

Große Anfrage

der Abgeordneten Ekin Deligöz, Grietje Bettin, Volker Beck (Köln), Kai Gehring, Katrin Göring-Eckardt, Britta Haßelmann, Priska Hinz (Herborn), Krista Sager, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rücknahme der Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention

Als die Vereinten Nationen 1989 das Übereinkommen über die Rechte des Kindes – die UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) – verabschiedeten, war dies ein Meilenstein in der Geschichte der Kinderrechte. Mit ihren insgesamt 54 Artikeln hat die Konvention die Bedeutung einer Menschenrechtserklärung für Kinder. Eine ihrer zentralen Botschaften lautet: „Alle Kinder haben die gleichen Rechte.“ So achten die Vertragsstaaten „jedem in ihrer Hoheitsgewalt unterstehendem Kind ohne jede Diskriminierung unabhängig von der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormundes“ (Artikel 2 der UN-Kinderrechtskonvention) die festgelegten Rechte.

Mit der Ratifizierung für die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1992 erfuhr die Kinderpolitik eine wesentliche Stärkung. Allerdings wurde die Konvention nicht uneingeschränkt ratifiziert. So erklärt die Bundesrepublik Deutschland mit der Hinterlegung der Ratifizierungsurkunde, dass „keine Bestimmung der UN-KRK dahingehend ausgelegt werden kann, dass sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthalts zu erlassen oder Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen“.

Wegen dieser Vorbehalte werden bis heute ausländische Flüchtlingskinder und Kinder mit deutscher Staatsbürgerschaft in Deutschland ungleich behandelt. Viele dieser Flüchtlingskinder kommen aus Krisengebieten und landen traumatisiert und verunsichert in Deutschland. Unter diesen sind oftmals auch ehemalige Kindersoldaten. Besonders prekär ist die Situation unbegleiteter Minderjähriger im Alter von 16 und 17 Jahren.

Seitdem wird kontrovers diskutiert, ob die zentrale Leitlinie aller Menschenrechtsabkommen, dass eigene und fremde Staatsangehörige im Grundsatz gleichgestellt sein sollten, mit der Erklärung zur UN-Kinderrechtskonvention missachtet wird und ob diese Erklärung nicht gegen die Grundprinzipien der UN-KRK und des o. g. Artikels 2 der UN-KRK verstößt.

In den zurückliegenden acht Jahren war die Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention mehrfach Gegenstand parlamentarischer Beratungen sowie kleiner und großer Anfragen. Insgesamt hat der Deutsche Bundestag seit 1999 die vier folgenden Beschlüsse zur Rücknahme der Vorbehalte gefasst:

- Entschließung des Deutschen Bundestages: Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zum Zehnten Kinder- und Jugendbericht, Bundestagsdrucksache 14/1681 vom 29. September 1999
- Entschließung des Deutschen Bundestages auf Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bundestagsdrucksache 14/4884 vom 5. Dezember 2000; Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe, Bundestagsdrucksache 14/5462 vom 7. März 2001
- Entschließung des Deutschen Bundestages auf Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bundestagsdrucksache 14/7330 vom 7. November 2001
- Entschließung des Deutschen Bundestages auf Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bundestagsdrucksache 14/6169 vom 30. Mai 2001

Der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages hat nach zahlreichen Eingaben mit ähnlichen Zielsetzungen (Pet 1-14-06-26-027123 vom 26. September 2001) der Bundesregierung empfohlen, die Anliegen zu berücksichtigen. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die in Bezug auf die ausländischen Kinder abgegebene Erklärung nicht mit Ziel und Zweck der Konvention vereinbar sei.

Auch die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ („Süßmuth-Kommission“) empfahl im Juli 2001 der Bundesregierung und den Landesregierungen, die Rücknahme der Erklärungsvorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention erneut zu prüfen.

