

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Stenographischer Dienst und Ausschusssdienst

# **N i e d e r s c h r i f t**

## **Innen- und Rechtsausschuss**

17. WP - 24. Sitzung

## **Sozialausschuss**

17. WP - 11. Sitzung

am Mittwoch, dem 27. Mai 2010, 9:00 Uhr,  
im Sitzungszimmer 142 des Landtags

### **Anwesende Abgeordnete des Innen- und Rechtsausschusses**

Thomas Rother (SPD) Vorsitzender  
Petra Nicolaisen (CDU)  
Dr. Kai Dolgner (SPD)  
Serpil Midyatli (SPD)  
Ingrid Brand-Hückstädt (FDP)

### **Anwesende Abgeordnete des Sozialausschusses**

Christopher Vogt (FDP) Vorsitzender  
Heike Franzen (CDU)  
Mark-Oliver Potzahr (CDU)  
Katja Rathje-Hoffmann (CDU)  
Ursula Sassen (CDU)  
Wolfgang Baasch (SPD)  
Bernd Heinemann (SPD)  
Siegrid Tenor-Alschausky (SPD)  
Anita Klahn (FDP)  
Rasmus Andresen (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) i. V. von Dr. Marret Bohn  
Antje Jansen (DIE LINKE)  
Flemming Meyer (SSW)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

**Einzigster Punkt der Tagesordnung:**

**Seite**

**Anhörung zum Thema „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein“**

Gesetzentwurf der Volksinitiative „Kinderrechte stärken - Armut bekämpfen“  
Drucksache 17/370

(überwiesen am 18. März 2010 an den **Innen- und Rechtsausschuss**, den Sozialausschuss und den Petitionsausschuss)

hierzu: Umdrucke 17/754, 17/778, 17/801, 17/802, 17/815, 17/817, 17/819,  
17/825, 17/849, 17/854, 17/855, 17/872, 17/876, 17/879,  
17/880 (neu), 17/881, 17/884, 17/887, 17/888, 17/889,  
17/895, 17/896

Der Vorsitzende, Abg. Rother, eröffnet die Sitzung um 9:05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des federführenden Innen- und Rechtsausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

**Anhörung zum Thema „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein**

Gesetzentwurf der Volksinitiative „Kinderrechte stärken - Armut bekämpfen“  
Drucksache 17/370

Herr Loeding trägt die Stellungnahme des **Deutschen Kinderschutzbundes** vor, Umdrucke 17/879 und 17/888. Zentrales Ziel der Initiatoren des Gesetzentwurfs seien Bildungs- und Integrationschancen für alle Kinder. Das Armutsrisiko betreffe mittlerweile breite Schichten der Bevölkerung, auch wenn allein der Umstand, dass 15,7 % aller Kinder in Schleswig-Holstein in Hartz-IV-Bedarfsgemeinschaften lebten, Handlungsbedarf signalisiere. Es stelle sich die Frage, welche Konsequenzen aus dem von der Landesregierung 1999 veröffentlichten Armutsbericht gezogen worden seien. Ferner müsse berücksichtigt werden, dass im Zuge der Umstellung von Sozialhilfe auf Hartz IV die Leistungen für Kinder um 10 % gekürzt worden seien. Ein Inflationsausgleich habe nicht stattgefunden, Kindergeldzahlungen würden bei der Bemessung der Leistungen voll angerechnet. Letztlich müssten Kinder mit Leistungsbezug nach Hartz IV heute sogar mit 20 % weniger auskommen also noch vor fünf Jahren. Die Zahlungen lägen zum Beispiel im Schulbereich zwischen 180 und 450 € pro Halbjahr. Die Schulbeihilfe von 100 € könne diese Aufwendungen nicht kompensieren. Wenn pro Kind 69 Cent für ein Frühstück sowie jeweils 1,24 € für Mittag- und Abendessen inklusive Getränke vorgesehen seien, werde die soziale Dimension des Problems deutlich. Der Kinderzuschlag von 140 € schaffe keine grundlegende Abhilfe. Es komme hinzu, dass Kinder von Geringverdienern ebenfalls von Armut betroffen sein. Der Alleinverdiener in einer Familie mit zwei Schulkindern müsse einen Mindestlohn von 12 € pro Stunde erzielen, damit das Familieneinkommen oberhalb des Hartz-IV-Satzes liege. Auch der Umstand, dass pro Jahr nur 50 € für Schuhe vorgesehen seien, verdeutliche, dass die Bemessung der Hartz-IV-Leistungen nicht den Anforderungen des realen Lebens gerecht werde. Die den Kommunen eingeräumte Möglichkeit, den Sozialstaffel-Regelsatz zu unterschreiten, verschärfe das Problem.

Herr Geest erläutert die Stellungnahme der **Arbeiterwohlfahrt**, Umdruck 17/849. Die Fakten, die das Problem der Kinderarmut belegten, würden von keiner der im Landtag vertretenen

Parteien bestritten. Konsens bestehe auch hinsichtlich des Handlungsbedarfs. Mit den Fraktionen von CDU und FDP im Landtag gebe es einen Dissens in der Frage, ob die vorgeschlagene Verfassungsänderung der richtige Weg sei, das Problem anzugehen. Ziel der Initiatoren des Gesetzentwurfs zur Änderung der Verfassung sei nicht die Verankerung eines subjektiv einklagbaren Rechts. Ein Plebiszit dürfe ohnehin nicht das Budgetrecht des Parlaments tangieren. Auch Staatsziele seien jedoch objektives Verfassungsrecht und damit programmatische Leitlinien für die Politik, für den zivilgesellschaftlichen Diskurs, aber auch für Entscheidungen von Gerichten. Der Wissenschaftliche Dienst des Landtags habe bestätigt, dass keine juristischen Bedenken gegen den Gesetzentwurf bestünden.

Herr Rosenkranz schildert die Auffassung des **Sozialverbandes Deutschland**. Der Landtag könne mit der Annahme des Gesetzwurfs ein Stück weit Verfassungsgeschichte schreiben. Die Menschen im Land seien sehr wohl in der Lage zu erkennen, welche Wirkungen von der Landesverfassung ausgingen. In diesem Zusammenhang sei an die Verankerung der Rechte pflegebedürftiger Menschen in der Verfassung zu erinnern. Es gehe letztlich darum, Demokratie und soziale Gerechtigkeit zu stärken.

\* \* \*

Herr Loeding betont auf die Frage von Abg. Baasch, ob individuelle Leistungen erhöht oder strukturelle Veränderungen vorgenommen werden sollten, man müsse das eine tun, ohne das andere zu lassen. Das Bundesverfassungsgericht habe in seiner jüngsten Entscheidung beide Optionen - finanzielle Zuwendungen und institutionelle Förderung - als zulässig erachtet. Denkbar sei zum Beispiel eine Kindergrundsicherung in Höhe von 502 € monatlich, die sich aus dem Freibetrag für das sächliche Existenzminimum - 322 € - und dem Freibetrag für Betreuung und Erziehung bzw. Ausbildung - 180 € - zusammensetze. Laut Statistischem Bundesamt lägen die Kosten pro Kind bei über 600 € monatlich. Die Bedeutung eines Mittagessens für Kinder könne auch unter Präventionsgesichtspunkten nicht hoch genug eingeschätzt werden. Die Landesinitiative „Kein Kind ohne Mahlzeit“ sei fortzusetzen und auszubauen. Die Kosten für ein Mittagessen lägen zwischen 2,50 und 3,50 €. Dieser Betrag werde aber selbst dann nicht erreicht, wenn zu der entsprechenden Hartz-IV-Leistung noch der Landeszuschuss von 1 € addiert werde. Generell werde sich die Einkommenssituation von Familien nicht so nachhaltig verbessern, dass auf Transferleistungen verzichtet werden könne.

Auf den Hinweis der Abg. Sassen, der Vereinsamung armer Menschen sei nicht allein mit finanziellen Zuwendungen entgegenzuwirken, ergänzt Herr Loeding, soziale Ausgrenzung beginne bereits dann, wenn ein Kind nicht das Geld für ein Geburtstagsgeschenk für ein anderes Kind habe oder die Teilnahme an einem Ausflug der Kindergartengruppe aus finanziellen

Gründen nicht möglich sei. Es sei im Übrigen unzulässig, Eltern in so schwierigen Lebenssituationen unter Generalverdacht zu stellen, etwa indem behauptet werde, die für die Kinder gedachten Mittel würden zweckentfremdet. Ein solcher Vorwurf berühre auch die Würde der Kinder. In den nächsten Jahren werde das Problem hinzukommen, dass vor allem freiwillige Leistungen, zum Beispiel kostenlose Ferienangebote, gestrichen würden.

Abg. Midyatli betont die Notwendigkeit, die Initiative „Kein Kind ohne Mahlzeit“ fortzuführen. Es sei aber zu berücksichtigen, dass die Kinder pro Woche maximal fünf Tage in der Kita seien, sich aber am Wochenende und in den Ferien zu Hause aufhielten. Die Verpflegung der Kinder müsse jedoch überall sichergestellt sein.

Herr Loeding merkt auf Frage der Abg. Jansen an, man könne es schon als Erfolg der Initiative „Kein Kind ohne Mahlzeit“ ansehen, dass vor Ort wieder eine Armutsdebatte ausgelöst worden sei. Eine Reihe von Städten und Gemeinden sei dem Beispiel des Landes gefolgt, indem auch sie einen Zuschuss von 1 € zum Mittagessen gewährt hätten. Damit habe man dort ein Mittagessen für alle Kinder ermöglichen können.

Herr Geest ergänzt - ebenfalls auf Frage der Abg. Jansen -, der gegenwärtige Zustand unterschiedlicher Sozialstaffeln im Land sei unbefriedigend und müsse beendet werden. Hinsichtlich der Frage, ob die Regelsätze erhöht oder die institutionelle Förderung verbessert werden solle, zeigten die Ergebnisse der Armutsforschung, zum Beispiel der AWO-Langzeitstudie zu Kinder- und Jugendarmut, eindeutig, dass beides notwendig sei. Materielle Sicherheit und kulturelles Kapital der Eltern seien entscheidend für den Bildungserfolg der Kinder.

Herr Loeding stellt fest - auf Frage des Abg. Heinemann -, mittlerweile lägen zahlreiche Studien zu den Langzeitfolgen von Kinderarmut vor. Die zentrale Erkenntnis laute, dass die ersten Lebensjahre entscheidend für die Entwicklung des Kindes seien. Daraus resultiere auch die Notwendigkeit von Vorsorgeuntersuchungen. Schwierige soziale Umstände im Kindesalter hätten negative Folgen für das gesamte künftige Leben. Obwohl es kein Erkenntnisdefizit gebe, seien nur wenige Ansätze zur Veränderung erkennbar. Es liege jedoch im Interesse der gesamten Gesellschaft, wenn alle Kinder - nicht nur im Bildungsbereich - ein Mindestmaß an Förderung erhielten. Der Druck auf Familien, die sich in ökonomisch schwieriger Situation befänden, werde jedoch immer größer.

Herr Geest ergänzt, die Ergebnisse der AWO-Langzeitstudie bestätigten den von Herrn Loeding dargelegten Zusammenhang. Es komme hinzu, dass der gesundheitliche Zustand von Kindern, die unter Armutsbedingungen aufwachsen müssten, schlechter sei als der von Kindern aus Mittelschichtfamilien. Als Alarmsignal müsse der Umstand gewertet werden, dass

der Anteil psychischer Erkrankungen bei Kindern aus armen Familien überproportional hoch sei.

Herr Rosenkranz hebt hervor - auf Frage des Abg. Andresen -, die Initiatoren des Gesetzentwurfs wollten deutlich machen, dass ein Rechtsstaat in der Lage sei, die Lebenssituation von Menschen zu ändern, das heißt, neue Lebensperspektiven zu eröffnen. Die Tabuisierung von Armut müsse beendet werden. In diesem Zusammenhang sei das Motto der Armutskonferenz in Lübeck bezeichnend gewesen: „Aus dem Schatten ins Licht“. Wenn man den sozialen Rechtsstaat erhalten wolle, dürfe man das Armutsproblem nicht ausblenden. Die Volksinitiative habe dazu beigetragen, Menschen zu begeistern, an Veränderungen im Land aktiv mitzuwirken.

Herr Loeding führt ergänzend aus, die Initiatoren des Gesetzentwurfs seien überrascht gewesen, wie weit die Bereitschaft der Bevölkerung schon gediehen sei, darauf hinzuwirken, dass kein Kind mehr von der gesellschaftlichen Entwicklung abgekoppelt werde. Nahezu jeder Bürger kenne inzwischen jemanden, der große Schwierigkeiten habe, die ökonomischen Herausforderungen des Alltags zu bewältigen. Eine Diskussion über die in der Gesellschaft geltenden Werte sei angestoßen worden. Wegen der großen Bedeutung des Problems sei eine Verfassungsänderung der richtige Weg.

Frau Thobaben legt die Position des **Diakonischen Werks** dar, Umdruck 17/872. Die in Artikel 1 des Grundgesetzes niedergelegte Unantastbarkeit der Würde des Menschen sei höchstes Staatsziel und naturrechtlich fundiert. Jeder Mensch könne sich darauf berufen. Im neuen Grundgesetzkommentar „Maunz/Düring“ werde eine bedenkliche Relativierung vorgenommen. Die Menschenwürde sei nicht lediglich ein Aspekt, der neben anderen im politischen Handeln berücksichtigt werden müsse. Letztlich resultiere daraus auch die Nichtteilnahme des Diakonischen Werks an der Volksinitiative. Wenn der Grundrechtsteil der Verfassung in einen Katalog subjektiv-rechtlicher Ansprüche weiterentwickelt werde, erhöhe sich für jene Menschen, die sich dort nicht wiederfänden, die Gefahr der Relationalität des objektiven Würdebegriffs. Gegen die inhaltliche Zielsetzung der Volksinitiative gebe es jedoch keine Einwände. Armutsprävention müsse zu einem zentralen Punkt auf der Agenda der Politik werden.

Frau von Barga-Sauer referiert die Stellungnahme des **Paritätischen Wohlfahrtsverbandes**, Umdruck 17/881. Zentrales Ziel aller Bemühungen müsse es sein, Kindern eine Zukunft zu geben. Die Verankerung von Staatszielen in der Verfassung gebe diesen eine größere Verbindlichkeit. Die empirischen Daten belegten, dass Kinderarmut ein „Chancenkiller“ sei. Auch Kindern aus armen Familien müsse Teilhabe an der Gesellschaft ermöglicht werden. Der Paritätische Wohlfahrtsverband fühle sich dem Ansatz der Inklusion verpflichtet. Dieser Begriff umfasse nicht nur Menschen mit Behinderung, sondern auch Menschen, die in Armut lebten, und Menschen mit Migrationshintergrund.

Herr Hoffmeister erläutert die Haltung des **Deutschen Roten Kreuzes**, Umdruck 17/873. Der DRK-Kreisverband Kiel beschäftige sich seit 2005 intensiv mit dem Thema Kinderarmut. Ein Ergebnis der bisher fünf Kinderarmutskonferenzen sei das „Kieler Netzwerk gegen Kinderarmut“. Auch angesichts der im Rahmen der Netzwerkarbeit gewonnenen Erkenntnisse unterstütze das DRK die Volksinitiative. Um für das Problem der Kinderarmut wirksam Abhilfe schaffen zu können, müsse einer Doppelstrategie gefolgt werden. Zum einen seien konkrete Problemlagen im direkten Zusammenwirken mit den betroffenen Kindern bzw. deren Familien anzugehen. Zum anderen müsse die Politik geeignete Rahmenbedingungen schaffen und entsprechende Aktivitäten mittragen und unterstützen. Das „Kieler Netzwerk gegen Kinderarmut“ habe sich auch deshalb bewährt, weil zu den Mitgliedern nicht nur die Sozialverbände, sondern auch die Stadt Kiel und die in der Ratsversammlung vertretenen politischen Parteien zählten. Besonders hervorzuheben sei, dass im Jahr 2010 das gesellschaftspolitische Forum der „Kieler Woche“ dem Thema Kinderarmut gewidmet sei.

Auf Frage der Abg. Tenor-Alschausky legt Frau Thobaben dar, der Schutz der Menschenwürde habe nicht nur eine anthropologische, sondern auch eine theologische Komponente. Die allen Menschen gleichermaßen inhärente Würde dürfe nicht relativiert werden. Die Menschen seien unterschiedlich kulturell und religiös verortet. Die Gesellschaft biete unterschiedliche Referenzrahmen zur Bildung von Werten und Normen. Das Diakonische Werk gehe davon aus, dass der Mensch als von Gott geschaffenes, fragiles Wesen immer wieder vor Entscheidungen zwischen Gut und Böse stehe. Armut sei bisher in jeder Gesellschaft anzutreffen gewesen. Das praktische Engagement müsse darauf gerichtet sein, sie zu mildern und den Menschen zu befähigen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Das Diakonische Werk unterstütze das Anliegen, die der Volksinitiative zugrunde liegenden Ziele auf die politische Agenda zu setzen und in der Lebenspraxis zu verwirklichen. Die vorgeschlagene Verfassungsänderung sei jedoch abzulehnen. Es komme hinzu, dass in Schleswig-Holstein die Strategie zur Armutsbekämpfung ausbaufähig sei. Man solle mit den Menschen, nicht über sie reden.

Abg. Sassen merkt an, angesichts der begrüßenswerten Argumentation von Frau Thobaben sei fraglich, ob man der Aufnahme des Ziels menschenwürdiger Pflege in die Verfassung heute noch einmal zustimmen würde. Ferner bestehe die Gefahr, nach Aufnahme der von der Volksinitiative formulierten Ziele in die Verfassung könnten die Anstrengungen zur Lösung des Problems der Kinderarmut auf anderer Ebene nachlassen.

Frau Thobaben wiederholt ihre Position, dass sich das Diakonische Werk an der Volksinitiative beteiligt hätte, wenn deren Ziel nicht die Änderung der Verfassung gewesen wäre. Unabhängig davon sei es eine bittere Erkenntnis, dass immer mehr Menschen für die Gestaltung der Gesellschaft eigentlich nicht gebraucht würden. Auf allen Ebenen der Gesellschaft müsse dem Problem der Kinderarmut mit konkreten Maßnahmen begegnet werden. Die heutige Situation unterscheide sich von der zu Beginn der neuzeitlichen Diakonie 1848, als die Verelendung der Massen das zentrale Problem gewesen sei.

Frau von Bargen-Sauer ergänzt auf Frage der Abg. Sassen, die Änderung eines Gesetzes oder der Verfassung verändere noch nicht die Welt. Nach einer Verfassungsänderung könne man sich von dem Thema jedoch nicht mehr abwenden. Es sei erfreulich, dass kein inhaltlicher Dissens hinsichtlich der Ziele der Volksinitiative bestehe. Armut könne nur gemildert, aber nicht endgültig beseitigt werden. Daher seien ständig neue Impulse notwendig, damit über Armut offensiv diskutiert werde.

Herr Hoffmeister wirft auf die Anmerkung der Abg. Sassen die Frage auf, inwiefern die Politik auf dem Gebiet der Bekämpfung der Kinderarmut aktiv werde. Zahlreiche Vereine und

Verbände würden insoweit bereits einen erheblichen Beitrag leisten. Notwendig sei ein Ansatz für gemeinsames Handeln. Das Kieler Modell sei vorbildlich für das gesamte Land.

Abg. Franzen teilt die von Frau Thobaben geäußerte Sorge hinsichtlich der möglichen Folgen der Annahme des Gesetzentwurfs der Volksinitiative. In Gesprächen am Rande von Unterschriftensammlungen sei deutlich geworden, dass zahlreiche Menschen nur die Politik in der Pflicht sähen, sich gegen Armut und Ausgrenzung zu engagieren. Da Ausgrenzung in den Köpfen der Menschen beginne, müsse zuerst dort die Veränderung einsetzen. Die Forderung nach einer umfassenden Wertediskussion gehöre in diesen Zusammenhang.

Herr Hoffmeister erwidert auf die Schilderung der Abg. Franzen, eine Vielzahl von Menschen engagiere sich ehrenamtlich, beispielsweise in der „Tafel“. Menschen, die noch nicht aktiv seien, könnten nur dann erreicht werden, wenn auf verschiedenen Ebenen intensive Aufklärung über das Thema Kinderarmut stattfinde. Das Forum der „Kieler Woche“ sei ein hervorragender Ausgangspunkt für eine breite öffentliche Diskussion. Damit könne verdeutlicht werden, dass Kinderarmut nicht ein „Schmuddelthema“, sondern Teil der Stadt Kiel sei. Zu erinnern sei auch an den Bootshafensommer 2009 mit dem „Rock gegen Kinderarmut“. Am Rande der Veranstaltung hätten von den Vereinen und Verbänden zahlreiche Spenden eingeworben werden können.

Frau von Bargen-Sauer schließt sich der Darlegung von Herrn Hoffmeister an und führt ergänzend aus, der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband habe für Kindertagesstätten ein Projekt zum Qualitätsmanagement initiiert, das dem Aspekt der Inklusion große Bedeutung beimesse. Die Haltung der Verbände wirke in die gesamte Gesellschaft hinein.

Frau Thobaben verweist auf die grundsätzliche Bedeutung der Demokratiefähigkeit der Gesellschaft auch in Bezug auf die Zukunft. Der Mensch könne sich nicht nur als Individuum begreifen, sondern müsse auch Verantwortung für das Gemeinwesen übernehmen. Möglicherweise müsse ein entsprechender Prozess der Bewusstseinsbildung in Gang gesetzt werden. Auf der praktischen Ebene gebe es noch großes Potenzial für hauptamtliches, nebenamtliches und ehrenamtliches Engagement zur Armutsprävention.

Abg. Heinemann dankt Frau Thobaben für ihre kritische Argumentation. Die Debatte über die Volksinitiative entwickle sich immer mehr zu einer - notwendigen - Sozialstaatsdebatte. Jedes Bundesland bilde einen eigenen Kultur- und Wertekreis. Schleswig-Holstein als „Land der Horizonte“ lege großen Wert auf Minderheitenschutz, was sich schon an der Zusammensetzung des Parlaments und der Gewährung besonderen verfassungsrechtlichen Schutzes für pflegebedürftige Menschen zeige. Der gegenwärtige Artikel 6 a der Landesverfassung stelle

Kinder und Jugendliche bereits unter besonderen Schutz. Daher seien auch Möglichkeiten zu prüfen, wie man sich des Themas unterhalb einer Verfassungsänderung annehmen könne.

Frau Thobaben schlägt vor, die Abgeordneten sollten sich bei jeder ihrer Entscheidungen die Frage stellen, inwieweit davon auch die Armen, insbesondere die armen Kinder, betroffen seien. Es sei zu erwägen, beispielsweise in das Kita-Gesetz, das Kinder- und Jugendhilfegesetz und die Sozialgesetzbücher solche Formulierungen aufzunehmen, die eine Grundlage für konkrete, vor Gericht einklagbare Ansprüche darstellten. Damit werde gleichzeitig ein Monitoring im Sinne einer Rechenschaftspflichtigkeit möglich.

Frau von Barga-Sauer regt zusätzlich an, die Fachleute in den Ministerien aufzufordern, sich mit dem Thema inhaltlich zu beschäftigen.

Herr Hoffmeister ergänzt, dass Bewusstsein für den Stellenwert der Kinderarmut sei in Politik, Verwaltung und Verbänden unterschiedlich ausgeprägt.

Abg. Baasch warnt vor einem statischen Verfassungsverständnis. Bereits 1949 seien einzelne Personengruppen, beispielsweise Familien, unter besonderen Schutz gestellt worden. Dennoch habe es seitdem einen Wandel hinsichtlich der Auffassung von Familie gegeben. Auch seien Diskriminierungsverbote erweitert worden. Wenn - wie in der Stadt Kiel - ein breiter gesellschaftlicher Konsens über das Vorgehen gegen Kinderarmut entstanden sei, dann sei es möglicherweise sinnvoll, diesen auch in der Verfassung festzuschreiben. Im Übrigen sei das gebührenfreie dritte Kindergartenjahr eine konkrete Aktion gegen Armut.

Herr Hoffmeister merkt an - eine Frage des Abg. Baasch -, zahlreiche Ansätze, die in den Arbeitskreisen zu den Themen Bildung, Gesundheit und Freizeit auf der Kinderarmutskonferenz entwickelt worden seien, hätten ihren Niederschlag in der Kieler Kooperationsvereinbarung gefunden. Hinsichtlich der von der Abg. Sassen angesprochenen Gefahr der Vereinsamung armer Menschen sei die Aussage eines Vertreters des Kulturamtes im Arbeitskreis zu dem Thema Freizeit bezeichnend gewesen. Demnach gebe es durchaus kostenfreie hochwertige Kulturangebote für Kinder. Diese würden jedoch in erster Linie von „105ern“ - in Anlehnung an den Postleitzahlbereich 24105 Kiel - wahrgenommen. Kinder aus dem Postleitzahlbereich 24146 erschienen trotz Kostenfreiheit der Angebote nicht, weil das Geld für die Busfahrt fehle. Die Ratsversammlung arbeite weiter an dem Ziel, ein kostenloses Busticket für sozial bedürftige Kinder zu ermöglichen. Bis 2013 sollten weitere in den Kinderarmutskonferenzen vorgestellte Ansätze realisiert werden.

Der Vorsitzende, Abg. Rother, verweist auf ähnliche Erfahrungen, die in Lübeck schon vor 25 Jahren mit Projekten für arbeitslose Jugendliche gemacht worden seien.

Herr Hoffmeister ergänzt auf - Frage der Abg. Brand-Hückstädt -, auch nach einer Zustimmung des Landtags zum Gesetzentwurf der Volkinitiative seien keine unmittelbaren Änderungen der Aktivitäten des DRK zu erwarten. Die Verankerung in der Landesverfassung Sorge jedoch dafür, dass das Thema Kinderarmut - im Gegensatz zu einem „Modethema“, das nach einer gewissen Zeit durch ein anderes ersetzt werde - in der öffentlichen Diskussion dauerhaft verankert werde und im politischen Handeln stärker zu berücksichtigen sei.

Abg. Jansen macht geltend, die UN-Kinderrechtskonvention erfordere letztlich die Verankerung der Rechte von Kindern und Jugendlichen im Grundgesetz. Da es dafür gegenwärtig keine Mehrheit gebe, solle man wenigstens die Landesverfassung entsprechend ändern, um die Rechtsposition von Kindern und Jugendlichen zu stärken. Es gehe nicht nur um die Bekämpfung der Kinderarmut, sondern beispielsweise auch um das Recht auf gewaltfreie Erziehung. Das Kinderschutzgesetz allein reiche nicht aus.

Frau Thobaben betont - auf Frage der Abg. Jansen nach Möglichkeiten zur Realisierung des Inklusionsgedankens - die Bedeutung des entsprechenden Grundgesetzartikels für die Durchsetzung der Rechte von Kindern und Jugendlichen. Das praktische Handeln leite sich daraus ab. Es gebe keinen Dissens, wenn - wie vom Abg. Baasch - darauf hingewiesen werde, dass sich die Auffassungen von Partnerschaft, Ehe, Familie und Kindererziehung im Zeitablauf änderten. Auch im Rahmen von Spardebatten müsse die Frage beantwortet werden, wie Kinder aus dem Teufelskreis von Armutslagen befreit werden könnten. Das gemeinsame Essen in der Kita sei ein wichtiger Ansatz, der in den Betriebskosten berücksichtigt werden müsse. Die Unterstützung armer Kinder dürfe nicht als Gnadentat missverstanden werden.

Auf die Anregung der Abg. Franzen, für das dritte Kita-Jahr Kostenfreiheit vorzusehen, entgegnet Frau Thobaben, das Diakonische Werk habe für die Kostenfreiheit des ersten Kita-Jahres plädiert. Auf politischer Ebene müsse geprüft werden, ob eine Stafflungsregelung möglich sei, wenn aus einer Familie nicht alle Kinder eine Kita besuchen könnten. Im schulischen Bereich als wichtigem Lebensraum für Kinder bedürfe es einer Verschränkung von sozialpädagogischer und lernpädagogischer Begleitung. In diesem Zusammenhang spiele eine Rolle, dass das Gehalt eines Erziehers geringer sei als das eines Lehrers.

Abg. Sassen betont, auch die CDU-Fraktion begrüße das Anliegen, gegen Kinderarmut vorzugehen. Die angekündigte Thematisierung des Problems im Rahmen des Forums der „Kieler

Woche“ verdiene Respekt. Fraglich sei, ob die geforderte Verfassungsänderung zielführend sei. Darüber müsse letztlich politisch entschieden werden.

Abg. Meyer erinnert daran, dass er selbst Betroffener sei, wenn es um Minderheitenrechte gehe. Zwar ändere sich für die Mehrheitsbevölkerung nach der Verankerung von Minderheitenrechten in der Verfassung nichts; jedoch entwickle sich die Selbstwahrnehmung der Angehörigen der Minderheit deutlich zum Positiven. Ihr Stellenwert in der Gesellschaft wachse.

Frau von Barga-Sauer berichtet auf die Anmerkung des Abg. Andresen, er vermisse ein deutliches Signal der Politik zur Bekämpfung von Armut, bei den vor Ort in Sachen Armutsbekämpfung engagierten Menschen gebe es durchaus eine gewisse Frustration. Es sei jedoch nicht sicher, ob diese sich gegen die Politik richte. Die Situation, in der sich arme Menschen befänden, werde als unbefriedigend empfunden. Es sei festzustellen, dass große Teile der Gesellschaft Armut immer noch als Makel empfänden und dies nicht öffentlich thematisieren wollten. Letztlich werde den Armen die Schuld an der eigenen Lebenssituation zugewiesen; meist sei jedoch die Gesellschaft ursächlich.

Der Vorsitzende des Sozialausschuss, Abg. Vogt, übernimmt die Sitzungsleitung.

Frau Funk referiert die Stellungnahme der **Bundesarbeitsgemeinschaft der Kinderschutz-Zentren**, Umdruck 17/895, und legt den Schwerpunkt ihrer Darlegungen auf Artikel 6a Absatz 4 des Gesetzentwurfs. Dieser sei auch deshalb zu begrüßen, weil von ihm eine Signalwirkung ausgehe. Da Armut häufig mit Ausgrenzung verbunden sei, erhöhe sich das Gewalttrisiko. Kinder und Jugendliche benötigten in besonderem Maße eine soziale Einbindung.

Herr Jensen erläutert die Stellungnahme des **Landesjugendrings Schleswig-Holstein**, Umdruck 17/880 (neu). Gemeinsam mit den schleswig-holsteinischen Landesverbänden der Arbeiterwohlfahrt, des Kinderschutzbundes und des Sozialverbandes habe man bereits 2006 die Informationskampagne „Gemeinsam gegen Kinderarmut“ gestartet. In Zusammenarbeit mit dem Kinderschutzbund seien ebenfalls vor einigen Jahren Ansätze für einen Kinder- und Jugendaktionsplan entwickelt worden, die in Teilen aufgegriffen worden seien. Der Landesjugendring engagiere sich ferner in der Initiative „Kein Kind ohne Ferienerholung“, die sich an „Kein Kind ohne Mahlzeit“ anlehne.

Der Landesjugendring habe sich zunächst nicht an der Volksinitiative beteiligt, weil es aus den schon von Frau Thobaben angesprochenen Gründen an einer Mehrheit im Vorstand gefehlt habe. Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Aufnahme von Kinderrechten in die Landesverfassung werde jedoch in vollem Umfang unterstützt. Im Vergleich mit dem aktuellen Artikel 6a habe die vorgeschlagene Neufassung eine neue Qualität. Der Hinweis auf die jüngst beschlossene Einführung einer Schuldenbremse in die Landesverfassung liege nahe: Es sei eine Selbstverständlichkeit, dass der Staat dafür sorgen müsse, nicht in eine Situation der Überschuldung zu geraten. Wenn dennoch eine verfassungsrechtliche Verankerung erfolgt sei, bestehe diese Notwendigkeit in Bezug auf eine Bremse gegen Kürzungen der Förderung von Kindern und Jugendlichen umso mehr. Die kürzlich erfolgte Verankerung von Kinderrechten in der Verfassung des Landes Niedersachsen sei ein unzureichender Schritt gewesen.

Ferner sei zu berücksichtigen, dass die Zahl der Kinder zwar abnehme, ihre Bedeutung für die Erhaltung des wirtschaftlichen Wohlstands und des gesellschaftlichen Zusammenhalts aber wachse. Mit der vorgeschlagenen Verfassungsänderung könne die gegenwärtige Generation signalisieren, dass künftige Generationen nicht vernachlässigt würden.

\* \* \*

Herr Jensen ergänzt, die Einfügung von § 47 f in die Gemeindeordnung - eine Frage des Vorsitzenden, Abg. Vogt - sei ein Beitrag zur Demokratisierung vor Ort gewesen. Zum einen seien die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen gestärkt worden, zum anderen hätten Jugendverbände und -initiativen ihre Mitspracherechte intensiver eingefordert.

Was etwaige Kürzungen angehe - ebenfalls eine Frage des Vorsitzenden -, so müsse die Förderung von Kindern und Jugendlichen davon möglichst ausgenommen werden. Um dies sicherzustellen, könne die vorgeschlagene Verfassungsänderung, mit dem das Land eine besondere Verpflichtung übernehme, hilfreich sein.

Prof. Dr. Thyen, **Universitätsklinikums Schleswig-Holstein**, stellt sich vor Darlegung ihrer Position kurz vor. Neben verschiedenen Tätigkeiten an der Universität Lübeck sei sie Vorsitzende des Wissenschaftlichen Beirats des „Nationalen Zentrums Frühe Hilfen“ und berate die Bundesregierung diesbezüglich. Als Vorstandsmitglied der „Deutschen Liga für das Kind“ engagiere sie sich auch in der „National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland“.

Prof. Dr. Thyen bringt unter Verweis auf eine Meldung in den „Lübecker Nachrichten“ ihre Beunruhigung über Sparpläne der Landesregierung hinsichtlich des UK S-H-Standortes Lübeck zum Ausdruck. Es sei schmerzlich zu erfahren, dass man auf die bisher sehr geschätzte wissenschaftliche Expertise offensichtlich verzichten wolle. Ohne den Bereich Lehre werde die Universität Lübeck nicht fortbestehen können. Lübeck sei der beste Standort für die Mediziner Ausbildung in Schleswig-Holstein und stehe für Exzellenz in Wissenschaft und Forschung.

Was den Gesetzentwurf der Volksinitiative angehe, müsse man zu dem Ergebnis kommen, dass die Aufnahme von Kinderrechten in die Landesverfassung und in das Grundgesetz unterstützenswert sei. Da die Verfassungsnorm als Staatsziel verstanden werde, könne jedoch nicht allein ein besonderer Umstand wie die Kinderarmut die Aufnahme in die Verfassung rechtfertigen. Die Umsetzung konkreter politischer Maßnahmen sei auch auf einfachgesetzlicher Grundlage möglich. Angesichts eines veränderten Wertesystems in der Gesellschaft und des heutigen Verständnisses von einem sozialen Miteinander seien Kinderrechte als Staatszielbestimmung in der Verfassung jedoch angemessen. Das Land müsse sich fragen, ob es dazu bereit sei.

Es sei bemerkenswert, dass die UN-Kinderrechtskonvention erst 1990 in Kraft getreten sei, da die Formulierung der Menschenrechte bis in das 18. Jahrhundert zurückreiche. Wenn - wie von Frau Thobaben - behauptet werde, der für alle Menschen geltende Gleichheitsgrundsatz habe naturrechtlichen Charakter, dann sei dem zu widersprechen. Freiheit und Gleichheit der Menschen seien keine Tatsachen, sondern anzustrebende Ideale. Nicht die Natur, sondern die menschliche Gemeinschaft könne verliehene Rechte durchsetzen. Daraus resultiere die Notwendigkeit der verfassungsrechtlichen Verankerung von Kinderrechten. Es komme hinzu, dass jeder erwachsene Mensch einmal Kind war. Es sei zwar unbestritten, dass die Menschenwürde auch jedes Kind umfasse; die besonderen Entwicklungsbedürfnisse von Kindern verlangten jedoch besondere Berücksichtigung. Der Aufnahme von Kinderrechten in die Verfassung stehe die Einschränkung von Freiheitsrechten der Erwachsenen gegenüber, indem die Übernahme sozialer Verantwortung für Kinder und Jugendliche gestärkt werde. Die Gewähr-

leistung der Freiheitsrechte verlange eine aktive Intervention des Staates und eine Ausweitung seiner Macht. Die staatliche Gemeinschaft habe über die Einhaltung der Kinderrechte zu wachen. Die verfassungsrechtliche Verankerung von Kinderrechten bewirke eine Abwägung zwischen individuellen Freiheitsrechten und den sozialen Rechten des Kindes.

Besondere Beachtung verdiene das in Artikel 24 der UN-Kinderrechtskonvention niedergelegte Ziel der Gesundheitsvorsorge für Kinder. Der Zugang zu Früherkennungsuntersuchungen werde durch das Landeskinderschutzgesetz erleichtert. Jedes Kind müsse das Recht auf Zugang zu den in Artikel 24 der UN-Kinderrechtskonvention aufgeführten Leistungen haben. Noch immer gebe es jedoch Kinder, die davon ausgeschlossen seien, beispielsweise nicht versicherte Kinder. Nach Aufnahme entsprechender Kinderrechte in die Verfassung sei die Möglichkeit der Inanspruchnahme grundlegender medizinischer Dienstleistungen durch Kinder jedoch quasi einklagbar.

Konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der ökonomischen Lage armer Kinder ließen sich aus der vorgeschlagenen Verfassungsänderung nicht ableiten. Bereits die UN-Kinderrechtskonvention enthalte mehrfach die Formulierung „bemühen sich, sicherzustellen“. Auch der kulturelle Kontext und die gesellschaftliche Organisation seien zu berücksichtigen. Ziel sei die Herstellung von „Binnengerechtigkeit“ in dem Sinne, dass alle Kinder des Landes gleichen Zugang zu Bildungs- und zu Gesundheitseinrichtungen erhalten sollten. Bereits in die Planung solcher Einrichtungen solle der Aspekt der Erreichbarkeit für Kinder einbezogen werden.

Positive Wirkungen auf die Kindergesundheit als Ergebnis des verbesserten Zugangs zu Früherkennungsuntersuchungen könnten noch nicht festgestellt werden, da die Gesetzesänderungen erst vor zwei Jahren erfolgt seien und die Kinder selbst untersucht werden müssten. Es gebe den Vorschlag, künftig anhand der Ergebnisse der Einschulungsuntersuchungen festzustellen, ob sich die Häufigkeit beispielsweise von Adipositas und seelischen Störungen verändert habe. Notwendig sei eine umfängliche Studie, da die vorhandenen Routinedaten dafür nicht ausreichten. Obwohl der Nachweis aus wissenschaftlicher Sicht noch ausstehe, sei dennoch davon auszugehen, dass ein verbesserter Zugang zu Vorsorge- und Versorgungsangeboten die Kindergesundheit verbessere.

Generell werde durch die Aufnahme von Kinderrechten in die Landesverfassung und in das Grundgesetz das allgemeine Bewusstsein für die Bedeutung der Rechte von Kindern gestärkt. Deren Belange müssten künftig bei allen politischen und gerichtlichen Entscheidungen berücksichtigt werden. Auch die Elternverantwortung werde durch die verfassungsrechtliche Verankerung von Kinderrechten hervorgehoben. Ferner werde klargestellt, dass die Men-

schenrechte auch für Kinder in Schulen und sonstigen pädagogischen Einrichtungen Geltung hätten, was angesichts der Berichte über Missbrauchsfälle von großer Bedeutung sei. Den Kindern und Jugendlichen werde die besondere Wertschätzung ihrer Rechte durch die Politik vor Augen geführt.

Hinsichtlich der Formulierung des Gesetzentwurfs merkt Prof. Dr. Thyen an, dass die Würde des Menschen - und damit des Kindes - als eigenständiger Persönlichkeit nicht explizit enthalten sei. Es müsse - auch im Hinblick auf den Inklusionsansatz - als problematisch angesehen werden, wenn in Absatz 4 von der „Förderung ihrer Entwicklung zu eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten“ die Rede sei, da zum Beispiel Kinder mit schweren Behinderungen niemals ein eigenständiges Leben führen könnten. Die Betonung des Rechts des Kindes auf Anerkennung seiner Würde als eigenständiger Persönlichkeit müsse auch in Artikel 6a an erster Stelle stehen. In Absatz 4 solle man es bei der Formulierung „Recht auf gewaltfreie Erziehung, auf Bildung und auf Förderung ihrer Entwicklung“ belassen. Der zweite Teil von Absatz 4 des Entwurfs könne gestrichen werden, da der Entwicklung des Kindes, die letztlich immer offen sei, nicht vorgegriffen werden dürfe.

Kritikwürdig an dem Entwurf sei ferner, dass jeder Hinweis auf Partizipations- bzw. Mitwirkungsrechte von Kindern und Jugendlichen fehle. Genau dieser Aspekt sei jedoch ein zentrales Argument für die Verankerung von Kinderrechten in der Verfassung. Absatz 3 könne in dem Sinne ergänzt werden, dass Kinder und Jugendliche ihrem Entwicklungsstand gemäß zu beteiligen seien.

Prof. Dr. Pestalozza erläutert die Stellungnahme der **Freien Universität Berlin**, Umdruck 17/855. Laut der Landesverfassung könne es zu dem Gesetzentwurf der Volksinitiative nur ein Ja oder ein Nein geben. Einzelne Formulierungen dürfe der Landtag nicht ändern.

Wenn Bedenken bestünden, der Entwurf könne in Konflikt mit dem Haushaltsrecht des Parlaments geraten, so seien diese unbegründet. Staatsziele, die erweiterte Aufgaben der Staatsgewalt zur Folge hätten, verursachten zwangsläufig Kosten. Es sei ohne Belang, ob es sich um ein subjektives Recht oder um eine objektiv-rechtliche Schutzverpflichtung handele; beides sei mit finanziellen Aufwendungen verbunden. Insofern sei die Volksinitiative nicht daran gehindert, subjektive Rechte vorzusehen. Falls jedoch die gegenteilige Ansicht vertreten werde, sei dem Landtag als zur Verfassungsänderung legitimiertem Gesetzgeber zu empfehlen, das Anliegen der Volksinitiative aufzugreifen und einen eigenen Entwurf vorzulegen, da der Landtag das Haushaltsrecht inne habe und insoweit keinen Beschränkungen unterliege.

Dem Landtag sei zu empfehlen, in Abstimmung mit den Trägern der Volksinitiative Überlegungen darüber anstellen, inwiefern der geltende Artikel 6a der Landesverfassung erweitert werden könne. Dessen Staatszielbestimmung sei bereits ausreichend und bedürfe keiner Neuformulierung. Empfehlenswert sei jedoch die Verankerung individuell einklagbarer Kinderrechte in der Verfassung.

Prof. Dr. Pestalozza zeigt sich überrascht von der Auffassung der Initiatoren, Absatz 4 des Entwurfs solle nicht als subjektives Recht verstanden werden. Das sei jedoch mit der Formulierung „... Recht auf ...“ unzweifelhaft der Fall. Eine Staatszielbestimmung solle nicht als subjektives Recht formuliert werden, um den Adressaten der Verfassungsnorm nicht zu täuschen. An dieser Stelle wirke sich eine Schwäche der Landesverfassung aus, die eine Verfassungsbeschwerde nicht vorsehe und damit die Einklagbarkeit der Landesgrundrechte nicht ermögliche. Dieser Aspekt spiele eine Rolle bei der Frage, wie ernst es dem Land tatsächlich mit der Gewährung von Kinderrechten sei.

Ergänzend sei darauf hinzuweisen, dass Kinderarmut regelmäßig Familienarmut sei. Der Entwurf nehme mit der Formulierung „schützen ... Kinder und Jugendliche gegen Armut ...“ darauf nur unzureichend Rücksicht. Insofern sei die Aufnahme eines Sozialstaatsbekenntnisses, das selbst die Freie und Hansestadt Hamburg kenne, in die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein empfehlenswert.

Herr Pingel erläutert die Position des **Sydslesvigs danske Ungdomsforeninger**. Der Tätigkeitsschwerpunkt der dänischen Jugendorganisationen in Südschleswig mit ihren 12 000 Mitgliedern liege auf der Kinder- und Jugendarbeit. Diese umfasse die Pfadfinder, freiwillige und offene Jugendarbeit sowie Hortarbeit. Jegliche Stärkung der Kinderrechte - auch in der Landesverfassung - werde begrüßt. Im Hinblick auf Sparvorschläge der Landesregierung sei festzuhalten, dass es keine Kinder und Jugendlichen zweiter Klasse geben dürfe.

Herr Runz trägt die Stellungnahme des **Dansk Skoleforening for Sydslesvig** vor, Umdruck 17/896. Der Dänische Schulverein habe als Träger zahlreicher Kindergärten und Schulen mit dem Problem der Kinderarmut in der Praxis zu tun. Etwa ein Drittel der Kinder nehme beim Besuch der Kita die Regelung zur Sozialstaffel in Anspruch. Dennoch seien diese Kinder benachteiligt. Es komme hinzu, dass selbst der reduzierte Beitrag von den Eltern oft nur unter Schwierigkeiten gezahlt werden könne.

Besonders kritikwürdig an dem Entwurf sei die Formulierung „im Rahmen ihrer Möglichkeiten“. Damit stelle man die Durchsetzbarkeit entsprechender Rechte der Willkür der Landesregierung anheim, weil sie auf haushalterische Schwierigkeiten verweisen könne. Wenn ein

Staatsziel normiert werde, müssen alle Teile der Gesellschaft Anstrengungen zu dessen Verwirklichung unternehmen.

Konkrete Maßnahmen unterhalb einer Verfassungsänderung könnten oft schon Erleichterung schaffen. Der bürokratische Aufwand zur Inanspruchnahme von Fördermöglichkeiten sei sehr hoch, da die Anträge von verschiedenen Stellen bearbeitet würden. In diesem Zusammenhang spiele eine Rolle, dass Familienarmut oft mit Bildungsarmut einhergehe. Eine Bündelung der Antragseinreichung bei einem Sachbearbeiter - eventuell sogar mit Sprechstunden in der Kita - sei wünschenswert, um die Schwellenangst der potenziellen Antragsteller zu überwinden.

Die Bedeutung längeren gemeinsamen Lernens dürfe nicht unterschätzt werden. Die gestiegenen Zahlen des Gymnasialbesuchs von Kindern aus bildungsfernen Schichten im Kreis Schleswig-Flensburg belegten dies. Obwohl Konsens darüber herrsche, die Rechte von Kindern und Jugendlichen zu schützen, wolle er, Runz, es dahingestellt sein lassen, ob der vorgeschlagene Weg der Verfassungsänderung der richtige sei.

\* \* \*

Prof. Dr. Pestalozza wiederholt auf Frage des Abg. Heinemann seine Position, die Träger der Volksinitiative sollten in die etwaige Erarbeitung eines neuen Gesetzentwurfs durch den Landtag einbezogen werden. Ferner sei eine Formulierung wie die in Artikel 6 Absatz 4 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen erwägenswert, wo das Mitwirkungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie der Verbände der freien Wohlfahrtspflege in Angelegenheiten der Familienförderung sowie der Kinder- und Jugendhilfe ausdrücklich gewährleistet werde: Jedoch solle auch die von privater bzw. ehrenamtlicher Seite geleistete Unterstützungsarbeit einbezogen werden. Die alleinige Staatszielbestimmung treffe noch keine Aussage über die bedeutsame Verbandsarbeit. Es sei verständlich, dass die Träger der Volksinitiative eine solche Formulierung nicht hätten vorschlagen können; aber es müsse verdeutlicht werden, dass nicht allein der Staat, sondern die gesamte Gesellschaft in der Pflicht stehe. Der Staat solle die Verbände bei ihrer Unterstützungsarbeit schützen.

Hinsichtlich des Begriffs „Menschenwürde“ gebe es durchaus Unklarheiten. Man wisse immer nur, was nicht menschenwürdig sei; eine positive Definition sei schwer zu finden. Dennoch könne festgehalten werden, dass sich die Würde jedes Menschen mit der des Mitmenschen vertragen müsse. Insoweit müsse stets ein Ausgleich angestrebt werden. Es bestünden keine Einwände, Gruppen von Rechtsträgern hervorzuheben, wenn diese besonders schutzbedürftig seien. Das sei bei Kindern und auch bei Erwachsenen, die nicht mehr über sich selbst bestimmen könnten, unzweifelhaft der Fall. Durch eine entsprechende Hervorhebung in der

Verfassung werde die Würde der Mitmenschen, etwa der Eltern, nicht tangiert. Wenn Frau Thobaben entsprechende Bedenken geäußert habe, dann seien diese unbegründet. Die Menschenwürde stehe der Subjektivierung einzelner Rechtspositionen auf Verfassungshöhe nicht entgegen.

Er, Pestalozza, wisse aus der Erfahrung mit seinen fünf minderjährigen Kindern, dass von ihnen insbesondere Teilhaberechte angestrebt würden, nicht nur bei Kommunalwahlen, sondern auch bei Entscheidungen innerhalb der Familie.

Auf Frage der Abg. Sassen betont Prof. Dr. Pestalozza die Notwendigkeit, den vorgeschlagenen Artikel 6a, sollte er angenommen werden, als neuen Artikel 2b in die Landesverfassung einzufügen. Klarstellend sei hinzuzufügen, dass subjektive Rechte vor den Verwaltungs- und den Sozialgerichten sehr wohl einklagbar seien, nicht allerdings vor dem Landesverfassungsgericht. Eine Normenkontrollklage des Landtags könne jedoch eine verfassungsgerichtliche Beurteilung der Einhaltung von Kinderrechten auslösen.

Auf Frage der Abg. Brand-Hückstädt erklärt Prof. Dr. Pestalozza, hinsichtlich Artikel 6a Absatz 4 des Entwurfs sei die Aufnahme einer Ermächtigung zur Beschränkung durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes empfehlenswert. Das sich auch auf Erwachsene beziehende Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit nach Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes gelte nicht unbegrenzt, sondern finde seine Schranken in den Rechten anderer. Auch dürfe nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstoßen werden. Artikel 6a Absatz 4 des Entwurfs enthalte eine solche Beschränkung nicht. Insofern sei Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes, der über Artikel 2a der Landesverfassung auch in Schleswig-Holstein unmittelbar geltendes Recht sei, schwächer gesichert als die im Entwurf normierten, vorbehaltlos gewährten Kinderrechte. Dadurch wachse die Rechtsposition des Kindes. Auch die Einschränkung vorbehaltlos gewährter Grundrechte sei möglich; allerdings sei die Legitimationsschwelle deutlich höher.

Prof. Dr. Pestalozza hebt auf eine weitere Frage der Abg. Sassen ausdrücklich hervor, der Landtag habe nicht das Recht, von sich aus Änderungen an dem Gesetzentwurf der Volksinitiative vorzunehmen. Dieser könne nur komplett angenommen oder abgelehnt werden. Nach einer Ablehnung sei die Volksinitiative berechtigt, wenn auch nicht verpflichtet, ein Volksbegehren anzustrengen. Selbst die Träger der Volksinitiative dürften an ihrem Entwurf keine Änderung mehr vornehmen. Wenn dies gewünscht werde, müsse eine neue Initiative gestartet werden, was aber wegen des hohen Aufwands nicht ratsam sei. Den Initiatoren werde es sicherlich gelingen, denjenigen, die für die Volksinitiative unterschrieben hätten, darzulegen,

dass der Landtag sich des Themas annehmen und eine angemessene Formulierung finden werde.

Prof. Dr. Thyen stellt klar, auch nach ihrer Ansicht würden in Artikel 6a Absatz 4 des Entwurfs subjektive Rechte gewährt. Es gebe jedoch schon ausreichend einklagbare Rechte, beispielsweise im Kinderschutzgesetz. Daher sei die Verankerung solcher Rechte in der Verfassung auch nicht ihr, Thyens, Hauptmotiv für die Unterstützung des Anliegens der Volksinitiative. Nachdem über Jahrzehnte immer nur Zwischenschritte gegangen worden seien, sei nunmehr die Zeit reif, die vulnerable Gruppe der Kinder als besonders schutzwürdig zu deklarieren und den modernen Gedanken der Partizipation aufzugreifen. Damit würden die Prioritäten in der Gesellschaft neu gesetzt. Im Übrigen gebe es in der UN-Kinderrechtskonvention die Systematik von Schutzrechten, Förderrechten und Beteiligungsrechten. Auch wenn der Gesetzentwurf insoweit handwerkliche Mängel aufweise, solle das Anliegen im Landtag weiterverfolgt werden.

Prof. Dr. Pestalozza hebt hervor - auf eine Frage der Abg. Brand-Hückstädt -, wenn eine reine Staatszielbestimmung angestrebt werde, dann solle diese zwischen die übrigen Staatsziele in die Landesverfassung eingefügt werden. Insofern sei Artikel 6a der richtige Ort, nicht etwa ein neu zu schaffender Artikel 2b. Wenn allerdings, wie der Wortlaut nahelege, in Absatz 4 ein subjektives Recht gewährt werden solle, gehöre dieser in die unmittelbare Nachbarschaft des Artikels 2a. Das sei letztlich nicht nur eine formale, sondern auch eine inhaltliche Frage.

Prof. Dr. Pestalozza merkt auf eine Frage des Abg. Rother an, der Gedanke, die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde einzuführen, diese aber auf Kinder zu begrenzen, sei interessant und durchaus erwägenswert. Auch die Kommunen könnten nur dann Verfassungsbeschwerde erheben, wenn sie geltend machten, in ihrem Recht auf Selbstverwaltung verletzt worden zu sein. Eine auf Kinder begrenzte Verfassungsbeschwerde sei hinnehmbar, da die Erwachsenen gegen die Verletzung ihrer - vom Grundgesetz gewährten - Grundrechte vor dem Bundesverfassungsgericht klagen könnten. Den Kindern fehlten aber auf Bundesebene entsprechende Grundrechte, weshalb ihnen der Weg zum Bundesverfassungsgericht verwehrt sei. Mit einer Regelung auf Landesebene könne eine insoweit bestehende Lücke zu einem großen Teil geschlossen werden. Es sei zu vermuten, dass auch die Richter am Verfassungsgericht gegen eine solche Art der begrenzten Verfassungsbeschwerde keine Einwände erheben würden.

(Unterbrechung von 12:33 bis 12:45 Uhr)

Der Vorsitzende des Innen- und Rechtsausschusses, Abg. Rother, übernimmt die Sitzungsleitung.

Herr Dr. Reimann präsentiert die Stellungnahme der **Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände**, Umdruck 17/884. Schleswig-Holstein habe traditionell eine knappe, im Wesentlichen staatsorganisatorische Fragen regelnde Landesverfassung. Wenn Staatsziele enthalten seien, dann trügen sie meist landesspezifischen Charakter, etwa hinsichtlich des Schutzes der nationalen dänischen Minderheit und der friesischen Volksgruppe. Die Gruppe der Kinder und Jugendlichen werde bereits im geltenden Artikel 6a als besonders schutzwürdig hervorgehoben. Eine Erweiterung dieser Staatszielbestimmung hielten die kommunalen Landesverbände nicht nur für nicht erforderlich, sondern letztlich sogar für abträglich. Den Kindern und ihren Eltern werde das Vorhandensein subjektiver Rechte und Ansprüche suggeriert, die ein Staatsziel jedoch tatsächlich nicht vermitteln könne. Aus gutem Grund könne die Frage gestellt werden, warum zum gegenwärtigen Zeitpunkt gerade der den Schutz von Kindern und Jugendlichen normierende Artikel 6a erweitert werden solle. Entscheidend sei vielmehr, was tatsächlich für Kinder und Jugendliche geleistet werde, nicht aber, welche neuen Rechtspositionen oder Staatsziele in der Verfassung aufgenommen würden. Sowohl die Kommunen als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe als auch das Land als überörtlicher Träger nähmen ihre daraus resultierenden Aufgaben sehr ernst. Der sich aus dem geltenden Artikel 6a ergebende Handlungsauftrag werde von den Kreisen und den Gemeinden durchaus ernst genommen. Trotz fehlenden Konnexitätsausgleichs würden die Vorgaben des Kinderschutzgesetzes vor Ort engagiert umgesetzt. Ferner habe man sich mit der Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge beschäftigt und festgestellt, dass die kreisliche und die gemeindliche Ebene insoweit gut aufgestellt seien. Gegebenenfalls sollten auf einfachgesetzlicher Grundlage - im Rahmen der bestehenden Verfassungslage - Korrekturen vorgenommen werden. Mit Verfassungsänderungen könne ohnehin nicht schnell genug auf neue Problemlagen reagiert werden. Das bestehende verfassungsrechtliche Schutzniveau für Kinder und Jugendliche sei jedenfalls ausreichend.

Frau Naumann referiert die Stellungnahme des **AWO Kinderhauses**, Umdruck 17/889, und stellt sich zunächst kurz vor. Sie leite seit 13 Jahren eines der 16 AWO-Kinderhäuser des AWO-Kreisverbands Kiel. 78 % der Kinder - bei 128 Plätzen - bzw. deren Eltern bezögen ALG-II-Leistungen. Der Anteil der Alleinerziehenden sei hoch. 73 % der Kinder hätten einen Migrationshintergrund.

Die Volksinitiative sei - im Gegensatz zu der von Herrn Dr. Reimann vorgetragenen Position - unterstützenswert. Jedoch müssten die Kindertageseinrichtungen finanziell so ausgestattet

werden, dass sie den in § 8 a SGB VIII normierten Schutzauftrag optimal umsetzen könnten. Insbesondere seien zusätzliche Fachkräfte in den Kitas notwendig.

Wenn von der Initiative „Kein Kind ohne Mahlzeit“ - die Essensplatzkapazität sei nach deren Start um 20 % erhöht worden - keine Gelder mehr flössen, sei das sehr bedauerlich. In der Folge könnten zahlreiche Kinder nicht mehr am Mittagessen teilnehmen, was negative Folgen für die Gesundheit der Kinder nach sich ziehe. Besonders erwähnenswert sei ferner, dass täglich 77 Kinder ein aus dem AWO-Kinderhilfsfonds finanziertes Frühstück erhielten. Der Wegfall des beitragsfreien letzten Kitajahres werde ebenfalls negative Auswirkungen haben. Die frühkindliche Betreuung solle von Anfang an beitragsfrei sein.

Das mit dem neuen Artikel 6 a angestrebte höhere Schutz- und Förderungsniveau für Kinder versuche das AWO-Kinderhaus bereits zu realisieren. Dabei spiele ehrenamtliches Engagement der Eltern eine große Rolle. Generell sei jedoch festzustellen, dass sich die Lebenssituation in dem Stadtteil seit fünf Jahren stetig verschlechtere. Von den Eltern werde beklagt, dass sie kaum Ansprechpartner fänden.

Da in den sozialen Brennpunkten Ganztagschulen dringend notwendig seien, sei die beabsichtigte Streichung von 600 Lehrerstellen kontraproduktiv.

Herr Müller schildert die Auffassung des **Arbeitskreises Soziale Gerechtigkeit**, Umdruck 17/887, schließt sich jedoch vorab der Kritik von Prof. Dr. Thyen an den Sparplänen der Landesregierung an. Wenn einerseits die Bedeutung der Kinderrechte betont werde, dürfe nicht andererseits bei sozialen Projekten für Kinder gekürzt werden. Er, Müller, beschäftige sich seit 20 Jahren mit Kinderrechten und den Folgen von Kinderausgrenzung. Aus dieser Erfahrung heraus warne er davor, die vorgeschlagene Verfassungsänderung lediglich als Symbolik einzustufen oder ihr eine Alibifunktion zuzuweisen. Auch sei Symbolik nicht von vornherein schlecht; das gelte nur für falsche Symbolik. Orientierungspunkte seien durchaus notwendig, auch wenn sich daraus nicht zwangsläufig einklagbare Rechte ableiten ließen. Die Aufmerksamkeit für das Thema werde in jedem Fall erhöht - nicht nur bei den Politikern, sondern auch bei den Kindern - und die Diskussion beschleunigt. Es sei bemerkenswert, dass noch 1997 die damalige Bundesfamilienministerin Nolte erklärt habe, es gebe in Deutschland keine Kinderarmut. Sie habe anscheinend unter armen Kindern nur hungernde Kinder verstanden. Diese begrenzte Auffassung von Kinderarmut sei erfreulicherweise revidiert worden, auch im Ergebnis einer fortwährenden öffentlichen Thematisierung des Problems. Kinder müssten als eigenständige Rechtssubjekte anerkannt werden, auch wenn insoweit Interessenkonflikte mit den Eltern entstünden. Notwendig sei ferner die Verankerung des Sozialstaats-

gebots in der Landesverfassung, denn Kinderarmut sei regelmäßig Familien- und damit auch Erwachsenenarmut.

Herr Müller schildert zum Abschluss seiner Ausführungen ein Beispiel für die Stigmatisierung und Ausgrenzung armer Menschen, worunter auch die Kinder zu leiden hätten: Ein Lehrer habe einkommensarme Eltern gefragt, warum sie ihr Kind denn zum Gymnasium schickten, wenn sie nicht genügend Geld hätten. Der Arbeitskreis habe dem Schulrat angeboten, bei der Sensibilisierung der Lehrer für das Problem der Kinderarmut behilflich zu sein.

\* \* \*

Herr Dr. Reimann erklärt auf Frage des Abg. Andresen, aus der Sicht der kommunalen Landesverbände sprächen keine konkreten Gesichtspunkte dagegen, die Bekämpfung der Kinderarmut zum Staatsziel aufzuwerten. Vielmehr gebe es allgemeine verfassungspolitische Argumente gegen die Aufnahme weiterer Staatsziele in die Landesverfassung. Wenn mit der Verfassungsänderung beabsichtigt werde, Kindern und Jugendlichen einklagbare Rechte zu gewähren, dann sei festzuhalten, dass dieses Ziel mit einer Staatszielbestimmung nicht erreicht werde. Diese sei den Gerichten allenfalls eine Hilfe bei der Auslegung bestehender Rechtsvorschriften. Im kommunalen Alltag habe sich noch nie das Bedürfnis nach einer klarstellenden Staatszielbestimmung zum Schutz und zur Förderung von Kindern und Jugendlichen eingestellt.

Herr Dr. Reimann wiederholt seine Position, der Gesetzgeber solle sich auf einfachgesetzliche Maßnahmen konzentrieren, um den Kindern und Jugendlichen konkrete subjektive Rechte zu gewähren. Symbolpolitik suggeriere den Menschen, sie könnten Rechte einklagen. Staatszielbestimmungen ermöglichten dies jedoch nicht, weshalb ihrer Erweiterung gegenüber Zurückhaltung geboten sei. Die tägliche Arbeitspraxis in den Kommunen lasse kein Bedürfnis für die beantragte Erweiterung des Artikels 6a der Landesverfassung erkennen.

Herr Dr. Reimann ergänzt auf Frage des Abg. Baasch, weshalb die kommunalen Landesverbände - im Gegensatz zu der jetzt vorgeschlagenen Verankerung von Kinderrechten in der Verfassung - keine Einwände gegen die verfassungsrechtliche Verankerung der Schuldenbremse erhoben hätten, die Schuldenbremse sei keine Staatszielbestimmung, sondern eine objektiv-rechtliche Verpflichtung für die Finanzwirtschaft des Landes. Eine landesverfassungsrechtliche Regelung sei erforderlich gewesen, weil der Bundesgesetzgeber nur berechtigt gewesen sei, eine objektiv-rechtliche Verpflichtung für die Haushaltswirtschaft des Bundes im Grundgesetz festzulegen. Die Nichteinhaltung der Schuldenbremse führe automatisch

zur Verfassungswidrigkeit von Haushalten. Eine Staatszielbestimmung hingegen sei ein Programmsatz.

Dr. Reimann räumt ein - auf eine weitere Frage des Abg. Baasch -, dass es im Hinblick auf die Umsetzung des § 47 f der Gemeindeordnung Verbesserungspotenzial gebe; die vorgeschlagene Erweiterung der Landesverfassung bewirke insoweit jedoch keinerlei Fortschritte - weder rechtlich noch tatsächlich, noch politisch. Ferner sei zu berücksichtigen, dass ein entsprechendes Beteiligungserfordernis nur in die Gemeindeordnung, nicht in die Kreisordnung aufgenommen worden sei. Aber auch bei der Formulierung von § 47 f habe sich der Gesetzgeber auf unbestimmte Rechtsbegriffe wie „in angemessener Weise“ zurückgezogen. In Verbindung mit dem verfassungsrechtlich verankerten Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung komme es zwangsläufig zu einer unterschiedlichen Umsetzung von § 47 f in jeder einzelnen Gemeinde. Die Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten sei auch Ziel des Gesetzgebers gewesen.

Dr. Reimann erinnert daran - auf Frage Abg. Heinemann -, die kommunalen Landesverbände hätten bisher bei jeder Einführung neuer Staatsziele Skepsis geäußert, akzeptierten jedoch sehr wohl die verfassungsrechtliche Verankerung des Schutzes und der Förderung der nationalen dänischen Minderheit und der friesischen Volksgruppe. Die Bekämpfung von Kinder- und Jugendarmut sei hingegen keine landesspezifische Aufgabe. Kinder- und Jugendarmut gebe es in allen Bundesländern. Das Problem sei anderswo zum Teil noch gravierender als in Schleswig-Holstein. Das Grundgesetz gewährleiste bereits unterschiedslos die Würde des Menschen, auch des Kindes. Artikel 2 a der Landesverfassung schließe sich dem an. Notwendig sei nicht Symbolpolitik, sondern konkretes politisches Handeln, um Kindern und Jugendlichen zu helfen.

Herr Müller widerspricht den Ausführungen von Dr. Reimann. Folge man dessen Argumentation, müsse man viele auf internationaler Ebene geschlossene Vereinbarungen, auch die UN-Kinderrechtskonvention, als Symbolpolitik abtun, weil sie keine unmittelbaren praktischen Auswirkungen hätten. Es sei eine Gesamtschau auf die Problematik erforderlich. Stelle man nur auf den Aspekt der juristischen Umsetzung ab, greife man zu kurz.

Der Vorsitzende, Abg. Rother, schließt die Sitzung um 13:30 Uhr.

gez. Thomas Rother  
Vorsitzender

gez. Dörte Schönfelder  
Geschäftsführerin