt werden. Bundes- und Landesgesetze seien dann auf die neuen Erfordernisse abzustimmen und würden eine positive Entwicklung der Stellung des Kindes in der Gesellschaft gewährleisten.

Wichtig sei in diesem Zusammenhang auch die Gewährleistung des Kindeswohls. Durch die Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz würde die Forderung gemäß Artikel 24 EU-Grundrechte-Charta und gem. Art. 3, 4 der UN-Kinderrechtskonvention, wonach bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl der Kinder vorrangig zu berücksichtigen sei, unterstützt werden. Die Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz sei ein erster wichtiger Schritt in einer Kette von Maßnahmen, um Kindern einen höheren Stellenwert in der Gesellschaft einzuräumen. Es sei eine aufeinander abgestimmte Gesetzgebung in allen Bereichen, die Kinder betreffen, erforderlich, um die Kinder in ihren Grundrechten zu sichern und ihnen ein Aufwachsen ohne Kinderarmut zu gewährleisten.

Der Geschäftsführer des Deutschen Kinderschutzbundes Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e. V. hat in seiner schriftlichen Stellungnahme erklärt, dass die Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz begrüßt werde. Dadurch würde die Position der Kinder gestärkt und ein klares Signal an Staat und Gesellschaft gesendet werden, das Wohlergehen der Kinder als Kernaufgabe anzusehen. In den vergangenen Jahren habe es von Politik und Kinderrechtsorganisationen verschiedene Vorschläge gegeben, wie die Kinderrechte in die Verfassung einzubringen wären. In den Jahren 1992 und 1993 habe sich die Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat mit dieser Thematik befasst. Ein entsprechender Antrag der SPD-Mitglieder habe bei der Abstimmung im Juni 1993 nicht die erforderliche Zweidrittel-Mehrheit gefunden. Debatten um die Zukunftsfähigkeit der deutschen Gesellschaft angesichts sinkender Kinderzahlen, die wachsende Kinderarmut und die Verbesserung der Kinderbetreuung und der Bildungsangebote hätten dazu geführt, dass Kinderrechte heute stärker ins Zentrum der politischen Diskussion gerückt seien.

Zwar seien die Kinder in Art. 6 GG erwähnt, sie würden aber nicht als Rechtssubjekte behandelt werden. Das Bundesverfassungsgericht habe klargestellt, dass sich elterliche Pflege und Erziehung stets am Kindeswohl zu orientieren hätten und dass ein Kind ein Wesen mit eigener Menschenwürde und einem eigenen Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit i. S. d. Artikels 1 Abs. 1 GG und Artikel 2 Abs. 1 GG sei. Das Grundgesetz bringe aber weder den in der Kinderrechtskonvention verankerten Vorrang des Kindeswohls noch den grundlegenden Gedanken dieses völkerrechtlichen Abkommens zum Ausdruck, dass Kinder als gleichberechtigte Mitglieder der menschlichen Gemeinschaft, als eigenständige Persönlichkeiten mit eigener Würde und dem Anspruch auf Anerkennung ihrer Individualität anzuerkennen seien. Durch eine Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz würden die Kinderrechte deutlich gestärkt werden, denn es würden dann subjektive Ansprüche bestehen, die dem einzelnen Kind eine starke Rechtsposition verleihen würden. Bei Verankerung als eine Staatszielbestimmung sei der Staat zwar verpflichtet, das Ziel zu verfolgen, dem Kind würden aber keine konkreten subjektiven Rechte gewährt werden. Durch die Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz wären der Staat und die Eltern stärker als bisher verpflichtet, sich bei der Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten gegenüber Kindern am Vorrang des Kindeswohls zu orientieren. Bei Verletzung der Kinderrechte würde die Möglichkeit der Erhebung einer Verfassungsbeschwerde bestehen. Eine Verankerung des Rechtes der Kinder auf Schutz vor Gewalt, Vernachlässigung und Ausbeutung im Grundgesetz würde den Kinderschutz und das Recht der Kinder auf eine gewaltfreie Erziehung stärken.

