

15.03.21**Empfehlungen
der Ausschüsse**

R - FJ - FS

zu **Punkt ...** der 1002. Sitzung des Bundesrates am 26. März 2021

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes zur
ausdrücklichen Verankerung der Kinderrechte****A.**Der **Ausschuss für Frauen und Jugend (FJ)** undder **Ausschuss für Familie und Senioren (FS)**

empfehlen dem Bundesrat,

zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt
Stellung zu nehmen:

- FJ
bei
Annahme
entfällt
Ziffer
5 und 6
1. Hauptempfehlung zu Ziffer 5 und 6
Zu Artikel 1 (Artikel 6 Absatz 2 Satz 3,
Satz 4,
Satz 5 und
Satz 6 GG)

In Artikel 1 ist Artikel 6 Absatz 2 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 3 ist das Wort „und“ durch ein Komma zu ersetzen und nach dem Wort „schützen“ sind die Wörter „und zu fördern“ anzufügen.
- b) In Satz 4 ist das Wort „angemessen“ durch das Wort „wesentlich“ zu ersetzen.
- c) Satz 5 ist wie folgt zu fassen:
„Jedes Kind hat bei staatlichen Entscheidungen, die seine Rechte unmittel-

bar betreffen, einen Anspruch auf Gehör und auf Berücksichtigung seiner Meinung entsprechend seinem Alter und seiner Reife.“

d) Satz 6 ist zu streichen.

Begründung:

Im Jahr 2019 haben sich alle Jugend- und Familienministerinnen und Jugend- und Familienminister für die vollumfängliche Aufnahme der Kinderrechte im Grundgesetz ausgesprochen. Das Bundesverfassungsgericht betont die besondere Stellung der UN-Kinderrechtskonvention, die als „einfach-gesetzliche Rechtsnorm“ als internationaler Menschenrechtsvertrag bei der Anwendung der Grundrechte zu berücksichtigen ist. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung bleibt hinter den Anforderungen der UN-Kinderrechtskonvention zurück. Auch fast 30 Jahre nach Inkrafttreten der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland wird das Kindeswohl bei Entscheidungen in Politik, Verwaltung und Rechtsprechung bis heute nicht ausreichend berücksichtigt.

Zu Buchstabe a:

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht vor, die verfassungsmäßigen Rechte der Kinder einschließlich ihres Rechts auf Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit zu „achten und zu schützen“. Um dem Ziel Rechnung zu tragen, dass die Position der Kinder gestärkt werden soll, ist der Staat zu verpflichten, die verfassungsmäßigen Rechte auch zu „fördern“.

Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Entscheidung (BVerfGE 133, 59) klargestellt, dass das Kind als Grundrechtsträger Anspruch auf den Schutz des Staates und auf die Gewährleistung seiner grundrechtlich verbürgten Rechte hat. Diese Verpflichtung des Staates steht auch nicht im Widerspruch zu der Verantwortung der Eltern den Kindern gegenüber. Vielmehr werden dem Staat eigene Förderungspflichten auferlegt, die sowohl im Sinne der Kinder bestehen als auch die Eltern in ihrem Pflege- und Erziehungsauftrag unterstützen und ergänzen. Diese Pflichten des Staates beziehen sich auf eigenständige Befugnisse außerhalb des bereits in Artikel 6 GG verankerten Wächteramtes. Die Verpflichtung zur „Förderung“ soll in das Grundgesetz aufgenommen werden, um dem Ziel, die besonderen Bedürfnisse der Kinder zu gewährleisten, gerecht zu werden.

Zu Buchstabe b:

Eine lediglich angemessene Berücksichtigung des Kindeswohls bleibt weit hinter Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention zurück. Artikel 3 Absatz 1 der UN-Kinderrechtskonvention besagt: „Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichwohl ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“ Mit Blick auf den in Artikel 3 GG verankerten Gleichheitsgrundsatz soll das Kindeswohl „wesentliche“ Beachtung finden. Bei einer wesentlichen Beachtung des Kindeswohls würde garantiert, dass die Belange des Kindes in jedweder Hinsicht gesehen werden und das Gebot der Abwägung

...

ausgelöst würde.

Zu Buchstabe c:

In Artikel 6 Absatz 2 Satz 5 GG wird lediglich der bereits im Grundgesetz verankerte Anspruch auf rechtliches Gehör wiederholt. Diese Wiederholung ist nicht geeignet, Kinderrechte sichtbarer zu machen. Vielmehr sollte entsprechend Artikel 12 Absatz 1 UN-Kinderrechtskonvention klargestellt werden, dass in allen Lebensbereichen, die Kinder betreffen, gewährleistet sein sollte, dass Kinder entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife ihre Erfahrungen und Wahrnehmungen einbringen können und diese dann auch entsprechend berücksichtigt werden. Dies hätte auch zur Konsequenz, dass in Entscheidungen, die die Kinder betreffen, Ergebnisfindungen dokumentiert und begründet werden müssen, um auf diese Weise nachvollziehbar zu machen, dass den Kindern tatsächlich zugehört wurde und ihre Wertvorstellungen Beachtung gefunden haben.

Eine starke Subjektstellung von Kindern, mit der Betonung ihrer individuellen Entfaltungsmöglichkeiten, spiegelt ein verändertes gesellschaftliches Verständnis wider. Dies sollte sich auch in der Verfassung niederschlagen, die in den letzten Jahrzehnten durchaus den aktuellen Bedingungen angepasst wurde. Den Anspruch auf Gehör und auf Berücksichtigung der Meinung entsprechend Alter und Reife wird als Alternative zu dem Anspruch auf rechtliches Gehör nach Artikel 103 GG gesehen.

Zu Buchstabe d:

Die Erstverantwortung der Eltern im Grundgesetz erneut zu verankern, mindert das Kindergrundrecht und läuft dem Sinn der Grundgesetzänderung entgegen. Die vorrangige Verantwortung der Eltern ergibt sich bereits aus Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 GG und wird nicht in Frage gestellt. Mit der Geltung der UN-Kinderrechtskonvention auf bundesgesetzlicher Ebene hat sich bisher ohnehin gezeigt, dass die Elternrechte nicht eingeschränkt werden.

FJ
FS

2. Zu Artikel 1 Nummer 1 (Artikel 6 Absatz 2 GG)
Nummer 2 – neu – (Artikel 6 Absatz 5 Satz 1 GG)

Artikel 1 ist wie folgt zu fassen:

,Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Artikel 6 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 und 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048) geändert worden ist, wird wie folgt geän-

...

dert:

1. Dem Absatz 2 werden folgende Sätze angefügt:
<weiter wie Gesetzentwurf>
2. In Absatz 5 Satz 1 wird das Wort „unehelichen“ durch das Wort „nichtehelichen“ ersetzt.

Begründung:

Es wird angeregt, im Zuge der Grundgesetzänderung in Artikel 6 Absatz 5 das Wort „unehelich“ durch das Wort „nichtehelich“ zu ersetzen. Der Begriff „unehelich“ ist bereits durch Artikel 9, § 2 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der elterlichen Sorge vom 18. Juli 1979 (BGBl. I S. 1061 [1070]) in allen Bundesgesetzen mit Ausnahme des Grundgesetzes durch den Begriff „nichtehelich“ ersetzt worden. Aus gegebenem Anlass sollte die Änderung auch im Grundgesetz nachvollzogen werden.

- FJ
FS
3. a) Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das Vorhaben, Kinderrechte im Grundgesetz ausdrücklich zu verankern. Dabei ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass Kinder eigenständige Rechtssubjekte sind, deren besonderes Schutz- und Förderbedürfnis eine herausragende rechts- und gesellschaftspolitische Bedeutung hat. Die Verankerung der Kinderrechte im Grundgesetz soll darüber hinaus zum Ausdruck bringen, dass die Bundesrepublik Deutschland ihren Verpflichtungen aus der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen einen hohen Stellenwert beimisst.
- FJ
FS
4. b) Der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf bleibt jedoch hinter den Erwartungen des Bundesrates zurück. Die vorgeschlagene Formulierung geht nicht über eine Beschreibung von Rechten hinaus, die ohnehin bereits durch das Grundgesetz, einfachgesetzliche Regelungen und höchstgerichtliche Rechtsprechung bestehen und sieht insoweit keine materielle Stärkung der Kinderrechte vor.

...

Hilfsempfehlung zu Ziffer 1*

- FJ
FS
- entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1
5. c) Hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Verankerung des Kindeswohls fällt der Gesetzentwurf deutlich hinter die Vorgaben in Artikel 3 Absatz 1 der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen zurück, wonach das Kindeswohl ein vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt ist. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Formulierung, wonach das Wohl des Kindes lediglich „angemessen“ zu berücksichtigen ist, bringt die in der VN-Kinderrechtskonvention hervorgehobene Bedeutung der Rechte von Kindern nicht hinreichend zum Ausdruck. Die Formulierung bleibt zudem hinter Vorgaben im bestehenden Familien-, Kinder- und Jugendhilferecht zurück, nach denen das Kindeswohl maßgeblich zu berücksichtigen ist. Die Formulierung ist daher im weiteren Gesetzgebungsverfahren so zu überarbeiten, dass eine Abschwächung der Berücksichtigung des Kindeswohls gegenüber dem Status Quo ausgeschlossen ist.

Hilfsempfehlung zu Ziffer 1*

- FS
FJ
- entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1
6. d) Der vorgesehene Hinweis auf die „Erstverantwortung der Eltern“ ist aus Sicht des Bundesrates auf seine Erforderlichkeit zu überprüfen, weil sich die vorrangige Verantwortung der Eltern bereits aus Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes ergibt. Es besteht die Sorge, dass eine zusätzliche Formulierung zu Anwendungs- und Auslegungsproblemen führt und gegebenenfalls auch zu einer Abschwächung der Kinderrechte gegenüber dem Status Quo.
- FS
FJ
7. e) Der Bundesrat stellt fest, dass der Gesetzentwurf keine Regelungen enthält, die
- aa) dem Kindeswillen und der wachsenden Selbstbestimmung von Kindern und Jugendlichen ausdrücklich Rechnung tragen;
 - bb) ein Recht von Kindern und Jugendlichen verankern, bei den sie betreffenden Angelegenheiten entsprechend ihres Alters und ihres Reifegrades beteiligt zu werden;

* Der FJ hat Ziffer 5 und 6 als Hilfsempfehlung beschlossen.

cc) ein Recht von Kindern und Jugendlichen auf Förderung ihrer Entwicklung vorsehen.

Der Bundesrat bittet daher darum, die diesbezüglichen Forderungen und die hierzu geführten Fachdiskussionen im weiteren Gesetzgebungsverfahren erneut zu berücksichtigen.

B.

Der **federführende Rechtsausschuss** empfiehlt dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.