

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Rosel Neuhäuser, Dr. Evelyn Kenzler, Monika Balt, Maritta Böttcher, Dr. Barbara Höll, Heidemarie Lüth, Dr. Ilja Seifert und der Fraktion der PDS

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 6, Kinderrechte)

A. Problem

Mit der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention hat sich die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, Kindern und Jugendlichen zu garantieren, dass sie als eigenständige Personen das Recht auf Achtung ihrer Würde sowie auf Entwicklung und Entfaltung ihrer Persönlichkeit haben.

Dies verlangt von einer Gesellschaft, die ihre Verantwortung gegenüber Kindern und Jugendlichen in Form einer zukunftsorientierten Politik wahrnimmt, die Rechte von Kindern und Jugendlichen als Grundrechtsträger und eigene Rechtspersönlichkeit explizit in das Grundgesetz aufzunehmen und zu sichern.

Dies ist derzeit im Grundgesetz nicht gegeben.

B. Lösung

Das Grundgesetz wird durch die explizite Aufnahme von Rechten für Kinder und Jugendliche, die ihre Stellung als Grundrechtsträger und eigene Rechtspersönlichkeit sichern, ergänzt.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates folgendes Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 3 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 Gesetz vom ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt ergänzt:

„Kinder sind Träger von Rechten. Jedes Kind hat ein Recht auf Entwicklung und Entfaltung.“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

„(2) Pflege und Erziehung der Kinder sind die den Eltern zuvörderst obliegende Pflicht und ihr natürliches Recht. Sie berücksichtigen dabei die wachsenden Fähigkeiten und das wachsende Bedürfnis des Kindes zu selbständigem und verantwortungsbewusstem Handeln. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft. Sie schützt und fördert die Rechte des Kindes und trägt für kindgerechte Lebensbedingungen Sorge.“

c) Absatz 3 wird gestrichen.

d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 3.

e) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 4 und wie folgt geändert:

„(4) Allen Kindern sind durch die Gesetzgebung die gleichen Bedingungen für ihre leibliche und seelische Entwicklung und ihre Stellung in der Gesellschaft zu schaffen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 11. Dezember 2001

Rosel Neuhäuser
Dr. Evelyn Kenzler
Monika Balt
Maritta Böttcher
Dr. Barbara Höll
Heidemarie Lüth
Dr. Ilja Seifert

Begründung

A. Allgemeines

Mit den Veränderungen des Artikels 6 des Grundgesetzes wird in bewusster Anlehnung an die UN-Kinderrechtskonvention vom 20. November 1989 das Recht des Kindes als eigenständige Persönlichkeit mit dem Recht auf Achtung und Würde sowie Entfaltung und Entwicklung, fixiert.

Bisher sind nur Eltern explizit im Grundgesetz genannt, deren Recht und „die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht“ (vgl. Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 GG) es ist, ihre Kinder zu erziehen. Das Grundgesetz sieht Kinder und Jugendliche nur aus dem Blickwinkel der Zugehörigkeit zu ihren Eltern/Sorgeberechtigten und teilt ihnen damit durchgängig die Rolle als ein Objekt elterlicher und staatlicher Sorge zu.

Eine solche bloße Objektrolle der Kinder spiegelt sich jedoch in der Stellung von Kindern in unserer Gesellschaft und der Art und Weise wie sie im öffentlichen Bewusstsein mehr und mehr wahrgenommen werden, nicht wieder. Selbst im Rahmen der Schaffung der Europäischen Grundrechtecharta, die im Dezember 2000 in Nizza verabschiedet wurde, sind die Rechte des Kindes in einem eigenen Artikel ausdrücklich garantiert.

Bemühungen, die Rechte der Kinder in das Grundgesetz aufzunehmen und sie damit mit Verfassungsrang auszustatten, wie z. B. in der Verfassungsdiskussion zur Grundgesetzänderung infolge der deutschen Einheit 1992 und 1993, konnten bisher keine Umsetzung finden.

Dabei hat in den letzten Jahren auf der einfachgesetzlichen Ebene Deutschlands, die Subjektstellung des Kindes bereits in vielen Punkten ihre Berücksichtigung gefunden.

Exemplarische Beispiele für bisherige gesetzliche Veränderungen, die die Subjektstellung von Kindern und Jugendlichen gestärkt haben:

- Gesetz zur Ächtung der Gewalt in der Erziehung vom 2. November 2000 (DBGB § 1631)

Mit dem am 1. Januar 2001 in Kraft getretenen Gesetz wurde der direkte Anspruch des Kindes auf eine gewaltfreie Erziehung umgesetzt.