Der Vorstandsvorsitzende der Deutschen Kinderhilfe e. V. Berlin hat in seiner schriftlichen Stellungnahme erklärt, dass er davor warne, Kinderrechte in der Verfassung als Antwort auf die Strukturkrise der Kinder- und Jugendhilfe zu sehen. Das Grundgesetz gebe Kindern den verfassungsrechtlichen Rang, der ihnen als unser wichtigstes Gut zustehe. Es wahre die Kinderrechte hinlänglich, so dass es einer Grundgesetzänderung nach Auffassung der Deutschen Kinderhilfe e. V. nicht bedürfe. Das Bundesverfassungsgericht habe in seiner Entscheidung vom 1. April 2008 festgestellt, dass dem Kindeswohl nach geltender Verfassungslage auch gegenüber dem Elternrecht der Vorrang eingeräumt werde und der Menschenrechtskatalog uneingeschränkt und originär auch für Kinder gelte, so dass aus rein verfassungsrechtlicher Sicht eine Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz allenfalls deklaratorischen Charakter hätte. Das Kindeswohl sei ausreichend und umfassend durch den sog. Menschenrechtskatalog des Grundgesetzes geschützt.

Eine Verfassungsänderung sei juristisch überflüssig, ein Ablenkungsmanöver von den wirklichen Problemen in der Kinder- und Jugendhilfe, kontraproduktiv und verschlechtere die verfassungsrechtliche Stellung von Kindern. Es sei vielmehr erforderlich, die Jugendhilfestrukturen zu reformieren, die Qualitätsoffensive zu starten und die Jugendämter auch finanziell wieder in die Lage zu versetzen, aufsuchende Jugendhilfe leisten zu können. Durch die Einführung von landeseinheitlichen Diagnose- und Qualitätsstandards und die Umsetzung der konkreten Beschlüsse des Kindergipfels vom 19. Dezember 2007 im Bundeskanzleramt könne ein verbesserter Kinderschutz erreicht werden. Auch die Schaffung von unabhängigen Kinderbeauftragten mit der gleichen Stellung wie beispielsweise der Wehr- oder Datenschutzbeauftragte sei ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Stellung von Kindern.

Der **Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Staatsphilosophie der juristischen Fakultät der Universität München** hat in seiner schriftlichen Stellungnahme erklärt, dass Kinder gleichberechtigte Träger von Grundrechten seien, wobei die Grundrechtsträgerschaft grundsätzlich nicht an ein bestimmtes Alter anknüpfe. Es sei nicht einleuchtend, was durch eine generalklauselartige, eher symbolische Verfassungsänderung gewonnen werden könne. Die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz erscheine als problematisch, wenn damit eine allgemeine und umfassende Staatszielbestimmung verbunden sein solle. Eine solche Staatszielbestimmung würde sich auf das verfassungsrechtlich und einfachgesetzlich ausgestaltete multipolare Rechtsverhältnis zwischen Kindern, Eltern und Staat auswirken und vor allem eine Stärkung des staatlichen Wächteramtes bedeuten. Die verfassungsrechtliche Verankerung umfassender Kinderrechte liefe damit letztlich auf die Legitimation weitreichender staatlicher Eingriffe in das elterliche Erziehungsrecht und somit auf staatliche Bevormundung hinaus. Es sei daher vorzugswürdig, staatliche Eingriffe in die Familie weiterhin an die bisher bestehenden Rechtfertigungslasten zu binden.

Er hat es begrüßt, wenn sich die Kinderrechte ausschließlich auf das bipolare Rechtsverhältnis zwischen Staat und Kindern beschränken würden, indem neue Freiheits-, Teilhabe- oder Partizipationsrechte eingeführt und die Positionen von Kindern in staatlichen und kommunalen Verfahren verbessert werden würden. Vorzugswürdig seien seiner Ansicht nach klar konturierte Rechtspositionen wie die Berücksichtigung der Belange von Kindern in Gesetzgebungsverfahren und multipolaren Verwaltungsverfahren oder die Ausbildung nach Maßgabe der individuellen Befähigung. Dies würde einen effektiveren Fortschritt für die Rechte der Kinder bedeuten als eine allgemeine Staatszielbestimmung, die zusätzlich neben dem Umweltschutz und dem Tierschutz stünde.

2. Beratungsergebnisse

a) Allgemeines

Vonseiten der Fraktion der SPD ist erklärt worden, dass durch eine Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz neben der Stärkung der Rechte der Kinder auch eine Stärkung derjenigen erreicht werde, die sich für Kinderrechte einsetzen würden. Es werde zudem versucht, die Gesundheits- und Jugendämter mit Rechten auszustatten, um Kindeswohlgefährdungen zu verhindern.

