



FORUM FÜR FACHFRAGEN
FORUM FOR EXPERT DEBATES

HINWEISE

des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht e. V. (DIJuF)
vom 26. März 2021

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes zur ausdrücklichen Verankerung der Kinderrechte

In der Diskussion um die Integration von ausdrücklichen Kinderrechten im Grundgesetz liegt nun ein Regierungsentwurf (RegE) vor. Dieser schlägt folgende Erweiterung von Art. 6 Abs. 2 GG vor:

(1) Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. (2) Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft. **(3) Die verfassungsmäßigen Rechte der Kinder einschließlich ihres Rechts auf Entwicklung zu eigenverantwortlichen Persönlichkeiten sind zu achten und zu schützen. (4) Das Wohl des Kindes ist angemessen zu berücksichtigen. (5) Der verfassungsrechtliche Anspruch von Kindern auf rechtliches Gehör ist zu wahren. (6) Die Erstverantwortung der Eltern bleibt unberührt.**

Der Entwurf geht über eine reine Klarstellung, dass auch Kinder Träger von Grundrechten sind, hinaus. Er will bestehende Kinderrechte, die die Rechtsprechung bereits aus der Verfassung ableitet, besser sichtbar machen und den Besonderheiten Rechnung tragen, die sich aus dem besonderen Schutzbedürfnis von Kindern ergeben, die sich noch in der Persönlichkeitsentwicklung befinden (RegE S. 5, 6).

Auch wenn das Bestreben einer besseren Sichtbarmachung von Kindergrundrechten befürwortet wird, überzeugt die vorgeschlagene Neureglung weder hinsichtlich ihrer systematischen Verortung in Art. 6 Abs. 2 GG noch vollumfänglich hinsichtlich ihres Inhalts.

1. Der Vorschlag führt zu Unklarheiten im Eltern-Staat-Verhältnis.

Der aktuelle Formulierungsvorschlag birgt die Gefahr, dass das Eltern-Staat-Verhältnis verwischt. Indem die Pflicht zur Achtung und Wahrung der verfassungsgemäßen Rechte von Kindern und zur angemessenen Berücksichtigung des Kindeswohls im unmittelbaren Anschluss an die Elternverantwortung und das Wächteramt formuliert werden, stellt sich die Frage, ob die bisherige primäre Elternverantwortung relativiert wird. Der neue Satz 6 („Die Erstverantwortung der Eltern bleibt unberührt.“) erscheint nicht automatisch ausreichend zur Absicherung der verfassungsrechtlichen Verantwortungsverteilung zwischen Eltern und Staat.

Verstärkt wird dieser Eindruck, wenn in der Begründung ausgeführt wird, dass die Rechte von Kindern in einen Interessenausgleich mit dem Elternrecht und der Elternverantwortung zu bringen sind (RegE S. 2). Diese Interpretation ist von einem grundlegenden Fehlverständnis geprägt, da vielmehr die Elternverantwortung gerade nicht gegen die Kindergrundrechte abzuwägen, sondern Bestandteil der Kindergrundrechte – bis zur Grenze der Kindeswohlgefährdung – ist. Kinder- und Elterngrundrecht laufen insoweit parallel. Die jetzige Formulierung verwischt diese klare Systematik.

Unklarheiten ergeben sich auch in Bezug auf die geplante Pflicht zur angemessenen Berücksichtigung des Kindeswohls. So ist nicht klargestellt, dass diese Pflicht den Staat trifft und nicht auch die Eltern. Da die Vorschrift im Anschluss an die Pflicht der Eltern zur Pflege und Erziehung geregelt ist, könnte eine Auslegung die Folge sein, nach der die Pflicht zur angemessenen Berücksichtigung auch für die Eltern gilt und dass dann der Staat (im Rahmen seines Wächteramts) prüfen und vorgeben darf, was eine angemessene Berücksichtigung des Kindeswohls ist. Dies kann allzu leicht zu einem positiven Standard führen, der dem Staat nach der derzeitigen Verantwortungsverteilung gerade untersagt ist. Danach darf der Staat Eltern gerade nicht vorgeben, was im positiven Sinn kindeswohldienlich ist, sondern er darf erst eingreifen, wenn das Wohl des Kindes gefährdet ist. Die Regelung bräuchte also jedenfalls eine Ergänzung und Umformulierung, etwa: „Alle staatlichen Entscheidungen müssen sich am Kindeswohl orientieren.“ Im Elternrecht verortet, birgt diese Regelung also trotz der Klarstellung der Vorrangstellung in Satz 6 die Gefahr, dass sich, wenn auch ausdrücklich unbeabsichtigt, das Verhältnis zwischen Staat und Eltern gleichwohl verschiebt.

2. Der Staat muss nicht nur im Rahmen des Wächteramts die Kinderrechte achten und schützen sowie das Kindeswohl berücksichtigen, sondern allgemein.

Die Verankerung in Art. 6 Abs. 2 GG wirft weiter die Frage auf, ob denn die neu geregelten Pflichten des Staates nur im Rahmen des Wächteramts gelten, und warum sie nicht allgemeine Gültigkeit für den Staat im Verhältnis zu Kindern erhalten sollen: Der Staat muss die verfassungsgemäßen Rechte von Kindern sowie ihr Wohl allgemein achten und schützen und nicht nur im Rahmen seines Wächteramts, dh beim Schutz von Kindern vor ihren Eltern im Fall einer Gefährdung des Kindeswohls.

Geht es darum, bei allen staatlichen Entscheidungen die Kinderrechte zu achten und zu schützen sowie das Kindeswohl zu berücksichtigen und damit eine kindzentriertere Zukunft zu ermöglichen, so gehört eine solche Regelung jedenfalls nicht in Art. 6 Abs. 2 GG, also in die Vorschrift zur Verteilung der Verantwortung für Kinder zwischen Staat und Eltern.

3. Die Engführung auf eine „angemessene“ Berücksichtigung des Kindeswohls im Rahmen des Wächteramts ist problematisch.

Was die Berücksichtigung des Kindeswohls im Rahmen des Wächteramts betrifft, so ist die Engführung auf die Angemessenheit höchst problematisch. Denn dem Wächteramt ist die Pflicht zur Orientierung am Kindeswohl gerade immanent, es geht hier letztlich ausschließlich um die Gewährleistung des Kindeswohls und nicht nur um seine „angemessene“ Berücksichtigung. Auch vor diesem Hintergrund erscheint die Platzierung der Neureglung in Art. 6 Abs. 2 GG schwierig.

4. Der Schutz des Rechts auf Entwicklung ist in Art. 2 Abs. 1 GG besser verankert.

Der Staat muss die verfassungsmäßigen Rechte achten und schützen. Dies ist ja gerade der Inhalt von Grundrechten – und gilt insoweit auch gegenüber Kindern. Die Besonderheit von Kindern ist, dass sie im Werden sind. Der Ansatz, das Recht von Kindern auf Entwicklung in der Verfassung explizit zu schützen, ist daher nachvollziehbar und zu begrüßen. Ein solches Recht wird jedoch bereits jetzt kindspezifisch aus dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit in Art. 2 Abs. 1 GG bzw. aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht abgeleitet. Sinnvoller erscheint daher, ein ausdrückliches Recht auf Entwicklung zu einer selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Persönlichkeit unmittelbar in Art. 2 GG statt in Art. 6 Abs. 2 zu integrieren. Im Fall einer expliziten Verankerung dieses Rechts sollte die gewählte Formulierung sowohl dem Entwicklungsaspekt (Entwicklung zur Selbstbestimmung) als auch dem gegenwärtigen Aspekt der Selbstbestimmung (so selbstbestimmt wie möglich sein) gerecht werden.

Eine zusätzliche Hervorhebung der Schutzfunktion, die neben der Abwehrfunktion bei Kindern besonders wichtig ist, würde im Fall einer solchen ausdrücklichen Normierung des Grundrechts selbst nicht schaden, gleichwohl es grundsätzlich eine Selbstverständlichkeit ist, dass der Staat alle Grundrechte achten und schützen muss.

5. Der Staat muss Kinder nicht „nur“ anhören.

Und schließlich ist auch die Pflicht zur Achtung rechtlichen Gehörs weder tatsächlich im Interesse der Kinder noch angemessen platziert.

So ist erstens rechtliches Gehör im Bereich des Wächteramts und der nachrangigen staatlichen Erziehungsverantwortung deutlich zu eng gefasst, wenn es schon grundgesetzlich geregelt werden soll. Es ist insbesondere deutlich enger als eine echte Beteiligung und Berücksichtigung des Willens von Kindern in Abhängigkeit von ihrer Selbstbestimmungsfähigkeit (vgl. § 1626 Abs. 2 BGB, Art. 12 Abs. 1 UN-KRK).

