

# Länderbericht Bundesrepublik Deutschland 2003 – 2004

von Tanja Grümer

Juli 2004

## 1 Verfassungsregelungen

Im November 2003 hat sich eine Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung („Bundesstaatskommission“) konstituiert, der 16 Mitglieder des Deutschen Bundestages und des Bundesrates angehören. Aufgabe dieser Kommission ist die Modernisierung des föderalen Staatssystems der Bundesrepublik Deutschland mit dem Ziel, die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund und Ländern zu verbessern, die politischen Verantwortlichkeiten deutlicher zuzuordnen sowie die Zweckmäßigkeit und Effizienz der Aufgabenerfüllung zu steigern. Dabei sollen insbesondere die Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten auf Bund und Länder, die Zuständigkeiten und Mitwirkungsrechte der Länder bei der Gesetzgebung des Bundes sowie die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern überprüft werden. In diesem Zusammenhang wird auch erwogen, die Kinder- und Jugendhilfe aus dem Kompetenzkatalog des Art. 74 Grundgesetz (hier: Art. 74 Nr. 7 GG, öffentliche Fürsorge, Jugendpflege) und somit aus dem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz herauszunehmen und in die ausschließliche Kompetenz der Länder zu übertragen. Bereits jetzt bestehen einige Länderkompetenzen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Weitere Verlagerungen von Gesetzgebungszuständigkeiten vom Bund auf die Länder (durch Verfassungsänderungen oder Öffnungsklauseln) hätten eine Zersplitterung des Kinder- und Jugendhilferechts in der Bundesrepublik Deutschland zur Folge.

Im September 2003 forderten 46 Abgeordnete aller im Bundestag vertretenen Fraktionen in einem sog. selbstständigen Antrag die Vorlage eines Gesetzentwurfes zur Einführung eines Wahlrechts von Geburt an und die dafür notwendige Änderung des Art. 38 Abs. 2 GG und weiterer gesetzlicher Änderungen. Damit soll die Altersmindestgrenze von - in der Regel - 18 Jahren (lediglich bei Kommunalwahlen kann man in einigen Bundesländern bereits mit 16 Jahren wählen) aufgehoben und die Interessen der jungen Generation stärker im politischen Willensbildungsprozess berücksichtigt werden. Zur praktischen Umsetzung eines solchen Wahlrechts von Geburt an werden verschiedene Modelle diskutiert. Einige wenige Befürworter des Wahlrechts für Kinder fordern das direkte Wahlrecht für Kinder, sobald sie selbstständig wählen wollen. Andere plädieren dafür, dass Eltern für jedes ihrer Kinder eine Extra-Stimme bekommen, die sie bis zu deren Volljährigkeit für sie abgeben können. Ein drittes Modell sieht ein eigenes Wahlrecht ab Geburt vor, das von den Eltern stellvertretend wahrgenommen wird, bis die Kinder selbst das nötige politische Grundwissen haben. Im April dieses Jahres wurde der fraktionsübergreifende Antrag in erster Lesung im Bundestag behandelt.

## 2 Ehe-, Familien- und Partnerschaftsrecht

### 2.1 Eherecht

Im August 2001 trat das bereits im Länderbericht 2001-2003 dargestellte Lebenspartnerschaftsgesetz (LPartG) in Kraft. Damit wird

die Stellung registrierter gleichgeschlechtlicher Lebenspartnerschaften eheähnlich ausgestaltet. Registrierte Lebenspartner schulden einander Unterhalt, können gemeinsame Testamente errichten und sind mietrechtlich Ehepartnern gleichgestellt. Lebenspartner gelten als Familienangehörige. Die Aufhebung der Lebenspartnerschaft erfolgt auf Antrag durch Gerichtsurteil, wobei das Gericht über die zukünftige Nutzung der Wohnung, den Unterhalt und die Verteilung des Hausrates entscheidet.

Der Ursprungsgesetzentwurf zum Lebenspartnerschaftsgesetz (Gesetz zur Beendigung der Diskriminierung gleichgeschlechtlicher Gemeinschaften) war aufgeteilt in einen zustimmungsfreien Teil, der im August 2001 in Kraft trat (s. o.) und einen zustimmungsbedürftigen Teil, das Lebenspartnerschaftsgesetzergänzungsgesetz – LPartGErgG, das nicht die Zustimmung des Bundesrates gefunden hat. Die Beratungen im Vermittlungsausschuss der Länderkammer und des Bundestages sind ergebnislos verlaufen. Daraufhin brachte zunächst im Februar 2004 die FDP-Fraktion einen neuerlichen ergänzenden Gesetzentwurf zum bereits geltenden Lebenspartnerschaftsgesetz in den Bundestag ein, mit dem alle wesentlichen Bereiche geregelt werden sollen, die das LPartG nicht erfasst. Mit dem Lebenspartnerschaftsgesetzergänzungsgesetz sollen insbesondere in den Bereichen des Steuerrechts, des Sozial- und Beamtenrechts ergänzende Regelungen zur 2001 eingeführten Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare eingeführt werden. Da das LPartGErgG verschiedene Regelungen enthält, die wiederum der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, ist dessen In-Kraft-Treten ungewiss.

Am 02.07.2004 brachten die Fraktionen der SPD und des Bündnisses 90 / Die Grünen den Entwurf eines Gesetzes zur Überarbeitung des Lebenspartnerschaftsgesetzes in den Bundestag ein. Derzeit ist nicht geregelt, was geschieht, wenn ein Lebenspartner bei bestehender Lebenspartnerschaft mit einer dritten Person eine Ehe schließt. Der Entwurf stellt klar: Die Ehe, nicht die Lebenspartnerschaft ist aufzuheben. Wie bei der Ehe setzt sich die ältere Beziehung durch. Im Einzelnen bedeutet die Beseitigung der Ungleichheit: Lebenspartner sollen sich künftig verloben können – mit den bekannten Rechtswirkungen, d.h. zivilrechtliche Ansprüche bei der Aufhebung des Verlöbnisses und ein Zeugnisverweigerungsrecht nach den Verfahrensordnungen, insbesondere der Strafprozessordnung. Ferner sollen Lebenspartner künftig im Güterstand der Zugewinnungsgemeinschaft leben, wenn sie nichts anderes vereinbaren. Sie stehen damit Ehegatten gleich. Bei der Trennung sollen im Unterhaltsrecht Ehegatten und Lebenspartner nunmehr angepasst werden. Im Gegensatz zum bisher geltenden Recht will man damit auch die gegenseitigen Unterhaltspflichten in der eingetragenen Lebenspartnerschaft stärken. Ferner sollen die Voraussetzungen für die formelle Beendigung von Lebenspartnerschaft und Ehe eine Vereinheitlichung erfahren: In beiden Fällen müssen die Partner getrennt leben. Die Abgabe einer gesonderten Trennungserklärung soll bei Lebenspartnerschaften nicht mehr erforderlich sein. Mit der Einführung des Versorgungsausgleichs für Lebenspartner möchte man einen weiteren Teil der Scheidungsfolgenregelungen übertragen.

Gestützt werden beide Gesetzentwürfe auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 12. Juli 2002. Dieses entschied, nachdem einige Bundesländer gegen das LPartG ein

Normenkontrollverfahren vor dem BVerfG angestrengt hatten, dass das LPartG verfassungsgemäß sei und wies auf zahlreiche Ungleichgewichte hin, insbesondere darauf, dass die neu geschaffenen Unterhaltslasten von Lebenspartnern bisher zu keiner Änderung des Einkommensteuerrechts geführt hätten. Es hat ferner betont, dass die sozialhilferechtliche Schlechterstellung der Ehe gegenüber der Lebenspartnerschaft einen Verfassungsverstoß bedeuten könne.

## 2.2 Ehescheidung

(siehe unter Punkt 9: Gesetzentwurf zum internationalen Familienrecht).

## 2.3 Elterliche Sorge

Seit In-Kraft-Treten des Kindschaftsrechtsreformgesetzes am 01.07.1998 können nicht miteinander verheiratete Eltern gemäß § 1626 a Abs. 1 Nr. 1 BGB erklären, die Sorge für ihr Kind gemeinsam übernehmen zu wollen. Gibt ein Elternteil diese Sorgeerklärung nicht ab, so bleibt es bei der Alleinsorge der Mutter (§ 1626 a Abs. 2 BGB). Dieses faktische Vetorecht der nichtehelichen Mutter gegen die gemeinsame Sorge unterliegt grundsätzlich keiner gerichtlichen Überprüfung. Hiergegen sind verschiedentlich verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf Art. 6 Abs. 2 GG S.1 und Abs. 5 GG geäußert worden. Der Bundesgerichtshof hält § 1626 a BGB ohne Einschränkung für verfassungskonform und wies die weitere Beschwerde eines nichtehelichen Vaters, der seine Teilhabe an der elterlichen Sorge in einem familiengerichtlichen Verfahren erstreiten wollte, zurück. Hiergegen erhob der Antragsteller jenes Verfahrens Verfassungsbeschwerde. Das BVerfG hat über diese und über eine Richtervorlage des Amtsgerichts Korbach zum selben Problembereich gemeinsam verhandelt und entschieden. In seinem Urteil vom 29.01.2003 sprach das BVerfG aus, dass § 1626 a BGB im Wesentlichen verfassungsgemäß ist. Die primäre Zuordnung des nichtehelich geborenen Kindes zur Mutter sei nicht zu beanstanden, weil in einer Vielzahl von Fällen bei der Geburt des Kindes der Vater noch nicht rechtsverbindlich feststehe. Zwischen Mutter und Kind entwickle sich schon während der Schwangerschaft neben der biologischen Verbundenheit eine Beziehung, die sich nach der Geburt fortsetze. Der Vater müsse nach der Geburt eine Beziehung zum Kind erst aufbauen. In Fällen, in denen die unverheirateten Eltern mit dem Kind zusammenleben und beide ihre Kooperationsbereitschaft durch gemeinsame Fürsorge für das Kind zum Ausdruck gebracht haben, durfte der Gesetzgeber davon ausgehen, dass die Eltern die seit dem Kindschaftsrechtsreformgesetz bestehende Möglichkeit der gemeinsamen Sorge in der Regel nutzten und Sorgeerklärungen abgeben. Ferner durfte davon ausgegangen werden, dass eine Mutter – gerade wenn sie mit dem Vater und dem Kind zusammenlebt – sich nur ausnahmsweise und nur dann dem Wunsch des Vaters nach der gemeinsamen Sorge verweigert, wenn sie dafür schwerwiegende Gründe hat, die von der Wahrung des Kindeswohls getragen werden. Das BVerfG hat im gleichen Urteil jedoch festgestellt, dass eine Übergangsregelung für Eltern fehlt, die sich noch vor dem In-Kraft-Treten des Kindschaftsrechtsreformgesetzes am 01.07.1998 getrennt haben. Insoweit sei § 1626 a BGB mit Art. 6 Abs. 2 und 5 GG nicht vereinbar. Dem Gesetzgeber wurde daher aufgegeben, eine

Übergangsregelung für diese „Altfälle“ zu schaffen. Mit dem Gesetz zur Umsetzung familiengerichtlicher Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, das am 31.12.2003 in Kraft trat, ist der Gesetzgeber diesem Auftrag des BVerfG nachgekommen und hat die geforderte Übergangsregelung geschaffen. Eingeführt worden ist mit Art. 1 „Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch (EGBGB)“ des Gesetzes ein familiengerichtliches Antragsverfahren auf Ersetzung der Sorgeerklärung in Art. 224 § 2 EGBGB. Voraussetzung für die Ersetzung ist die von einem Elternteil verweigerte Sorgeerklärung, die Trennung der Eltern vor dem 01.07.1998 und ein mindestens 6-monatiges ununterbrochenes Zusammenleben der Eltern mit dem Kind vor der Trennung. Darüber hinaus muss die gemeinsame elterliche Sorge dem Kindeswohl dienen. Abzuwarten bleibt, in welchem Maße von der Neuregelung Gebrauch gemacht wird, und ob das Ersetzungsverfahren auch Maßstab für neuere Streitfälle nach dem In-Kraft-Tritt des Kindschaftsrechtsreformgesetzes sein kann. Zur Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen auf dem Gebiet des elterlichen Sorgerechts innerhalb der Europäischen Union siehe unter Punkt 9: Brüssel II a-Verordnung.

#### **2.4 Umgangsrecht**

Das BVerfG hatte in seinem Urteil vom 09.04.2004 festgestellt, dass die bisherige Regelung, wonach in die Umgangsbestimmungen des § 1685 BGB der leibliche, rechtlich nicht anerkannte (sog. „biologische“) Vater auch dann nicht einbezogen ist, wenn zwischen ihm und dem Kind eine sozial-familiäre Verbindung besteht oder bestanden hat, nicht mit Art. 6 Abs. 2 GG vereinbar ist. Dem Gesetzgeber wurde daher aufgegeben, eine verfassungskonforme Neuregelung zu treffen. Mit dem zum 30.04.2004 in Kraft getretenen<sup>1</sup> „Gesetz zur Änderung der Vorschriften über die Anfechtung der Vaterschaft und das Umgangsrecht von Bezugspersonen des Kindes, zur Registrierung von Vorsorgeverfügungen und zur Einführung von Vordrucken für die Vergütung von Berufsbetreuern“ ist der Gesetzgeber diesem Auftrag nachgekommen und hat nicht nur dem leiblichen Vater, sondern auch anderen Bezugspersonen den Umgang mit dem Kind unter bestimmten Bedingungen ermöglicht. Gemäß der Neufassung des § 1685 BGB steht ein Umgangsrecht nun allen engen Bezugspersonen des Kindes zu, wenn diese für das Kind tatsächliche Verantwortung tragen oder getragen haben, zwischen ihnen also eine sog. sozial-familiäre Beziehung besteht oder bestanden hat. Dies ist in der Regel anzunehmen, wenn die Bezugsperson längere Zeit mit dem Kind in häuslicher Gemeinschaft zusammengelebt hat.

#### **2.5 Unterhalt**

Zum 01.07.2003 wurde die geltende Regelbetrag-Verordnung geändert, die den Mindestunterhalt festsetzt, den ein unterhaltsverpflichteter Elternteil für sein minderjähriges Kind zahlen muss. Damit erhöht sich der Unterhaltsanspruch von minderjährigen Kindern gegenüber demjenigen Elternteil, mit dem es nicht in einem Haushalt lebt, um etwa 6 Prozent im Vergleich zur vorherigen Regelbetrag-Verordnung aus dem Jahre 2001. Die im letzten Berichtszeitraum angekündigte und

---

<sup>1</sup> Die Vorschriften zur Registrierung von Vorsorgeverfügungen etc. traten erst zum 31.07.2004 in Kraft.

von Fachleuten geforderte Reform des Unterhaltsrecht wird es nach Aussage der Bundesjustizministerin in naher Zukunft nicht geben.

## 2.6 Namensrecht

Eine Reform des Ehenamensrechts verlangte das BVerfG in seiner Entscheidung vom 18.02.2004, in dem es festgestellt hat, dass § 1355 Abs. 2 BGB gegen das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG verstößt, soweit dadurch der durch eine frühere Eheschließung erworbene und geführte Name des Ehegatten in dessen neuer Ehe nicht zum Ehenamen bestimmt werden kann. Der durch § 1355 Abs. 2 BGB erfolgte Eingriff in das Persönlichkeitsrecht sei auch dann unverhältnismäßig, wenn man die Interessen des ursprünglichen Namensspenders der früheren Ehe berücksichtige: Aus dessen Persönlichkeitsrecht könne weder ein Recht auf Namenswahl für einen anderen noch ein Recht abgeleitet werden, einem anderen zu versagen, den gleichen Namen wie er selbst zu tragen. Der Gesetzgeber ist nun gehalten, die Rechtslage bis zum 31.05.2005 mit dem Grundgesetz in Einklang zu bringen. Am 28.07.2004 hat die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ehe- und Lebenspartnerschaftsnamensrechts, mit dem die Entscheidung des BVerfG umgesetzt werden soll, beschlossen. Damit sollen Ehegatten künftig auch einen Namen als Ehenamen führen können, den einer von beiden aus einer früheren Ehe mitgebracht hat. Bislang können Ehe- und Lebenspartner nur den Geburtsnamen eines der Partner zum Ehe- oder Lebenspartnerschaftsnamen bestimmen.

## 2.7 Abstammung, Adoption

Mit dem „Gesetz zur Änderung der Vorschriften über die Anfechtung der Vaterschaft und das Umgangsrecht von Bezugspersonen des Kindes, zur Registrierung von Vorsorgeverfügungen und zur Einführung von Vordrucken für die Vergütung von Berufsbetreuern“ (siehe unter 2.3) hat der Gesetzgeber die vom BVerfG in seinem Urteil vom 09.04.2004 festgestellte Verfassungswidrigkeit des § 1600 BGB im Hinblick auf Art. 6 Abs. 2 GG insoweit, als der „biologische“ Vater eines Kindes ausnahmslos von der Anfechtung der Vaterschaft ausgeschlossen wurde, beseitigt. Nunmehr erstreckt § 1600 Abs. 1 Nr. 2 BGB den Kreis der zur Vaterschaftsanfechtung Berechtigten neben der Mutter, dem Kind und dem legitimierten (rechtlichen) Vater auch auf den leiblichen („biologischen“) Vater, der an Eides statt versichert, der Mutter des Kindes während der Empfängnis beigewohnt zu haben. Dadurch, dass die Anfechtungsberechtigung an die eidesstattliche Versicherung der „Beiwohnung“ anknüpft, wird zugleich verhindert, dass ein samenspendender Dritter als „biologischer“ Vater ein Anfechtungsrecht erhält. Die Anfechtung des potenziell leiblichen Vaters setzt ferner nach § 1600 Abs. 2 BGB neben dem Nichtbestehen einer „sozial-familiären Beziehung“ zwischen rechtllichem Vater und Kind voraus, dass der Anfechtende der leibliche Vater ist. Die sozial-familiäre Beziehung wird abgeleitet aus der Wahrnehmung tatsächlicher Verantwortung, die in der Regel anzunehmen ist, wenn der rechtliche Vater mit der Mutter des Kindes verheiratet ist oder mit

dem Kind längere Zeit in häuslicher Gemeinschaft zusammengelebt hat.

Seitens des Bundesjustizministeriums wurde angekündigt, ein gesetzliches Verbot der zunehmend heimlich durchgeführten Vaterschaftstests in das geplante Gentestgesetz aufzunehmen. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen seien nicht ausreichend, um dem massiven Eingriff in die Grundrechte der Kinder und anderer betroffener Personen entgegenzuwirken. Das im Grundgesetz geschützte Recht jedes Menschen, selbst zu entscheiden, wie mit seinen persönlichen Daten verfahren wird, bedürfe eines besonderen Schutzes. Ohne die Einwilligung des Kindes dürften dessen genetische Daten nicht erhoben werden. Sollte das Kind noch zu jung sein, um zustimmen zu können, müsse der Sorgeberechtigte für das Kind einwilligen.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Überarbeitung des Lebenspartnerschaftsgesetzes (s. unter 2.1) sieht die Stiefkindadoption innerhalb der eingetragenen Lebenspartnerschaft vor. Wenn ein Lebenspartner ein leibliches Kind mit in die Lebenspartnerschaft bringt oder es dort geboren wird, und der andere Lebenspartner sich um dieses Kind kümmert und weiter kümmern will – dann soll diese Verbindung dauerhaft verrechtlicht werden können. Die Rechte des anderen leiblichen Elternteils sollen nicht beeinträchtigt werden. Er müsste nach den allgemein geltenden Regelungen des Adoptionsrechts der Adoption seines Kindes zustimmen, darüber hinaus müsste in jedem Einzelfall geprüft werden, ob die Stiefkindadoption dem Kindeswohl entspricht. Der Adoptierende nähme erhebliche Lasten auf sich: Er hat das Kind zu erziehen, er muss ihm Unterhalt gewähren, das Kind wird pflichtteilsberechtigt. Die Adoption ist dabei – anders als Ehe und Lebenspartnerschaft – grundsätzlich unauflöslich. Zahlenmäßig handelt es sich bei den Kindern und Jugendlichen, die von der angedachten Neuregelung betroffen sein könnten, um eine nur kleine Gruppe. So lebten im Jahre 2001 etwa 8.300 minderjährige Kinder in gleichgeschlechtlichen Lebensgemeinschaften. Noch weitergehende Regelungen insbesondere eine gemeinsame Adoption zweier Lebenspartner („volles Adoptionsrecht“) sieht ein Gesetzentwurf der FDP-Fraktion (siehe unter 2.1) vor.

Fortgesetzt wurde nach zweijähriger Pause im Frühjahr 2004 die Diskussion zum Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der anonymen Geburt des Landes Baden-Württemberg. Der am 09.07.2004 in den Bundesrat eingebrachte Gesetzentwurf sieht vor, künftig jeder Mutter in einer entsprechenden Notlage die Möglichkeit einzuräumen, ihr Kind legal und mit ärztlicher Hilfe anonym in einem öffentlichen Krankenhaus zur Welt zu bringen. Davor muss eine Beratung der Mutter durch eine staatlich anerkannte Schwangerschaftskonfliktberatungsstelle erfolgen, die die Not- und Konfliktlage der Frau prüft. Stellt sie eine solche fest, wird eine entsprechende Bescheinigung ausgestellt und von einem Eingang der Daten der Mutter in das Geburtenbuch abgesehen. Die Daten der Mutter sollen jedoch von der Beratungsstelle festgehalten und bei einem zentralen Standesamt hinterlegt werden. Das soll grundsätzlich mit Vollendung des 16. Lebensjahres einen Anspruch auf Einsicht in die hinterlegten Daten haben. Ausnahmsweise soll auf die Erhebung der persönlichen Daten verzichtet werden können, wenn die Mutter schon dadurch in eine

extreme Notlage gebracht würde. Nun müssen die Bundesregierung und der Bundestag ihre Positionen bestimmen.

## **2.7 Vormundschaftsrecht**

Das Kostenrechtsmodernisierungsgesetz sieht Änderungen am Aufwendungsersatz, an der Aufwandpauschale und an der Vergütung der Betreuer, Vormünder und Pfleger vor (siehe unter 8). Infolge des neu eingeführten Sozialgesetzbuch XII, das ab 01.01.2005 in Kraft treten wird, ergeben sich Änderungen an den Vorschriften über die Heranziehung des Betreuten, Vormundes und Pflegers und seiner Erben an den Kosten des gesetzlichen Vertreters. Diese Änderungen betreffen auch die Verfahrenspflegervergütung. Im Bundestag wird zur Zeit der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betreuungsrechts beraten, den die Bundesländer über den Bundesrat eingebracht haben und das nunmehr 12 Jahre alte Betreuungsgesetz ablösen soll. Der Entwurf sieht eine Stärkung der Vorsorgevollmacht als privatautonome Regelung vor. Ferner soll eine gesetzliche Vertretungsmacht für Ehegatten und Lebenspartner sowie – beschränkt auf die Gesundheitsorge – für Kinder und Eltern eingeführt werden. Insbesondere mit Blick auf behinderte Kinder und deren möglicher Gefährdung lehnen Kritiker eine solche Vertretungsmacht ab, eine lebenslange Bevormundung durch die Eltern ohne jede gerichtliche Kontrolle müsse verhindert werden.

## **2.9 Pflegekindschaftsrecht**

Mit dem zum 01.01.2004 in Kraft getretenen Haushaltsbegleitgesetz wurde die Möglichkeit für Vollzeit-Pflegeeltern eingeführt, Elternzeit zu nehmen (siehe unter Punkt 3). Geringfügige Änderungen sieht der Entwurf eines Tagesbetreuungsausbaugesetz (siehe unter Punkt 4.1) im Pflegekindschaftsrecht vor. Geplant sind Änderungen bei den örtlichen Zuständigkeiten für Pflegekinder und den laufenden Leistungen zu deren Unterhalt, hier ist nunmehr auch die Erstattung nachgewiesener Aufwendungen für die Alterssicherung und Unfallversicherung vorgesehen.

## **3 Familienförderung und Familienlastenausgleich**

Die familienpolitischen Leistungen umfassen z. B. Kindergeld, Bundeserziehungsgeld, Steuerfreibeträge, Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung und Bundesausbildungsförderung. Zum 01.01.2004 sind mit dem Haushaltsbegleitgesetz einige Änderungen beim Erziehungsgeld, der Elternzeit und dem Kindergeld in Kraft getreten. Beim Erziehungsgeld gelten Neuregelungen für Geburten ab dem 01.01.2004 und für die ab 01.01.2004 in die Familie aufgenommenen d. h. adoptierten Kinder, für die Erziehungsgeld für das erste Lebensjahr beantragt wird. Außerdem findet das neue Recht Anwendung, wenn Kinder ab dem 01.05.2003 geboren oder in die Familie aufgenommen wurden und nun Erziehungsgeld für das zweite Lebensjahr beantragt wird. Für Geburten vor den genannten Zeitpunkten gilt das bisherige Recht fort. Das Erziehungsgeld kann in zwei Varianten beantragt werden: Für einen Zeitraum von 24 Monaten wird ein monatlicher "Regelbetrag" von 300 € (bisher 307 €) gewährt. Voraussetzung für den Bezug in den ersten sechs Monaten nach der Geburt des Kindes ist ein Einkommen der verheirateten, nicht dauernd getrennt lebenden Eltern von maximal 30.000 € (bisher: 51.130

€) und von maximal 23.000 € (bisher 38.350 €) bei anderen Personen. Auf besonderen Antrag wird für einen Zeitraum von 12 Monaten ein monatliches "Budget" von 450 Euro (bisher 460 €) gewährt. Der Anspruch entfällt in den ersten sechs Monaten, wenn das Einkommen bei Ehegatten, die nicht dauernd getrennt leben, 22.086 Euro, bei anderen Personen 19.086 € übersteigt. Regelbetrag bzw. Budget werden ab dem siebten Monat in voller Höhe ausbezahlt, sofern das Jahreseinkommen nicht mehr als 16.500 Euro (bisher: 16.470 Euro) bei Ehegatten, die nicht dauernd getrennt leben und 13.500 Euro (bisher 13.498 Euro) bei anderen Personen beträgt. Die angegebenen Einkommensgrenzen erhöhen sich für jedes Kind - wie bisher - um 3140 €. Für die Berechnung des Auszahlungsbetrags ist zwischen Regelbetrag und Budget zu unterscheiden: Übersteigt das Jahreseinkommen die Einkommensgrenze, so vermindert sich der auszuzahlende Regelbetrag um 5,2 % (bisher: 4,2 %) und das auszuzahlende Budget um 7,2 % (bisher: 6,2 %) des die Einkommensgrenze übersteigenden Jahreseinkommens. Für die Feststellung des pauschalierten Jahreseinkommens werden die Einkünfte beim ersten Antrag auf Gewährung von Erziehungsgeld aus dem Kalenderjahr vor der Geburt und beim Antrag für das zweite Erziehungsjahr aus dem Geburtsjahr zugrundegelegt. Ab 01.01.2004 werden auch Entgeltersatzleistungen, wie zum Beispiel Arbeitslosen- oder Krankengeld berücksichtigt, wenn sie während der Elternzeit bezogen wurden. Das maßgebliche pauschalierte Jahreseinkommen wird ermittelt, in dem von den Einkünften Pauschalen abgezogen werden. Die Pauschale für die Abzugsfähigkeit von Sozialversicherungsbeiträgen, Vorsorgeaufwendungen u.ä. wurde von bisher 27 % auf 24 % bzw. (z.B. bei Beamten) von bisher 22 % auf 19 % reduziert.

Die Neuerungen zur Elternzeit gelten - anders als bei der Gewährung von Erziehungsgeld - für Eltern, die künftig Elternzeit in Anspruch nehmen wollen, so wie für Eltern, die sich zur Zeit in Elternzeit befinden. Neu ist, das auch Vollzeit-Pflegeeltern und Adoptiveltern Elternzeit in Anspruch nehmen können. Der Anspruch auf Elternzeit besteht weiterhin bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres des Kindes. Die Elternzeit muss nun aber grundsätzlich innerhalb von 6 Wochen vor ihrem Beginn vom Arbeitgeber verlangt werden, wenn sie unmittelbar nach der Geburt des Kindes oder nach der Mutterschutzfrist beginnen soll, sonst 8 Wochen im Voraus. Mutter und Vater können weiterhin gleichzeitig Elternzeit bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres ihres Kindes nehmen. Die Elternzeit wird aber ab sofort separat betrachtet und kann auf zwei Zeitabschnitte verteilt werden. Eine Verteilung auf weitere Zeitabschnitte (ggf. bis zur Vollendung des 8. Lebensjahres des Kindes) ist nur mit Zustimmung des Arbeitgebers möglich. Der Freibetrag für Kindergeldberechtigte ab der Vollendung des 18. Lebensjahres wird von 7.188 € auf 7.680 € erhöht.

Als ergänzende zielgerichtete familienpolitische Leistung im Haushalt des Bundesfamilienministeriums gibt es ab 2005 einen Kinderzuschlag von monatlich bis zu 140 Euro pro Kind für gering verdienende Eltern, deren Einkommen zwar für ihren eigenen Unterhalt, nicht aber für ihre Kinder ausreicht. Damit soll Situationen vorgebeugt werden, in denen Familien allein wegen ihrer Kinder auf Sozialhilfe angewiesen sind. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum 1. Januar 2005, bei der zu erwarten ist, dass weitere Kinder und deren Familien aus der Arbeitslosenhilfe in die neue Leistung "Arbeitslosengeld II" (SGB II; heute: ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt) wechseln. Deshalb wurde mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom



24.12.2003 - dort Art. 46 - ebenfalls zum 01.01.2005 ein Kinderzuschlag eingeführt. Berechtigte sind die Eltern bzw. Elternteile, in deren Haushalt die Kinder leben. Für den Anspruch auf Kinderzuschlag werden die unter 18-jährigen Kinder berücksichtigt, für die die berechtigte Person auch Kindergeld erhält. Der Kinderzuschlag wird Beziehern von Arbeitslosengeld-II aber nur gewährt, wenn sie zusätzlich ein (begrenzt) Einkommen erwirtschaften. Wer allein von Arbeitslosengeld-II lebt, hat keinen Anspruch auf den Kinderzuschlag, da dieser ein Anreiz zur Annahme von Niedriglohnjobs sein soll. Die Zahlung des Kinderzuschlags ist auf 36 Monate begrenzt. Diese Begrenzung soll in erster Linie Mitnahmeeffekte verhindern. Der Kinderzuschlag ist eine Familienleistung. Deshalb wird er im Bundeskindergeldgesetz verankert und von den Familienkassen ausgezahlt.

Ab 01.01.2004 gilt ein neuer Steuerentlastungsbetrag im Einkommensteuerrecht von 1.308 € pro Jahr für Alleinerziehende. Er berücksichtigt den haushaltsbedingten Mehraufwand, den Alleinerziehende gegenüber Paarfamilien haben, egal ob sie verheiratet sind oder nur zusammen leben. Gemäß dem Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit wird dieser Mehraufwand dauerhaft steuerlich berücksichtigt. Zugleich werden mit dem neuen Steuerfreibetrag die Belastungen weitgehend ausgeglichen, die dieser Gruppe durch den Wegfall des ehemaligen Haushaltsfreibetrags entstehen. Darüber hinaus wollen die Koalitionsfraktionen den Entlastungsbetrag für Alleinerziehende ausdehnen auf Fälle, in denen das Kind das 18. Lebensjahr bereits vollendet hat und dem Steuerpflichtigen dafür ein Freibetrag oder Kindergeld zusteht.

## 4 Jugendrecht

### 4.1 Kinder- und Jugendhilfe

Im Berichtszeitraum gab es mehrere bislang erfolglose bzw. verfahrensmäßig noch nicht abgeschlossene Gesetzesinitiativen, die angesichts der steigenden Ausgabenlast der Länder und Kommunen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe deren Leistungsspektrum sowie die Kostenbeteiligung der Leistungsberechtigten und die Praxis der Jugendämter auf den Prüfstand bringen wollten. Zu nennen sind z. B. Gesetzesinitiativen des Freistaats Bayern zur Novellierung des SGB VIII/KJHG im Bundesrat vom April 2003 und der fast wortgleiche Antrag der CDU/CSU-Fraktion in den Bundestag vom Juni 2003. Ziel des Gesetzesentwurfes war die Hinterfragung der Kosten-Nutzen-Relation bei Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Insbesondere durch die Angleichung der kostenintensiven Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Jugendliche gemäß § 35a SGB VIII/KJHG an die Leistungen gemäß § 39 Bundessozialhilfegesetz und eine Einschränkung des Leistungsrahmens für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII/KJHG sollte eine Kostenentlastung der Kommunen erreicht werden. Des Weiteren wurde vorgeschlagen, das Kindergeld bei der Erhebung eines Kostenbeitrages für Jugendhilfeleistungen anzurechnen und für bestimmte Leistungen Gebühren zu erheben. Ferner sollten den Ländern bei Organisations- und Strukturfragen der Jugendhilfe Kompetenzen des Bundes übertragen werden. Ein selbständiger Antrag des Freistaats Bayern und des Landes Nordrhein-Westfalens zur Entschließung des Bundesrates zur Änderung des SGB VIII/KJHG vom März 2004 zielt ebenfalls auf eine Entlastung der Kommunen und Länder im Bereich der Jugendhilfe ab und fordert vorrangige Hinzuziehung anderer Sozialleistungssysteme, Verwaltungsvereinfachung, Kostenbeteiligung von Eltern, Anrechnung des Kindergeldes, Hervorhebung des Schutzauftrages der

Jugendämter und Öffnungsklausel für die Länder, um die kommunale Bedarfsplanung effektiver zu gestalten.

Am 14.07.2004 hat das Bundeskabinett den Entwurf eines Gesetzes zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung und zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (Tagesbetreuungsausbaugesetz – TAG) beschlossen. Ziel des Gesetzes ist der Ausbau der Kinderbetreuung, insbesondere für die unter Dreijährigen. Für diese Altersgruppe sollen die für die Kinderbetreuung zuständigen Länder und Kommunen ihre Angebote an Krippenplätzen und in der Tagespflege so erweitern, dass sie dem Bedarf von Eltern und ihren Kindern entsprechen. So sollen konkret im ersten Schritt bis Sommer 2006 die Plätze in Tageseinrichtungen und Tagespflege in Westdeutschland verdoppelt werden. Derzeit steht in Westdeutschland für 2,7 % der unter Dreijährigen ein Krippenplatz zur Verfügung, in Ostdeutschland liegt das Angebot bei 37 %. Das bundesweite Angebot soll bis zum Jahr 2010 überall dem örtlichen Bedarf entsprechend ausgestaltet sein; die Zahl der Betreuungsplätze für unter Dreijährige soll in Westdeutschland von derzeit rund 60.000 auf 120.000 im Jahr 2006 und auf rund 230.000 neue Plätze im Jahr 2010 anwachsen. Eine Novellierung der §§ 22 ff. SGB VIII/KJHG sieht vor, dass künftig für Kinder im Alter unter drei Jahren Betreuungsplätze nach Bedarf vorgehalten werden, deren Eltern erwerbstätig sind bzw. sich in einer beruflichen Bildungsmaßnahme befinden, oder für Kinder, deren Wohl ohne diese Leistung nicht gewährleistet ist. Qualitätsmerkmale für Tageseinrichtungen und Tagespflege zu Bildung, Erziehung und Betreuung sollen sicherstellen, dass das qualifizierte frühe Förderungsangebot am Wohl des Kindes ausgerichtet ist. Dazu sollen die Träger der Einrichtungen pädagogische Konzepte und Evaluationen vorweisen. Die Tagespflege wird u.a. durch bessere Qualifizierung und soziale Absicherung von Tagesmüttern und -vätern zu einer gleichrangigen Alternative in der Tagesbetreuung ausgestaltet.

Darüber hinaus sieht das TAG Änderungen im SGB VIII/KJHG vor, die einen besseren Schutz des Kindeswohls und die Stärkung des Jugendamtes vorsehen. Der aus Art. 6 Abs. 2 S. 2 GG abgeleitete Schutzauftrag des Jugendamtes wird eindeutiger formuliert. Das Jugendamt wird von Amts wegen zur Risikoeinschätzung sowie zur Auswahl der notwendigen Maßnahmen bis hin zur Wegnahme des Kindes von den Personensorgeberechtigten im Falle dringender Gefahr für das Kind verpflichtet, wenn ihm Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung bekannt werden. Ferner soll z. B. eine verschärfte Prüfung von Personen bestimmter Vorstrafen im Hinblick auf ihren Einsatz in der Jugendhilfe erfolgen. Ein neu eingeführter § 72 a SGB VIII/KJHG soll die Tätigkeit von einschlägig vorbestraften Personen mit pädophilen Neigungen verbieten. Gestärkt werden soll auch die fachliche und wirtschaftliche Steuerungskompetenz der Jugendämter, die die Letztentscheidung über Leistungen der Jugendhilfe treffen sollen. Intensivpädagogische Maßnahmen im Ausland werden ebenfalls zur Ausnahme. Eine Stärkung der Selbstverantwortung der Eltern und die Realisierung des Nachrangs der Jugendhilfe möchte man mit einer noch stärkeren Beteiligung der Eltern an den Kosten der stationären Leistungen für ihre Kinder erreichen. Der Gesetzentwurf wird im September 2004 in den Bundestag eingebracht.

Derzeit im Vermittlungsausschuss des Bundestages und der Länderkammer befindet sich das Zweite Gesetz zur Änderung des Zivilgesetzes und anderer Vorschriften. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht u. a. eine Verkürzung des Zivildienstes von zehn auf neun Monate und die Herabsetzung der Heranziehungsgrenze für Zivildienstpflichtige vom 25. auf das 23.

Lebensjahr vor. Darüber hinaus sollen die Befreiungs- und Zurückstellungstatbestände erweitert werden. Der Bundesrat hatte den Vermittlungsausschuss mit der Begründung angerufen, dass ein schlüssiges Gesamtkonzept der Bundesregierung in den Bereichen Wehrdienst, Zivildienst und Freiwilligendienst fehle. Zudem sei davon auszugehen, dass mit dem Gesetz ein nicht unerhebliches Einsparpotential im Bereich des Wehr- und Zivildienstes beim Bund zu erwarten sei, andererseits Leistungseinschränkungen insbesondere im Bereich der mobilen Dienste und der Behindertenbetreuung zu erwarten seien, die kompensiert werden müssten.

## **4.2 Jugendschutz**

Am 01.04.2003 sind die bereits im Juli 2002 beschlossenen umfangreichen Änderungen im Jugendschutz in Kraft getreten, deren Regelungsinhalte bereits im letzten Länderbericht umfassend vorgestellt worden sind. Mit dem neuen Jugendschutzgesetz des Bundes wurde das Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit und das Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte zu einem einheitlichen Gesetz zusammengeführt. Zeitgleich trat der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder in Kraft, der eine einheitliche Rechtsgrundlage für den Jugendschutz in den elektronischen Medien (Internet, Fernsehen, Rundfunk) schafft. Durch Verzahnungsregelungen in beiden Gesetzen ist sichergestellt, dass Bundes- und Ländereinrichtungen nach einheitlichen Schutzstandards entscheiden.

Am 01.08.2004 ist das Gesetz zum Schutz junger Menschen vor Gefahren des Alkohol- und Tabakkonsum in Kraft getreten. Mit dem Gesetz wurde die Sondersteuer auf sog. Alkopolos (Mixgetränke aus Limonade und meist branntweinhaltigem Alkohol) erhöht und eine Kennzeichnungspflicht eingeführt. Weiter wurde im Gesetz die Kleinstverkaufsmenge von Zigaretten auf nicht weniger als 17 Stück festgelegt und die kostenlose Abgabe von Zigaretten zu Werbezwecken untersagt. Mit dem verabschiedeten Gesetz wird das bestehende Jugendschutzgesetz sinnvoll unterstützt. Alkopolos sind vor Bier, Wein und Sekt inzwischen die beliebteste alkoholische Getränkeart bei den 14- bis 17-Jährigen. Nach dem Jugendschutzgesetz dürfen Jugendliche unter 16 Jahren grundsätzlich weder Alkopolos mit destilliertem Alkohol (Spirituosen) noch Alkopolos mit fermentiertem Alkohol (Bier/Wein) kaufen und konsumieren. Der Verzehr von spirituosenhaltigen Getränken ist für unter 18-Jährige verboten. Das Gesetz muss nun durch eine stärkere Kontrolle zur Einhaltung des Jugendschutzgesetzes im Einzelhandel durch die Bundesländer ergänzt werden.

## **4.3 Jugendstrafrecht und Jugendstraßprozess**

In der polizeilichen Kriminalstatistik für das Jahr 2003 wurden die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Kinder- und Jugenddelinquenz statistisch aufbereitet und ausgewertet. Es ist ein anhaltend rückläufiger Trend bei der Kinder- und Jugendkriminalität feststellbar. So ist in der Gruppe der tatverdächtigen Kinder die Zahl der Straftaten seit 1998 kontinuierlich rückläufig und im Jahr 2003 nochmals deutlich um 6,1 % zurückgegangen. Gegenüber dem Jahr 1998 ergibt sich eine Gesamtreduzierung von über 17 %. Eine ähnliche Entwicklung ist auch bei der Gruppe der tatverdächtigen Jugendlichen festzustellen. Die Anzahl der tatverdächtigen deutschen Jugendlichen nahm gegenüber dem Vorjahr um 1 % ab, die der tatverdächtigen nichtdeutschen Jugendlichen um 2,8 %. Gegenüber dem Höchststand des Jahres 1997 bedeutet dies einen Rückgang um 19 %. Bei der Gruppe der

tatverdächtigen Heranwachsenden ergibt sich ebenfalls ein differenziertes Bild: Während die Anzahl der tatverdächtigen deutschen Heranwachsenden gegenüber 2002 um 2,5 % angestiegen ist, ist die Anzahl der tatverdächtigen nichtdeutschen Heranwachsenden um 5,4 % gesunken. Eine sehr positive Entwicklung wird bei der Gruppe der tatverdächtigen Kinder verzeichnet. Im Jahr 2003 wurden insgesamt 6,1 % weniger als im Vorjahr und über 17 % weniger als im Jahre 1998 ermittelt. Im Jahr 2003 ist damit die Anzahl der tatverdächtigen deutschen Kinder allein gegenüber dem Vorjahr um 6,8 %, die der tatverdächtigen nichtdeutschen Kinder um 2,4 % gesunken. Beunruhigend im Bereich der Jugenddelinquenz ist vor allem der Anstieg der Gewaltkriminalität. Insbesondere bei den tatverdächtigen deutschen und nichtdeutschen Jugendlichen ist eine Zunahme bei den Körperverletzungsdelikten zu verzeichnen. Ursachen für eine hohe Gewaltbereitschaft junger Menschen liegen häufig in unbewältigten Entwicklungskonflikten. Daher will die Bundesregierung neben der notwendigen Strafverfolgung erzieherische und soziale Maßnahmen ergreifen, die derartige Fehlentwicklungen verhindern und kriminellen Karrieren entgegen wirken. In diesem Zusammenhang unterstützt die Polizei örtliche und landesweite Projekte an Schulen und in den Kommunen. Die besten Erfolge auf diesem Gebiet sind bisher im Wege einer Zusammenarbeit von Eltern, Schule, Kommune und Polizei erreicht worden.

Im Berichtszeitraum gab es mehrere Gesetzesinitiativen, die das Jugendstrafverfahren und die Arbeit mit straffälligen Jugendlichen berühren. Das Urteil des BVerfG zum Anwesenheitsrecht der Eltern in der Hauptverhandlung vom 16.01.2003 war Anlass dafür, dass das Bundesjustizministerium im April 2004 einen Referentenentwurf zu einem 2. Jugendgerichtsänderungsgesetz (JGG) vorlegte. Der Entwurf enthält zunächst eine neue Ausgestaltung des § 51 Abs. 2 JGG, der vom BVerfG aufgrund mangelnder Bestimmtheit für mit Art. 6 Abs. 2 GG unvereinbar und nichtig erklärt wurde, soweit die Vorschrift die Ausschließung von Personen erlaubte, die elterliche Verantwortung tragen. Darüber hinaus hat das Bundesjustizministerium einige andere Vorschläge aufgegriffen, die es aufgrund der gegenwärtigen Situation für konsensfähig hält. So sind u. a. eine Legaldefinition des Ziels des Jugendstrafrechts, die Vorführung im Vereinfachten Verfahren, die Verbesserung der Stellung des Verletzten durch die Einräumung von Informations- und Akteneinsichtsrecht sowie durch das Recht auf anwaltlichen Beistand und Ausweitung der notwendigen Verteidigung vorgesehen. Darüber hinaus soll das Adhäsionsverfahren auch gegen Heranwachsende, gegen die Jugendstrafrecht zur Anwendung kommt und die Zuständigkeit der Jugendkammer bei besonderer Schutzbedürftigkeit von Opferzeugen eröffnet werden.

Schließlich hat der Bundesrat im Juli 2004 einen auf die Initiative der Bundesländer Sachsen, Hessen, Bayern, Niedersachsen und Thüringen zurückgehenden Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Jugendstrafrechts und zur Verbesserung der Beschleunigung des Jugendstrafverfahrens vorgelegt. Mit diesem Gesetz soll auch gegenüber Heranwachsenden, auf die das Jugendstrafrecht Anwendung findet, die Sicherungsverwahrung wie bei Erwachsenen zugelassen werden. Ferner soll die Möglichkeit eröffnet werden, bei schwersten Verbrechen Heranwachsender auf die ausnahmsweise noch Jugendstrafrecht zur Anwendung kommt, eine Jugendstrafe von bis zu 15 statt – wie bisher – bis zu 10 Jahren zu verhängen. Durch eine Änderung im JGG soll weiterhin klargestellt werden, dass die Anwendung von Jugendstrafrecht auf Heranwachsende lediglich im Ausnahmefall in Betracht kommt. Die

Nebenklage soll grundsätzlich auch in Verfahren gegen Jugendliche zugelassen werden, um dem Aspekt der Schadenswiedergutmachung stärkere Bedeutung beizumessen. Das Fahrverbot will man zu einer eigenständigen Sanktion des Jugendstrafrechts ausbauen und die Zulässigkeit der Anordnung einer Meldepflicht als erzieherischen Maßnahme gesetzlich klarstellen.

Ende April 2004 hat die Bundesregierung den Ländern und Fachverbänden einen Referentenentwurf eines Gesetzes zur Regelung des Jugendstrafvollzuges (GJVollzG) zur Kenntnisnahme und mit der Bitte um Stellungnahme vorgelegt. Damit soll der unbefriedigende Zustand eines fehlenden eigenständigen und bundeseinheitlichen Jugendstrafvollzugsgesetzes beseitigt werden. Ein solches Gesetz, das bereits seit 1976 diskutiert wird und bislang vor allem an den befürchteten Kostenfolgen für die Länder scheiterte, ist aus verfassungsrechtlichen Gründen dringend notwendig, da der Strafvollzug ein Eingriff des Staates in die Freiheit des Einzelnen ist und nach der Rechtsprechung des BVerfG auf einem Gesetz beruhen muss. Die den Jugendstrafvollzug regelnden Vorschriften sind bisher auf verschiedene Gesetze verstreut. Die Grundsätze und einige organisatorische Bestimmungen befinden sich im Jugendgerichtsgesetz. Das Strafvollzugsgesetz enthält für den Jugendstrafvollzug Regelungen über das Arbeitsentgelt, die Ausbildungsbeihilfe und den unmittelbaren Zwang, das Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz die Regelungen über die gerichtliche Überprüfung von Maßnahmen im Jugendstrafvollzug. Weitergehende Vorgaben des Gesetzgebers für den Jugendstrafvollzug fehlen bis heute. Viele der das Leben und die Vollzugsgestaltung in der Anstalt bestimmenden Sachverhalte haben die Länder im Jahre 1977 durch die „Bundeseinheitlichen Verwaltungsvorschriften zum Jugendstrafvollzug“ im Verwaltungswege geregelt. Diese sind weitgehend am Strafvollzugsgesetz orientiert und werden damit der - gegenüber der dem Strafvollzug für Erwachsene unterschiedlichen - inhaltlichen Ausgestaltung des Jugendstrafvollzuges nicht gerecht.

Für die derzeit etwa 7.300 jungen Gefangenen, darunter ca. 830 im Alter zwischen 14 und 18 Jahren, soll dem Vollzug der freiheitsentziehenden Rechtsfolgen des Strafrechts nun eine bundeseinheitlich gesetzliche Grundlage gegeben werden. Das Ziel des GJVollzG besteht darin, neben der gesetzlichen Regelung der Rechte und Pflichten der Insassen der Jugendstrafanstalten und der Eingriffsbefugnisse und Leistungspflichten der Vollzugsbehörden die Fortentwicklung des Jugendstrafvollzuges in dem zur Zeit möglichen Rahmen zu fördern. Die künftige Lebensführung ohne Straftaten als Vollzugsziel soll durch eine Ausgestaltung des Vollzuges mit jugendspezifischen Inhalten, insbesondere der Förderung der schulischen Bildung, des Arbeits- und Sozialverhaltens, der beruflichen Qualifikation und arbeitspädagogischer Angebote erreicht werden. Für mindestens zwei Drittel der Haftplätze will man Schul- und Ausbildungsplätze schaffen. Auch die Zusammenarbeit und Vernetzung mit außervollzuglichen Einrichtungen und die gesetzliche Grundlegung der Sozialtherapie und der Unterbringung in Wohngruppen, insbesondere für die 14-15 jährigen Gefangenen im Strafvollzug, sind in dem Referentenentwurf vorgesehen. Ferner sollen u. a. die unterschiedlichen Lebenslagen und Bedürfnisse weiblicher Gefangener besondere Berücksichtigung finden. Des Weiteren sind eine Bestellung der Bewährungshilfe bereits während des Vollzuges und ein Langzeiturlaub zur Vorbereitung der Entlassung sowie Übergangshäuser als Schnittstelle zwischen Vollzug und Freiheit vorgesehen. Zum 1. Justizmodernisierungsgesetz (gilt für Straf- und Zivilprozesse) haben die Regierungsparteien und die CDU/CSU-Fraktion den Entwurf eines

Justizmodernisierungsgesetzes der Bundesregierung und den Entwurf eines 1. Justizbeschleunigungsgesetzes der CDU/CSU-Fraktion zusammengeführt. Der einstimmig vom Bundestag verabschiedete Text, zu dem am 09.07.2004 auch die Länderkammer ihr Placet gegeben hat, liegt dem Regierungsentwurf näher als den Unions-Vorschlägen. Dabei haben sich die Kritiker eines Beweistransfers vom Strafurteil in den Zivilprozess durchgesetzt; die entsprechenden Vorschläge entfallen. Es verbleiben eine Vielzahl kleinerer zivil- und strafprozessualer Änderungen, die insgesamt den Ablauf gerichtlicher Verfahren erleichtern. So wird im Strafprozess z. B. die Regelverteidigung abgeschafft und damit die gängige Praxis gesetzlich nachvollzogen, Zeugen bleiben nach ihrer Aussage nun in der Regel unvereidigt. Die Unterbrechungsregelungen für die Hauptverhandlung gemäß § 220 Strafprozessordnung werden reformiert (die Hauptverhandlung kann nun bis zu drei Wochen unterbrochen werden, bisher nur 10 Tage). Verständlicher und weiter gefasst sind die Vorschriften über die Verlesung von Schriftstücken. Das deutsche (Jugend-)Strafverfahrensrecht geht von dem Grundsatz aus, dass der Angeklagte in der Verhandlung anwesend sein muss. In den Fällen, in denen die Hauptverhandlung nicht durchgeführt werden kann, weil der Angeklagte zum Termin nicht erscheint oder ein anderer wichtiger Grund der Durchführung der Hauptverhandlung entgegensteht, kann künftig beim Amtsgericht rasch und auf einfachem Wege eine gerichtliche Entscheidung (Strafbefehl) ergehen<sup>2</sup>.

Am 09.07.2004 wurde das Gesetz zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung verabschiedet. Damit können hochgefährliche Straftäter künftig auch dann über das Ende ihrer Strafhaft hinaus in Sicherungsverwahrung genommen werden, wenn sich Anhaltspunkte für ihre Gefährlichkeit erst nach ihrer Verurteilung ergeben. Die Entscheidung ist an das Urteilsverfahren gebunden, ihr müssen Gutachten zweier unabhängiger Sachverständiger zugrunde liegen und der Betroffene muss wegen besonders gefährlicher Straftaten bereits zu einer erheblichen Freiheitsstrafe verurteilt worden sein. Unter ganz besonders strengen Voraussetzungen ist die nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung künftig auch gegen Ersttäter möglich. Das geltende Strafrecht bietet bislang zur Sicherung von hochgefährlichen Straftätern lediglich die Möglichkeit, die Unterbringung in der Sicherungsverwahrung unmittelbar im Urteil anzuordnen (§ 66 StGB) oder im Urteil die Anordnung vorzubehalten (§ 66 a StGB). Künftig wird es darüber hinaus die nachträgliche Sicherungsverwahrung gemäß § 66 b StGB geben. Bereits seit dem 01.04.2004 ist die Sicherungsverwahrung gegen Heranwachsende als besondere Form der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung möglich. Durch Ergänzung des § 106 JGG wurde nun in enger Anlehnung an § 66 b StGB auch für Heranwachsende die Möglichkeit der nachträglichen Anordnung der Sicherungsverwahrung unter besonderen Voraussetzungen eingeführt, sofern die Täter nach allgemeinem Strafrecht abgeurteilt wurden. Zwei Gesetzentwürfe des Bundesrates und der CDU/CSU-Fraktion zur nachträglichen Sicherungsverwahrung, die nicht die erforderlichen Mehrheiten gefunden haben, gingen noch weiter als der Regierungsentwurf. Die nachträgliche Sicherungsverwahrung sollte danach auch bei einer Gefahrprognose hinsichtlich schwerer wirtschaftlicher Schäden eingeführt werden. Die Entscheidung über die Anordnung sollte ferner von der

---

<sup>2</sup> Im Zivilprozess kann künftig u. a. ein gerichtlicher Vergleich auch auf einem Vorschlag der Parteien basieren. Des Weiteren wird dem Gericht die Möglichkeit eingeräumt, im Einverständnis mit den Parteien vom Strengbeweis abzusehen; Sachverständigengutachten anderer Verfahren können ohne Einverständnis der Parteien verwendet werden.

Strafvollstreckungskammer und nicht, wie es das nun verabschiedete Gesetz vorsieht, vom Tatgericht getroffen werden. Die getroffene bundesrechtliche Regelung war nötig geworden, nachdem das Bundesverfassungsgericht am 10.02.2004 festgestellt hatte, dass verschiedene Ländergesetze zur nachträglichen Sicherungsverwahrung verfassungswidrig sind, weil nur der Bund über die Gesetzgebungskompetenz verfüge, eine solche Regelung zu treffen. Da sich in den Ländern gezeigt hat, dass es einige wenige Verurteilte gibt, deren künftige Gefährlichkeit erst nach dem Urteil erkennbar wird, hat das Bundesverfassungsgericht angeordnet, dass die betroffenen Gesetze bis zum 30. September 2004 weitergelten. Zudem hat es dem Bundesgesetzgeber die Möglichkeit eingeräumt, innerhalb der Frist auch auf diese Fälle mit einer bundesgesetzlichen Regelung zu reagieren.

#### **4.4 Organisations- und Verfahrensrecht**

Änderungen im Zivil- und Strafprozess sieht das 1. Justizmodernisierungsgesetz vor, das im Juli 2004 von Bundestag und Bundesrat verabschiedet wurde (siehe unter Punkt 4.3).

Diskutiert wird derzeit eine Fusion der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten. Die Justizministerinnen und Justizminister der Länder sprachen sich mehrheitlich dafür aus, die Verwaltungs-, Sozial- sowie – fakultativ – die Finanzgerichtsbarkeit unterinstanzlich zusammenzulegen. Am 09.07.2004 sind im Bundesrat zwei Gesetzentwürfe vorgestellt worden.

Das Bundesjustizministerium kündigte im Frühjahr 2004 eine Reform des Rechtsberatungsgesetzes an. Dieses wurde im Jahre 1935 erlassen und richtete sich damals ausdrücklich gegen Juden und „Staatsfeinde“. In seinem Kerngehalt konnte das Gesetz bis heute überdauern. Es verbietet die Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten, sofern diese ohne die erforderliche Erlaubnis (Anwaltszulassung) geschäftsmäßig betrieben werden. Dabei gibt es verschiedene Ausnahmen, unter anderem für öffentlich-rechtliche Körperschaften. Betroffen von den engen Vorgaben des Rechtsberatungsgesetzes sind heute vor allem Beratungsstellen von Vereinen und Wohlfahrtsverbänden. Ein erster Novellierungsentwurf zum Rechtsberatungsgesetz soll nach Angaben des Bundesjustizministeriums bis Herbst 2004 vorliegen. Dabei soll eine völlige Freigabe des Rechtsberatungsmarktes ebenso wenig zielführend sein wie etwa ein Festhalten am Verbot des unentgeltlichen Rechtsrates im karitativen Bereich.

### **5. Strafrecht**

Seit dem 01.04.2004 ist die von der Bundesregierung eingebrachte Verschärfung des Sexualstrafrechts in Kraft. Mit dem Gesetz zur Änderung der Vorschriften über die Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung soll der Schutz von Kindern und behinderten Menschen gegen sexuellen Missbrauch verbessert werden, indem Schutzlücken geschlossen und teilweise Strafen verschärft wurden. In Zukunft wird nicht nur der Kindesmissbrauch schärfer bestraft, sondern auch der Besitz von Kinderpornographie und der Austausch von kinderpornographischen Darstellungen im Internet innerhalb von geschlossenen Nutzergruppen schärfer sanktioniert. Nach der Reform des Sexualstrafrechts werden besonders schwere Fälle des sexuellen Missbrauchs von Kindern mit einem Strafrahmen von mindestens einem Jahr bis zu fünfzehn Jahren Freiheitsstrafe bedroht. Für den schweren sexuellen Missbrauch von Kindern gilt jetzt eine Mindeststrafe von zwei Jahren, bisher lag sie bei einem Jahr. Ferner führt das Gesetz den neuen Straftatbestand des sexuellen Missbrauchs ohne körperlichen Kontakt ein und die Erweiterung und

Nichtanzeige oder Billigung solcher Straftaten. Auch die Weitergabe von kinderpornographischen Schriften wird wesentlich schärfer bestraft, der Strafraum liegt nunmehr bei drei bis zu fünf Jahren, in besonders schweren Fällen bei sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Der Erwerb und Besitz von Kinderpornographie kann in Zukunft mit einer Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe geahndet werden. Zudem wird künftig bei jeder Straftat gegen die sexuelle Selbstbestimmung eine DNA-Analyse und Speicherung angeordnet werden können. Die Reform des Sexualstrafrechts ist Teil des von der Bundesregierung 2003 verabschiedeten Aktionsplans zum Schutz von Kindern vor sexuellem Missbrauch, dessen weiterer Kernpunkt eine zwei Millionen Euro teure Aufklärungskampagne ist.

Im Berichtszeitraum wurden drei Gesetzentwürfe vorgelegt, die neue Straftatbestände zur Bekämpfung von Graffiti zum Inhalt hatten. Die Gesetzentwürfe der Liberalen, der Union und des Bundesrates sehen vor, Graffiti künftig strafrechtlich zu erfassen. So sollen etwa mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches (Graffiti-Bekämpfungsgesetz) die Tatbestände der Sachbeschädigung (§ 303 StGB) und der gemeinschädlichen Sachbeschädigung (§ 304 StGB) um das Merkmal des Verunstaltens ergänzt werden.

## **5 Ausländerrechtliche Regelungen mit jugendrechtlichen Bezügen**

Am 09.07.2004 verabschiedete der Vermittlungsausschuss von Bundesrat und Bundestag das Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (kurz: Zuwanderungsgesetz), das am 01.01.2005 in Kraft tritt. Das jetzt vorliegende Gesetz ist bereits der zweite Versuch der Regierung, die Zuwanderung zu regeln. Ein erster Gesetzesvorstoß der Koalition aus dem Jahr 2001 scheiterte kurz vor Jahresende 2002 aus formalen Gründen vor dem Bundesverfassungsgericht. Die Karlsruher Richter hatten die Abstimmung im Bundesrat im März 2002 wegen eines nicht zulässigen geteilten Votums des Landes Brandenburg annulliert. Kernpunkte sind die Ausgestaltung der Einwanderung und die Integration von Ausländern. Eine erleichterte Zuwanderung ist vor allem für qualifizierte Arbeitskräfte vorgesehen. Künftig soll es ein staatliches Grundangebot zur Integration für Neueinwanderer mit Daueraufenthalt geben. Opfer nicht-staatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung erhalten gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention den Flüchtlingsstatus. Aber auch die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus spiegelt sich im Gesetzestext wider: Sicherheitsbestimmungen werden vor allem beim Aufenthaltsrecht deutlich verschärft. Das Asylverfahren soll beschleunigt und gestrafft, einem möglichen Missbrauch entgegengewirkt werden. An die Stelle des bisher gültigen Ausländergesetzes tritt mit dem Zuwanderungsgesetz ein neues Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern: das Aufenthaltsgesetz. Statt bisher fünf gibt es nun nur noch zwei Aufenthaltstitel: eine (befristete) Aufenthaltserlaubnis und eine (unbefristete) Niederlassungserlaubnis. Nicht mehr die Aufenthaltstitel werden die entscheidenden Wegmarken im Aufenthaltsrecht sein, sondern die unterschiedlichen Zwecke, die das Motiv für einen Aufenthalt in Deutschland sein können. Die entscheidende Frage wird die Frage nach dem Aufenthaltsgrund (z. B. Ausbildung, Erwerbstätigkeit, humanitäre Gründe und Familiennachzug) sein. Die Arbeitserlaubnis wird zusammen mit der Aufenthaltserlaubnis erteilt. Hoch Qualifizierte können auf Dauer bleiben. Ausländischen Studienabsolventen wird die Arbeitsaufnahme ermöglicht. Die Kettenduldung (Verlängerung um jeweils ein Vierteljahr) wird abgeschafft. Künftig soll es keine Duldung über



einen Zeitraum von 18 Monaten hinaus geben. Ausländer können künftig aufgrund einer „tatsachengestützten Gefahrenprognose“ abgeschoben werden. Zuständig sind die Landesinnenminister. Für die rechtliche Überprüfung gibt es nur noch eine Instanz, das Bundesverwaltungsgericht. Der Bundesinnenminister hat ein Zugriffsrecht. Im Bereich des Familiennachzuges war während des Gesetzgebungsverfahrens diskutiert worden, die Altersgrenze für Kinder und Jugendliche von derzeit 16 auf 12 Jahre herabzusetzen. Das nunmehr verabschiedete Gesetz sieht eine solche Herabsenkung jedoch nicht vor. In bestimmten Fällen besteht ein Nachzugsanspruch bis zum 18. Lebensjahr. Aus humanitären Gründen sollen Ausnahmen etwa für Jugendliche mit guten Deutschkenntnissen oder für Kinder von Hochqualifizierten gemacht werden können. Grundsätzlich werden Jugendliche im Asylverfahren wie Erwachsene behandelt, sie dürfen sich zudem bei der Darlegung ihrer Asylgründe keiner Mithilfe Erwachsener bedienen. Diese Rechtspraxis steht im Widerspruch zu den Bestimmungen der Entschließung des Rates der EU betreffend unbegleitete Minderjährige vom 26. Juni 1997, der UN-Kinderrechtskonvention und dem Haager Minderjährigenschutzabkommen.

## **7      Datenschutzregelungen**

Mit dem Gesetz zur Umsetzung familiengerichtlicher Entscheidungen des BVerfG (siehe unter Punkt 2.3) wurden Grundlagen für die statistische Datenerhebung betreffend die Entwicklung der gemeinsamen elterlichen Sorge geschaffen. Nach dem Entwurf des Tagesbetreuungsausbaugesetzes (siehe unter Punkt 4.1) soll künftig der Sozialdatenschutz einer Gefährdung des Kindeswohls besser Rechnung tragen, insbesondere ist die Befugnis zur Weitergabe von Daten bei Anhaltspunkten für eine Kindeswohlgefährdung an ein anderes Jugendamt bei Wohnortwechsel vorgesehen. Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung sollen damit nicht länger durch Umzug oder Personalwechsel bei den Jugendämtern verloren gehen.

