

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Marlene Rupprecht (Tuchenbach), Petra Crone, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD  
– Drucksache 17/6920 –**

### **Kinderrechte in Deutschland umfassend stärken**

#### **A. Problem**

Der Antrag betont, die Rechte von Kindern und Jugendlichen müssten für alle in Deutschland lebenden Kinder und Jugendlichen umfassend beachtet werden. Er verweist hierzu insbesondere auf Artikel 3 Absatz 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention – UN-KRK), wonach bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen ist. Die Kinderrechtskonvention sei ein völkerrechtlich verbindliches Abkommen. Dennoch werde ihrer enormen Bedeutung in Deutschland nicht ausreichend Rechnung getragen. In dem Antrag wird ein Katalog mit sechs Forderungen zur besseren Berücksichtigung von Kinderrechten in Deutschland aufgestellt.

#### **B. Lösung**

**Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

#### **C. Alternativen**

Annahme des Antrags.

#### **D. Kosten**

Wurden nicht erörtert.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag auf Drucksache 17/6920 abzulehnen.

Berlin, den 9. November 2011

### **Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**

**Sibylle Laurischk**  
Vorsitzende

**Dr. Peter Tauber**  
Berichterstatter

**Marlene Rupprecht (Tuchenbach)**  
Berichterstatterin

**Diana Golze**  
Berichterstatterin

**Miriam Gruß**  
Berichterstatterin

**Katja Dörner**  
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Dr. Peter Tauber, Marlene Rupprecht (Tuchenbach), Diana Golze, Miriam Gruß und Katja Dörner

### I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 17/6920** wurde in der 128. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23. September 2011 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung sowie dem Innenausschuss, dem Rechtsausschuss, dem Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe sowie dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Unter Hinweis auf das Gebot der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls in Artikel 3 Absatz 1 UN-KRK kritisiert der Antrag, der enormen Bedeutung der UN-Kinderrechtskonvention werde in Deutschland bislang nicht ausreichend Rechnung getragen. Die Bundesrepublik Deutschland habe bei der Ratifikation der Kinderrechtskonvention im Jahr 1992 mehrere Erklärungen angebracht, die erst nach vielfältiger und anhaltender Kritik im Juli 2010 zurückgenommen worden seien. Gesetzliche Änderungen, die von verschiedenen Menschenrechtsorganisationen als erforderlich angesehen würden und insbesondere Auswirkungen auf die Situation von Flüchtlingskindern hätten, seien jedoch mit der Rücknahme dieses Vorbehalts bislang nicht einhergegangen. Anpassungsbedarf bestehe insbesondere im Asylverfahrensgesetz und im Aufenthaltsgesetz. Dem Kindeswohlvorrang müsse in allen Gesetzen zwingend Rechnung getragen werden.

Der Antrag betont ferner, Kinderrechte müssten in Deutschland weiter umfassend gestärkt und bekannter gemacht werden. In der Öffentlichkeit, in Politik und Verwaltung, in der Wirtschaft und in Organisationen müssten die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und in der UN-Kinderrechtskonvention festgeschriebenen Kinderrechte sowie die Ziele der EU-Kinderrechtsstrategie besser bekannt gemacht werden. Die Bundesregierung verfolge jedoch weder das Ziel, den mit Ablauf des Jahres 2010 beendeten „Nationalen Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland“ neu aufzulegen, noch setze sie sich für ein Kinderrechte-Mainstreaming ein.

Der Antrag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Gesetzgebung umfassend und kontinuierlich zu überprüfen, inwieweit sie mit den Vorgaben der Konvention über die Rechte des Kindes und insbesondere mit dem dort verankerten Kindeswohlvorrang in Einklang stehen;
2. einen Gesetzentwurf vorzulegen, in dem die sich aus der Rücknahme des Vorbehalts 2010 ergebenden rechtlichen Änderungen – insbesondere im Aufenthalts- und Asylrecht – vorgenommen werden;
3. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der zum Ziel hat, Kinderrechte im Grundgesetz zu verankern und damit der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in der Verfassung Rechnung zu tragen;