Und schließlich stellt sich wieder die unbeantwortete Frage nach dem Sinn einer Platzierung in Art. 6 Abs. 2 GG. Letztlich gehört die Pflicht zur Beteiligung als Umsetzung des Grundrechts auf Selbstbestimmung (Art. 2 GG) und auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) in die jeweiligen Verfahrensgesetze, wo sie – jedenfalls was das Kinderschutzverfahren betrifft – auch geregelt ist (§ 8a Abs. 1 SGB VIII, § 159 FamFG).

6. Wünschenswert wären Überlegungen zur Verankerung eines Rechts von Kindern zur selbstbestimmten Entscheidung gegenüber Eltern und Staat

Die einzige Regelung, die in Art. 6 Abs. 2 GG sinnvoll platziert werden könnte, betrifft das Verhältnis zwischen elterlicher bzw. staatlicher Erziehungsverantwortung und kindlicher Selbstbestimmungsfähigkeit. Hiermit setzt sich der Entwurf gar nicht näher auseinander. Nach hier vertretener Auffassung endet das elterliche Erziehungsrecht

dort, wo das Kind in höchstpersönlichen Angelegenheiten (etwa bei Einwilligungen in Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit) selbst einwilligungs- bzw. selbstbestimmungsfähig ist. Das gleiche gilt für das nachrangige staatliche Erziehungsrecht, dass zum elterlichen Erziehungsrecht letztlich akzessorisch sein muss: Wo das elterliche Erziehungsrecht aufgrund der aktuellen Selbstbestimmungsfähigkeit von Kindern endet, kann auch keine staatliche Entscheidung die Entscheidung junger Menschen in eigenen Angelegenheiten ersetzen. Eine breite Debatte, ob die in Erziehung und Gesellschaft zu beobachtende zunehmende Anerkennung der Eigenständigkeit und Selbstverantwortung von Kindern in höchstpersönlichen Bereichen nicht auch rechtlich, vielleicht sogar verfassungsrechtlich, abzubilden wäre, wäre an der Zeit zu führen.

7. Fazit

Wie schwer eine sinnvolle Formulierung für eine Aufnahme ausdrücklicher Kinderrechte in das Grundgesetz zu finden und der Gefahr entgegenzuwirken ist, dass unbeabsichtigte Folgen eintreten, zeigt die Vielzahl der Formulierungsvorschläge in der bisherigen politischen Diskussion (zB Gesetzesentwürfe der Linken in BT-Drs. 17/10118, der Grünen in BT-Drs. 17/1165 oder der SPD in BT-Drs. 17/13223). Diese Diskussion ist jetzt in einen Vorschlag gemündet, der weder klarer noch eindeutiger in den absehbaren Folgen und Auswirkungen ist als bisherige Entwürfe und Überlegungen.

Die Verortung in Art. 6 Abs. 2 GG birgt sowohl die Gefahr einer Beschränkung von Elternrechten als auch die Gefahr einer Verengung von Kinderrechten auf ihr Verhältnis zum Staat im Rahmen des Wächteramts. Gleichzeitig konterkariert er die UN-KRK, wenn einzelne ausdrückliche Kinderrechte zwar geregelt werden, inhaltlich jedoch hinter der KRK zurückbleiben. Die Vorschläge bergen die Gefahr, dass Kindern in der Zukunft noch weniger (und insbesondere hinter der UN-Kinderrechtskonvention zurückbleibende) Rechte gewährt werden, als sie sich de lege lata kinderrechtskonform aus der Verfassung ableiten lassen. Dies gilt insbesondere für die Wahrung des geplanten verfassungsrechtlichen Anspruchs von Kindern auf rechtliches Gehör, das weit hinter einer wirklichen Beteiligung und Beachtung des Willens von Kindern zurück bleibt (zB BAG Kinderinteressen; Stiftung Kindergesundheit; Deutscher Bundesjugendring; <https://www.jugendhilfeportal.de/recht/kinderrechte/artikel/kinderrechte-ins-grundgesetz-formulierung-unzureichend/>).

Grundvoraussetzungen für eine sinnvolle Verankerung von Kinderrechten im Grundgesetz ist zum einen eine Verortung außerhalb von Art. 6 Abs. 2 GG und zum anderen eine KRK-konforme Ausgestaltung derjenigen Kinderrechte, für deren explizite Aufnahme ins Grundgesetz sich der Gesetzgeber entscheidet.