

Anne Tamm

Gleiche Rechte für alle Kinder – zum anstehenden Staatenbericht zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention

1989 schafften die Vereinten Nationen mit der UN-Kinderrechtskonvention (kurz UN-KRK) erstmalig und umfassend ein rechtlich verbindliches Instrument, das Kinder als besonders schutzbedürftige Personen mit eigenen Rechten anerkannte. Seither hat sich der Schutz von Kindern als nationale und internationale Verpflichtung etabliert und in Deutschland durch vielfältige Gesetzesvorhaben auch verbessert.

Die UN-KRK ist inzwischen weltweit anerkannt – nur die Vereinigten Staaten von Amerika und Somalia haben die Konvention nicht unterzeichnet. In Deutschland hat es sich die National Coalition zur Aufgabe gemacht, die Bestimmungen der Konvention bekannt zu machen und ihre Umsetzung für Deutschland voranzubringen. Der Deutsche Verein ist durch den Internationalen Sozialdienst in der National Coalition vertreten.

Weil die Konvention kein Selbstzweck ist, müssen die Mitgliedstaaten in regelmäßigen Abständen vor dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes über die Umsetzung der Konvention Bericht erstatten. Die Bundesrepublik Deutschland steht 2009 zum dritten Mal vor dieser Aufgabe.

Seit langem fordern der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, aber auch Nichtregierungsorganisationen, Wohlfahrtsverbände und Kinderrechtsorganisationen von Deutschland die Rücknahme des sogenannten Ausländervorbehalts zur UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK). Diese Rücknahme ist bislang nicht erfolgt, ein Punkt, der auch im kommenden Berichtsverfahren Beachtung finden wird.

Der Vorbehalt

Bei der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention gab Deutschland im Jahr 1992 insgesamt fünf sogenannte „declarations“ und „reservations“ (im deutschen Sprachgebrauch „Vorbehalte“) ab. Vier Vorbehalte sind aufgrund von nationalen Gesetzesänderungen im Kindschaftsrecht und der Ratifizierung des „Zusatzprotokolls zur UN-Kinderrechtskonvention betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten“ gegenstandslos geworden. Ein fünfter Vorbehalt beschäftigt sich mit den deutschen Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen und der

Rechtsstellung von ausländischen Kindern. Hier heißt es: „Nichts in dem Übereinkommen kann dahin ausgelegt werden, dass die widerrechtliche Einreise eines Ausländers in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland oder dessen widerrechtlicher Aufenthalt dort erlaubt ist; auch kann keine Bestimmung dahin ausgelegt werden, dass sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthaltes zu erlassen *oder Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen.*“

Der Vorbehalt betrifft seinem Wortlaut zufolge also zwei Aspekte: die Einreise und den Aufenthalt von ausländischen Kindern in die Bundesrepublik und die Möglichkeit, inländische und ausländische Kinder nach dem Wortlaut der Erklärung generell unterschiedlich behandeln zu können. Letzteres ist die Folge der aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen. Ein Beispiel: Wird ein Kind auf dem Flughafen in Frankfurt am Main alleine aufgegriffen, kommt es auf dem Flughafengelände im Transit in eine Asylaufnahmestelle. Da das Kind damit offiziell nicht einreist, hält sich das Jugendamt nicht für zuständig – eine kindgerechte Versorgung und Vertretung fehlt. Die Betreuung erfolgt durch die Bundespolizei und den Sicherheitsdienst vor Ort. Der Vorbehalt sorgt seit der Ratifizierung vor 17 Jahren national wie international für Aufregung.

Forderung nach Rücknahme des Vorbehaltes

Seit Jahren fordern Nichtregierungsorganisationen, Wohlfahrtsverbände, Kinderrechtsorganisationen und der UN-Ausschuss für die Rechte der Kinder die Rücknahme aller Vorbehalte, besonders des Vorbehalts, der ausländische Kinder betrifft. Auch haben sich der Petitionsausschuss des Bundestages 2001 und der Bundestag selbst 1999, 2001, 2002, 2003 und 2005 dieser Forderung angeschlossen. Bislang abgelehnt wird die Rücknahme des Vorbehaltes von der Mehrheit der Bundesländer, auf deren Verlangen der Vorbehalt damals aufgenommen worden war. Die

Anne Tamm ist Referentin im Arbeitsfeld VII – Internationaler Sozialdienst (ISD) – des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., Berlin

Neuerscheinungen

SGB II und XII Textausgabe

5. Auflage 2009. 234 Seiten, kart., 6,50 €;
für Mitglieder 5,- € (zzgl. Versandkosten).
ISBN 978-3-7841-1898-7

Kleinere Schriften (KS) 79

Die neu erarbeitete Ausgabe enthält den Text des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) – Grundsicherung für Arbeitsuchende – vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2954), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 (BGBl. I S. 416), und den Text des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) – Sozialhilfe – vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2955). Die Texte werden ergänzt durch Durchführungsverordnungen des Bundes zum SGB II und XII sowie durch ein ausführliches Stichwortverzeichnis.