Die Fraktion DIE LINKE hat erklärt, sie habe den vorliegenden Antrag gestellt, um Kindern eine Chance zur altersgerechten Persönlichkeitsentwicklung zu geben. In Deutschland nehme Kinderarmut immer mehr zu. Dabei bestehe ein enger Zusammenhang zwischen der sozialen Herkunft und der Bildung der Kinder.

b) Zum Antrag (Ziffer 1 der Beschlussempfehlung)

Die Fraktionen der CDU und SPD hatten ursprünglich beantragt, den Antrag der Fraktion DIE LINKE auf Drucksache 5/1197 für erledigt zu erklären. Begründet wurde dies damit, dass der Bundesrat bereits am 19. September 2008 eine entsprechende Entschließung mehrheitlich abgelehnt habe.

Die Fraktion DIE LINKE hat der Ziffer 1 des Antrages der Koalitionsfraktionen auf Erledigterklärung im Ausschuss widersprochen. Zur Begründung hat die Fraktion DIE LINKE angeführt, dass es genügend Zeit gegeben habe, sich über ihren Antrag zu verständigen. Es habe politische Äußerungen von allen Fraktionen gegeben, die sich für eine Verankerung der Kinderrechte in der Verfassung ausgesprochen hätten. Die begehrte Bundesratsinitiative bleibe ein Anliegen, das weiter verfolgt werde.

Daraufhin hat der Ausschuss mehrheitlich mit zwei Stimmen der Fraktion der SPD und den Stimmen der Fraktion der CDU, der Fraktion der FDP und der Fraktion der NPD, bei einer Enthaltung seitens der Fraktion der SPD und einer Gegenstimme seitens der Fraktion DIE LINKE beschlossen, den Antrag der Fraktion DIE LINKE auf Drucksache 5/1197 abzulehnen.

c) Zum Entschließungsantrag (Ziffer 2 der Beschlussempfehlung)

Die Fraktionen der CDU und der SPD haben beantragt, dem Landtag zu empfehlen, einer Entschließung zuzustimmen mit folgendem Wortlaut:

„Das sachliche Anliegen des Antrages der Fraktion DIE LINKE auf Drucksache 5/1197 wird unterstützt. Der Bundesrat hat zwar in seiner Sitzung am 19. September 2008 eine entsprechende Entschließung abgelehnt, der Europa- und Rechtsausschuss ist aber der Auffassung, dass die nötige Sicherung von Grundrechten für Kinder nicht hinreichend gewährleistet ist. Insofern soll das Ziel, dass die Verfassung eigene Rechte für Kinder als Träger von Grundrechten künftig formulieren und enthalten sollte, beibehalten werden. Nur so werden Kinderrechte auch im Rahmen der Verfassung für jedermann deutlich gemacht und bilden zugleich Richtschnur und Ziel staatlichen Handelns.“

Zur Begründung haben die Koalitionsfraktionen darauf abgehoben, dass die nötige Sicherung von Grundrechten für Kinder verbesserungsbedürftig sei. Zwar seien Kinder gleichberechtigte Träger von Grundrechten. Kinder als Rechtsträger seien im Grundgesetz aber nicht explizit erwähnt. Es sei wünschenswert, wenn das Grundgesetz eigene Rechte für Kinder künftig formulieren und enthalten würde. Denn nur so würden Kinderrechte auch im Rahmen der Verfassung für jedermann deutlich gemacht und würden zugleich Richtschnur und Ziel staatlichen Handelns bilden.

Die Verfassung des Landes habe in Artikel 14 Absatz 4 besondere Kinderrechte aufgenommen. Diese Regelung entspreche inhaltlich den Verfassungen vieler anderer Bundesländer. Insofern solle auch das Grundgesetz eine entsprechende Regelung aufnehmen. Da jedoch der Bundesrat vor sehr kurzer Zeit eine entsprechende Entschließung abgelehnt habe, solle die Landesregierung dieses Vorhaben wieder aufgreifen - möglichst nach Zusammentritt des nächsten Deutschen Bundestages.

Mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und der CDU, bei einer Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE, einer Enthaltung seitens der Fraktion der FDP und gegen die Stimme der Fraktion der NPD ist der Entschließungsantrag mehrheitlich angenommen worden.

d) Zur Beschlussempfehlung insgesamt

Die Beschlussempfehlung insgesamt ist mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU, bei einer Enthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE, einer Enthaltung seitens der Fraktion der FDP und gegen die Stimme der Fraktion der NPD angenommen worden.

Schwerin, den 20. Januar 2009

Detlef Müller
Berichtersteller