



CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag • Platz der Republik 1 • 11011 Berlin

An die Mitglieder der  
CDU/CSU-Fraktion  
im Deutschen Bundestag  
- im Hause -

Berlin, 12. Januar 2021  
**Kinderrechte im Grundgesetz**

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

am heutigen Tag hat sich die vom Koalitionsausschuss vom 25. August 2020 beauftragte Arbeitsgruppe aus Union und SPD auf eine Regelung zur ausdrücklichen Aufnahme von Kinderrechten in das Grundgesetz verständigt. Auf diese Weise wird nicht nur ein mehr seit 30 Jahren währender Streit über die Sichtbarmachung dieser Rechte beigelegt, sondern auch die Vorgabe des Koalitionsvertrags umgesetzt, ohne dass Elternrechte beschränkt würden.

Die Forderung nach Kindergrundrechten im Grundgesetz war Bestandteil des gemeinsamen Wahlprogramms von CDU und CSU. Im Koalitionsvertrag 2018 hatten wir uns dann Folgendes vorgenommen: *„Wir werden Kinderrechte im Grundgesetz ausdrücklich verankern. Kinder sind Grundrechtsträger, ihre Rechte haben für uns Verfassungsrang. Wir werden ein Kindergrundrecht schaffen. Über die genaue Ausgestaltung sollen Bund und Länder in einer neuen gemeinsamen Arbeitsgruppe beraten und bis spätestens Ende 2019 einen Vorschlag vorlegen.“*. Der Koalitionsausschuss vom 25. August 2020 hatte diese Maßgabe wie folgt präzisiert: *„Die Koalition bildet eine Arbeitsgruppe zwischen Koalitionsparteien, -fraktionen und Regierungsvertretern zur Umsetzung des im Koalitionsvertrag vereinbarten Ziels, die Kinderrechte im Grundgesetz zu verankern.“*

Diese Vorgaben setzen wir nun um, ohne dass die in Teilen der SPD verfolgten Pläne einer stärkeren Stellung des Staates gegenüber den Eltern dabei Aufnahme gefunden hätten. Angesichts der Schwierigkeiten, eine hierzu passende Formulierung zu finden, hat der lange Abstimmungsprozess innerhalb der Fraktion und mit der SPD nunmehr ein sehr gutes Ergebnis hervorgebracht.

Ganz klar muss allerdings auch gesagt werden: Kinder sind zum einen schon nach geltendem Recht Grundrechtsträger. Sie sind über Artikel 1 des Grundgesetzes, die Menschenwürde, schon jetzt geschützt und haben an allen

**Thorsten Frei MdB**  
Stellvertretender Vorsitzender

Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
T 030. 227-73972  
F 030. 227-76972  
thorsten.frei@bundestag.de  
www.cducusu.de

**Michael Frieser MdB**  
Justiziar

Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
T 030. 227-71931  
F 030. 227-76931  
michael.frieser@bundestag.de  
www.cducusu.de

Grundrechten schon jetzt Anteil, auch wenn sie je nach Alter noch nicht alle selbständig ausüben können. Sie haben zum anderen ebenfalls schon jetzt über Artikel 103 Absatz 1 Grundgesetz Anspruch auf rechtliches Gehör. Insofern hätten wir aus Rechtsgründen für keine dieser beiden Komponenten eine Regelung benötigt. Unter der Prämisse aber, dass der Koalitionsvertrag wie auch der Koalitionsausschuss uns einen klaren Handlungsauftrag erteilt haben und dass auch innerhalb unserer Fraktion von Kolleginnen und Kollegen der deutliche Wunsch nach einer ausdrücklichen Regelung vorgetragen wurden, halten wir die gefundene Formulierung für die bestmögliche Umsetzung dieses Auftrags.

Für uns als Union hat von vorneherein im Zentrum aller Überlegungen gestanden, dass sich die Rechtsposition der Eltern durch jegliche Änderungen des Grundgesetzes keinesfalls verschlechtern darf. Das sorgsam austarierte Dreiecksverhältnis von Eltern, Staat und Kind, in dem eine Primärverantwortung der Eltern für die Pflege und Erziehung der Kinder vorgesehen ist – wobei dem Staat eine Wächterfunktion hierüber zukommt –, durfte und darf nicht und dabei insbesondere auch nicht zu Lasten der Eltern verschoben werden. Gleichzeitig sollten nach den Vorgaben des Koalitionsvertrags Kinder als Grundrechtssubjekte sichtbar gemacht werden. Beide Ziele werden in dem nun gefundenen Kompromiss verwirklicht.

