
Die

Kinder- und

Jugendkommission
JugendhilfeBeratung + Kommunikation
Niedersachsen

Februar 2021

Dirk Härdrich

JuhBek
JugendhilfeBeratung + Kommunikation

Die Niedersächsische Kinder- und Jugendkommission

1. Einleitung

Seit dem 30. Oktober 2018 gibt es in Deutschland wieder eine dritte Kinderkommission. Bislang gab es die des Deutschen Bundestages und die des Bayerischen Landtages. An diesem Tag konstituierte sich die Niedersächsische Kinder- und Jugendkommission unter der Schirmherrschaft und im Beisein der Niedersächsischen Sozialministerin Carola Reimann (SPD) und nahm damit ihre Arbeit auf. Sie folgt damit der ersten niedersächsischen Kinderkommission, die ihre Arbeit im Dezember 2016 begann und deren Amtsperiode mit dem vorzeitigen Ende der 17. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages am 30. November 2017 beendet wurde.

Die Niedersächsische Kinder- und Jugendkommission hat eine andere Zusammensetzung als die beiden anderen Kinderkommissionen und nimmt dabei eine deutlich unterschiedene Stellung ein. Sie ist – das sei bereits an dieser Stelle erwähnt – keine Parlamentskommission, sondern eine Expertinnen- und Expertenkommission mit parlamentarischer Verknüpfung.

2. Der Sinn einer Kinderkommission

Die Einrichtung einer Kinderkommission ist zunächst erst einmal ein Hinweis darauf, dass die Entscheidungsträgerinnen und -träger, hier der Landtag in Niedersachsen den Eindruck eines Mangels haben, dass etwas eingerichtet werden muss. Selbst wenn es, wie unten dargestellt, in Teilen auch ein politisches Spiel zwischen den Landtagsfraktionen und ihrer jeweiligen Rolle als Regierungs- oder Oppositionspartei war, macht die Diskussion eines derartigen Themas nur dann Sinn, wenn sich damit ein politischer Mehrwert verbinden lässt oder dieser zumindest erwartet wird. Das heißt, wenn in der Gesellschaft ein Bewusstsein dafür vorhanden ist – wenigstens in Teilen – dass die Einrichtung einer derartigen Kommission Sinn macht und einen gesellschaftlichen Mehrwert darstellt.

In Niedersachsen gibt es wie in ganz Deutschland eine umfassende gesetzliche Regelung zum Schutz, der Beteiligung, der Unterstützung von Kindern. Das gesamte SGB VIII ist mit dem gesellschaftspolitischen Ziel gestaltet (und baut auf der Gesetzgebung seit dem RJWG 1923 auf), die Lebenswelten von Kindern- und Jugendlichen positiv zu gestalten.

Die vorhandenen Strukturen (Landesjugendämter, Jugendämter und freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe) bilden eine komplexe Unterstützungsstruktur für die Kinder- und Jugendlichen und Familien ab. Daher ist schon die Frage, welche Aufgabe in diesem ohnehin bereits komplexen System eine Kinder- und Jugendkommission wahrnehmen soll und worin die tatsächliche oder vermeintliche Lücke besteht, die mit der Einrichtung einer derartigen Kommission geschlossen werden soll.

Zunächst fällt auf, dass es bislang nur drei derartige Kommissionen gibt, auf Länderebene tatsächlich nur zwei. Alle anderen Bundesländer haben bislang auf die Einrichtung einer derartigen Kommission verzichtet. Auch auf kommunaler Ebene ist die Anzahl derartiger Kommissionen – sagen wir es einmal vorsichtig – überschaubar. Daraus kann der Schluss gezogen werden, dass diese Kommissionen nicht als fehlend wirklich fehlendwahrgenommen werden und in der Gesellschaft, deren Spiegelbild die Politik ist, dafür kein wirklicher Bedarf gesehen wird. Es kann aber auch sein, dass tatsächlich die politische Lobby für die Belange der Kinder (vor allem dieser), aber auch der Jugendlichen, viel zu klein ist, um sich wirksam in Szene zu setzen und flächendeckend Kinderkommissionen für erforderlich zu halten.

Allerdings kann Politik auch Themen aufgreifen und gesellschaftliche Entwicklungen vorantreiben, die noch nicht in breiten Teilen der Gesellschaft verankert sind und damit gestaltend und vorausschauend wirken. Insofern ist der Umstand, dass es nur eine begrenzte Anzahl derartiger Kommissionen gibt, kein Beleg dafür, dass sie nicht benötigt werden.

Aber trotzdem ist zu fragen, welchen Zweck und Sinn eine derartige Kommission – gleich ob Parlamentskommission wie in Bayern oder beim Bundestag oder als Fachkommission wie in Niedersachsen – eigentlich haben soll und haben kann und worin ihr Mehrwert neben den vorhandenen Strukturen liegt.

Auf der Seite der Kinderkommission des Deutschen Bundestages steht als Zweck der Kommission, die es seit 1988 gibt:

„Kinder- und Jugendliche benötigen besonderen Schutz. Sie haben weniger Möglichkeiten als Erwachsene, deutlich zu machen, was ihnen wichtig ist. Kinder und Jugendliche sind darauf angewiesen, dass ihre Eltern sowie Politikerinnen und Politiker sich um ihre Interessen kümmern.“⁴

In der Plenardebatte zur Einsetzung der Kinderkommission des Bayerischen Landtages² hieß es unter anderem:

„Was brauchen Kinder, damit sie Kind sein können, was brauchen Jugendliche in Bayern, damit sie gut aufwachsen, damit sie alles finden, was sie für eine gute Entwicklung und ihre Entfaltung brauchen? Welche Entwicklungen gibt es schon, und wo gibt es vielleicht Verbesserungsbedarf? ... Jede politische Entscheidung bestimmt das Leben unserer Kinder – die eine mehr, die andere weniger. Deshalb ist es wichtig, genau hinzuschauen, wie es um die Lebenswirklichkeit von Kindern und Jugendlichen in unserem Land steht.“³

¹ www.bundestag.de/kiko, abgerufen am 17.02.2021, 08:19 Uhr

² <https://www.bayern.landtag.de/parlament/gremien/kinderkommission>, abgerufen am 17.02.2021, 08:36 Uhr

³ Drs. 18/4705, Protokoll 18/32 der Sitzung des Bayerischen Landtages, S. 3892

Es ist ein weiteres System neben dem Landtag und seinen „normalen“ Ausschüssen und neben einem ministeriellen Apparat – in den Bundesländern dann auch noch neben den vorhandenen Landesjugendämtern. Zudem gibt es zahlreiche nichtstaatliche Organisationen, die sich mit den Interessen der Kinder- und Jugendlichen befassen und als deren Lobbygruppen tätig sind, allen voran der Kinderschutzbund, aber auch für die älteren jungen Menschen z.B. der Bundes- oder die jeweiligen Landesjugendringe.

