

Möglichkeit der Einführung einer allgemeinen Kindergartenpflicht ab dem dritten Lebensjahr

Datum: 17. April 2019

Die Ausarbeitungen des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes beim Landtag von Sachsen-Anhalt sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung - auch auszugsweise - ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

...

im Hause

IHR ZEICHEN / IHRE NACHRICHT VOM

MEIN ZEICHEN

BEARBEITET VON

TEL +49 391 560-

MAGDEBURG

17. April 2019

Möglichkeit der Einführung einer allgemeinen Kindergartenpflicht ab dem dritten Lebensjahr

Sehr ...,

Sie baten den Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) ... um Stellungnahme, ob und unter welchen Voraussetzungen aus Sicht des GBD die Einführung einer allgemeinen Kindergartenpflicht ab dem dritten Lebensjahr zulässig wäre und in wessen Gesetzgebungskompetenz die Regelung liegen würde. Sie werfen in Ihrem Anschreiben die Frage auf, inwieweit eine solche allgemeine Kindergartenpflicht mit dem elterlichen Erziehungsrecht aus Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes und Artikel 11 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vereinbar wäre.

Zu Ihrer Anfrage nehmen wir wie folgt Stellung:

A) Die Einführung einer allgemeinen Kindergartenpflicht ab dem dritten Lebensjahr dürfte nicht zulässig sein. Die Einführung einer derartigen Pflicht führt aus Sicht des GBD zu einem Eingriff in das sogenannte Elternrecht aus Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes, der verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt werden kann.

Gemäß Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes sind Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Diese Regelung beinhaltet das Recht und die Pflicht der Eltern, die Pflege und Erziehung ihrer Kinder nach ihren eigenen Vorstellungen frei und mit Vorrang vor anderen Erziehungsträgern zu gestalten (BVerfG, Beschluss vom 21. Dezember 1977, Az.: 1 BvL 1/75, Rn. 71 - zitiert nach juris). Die Erziehungspflicht aus Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes obliegt den Eltern als höchstpersönliche Verantwortung, die von Ihnen jedoch nicht ausschließlich in eigener Person wahrgenommen werden muss. Die Eltern bestimmen insbesondere, ob und inwieweit sie andere zur Erfüllung ihres Erziehungsauftrages heranziehen wollen (BVerfG, Beschluss vom 10. November 1998, Az.: 2 BvR 1057/91, Rn. 63 - zitiert nach juris).

Ausgehend hiervon wird vom Schutzbereich des Elternrechts aus Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes auch die Entscheidung der Eltern erfasst, ihr Kind in einer Tageseinrichtung betreuen und erziehen zu lassen. Die Einführung einer allgemeinen Kindergartenpflicht ab dem dritten Lebensjahr würde in dieses Elternrecht eingreifen. Ein solcher Eingriff dürfte verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt werden können.

Ein Eingriff in das sogenannte Elternrecht aus Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes wäre verfassungsrechtlich gerechtfertigt, wenn er sich auf die hier in Betracht kommende Regelung des Artikel 6 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes, der das sogenannte Wächteramt des Staates regelt, stützen ließe (zu den Begriffen „Elternrecht“ und „Wächteramt“ vgl. BVerfG, Urteil vom 3. November 1982, Az.: 1 BvL 25/80, Rn. 46 - zitiert nach juris). Nach Artikel 6 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes wacht über die Betätigung der Eltern die staatliche Gemeinschaft. Diese Regelung berechtigt den Staat nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes jedoch nicht, gegen den Willen der Eltern für eine den Fähigkeiten des Kindes bestmögliche Förderung zu sorgen oder die Eltern zu einer bestimmten Art und Weise der Erziehung ihrer Kinder zu drängen. Vielmehr überlässt das Grundgesetz die Entscheidung über das Leitbild der Erziehung den Eltern, die über die Art und Weise der Betreuung des Kindes und seine Begegnungs- und Erlebnismöglichkeiten bestimmen. Die primäre Entscheidungszuständigkeit der Eltern beruht auf der Erwägung, dass die Interessen des Kindes in aller Regel am besten von den Eltern wahrgenommen werden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. Februar 1982, Az.: 1 BvR 188/80, Rn. 51 und BVerfG, Beschluss vom 10. November 1998, Az.: 2 BvR 1057/91, Rn. 64 - jeweils zitiert nach juris). Das Elternrecht aus Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes verdient jedoch dort keinen Schutz, wo sich die Eltern ihrer Verantwortung gegenüber dem Kind entziehen und eine Vernachlässigung des Kindes droht. Wenn das elterliche Fehlverhalten ein solches Ausmaß erreicht, dass das Kindeswohl nachhaltig gefährdet ist, ist der Staat in Wahrnehmung seines Wächteramtes nach Artikel 6 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes berechtigt, aber auch verpflichtet, die Pflege und Erziehung des Kindes sicherzustellen. Die Schutzmaßnahmen bestimmen sich dabei nach dem Ausmaß des elterlichen Versagens und danach, was im Interesse des Kindes geboten ist (BVerfG, Urteil vom 6. Februar 2001, Az.: 1 BvR 12/92, Rn. 49 - zitiert nach juris). Hierbei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Der Staat muss daher zunächst versuchen, durch helfende, unterstützende, auf Herstellung oder Wiederherstellung eines verantwortungsgerechten Verhaltens der Eltern gerichtete Maßnahmen sein Ziel zu erreichen (BVerfG, Beschluss vom 29. Juli 1968, Az.: 1 BvL 20/63, Rn. 59 - zitiert nach juris).

