Deutscher Bundestag **Drucksache 19/28440**

19. Wahlperiode 13.04.2021

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Stephan Thomae, Katja Suding, Renata Alt, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Sandra Bubendorfer-Licht, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Thomas Hacker, Reginald Hanke, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Manuel Höferlin, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Gyde Jensen, Pascal Kober, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Dr. Jürgen Martens, Alexander Müller, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Manfred Todtenhausen, Nicole Westig, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes – Artikel 6

A. Problem

In den letzten siebzig Jahren seit Inkrafttreten des Grundgesetzes hat sich unsere Perspektive auf Kinder erheblich verändert. Obschon sie zweifellos Träger der Grundrechte des Grundgesetzes sind und daher keine Schutzlücke zulasten der Kinder besteht, gibt es sowohl durch gesellschaftliche wie auch internationale Entwicklungen (insbesondere die UN-Kinderrechtskonvention) das Bedürfnis, ihrer Stellung als eigenständige Persönlichkeiten mit spezifischen Bedürfnissen stärker Ausdruck zu verleihen. Diese Entwicklung spiegelt sich auch in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wider und sollte auch durch das Grundgesetz (GG) selbst nachvollzogen werden, um die besondere Bedeutung der Kinder für unsere Gesellschaft und ihre spezifischen Bedürfnisse anzuerkennen. Die Beseitigung der Benachteiligung nichtehelicher Kinder ist inzwischen glücklicherweise verwirklicht und sollte durch eine zeitgemäße Regelung ersetzt werden, die auch andere Ungleichbehandlungen der Kinder aufgrund der rechtlichen Beziehungen der Eltern zueinander erfasst.

B. Lösung

Artikel 6 GG ist um einen neuen Absatz zu ergänzen, der die Rechtsstellung der Kinder auf der Basis der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch ausdrücklich im Grundgesetz verankert, ohne das austarierte Verhältnis zwischen Kindern, Eltern und Staat zu verändern. Zudem wird Artikel 6 Absatz 5 GG durch eine zeitgemäße Regelung ersetzt, die nicht nur nichteheliche Kinder erfasst.

juris Lex QS
18052024 ()

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten und wirtschaftliche Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

juris Lex QS
18052024 ()

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes – Artikel 6

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

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 geändert:

1. Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

   „(1a) Jedes Kind hat das Recht auf Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit. Das Wohl des Kindes ist bei allem staatlichen Handeln, das es unmittelbar in seinen Rechten betrifft, besonders zu berücksichtigen. Jedes Kind hat bei staatlichen Entscheidungen, die seine Rechte unmittelbar betreffen, entsprechend seinem Alter und seiner Reife einen Anspruch auf rechtliches Gehör."

2. Absatz 5 wird wie folgt gefasst:

   „(5) Kinder dürfen nicht aufgrund der rechtlichen Beziehungen ihrer Eltern zueinander unterschiedlich behandelt werden."

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 13. April 2021

Christian Lindner und Fraktion

juris Lex QS
18052024 ()

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Bereits bei Inkrafttreten des Grundgesetzes war es unbestritten, dass Kinder Träger aller Grundrechte des Grundgesetzes sind. Eine grundrechtliche Schutzlücke besteht daher nicht, zumal das Bundesverfassungsgericht den grundrechtlichen Schutz der Kinder in seiner Rechtsprechung weiter ausgeformt hat. Dennoch hat sich in den letzten siebzig Jahren seit Inkrafttreten des Grundgesetzes unsere Perspektive auf Kinder erheblich verändert. Wir nehmen Kinder heute sehr viel mehr als selbständige Subjekte mit eigenständigen Bedürfnissen wahr. Kinder sind noch keine kleinen Erwachsenen, sondern müssen sich erst zu eigenverantwortlichen Persönlichkeiten entwickeln können, um mit zunehmendem Alter und Reife ihre Grundrechte immer stärker selbst wahrzunehmen. Bei der Entwicklung zu einer eigenständigen Persönlichkeit bedarf das Kind der Unterstützung, primär durch seine Eltern (vgl. Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 GG), und – notfalls – des Schutzes der staatlichen Gemeinschaft (vgl. BVerfGE 133, 59 Rn. 42 m. w. N.). Diese gesellschaftliche Entwicklung spiegelt sich auf völkerrechtlicher Ebene auch in der UN-Kinderrechtskonvention wider. Folge dieser Entwicklung ist das Bedürfnis, die spezielle grundrechtliche Stellung des Kindes im Verfassungstext sichtbar zu machen und hierdurch zu verdeutlichen, welche hohe Bedeutung Kindern und ihren Rechten für unsere Gesellschaft zukommt.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Ziel des Entwurfes ist es daher, auf der Basis des Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die grundrechtliche Stellung der Kinder im Text des Grundgesetzes zu verankern. Dabei soll es vermieden werden, das sorgsam austarierte Verhältnis zwischen Kind, Eltern und Staat nach Artikel 6 Absatz 2 und 3 GG zu verändern und weitergehende staatliche Eingriffsmöglichkeiten in das elterliche Erziehungsrecht zu ermöglichen. Auf Basis dieser Zielsetzung und Prämisse hat die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Kinderrechte ins Grundgesetz“ in ihrem Abschlussbericht vom 14. Oktober 2019 wichtige Vorarbeiten geleistet, die Ausgangspunkt für diesen Gesetzentwurf sind.

Es wird vorgeschlagen, in einem neuen Artikel 6 Absatz 1a GG

- das kinderspezifische Grundrecht auf Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit aufzunehmen (Satz 1),
- ferner dem Kindeswohl bei staatlichen Entscheidungen ein besonderes Gewicht einzuräumen (Satz 2) und
- dem Kind – entsprechend Alter und Reife – einen Anspruch auf rechtliches Gehör einzuräumen (Satz 3). Die Notwendigkeit der unmittelbaren Anhörung des Kindes bei Entscheidungen, die es direkt betreffen, ist in den letzten Jahren bei einer Reihe von Missbrauchsfällen deutlich geworden, in denen dies gerade nicht erfolgt ist.

Systematisch soll diese Ergänzung in einem eigenen Absatz nach der wertentscheidenden Grundsatznorm des Artikel 6 Absatz 1 GG erfolgen, der selbst die Kinder nicht nennt und hierdurch die Bedeutung der Rechte des Kindes betonen. Durch einen eigenständigen Absatz soll insbesondere klargestellt werden, dass die in Artikel 6 Absatz 1a GG enthaltenen Kinderrechte keine Auswirkungen auf die Rollenverteilung zwischen Eltern und Staat haben, die in Artikel 6 Absatz 2 und 3 GG geregelt ist, sondern dieser Frage vorgelagert ist.

Es wird ferner vorgeschlagen, Artikel 6 Absatz 5 GG fortzuentwickeln. Die Regelung adressiert bisher nur die Benachteiligung von nichtehelichen Kindern. Der Auftrag zu ihrer Gleichstellung ist seitdem weitgehend erreicht worden. Richtig ist jedoch der Grundgedanke der Regelung: Kinder sollen als Individuen behandelt werden und nicht anhand der rechtlichen Beziehung ihrer Eltern zueinander, in welche die Kinder hineingeboren werden.

juris Lex QS
18052024 ()

Artikel 6 Absatz 5 soll daher zu einem allgemeinen Diskriminierungsverbot weiterentwickelt werden, das nicht zur spezifisch uneheliche Kinder erfasst, sondern alle Kinder und damit auch mögliche Ungleichbehandlungen, die durch die Vielfalt der familienrechtlichen Konstellationen heute ergeben können.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Kompetenz des Bundes zur Änderung des Grundgesetzes ergibt sich aus Artikel 79 Absatz 1 GG.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit den Vorgaben des Unionsrechts und des Völkerrechts vereinbar und orientiert sich an deren Vorgaben.

VI. Gesetzesfolgen

Der Gesetzentwurf kodifiziert weitgehend die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und führt daher zu keiner Rechtsänderung.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Kodifikation der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erleichtert die Auffindbarkeit.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie. Indem er den hohen Stellenwert von Kindern und ihren Rechten für die Gesellschaft zum Ausdruck bringt, entspricht er dem Prinzip 5 der Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung der deutschen Nachhaltigkeitsstrategie („Sozialen Zusammenhalt in einer offenen Gesellschaft wahren und verbessern“) und trägt der Verankerung der Kinderbelange in der VN-Agenda 2030 mit den 17 Zielen für eine nachhaltige Entwicklung Rechnung.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Haushalte des Bundes, der Länder oder der Kommunen. Mittelbare Auswirkungen sind ebenfalls nicht zu erwarten, weil der Entwurf auf in der Rechtsprechung geklärten Vorgaben beruht. Darüber hinaus sind Bund, Länder und Kommunen bereits einfachgesetzlich an die Vorgaben der VN-Kinderrechtskonvention gebunden. Bei der Durchführung von Unionsrecht gilt zudem auch jetzt schon die EU-Grundrechtecharta mit ihren Bestimmungen zu Kinderrechten

4. Erfüllungsaufwand

Der Entwurf löst keinen Erfüllungsaufwand aus.