- Das Kindschaftsrechtsreformgesetz (KindRG) vom 16. Dezember 1997 (DBGB § 1684, I, II)

Mit dem KindRG wurden Forderungen realisiert, die sich aus der Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes ergeben. Es ging darum, die eigenständige Subjektstellung des Kindes auch im Recht zu befördern.

Es wurde im § 1684 I BGB ein subjektives Recht des Kindes auf Umgang mit beiden Eltern verankert und darüber hinaus die Pflichtgebundenheit elterlicher Sorge zum Wohle des Kindes normiert.

- Die rechtliche Regelung zur Gleichstellung von ehelichen und nichtehelichen geborenen Kindern (DBGB § 1591 ff.)

Die rechtliche Gleichstellung von ehelichen und nichtehelichen Kindern wurde fixiert. Es gibt hier nun eine

Reihe von Regelungen (z. B.: namensrechtliche Regelung, gemeinsames Sorgerecht, Erbrechtsgleichstellungsgesetz).

- Das Kinderunterhaltsgesetz

Mit dem Kinderunterhaltsgesetz wurde das Ziel verfolgt, eine bessere materielle Ausstattung der Kinder und Heranwachsenden zu sichern. Es wurde versucht, den Unterhalt dem tatsächlichen Lebensbedarf anzupassen (DBGB § 1612).

- Eine weitere Subjektstärkung des Kindes findet sich im KJHG:

Im KJHG hat das Kind den Anspruch auf Beratung, den es allein, d. h. ohne Antragstellung durch die Erziehungsberechtigten wahrnehmen kann.

Seit dem 1. Januar 1996 wurde hier zudem der Rechtsanspruch auf die Betreuung in Tageseinrichtungen, wenigstens in Bezug auf den Kindergartenplatz, verankert (KJHG §§ 24 und 24a). Entsprechend der UN-Kinderrechtskonvention, wurde hier der Anspruch auf Betreuung durch von der Gesellschaft zur Verfügung zu stellende Einrichtungen, wenigstens in Teilen, berücksichtigt.

Politiker und Institutionen, wie z. B. Träger der öffentlichen und freien Jugendhilfe, haben sich dafür eingesetzt, dass die Rechtsstellung von Kindern und Jugendlichen als eigenständige und als altersgemäß zu beteiligende Persönlichkeit mehr und mehr beachtet wird.

Die Verfassung bleibt jedoch, hinsichtlich der expliziten Formulierung subjektiver Rechte für Kinder und Jugendliche, hinter den übrigen Regelungen zurück.

B. Zu den Änderungen im Einzelnen

Zu Nummer 1

In der Vergangenheit gab es bereits, zur Verfassungsdiskussion und zur Grundgesetzänderung in der Folge der Deutschen Einheit, Diskussionen um die Änderung des Artikels 6 des Grundgesetzes.

Angelehnt an die Vorschläge der Landesjugendministerkonferenz von 1992 und der Anhörung der gemeinsamen Verfassungskommission in Bonn vom 10. Dezember 1992 sowie Protokollauszügen der Sitzung der gemeinsamen Verfassungskommission vom 14. Januar 1993, ergibt sich der hier gewählte Wortlaut der Änderungen des Artikels 6.

Zu Buchstabe a

Betrachtet man die Vorschläge aus der Verfassungsdiskussion 1992/1993, so bestand schon dort ein grundsätzlicher Konsens darin, dass Kinder als Rechtssubjekte und Grundrechtsträger im Grundgesetz zu benennen seien.

In der alltäglichen Praxis ist es bereits, wie die Kommission des 10. Kinder- und Jugendberichtes es in ihrem Bericht (Drucksache 13/11368, B 11.3.1) nach Wiesner darstellt,

ebenfalls üblich, Kinder als uneingeschränkte Grundrechtsträger anzusehen.

„Es ist aber gefestigte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG), dass Kinder von ihrer Geburt an wie Erwachsene uneingeschränkt Träger aller Grundrechte sind und dass wegen der Bedeutung der Grundrechte auch die früher in der Rechtslehre vertretene Auffassung einer fehlenden Grundrechtsmündigkeit – analog zur fehlenden bzw. eingeschränkten Geschäftsfähigkeit im Zivilrecht – inzwischen aufgegeben worden ist.“ (vgl. Wiesner, SGB VIII § 8 Rn. 9 mit Verweisen auf die Rechtsprechung des BVerfG).