Gemäß Artikel 44 Abs. 1 Buchstabe b der UN-Kinderrechtskonvention ist die Bundesrepublik Deutschland dazu verpflichtet, den Vereinten Nationen regelmäßig Bericht über die Umsetzung der Konvention zu erstatten. Im Dezember 2003 antwortet die Bundesregierung auf die Frage nach den Gründen für die Aufrechterhaltung der Erklärung, dass es aus heutiger Sicht nicht notwendig gewesen wäre, die Erklärung zur Kinderrechtskonvention abzugeben. In seinen abschließenden Beobachtungen zum deutschen Zweitbericht bestätigt der UN-Kinderrechteausschuss der Vereinten Nationen, dass die Vorbehalte und Erklärungen, die die Bundesrepublik Deutschland anlässlich der Ratifikation abgegeben hat, inzwischen überflüssig geworden sind, und äußert sich besorgt über die mangelnde Bereitschaft einer Mehrheit der Bundesländer, der Rücknahme der Vorbehalte und der Erklärungen zuzustimmen. Der UN-Ausschuss empfiehlt, die Anstrengungen zu intensivieren, um die Bundesländer von der Notwendigkeit, die Vorbehalte zurückzunehmen, zu überzeugen.

Im Nationalen Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“, dessen Ziele und Vorgaben auch Bestandteil der Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien sind, hat sich die Bundesregierung erneut verpflichtet, „Flüchtlingskindern und Kindern im Asylverfahren einen angemessenen Schutz in Deutschland und humanitäre Hilfe bei der Wahrung ihrer Rechte zu gewähren“. Es sei zu prüfen, „ob in Deutschland den speziellen Schutzbedürfnissen von Kindern bis 18 Jahren ausreichend Rechnung getragen wird“.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie steht die Bundesregierung zu den zurückliegenden Beschlüssen des Deutschen Bundestages zur geforderten Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention?
2. Gibt es bei der Haltung zur Rücknahme der Vorbehaltserklärung zwischen der Bundesregierung und dem Deutschen Bundestag einen Widerspruch?

Wenn nicht, wie erklärt die Bundesregierung, dass die Erklärung zur UN-Kinderrechtskonvention bisher nicht zurückgenommen wurde, obwohl die Konvention 1992 vom Deutschen Bundestag ohne Vorbehalte beschlossen wurde?

3. Welche Anstrengungen hat die Bundesregierung in dieser Wahlperiode unternommen, um die Bundesländer von einer Rücknahme zu überzeugen?
4. Welche Länder lehnen mit welcher Begründung die Rücknahme der Vorbehalte ab?
5. Insofern die Bundesregierung Anstrengungen unternommen hat, wie argumentiert sie gegenüber den Bundesländern?
6. Warum hat die Bundesregierung die Vorbehalte bisher nicht zurückgenommen, obwohl eine formalrechtliche Zustimmung der Bundesländer nicht zwingend erforderlich ist?
7. Von welcher Bedeutung ist beim Abwägungsprozess hinsichtlich der Rücknahme der Vorbehalte die Rücksichtnahme gegenüber den Bundesländern?
8. Welche rechtlichen Änderungen in Bundes- oder Landesrecht wären notwendig, wenn die Vorbehalte zurückgenommen würden?
9. Welche Bedeutung haben bei diesem Abwägungsprozess das Kindeswohl und der Minderjährigenschutz der betroffenen Kinder und Jugendlichen für die Bundesregierung?
10. Inwiefern nimmt das Aufenthalts- und Asylverfahrensgesetz diesbezüglich Rücksicht auf die Handlungsfähigkeit der Kinder und Jugendlichen, auf deren psychosoziale Situation und auf deren ungewisse Lebensplanung?
11. Wird die bisherige Altersregelung bei der Festsetzung der Handlungsfähigkeit im Asylverfahren dem Artikel 2 der UN-Kinderrechtskonvention gerecht, nach dem ein Kind jeder Mensch ist, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat?

Wenn ja, wie begründet die Bundesrepublik Deutschland dies?