Nach diesen Maßstäben wäre die Einführung einer allgemeinen Kindergartenpflicht ab dem dritten Lebensjahr allenfalls dann zulässig, wenn eine solche Regelung erforderlich wäre, um die Pflege und Erziehung der von der vorgesehenen Regelung erfassten Kinder sicherzustellen. Dies würde aus Sicht des GBD voraussetzen, dass infolge elterlichen Fehlverhaltens eine nachhaltige Gefährdung des Kindeswohls bei allen von der vorgesehenen Regelung erfassten Kindern, zumindest jedoch bei der ganz überwiegenden Anzahl dieser Kinder vorliegen müsste. Erst in einem solchen Fall dürfte es als verhältnismäßig angesehen werden können, die Pflicht zum Besuch eines Kindergartens für sämtliche Kinder ab dem dritten Lebensjahr gesetzlich verbindlich vorzusehen.

Diese Voraussetzungen dürften nicht vorliegen. Es ist nach der allgemeinen Lebenserfahrung davon auszugehen, dass eine auf elterlichem Fehlverhalten beruhende nachhaltige Gefährdung des Kindeswohls nur partiell in der Gesellschaft vorkommen dürfte.

In diesen konkreten Fällen kann der Staat ausgehend vom Ausmaß des elterlichen Versagens individuelle oder auf eine bestimmte Gruppe von Kindern bezogene Schutzmaßnahmen im Interesse des jeweiligen Kindes ergreifen. Insbesondere kann das Familiengericht bereits heute im Einzelfall auf der Grundlage des § 1666 Abs. 1 und 3 Nr. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches die Annahme eines Kindergartenplatzes anordnen (vgl. hierzu Stefanie Schmitt, Kindergartenpflicht?, Schriftenreihe Verfassungsrecht in Forschung und Praxis, Band 90, Hamburg 2011, S. 111 ff.).

Die Einführung einer Kindergartenpflicht, die sämtliche Kinder ab dem dritten Lebensjahr erfasst, dürfte somit im Ergebnis nicht erforderlich und daher unverhältnismäßig sein (so im Ergebnis auch Stefanie Schmitt, Kindergartenpflicht?, Schriftenreihe Verfassungsrecht in Forschung und Praxis, Band 90, Hamburg 2011, S. 86 ff. und 106 ff. sowie Henrike Franziska Voet, Zur Verfassungsmäßigkeit einer allgemeinen Kindergartenpflicht im letzten Jahr vor dem Eintritt in die Grundschule, Schriftenreihe Verfassungsrecht in Forschung und Praxis, Band 91, Hamburg 2011, S. 101 ff. und S. 128 ff.). Eine solche Regelung lässt sich daher nicht auf das sogenannte Wächteramt des Staates aus Artikel 6 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes stützen.

Im Ergebnis ist die Einführung einer allgemeinen Kindergartenpflicht ab dem dritten Lebensjahr ohne eine Änderung des Grundgesetzes nicht möglich. Die Frage der Rechtmäßigkeit der Einführung einer Kindergartenpflicht ist somit anders zu bewerten, als die Frage der Rechtmäßigkeit von Regelungen zur Schulpflicht. Der Staat ist im Bereich der Schule nicht auf das ihm durch Artikel 6 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes zugewiesene Wächteramt beschränkt. Der staatliche Bildungs- und Erziehungsauftrag, den die Regelungen in Artikel 7 des Grundgesetzes verfassungsrechtlich voraussetzen, und die zu seiner Konkretisierung erlassene allgemeine Schulpflicht beschränken in zulässiger Weise das in Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes gewährleistete elterliche Erziehungsrecht. Der staatliche Erziehungsauftrag in der Schule, von dem Artikel 7 Abs. 1 des Grundgesetzes ausgeht, ist in seinem Bereich dem elterlichen Erziehungsrecht nicht nach-, sondern gleichgeordnet (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 21. April 1989, Az.: 1 BvR 235/89, Rn. 3 und BVerfG, Urteil vom 6. Dezember 1972, Az.: 1 BvR 230/70, Rn. 81 - jeweils zitiert nach juris).

B) Da die Einführung einer allgemeinen Kindergartenpflicht ab dem dritten Lebensjahr aus Sicht des GBD einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Elternrecht aus Artikel 6 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes darstellt, wird davon abgesehen, Ausführungen zur Frage der Gesetzgebungskompetenz für eine solche Regelung vorzunehmen.

Für weitere Fragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen