Deutscher Bundestag **Drucksache 19/10552**

19. Wahlperiode 03.06.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Katja Dörner, Katja Keul, Annalena Baerbock, Sven Lehmann, Ulle Schauws, Beate Walter-Rosenheimer, Dr. Anna Christmann, Kai Gehring, Erhard Grundl, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Maria Klein-Schmeink, Kordula Schulz-Asche, Margit Stumpp, Canan Bayram, Dr. Franziska Brantner, Britta Haßelmann, Renate Künast, Dr. Konstantin von Notz, Filiz Polat, Tabea Rößner, Dr. Manuela Rottmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Ergänzung des Artikels 6 zur Stärkung der Kinderrechte)

A. Problem

Kinder haben Rechte, sind Grundrechtsträger. Nach der historischen Konzeption des Artikels 6 GG werden Kinder in seinen Absätzen 2 und 3 allerdings ausschließlich behandelt im Zusammenhang des Elternrechts und der Elternpflicht zur Pflege und Erziehung der Kinder und dem Wächteramt der staatlichen Gemeinschaft. Der in Artikel 6 Abs. 1 GG konstituierte besondere Schutz der staatlichen Ordnung bezieht sich zwar auf Ehe und Familie, nennt aber Kinder nicht ausdrücklich. Eine ausdrückliche Gewährleistungsverantwortung und -pflicht des Staates betreffend den besonderen Schutz der Kinder fehlt. Auch das Kindeswohl wird im Grundgesetz nicht erwähnt, ist aber nach der Rechtsprechung des BVerfG oberste Richtschnur der Elternverantwortung nach Art. 6 Abs. 2 GG (BVerfGE 107, 104, Rn.61 m.w.N;st.Rspr.) und dient der Abgrenzung der primären Elternverantwortung vom Wächteramt des Staates. Nach der Rechtsprechung des BVerfG besteht nicht nur eine Pflicht des Staates, Kindeswohlgefährdungen zu verhindern oder zu beenden, sondern auch ein Grundrecht des Kindes auf staatliche Gewährleistung elterlicher Pflege und Erziehung aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG (BVerfGE 133, 59 Rn.41-43). Schließlich fehlt unbeschadet ihrer Grundrechtsträgerschaft und unbeschadet des Elternrechts im Grundgesetz eine Vorgabe, dass die zunehmende Selbstbestimmungs- und Beteiligungsfähigkeit der Kinder und Jugendlichen zu beachten ist. Und es fehlt ein ausdrückliches Recht des Kindes auf Förderung seiner Entwicklung.

Damit bleibt das Grundgesetz hinter den Standards des UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention) zurück, das 1989 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen und 1992 von Deutschland ratifiziert worden ist (Rücknahme der bei der Ratifikation hinterlegten Vorbehaltserklärung Deutschlands ist am 15. Juli 2010 erfolgt). Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat in seinen Concluding Observations (Abschließende Bemerkungen) anlässlich der Vorlage der deutschen Staatenberichte

juris Lex QS
09052024 ()

zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention die Bundesregierung bereits drei Mal (zuletzt 2014[1]) aufgefordert, Kinderrechte in das Grundgesetz aufzunehmen.

Auch bleibt das Grundgesetz hinter dem grundrechtlichen Standard des derzeit nur für die Durchführung von EU-Recht geltenden Art. 24 Abs. 2 der EU-Grundrechtecharta zurück, der den Art. 3 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention bereits umgesetzt hat. Danach muss bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher Stellen und privater Einrichtungen das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.

Zudem bestehen sowohl auf einfachgesetzlicher Ebene als auch im Bereich des Verwaltungshandelns und der Rechtsprechung Defizite bei der Umsetzung der oben genannten und in der UN-Kinderrechtskonvention festgeschriebenen Rechte der Kinder.

Es ist daher an der Zeit, dass - über den Grundsatz der völkerrechtsfreundlichen Auslegung des deutschen Rechts hinaus - im Grundgesetz selbst eine starke Subjektstellung von Kindern verankert wird, um aufgrund der Bindung von Gesetzgebung, vollziehender Gewalt und Rechtsprechung an das Grundgesetz eine stärkere Kindeswohlorientierung und entsprechende Reformen zu befördern.

B. Lösung

Fortentwicklung von Artikel 6 GG durch ausdrückliche Gewährleistung des Schutzes der Kinder, ihres Rechts auf Förderung ihrer Entwicklung, ihres Rechts auf Beteiligung und des Vorrangs des Kindeswohls.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die Änderung des Grundgesetzes hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Haushaltsauswirkungen sind abhängig von der einfachgesetzlichen und administrativen Ausgestaltung.

[1] Abschließende Bemerkungen des Ausschusses vom 25. Februar 2014 (CRC/C/DEU/3-4) sub III.A.9. u.10. Inzwischen sieht auch die Bundesregierung eine Änderung des GG als verfassungspolitisch sinnvolles und wichtiges Vorhaben an, um die Sichtbarkeit von Kinderrechten und ihre Anwendung in der Praxis zu verbessern (Fünfter und sechster Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland von 2019 zur Kinderrechtskonvention).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

(Ergänzung des Artikels 6 zur Stärkung der Kinderrechte)

Vom …

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

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 (…..) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„Kinder, Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.“

2. In Absatz 2 werden nach dem Wort „Kinder“ die Wörter „unter Achtung ihrer Persönlichkeit und ihrer wachsenden Selbständigkeit“ eingefügt.

3. Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 4a eingefügt:

„(4a) Jedes Kind hat das Recht auf Förderung seiner Entwicklung. Bei allen Angelegenheiten, die das Kind betreffen, ist es entsprechend Alter und Reife zu beteiligen; Wille und zuvörderst Wohl des Kindes sind maßgeblich zu berücksichtigen.“

4. In Absatz 5 wird das Wort „unehelichen“ durch das Wort „nichtehelichen“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 9. April 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Stellung der Kinder und Jugendlichen ist durch die Bundes- und Landesgesetzgebung, die Rechtsprechung und Verwaltung noch keineswegs ausreichend gesichert: Es gibt massive Defizite und dementsprechenden Handlungsbedarf etwa bei der Bekämpfung der Kinderarmut, bei den weiterhin ungleichen Bildungschancen, beim Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt, beim Schutz vor Schadstoffen, bei der kindgerechten Stadt-und Verkehrsplanung, beim Baurecht, im Medizinrecht. Kinder sind keine kleinen Erwachsenen. Sie brauchen Begleitung und Förderung, aber auch Schutz. Wenngleich Deutschland ein vergleichsweise wohlhabendes Land ist, über ein weitentwickeltes demokratisches System und einen funktionierenden Rechtsstaat verfügt, so besteht dennoch ein strukturelles und empirisches Ungleichgewicht zu Lasten von Kindern. Nach dem Grundgesetz sind zwar alle natürlichen Personen - Kinder, Jugendliche ebenso wie Erwachsene - Träger der Menschen- und Grundrechte, die gemäß Artikel 1 Absatz 3 GG die Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht binden. Artikel 20 Absatz 3 GG bindet die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung an Gesetz und Recht, und damit auch an das im Rang eines Bundesgesetzes geltende (und gegenüber dem Landesrecht gemäß Art.31 GG vorrangige) UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention - KRK). Gleichwohl findet dieses am 5. April 1992 in Deutschland in Kraft getretene Übereinkommen mit insbesondere seinen zentralen Artikeln 3, 4 und 12 zum Kindeswohl als vorrangig zu berücksichtigendem Gesichtspunkt, zur Umsetzung der Kinderrechte und zur Berücksichtigung der Meinung des Kindes noch immer zu wenig praktische Beachtung und Anwendung. Deshalb ist es angezeigt, die Stellung der Kinder und Jugendlichen durch eine verfassungsadäquate Ergänzung des Grundgesetzes weiter zu verbessern.

Artikel 6 GG ist „die grundlegende Verfassungsvorschrift für den Lebensbereich der Familie“ (BVerfGE 24, 119, 135 Rn. 38) und damit der geeignete und richtige Standort für die Stärkung der Rechte des Kindes (Jugendliche immer einbezogen) und der Inpflichtnahme des Staates, die einfachgesetzlichen und administrativen Instrumente zu effektivem Schutz der Rechtssphäre und der Förderung von Kindern weiter zu verbessern und bestehenden Defiziten wie der Kinderarmut oder der Chancenungleichheit im Bildungswesen wirksam abzuhelfen.

Die hier vorgeschlagene Fortentwicklung und Modernisierung des Artikels 6 GG ist grundgesetzadäquat konzentriert auf steuerungsfähige Kernaussagen. Neben den insoweit speziellen bestehenden Absätzen 2 (mit seiner auf die Achtung der Persönlichkeit des Kindes und ihrer wachsenden Selbständigkeit bezogenen Ergänzung) und 3 des Artikels 6 GG werden keine staatlichen Eingriffe in das Elternrecht ermöglicht. Die Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz unterstützt die Eltern in der Wahrnehmung ihrer Verantwortung. Gemäß Artikel 5 der UN-Kinderrechtskonvention ist es die Aufgabe der Eltern, „das Kind bei der Ausübung (seiner) anerkannten Rechte in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise angemessen zu leiten und zu führen.“ Die Aufnahme von Kinderrechten in die Verfassung stärkt zudem die Eltern in ihrer Aufgabe, sich für die Rechte ihrer Kinder gegenüber dem Staat einzusetzen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Die Gewährleistung des besonderen Schutzes der staatlichen Ordnung für die Kinder wird durch eine (bereits im Parlamentarischen Rat erwogene) Ergänzung des bislang nur auf Ehe und Familie bezogenen Absatzes 1 von Art. 6 GG durch Einfügung des Wortes, Kinder‘ nunmehr ausdrücklich hervorgehoben. Der besondere Schutz ist damit wertentscheidende Grundsatznorm, Gewährleistungspflicht des Staates, Grundrecht und gilt für die Gesamtheit der Rechtsordnung. Gewährleistung besonderen Schutzes umfasst nicht allein Gefahrenabwehr, sondern die Pflicht des Staates zu seiner Ausgestaltung, also eine positive Handlungspflicht. Die ausdrückliche Gewährleistung des besonderen Schutzes macht in der Sache und im Sinne von Art. 3 Abs. 1 KRK in Verbindung mit dem

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

ergänzten Absatz 2 und dem neuen Absatz 4a Satz 2, 2.Halbsatz deutlich, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes ein vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt ist.

Zu Nummer 2

Mit der Ergänzung des Absatzes 2 Satz 1 des Art. 6 GG, wonach bei der elterlichen Pflege und Erziehung die Persönlichkeit und die wachsende Selbständigkeit der Kinder zu achten ist, wird dem allmählichen Hineinwachsen des Kindes in die Selbstbestimmungs- und Selbstverantwortungsfähigkeit und der sich entwicklungsbedingt verändernden Elternverantwortung Rechnung getragen und die Ergänzung in den Schutz des staatlichen Wächteramtes (Satz 2 des Art. 6 Abs.2 GG) einbezogen. Das den Eltern zustehende Recht auf Pflege und Erziehung des Kindes tritt mit zunehmendem Alter und zunehmender Reife des Kindes in den Hintergrund.

Zu Nummer 3

Das Recht des Kindes auf Förderung seiner Entwicklung (Satz 1 des neuen Absatzes 4a in Art.6 GG) meint - so die Terminologie des Bundesverfassungsgerichts - die Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit innerhalb der sozialen Gemeinschaft (zuletzt BVerfGE 133, 59, Rn. 42 – st.Rspr.), ist weit zu verstehen und umfasst z.B. auch das Recht auf Bildung.

Bei alledem ist die wachsende Fähigkeit des Kindes zur Selbstbestimmung und damit die Pflicht des Staates, der Eltern und privater Dritter zur Beteiligung des Kindes in allen es betreffenden Angelegenheiten entsprechend Alter und Reife zu beachten (so ausdrücklich Satz 2, 1.Halbsatz des neuen Absatzes 4a in Art. 6 GG). Dies bedeutet zugleich ein entsprechendes Recht des Kindes. Der Begriff „Angelegenheiten“ umfasst auch alle „Maßnahmen“ im Sinne der Formulierung des Art.3 Abs.1 KRK. Mit Satz 2, 1.Halbsatz des neuen Absatzes 4a in Art. 6 GG wird in der Sache die Vorgabe des Art.12 KRK umgesetzt.

Der Wille und zuvörderst das Wohl des Kindes sind (dabei) maßgeblich zu berücksichtigen (so ausdrücklich Satz 2, 2.Halbsatz des neuen Absatzes 4a in Art. 6 GG). Die ausdrückliche Nennung des Kindeswillens, des zuvörderst relevanten Kindeswohls und die Vorgabe der maßgeblichen Berücksichtigung ist ebenfalls eine Umsetzung der Art. 3 Abs. 1 und 12 der KRK.

Die wachsende Selbstbestimmungsfähigkeit der Kinder und Jugendlichen ist insbesondere für die Ausübung ihrer Grundrechte von Bedeutung. Das Elternrecht tritt insoweit zurück. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 59, 360-392, Rn.90) hat dies wie folgt begründet:

„Das Elternrecht dient als pflichtgebundenes Recht dem Wohle des Kindes; es muß seinem Wesen und Zweck nach zurücktreten, wenn das Kind ein Alter erreicht hat, in dem es eine genügende Reife zur selbständigen Beurteilung der Lebensverhältnisse und zum eigenverantwortlichen Auftreten im Rechtsverkehr erlangt hat. Als ein Recht, das um des Kindes und dessen Persönlichkeitsentfaltung willen besteht, liegt es in seiner Struktur begründet, daß es in dem Maße, in dem das Kind in die Mündigkeit hineinwächst, überflüssig und gegenstandslos wird (….). Da die Entscheidungsfähigkeit des Jugendlichen für die verschiedenen Lebens- und Handlungsbereiche sich in der Regel unterschiedlich entwickelt, ist jeweils eine Abwägung zwischen Erziehungsbedürftigkeit und Selbstbestimmungsfähigkeit des Jugendlichen erforderlich. Dabei hat für die Ausübung höchstpersönlicher Rechte der Grundsatz zu gelten, daß der zwar noch Unmündige, aber schon Urteilsfähige die ihm um seiner Persönlichkeit willen zustehenden Rechte soll eigenständig ausüben können. Die geltende Rechtsordnung kennt deshalb Regelungen, die von der allgemeinen zivilrechtlichen Mündigkeit abweichen (….). Derartige Regelungen stellen keinen unzulässigen Eingriff in das Elternrecht dar, wenn sie unter Abwägung der dargelegten Gesichtspunkte sachlich gerechtfertigt sind. Das trifft für die Regelung in § 13 Abs. 3 Satz 1 BremSchulVwG zu, wonach der betroffene Minderjährige selbst den Berater von der Schweigepflicht entbinden kann, sofern seine natürliche Einsichtsfähigkeit die Bedeutung und Tragweite seiner Entscheidung einzuschätzen vermag.“

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Zu Nummer 4

Korrektur eines überholten Begriffes.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anhang Synopse

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()

Artikel 6 GG	**Entwurf Änderungsgesetz** (Änderungen in Fettdruck)
(1) Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.	(1) **Kinder,** Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.
(2) Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.	(2) Pflege und Erziehung der Kinder **unter Achtung ihrer Persönlichkeit und ihrer wachsenden Selbständigkeit** sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft.
(3) Gegen den Willen der Erziehungsberechtigten dürfen Kinder nur auf Grund eines Gesetzes von der Familie getrennt werden, wenn die Erziehungsberechtigten versagen oder wenn die Kinder aus anderen Gründen zu verwahrlosen drohen.	(3) Gegen den Willen der Erziehungs-berechtigten dürfen Kinder nur auf Grund eines Gesetzes von der Familie getrennt werden, wenn die Erziehungsberechtigten versagen oder wenn die Kinder aus anderen Gründen zu verwahrlosen drohen.
(4) Jede Mutter hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge der Gemeinschaft.	(4) Jede Mutter hat Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge der Gemeinschaft.
	(4a) Jedes Kind hat das Recht auf Förderung seiner Entwicklung. Bei allen Angelegenheiten, die das Kind betreffen, ist es entsprechend Alter und Reife zu beteiligen; Wille und zuvörderst Wohl des Kindes sind maßgeblich zu berücksichtigen.
(5) Den unehelichen Kindern sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für ihre leibliche und seelische Entwicklung und ihre Stellung in der Gesellschaft zu schaffen wie den ehelichen Kindern.	5) Den **nicht**ehelichen Kindern sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für ihre leibliche und seelische Entwicklung und ihre Stellung in der Gesellschaft zu schaffen wie den ehelichen Kindern.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

juris Lex QS
09052024 ()