12. Inwieweit wird die Bundesrepublik Deutschland aus Sicht der Bundesregierung der Leitmaxime der UN-Kinderrechtskonvention gemäß Artikel 3 gerecht, nach der das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, der vorrangig zu berücksichtigen ist?
13. Wie steht die Bundesregierung zu der Auffassung von Prof. Dr. Ralph Alexander Lorz (Der Vorrang des Kindeswohls nach Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung, ISBN 3-922975-69-0), dass Artikel 3 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention innerstaatlich unmittelbar anzuwenden ist?
14. Inwieweit wird nach Auffassung der Bundesregierung das Aufenthaltsgesetz, das Asylbewerberleistungsgesetz und das Asylverfahrensgesetz den EU-Richtlinien (z. B. der Asylverfahrens-Richtlinie) gerecht, die ebenfalls vorgeben, dass vorrangig das Wohl des Kindes zu berücksichtigen ist?
15. Beabsichtigt die Bundesregierung, im Rahmen des Zweiten Zuwanderungsänderungsgesetzes § 49 des Aufenthaltsgesetzes so zu ändern, dass die Beweislast bei der Altersfeststellung umgekehrt wird?

Wenn ja, warum?

16. In wie vielen Fällen 16- bis 18-jähriger unbegleiteter Minderjähriger werden beim Sorgerechtsausfall die Familiengerichte oder Jugendbehörden eingeschaltet?
17. In wie vielen Fällen wurden für 16- bis 18-jährige unbegleitete Minderjährige ohne deutschen Pass im Aufenthalts- bzw. Asylverfahren gesetzliche Vertreter bestellt?

18. In wie vielen Fällen wurden unbegleitete Minderjährige gemäß § 42 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII durch die Jugendbehörden in Obhut genommen?
Wie viele von diesen waren 16 und 17 Jahre alt?
Wie viele unbegleitete Minderjährige wurden für weniger als eine Woche, wie viele für mehr als eine Woche und wie viele für über einen Monat in Obhut genommen?
19. Mit welchen Folgen, die sich aus der bisher nicht erfolgten Rücknahme der Vorbehalte ergeben, rechnet die Bundesregierung?
a) Wie bewertet die Bundesregierung diese Folgen im Dialog mit den nationalen und internationalen Nichtregierungsorganisationen?
b) Wie erklärt die Bundesregierung der (Fach-)Öffentlichkeit, dass die Beschlüsse des Deutschen Bundestages bisher nicht umgesetzt worden sind?
20. Mit welchen Folgen rechnet die Bundesregierung im Falle einer Rücknahme der Vorbehalte?
a) Würden sich aus der Rücknahme der Vorbehalte jugendhilferechtliche Leistungsansprüche der betroffenen Kinder und Jugendlichen verbessern?
b) Würde den betroffenen Kindern und Jugendlichen eine verbesserte Teilhabe am Gesundheitssystem ermöglicht?
21. Welche Bedeutung hat die Vorbehaltserklärung für das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland international?
22. Geht die Bundesregierung davon aus, dass mit der Rücknahme der Vorbehalte Mehrkosten verbunden sind?
Wenn ja, wie hoch schätzt die Bundesregierung diese anhand bisheriger Zahlen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge in Deutschland?
23. Wie plant die Bundesregierung sich in ihrem nächsten Bericht gemäß Artikel 44 Abs. 1 Buchstabe b der UN-Kinderrechtskonvention hinsichtlich der Vorbehaltserklärung zu erklären?
24. Welche Vorbereitungen hat die Bundesregierung zur Berichterstattung bereits ergriffen?
Werden an der Erstellung des Berichts Kinder und Jugendliche beteiligt?
Wenn nicht, wie wird die Partizipation der Kinder und Jugendlichen gewährleistet?
25. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung in dieser Wahlperiode ergriffen bzw. gedenkt sie zu ergreifen, um die Rechtsstellung von Kindern weiter zu verbessern und sie als Träger eigener Rechte zu stärken?
26. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung zur Umsetzung und Bekanntmachung der UN-Kinderrechtskonvention ergriffen und welche Maßnahmen und Projekte von Nichtregierungsorganisationen hat sie gefördert (bitte detaillierte Aufschlüsselung der in den zurückliegenden zwei Jahren an Bundesministerien gestellten Anträge, Anzahl der positiven Förderbescheide und Angabe des finanziellen Gesamtvolumens)?

Berlin, den 31. Januar 2007

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion