

Beschlussempfehlung und Bericht

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

**zu dem Antrag der Abgeordneten Margit Stumpp, Beate Walter-Rosenheimer, Katja Dörner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/13537 –**

Junge Menschen beteiligen – Partizipationsrechte stärken, Demokratiebildung fördern

A. Problem

Da Kinder und Jugendliche nach Auffassung der antragstellenden Fraktion ein Recht darauf hätten, dass ihre Meinungen, Wünsche und Vorstellungen bei Entscheidungen berücksichtigt würden, sollte eine Kinder- und Jugendbeteiligung an allen Orten des Aufwachsens möglich sein. Die „Fridays for Future“-Proteste, mit der engagierte junge Menschen für eine lebenswerte Welt von morgen demonstrierten, widerlegten das Vorurteil einer politikverdrossenen oder entpolitisierten Jugend und zeigten eindrucksvoll, wie organisierter zivilgesellschaftlicher Protest die gesellschaftliche Debatte beeinflussen und politischen Druck erzeugen könne. Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen seien bislang allerdings häufig vom Wohlwollen und Engagement der verantwortlichen Akteure abhängig. Das führe zu großen Unterschieden hinsichtlich der Formen und der Intensität der Beteiligung.

B. Lösung

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

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Hinsichtlich des Inhalts der abschließenden Ausschussberatungen wird auf die entsprechenden Ausführungen der Fraktionen verwiesen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/13537 abzulehnen.

Berlin, den 5. Mai 2021

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Sabine Zimmermann (Zwickau)
Vorsitzende

Marcus Weinberg (Hamburg)
Berichterstatter

Susann Rührich
Berichterstatterin

Martin Reichardt
Berichterstatter

Matthias Seestern-Pauly
Berichterstatter

Norbert Müller (Potsdam)
Berichterstatter

Beate Walter-Rosenheimer
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Marcus Weinberg (Hamburg), Susann Rührich, Martin Reichardt, Matthias Seestern-Pauly, Norbert Müller (Potsdam) und Beate Walter-Rosenheimer

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/13537** in seiner 116. Sitzung am 27. September 2019 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Inneres und Heimat, dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung, dem Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen sowie dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Nach Ansicht der antragstellenden Fraktion sollten Kinder und Jugendliche flächendeckend und repräsentativ die Belange, die sie betreffen, mitgestalten können. Dafür müssten die Mitwirkungsmöglichkeiten altersgerecht und inklusiv sein, sich an ihren Lebenswelten orientieren und vor allem echte, nachvollziehbare Konsequenzen haben. Der Deutsche Bundestag solle daher die Bundesregierung insbesondere dazu auffordern, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Kinderrechte im Grundgesetz klarstelle, Kinder als Träger eigenständiger Rechte definiere und ihre Beteiligungsrechte bei sie betreffenden Angelegenheiten konkretisiere.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Antrag auf Drucksache 19/13537 in seiner 138. Sitzung am 5. Mai 2021 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Antrag auf Drucksache 19/13537 in seiner 148. Sitzung am 5. Mai 2021 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat den Antrag auf Drucksache 19/13537 in seiner 38. Sitzung am 18. Dezember 2019 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen** hat den Antrag auf Drucksache 19/13537 in seiner 78. Sitzung am 5. Mai 2021 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 19/13537 in seiner 97. Sitzung am 5. Mai 2021 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Antrag auf Drucksache 19/13537 in seiner 94. Sitzung am 5. Mai 2021 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** führte aus, dass die Beteiligungsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen in Deutschland immer noch nicht flächendeckend umgesetzt seien. Sie würden weder den Standards der UN-Kinderrechtskonvention noch denen der EU-Grundrechtscharta entsprechen. Es fehle eine klare gesetzliche Verankerung mit deutschen Regelungen. Es fehle darüber hinaus eine Evaluation zum Stand der Umsetzung bereits vorhandener Vorgaben sowie eine breit angelegte Informationskampagne zur Bekanntmachung der Partizipationsrechte von Kindern und Jugendlichen.

Junge Menschen wollten und müssten an Entscheidungen beteiligt werden und hätten ein Recht darauf, dass ihre Meinung und ihre Bedürfnisse berücksichtigt würden. Deshalb bräuchten sie Beteiligungs- und Mitsprachemöglichkeiten auf alle politischen Ebenen. Dies gelte in besonderem Maße dort, wo sie lebten, an ihrem Wohnort, in ihrer Schule. Eine große Rolle spiele in der außerschulischen Demokratisierung die Arbeit der Jugendverbände. Diese stellten einen wichtigen gleichberechtigten Partner zu den Schulen dar. Frühe Partizipation, Demokratie lernen und Selbstwirksamkeit erfahren, seien wichtige Stichworte in ihrem Antrag. Man fordere die Senkung des Wahlalters auf 16. Die Zeit sei 50 Jahre nach der Absenkung des Wahlalters von 21 auf 18 reif für den nächsten Schritt.

Eine Reihe von Bundesländern habe dies schon getan und ermögliche bereits die Beteiligung von Jugendlichen an Landtags- und Kommunalwahlen. Dies sei ein wichtiger Schritt mit langer Wirkung, da Studien zeigten, dass frühes Wählen auch einen großen Einfluss auf das weitere Wahlverhalten habe. Wer früh wähle, gehe lebenslang häufiger und kontinuierlicher wählen. Frühes Wählen sei außerdem auch eine korrigierende Maßnahme für eine stärkere Generationengerechtigkeit in der Gesellschaft, in der das durchschnittliche Wahlalter seit Jahren steige.

Man fordere in dem Antrag, dass ein Gesetzesentwurf vorzulegen sei, der Kinderrechte im Grundgesetz klarstelle und die Beteiligungsrechte konkretisiere. Weiterhin fordere man, die Förderung von Demokratie-, Medien- und Quellenkompetenz sowie die politische Bildung konzeptionell und finanziell zu stärken. Darüber hinaus sollten die Jugendverbände als Interessenvertretung von und für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene noch ernster genommen und gestärkt werden, zum Beispiel durch ein Verbandsklagerecht.

Ferner fordere man, eine Informationskampagne über Kinderrechte und Beschwerdemöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen zu initiieren und gemeinsam mit den Ländern mehr und früher politische Bildung in Schulen zu etablieren und Beteiligung zum tragenden Leitprinzip aller Bildungseinrichtungen zu erheben. Dabei sollte auch Bildung für nachhaltige Entwicklung flächendeckend verankert werden, denn Schule sei der Ort, an dem Kinder und Jugendliche einen Großteil ihrer Zeit verbrächten und wo sie für ihr Leben geprägt würden.

Die bestehenden Regelungen zur Mitbestimmung glichen einem Flickenteppich und man brauche dringend einheitliche Standards.

Man fordere die verbindliche Einführung eines Jugendchecks in allen politischen Ressorts, um die Konsequenzen für junge Menschen in Gesetzgebungsprozessen aufzuzeigen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, dass das Thema Beteiligung und Partizipation von Kindern und Jugendlichen aktuell wieder ein großes Thema sei. Nach 1990 habe man erleben können, wie gerade im schulischen Bereich Bildungspläne mit Blick auf die politisch-historische Bildung gekürzt wurden, da man gemeint habe, nach Beendigung des Kalten Krieges dieses Thema etwas zurückfahren zu können. Jetzt sei jedoch zu merken, dass die Themen Demokratie, Bildung sowie Partizipation wieder stärker gesehen werden müssten. Deshalb finde man den Grundtenor des Antrages positiv. Es gebe aber auch viele Punkte, die noch sehr stark zu diskutieren seien und auch Punkte, die man ablehnen müsse, weil sie nicht passen würden. Man lehne den Antrag daher ab.

Es sei zu monieren, dass in Bildungsplänen zahlreicher Länder der historisch-politische Unterricht zurückgezogen oder zurückgenommen worden sei. Die Verantwortung liege in weiten Teilen bei den Bundesländern. Wenn man

wisse, wie Demokratieerziehung, Werteerziehung zu leisten sei, wo dort Gestaltungsräume seien, dann sei dies natürlich auch eine Aufgabe, die dort vor Ort zu machen sei. Das, was der Bund mit den vielen Angeboten, mit den vielen Modellen „Demokratie leben!“, aber auch natürlich mit der Bundeszentrale für politische Bildung mache, sei eine Ergänzung zu dem, was originär auch die Länder in ihrem schulischen Bildungsauftrag hätten. Insoweit sei die Forderung, dass die Bundesregierung jetzt den Schulen mehr Gestaltungsspielräume für Werte- und Demokratieerziehung geben solle, problematisch.

Man sei auch nicht der Meinung, dass, wenn man darüber nachdenke, wie man jetzt den Politikansatz verstärken könne, dass man dabei ausschließlich den Schwerpunkt auf Jugendverbände legen sollte. Es gebe diesbezüglich viele Möglichkeiten von Beteiligungsformen, zum Beispiel von Jugendparlamenten. Ferner gebe es Beispiele, wo in Kommunen Kinder und Jugendliche auch schon beteiligt worden seien. Dies sei gerade mit Blick auf die Lebensräume wichtig. Wichtig sei, wenn man ein Stadtquartier baue, dass man wisse, was Kinder und Jugendliche dächten, dass man die Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen berücksichtige und die Stadtentwicklung auch dahingehend weiterentwickelt werden müsse.

Im Übrigen erinnere man beispielhaft an das Jugendmedienschutzgesetz. Dort habe man ausdrücklich einen Beirat unter Beteiligung von Jugendlichen gefordert, der jetzt auch von der Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz umgesetzt werde.

Beim Thema „kommunale Verantwortung“, bei der Verantwortung, Lebensräume zu gestalten, könne man lange über das Wahlalter ab 16 auf kommunaler Ebene diskutieren. Weil dort die Fragen, die Kinder und Jugendliche besonders betreffen, entschieden würden, könnte das richtig sein. Für die Einführung eines generellen Wahlrechts ab 16 Jahren könne jedoch keine Unterstützung erfolgen. Man brauche die breite Diskussion nicht zu wiederholen. Man sei für einvernehmliche Wege im Strafrecht und damit auch im Wahlrecht. Man müsse daran denken, dass es auch darum gehe, über Strafgesetze, über Bundeswehreinräte zu entscheiden und über Steuern bestimmen zu lassen. Ein Wahlalter 16 auf Bundesebene sowie den Antrag insgesamt werde man ablehnen.

Die **Fraktion der AfD** verweist darauf, dass der Antrag ein purer Etikettenschwindel sei. Er spreche davon, dass junge Menschen zu beteiligen und ihre Partizipationsrechte zu stärken seien. Tatsächlich ginge es aber letzten Endes um politische Indoktrination, wie man sich dies bei der antragstellenden Fraktionen und bei verwandten Parteien vorstelle.

Wenn man von Partizipation spreche, solle man doch von einem gesamtgesellschaftlichen Ansatz, von Volksabstimmung, von direkter Bürgerbeteiligung sprechen. Dies seien Schritte, die man befürworten und wo man tatsächlich die Partizipation der Menschen erhöhen könnte.

Das, was man hier plane, sei im Endeffekt eine Klientelpolitik, mit der man sich erhoffe, Stimmen von Jugendlichen zu bekommen. Dies werde aber nicht gelingen, betrachte man Wahlergebnisse und Umfragen unter Jugendlichen in Sachsen-Anhalt und Sachsen. Dort sei noch Vernunft vorhanden, gegen die angegangen werden solle.

Die Antragsteller würden ihnen genehme Projekte fördern wollen, bezogen auf andere soziale Bewegungen sei eine Partizipation nicht gewollt. Andere Meinungen und Projekte würden als undemokratisch herabgewürdigt und aus der Förderung aussortiert. In diesem Sinne sei die Forderung der Antragsteller nach mehr Demokratiebildung zu verstehen.

Man könne hinter die Fassade schauen und sehe, dass nicht mehr echte Demokratie gewollt sei, sondern eine Indoktrination. Bereits in der Kita wolle man eine vermeintliche Förderung von Demokratie-, Medien- und Quellenkompetenz. Damit solle sichergestellt werden, dass Kinder und Jugendliche nur die Quellen erhalten würden, die nach Einschätzung des Antragstellers die einzig richtigen seien. Alle anderen Quellen sollten dann beiseite gelassen werden.

Angestrebt seien darüber hinaus multiprofessionelle Teams, um wertorientierte Ganztagschulen zu schaffen. Welche Werte das seien, könne man am Verhalten der Antragsteller sehen. Dies seien Werte, die keine Werte seien, die man an Kinder und Jugendliche in dieser Form herantragen sollte. Die umfängliche Verengung der Antragsteller auf die eigene Klientel und deren politische Meinung könne man nur mit sanftem Totalitarismus umschreiben.

Die Antragsteller würden eine Art grünen Staatsbürgerschaftsunterricht fordern, mit dem die Ideologie der Antragsteller in die Jugend hineingetragen werden könnte.

Der Antrag werde abgelehnt.

Die **Fraktion der SPD** betonte, dass das Anliegen des Antrages der Grünen, echte Partizipationsrechte stärken und Demokratiebildung fördern zu wollen, auch ihr Anliegen sei. Der Antrag sei an vielen Stellen sympathisch. Er sei aber auch bereits ein paar Tage alt und viele Punkte hätten auch schon Eingang in ihr Handeln gefunden. Die Bundeszentrale für Politische Bildung sowie das Projekt „Demokratie leben!“ wurden gestärkt. Den geforderten Jugendcheck habe man als Angebot für alle Ressorts möglich gemacht. Alle Ressorts könnten sich dahingehend beraten lassen. Man verweise auch auf die Jugendpolitiktage, die vorbereitete würden und auch stattfinden.

Ferner sei das Wahlalter 16 ein Schritt, der kommen sollte. Darüber hinaus wolle man auf die parlamentarische Kompromissbereitschaft drängen, um noch ein Demokratiefördergesetz, das auch Wehrhafte-Demokratie-Gesetz heißen könnte, zu schaffen. Auf der Tagesordnung stünde auch die Aufnahme der Kinderrechte in das Grundgesetz mit Schutz und mit Förderung und mit echten Beteiligungsrechten. Hier sei nochmals in besondere Weise an die Kompromissbereitschaft zu appellieren. Die Kompromissfähigkeit sollte jedoch nicht so weit gehen, dass die eigentlichen Kinderrechte dann unterlaufen werden würden. Kinder sollten nicht nur die Möglichkeit haben, ihre Wünsche zu äußern, sondern es müsse eine echte Mitbeteiligung an Entscheidungen möglich sein. Da bereits viele Punkte aus dem Antrag umgesetzt worden seien oder man im Moment gerade daran arbeite, werde der Antrag abgelehnt. In der Sache stimme man den Forderungen zu.

Die **Fraktion der FDP** erläuterte, dass ihr die Zielsetzung des Antrages auch ein wichtiges Anliegen sei. Man unterstütze ausdrücklich, Jugendliche noch stärker in Beteiligungsformaten einzubeziehen. Auch die Kinderkommission habe kürzlich dazu ein begrüßenswertes Schriftstück verabschiedet. Der Antrag enthalte viel Richtiges. Man teile die Problembeschreibung. Junge Menschen seien in ihren verschiedenen Lebensphasen gerade auch stark von der Corona-Pandemie betroffen. Man unterstütze auch die Forderung nach einer Absenkung des Wahlalters. Zu der Forderung der Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz habe man auch einen Vorschlag auf den Tisch gelegt und sei gespannt, wie die Diskussion weiter verlaufen werde.

Man müsse aber deutlich machen, dass in dem Antrag verschiedene Punkte zwar überlegenswert seien, aber in der Art und Weise, wie diese gefordert würden, schwierig seien.

Beispielhaft sei der Punkt der Neufassung des Baugesetzbuches. Kinder und Jugendliche seien bei Bauleitplanungen zu berücksichtigen oder zu beteiligen. Hier stelle sich ganz praktisch die Frage, wie dies geschehen solle. Es stelle sich die Frage, welche Kinder und Jugendliche seien in welcher Form und mit welchem Effekt zu beteiligen.