4. zu prüfen, wie Ombudsstellen strukturell in der Kinder- und Jugendhilfe verankert und dabei die in der Praxis gewonnenen Erkenntnisse einbezogen werden können, um die Rechte von Betroffenen und insbesondere von Kindern und Jugendlichen zu stärken;

5. den Nationalen Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005–2010“ fortzuschreiben und dabei Kinder und Jugendliche sowie zivilgesellschaftliche Akteure einzubeziehen;

6. sich auf EU-Ebene für die Etablierung eines Monitoring-systems zur Überwachung der Kinderrechte sowie einen turnusmäßigen EU-Staatenbericht, der an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes zu übermitteln ist, einzusetzen.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss**, der **Rechtsausschuss**, der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** sowie der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben jeweils in ihren Sitzungen am 9. November 2011 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

#### 1. Abstimmungsergebnis

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

#### 2. Inhalt der Ausschussberatungen

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat den Antrag in seiner 52. Sitzung am 9. November 2011 abschließend beraten.

Dabei betonte die **Fraktion der SPD**, ihr gehe es in dem Antrag darum, dass nach der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention die Notwendigkeit bestehe, diese kontinuierlich zu überprüfen. Es solle ein Mechanismus geschaffen werden, um Defizite und Lücken in Bezug auf Kinderrechte und das Kindeswohl bei Gesetzgebungsverfahren zu identifizieren. Nachdem Deutschland seine Vorbehalte zurückgenommen habe, gehe es nunmehr darum, den Status und die Rechtssituation der Kinder, die sich im Asylverfahren befänden oder als Flüchtlinge in Deutschland seien, zu verbessern. Dies betreffe zum Beispiel Schulbesuche oder den Zugang zu Gesundheitsdiensten, die nach der UN-Kinderrechtskonvention so zu gewährleisten seien wie bei inländischen Kindern.

Eine wichtige Forderung der Fraktion der SPD sei auch die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz. Kinder kämen in diesem nur als Objekt der elterlichen Erziehung und des staatlichen Wächteramtes vor. Demgegenüber seien Kinder jedoch eigenständige Persönlichkeiten und Personen mit eigenen Rechten. Insoweit sei quer durch die Gesellschaft eine veränderte Wahrnehmung bemerkbar, die sich auch in der Verfassung niederschlagen müsse. Es gehe um den Schutz, die Förderung und die Beteiligung von Kindern. Die EU-Grundrechtecharta habe insoweit Vorbildcharakter. Von besonderer Bedeutung seien Anlaufstellen für Kinder, denen sie vertrauen könnten. Deutschland sei das einzige Land in Europa, das keine staatliche Ombudsstelle habe. Eine solche Stelle, die die Rechte der Kinder wahrnehme, müsse rechtlich verankert werden. Die Kinderkommission könne eine Ombudsstelle nicht ersetzen.

Darüber hinaus gehe es darum, den Aktionsplan für ein kindgerechtes Deutschland 2005 bis 2010 unter Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen sowie Kindern und Jugendlichen fortzuschreiben. Daneben sollte überprüft werden, ob die darin enthaltenen Zielsetzungen erreicht worden seien. Im Rahmen eines solchen Monitoringsystems sollten die regelmäßigen Staatenberichte an die Vereinten Nationen etabliert werden.

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, dass sich die Problematik bei Kindern im Asylverfahren nicht leicht regeln lasse. Hierbei werde auf Probleme bei der Identitätsfeststellung sowie auf Fragen der Pflicht zur Ausstellung einer Geburtsurkunde hingewiesen. Die Fraktion der CDU/CSU betrachte die Wahrung der Rechte der Kinder als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Nicht alle Probleme ließen sich auf Bundesebene und im Rahmen des spezifischen Aufgabenbereichs des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend regeln. Beispielsweise sei es Sache der Länder, das Thema des islamischen Religionsunterrichts in Angriff zu nehmen. Hier gebe es unterschiedliche Sachstände in den einzelnen Bundesländern. Die Koalition habe in Bezug auf Kinderrechte bereits einige Erfolge erzielt. Dies betreffe die Problematik des Kinderlärms, das Elterngeld sowie andere familienpolitische Maßnahmen.