Mit der Änderung zu Artikel 6 Abs. 1 kann diese allgemein gültige Regelung verankert werden.

Darüber hinaus wurde es in der Verfassungsdiskussion 1992/1993 befürwortet, ein ausdrückliches Recht der Kinder auf Erziehung und Entfaltung verfassungsrechtlich zu normieren und sie nicht als bloße Träger von Grundrechten festzuschreiben (vgl. Prof. Dr. Michael Coester, seinerzeit Dekan Uni Göttingen, Sachverständiger in der Sachverständigenanhörung).

Mit einem solchen ausdrücklichen Recht des Kindes auf Erziehung und Entfaltung wird zudem die Erziehungsverantwortung der Eltern und der staatlichen Gemeinschaft indirekt an die Interessen der Kinder gebunden und damit deren besondere Schutzbedürftigkeit mit in das Grundgesetz aufgenommen.

Zu Buchstabe b

Die in Absatz 1 nur indirekt benannte Erziehungsverantwortung wird hier genauer ausgeführt.

Zur grundsätzlichen Kritik gegen eine Verankerung der kindlichen Rechte im Grundgesetz, gehört das Problem der Konkurrenz zwischen den Grundrechten der Kinder und denen der Eltern.

Man sieht vor allem die Gefahr der Einschränkungen der elterlichen Entscheidungsfreiheit durch Regelungen zugunsten der Kinder, die sogar einen Anspruch auf eine konkret zu benennende „gute Erziehung“ aus dem Grundgesetz herleiten könnten.

In der Landesjugendministerkonferenz von 1992 bemühte man sich hier, den Konflikt zwischen der grundrechtlichen Stellung der Eltern und der der Kinder, mit Blick auf die besondere Schutzbedürftigkeit von Kindern zu lösen.

Es soll einerseits das elterliche Grundrecht auf Erziehung im Grundgesetz gestärkt und andererseits ein Recht der Kinder auf Entwicklung und Entfaltung fixiert werden (vgl. Prof. Dr. Michael Coester).

Bei gleichzeitiger Fixierung von Grundrechten für Kinder soll die Pflichtgebundenheit des elterlichen Grundrechts geregelt werden, weil:

„... der Elternvorrang ausschließlich darauf basiert, dass das Kind des Schutzes und der Hilfe der Eltern bedarf, um sich zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit zu entwickeln. Daraus folgt die Pflicht der Eltern, auf die wachsende Einsicht und Mitwirkungsfähigkeit des Kindes Rücksicht zu nehmen. Dies gehöre nicht so sehr in das BGB als vielmehr

ins Grundgesetz.“ (Dr. Lore Maria Peschel-Gutzeit/SPD/Justizsenatorin in Hamburg).

Der unter Buchstabe b gewählte Wortlaut verpflichtet zum einen die Eltern dazu, ähnlich dem Wortlaut des KJHG, bei ihrer Erziehung des Kindes die Selbstbestimmungs-, Verantwortungs- und Gemeinschaftsfähigkeit des Kindes zu beachten und zu fördern.

Zum anderen, ohne die Priorität des Elternrechts in der Erziehung des Kindes zu beseitigen, soll der spezifische Schutz des Kindes auch durch ein „Wächteramt“ des Staates gewährleistet werden.

Die staatliche Gemeinschaft hat über die elterliche Verantwortung zu wachen. Als Grundrechtsträger haben Kinder so einen Anspruch darauf, dass der Staat eingreift, wenn ihr Recht auf Entwicklung und Entfaltung gefährdet ist.

Andererseits bedeutet dieses „Wächteramt“ die Verpflichtung des Staates, die Schaffung kindgerechter Lebensbedingungen zu gewährleisten und zu fördern.

Von der Landesjugendministerkonferenz wurde hier die Formulierung von Dr. Friedrich-Adolf Jahn (s. o.) eingebracht:

„Jedes Kind hat ein Recht auf Entwicklung und Entfaltung. Die staatliche Gemeinschaft schützt und fördert die Rechte der Kinder.“

Dieser Vorschlag wurde hier in geteilter Form unter Nummer 1 Buchstabe a und Buchstabe b aufgenommen.

Mit dem Recht des Kindes auf Entwicklung und Entfaltung (vgl. Artikel 1 Abs. 1 Buchstabe a) und der hier dargestellten Verantwortung der elterlichen und staatlichen Erziehung, erhält das ‚Wohl des Kindes‘ eine besondere Bedeutung, die die maßgeblichen Leitgedanken des neueren Familienrechts sowie des Kinder- und Jugendhilferechts widerspiegelt.

