



Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Familie,
Senioren, Frauen u. Jugend
Ausschussdrucksache
18(13)68b



NETZWERK ZUR UMSETZUNG DER
UN-KINDERRECHTSKONVENTION
NATIONAL COALITION DEUTSCHLAND

Prof. Dr. Manfred Liebel

Freie Universität Berlin, Leiter des Masterstudiengangs „Childhood Studies and Children's Rights“ (MACR) und stellv. Vors. des Beirats der National Coalition Deutschland – Netzwerk zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention

Berlin, 15. Januar 2016

„Stärkung der Kinderrechte“ – Expertise zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 25. Januar 2016

1. Die dem Ausschuss vorliegenden Anträge der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“ (v. 10.06.2015) und der Fraktion „Die Linke“ (v. 22.09.2015) unterscheiden sich in der Schwerpunktsetzung, verfolgen aber beide das Ziel, die Kinderrechte in Deutschland zu stärken. Beide Anträge sind plausibel und überzeugend begründet.
2. Die im Antrag von „Bündnis 90/Die Grünen“ geforderte Einrichtung einer Monitoringstelle für Kinderrechte ist inzwischen erfolgt. Die Monitoringstelle, die beim Deutschen Institut für Menschenrechte angesiedelt ist, hat im November 2015 ihre Arbeit aufgenommen und bedeutet einen weiteren wichtigen Schritt zur Stärkung der Kinderrechte in Deutschland. Allerdings umfasst sie nur einen Teil der Aufgaben, die einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution für Kinder obliegen, zu deren Einrichtung die Bundesrepublik Deutschland als Vertragsstaat der UN-Konvention über die Rechte des Kindes verpflichtet ist. Unter anderem umfasst sie nicht die Aufgabe, als Ansprechpartner und Beschwerdeinstanz im Sinne des 3. Fakultativprotokolls zur UN-Kinderrechtskonvention v. 19.12.2011 zu fungieren.
3. Seit der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention im Jahre 1992 wurden in Deutschland mehrere Gesetze beschlossen, die den Menschenrechtsschutz für Kinder verbessert haben. Allerdings fehlen bisher weitgehend rechtliche Regelungen und entsprechende Institutionen, die die *subjektiven* Rechte bzw. die *Subjektstellung* der Kinder in angemessener Weise stärken. Darunter ist zu verstehen, dass die Kinder die Möglichkeit erhalten und dabei unterstützt werden, selbst auf die Umsetzung ihrer Rechte hinzuwirken und sich gegen die Verletzung ihrer Rechte wirkungsvoll zu wehren (siehe hierzu auch das Policy Paper des Deutschen Instituts für Menschenrechte „Kindgerechte Justiz. Wie der Zugang zum Recht für Kinder und Jugendliche verbessert werden kann“, Dezember 2015).
4. Hierzu müssten auf allen politischen Ebenen – also auch auf der Ebene des Bundes – unabhängige Instanzen („Ombudsstellen“) geschaffen werden, die als Ansprechpartner und Beschwerdeinstanz für Kinder fungieren. Sie müssten für die Kinder leicht erreichbar sein, kostenlos in Anspruch genommen und rechtlich insoweit mandatiert sein, dass sie die Kinder gegenüber den rechtsverletzenden Institutionen und Personen bzw. bei Gerichten ver-

treten können. Die bisher auf kommunaler Ebene existierenden ca. 100 Kinderinteressenvertretungen (Kinderbeauftragte, Kinderbüros etc.) und die 11 unabhängigen Ombudschaften und -initiativen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sind angesichts der ca. 14 Millionen Minderjährigen in Deutschland (<http://de.statista.com/statistik/daten/studie/197780/umfrage/minderjaehrig-kinder-in-deutschland-nach-alter/>) erst „ein Tropfen auf dem heißen Stein“. Die Ombudschaften werden zudem bisher fast nur von Erwachsenen (vor allem Eltern und Fachkräften) in Anspruch genommen. Um Kinder (insbesondere solche, die sozial benachteiligt und „ohne Stimme“ sind) zu erreichen, müssten sie ebenso wie die kommunalen Kinderinteressenvertretungen stärker auf die Kinder zugehen und hierfür materiell wesentlich besser ausgestattet werden. Um Kinder zu ermutigen, sich an diese Stellen zu wenden, müsste die niedrigschwellige Kinderrechtsbildung in Verbindung mit Empowerment-Trainings erheblich ausgeweitet und intensiviert werden.

5. Unabhängigen Kinderinteressenvertretungen und Beschwerdestellen müssten flächendeckend sowohl im öffentlich-politischen Raum als auch innerhalb der Institutionen, in denen Kinder einen erheblichen Teil ihres Alltags verbringen, vorhanden sein. Zu diesen Institutionen gehören – wie im Antrag der Fraktion von „Bündnis 90/Die Grünen“ betont – die Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch Schulen, Kindertagesstätten und andere pädagogische Einrichtungen. Es wäre wünschenswert, die bisher weitgehend isoliert voneinander verlaufende Debatte um Ombudschaften in der Kinder- und Jugendhilfe und Kinderinteressenvertretungen in anderen pädagogischen Einrichtungen und im öffentlich-politischen Raum zusammenzuführen sowie in der Praxis eine entsprechende Koordination herbeizuführen. Das im Antrag von „Bündnis 90/Die Grünen“ vorgeschlagene Modellprojekt für ein „umfassendes funktionsfähiges Beschwerdemanagementsystem für Kinder, Jugendliche und Eltern“ könnte ein Schritt dahin sein, allerdings unter der Voraussetzung, dass es für Kinder ungeachtet ihres Alters direkt (d.h. nicht nur für Volljährige oder vermittelt über die Sorgeberechtigten) zugänglich ist.
6. Die in beiden Anträgen geforderte Einrichtung eines/r unabhängigen „Bundeskinderbeauftragten“ („Die Linke“) oder „Kinderrechtsbeauftragten auf Bundesebene“ („Bündnis 90/Die Grünen“) halte ich für unverzichtbar. Nicht nur deshalb, weil die Bundesrepublik Deutschland als Vertragsstaat der UN-Kinderrechtskonvention zur Einrichtung einer solchen Stelle verpflichtet ist und der UN-Kinderrechtsausschuss dies mehrfach, zuletzt in seiner Stellungnahme zum 3./4. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland v. 05.02.2014, gefordert hat. Sie ist auch deshalb notwendig, weil kinderpolitische Entscheidungen vielfach auf Bundesebene getroffen und manchen Rechtsverletzungen nur auf Bundesebene begegnet werden kann. Die einem/r Bundeskinderbeauftragten obliegenden Aufgaben werden im Antrag der Fraktion „Die Linke“ umfassend dargestellt. Die gelegentlich vorgebrachten Einwände halte ich nicht für stichhaltig (siehe unten).
7. Die im Antrag der Fraktion „Die Linke“ vorgesehene Verankerung des/r Bundeskinderbeauftragten im Grundgesetz (zusammen mit den Kinderrechten) scheint mir aufgrund der großen Bedeutung einer solchen Stelle und der damit verbundenen Stärkung ihrer unabhängigen Position angemessen zu sein. Zusätzlich könnte in einem Bundesrahmengesetz der Rahmen für ein umfassendes Beschwerdemanagement auf verschiedenen politischen Ebenen und in verschiedenen gesellschaftlichen und staatlichen Bereichen abgesteckt sowie die Befugnisse und Aufgaben im Einzelnen bestimmt werden.
8. Die von der Bundesarbeitsgemeinschaft Kommunale Kinderinteressenvertretungen erarbeiteten „Qualitätsstandards für kommunale Kinderinteressenvertretungen“ (April 2015) müssten sinngemäß auch für die Institution des/r Bundeskinderbeauftragten gelten. Die Person des/der Bundeskinderbeauftragten und seine/ihre Mitarbeiter/innen müssten

über die erforderlichen persönlichen Eigenschaften und fachlichen Qualifikationen bzw. eine entsprechende Ausbildung verfügen. Diese könnten in einem Statut konkretisiert werden.

9. Der im Antrag der Fraktion „Die Linke“ für die Institution des/r Bundeskinderbeauftragten vorgesehene Kinder- und Jugendbeirat entspricht dem Grundgedanken der Kinderrechte. Er wäre ein kritisches Korrektiv und könnte dazu beitragen, die Arbeit des/r Bundeskinderbeauftragten alltagsnah und kindgerechter zu gestalten.
10. Der im Antrag von „Bündnis 90/Die Grünen“ unterbreitete Vorschlag, mittels eines Gesetzes Kinder und Jugendliche zu eigenständigen Leistungsberechtigten im SGB VIII zu machen, entspricht ebenfalls dem Grundgedanken der Kinderrechte und wäre ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer Bürgerschaft von Kindern, die diesen Namen verdient.

Zu bisherigen Einwänden gegen eine/n Bundeskinderbeauftragte/n:

1. Ein/e Bundeskinderbeauftragte/r ist nicht erforderlich, da seine Aufgaben bereits durch die Kinderkommission bzw. den übergeordneten Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages wahrgenommen werden.
Antwort: Die Kinderkommission des Deutschen Bundestages hat sich große Verdienste als Förderin des öffentlichen Bewusstseins über Kinderrechte erworben, aber sie stellt ebenso wenig wie der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine unabhängige Menschenrechtsinstitution im Sinne der UN-Vorgaben („Pariser Prinzipien“) dar; beide Gremien können auch nicht als Beschwerdeinstanz fungieren.
2. Ein/e Bundeskinderbeauftragte/r ist nicht erforderlich, da seine/ihre Aufgaben bereits durch die Monitoringstelle für Kinderrechte wahrgenommen werden.
Antwort: Die Aufgaben des/r Bundeskinderbeauftragten gehen über diejenigen der Monitoringstelle für Kinderrechte hinaus, die sich z.B. nicht auf das Beschwerdemanagement erstrecken. Die Aufgaben beider Institutionen würden sich ergänzen und könnten leicht koordiniert werden.
3. Ein/e Bundeskinderbeauftragte/r wäre kontraproduktiv, da durch ihn die Arbeit der ebenfalls dem Kindeswohl und den Kinderrechten verpflichteten Jugendämter ausgehöhlt wird.
Antwort: Die Jugendämter sind keine unabhängige Menschenrechtsinstitution im Sinne der „Pariser Prinzipien“ und überdies nur auf den Ebenen der Kommunen und (teilweise) der Bundesländer tätig.
4. Ein/e Bundeskinderbeauftragte/r ist nicht erforderlich, da seine/ihre Aufgaben auch durch den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages wahrgenommen werden können.
Antwort: Der Petitionsausschuss ist keine unabhängige Menschenrechtsinstitution im Sinne der „Pariser Prinzipien“, seine Aufgaben umfassen nur einen kleinen Teilbereich der erforderlichen Aufgaben, seine Arbeit wird nicht vorrangig von den Kinderrechten geleitet und seine Mitglieder verfügen i.d.R. nicht über das nötige Knowhow.
5. Ein/e Bundeskinderbeauftragte/r oder eine vergleichbare bundesweite Institution wird den föderalen Strukturen in Deutschland nicht gerecht und könnte dazu führen, dass eine solche Stelle in vielen Fragen oder Sachverhalten auf die Zuständigkeit der Bundesländer oder Kommunen verweisen müsste.
Antwort: Der/die Bundeskinderbeauftragte widmet sich vorrangig Aufgaben, die nicht auf den Ebenen der Kommunen und Bundesländer gelöst werden können, und arbeitet arbeitsteilig mit vergleichbaren Stellen in den Kommunen und Bundesländern zusammen (die zudem größtenteils erst noch geschaffen werden müssen).

6. Ein/e Bundeskinderbeauftragte/r stellt eine stellvertretende Form der Interessenwahrnehmung dar, die dem Gedanken der selbstorganisierten Interessenvertretung durch die Jugendverbände widerspricht (EntschlieÙung des Deutschen Bundesjugendrings 2004).
Antwort: Die Institution des/der Bundeskinderbeauftragten nimmt teilweise Aufgaben wahr, die weder von den Jugendverbänden noch von anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen geleistet werden können. Sie ist nicht dazu da, die Arbeit der Jugendverbände und anderer zivilgesellschaftlicher Organisationen zu ersetzen, sondern zu ergänzen. Ihre Arbeitskonzeption muss allerdings darauf gerichtet sein, die Kinder nicht nur formal zu vertreten, sondern sie darin zu stärken, ihre Interessen und Rechte in organisierter Weise selbst zu vertreten.