

*"To look into some aspects of the future, we do not need projections by supercomputers.
Much of the next millennium can be seen in how we care for our children today.
Tomorrow's world may be influenced by science and technology, but more than anything,
it is already taking shape in the bodies and minds of our children."
Kofi Annan, Former Secretary-General of the United Nations*

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Schleswig- Holstein

Gesetzentwurf der Volksinitiative „Kinderrechte stärken – Armut bekämpfen“ (Drucksache 17/370)

**Gemeinsame Anhörung des Innen- und
Rechtsausschusses mit dem Sozialausschuss des
Schleswig-Holsteinischen Landtages am 27. Mai 2010**

Vorbemerkungen

Am 20. November 2009 wurde die UN-Kinderrechtskonvention 20 Jahre alt. Obwohl in den letzten 20 Jahren einige Fortschritte für Kinder und Jugendliche in Deutschland erreicht werden konnten, ist unser Land immer noch kein kinderfreundliches Land. Das Deutsche Kinderhilfswerk fordert deshalb einen grundlegenden Perspektiv- und Politikwechsel.

Nach der UN-Kinderrechtskonvention haben Kinder einen Anspruch auf besondere Fürsorge und Unterstützung, auf Förderung und Schutz, eine gewaltfreie und sie schützende Erziehung, auf Bildung und Ausbildung, auf eine Erziehung zu demokratischen Einwohnerinnen und Einwohnern sowie auf ihre angemessene Beteiligung am politischen und gesellschaftlichen Leben.

Wir brauchen in Deutschland einen tief greifenden Wandel im Verhältnis zwischen Erwachsenen und Kindern. Kinder und Jugendliche sind eigenständige Persönlichkeiten mit vielfältigen Fähigkeiten. An die Stelle der Einordnung von Kindern lediglich als Bestandteil von Familien und Objekt elterlicher Entscheidungen muss eine gleichberechtigte Beziehung treten, in der die Würde und die eigenen Rechte des Kindes einen selbstverständlichen Platz einnehmen. Aus Sicht des Deutschen Kinderhilfswerkes muss dabei das Wohl des Kindes an erster Stelle stehen. Wir brauchen in Deutschland „Vorfahrt für Kinderrechte!“

Indem alle Rechte aus der UN-Kinderrechtskonvention, sei es Schutz (protection), Förderung (provision) oder Beteiligung (participation) in der Subjektstellung des Kindes als dem Kern der Konvention zusammenlaufen, müssen die Merkmale dieser Stellung – Individualität, Eigenaktivität und Selbstbestimmtheit – unverkürzt von Geburt an gelten. Die in der Kinderrechtskonvention niedergelegten Rechte sind jedoch Mindeststandards. In Artikel 41 der UN-Kinderrechtskonvention ist ausdrücklich klargestellt, dass zur Verwirklichung der Rechte des Kindes besser geeignete Bestimmungen im Recht eines Vertragsstaats unberührt bleiben. Im Zusammenhang demokratischer und innerstaatlich weitergehender rechtlicher Strukturen entfaltet die Konvention daher auch weiterreichende Rechtswirkungen. Der Schlüssel dazu ist Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention, der den Interessen des Kindes grundsätzlichen Vorrang einräumt. Daher ist gemäß Artikel 4 der UN-Kinderrechtskonvention sowohl auf dem Boden des Grundgesetzes als auch auf dem Boden der Länderverfassungen bei der Normierung von Rechten eine Lösung zu verfolgen, die die Rechte des Kindes bestmöglich verwirklicht.

Dabei ist die Verfassung eines Bundeslandes der richtige Ort zu einer Verankerung von Kinderrechten, da so dem politischen Prozess nicht nur der Rahmen vorgegeben, sondern ihm auch die Richtung gewiesen wird. Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Verfassungsautonomie der Länder diese dahingehend ermächtigt, alles in die Landesverfassung aufzunehmen, was dem politischen Gestaltungswillen des Gesetzgebers oder des Staatsvolkes entspricht. Dazu gehören selbstverständlich auch die Kinderrechte. Bisher stehen Kinder nach Artikel 6a der Schleswig-Holsteinischen Landesverfassung unter dem besonderen Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie anderer Träger der öffentlichen Verwaltung. Damit bringt die Landesverfassung allerdings weder den in der Kinderrechtskonvention verankerten Vorrang des Kindeswohls noch den grundlegenden Gedanken dieses völkerrechtlichen

Abkommens zum Ausdruck – dass nämlich Kinder als gleichberechtigte Mitglieder der menschlichen Gemeinschaft, als eigenständige Persönlichkeiten mit eigener Würde und dem Anspruch auf Anerkennung ihrer Individualität anzuerkennen sind.

Der von der Volksinitiative „Kinderrechte stärken – Armut bekämpfen“ vorgelegte Gesetzentwurf ist deshalb ein großer Schritt in die richtige Richtung, geht aber aus Sicht des Deutschen Kinderhilfswerkes an manchen Stellen nicht weit genug. Das Deutsche Kinderhilfswerk schlägt folgende Kernelemente für eine Verfassungsänderung vor:

- Der Vorrang des Kindeswohls bei allen Kinder betreffenden Entscheidungen;
- Das Recht des Kindes auf Anerkennung als eigenständige Persönlichkeit;
- Das Recht des Kindes auf Bildung, Entwicklung und Entfaltung;
- Das Recht des Kindes auf Schutz, Förderung und einen angemessenen Lebensstandard;
- Das Recht des Kindes auf Beteiligung, insbesondere die Berücksichtigung seiner Meinung entsprechend Alter und Reifegrad;
- Die Verpflichtung des Staates, für kindgerechte Lebensbedingungen Sorge zu tragen.

Mit diesen Kernelementen würden die Kinderrechte deutlich gestärkt, denn dann würden sie zu subjektiven Ansprüchen, die dem einzelnen Kind eine starke Rechtsposition verleihen. So kann bei Verletzungen von Grundrechten von dem Betroffenen eine Verfassungsbeschwerde erhoben werden. Die bisherige Verankerung der Kinderrechte als Staatszielbestimmung verpflichtet zwar den Staat. Konkrete, subjektive Rechte werden damit den Kindern aber nicht gewährt.

Vorrang für das Kindeswohl

Die Aufnahme der Kinderrechte als Grundrecht in die Schleswig-Holsteinische Landesverfassung würde vor allem sehr viel stärker als bislang die Verantwortung von Staat und Eltern verdeutlichen, sich bei der Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten gegenüber Kindern am Vorrang des Kindeswohls zu orientieren. Das gilt für Entscheidungen von Behörden – etwa bei der Planung von Wohnvierteln oder beim Straßenbau – ebenso wie für Entscheidungen der Eltern für eine bestimmte Schule oder Betreuungsform. Gleichzeitig bedeutet die Vorrangstellung des Kindeswohls aber auch, dass das Kindeswohl sehr viel früher und eher tangiert sein kann als bisher, ohne dass es zu einer direkten Gefährdung des Kindes kommt.

Den Staat in die Pflicht nehmen

Insgesamt würde der Staat stärker in die Pflicht genommen werden, wenn es um die Wahrnehmung seiner Verantwortung für kindgerechte Lebensverhältnisse und um gleiche Entwicklungschancen für alle Kinder und Jugendlichen geht. Angesichts der aktuellen Debatte über wachsende Kinderarmut, unterschiedliche Bildungschancen, ein Auseinanderdriften der Gesellschaft in Reich und Arm und häufige Fälle von Vernachlässigung wäre dies ein wichtiges Signal.

Verfassungsbeschwerde möglich

Wenn die Kinderrechte als Grundrechte in die Schleswig-Holsteinische Landesverfassung aufgenommen werden, könnte bei Verletzung dieser Rechte eine Verfassungsbeschwerde erhoben werden. Auch bei gerichtlichen Entscheidungen in unteren Instanzen müssten sich Gerichte an den in der Verfassung verankerten Grundrechten der Kinder orientieren – etwa, wenn bei der Haushaltsplanung einer Kommune Kinderspielplätze oder Einrichtungen für Jugendliche zugunsten von Straßen oder Projekten für Erwachsene gestrichen werden. Die Rechte der Kinder würden einklagbar – eine deutliche Stärkung der Rechtsposition von Kindern in Schleswig-Holstein.

Schutz der Kinder verbessern

Trotz wichtiger Reformen in der Vergangenheit kommt es immer wieder zu Gefährdungen durch Vernachlässigung oder Gewalt, sei es durch ein Versagen oder eine Täterschaft von Eltern und anderen Privatpersonen oder durch Mängel und Fehler in öffentlichen Institutionen. Eine Verankerung des Rechtes der Kinder auf Schutz vor Gewalt und Vernachlässigung in der Schleswig-Holsteinischen Landesverfassung würde den Kinderschutz und das Recht der Kinder auf eine gewaltfreie Erziehung stärken. Dies könnte in der Praxis bedeuten, dass der Staat schneller handeln kann, wo er bis heute oft erst sehr spät in das Elternrecht eingreift. Das Wohlergehen der Kinder ist überdies häufig schon lange in Gefahr, bevor es zu unmittelbarer Gewalt oder extremen Formen der Vernachlässigung kommt. Hier würde eine Verfassungsänderung Entscheidungsträger bei der Interessenabwägung im Sinne des Kindeswohls stärken.

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist der Schlüssel zu einer demokratischen Gesellschaft. Diese Maxime sollte sich in den Bestimmungen der Schleswig-Holsteinischen Verfassung wiederfinden. Der hohe Stellenwert der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wird durch die expliziten Regelungen in der UN-Kinderrechtskonvention und der EU-Grundrechte-Charta deutlich. So legt Artikel 12 Absatz 1 der UN-Kinderrechtskonvention fest: „Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.“ Darauf nimmt auch die EU-Grundrechte-Charta in Artikel 24 Absatz 1 Satz 3 Bezug, wo es hinsichtlich der Beteiligung von Kindern heißt: „Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.“ Auch wenn die Gemeindeordnung in Schleswig-Holstein mit der vorbildhaften Verankerung des § 47f eine sehr weitgehende Festlegung getroffen hat, müssen wir in der Verwaltungswirklichkeit immer wieder feststellen, dass die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an vielen Stellen leider nur eingeschränkt stattfindet. Hier ist die Anhebung der Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen auf eine höherrangige Rechtsebene geboten. Gerade in Zeiten stetig sinkender Wahlbeteiligungen und einer Abkehr vieler Menschen vom Staat und seinen Institutionen muss die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zu einem zentralen Element der Gestaltung von Politik und der Lebensumwelt und entsprechend in den Verfassungsrang erhoben werden.

Rechte und Pflichten der Eltern klären

Eine Änderung der Schleswig-Holsteinischen Landesverfassung würde außerdem deutlich machen, dass die über Artikel 2a der Landesverfassung in Verbindung mit Artikel 6 des Grundgesetzes geltenden Befugnisse der Eltern gegenüber ihren Kindern vor allem das Recht der Kinder auf Erziehung und Pflege sichern sollen. Eltern müssen bei der Ausübung ihres Rechtes mit abnehmender Bedürftigkeit und wachsender Einsichtsfähigkeit der Kinder deren Rechte berücksichtigen, sie als eigenständige Persönlichkeiten wahrnehmen und sie an allen sie betreffenden Entscheidungen beteiligen.

Signal für die gesamte Gesellschaft

Dass Kinder als eigenständige Persönlichkeiten mit eigenen Rechten zu achten und in der Gesellschaft zu beteiligen sind, entspricht noch nicht durchgängig der allgemeinen öffentlichen Meinung, geschweige denn der täglichen Praxis in Elternhaus, Schule, öffentlichen Einrichtungen sowie Verwaltung und Politik. Schon die Diskussion um eine Erweiterung der Kinderrechte in der Schleswig-Holsteinischen Landesverfassung zeigt, wie wichtig es ist, die allgemeine Öffentlichkeit mit den Kinderrechten vertrauter zu machen. Dies würde durch eine entsprechende Änderung der Landesverfassung noch verstärkt.

Würde die Erweiterung der Kinderrechte in der Schleswig-Holsteinischen Landesverfassung die Eltern schwächen?

Von Gegnern einer Aufnahme bzw. Erweiterung von Kinderrechten auf der Verfassungsebene wird immer wieder ins Feld geführt, auf diese Weise würden die Rechte der Eltern geschwächt. Dies ist jedoch eine unzulässige Gegenüberstellung. Es geht nicht darum, Eltern und Kinder gegeneinander auszuspielen. Vielmehr wollen die Befürworter der in der UN-Konvention verankerten neuen Sicht auf Kinder als eigenständige Subjekte Rechnung tragen und die Verantwortung der Eltern wie des Staates im Hinblick auf das Kindeswohl deutlicher machen. Staat wie Eltern haben gemäß der Kinderrechtskonvention dieselbe Verpflichtung: die Verwirklichung der Kinderrechte im Sinne des Kindeswohls. Die in Artikel 6 des Grundgesetzes verbrieften Rechte der Eltern sind deshalb keine Rechte zum Selbstzweck. Es würde klargestellt, dass diese über Artikel 2a der Landesverfassung in Schleswig-Holstein geltenden Rechte – und Pflichten – rein dienende Funktion im Hinblick auf das Wohl der Kinder haben. Gleichzeitig ist richtig, dass auch die Wächterfunktion des Staates gegenüber Eltern gestärkt würde, wenn es um den Schutz der Kinder vor Gewalt, Vernachlässigung und Ausbeutung geht. Dies könnte letztlich Eingriffe in das Verhalten der Eltern gegenüber ihren Kindern bedeuten – aber wiederum mit dem einen Ziel, das Kindeswohl zu schützen. Wer daran zweifelt, stellt damit nicht nur Sinn und Richtigkeit der Kinderrechtskonvention in Frage, sondern auch die bereits existierende Rechtsprechung.

Schlussbemerkungen

Die Forschungsergebnisse der Pädagogik haben eindeutig festgestellt, dass Kinder von Beginn ihres Lebens an auf die Erforschung ihrer Umwelt und Entwicklung angelegt sind, dass sie selbständig Erfahrungen machen und verarbeiten. Das muss auch bei der Verankerung von Kinderrechten in der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein die ausschlaggebende Leitlinie sein. Es

sollte zukünftig sichergestellt sein, dass Kinder das Recht auf Bildung und bestmögliche Förderung haben, dass sie einen Anspruch haben, dass ihre Anlagen und Begabungen erforscht und sodann entwickelt werden, dass es kein Kind hinzunehmen hat, wenn es desinteressierte Eltern hat, die seine Förderung nicht zu ihrer wirklichen Aufgabe machen. Kinder und Jugendliche müssen die Möglichkeit haben, aktiv an der Gestaltung ihrer Lebenswelt teilzunehmen.

Eine Erweiterung der Kinderrechte in der Schleswig-Holsteinischen Verfassung ist wichtig und richtig. Sicher ist es so, dass eine Verfassungsänderung, die den Gesetzgeber anleitet und Gerichte zwingt, sie bei der Auslegung zu berücksichtigen oder gar als Anspruchsgrundlage dient, das Bewusstsein verändern wird. Genauso wichtig ist es aber auch, bei der konkreten Umsetzung im Anschluss sowohl die Erwachsenen als auch die Kinder „mitzunehmen“, um die neuen Vorschriften mit Leben zu erfüllen.

Bei einer frühzeitigen Einbeziehung in die konkrete Formulierung von Kinderrechten in der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein hätte das Deutsche Kinderhilfswerk folgende Regelung vorgeschlagen:

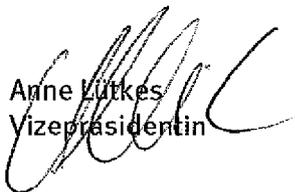
Artikel 6a Kinderrechte

- (1) Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Sie haben das Recht auf Bildung, auf bestmögliche Entwicklung und Förderung ihrer Persönlichkeit, ihrer geistigen und körperlichen Fähigkeiten.**
- (2) Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.**
- (3) Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher Stellen oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.**
- (4) Die staatliche Gemeinschaft achtet, schützt und fördert die Rechte des Kindes und trägt Sorge für kindgerechte Lebensbedingungen.**

Da der von der Volksinitiative „Kinderrechte stärken – Armut bekämpfen“ vorgelegte Gesetzentwurf wesentliche Kernbereiche dieser Formulierung aufnimmt und vor allem eine wesentliche Verbesserung für Kinder und Jugendliche gegenüber der jetzigen Rechtslage bedeuten würde, unterstützt das Deutsche Kinderhilfswerk den vorgelegten Gesetzentwurf ausdrücklich.

Berlin, 12.05.2010
Deutsches Kinderhilfswerk e.V.

Anne Lütke
Vizepräsidentin



Dr. Heide-Rose Brückner
Bundesgeschäftsführerin