Diese Verankerung des ‚Wohles des Kindes‘ erfüllt zusätzlich die Forderungen vieler freier und nichtstaatlicher Organisationen, die sich für die Förderung der Rechte der Kinder einsetzen. Eine Verankerung des ‚Wohles des Kindes‘ würde der Kinderpolitik als ressortübergreifende Querschnittspolitik die Möglichkeit eröffnen, dem Wohl des Kindes in den verschiedensten Politikbereichen die notwendige Priorität zu verschaffen.

Es gehört hierbei zu den Forderungen der Kinderpolitik, dass politische Entscheidungen auch daraufhin überprüft werden sollen, ob Sichtweisen und Bedürfnisse von Kindern ausreichend berücksichtigt werden.

Zu Buchstabe e

Eine Änderung besteht hierbei darin, dass die Unterscheidung zwischen ehelichen und unehelichen Kindern auf Grund der „Regelung zur Gleichstellung von ehelichen und nichtehelichen Kindern“ (DBGB § 1591 ff.) wegfällt. Es sind alle Kinder gemeint.

Eine Gestaltung von sozialen Ansprüchen des Kindes im Grundgesetz wurde auch bei der Landesjugendministerkonferenz von den verschiedensten Vertretern bejaht. Dabei sollte die Schaffung kindgerechter Lebensbedingungen (vgl. Prof. Dr. Michael Coester), speziell auch die Schaffung von Betreuungseinrichtungen (Prof. Dr. Gerhard, Sachverständiger

diger in der Sachverständigenanhörung) sowie adäquater sozialer Sicherungssysteme (Dr. Christine Hohmann-Dennhardt/SPD/seinerzeit Staatsministerin in Hessen) geregelt sein, die als Ausgangspunkt für sozialrechtliche Leistungen für Familien dienen sollten.

Hier werden Rahmenbedingungen für die Lebenssituation von Kindern rechtlich verankert, wie sie in der familienpolitischen Diskussion debattiert werden, die Chancengleichheit und eine gerechte Zukunft für die Kinder und Jugendlichen in unserer Gesellschaft ermöglichen sollen. Forderungen, wie sie vom Bundesverfassungsgericht gestellt wurden und in der kürzlich verabschiedeten Gesetzesänderung zum Familienlastenausgleich, die mit dem 1. Januar 2002 in Kraft treten wird, in Teilen ihre Umsetzung fanden.

C. Fazit

Im Sinne der hier dargestellten Gründe ist die Aufnahme der Rechte von Kindern in das Grundgesetz keine eigentliche Neuerung. Es handelt sich lediglich um eine formale Aufnahme einer bereits verbreiteten Praxis. Sie setzt in der Öffentlichkeit ein deutliches Zeichen für die vorangegangene Bewusstseinsänderung in der Sicht von Kindern und ihren Rechten.

Die Stellungnahme der damaligen Bundesregierung zum 10. Kinder- und Jugendbericht (Drucksache 13/11368) in der es heißt:

„Der Bundesregierung erscheinen Maßnahmen, die geeignet sind auf die Lebenssituation von Kindern unmittelbar Einfluss zu nehmen, sinnvoller als symbolische Verfassungsänderungen.“

setzt hier ein falsches Signal.

Die Bundesregierung von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dagegen sollte aus Anlass der verschobenen Sondersitzung der Vereinten Nationen die Aufnahme der Rechte von Kindern und Jugendlichen in das Grundgesetz den Delegierten mit auf den Weg geben.

Der damalige „Reformdruck“, sich zunächst auf einfachgesetzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation von Kindern zu konzentrieren, ist der Diskussion ein wenig genommen. Es ist nun an der Zeit, die vorangegangenen Entwicklungen und die geplanten Bemühungen wie sie im Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Verbesserung von Kinderrechten (Kinderrechteverbesserungsgesetz, KindRVerbG/Drucksache 14/2096) zu finden sind, auch verfassungsrechtlich zu verankern.

Es ist ein wichtiger Schritt in der Bemühung, die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland voranzutreiben.

Zudem ist es in der augenblicklichen familienpolitischen Debatte sicherlich ein sinnvolles Zeichen mit einer längst überfälligen Anpassung des Grundgesetzes den Willen, die Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern in unserem Land zu verbessern, noch einmal deutlich zu unterstreichen.