Bestellungen für Mitglieder des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. direkt bei:

Cornelsen Verlagskontor, Herrn Thomas Ulber,
Tel. (05 21) 97 19-121, Fax (05 21) 97 19-206,
E-Mail: thomas.ulber@cvk.de

Bestellungen für Nichtmitglieder und den Buchhandel direkt bei:

Lambertus-Verlag GmbH,
Tel. (07 61) 36825-0, Fax (0761) 368 25-33
E-Mail: info@lambertus.de

oder online in unserem Buchshop:

<https://verlag.deutscher-verein.de/>



Deutscher Verein
für öffentliche und private Fürsorge e. V.
Michaelkirchstraße 17/18, 10179 Berlin
Tel. (030) 629 80-0, Fax (030) 629 80-1 50
E-Mail: hally@deutscher-verein.de

Bundesregierung, die eine Rücknahme des Vorbehaltes ebenfalls unterstützen würde, sieht sich dazu ohne Zustimmung der Länder nicht in der Lage.

Warum verlangen die Zivilgesellschaft und der UN-Ausschuss die Rücknahme? Warum unterstützen Bundestag und Bundesregierung dieses Verlangen? Welche Argumente führen die Länder dagegen an?

Gründe für die Rücknahme

Aus Sicht der Zivilgesellschaft und des UN-Ausschusses steht fest, dass Kinderrechte wie Menschenrechte für alle Kinder gelten müssen und zwar gemäß Artikel 2 UN-KRK unabhängig von ihrer Hautfarbe, ihrem Geschlecht, ihrer Sprache, ihrer Religion, ihrer politischen oder sonstigen Anschauung, ihrer ethnischen oder sozialen Herkunft, ihres Vermögens, einer physischen oder psychischen Einschränkung und eben auch ihrer Staatsangehörigkeit. Ein Vorbehalt, der einen Unterschied zwischen ausländischen und deutschen Kindern hinsichtlich ihrer grundlegenden Rechte mache, sei nicht hinnehmbar und mit dem Sinn der Konvention auch nicht vereinbar. Einige Akteure der Zivilgesellschaft hoffen auch, dass mit Rücknahme der Vorbehalte das Kindeswohl (Art. 3 UN-KRK) bei ausländischen Kindern bei jeder Entscheidung mehr im Mittelpunkt steht. Man erhofft sich vor allem, dass minderjährige Flüchtlinge nicht mehr am Flughafen eingesperrt und sie nicht mehr in Abschiebehaft genommen werden, dass ihnen eine bessere medizinische Versorgung zuteil wird und dass ihre Handlungsfähigkeit in ausländerrechtlichen Belangen von derzeit 16 auf 18 Jahre hochgesetzt wird.

Bundesregierung und Bundestag unterstützen die Forderung der Zivilgesellschaft, da sie den Vorbehalt, genau wie die anderen vier Vorbehalte, als überholt betrachten. Aus ihrer Sicht erfüllt Deutschland auch gegenüber ausländischen Kindern seine Pflichten aus der UN-KRK. Das im Vorbehalt ausdrücklich erklärte Recht, die Einreise von Kindern zu begrenzen, werde durch die Konvention nicht eingeschränkt.

Gesetzesänderungen zur Verbesserung der Lage von Flüchtlingskindern

In der Tat haben Gesetzesänderungen die Stellung von ausländischen Kindern, besonders von Flüchtlingskindern, in den letzten Jahren verbessert. So wurde 2005 im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) die Inobhutnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen verbindlich festgeschrieben. Das neue Arbeitsmigrationssteuergesetz erlaubt jungen geduldeten Flüchtlingen seit Januar 2009 die Aufnahme einer Berufsausbildung nach einem Jahr – statt wie vorher vier Jahren – Aufenthalt. Kinderspezifische Fluchtgründe (weibliche Beschneidung) wurden als asylrelevant aufgenommen. Außerdem hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge angefangen, spezielle Entscheider für Kinderflüchtlinge im Asylverfahren auszubilden. In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass diese Änderungen noch nicht im ganzen Bundesgebiet umgesetzt werden. Nach Auffassung der Bundesre-

gierung wäre die Rücknahme der Vorbehalte hilfreich, das weltweite Ansehen Deutschlands aufrechtzuerhalten bzw. zu fördern.

Argumente gegen die Rücknahme

Mit Ausnahme von Bremen, Berlin und Rheinland-Pfalz sprechen sich die Bundesländer weiterhin gegen eine Rücknahme der Vorbehalte aus. Deutlich wird, dass der Schwerpunkt der Argumentation gegen die Rücknahme des Vorbehaltes auf dem ersten Teil, der Frage des Zuwanderungsrechtes, und nicht auf dem Teil liegt, der es erlaubt, generell einen Unterschied zwischen ausländischen und deutschen Kindern zu machen.

Alle Länder, selbst das die Rücknahme befürwortende Rheinland-Pfalz, teilen die Sorge, eine Rücknahme des Vorbehaltes könne zu „Fehlinterpretationen, falschen Erwartungen und einer damit zusammenhängenden erhöhten Belastung beim Gesetzesvollzug sowie insbesondere Rechtsunsicherheiten bei der Anwendung des nationalen Aufenthalts- und Asylrechts“ führen (vgl. BT-Drucks. 16/6076) und einen Anstieg der Einreise unbegleiteter Minderjähriger zur Folge haben. Auf Nachfrage bestätigten die meisten Bundesländer diese Auffassung und führten an, im Interesse der ausländischen Kinder zu handeln, weil sie ihnen nicht suggerierten, hier eine größere Chance auf ein Aufenthaltsrecht zu haben. Ein höherer Verwaltungsaufwand durch unbegründete Eingaben und Diskussionen sowie eine vermehrte unerwünschte Zuwanderung werden ebenfalls befürchtet.

Unterschiede zwischen ausländischen und inländischen Kindern aufheben

Unberücksichtigt gelassen wird bei der Argumentation, dass die Asylbewerberzahlen seit Jahren kontinuierlich

zurückgehen. Von niemandem wird zudem bestritten, dass Deutschland auch bei vollständiger Anerkennung der UN-KRK weiterhin eigene Einreisebestimmungen erlassen kann. Dieser Teil des Vorbehalts, von seinen Befürwortern als deklaratorische Klarstellung verstanden, könnte daher auch weiter Bestand haben, wenn andernfalls Rechtsunsicherheit befürchtet wird. Hingewiesen sei darauf, dass Großbritannien im letzten Jahr einen ähnlich lautenden Vorbehalt zurückgenommen hat. Warum aber an dem generellen Unterschied zwischen ausländischen und inländischen Kindern festgehalten wird, ist nach wie vor nicht nachvollziehbar.

Der Deutsche Verein befürchtet, dass nicht die Rücknahme der Vorbehalte, sondern die Beibehaltung der Vorbehalte das falsche Signal setzt. Ein Staat, der universelle Kinderrechte nur für seine eigenen Staatsbürger gelten lässt, verliert international bei jeder Diskussion um Menschen- und Kinderrechte an Glaubwürdigkeit. Aber nicht nur nach außen, auch nach innen wird das falsche Signal gesendet. Ausländische Kinder, das sind Flüchtlingskinder, aber auch viele der heute sogenannten Kinder mit Migrationshintergrund, um deren Integration die Bundesregierung bemüht ist. Aber wie kann Integration gelingen, wenn diesen Kindern offiziell gesagt wird, dass sie nicht die gleichen Rechte wie deutsche Kinder genießen sollen?

Noch ist es nicht zu spät, die Vorbehalte zurückzunehmen, noch ist der Bericht an den UN-Ausschuss nicht abgegeben. Noch ist der Nationale Aktionsplan, mit dem die Bundesregierung das Ziel verknüpft, ein kindergerechtes Deutschland für alle Kinder – unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit – zu schaffen, nicht ausgelaufen. Noch hat die Bundesrepublik die Chance, ihre Glaubwürdigkeit nach innen und nach außen zu stärken. Der Deutsche Verein befürwortet deshalb eine Rücknahme der Vorbehalte. ■

Jetzt Mitglied werden!



Deutscher Verein
für öffentliche
und private Fürsorge e.V.

Liebe Leserin, lieber Leser,
als Mitglied des Deutschen Vereins erhalten Sie neben zahlreichen anderen Vorteilen unsere Publikationen mit einem Rabatt von bis zu 25% und den monatlichen Nachrichtendienst (NDV) kostenlos.

Sind Sie an einer Mitgliedschaft interessiert? Dann fordern Sie weiteres Informationsmaterial an (Deutscher Verein, Michaelkirchstr. 17-18, 10179 Berlin, Tel. 030 629 80-502, Fax -550, E-Mail: redlich@deutscher-verein.de) oder besuchen Sie unsere Website www.deutscher-verein.de.

Bitte schicken Sie mir kostenlos:

- weitere Informationen
- das Verlagsverzeichnis
- den Veranstaltungskalender
- einen Antrag auf Mitgliedschaft
- den Newsletter per E-Mail

_____ Name, Vorname

_____ Straße/Nr.

_____ PLZ/Ort

_____ E-Mail