## **8      Gesetzliche Regelungen mit Auswirkungen auf das Familienrecht oder auf die Familie als solche**

Am 01.07.2004 trat das Kostenrechtsmodernisierungsgesetz in Kraft, das die Gerichtskosten, die Rechtsanwalts- und Sachverständigenvergütung sowie die Entschädigung für Zeugen und ehrenamtliche Richter grundlegend neu gestaltet. Die bisherigen Regelungen wurden strukturell neu gestaltet, um das Kosten- und Vergütungsrecht einfacher und transparenter zu machen. Bürgerinnen und Bürger sparen Geld, wenn sie sich außergerichtlich einigen. Dieser Leitgedanke spiegelt sich in der neuen Struktur von Gerichtskosten und Rechtsanwaltsvergütung wider. Auch für Anwälte setzt das neue Recht Anreize, ihre Mandanten bei außergerichtlichen Streitbeilegungen zu unterstützen. Das mit dem Kostenrechtsmodernisierungsgesetz neu eingeführte Rechtsanwaltsvergütungsgesetz löst die bisher geltende Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte ab. Rund 10 Jahre waren die Vergütungen für Rechtsanwälte, Sachverständige, Dolmetscher und Übersetzer unverändert. Mit dem Kostenrechtsmodernisierungsgesetz wurden sie den allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklungen maßvoll angepasst. Der sogenannte Ostabschlag in Höhe von bislang 10 % auf die Gebühren und Entschädigungssätze in den neuen Bundesländern entfällt im gesamten Kostenrecht.

## 9 **Internationale Abkommen und ihre nationale Auswirkung bzw. Umsetzung**

Nachdem am 18.06.2004 die Verfassung der Europäischen Union von den europäischen Staatshäuptern verabschiedet wurde, soll sie im Herbst 2004 unterzeichnet und dann in allen EU-Mitgliedsstaaten ratifiziert werden, um schließlich am 01. November 2006 in Kraft zu treten. In einigen Mitgliedsstaaten wird hierzu ein Referendum erforderlich sein. In Deutschland ist eine solche Volksabstimmung nach dem Grundgesetz in seiner geltenden Fassung nicht möglich. Nach geltender Rechtslage muss die neue EU-Verfassung den im Grundgesetz vorgeschriebenen Weg der Ratifizierung durch Bundestag und Bundesrat nehmen. Auch die Einhaltung der Kinderrechte ist Teil der internen und externen Ziele der verabschiedeten EU-Verfassung. So sollen z. B. im ersten Teil des vierteiligen Vertrages soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen bekämpft und Gerechtigkeit und sozialer Schutz, die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Solidarität zwischen den Generationen und der Schutz der Rechte der Kinder gefördert werden (Art. 3 Abs. 3 S. 3). Die Union soll u. a. zur Beseitigung der Armut und zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere der Rechte der Kinder beitragen (Art. 3 Abs. 4 S. 2). Teil II des Vertrages ist die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Sie garantiert u. a. die Möglichkeit, unentgeltlich am Pflichtunterricht teilzunehmen (Artikel II-14). Das Recht der Eltern, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend ihren religiösen, weltanschaulichen und erzieherischen Überzeugungen sicherzustellen, wird nach den einzelstaatlichen Gesetzen geachtet (Artikel II-14 Abs.3). Diskriminierungen auch wegen des Alters sind verboten (Artikel II-21 Abs. 1). Die zentrale Regelung jedoch enthält Teil II Artikel 24 (Schreibweise: Artikel II-24). Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Sie können ihre Meinung frei äußern. Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt (Abs.1). Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein (Abs. 2). Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen.

Am 27.11.2003 wurde vom Europarat die Verordnung über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 erlassen. Mit dieser sog. Brüssel II a-Verordnung werden die alten Regelungen auf grenzüberschreitende Sorge- und Umgangsrechtsstreitigkeiten ausgedehnt, selbst wenn sie nicht im Zusammenhang mit einer Ehesache stehen. Gleichzeitig gelten die Regelungen zukünftig auch für nichteheliche Kinder. Wesentliches Ziel der Änderung ist die Beschleunigung der Sorgerechtsverfahren im Interesse des Kindeswohls. In Fällen internationaler Kindesentführung müssen die Gerichte über die Rückgabe des Kindes in Zukunft innerhalb von einer Frist von sechs Wochen entscheiden. Außerdem sind künftig ausländische Umgangsentscheidungen und Rückgabeanordnungen auch ohne erneute Überprüfung sofort vollstreckbar. Im Einzelnen regelt die Verordnung, wer wo klagen muss. Darüber hinaus schreibt die Verordnung vor, unter welchen Voraussetzungen Entscheidungen aus einem Mitgliedsstaat der Verordnung in anderen Mitgliedsstaaten gültig sind und dort vollstreckt werden können. Die Brüssel II a-Verordnung soll ab dem 01.03.2005 die bisherige Brüssel II-Verordnung über die Zuständigkeit, Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher

Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten ersetzen. Am 28.07.2004 hat das Bundeskabinett den Entwurf eines Gesetzes zum internationalen Familienrecht beschlossen. Der Entwurf dient der Durchführung der Brüssel II a-Verordnung und enthält die notwendigen Durchführungsvorschriften (z. B. Benennung des Generalbundesanwalts als zentrale deutsche Behörde; Vorschriften über die örtliche Zuständigkeit). Gleichzeitig nimmt er die geltenden Vorschriften zur Ausführung des Haager Kindesentführungsübereinkommens und des Europäischen Sorgerechtsübereinkommens auf und passt sie den heutigen Erfordernissen an. Darüber hinaus sollen im Anwendungsbereich der genannten internationalen Rechtsinstrumente die Vollstreckungsregelungen effektiver ausgestaltet werden. Ordnungsmittel (Geldbuße und Ordnungshaft) treten an die Stelle von Zwangsgeld und Zwangshaft. Des Weiteren sind eine Beschleunigung der Verfahren, die hervorgehobene Beachtung des Rechtes zum persönlichen Umgang und die verbesserte Durchsetzung gerichtlicher Anordnungen in grenzüberschreitenden Familienkonflikten Ziele des Gesetzentwurfes.

Nachdem im Juni 2001 der zweite Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland zur UN-Konvention über die Rechte des Kindes mit mehr als zweijähriger Verspätung dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in Genf vorgelegt wurde, liegen seit dem 30.01.2004 die „Concluding Observation“ des UN-Ausschusses zu diesem Zweitbericht vor. Sie sind nicht nur als Handlungsinstrument für die Regierung zu verstehen, sondern wenden sich auch an die Zivilgesellschaft, die Nichtregierungsorganisationen und an die Kinder und Jugendlichen. Wichtige Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes aus den „Abschließenden Beobachtungen“ sind u. a. die Rücknahme der seit 1992 bei der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention hinterlegten Vorbehalte, die Rechte der Kinder auch verfassungsrechtlich zu verankern und in das Grundgesetz aufzunehmen, die uneingeschränkte Anwendung der Bestimmungen des SGB VIII / KJHG auf alle Flüchtlingskinder unter 18 Jahren sicherzustellen, die Ratifizierung der Zusatzprotokolle „Beteiligung von Kinder in bewaffneten Konflikten“ und „Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie“ sowie die Einrichtung eines geeigneten, zentralen Mechanismus zur Koordinierung der Umsetzung des Übereinkommens auf Bundesebene. Die Bundesregierung hat im Juni 2003 die Arbeit an einem Nationalen Aktionsplan (NAP), der den Titel „Für eine kindgerechte Welt“ trägt, aufgenommen. In dem Abschlussdokument des „Weltkindergipfels“ der Vereinten Nationen von 2002, „A World fit for Children“, haben sich die Vertragsstaaten verpflichtet, Nationale Aktionspläne zu entwickeln, die zur Verbesserung der Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen, die in den jeweiligen Ländern leben, beitragen sollen. Vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wurde eine Koordinierungsgruppe, die sich aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der Länder, der kommunalen Spitzenverbände, der Landesjugendämter und der Nichtregierungsorganisationen zusammensetzt, beauftragt, einen Entwurf für den NAP zu erarbeiten. Schwerpunktthemen des NAP sind: „Chancengleichheit in der Bildung“, „Aufwachsen ohne Gewalt“, „Förderung eines gesunden Lebens und Schaffung von gesunden Umweltbedingungen“, „Beteiligung von Kindern und Jugendlichen“, „Entwicklung eines angemessenen Lebensstandards für alle Kinder und Jugendlichen“, „Internationale Verpflichtungen“.

Die Bundesregierung legte im Mai 2004 einen Ratifikationsgesetzentwurf zu dem im September 2000 unterzeichneten Fakultativprotokoll zum

Übereinkommen über die Rechte des Kindes vor, das auch eine Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten betrifft. Mit dem Gesetzentwurf soll die Teilnahme an bewaffneten Konflikten und für die Zugehörigkeit zu den Streitkräften eines Vertragsstaates, ab der Personen unmittelbar an Feindseligkeiten teilnehmen dürfen, verbindlich auf 18 Jahre angehoben werden (bisher 15 Jahre). Die Länderkammer erhob keine Einwendungen gegen den Gesetzentwurf.