Zur Frage der Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz sei festzustellen, dass Kinder in Artikel 6 des Grundgesetzes lediglich als Objekt auch elterlicher Erziehung erwähnt würden. Allerdings gälten die Grundrechte auch für Kinder, ohne dass diese in den einzelnen Artikeln ausdrücklich genannt seien. Es stelle sich die Frage, ob durch eine bloße Nennung von Kindern im Grundgesetz tatsächlich ein Beitrag zur Verbesserung ihrer Rechtsstellung geleistet werde. Zwar hätten Symbole durchaus eine wichtige politische Funktion, da sie zur Bewusstseinsbildung beitragen. Wenn daraus jedoch keine tatsächlichen Verbesserungen erwachsen, wirke sich das kontraproduktiv aus. Dies gelte in ähnlicher Weise für die Fortschreibung des nationalen Aktionsplans. Hier gehe es in erster Linie darum, aus dem derzeit bestehenden Aktionsplan 2005–2010 die richtigen Schlussfolgerungen im alltäglichen politischen Handeln zu ziehen. Die Frage, ob eine Fortschreibung dieses Aktionsplans erfolgen solle, sei demgegenüber zweitrangig. Vor diesem Hintergrund könne man auch über die Forderung nach einem turnusmäßigen EU-Staatenbericht geteilter Meinung sein, nachdem sich die Vertragsstaaten der UN-Kinderrechtskon-

vention nunmehr verpflichtet hätten, dem Generalsekretär regelmäßig über entsprechende Maßnahmen und erzielte Fortschritte Bericht zu erstatten.

Die **Fraktion DIE LINKE** erklärte, dass es eine von vielen unterschiedlichen gesellschaftlichen Akteuren immer wieder bestätigte Notwendigkeit gebe, sich mit der Frage der Kinderrechte in Deutschland kontinuierlich zu befassen. Erfahrungen mit Gesprächen über Kinderrechte, die z. B. mit Schülerinnen und Schülern im Alter von 16 bis 17 Jahren geführt worden seien, zeigten, dass vielen gar nicht bekannt sei, was Kinderrechte eigentlich seien. Von der EU-Grundrechtecharta hätten Schülerinnen und Schüler in diesem Alter teilweise noch nie etwas gehört, von der UN-Kinderrechtskonvention nur am Rande. Es sei erschreckend, dass die Frage der Kinderrechte in den Schulen kaum eine Rolle spiele und dass Kinder auch außerhalb des schulischen Raumes nicht über ihre Rechte aufgeklärt würden. Die EU-Agenda für die Rechte des Kindes fordere die Politik auf, verstärkt darauf hinzuwirken, dass Kinder über ihre Rechte Bescheid wüssten. Für die Kinder und Jugendlichen wirke es immer wieder befremdlich, dass Artikel 6 des Grundgesetzes zwar den Eltern ein Recht zur Erziehung und dem Staat ein Recht zum Einschreiten einräume, allerdings selbst keine eigenen Rechte im Grundgesetz hätten. Es sei an der Zeit, diesen Umstand zu ändern. Deshalb unterstütze die Fraktion DIE LINKE den Antrag der Fraktion der SPD.

Hinzuweisen sei auch auf die eigenen Anträge der Fraktion DIE LINKE sowohl zur Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz als auch zu den notwendigen gesetzlichen Anpassungen nach Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention. Im Antrag der Fraktion der SPD würden leider nicht die finanziellen Ressourcen angesprochen, die benötigt würden, um Kinderrechte vor Ort auch durchzusetzen. Dies könne man den Kommunen nicht alleine aufbürden. Vielmehr müsse man eine Unterstützung zumindest prüfen. Die Fraktion DIE LINKE begrüße auch die Bundesratsinitiative des Landes Mecklenburg-Vorpommern zur Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz, die von den Fraktionen SPD, CDU und DIE LINKE dort gemeinsam getragen werde. Auch viele andere Länder hätten sich dieser Initiative inzwischen angeschlossen. Die Diskussion hierüber müsse deshalb weitergeführt werden.

Die **Fraktion der FDP** wies darauf hin, dass der Antrag der Fraktion der SPD viele richtige und unterstützenswerte Forderungen enthalte. Die Meinungsbildung über eine Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz sei innerhalb der Fraktion der FDP noch nicht abgeschlossen. Allerdings sei man sich darüber einig, dass Kinder nicht instrumentalisiert werden dürften, indem man ihnen in Gesprächen darlege, dass sie im Grundgesetz angeblich keine Rechte hätten. Kinder hätten schon jetzt, auch ohne explizite Verankerung, Rechte nach dem Grundgesetz. Die jetzige Koalition der CDU/CSU und FDP habe die Kinderrechte durch die Rücknahme der Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention weiter gestärkt und damit etwas erreicht, was den vorherigen Koalitionen nicht gelungen sei.

Der Nationale Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005–2010“ enthalte viele richtige und wichtige Forderungen, die zunächst einmal vor Ort umgesetzt werden sollten, ehe man über eine Fortschreibung nachdenke.

Der Bund jedenfalls habe seine diesbezüglichen Hausaufgaben gemacht.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, dass sehr wohl noch gesetzgeberischer und politischer Handlungsbedarf in Bezug auf Kinderrechte in Deutschland bestehe. Dies belegten die Berichte zur Umsetzung der Kinderrechte in Deutschland. Die Haltung, der Bund müsse nichts mehr tun, sende daher ein problematisches Signal aus. Ein Beispiel hierfür sei auch der Umgang mit dem Nationalen Aktionsplan, der einfach beendet worden sei, ohne über Nachfolgeaktivitäten nachzudenken. Man teile die Einschätzung, dass Symbole in der Politik wichtig, aber nicht ausreichend seien. Dies heiße hinsichtlich der Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention jedoch auch, dass weitere legislative Konsequenzen gezogen werden müssten. Alle Minderjährigen seien von der UN-Kinderrechtskonvention umfasst und hätten dieselben Rechte. Trotzdem befänden sich in Deutschland beispielsweise 16- und 17-Jährige gemeinsam mit Erwachsenen in Abschiebehaft. Dies sei nicht mit der UN-Kinderrechtskonvention vereinbar. Der Bundesgesetzgeber sei daher in der Pflicht, hier aktiv zu werden.

Auch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN spreche sich dafür aus, Kinderrechte in die Verfassung aufzunehmen. Sie trete zudem für das in der UN-Kinderrechtskonvention festgelegte Vorrangprinzip ein, wonach bei allen Handlungen und Entscheidungen auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen und in den einzelnen Institutionen das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen sei. Dieser Aufforderung, die über die UN-Kinderrechtskonvention schon einen rechtlichen Status in Deutschland erlangt habe, könnte durch eine Aufnahme der Kinderrechte in das Grundgesetz noch besser Geltung verschafft werden. Auch die diesbezüglichen Initiativen der Länder, die zum Teil schon Kinderrechte in ihren eigenen Landesverfassungen verankert hätten, könnten diesem Anliegen einen zusätzlichen Schub verleihen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werde dem Antrag der SPD zustimmen, da er viele relevante Forderungen enthalte. Mit dem darin befürworteten Monitoringsystem auf EU-Ebene würde jedoch der zweite Schritt vor dem ersten getan. Zunächst gehe es darum, in Deutschland überhaupt ein Monitoringsystem zu implementieren. Man halte dies auch für eine wichtige Forderung im Rahmen der UN-Berichterstattung.

Berlin, den 9. November 2011

**Dr. Peter Tauber**  
Berichterstatter

**Marlene Rupprecht (Tuchenbach)**  
Berichterstatterin

**Diana Golze**  
Berichterstatterin

**Miriam Gruß**  
Berichterstatterin

**Katja Dörner**  
Berichterstatterin