Einerseits erlaubt eine solche Kommission die Konzentration auf ein eng begrenztes Thema und damit eine Bearbeitungstiefe, die bei dem umfangreichen Aufgabenportfolio eines „normalen“ Landtags- oder Bundestagsausschusses nicht möglich ist. Zudem sind diese Ausschüsse auch eingebunden in die Bearbeitungs- und Diskussionsstrukturen des Parlamentes und an deren Arbeitsauftrag und -rhythmus gebunden. Zum zweiten ist es nach wie vor so, dass die Interessen von Kindern und teilweise auch Jugendlichen in der Interessenabwägung der Parlamente und administrativen Strukturen nicht dauerhaft und in entsprechendem Maße einbezogen werden und das ist vielleicht die wichtigste Botschaft – diese Interessen von Kindern und Jugendlichen mit dem Blickwinkel der Erwachsenen, mithin paternalistisch/ maternalistisch) betrachten werden. Zum dritten haben Kommissionen den Vorteil, dass sie deutlich themenorientierter arbeiten können (und auch sollen), also parteipolitische Positionierungen im Gegensatz zu den Parlamentsausschüssen einen deutlich geringeren Stellenwert haben.

Schließlich können diese Kommissionen auch unabhängig von den Vorgaben einer Regierung und den politischen und administrativen Zwängen eines Ministeriumsapparates tätig sein, eigene Themen aufgreifen und auch zu eigenen Schlussfolgerungen kommen. Sie haben nämlich den Vorteil, dass sie ihre Vorschläge zunächst ohne die politischen, administrativen oder rechtlichen Zwänge entwickeln und formulieren können, die allen anderen genannten Systemen immanent sind und an die sich alle Handelnden in diesen Systemen, seien es Parlamentarierinnen und Parlamentarier, seien es Mitarbeitende in der Ministerialbürokratie oder den Fachbehörden der Kinder- und Jugendhilfe halten. Derartigen Zwängen sind diese Kommissionen nur insofern unterworfen, als sie diese bei der Formulierung ihrer fachlichen Vorschläge als Teil der Realität wissen, aber nicht berücksichtigen müssen. Sie könn(t)en ohne die berühmte „Schere“ im Kopf agieren. Darin liegt ihre Stärke, ihre Aufgabe, vielleicht auch ihr Störpotential.

Damit sind diese Kommissionen, wenn sie ihre Aufgabe unabhängig wahrnehmen (können), tatsächlich eine Bereicherung. Sie können eine Stimme für die Kinder und Jugendlichen sein und sie können sowohl Regierung als auch Parlament dazu zwingen, Position zu beziehen. Entweder übernehmen diese Vorschläge einer Kinder- und Jugendkommission, ändern sie oder sie lehnen sie sogar ab, werden dann aber auch gezwungen, eine Ablehnung vernünftig und konstruktiv zu begründen.

Erfolgt das nicht – sowohl bei den Parlamentskommissionen in Bayern und beim Bundestag oder in Niedersachsen (bei einer vom Landtag gesetzlich beschlossenen Kommission) – dann bleiben diese „Gedöns“, um die abwertende Äußerung des früheren Bundeskanzlers Gerhard Schröder zur Kinder- und Jugendhilfe zu zitieren (der sich damit aber nahtlos in die Positionierung auch seines Vorgängers Helmut Kohl einreihete).

3. 2011 – 2015: Von der Idee zur Realisierung

Die Diskussion zur Einrichtung einer Kinderkommission in Niedersachsen hatte einen längeren Verlauf. Grundlegend und Auslöser dafür war die Aufnahme von Kinderrechten in die Niedersächsische Verfassung (Art. 4a) im Jahr 2009 gewesen. Darauf und auf die UN-Kinderrechtskonvention bezogen sich im Folgenden auch die entsprechenden Anträge und Debatten im Niedersächsischen Landtag der 16 bis 18. Wahlperiode.

Bereits in der 16. Wahlperiode des Niedersächsischen Landtages gab es im Jahr 2011 einen Antrag der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/ Die Grünen und DIE LINKE, der die Einrichtung einer Kinderkommission des Niedersächsischen Landtages forderte⁴. In der Beratung des Landtages wurde deutlich, dass alle Fraktionen des Landtages die Wahrung der Rechte der Kinder für wichtig und erforderlich hielten, es aber unterschiedliche Auffassungen zur institutionellen Verankerung gab. Die Regierungsfractionen von CDU und FDP begründeten die Ablehnung der Einrichtung einer Kinderkommission vor allem damit, dass sie die Einsetzung eines Kinderschutzbeauftragten für die sinnvollere Lösung hielten. Aus diesem Grund lehnte der Landtag in seiner 106. Plenarsitzung am 26. Mai 2011 die Einrichtung der geforderten Kinderkommission ab.⁵

4. 2013 – 2017: die erste Niedersächsische Kinderkommission

In der darauffolgenden Wahlperiode gab es erneut eine Initiative im Landtag, eine Kinderkommission einzurichten. SPD und Bündnis 90/ Die Grünen hatte in ihrer Koalitionsvereinbarung festgeschrieben: „...nach dem Vorbild des Deutschen Bundestages eine Kinderkommission ein(zu)richten, die sich um die Interessen der niedersächsischen Kinder kümmert.“⁶

Die Fraktion der CDU griff dieses Thema als erste im Landtag erneut auf und setzte mit einem Entschließungsantrag die Regierungsfractionen unter Zugzwang. Sie forderte in ihrem Antrag eine

⁴ Nds. Landtag, Drs. 16/3418: „Kinderrechte mit Leben füllen – Kinderkommission des Niedersächsischen Landtages einrichten“, Entschließungsantrag der Fraktion der SPD, Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen, Fraktion DIE LINKE vom 08.03.2011

⁵ Nds. Landtag, 16. WP, Stenographischer Bericht der 106. Plenarsitzung, 26. Mai 2011, S. 13727 ff., hier S. 13733

⁶ „Erneuerung und Zusammenhalt – Nachhaltige Politik für Niedersachsen“, Koalitionsvertrag zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Landesverband Niedersachsen und Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Niedersachsen vom 18.02.2013, S. 35

Änderung der Geschäftsordnung des Landtages, um eine „Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder (Kinderkommission)“ einzurichten. Auch hier war – wie bei dem Antrag aus der vorangegangenen Periode und angelehnt an die Vorbilder des Deutschen Bundestages und des Bayerischen Landtages – eine Kommission vorgesehen, die aus Landtagsabgeordneten bestehen sollte. In der Begründung dieses Antrages wurde auch darauf hingewiesen, dass die Kinderkommission nicht nur ein Unterausschuss des „für sozialpolitische Themen zuständigen Ausschusses sein“ sollte⁷. Mit dieser Formulierung wurde auf die Konstruktion der Kommission des Deutschen Bundestages, die formal ein Unterausschuss des zuständigen Ausschusses für Soziales ist, Bezug und davon Abstand genommen.