5. Weitere Kosten

Es entstehen keine direkten oder indirekten Kosten für die Wirtschaft.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Der Entwurf hat keine gleichstellungspolitischen oder verbraucherpolitischen Auswirkungen.

juris Lex QS
18052024 ()

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Artikel 6 Absatz 1a GG

Die Regelung zu den Rechten der Kinder soll als eigener Absatz direkt hinter der wertentscheidenden Grundsatznorm des Artikel 6 Absatz 1 GG eingefügt werden. Die Regelung berührt damit nicht das Verhältnis zwischen Elternrecht und staatlichem Wächteramt nach Artikel 6 Absatz 2 und 3 GG und lässt die Rechtslage insoweit unberührt. Einer weiteren expliziten Klarstellung der primären Verantwortung der Eltern für die Erziehung ihrer Kinder braucht es neben Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 GG daher nicht.

Satz 1 kodifiziert das Recht des Kindes auf Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit. Hierbei handelt es sich um ein kinderspezifisches Grundrecht, das auf einer langjährigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beruht und von diesem aus Artikel 1 Absatz 1 und Artikel 2 Absatz 1 GG abgeleitet wurde (grundlegend BVerfGE 24, 119 (144); ferner BVerfGE 107, 104 (117)). Es ist bewusst als subjektives Recht formuliert, um die Subjektsqualität des Kindes als eigenständiger Grundrechtsträger hervorzuheben. Wie alle Grundrechte beinhaltet auch dieses Grundrecht neben abwehrrechtlichen Funktionen eine Dimension als Leistungs- und Teilhaberecht. So stellte das Bundesverfassungsgericht fest: „Das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit verpflichtet den Gesetzgeber, Lebensbedingungen des Kindes zu sichern, die für sein gesundes Aufwachsen erforderlich sind.“ (BVerfGE 133, 59 Rn. 42). Die Verantwortung zur Gewährleistung dieser Lebensbedingungen teilen sich danach Eltern und Staat nach Maßgabe des Artikel 6 Absatz 2 und 3 GG. Es wird bewusst darauf verzichtet, die Geltung der übrigen Grundrechte für Kinder noch einmal hervorzuheben. Diese gelten selbstverständlich auch für Kinder und sind nach Artikel 1 Absatz 3 GG von der staatlichen Gewalt zu beachten.

Satz 2 verankert einen relativen Abwägungsvorrang des Wohles des Kindes bei allen staatlichen Entscheidungen, die das Kind unmittelbar in seinen Rechten betreffen. Das Wohl des Kindes ist danach „besonders“ zu berücksichtigen und erhält damit bei staatlichen Entscheidungen ein besonderes Gewicht. Dieses besondere Gewicht führt nicht zu einem automatischen Vorrang des Wohles des Kindes in jedem Einzelfall. Wenn aber anderen Belangen im Ergebnis ein Vorrang eingeräumt wird, wird dies regelmäßig eine besonders sorgfältige Abwägung und Begründung erfordern. In dieser Regelung spiegelt sich hierdurch die besondere gesellschaftliche Bedeutung der Kinder wider. Sie setzt zudem Artikel 3 Absatz 1 der UN-Kinderrechtskonvention um, der in der authentischen englischen Sprachfassung verlangt, dass das Wohl des Kindes „a primary consideration“ sein soll und damit anerkennt, dass das Kindeswohl nicht automatisch Vorrang vor allen anderen Gesichtspunkten hat. Die Verpflichtung zur Berücksichtigung des Wohles des Kindes richtet sich bewusst an staatliche Stellen. Dies entspricht zum einen der Systematik des Grundgesetzes, das nur in seltenen Ausnahmen das Verhältnis Privater unmittelbar regelt. Diese Eingrenzung ist aber auch notwendig, um das Verhältnis der Eltern zu ihren Kindern auszunehmen und einen Rückschritt gegenüber der bisherigen Rechtslage zu vermeiden (vgl. Deutscher Anwaltverein, Stellungnahme 13/2021, S. 21). Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts haben die Eltern nach Artikel 6 Absatz 2 Satz 1 GG „ihr Handeln an seinem Wohl auszurichten“ (BVerfGE 121, 69 Rn. 71) und müssen dies zur „maßgeblichen Richtschnur für ihr Handeln“ (BVerfGE 121, 69 Rn. 72), da sie ihr Elternrecht nur treuhänderisch im Interesse des Kindes ausüben.

Satz 3 betont den Anspruch des Kindes auf rechtliches Gehör, der sich bereits unmittelbar aus Artikel 103 Absatz 1 GG sowie dem Rechtsstaatsprinzip ergibt, wenn eine staatliche Entscheidung eine Person unmittelbar in ihren Rechten betrifft und setzt Artikel 12 UN-Kinderrechtskonvention um. Ziel einer Sichtbarmachung im Verfassungstext ist es hier, eine Stärkung der Beteiligungsrechte der Kinder in der Praxis zu erreichen und staatliche Stellen zu sensibilisieren. Eine Reihe von Missbrauchsfällen haben gezeigt, dass Kinder selbst bei Entscheidungen von erheblicher Bedeutung für ihr Leben nicht angehört worden sind. Dementsprechend zielt die Regelung primär auf die Anhörung der Kinder und betont so auch in staatlichen Verfahren ihre Subjektsqualität. Der Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs zugunsten der Eltern als Vertreter des Kindes bleibt daneben unberührt. Der Anspruch auf rechtliches Gehör beinhaltet auch, dass das Vorgebrachte von der staatlichen Stelle berücksichtigt und bei seiner Entscheidung in Erwägung gezogen wird (BVerfG 65, 293 (295)) m. w. N.). Bei der Gewährung rechtlichen Gehörs sind das Alter und die Reife des Kindes zu berücksichtigen (vgl. auch Artikel 12 Absatz 1 UN-Kinderrechtskonvention). Dies entspricht dem Konzept der progressiven Autonomieentwicklung, wonach Kinder

juris Lex QS
18052024 ()

eine „Persönlichkeit im Wachstum“ (Wapler, Friederike: Und ewig grüßt das Kindeswohl: „Kinderrechte ins Grundgesetz“: der Groundhog Day des Verfassungsrechts, VerfBlog, 2021/1/14, https://verfassungsblog.de/und-ewig-grust-das-kindeswohl/,) sind. Dies spiegelt sich zum einen in dem Maße wider, in dem das Kind in der Lage ist, sich zum jeweiligen Sachverhalt eine Meinung zu bilden, zum anderen aber auch in der Art, wie das rechtliche Gehör alters- und kindgerecht gewährt werden muss.

Zu Artikel 6 Absatz 5 GG

Artikel 6 Absatz 5 GG beinhaltet in seiner neuen Fassung ein allgemeines Diskriminierungsverbot, das nicht nur uneheliche Kinder schützt, sondern alle Kinder. Es soll verhindern, dass Kindern aus der rechtlichen Beziehung ihrer Eltern zueinander Nachteile entstehen und abstrahiert damit den Grundgedanken, den Artikel 6 Absatz 5 GG in seiner bisherigen Fassung nur zugunsten unehelicher Kinder formuliert. Ein Schutz vor Diskriminierung der Kinder ist hier besonders gerechtfertigt, weil sich die Beziehung ihrer Eltern zueinander ihrem Einfluss entzieht; sie werden in die jeweilige familiäre Konstellation hineingeboren. Dies können heute auch Patchwork- und Regenbogenfamilien sein, die durch moderne Reproduktionsmedizin entstehen. Die Diversität familiärer Lebensverhältnisse hat sich erheblich vergrößert und birgt neue Problemfelder. Es erscheint gerechtfertigt, den Grundgedanken des Artikels 6 Absatz 5 GG daher auf alle Kinder zu erweitern (ebenso Heiderhoff, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz, 7. Auf. 2021, Art. 6 Rn. 125). Der Wegfall des Artikel 6 Absatz 5 GG in seiner bisherigen Form dürfte zu keiner Benachteiligung unehelicher Kinder führen. Zwar enthält Artikel 6 Absatz 5 GG a. F. zusätzlich einen Gleichstellungsauftrag; dieser ist jedoch inzwischen weitestgehend verwirklicht.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.

juris Lex QS
18052024 ()

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333

juris Lex QS
18052024 ()