Ähnlich zu hinterfragen sei ein Jugendrat, der die Bundesregierung beraten solle. Darüber hinaus habe man die Erfahrung gemacht, dass, wenn man beispielsweise Jugendparlamente auf kommunaler Ebene einrichten würde, dann müssten die auch etwas zu entscheiden haben. Angehört zu werden und am Ende dann mitgeteilt zu bekommen, dass es doch anders gemacht werde, könne für viele Jugendliche frustrierend sein und sogar zu einem gegenteiligen Effekt führen. Es sei auch hier unklar, wer eigentlich auf welcher Grundlage, mit welcher Legitimation beteiligt werden und mitbestimmen solle. Es sei unklar, ob ein Vetorecht eingeführt werden solle oder wie konkret die Mitbestimmung überhaupt umzusetzen sei.

Problematisch sei auch eine flächendeckende Benennung von Ansprechpartnern in Kommunen. Zwar sei der Ansatz richtig. Der Punkt sei jedoch, dass, wenn es ausschließlich verordnet und nicht aus der Kommune heraus gelebt werden würde, es dann nicht zu einer guten Umsetzung kommen würde. Man müsse an dieser Stelle viel mehr die Eigeninitiativen fördern und auch Angebote, wie zum Beispiel die Kinderfreundliche Kommune. Dies müsse gestärkt werden und sei das richtige Vorgehen.

Nach einer Gesamtbetrachtung sei der Antrag trotz guter Punkte abzulehnen.

Die **Fraktion DIE LINKE** wies darauf hin, dass drei Punkte anzusprechen seien. Im Ergebnis werde man sich enthalten.

Zunächst sei festzuhalten, warum man dem Antrag reflexartig zustimmen müsse. Dann müsse man darlegen, was inhaltlich dafürsprechen würde und letztlich ausführen, was inhaltlich dagegen sprechen würde.

Die an dem Antrag geäußerte Kritik zeige, dass der Antrag in die richtige Richtung ginge. Inhaltlich würde man in vielen Punkten übereinstimmen. Ein Wahlalter 16 würde man unterstützen. Man sei sogar der Ansicht, dass man eigentlich hier noch weitergehen müsse.

Die Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz wolle man ebenfalls. Man sei geschäftsbereit. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung dazu sei ganz offensichtlich nicht als gut zu bewerten.

Ein wichtiger Punkt sei auch eine direkte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Bauleitplanung. Bauleitplanung werde von Menschen gemacht, die jenseits der 50 seien, in Verwaltungen säßen und kein Gefühl dafür hätten, dass es beispielsweise sinnvoll sei, von vorneherein Kinderspielplätze, Freiflächen, verkehrssichere Straßen, Schulwege und Ähnliches mit zu planen.

Wer Kommunalpolitik betreibe, wisse, wie mühselig es sei, öffentlichen Verwaltungen verständlich zu machen, dass nicht alle nur mit dem Auto unterwegs seien. Es müsse langfristig geplant werden, wie auch die Verfügbarkeit von Schulen und Kitaplätzen. Eine Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sei sehr wünschenswert.

Aber bei diesem Antrag der Grünen fehlten auch Punkte. Es fehlten der Ausbau offener Kinder- und Jugendarbeit, die Stärkung von Rechten im SGB VIII und andere Punkte, in denen es um soziale und Infrastrukturleistungen ginge. Diese gehörten auch zu den Beteiligungsmöglichkeiten. Dies seien die Punkte, die am Ende Geld kosten würden und bei denen man ein paar Dinge mehr regeln müsste.

Man werde sich daher insgesamt enthalten, obwohl man bei den Beteiligungsfragen Vieles mittrage.

Berlin, den 5. Mai 2021

Marcus Weinberg (Hamburg)
Berichtersteller

Susann Rührich
Berichterstellerin

Martin Reichardt
Berichtersteller

Matthias Seestern-Pauly
Berichtersteller

Norbert Müller (Potsdam)
Berichtersteller

Beate Walter-Rosenheimer
Berichterstellerin