In der ersten Beratung des Antrages im Landtag wurde von Seiten der Regierungsfractionen kritisch angemerkt, dass die CDU in der vorangegangenen Periode statt einer Kinderkommission einen Kinderschutzbeauftragten einsetzen wollten, dies dann aber nicht realisiert habe. Die Einrichtung einer Kinderkommission sei in der Koalitionsvereinbarung festgehalten, es sei aber erforderlich, so die Abgeordnete Julia Hamburg von Bündnis 90/ Die Grünen, eine Klärung des Verhältnisses zum Landesjugendhilfeausschuss herbeizuführen, um damit Doppelstrukturen zu vermeiden⁸.

Dies war der Anlass für die Regierungsfractionen, im Rahmen der Beratungen dieses Antrages, ein eigenes Modell zu entwickeln, das anstelle einer Kinderkommission beim Landtag eine Mischung aus einer Parlamentskommission und einem Expertinnen- und Expertengremium vorsah, welches im Einvernehmen mit dem Landesjugendhilfeausschuss gebildet werden sollte. In einem entsprechenden Entschließungsantrag wurde die Landesregierung aufgefordert, eine Kinderkommission aus zehn Mitgliedern einzurichten, der neben Abgeordneten des Landtages weitere externe Mitglieder angehören sollte.

In der abschließenden Debatte im Landtag am 17. September 2015 wurde insbesondere die Verzahnung mit dem Landesjugendhilfeausschuss thematisiert und problematisiert. Vor allem die CDU befürchtete dadurch eine Einengung der Tätigkeit der Kinderkommission, während die Regierungsfractionen ausdrücklich darauf hinwiesen, dass damit erreicht werden solle, keine Doppelstrukturen aufzubauen und Synergieeffekte zu erzielen⁹.

In den folgenden Monaten erarbeiteten das Sozialministerium, der Landesjugendhilfeausschuss und die Verwaltung des Landesjugendamtes einen Umsetzungsvorschlag zur Einsetzung einer Kinderkommission, der nach der Diskussion und Verabschiedung im Landesjugendhilfeausschuss dann dem Landtag als Unterrichtung vorgelegt wurde¹⁰.

⁷ Nds. Landtag, Drs. 17/3112: „Einsetzung einer Kommission im Niedersächsischen Landtag zur Wahrnehmung der Belange der Kinder (Kinderkommission)“, Antrag der Fraktion der CDU vom 10.03.2015

⁸ Nds. Landtag, 17. WP. Stenographischer Bericht der 60. Plenarsitzung vom 18. März 2015, S. 5713

⁹ Eb.da, Stenographischer Bericht der 73. Plenarsitzung vom 17. September 2015, S. 7236 ff.;

¹⁰ Eb.da, Drs. 17/5642 vom 22.04.2016

Zentrale Eckpunkte des vom Landesjugendhilfeausschuss verabschiedeten Umsetzungsvorschlages waren

- die Betonung der Unabhängigkeit der Expertinnen und Experten der Kinderkommission
- die Verknüpfung des Landesjugendhilfeausschusses mit der Kinderkommission durch ein Mitglied dieses Gremiums als Mitglied der Kinderkommission
- das Vorschlagsrecht des Landesjugendhilfeausschusses für die „freien Mitglieder“ der Kinderkommission
- sowie die Einrichtung einer Geschäftsstelle für die Kinderkommission.

In dieser Form wurde schließlich die Kinderkommission offiziell beschlossen. In einer Bekanntmachung des MS vom 12.10.2016 wurden die wesentlichen Eckpunkte der Aufgaben, der Zielsetzung, der Zusammensetzung und der Arbeitsweise der Kinderkommission veröffentlicht und die Einrichtung einer Geschäftsstelle beim Niedersächsischen Landesamt für Soziales, Jugend und Familie festgelegt.¹¹ Diese Geschäftsstelle wurde innerhalb des Landesamtes dem Landesjugendamt zugewiesen. Die Kinderkommission nahm im Februar 2017 ihre Arbeit auf. Zum Vorsitzenden wurde Prof. Dr. Waldemar Stange, zu seiner Stellvertreterin Prof. Dr. Gunda Voigts gewählt. In der relativ kurzen Zeit, die dieser Kommission bis zum Ende der 17. Wahlperiode zur Verfügung stand, war die Beteiligung junger Menschen das Schwerpunktthema. Dafür wurde eine umfangreiche Befragung durch das Niedersächsische Studieninstitut NSI in Auftrag gegeben¹². Über ihre Tätigkeit, die durch die vorzeitige Auflösung des Niedersächsischen Landtages noch etwas kürzer, als vorgesehen ausfiel, legte die Kinderkommission dem Landtag einen Bericht vor. Dieser ging dem Landtag der 18. Wahlperiode als Unterrichtung am 16.01.2018 zu¹³.

5. Seit 2018: die Niedersächsische Kinder- und Jugendkommission

Nach dem Ende der 17. Wahlperiode dauerte die Konstituierung einer neuen Kinder- und Jugendkommission einige Zeit. Die Tätigkeit und Existenz der Kinderkommission war an die Wahlperiode des Landtages geknüpft. Eine Übergangsregelung, die wie auf der kommunalen Ebene die Geschäftsführung dieser Kommission bis zur Konstituierung der neuen Kommission vorsah, gab es nicht, so dass eine Tätigkeitslücke entstand.¹⁴

¹¹ Nds. MBl. Nr. 38/2016, S. 979: „Einsetzung einer Kinderkommission in Niedersachsen“

¹² Niedersächsisches Studieninstitut, Prof. Johanna Groß, Prof. Dr. Jan Schilling: „Partizipation von Kindern und Jugendlichen in niedersächsischen Kommunen – Ergebnisse einer Befragung“ Studie im Auftrag der Nds. Kinderkommission, Hannover November 2017

¹³ Nds. Landtag, 18. WP, Drs. 18/243 vom 16.01.2018: „Abschlussbericht der Kinderkommission vom 28.09.2017 über die Arbeit in der ersten Amtsperiode“

¹⁴ Mit der Änderung des AG SGB VIII zum 29.06.2018 wurden im § 10 Abs. 9 für den Landesjugendhilfeausschuss und im neuen § 16 d Abs. 4 für die Kinder- und Jugendkommission entsprechende Regelungen neu eingefügt, (Nds. GVBl. 7/2018, S. 113 f.)

Grundsätzlich hätte es ohnehin erst der Konstituierung des Nds. Landesjugendhilfeausschusses der 18. Wahlperiode bedurft, weil dieser nach der bis dahin geltenden Erlasslage das Recht hatte, Mitglieder für die Kinderkommission vorzuschlagen.

Der Landtag der 18. Wahlperiode, der seine Tätigkeit im Januar 2018 aufnahm, ging aber den Weg, die Kinderkommission gesetzlich zu verankern, was wegen der erforderlichen Beratungszeit im Landtag die Konstituierung der neuen Kinderkommission verschob. Die entsprechende Änderung des Ausführungsgesetzes zum SGB VIII dauerte bis zur dritten Lesung im Landtag am 20. Juni 2018, so dass die Neuregelung für die Konstituierung des nun Kinder- und Jugendkommission genannten Gremiums erst in der zweiten Jahreshälfte 2018 erfolgen konnte. Dabei gab es einige weitere Veränderungen gegenüber der Vorgängerkommission, so dass die neue Kommission sowohl von der Zusammensetzung als auch den Aufgaben keineswegs eine einfache Fortsetzung der bisherigen Kommission ist.

Die nachfolgenden Ausführungen zur gesetzlichen Umsetzung beruhen u.a. auf dem ausführlichen schriftlichen Bericht des Ausschusses für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung des Nds. Landtages vom 19.06.2018.¹⁵

5.1. Die Regelungen des § 16 d Nds. AG SGB VIII im Einzelnen

Die Regelungen zur Kinder- und Jugendkommission wurden in einem neuen Abschnitt (Abschnitt 9) des Niedersächsischen Gesetzes zur Ausführung des Achten Buches des Sozialgesetzbuches getroffen. Mit dieser Regelung als separatem Abschnitt wird verdeutlicht, dass es sich um einen eigenständigen, von den anderen Regelungen des AG SGB VIII unabhängigen Bereich handelt. Obwohl eine Kinder- und Jugendkommission kein originärer Regelungsbereich des SGB VIII ist, wollte der Landtag offenbar kein eigenständiges Gesetz zur Einrichtung einer Kinder- und Jugendkommission schaffen. Er verdeutlicht jedoch mit der Einfügung eines eigenen Abschnitts im AG SGB VIII, dass die Kinder- und Jugendkommission Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe in erheblichem Umfang berührt.

5.1.1. Überschrift „Niedersächsische Kinder- und Jugendkommission“

Die Überschrift des Abschnitts 9 macht zunächst – so unscheinbar das klingt – deutlich, dass es sich um eine Landeskommision handelt. Zudem wird klargestellt, dass sich der Aufgabenbereich der neuen Kommission auf Kinder und auf Jugendliche bezieht. Politisch gemeint sind damit Jugendliche bis zu einem Alter von 21 Jahren, wie die SPD-Abgeordnete Glosemeyer in der Landtagsdebatte

¹⁵ Nds. Landtag, 18. WP, Drs. 18/455;

feststellte¹⁶. Diese Altersspanne geht über die formale gesetzliche Definition hinaus. Die UN-Kinderrechtskonvention legt im Artikel 1 das Höchstalter eines Kindes auf 18 Jahre fest. Im SGB VIII wird im § 7 Abs. 1 unter der Ziffer 3 mit dem Begriff „Jugendlicher“ eine Person zwischen 14 bis unter 18 Lebensjahren definiert. Zu empfehlen ist – auch mit Blick auf die Kongruenz mit bestehenden rechtlichen Bestimmungen, dass sich der Aufgabenbereich der Nds. Kinder- und Jugendkommission im Wesentlichen auf die Altersspanne bis zu 18 Jahren bezieht. Im Alltag wird es allerdings nur bei formalen Anträgen z.B. an die Landesregierung und den Landtag erforderlich sein, auf die Einhaltung dieser Altersbestimmung zu achten.

5.1.2. Die organisatorische Einbindung der Kinder- und Jugendkommission

Der Absatz 1 legt fest, dass eine Kinder- und Jugendkommission „bei dem für Kinder- und Jugendhilfe zuständigen Ministerium eingerichtet“ wird. Damit wird einerseits der Organisationshoheit der Landesregierung Rechnung getragen, die den Geschäftsbereich der Kinder- und Jugendhilfe auch anders als aktuell organisieren kann. Andererseits wird damit die enge fachliche Verknüpfung der Kommission mit der Kinder- und Jugendhilfe sichergestellt. Diese Regelung soll einerseits die enge Verzahnung mit dem Ministerium ermöglichen, andererseits wird damit auch die Zusammenarbeit mit den beiden Säulen des Landesjugendamtes sichergestellt, das i.R. im Geschäftsbereich des zuständigen Ministeriums angesiedelt ist. Nach dem aktuell gültigen Geschäftsverteilungsplan der Nds. Landesregierung vom 28.01.2014 sind dem Niedersächsischen Ministerium für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung unter den Ziffern 4.17 bis 4.20 die Bereiche der Kinder- und Jugendhilfe zugewiesen.¹⁷

Diese Regelung des § 16 d Abs. 1. Satz 1 des AG SGB VIII ist insofern eine Besonderheit, weil die Kinderkommissionen des Deutschen Bundestages bzw. der Bayerischen Landtages Parlamentskommissionen sind. Sie sind nicht nur dem jeweiligen Parlament unmittelbar zugeordnet, sondern auch aus Abgeordneten zusammengesetzt. Damit werden die Fragestellungen über die Zusammensetzung ebenso einfach geregelt, wie die Möglichkeit, gegenüber dem jeweiligen Parlament unmittelbar zu agieren. Die niedersächsische Konstruktion hat infolge ihrer Zuordnung zum exekutiven Bereich eine Reihe von Besonderheiten, ermöglicht aber in der Zusammensetzung (siehe dort) eine breitere Aufstellung und eine Kombination von fachlicher und politischer Zusammensetzung.

Die Formulierung „beim“ zuständigen Ministerium legt zum einen fest, dass die Kinderkommission im Geschäftsbereich eingerichtet werden soll, macht aber auch deutlich, dass es nicht um eine Kinder- und Jugendkommission handelt, die im Ministerium angesiedelt ist. Das würde die

¹⁶ Nds. Landtag, 18. WP, Stenographischer Bericht der 17. Plenarsitzung, 19. Juni 2018, S. 1419

¹⁷ Nds. MBl. Nr.8/2014 S.172

Unabhängigkeit und Freiheit einer derartigen Kommission einschränken, was vom Landtag nicht gewünscht ist. Wäre die Kommission im Ministerium eingerichtet, würde sie möglicherweise auch der Weisungsbefugnis der Ministeriumsbürokratie unterliegen und damit abhängig werden von den politischen Vorgaben insbesondere der Ministeriumsführung, aber auch den zuständigen leitenden Beamtinnen und Beamten des Apparats. Genau das aber soll(te) mit dieser Formulierung nicht erfolgen, auch um dem Ministerium den unmittelbaren Steuerungszugriff auf die Kommission nicht zu ermöglichen.

Zu klären ist allerdings, wie mit Fragestellungen umgegangen werden muss, die den Bereich der Tageseinrichtungen und Tagespflege für Kinder berührt, da dieser Jugendhilfebereich dem Niedersächsischen Kultusministerium zugeordnet ist. Möglicherweise müssen entsprechende Anträge und Fragestellungen, die den Geschäftsbereich des Kultusministeriums betreffen, über das Sozialministerium an dieses weitergeleitet werden. Hier zeigt sich einmal mehr der organisatorische Unfug, der seit vielen Jahren (eigentlich seit dem Jahr 1990 und der damaligen Aufteilung der Jugendhilfe auf das Kultusministerium und das neu gegründete Frauenministerium) in Niedersachsen besteht und die Jugendhilfe organisatorisch allein aus politischen, meist personenbezogenen Gründen auseinandergerissen hat.

Der Landtag hat ausdrücklich festgeschrieben, dass es eine Geschäftsstelle geben muss. Zwar mag es eine Selbstverständlichkeit sein, dass für eine erfolgreiche Arbeit einer solchen Kommission auch eine Geschäftsstelle erforderlich ist, dem Landtag war es aber offenbar wichtig, diese Entscheidung nicht dem Ermessen der Landesregierung zu überlassen. Es ist eine Geschäftsstelle der Kommission, die nur an Weisungen und Beschlüsse der Kinder- und Jugendkommission gebunden ist. In der Unterrichtung des Landtages zur 1. Kinderkommission war die Formulierung „angemessen ausgestattet“ enthalten¹⁸. Das ist zwar nicht näher bestimmt, macht aber deutlich, dass die Ausstattung so bemessen sein soll, dass unter normalen Umständen eine sachgerechte Arbeit der Kinderkommission erfolgen kann. Wenn eine Kinder- und Jugendkommission wirklich die Aufgabe erfüllen soll, die Interessen der Kinder und Jugendlichen zu vertreten und gegenüber dem Landtag und der Landesregierung durchsetzen soll, dann ist die derzeitige Ausstattung mit einer Stelle einer Sachbearbeiterin viel zu wenig. Es bedarf eigentlich mindestens zwei bis drei Stellen, darunter auch der Stelle einer wissenschaftlichen/ juristischen Referentin/ eines Referenten. Nur dann besteht die Chance, dass die Kinder- und Jugendkommission die erforderliche fachliche Zuarbeit erhält, um die Aufgabe des „Lobbyismus“ für die Kinder und Jugendlichen angemessen wahrnehmen zu können und z.B. auch den Auftrag der Öffentlichkeit sachgerecht und effektiv wahrnehmen zu können. Die derzeitige Ausstattung ist eigentlich ein Armutszeugnis und eher ein Hinweis darauf, dass weder Landtag noch

¹⁸ Nds. Landtag, 17. WP, Drs. 5642, Anlage S. 5, Ziffer 7

Landesregierung eine wirklich starke und damit unbequeme Kommission wirklich wollen. Es wäre Aufgabe der Kommission selber, in dem erforderlichen Abschlussbericht an den Landtag deutlich herauszustellen, ob die Ausstattung der Geschäftsstelle den Anforderungen genügt oder nicht.

5.1.3. Der inhaltliche Auftrag der Kinder- und Jugendkommission

Der Absatz 2 beschreibt den Auftrag der Kinder- und Jugendkommission. Der Landtag hat es nicht dabei belassen, der Kinderkommission ihre Arbeit völlig freizustellen, sondern mit der Nennung bestimmter Gesichtspunkte verdeutlicht, welche Aufgaben ihm besonders wichtig sind.

Es sind insbesondere vier Themenbereiche, die den inhaltlichen Auftrag der Kinder- und Jugendkommission darstellen. Sie soll sich

- für die Belange von Kindern und Jugendlichen
- deren gesellschaftliche Teilhabe
- deren Schutz
- und die Weiterentwicklung der politischen Beteiligungsmöglichkeiten

einsetzen.

Damit hat der Gesetzgeber der Kinderkommission ausdrücklich inhaltliche Aufträge mitgegeben. Diese knüpfen in weiten Teilen an die bisherigen Diskussionen in den Landtagen der vorangegangenen Wahlperioden an.

Die Formulierung „insbesondere“ ist als Öffnungsklausel zu verstehen und erlaubt der Kinder- und Jugendkommission, weitere Arbeitsbereiche und Aufgabenfelder aufzugreifen. Sie ist aber beauftragt, die explizit genannten Punkte vordringlich zu bearbeiten; sie kann diese nicht ignorieren und sich gänzlich anderen Themen zuwenden. Allerdings sind die Aufgabenbereiche umfassend genug formuliert, um der Kinder- und Jugendkommission einen breiten Ausgestaltungsspielraum zu ermöglichen. Damit greift der Landtag zudem auch wesentliche Eckpunkte seiner Entschließung vom 17.09.2015 wieder auf. Auch damals war insbesondere die Partizipation ein zentrales Anliegen bei der Einrichtung einer Kinderkommission.

Ausdrücklich ist der Kinder- und Jugendkommission die Öffentlichkeitsarbeit als Arbeitsauftrag zugewiesen worden. Aber auch diese ist mit einer definierten Zielsetzung versehen und in der Ausgestaltung nicht frei. Der Auftrag lautet ausdrücklich, das Bewusstsein für die Belange von Kindern und Jugendlichen zu fördern. Es geht also nicht allein darum, bei der Öffentlichkeitsarbeit die Arbeit der Kinder- und Jugendkommission bekannt zu machen, sondern diese soll in die Gesellschaft mit einem bestimmten Auftrag hineinwirken. Bei der Tätigkeit der Kommission, z.B. bei öffentlichen Veranstaltungen oder Veröffentlichungen besteht dieser Grundauftrag immer und muss berücksichtigt

werden. Auch das ist übrigens ein Auftrag, der mit der derzeitigen Ausstattung der Geschäftsstelle nicht zu leisten ist.

Die Kinder- und Jugendkommission ist ein Gremium, das sowohl der Exekutive als auch den im Landtag vertretenen Fraktionen Vorschläge und Empfehlungen unterbreitet. Diese Empfehlungen richten sich auf die Verwirklichung des Auftrages aus § 16 d Abs. 1 Satz 1 Nds. AG SGB VIII. Die Kinderkommission muss dabei nicht auf eine Anforderung warten; die aktive Formulierung stellt deutlich klar, dass es im Ermessen der Kinderkommission liegt, wann und welche Vorschläge und Empfehlungen sie unterbreitet. Dabei ist nicht näher ausgeführt, um welche Art von Vorschlägen und Empfehlungen es sich dabei handelt. Diese werden sich adressatengerecht gestalten müssen. Vorschläge und Empfehlungen, die im Wesentlichen den Charakter exekutiver Ausgestaltung haben, sind in erster Linie dem Ministerium zuzuleiten. Vorschläge und Empfehlungen, die insbesondere gesetzgeberischen Charakter haben bzw. haben müssen oder einen politischen Auftrag formulieren, werden sich an die Fraktionen des Landtages richten. Im schriftlichen Bericht des Ausschusses für Soziales, Integration und Gleichstellung heißt es dazu: „Zugleich soll auf Wunsch des Ausschusses ausdrücklich klargestellt werden, dass die Kinder- und Jugendkommission ihre Vorschläge und Empfehlungen sowohl dem Fachministerium als auch den einzelnen Fraktionen zuleitet.“

...es obliege der Landesregierung, gegebenenfalls gesetzgeberische Aktivitäten zu entwickeln und den Fraktionen, parlamentarische Initiativen zu ergreifen.“¹⁹

Die Kinderkommission hat kein eigenes Antragsrecht gegenüber dem Landtag als Verfassungsorgan. Da die Kinderkommission mehrheitlich aus Nicht-Abgeordneten besteht und zudem außerhalb des Parlaments angesiedelt ist, ist ein eigenständiges Antragsrecht an den Landtag als Organ nicht begründbar. Die Fraktionen des Landtages sind als Adressaten ausdrücklich benannt und in dieser Form können Anträge „über Bande“ in den Landtag eingebracht werden. Diese Vorschläge und Empfehlungen müssen durch die Kinder- und Jugendkommission nicht einstimmig beschlossen sein. In der Entschließung des Landtages vom 17.09.2015, die zur Errichtung der ersten Kinderkommission geführt hat, war noch ausdrücklich geregelt, dass die Anträge der Kinderkommission konsensual zustande gekommen sein mussten. Bei der Kinderkommission des Bayerischen Landtages ist in dem Antrag, der zu deren Einsetzung geführt hat, in der Ziffer 5 die Einstimmigkeit festgeschrieben. Bei der Kinderkommission des Deutschen Bundestages gilt eine doppelte Zwei-Drittel-Mehrheit.²⁰ Diese Regelung findet sich in der aktuellen gesetzlichen Regelung Niedersachsens ausdrücklich nicht. In

¹⁹ Nds. Landtag, 18. WP, Drs. 18/1125, S. 3;

²⁰ Deutscher Bundestag, Erläuterungen zur Kinderkommission, dort gilt eine doppelte Zwei-Drittel-Mehrheit für Beschlüsse: Bayerischer Landtag, 17. WP, Drs. 17/2694, Beschluss vom 15.07.2014, Ziffer 5: „Beschlüsse, Empfehlungen, Stellungnahmen und öffentliche Äußerungen der Kinderkommission bedürfen der Einstimmigkeit“

ihrer Geschäftsordnung hat die Kinder- und Jugendkommission im § 3 Abs. 2 dann auch festgeschrieben, dass die Beschlüsse mit einfacher Mehrheit erfolgen. Das ist für das Zustandekommen von Beschlüssen sicherlich eine pragmatische Regelung. Es ist aber davon auszugehen, dass Beschlüsse mit größerer Tragweite mit größerer Mehrheit gefasst werden sollten, weil sie dann gegenüber den Empfängern auch ein größeres Gewicht haben.

Darüber hinaus hat die Kinder- und Jugendkommission den Auftrag und auch das Recht, das Ministerium „zu allen Belangen von Kindern und Jugendlichen“ zu beraten. Diese Regelung geht weit über den Regelungsbereich des SGB VIII hinaus und ist als Generalklausel zu verstehen. Nicht geregelt ist dabei das Verfahren dieser Beratung. Es kann sich einerseits um eine Beratung handeln, die das Ministerium im Rahmen von aktuellen Prozessen von der Kommission erbittet, andererseits kann sich aber auch um Beratungen handeln, die aus deren Sicht erforderlich sind, ohne dass sie vom Ministerium zu einer entsprechenden Beratung aufgefordert worden wären. Insofern hat die Kinder- und Jugendkommission ein eigenständiges Initiativrecht bei der Beratungstätigkeit.

Praktischerweise wird sich die Beratungstätigkeit der Kinder- und Jugendkommission auf wesentliche und zentrale Themen und Aufgaben beschränken müssen. Es wäre eine Überforderung der Kommission, wenn sie zu allen, im Ministerium angesiedelten Themen und aktuellen Prozessen beraten sollten. Es wird sich angesichts der Aufgabenstellung auch nicht um Detailfragen z.B. bei der Gesetzesvorbereitung oder der Vorbereitung von Verordnungen und Erlassen handeln können. Eine derartige Detailarbeit entspricht weder dem Auftrag und der Intention der Kinderkommission, noch wäre sie praxisgerecht.

Im Regelfall wird eine derartige Beratung in schriftlicher Form erfolgen, in dem zu den aus Sicht der Kinderkommission wichtigen Punkten entsprechende Papiere verabschiedet und weitergeleitet werden. Die Beratung kann aber auch mündlich erfolgen, z.B. durch die Anwesenheit der Kommission bei Anhörungen zu gesetzgeberischen oder rechtssetzenden Initiativen des Landtages oder des Ministeriums. Da die Kommission nicht zur Beratung eingeladen oder aufgefordert werden muss, könnte sie sogar unaufgefordert in diese Beratungsprozesse eingreifen. Das ist in der Praxis wenig sinnvoll; allerdings sollte die Kommission darauf bestehen, bei Anhörungen und ähnlichen Prozessen einbezogen zu werden, sollte sie nicht berücksichtigt worden sein.

5.1.4. Die Zusammensetzung der Kinder- und Jugendkommission

Die im Absatz 3 des § 16 d AG SGB VII geregelte Zusammensetzung sorgt für eine Anbindung der Kinder- und Jugendkommission an den Landtag, eine Verknüpfung mit der Arbeit des Landesjugendhilfeausschuss und für die fachliche Kompetenz.

Jede Fraktion des Landtages entsendet ein Mitglied in die Kinderkommission. Dabei muss es sich um Abgeordnete handeln (aus der Mitte); diese Funktion kann z.B. nicht auf Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter der Fraktionen übertragen werden. Die Vorschläge und Empfehlungen der Kommission können auf diese Weise auch unmittelbar in den Fraktionen vertreten werden, wenn ein Mitglied der jeweiligen Fraktion auch die Tätigkeit der Kinder- und Jugendkommission beurteilen kann und zudem über die Rechte eines/ einer Abgeordneten und eines Fraktionsmitgliedes verfügt.

Die feste Obergrenze von 10 Mitgliedern ist entfallen, da die Zahl der Fraktionen von Wahlperiode zu Wahlperiode wechseln kann. Diese bis dahin geltende Obergrenze hätte zur Folge gehabt, dass die Erhöhung der Zahl der Landtagsfraktionen zur Reduzierung der Anzahl der freien Mitglieder und damit zu einer Veränderung der Gesamtzusammensetzung der Kinder- und Jugendkommission geführt hätte. Das hätte wiederum Auswirkungen auf den Charakter als Expertinnen- und Experten-gremium. Die Zahl der weiteren Mitglieder ist dabei immer um eine Person höher, als die von den Fraktionen und dem Landesjugendhilfeausschuss benannten Mitglieder.

Der Landesjugendhilfeausschuss (NLJHA) ist als Teil des Landesjugendamtes ein zentraler Baustein der fachlichen Kompetenz der Kinder- und Jugendhilfe auf Landesebene, sofern er diese Aufgabe wahrnimmt und sie ihm auch gewährt wird. Eine personelle Verknüpfung der beiden Gremien auf Landesebene soll dafür sorgen, dass die Gremien nicht unnötig in Konkurrenz zueinander treten und ihre Tätigkeiten und Aufgaben besser aufeinander abstimmen können. Darüber hinaus ist durch diese personelle Verknüpfung ein Informationsfluss in beide Gremien gewährleistet. In jedem Fall aber muss es sich, wie bei den Landtagsfraktionen, um ein Mitglied des NLJHA und nicht z.B. ein Mitglied aus einem der Unterausschüsse handeln. Auch hier ist wie bei den Landtagsabgeordneten diese Zuordnung deshalb von Bedeutung, weil mit diesem Rechtsstatus auch eine entsprechende Funktion im NLJHA verknüpft ist.

Die weiteren Mitglieder der Kinder- und Jugendkommission werden auf Vorschlag des Landesjugendhilfeausschusses berufen. Damit soll sichergestellt werden, dass bei der Auswahl der Personen vor allem der Blick auf die fachliche Kompetenz gelegt wird. Dabei wird davon ausgegangen, dass die Mitglieder des Landesjugendhilfeausschusses einen umfassenden Überblick über die entsprechenden Fachpersonen haben bzw. Vorschläge fachlich kompetent bewerten können.

Die Mitglieder der Kommission werden alle vom Ministerium bestellt, aber nicht benannt. Dieser formale Akt hat insofern eine Bedeutung, als damit erneut eine Bestätigung der Mitglieder durch das Ministerium erfolgt, was die Bedeutung ihrer Funktion symbolisch erhöht. Allerdings hat das Ministerium, folgt man dem Wortlaut des Gesetzes, kein eigenes Auswahl- und Benennungsrecht; es hat den Benennungen der Fraktionen und des Landesjugendhilfeausschusses zu folgen. Alles andere

wäre auch widersinnig, weil es die gewollte Unabhängigkeit der Kommission und ihrer Mitglieder von der politischen Zusammensetzung der Landesregierung abhängig machen würde.

Die zuvor dargestellte Zusammensetzung der Niedersächsischen Kinder- und Jugendkommission ist eine Besonderheit. Sie verknüpft die Anbindung an den Landtag und den parlamentarischen Betrieb mit der unabhängigen Fachlichkeit. Das ist gegenüber der Kommission des Deutschen Bundestages und des Bayrischen Landtages eine deutliche Akzentverschiebung. In der Summe kann das die fachliche Qualität der Kommission und ihrer Vorschläge und Empfehlungen deutlich erhöhen, weil nicht nur politische bzw. fachpolitische Sichtweisen, sondern auch die fachliche Kompetenz einfließen. Das kann die Durchschlagskraft dieser Vorschläge deutlich erhöhen, weil deutlich mehr Gesichtspunkte berücksichtigt werden können. Allerdings besteht auch die Möglichkeit, dass die Erarbeitung der Vorschläge und Stellungnahmen mühsamer wird, weil eben auch weitaus mehr Gesichtspunkte bei der Erarbeitung berücksichtigt werden müssen und eine Einigung auch zu Lasten einer Formulierungsschärfe gehen kann. Das allerdings ist eine der üblichen Begleiterscheinungen von demokratischen Beteiligungsprozessen. Es hat insofern Bedeutung, weil z.B. Fristen zur Beteiligung oder der Erarbeitung von Stellungnahmen darauf abgestellt sein müssten, eine entsprechende Erarbeitung von Stellungnahmen überhaupt in der Praxis zu ermöglichen.

5.1.5. Die Dauer der Amtsperiode der Kinder- und Jugendkommission

Die Amtsperiode der Kinder- und Jugendkommission ist an die Amtsperiode des Landtages gebunden. Diese Regelung ist wegen der Verschränkung mit den benannten Landtagsabgeordneten auch nachvollziehbar. Allerdings führt die Kommission ihre Geschäfte bis zur konstituierenden Sitzung einer neuen Kommission fort. Damit wird sichergestellt, dass es keine Lücke zwischen den Kommissionen der verschiedenen Wahlperioden gibt. Da die Benennung der Mitglieder der Kommission u.a. vom jeweiligen Landesjugendhilfeausschuss vorgenommen wird, muss dieser sich ebenfalls erst nach Beginn einer neuen Periode konstituiert haben. Das setzt voraus, dass der jeweilige Landtag seine Arbeit aufgenommen hat und die Fraktionen ihre Vertreterinnen und Vertreter im Landesjugendhilfeausschuss benannt haben, ebenso wie die Verbände, die zur Benennung von Mitgliedern erst nach Beginn der Wahlperiode aufgefordert werden. Diese müssen dann noch vom zuständigen Ministerium bestellt werden. Daher kann einige Zeit, ggf. mehrere Wochen oder gar Monate nach Beginn der Wahlperiode vergehen, bis der Landesjugendhilfeausschuss seine Arbeit aufnimmt und Vorschläge für die Mitglieder der Kinderkommission machen und sein eigenes Mitglied benennen kann. In dieser Zeit führt die bisherige Kinder- und Jugendkommission die Geschäfte weiter und stellt auf diese Weise z.B. auch sicher, dass begonnene Projekte weitergeführt bzw. beendet werden können. Die bisherigen Mitglieder, auch die Abgeordneten bleiben so lange Mitglieder der bisherigen Kommission, bis sich die neue Kommission konstituiert hat. Das bedeutet aber auch, dass die

bestellten Landtagsabgeordneten auch dann Mitglieder der Kommission bleiben müssten, wenn sie durch die Wahl ihr Mandat verloren haben und dem Landtag der dann neuen Wahlperiode nicht mehr angehören.

Außerdem ist davon auszugehen, dass die Kinder- und Jugendkommission in dieser Vakanzzeit geschäftsführend im Amt ist und keine Vorschläge und Empfehlungen an den neuen Landtag mehr abgeben sollte. Zwar wird im Gesetz nicht von „geschäftsführend“ sondern von „Tätigkeit“ gesprochen; es wäre aber nicht sachgerecht, wenn eine Kommission, die nur noch besteht, um eine zeitliche Lücke zwischen zwei Wahlperioden zu überbrücken, noch neue Aktivitäten beginnt. Ausgeschlossen ist das allerdings nicht, sondern eher eine Frage des Umgangs miteinander. Darüber hinaus ist der jeweils neue Landtag noch nicht in seiner konkreten Arbeitsphase angekommen, so dass es auch nicht als sinnvoll anzusehen ist, in dieser Zeit Vorschläge und Empfehlungen zu machen, die zu nächst keinen Widerhall im Landtag finden können.

Die Mitglieder der Kinderkommission sind nicht hauptamtlich bestellt, sondern nehmen ein Ehrenamt wahr.

5.1.6. Die innere Organisation der Kommission

Das Gesetz verzichtet darauf, die Binnenstruktur der Kinderkommission im Detail zu regeln. Allerdings wird festgelegt, dass es eine Vorsitzende/ einen Vorsitzenden und eine Stellvertretung gibt. Diese müssen ordentliche Mitglieder der Kinder- und Jugendkommission sein. Weitere Regelungen gibt es nicht. Daher können z.B. auch die Vertreterinnen / Vertreter der Fraktionen den Vorsitz oder die Stellvertretung übernehmen, Gleiches gilt auch für das vom Landesjugendhilfeausschuss benannte Mitglied.

Die Kinder- und Jugendkommission gibt sich selbst eine Geschäftsordnung. Dafür macht das Gesetz keine formalen Vorgaben und es gibt auch keinen Genehmigungs- oder Anzeigevorbehalt gegenüber dem Ministerium, wie beim Landesjugendhilfeausschuss. Auch das verdeutlicht noch einmal die Unabhängigkeit der Kinder- und Jugendkommission. In dieser Geschäftsordnung legt die Kommission ihre Arbeitsmodalitäten fest. In der aktuellen Geschäftsordnung vom 30.10.2018 ist festgehalten, dass der/ die Vorsitzende die Kommission nach außen vertritt und die Sitzungen leitet. Auch sind im § 7 dieser Geschäftsordnung die Modalitäten der Sitzungen geregelt und im § 3 die entsprechenden Abstimmungsregelungen.

5.1.7. Die Verknüpfung mit dem Ministerium und dem Landtag

Die Kinder- und Jugendkommission hat die Verpflichtung, auf Wunsch des zuständigen Landtagsausschusses, derzeit dem Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung, Bericht zu

erstaten. Der Ausschuss beschließt darüber in einer Sitzung, dass die Kommission Bericht zu erstatten hat („auf dessen Ersuchen“). Die Berichterstattung der Kommission erfolgt in einer Sitzung des Sozialausschusses. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass die Kinderkommission offiziell einem Gremium des Landtages berichtet. Dabei liegt das Initiativrecht beim Ausschuss. Bei dem Bericht ist allgemein über die Tätigkeit der Kinder- und Jugendkommission zu berichten, aber das Hauptaugenmerk sollte auf den Vorschlägen und Empfehlungen und damit auf den inhaltlichen Ergebnissen liegen. Damit soll sichergestellt werden, dass der Landtag darüber informiert wird, wo und aus welchem Grund er ggf. initiativ werden sollte. Übrigens sollte auch der Kultusausschuss als „zuständiger“ Ausschuss im Sinne des Gesetzes gewertet werden, da der Bereich der Kindertageseinrichtungen im Kultusministerium ressortiert, und es daher logisch ist, den Ausschuss für diesen Bereich der Jugendhilfe und des Aufwachsens von Kindern als im Sinne des Gesetzes als „zuständigen Ausschuss“ anzusehen. Darüber hinaus stellt die Schule einen derartig umfassenden Teil der Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen dar, dass sie mit in den Blick genommen werden muss. Mit der flächendeckenden Einführung der Ganztagschule werden zudem andere Sozialisationsinstanzen für die Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen zurückgedrängt, so dass es unverzichtbar ist, dass sich die Kinder- und Jugendkommission auch mit diesem Lebensbereich befasst und daher auch mit dem Kultusausschuss zusammenarbeiten muss.

Gekoppelt mit der Mitgliedschaft von je einem Mitglied jeder Landtagsfraktion wird auf diese Weise in doppelter Weise sichergestellt, dass die Arbeit der Kinder- und Jugendkommission in die Tätigkeit des Niedersächsischen Landtags einfließt. Damit ist eine erhebliche Bedeutung dieser Kommission verankert; sie ist zwar keine Parlamentskommission, wie im Bundestag oder im Bayrischen Landtag, hat aber dennoch eine starke Bindung an den Niedersächsischen Landtag.

Der Kinderkommission ist auch die Verpflichtung auferlegt, dem Landtag im letzten Jahr der Wahlperiode einen schriftlichen Bericht ihrer Tätigkeit zuzuleiten. Weder über Umfang noch über geforderte Inhalte gibt es Vorgaben, es ist aber davon auszugehen, dass mit diesem Bericht ein Tätigkeitsnachweis erfolgen soll. Es ist vor allem ein Bericht, der deutlich zu macht, wie die Arbeit der Kinder- und Jugendkommission abgelaufen ist, ob und wenn ja, wo es Verbesserungs- und Veränderungsbedarfe gibt. Dabei wird die Kinder- und Jugendkommission auch Vorschläge machen, welche Themen die jeweils nächste Kommission aufgreifen oder weiterführen sollte.

6. Fazit

Die niedersächsische Kinder- und Jugendkommission hat als Expertinnen- und Expertenkommission eine besondere Stellung in Deutschland. Sie kann gerade durch diese Zusammensetzung aus politischen und fachlichen Expertinnen und Experten einerseits die Diskussionen im Landtag zu der

Situation, den Rechten und Beteiligungsmöglichkeiten von Kindern- und Jugendlichen ermöglichen. Sie wirkt andererseits in die Gesellschaft hinein. Zudem erhöht diese Zusammensetzung die Bedeutung der von der Kinder- und Jugendkommission erarbeiteten Stellungnahmen und Expertisen.

Die mit dieser Zusammensetzung unweigerlich verknüpfte besondere Einbindung in die Strukturen der Landespolitik ist eine Herausforderung, kann aber bei entsprechender Ausgestaltung die Wirksamkeit der Kommission ebenfalls stärken, weil sie eben nicht nur dem Landtag, sondern auch dem zuständigen Ministerium und dem Landesjugendamt gegenüber wirken kann. Die Kinder- und Jugendkommission wird nicht alle an sie gerichteten Erwartungen allein erfüllen können, sondern bedarf dazu auch der Unterstützung durch das Landesjugendamt und das Sozialministerium; vor allem aber offene Ohren und die Bereitschaft im Landtag und den zuständigen Behörden, die Vorschläge und Empfehlungen ernsthaft umzusetzen.

Es liegt an der Kommission und seinem Vorsitzenden, den Spielraum zur Ausgestaltung, der jetzt wegen der noch neuen Gesamtsituation groß ist, im Interesse der Kommission, vor allem aber im Interesse der Kinder- und Jugendlichen zu nutzen. Damit würde sie den gesetzlichen Auftrag erfüllen, den ihr der Landtag aufgetragen hat. Dabei sollte der Mut bestehen, unbequem zu sein und vielleicht sogar kontroverse Debatten unabhängig von der Meinung des Ministeriums und der Abgeordneten zu initiieren.

Es liegt aber auch am Landtag und dem Ministerium, der Kinder- und Jugendkommission, auch und gerade wenn sie unbequem ist, zuzuhören und ihre Vorschläge ernsthaft zu diskutieren, Ansonsten wird die Kommission zu einem „Feigenblatt“ ohne wirklichen Einfluss nehmen zu können.

Skepsis ist nach den Entwicklungen der Kinder- und Jugendhilfe in Niedersachsen im politischen und administrativen Raum auf Landesebene mehr als angebracht.