Er lautet: **Artikel 6 Absatz 2 Grundgesetz** (neue Formulierung in Fettdruck hervorgehoben):

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

Zum Vergleich möchten wir Euch den Vorschlag beifügen, mit dem das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz im November 2019 die Maßgaben des Koalitionsvertrags hatte umsetzen wollen:

**Art. 6 Abs. 1a (neu): <sup>1</sup>Jedes Kind hat das Recht auf Achtung, Schutz und Förderung seiner Grundrechte einschließlich seines Rechts auf Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit**

**in der sozialen Gemeinschaft. <sup>2</sup>Das Wohl des Kindes ist bei allem staatlichen Handeln, das es unmittelbar in seinen Rechten betrifft, angemessen zu berücksichtigen. <sup>3</sup>Jedes Kind hat bei staatlichen Entscheidungen, die seine Rechte unmittelbar betreffen, einen Anspruch auf rechtliches Gehör.“**

Im Folgenden möchten wir Euch die zentralen Inhalte der geplanten Neuregelungen des gefundenen Kompromisses näher erläutern. Wir geben hiermit unsere Rechtsauffassung wieder. Allerdings können auch wir nicht in letzter Konsequenz prognostizieren, wie sich eine Grundgesetzänderung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts letztlich auswirken wird. Denn auch hier dürfte gelten: Wer Verfassungsrecht schafft, wird Verfassungsrechtsprechung ernten.

### **1.) Regelungsstandort:**

Es war uns ein zentrales Anliegen, dass die Neuregelung nicht in einem eigenen Absatz oder gar in Absatz 1 des Artikel 6 Grundgesetz verankert würde. Denn wenn wir berücksichtigen, dass das Bundesverfassungsgericht den Inhalt dieser Regelungen wird konkretisieren und auslegen müssen, so kommt es entscheidend darauf an, wo in der Systematik des Artikel 6 diese neue Regelung getroffen wird. Wir konnten erreichen, dass sie im Absatz 2, also vom Standort her hinter dem Elterngrundrecht, umgesetzt wird. Auf diese Weise wird für die Rechtsprechung klargestellt, dass es hier weiter um ein eingebettetes Recht der Kinder und nicht um eine neue, eigenständige Rechtsstellung für den Staat geht.

### **2.) Kein neues Pflichtenprogramm zu „Förderung“**

Die Pläne unseres Koalitionspartners gingen dahin, mit einer ausdrücklichen Gewährleistung eines Rechts auf „Achtung, Schutz und Förderung“ tief in das Verhältnis zwischen Eltern und Kindern einzugreifen. Während es bislang – im Guten wie im Schlechten – Aufgabe der Eltern ist, die Förderung ihrer Kinder sicherzustellen, hätte sich insofern eine Möglichkeit für den Staat eröffnet, hier steuernd tätig zu werden. Auch wenn dies in Einzelfällen wünschenswert erscheinen mag, muss hierbei die Gesamtsituation im Blick behalten werden, denn es bestünde auf diese Weise jederzeit die Gefahr, dass je nach aktueller Regierungskoalition die Inhalte näher bestimmt und insofern massiv in das elterliche Erziehungsrecht eingegriffen würde. Die Folge wäre aus unserer Sicht, dass wir mit einer „Lufthoheit über den Kinderbetten“ hätten rechnen müssen. Dies ist mit dem Familienverständnis der CDU/CSU nicht zu vereinbaren.

Damit aus dem „Schutz der verfassungsmäßigen Rechte“ nicht fälschlich ein nach Aussage aller Koalitionsfraktionen nicht beabsichtigtes Recht gegen die Eltern abgeleitet werden kann, bedarf es hier unter Vorsichtsgesichtspunkten einer sorgsamten Klarstellung in der Begründung.

### **3.) Keine uferlose Ausweitung der verfassungsrechtlichen Gewährleistungen auf die Rechte nach der Kinderrechtskonvention**

Ein weiteres Anliegen unseres Koalitionspartners war es, die „Kinderrechte“ ohne nähere Einschränkung aufzuführen. Dadurch hätte aber aus unserer Sicht die Gefahr bestanden, dass bei einer Auslegung der Normen auch „Kinderrechte“ außerhalb unseres Verfassungsrechts einbezogen worden wären. Das halten wir für nicht sachgerecht. Die Bundesrepublik Deutschland ist Unterzeichnerstaat der UN-Kinderrechtskonvention. Damit ist diese Konvention einfaches Bundesrecht, also unterhalb der Ebene der Verfassung angesiedelt. Diese Kinderrechtskonvention eröffnet Kindern unter anderem Rechte auf Nichtdiskriminierung oder auf die Berücksichtigung des Kindeswillens auch durch Vertreter. Es hätte eine fundamentale Änderung der Gewährleistungen unserer Verfassung bedeutet, wenn diese Rechte nun auf die Verfassungsebene emporgehoben worden wären. Außerdem wäre das fälschliche Signal gegeben worden, dass einfaches Bundesrecht zur Umsetzung völkerrechtlicher Verträge nicht genügen würde. Dies hätte uferlose Begehrlichkeiten an das Grundgesetz zur Folge gehabt. Aus all diesen Gründen war es ein wichtiges Anliegen, dass im neuen Art. 6 Absatz 2 Grundgesetz nur die „verfassungsmäßigen“ Rechte der Kinder, also mit anderen Worten: diejenige, die das Kind schon jetzt nach dem Grundgesetz besitzt, gewährleistet werden.

### **4.) Ausdrückliche Verankerung des Kindeswohls**

Der Kompromiss verankert des Weiteren das Kindeswohl, das in der Rechtsprechung des BVerfG schon immer Maßgabe für die Ausübung des Elternrechts gewesen ist, ausdrücklich im Text des Art. 6 Absatz 2 Grundgesetz. Indem die „angemessene“ Berücksichtigung dieses Kindeswohls gefordert wird, soll gerade nicht wie von BMJV ursprünglich gefordert ein Vorrang des Kindeswohls bei staatlichen Entscheidungen festgeschrieben werden. Denn dies hätte zu erheblichen Schwierigkeiten geführt, wenn etwa in Abwägungsentscheidung beispielsweise andere, auch andere schutzwürdige Gruppen, mit ihren Belangen nur noch schwer hätten gehört werden können. Eine solche Stufung wäre mit dem Konzept der Gleichheit der Grundrechtsträger nur schwer zu vereinbaren gewesen. Systematisch wird das so sichtbar gemachte Kindeswohl von beiden Seiten von den Elternrechten eingehegt, nämlich durch das Elternrecht, Artikel 6 Absatz 2 Satz 1, und von

der Bekräftigung der elterlichen Erstverantwortung, Artikel 6 Absatz 2 Satz 6 Grundgesetz. Diese systematische Einbettung, die ebenfalls in der Begründung entsprechend hervorgehoben werden sollte, macht deutlich, dass eine Änderung im Dreiecksverhältnis aus Eltern, Staat und Kind gerade nicht erfolgen soll. Vielmehr bringt die Sichtbarmachung des Kindeswohls aus unserer Sicht die Selbstverständlichkeit zum Ausdruck, dass das Kindeswohl im Auge zu halten ist.

### **5.) Keine uferlose Ausweitung des Anspruchs auf rechtliches Gehör**

Anliegen der SPD war es, Kindern bei jeglichen staatlichen Entscheidungen, die seine Rechte unmittelbar betreffen, einen Anspruch auf rechtliches Gehör zu gewähren. So positiv dies auf den ersten Blick erscheinen mag, so problematisch hätte sich eine solche Regelung in der Praxis erwiesen. Denn Art. 103 Abs. 1 Grundgesetz gewährleistet jedermann – und damit natürlich auch allen Kindern – vor Gericht Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Formulierungswunsch der SPD hätte in der Konsequenz – wenn z.B. dem Kind die dafür nötige Reife fehlt -eine Wahrnehmung dieses Rechts des Kindes auch durch Dritte umfasst und damit auch Eingriffe in die Elternrechte möglich gemacht. Außerdem partizipieren auch Kinder schon jetzt an allen Gewährleistungen aus Art. 20 Grundgesetz, insbesondere an dem Rechtsstaatsprinzip aus Art. 20 Absatz 3 Grundgesetz und damit am Recht auf ein faires Verfahren. Allerdings ist bislang nicht vorgesehen, dass jegliche staatliche Entscheidung, also etwa auch behördliche Entscheidungen oder das Gesetzgebungsverfahren, unter einen ähnlichen Vorbehalt gestellt würden. Unser Kompromissvorschlag bleibt demgegenüber bei den bisherigen verfassungsrechtlichen Gewährleistungen – also bei der Garantie aus Art. 103 Absatz 1 und bei den Gewährleistungen des Rechtsstaatsprinzips. Dass im einfachen Recht künftig mehr Wert darauf gelegt werden soll, dass sich ein Gericht einen persönlichen Eindruck von auch kleinen Kindern verschafft, wenn über deren Situation Entscheidungen getroffen werden, hätte zwar keine Grundgesetzänderung benötigt, ist aber insgesamt eine begrüßenswerte Entwicklung.

### **6.) Ausdrückliche Absicherung des elterlichen Erziehungsprimats**

Träger des Erziehungsrechts sind und bleiben die Eltern. Der Staat hat hier nur eine ergänzende und nachgeordnete Funktion, die nur ausnahmsweise dort zum Tragen kommt, wo die Erziehung durch die Eltern letztlich ausfällt. An dieser Aufgabenverteilung ist auch unter der Neuregelung festzuhalten. Um dies bestmöglich abzusichern, haben wir darauf Wert gelegt, dass in einem abschließenden Satz die Erstverantwortung der Eltern, also der Vorrang des Elternrechts vor staatlichen Befugnissen, nochmals ausdrücklich

festgeschrieben wird. Auf diese Weise sind wir zuversichtlich, dass auch das Bundesverfassungsgericht bei etwaigen Auslegungen den deutlich zutage getretenen Willen des Gesetzgebers erkennen und respektieren wird.

Mit freundlichen Grüßen

  
Thorsten Frei

  
Michael Frieser