

Antrag

der Abgeordneten Diana Golze, Ulla Jelpke, Jörn Wunderlich, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, Heidrun Dittrich, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

UN-Kinderrechtskonvention umfassend umsetzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Wirksamkeit und Auswirkungen des ausländerrechtlichen Interpretationsvorbehalts der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention) sind rechtlich und politisch umstritten. In der Rechtsliteratur wird mehrheitlich bereits die Zulässigkeit der Vorbehaltserklärung angezweifelt. Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern bei der Gewährung von Kinderrechten machen zu wollen, verstößt gegen Kerninhalte der Konvention.
2. Die Konvention verlangt eine vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls bei allen staatlichen Maßnahmen, unabhängig von Herkunft und Status des Kindes. Das deutsche Aufenthalts-, Asylbewerberleistungs- und Asylverfahrensrecht entspricht dem, insbesondere beim Umgang mit Flüchtlingskindern, nicht.
3. Um die Lage insbesondere von Flüchtlingskindern in Deutschland konkret und schnellstmöglich zu verbessern, muss das nationale Recht durch einfachgesetzliche Änderungen den Anforderungen der UN-Kinderrechtskonvention angepasst werden – unabhängig von der seit Jahren umstrittenen Frage einer Rücknahme der Vorbehaltserklärung.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich gegenüber den Bundesländern weiterhin für eine Zustimmung zur Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention einzusetzen;
2. davon unabhängig auf eine Anpassung der Landesgesetze an die Erfordernisse der Konvention zu drängen und mit den Bundesländern ein gemeinsames Vorgehen hinsichtlich der überwiegend in Landeskompetenz liegenden Themenbereiche anzustreben, unter anderem, um den Schulbesuch aller in Deutschland lebenden Kinder unabhängig vom Aufenthaltsstatus zu ermöglichen und um eine einheitliche und kindgerechte Umsetzung des § 42 des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) zu erreichen (Vorrang jugendhilferechtlicher vor aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen, Clearing-Verfahren usw.);
3. sofort alle notwendigen gesetzgeberischen Initiativen zur Anpassung der asyl-, asylbewerberleistungs- und aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen an

die Erfordernisse der UN-Kinderrechtskonvention zu ergreifen, zum Beispiel:

- ausdrückliche Verankerung der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls im Asylverfahrens-, Asylbewerberleistungs- und Aufenthaltsgesetz;
 - Abschaffung der asyl- und aufenthaltsrechtlichen so genannten Verfahrensmündigkeit bereits ab 16 Jahren, sorgfältige und kindgerechte Altersfeststellungen unter Verzicht auf zweifelhafte Röntgenuntersuchungen;
 - effektive Berücksichtigung kinderspezifischer Verfolgungsgründe im Asylverfahren und Anhörung von Flüchtlingskindern bis 18 Jahre nur durch besonders geschulte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und in Anwesenheit der Vormünder;
 - Verbot der Inhaftierung minderjähriger Flüchtlinge im Abschiebungs- und Zurückweisungsverfahren, Verzicht auf Flughafenverfahren und direkte Grenzabweisungen, damit Clearingverfahren bei unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden durchgeführt werden können; Verbot der Abschiebung minderjähriger unbegleiteter Flüchtlinge;
 - keine Zuweisung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen und Familien mit Kindern in Massenunterkünfte; Sicherstellung einer kindgerechten Unterbringung und optimalen sozialen und medizinischen Versorgung von Flüchtlingskindern, d. h. nicht nach den diskriminierenden Bestimmungen des Asylbewerberleistungsgesetzes.
4. sich in den Gremien der Europäischen Union für eine dem Sinn und Zweck der UN-Kinderrechtskonvention dienende Politik einzusetzen; insbesondere durchzusetzen, dass Minderjährige nicht an den Außengrenzen der EU oder auf Hoher See abgewiesen oder inhaftiert werden, wie es z. B. bei Einsätzen der EU-Grenzschutzagentur FRONTEX geschieht.

Berlin, den 25. November 2009

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Den staatlichen Umgang mit Flüchtlingskindern in Deutschland bestimmt nach wie vor nicht die Sorge um die bestmöglichen Entwicklungschancen der Kinder, sondern ein von Misstrauen geprägtes nationalstaatliches Abwehrdenken mit dem Ziel, unerwünschte Einwanderung und Zuflucht möglichst effektiv zu verhindern. Die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls ist in keinem der asyl- oder aufenthaltsrechtlich relevanten Gesetze ausdrücklich verankert, so dass Flüchtlingskinder – auch unbegleitete – häufig denselben restriktiven Bestimmungen unterliegen wie erwachsene Flüchtlinge.

Problematisch ist insbesondere, dass Kinder im deutschen Asyl- und Aufenthaltsrecht bereits ab 16 Jahren als „verfahrensmündig“ gelten und deshalb formalrechtlich wie Erwachsene behandelt werden – was eine Überforderung der Kinder darstellt und im deutschen Rechtssystem einmalig sein dürfte. Damit sind Kinder einem Asylverfahrensrecht ausgesetzt, dem es tendenziell nicht um die Suche nach einer möglichst sorgfältigen, sondern vor allem schnellen Entscheidung geht. Asylsuchende Kinder werden wie Erwachsene im Interesse einer reibungslosen Durchsetzung einer möglichen späteren Abschiebung in ihrer

Freiheit eingeschränkt oder sogar ihrer Freiheit beraubt (Flughafenverfahren, Inhaftierungen zur Feststellung des zuständigen EU-Staates, Abschiebungshaft, Residenzpflicht). Ihre Lebens- und Unterbringungsbedingungen sind von einer Politik der Abschreckung geprägt, d. h. diese sind bewusst so ausgestaltet, dass sie keinen „Anreiz“ zur Einreise bieten sollen (Zwangsunterbringung in Massenunterkünften, gekürzte Sozialhilfesätze, Sachleistungsprinzip, eingeschränkte medizinische Versorgung usw.). In die körperliche Unversehrtheit von Kindern wird zur Feststellung ihres Alters mittels umstrittener Röntgenuntersuchungen eingegriffen, weil deren Altersangaben regelmäßig infrage gestellt werden.

Es ist offenkundig, dass diese Prinzipien der bundesdeutschen Asylpolitik nicht mit dem Grundanliegen oder auch einzelnen Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention vereinbar sind. Betroffen sind etwa die Artikel 2 (keine Diskriminierung von Teilgruppen), 3 (Vorrang des Kindeswohls), 24 (Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit) und 27 (Recht auf angemessenen Lebensstandard). Regelungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht, die diesen Regelungen widersprechen, müssen geändert werden. Dies gilt auch vor dem Hintergrund entsprechender Bestimmungen zur vorrangigen Beachtung des Kindeswohls in den asylrechtlichen Richtlinien der Europäischen Union. Ebenfalls notwendig ist eine entsprechende Umsetzung der Regelung des § 42 SGB VIII, um einen Vorrang jugendhilferechtlicher vor aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen zu erreichen. Bei minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen müssen sofort die Jugendämter eingeschaltet werden, ländereinheitlich ist die Unterbringung in Jugendhilfeeinrichtungen statt in Massenunterkünften sicherzustellen. Sorgfältige Clearingverfahren müssen am Anfang eines behördlichen Verfahrens stehen, eine regelmäßige psychotherapeutische Erstbetreuung vorzusehen, Einzel- und Vereinsvormundschaften sind gegenüber Amtsvormundschaften eindeutig zu fördern.

Der jahrelange, festgefahrene politische Streit um die Rücknahme der bundesdeutschen Vorbehaltserklärung lenkt davon ab, dass – einen entsprechenden politischen Willen vorausgesetzt – die notwendigen gesetzlichen Änderungen hiervon unabhängig jederzeit vorgenommen werden könnten. Die aufenthaltsrechtliche Vorbehaltserklärung IV von 1992 hat einen lediglich interpretatorischen Charakter. Sie steht zunächst auch nicht im Widerspruch zur UN-Kinderrechtskonvention, sofern darin lediglich auf das grundsätzliche Recht der Nationalstaaten, über Einreise und Aufenthalt zu bestimmen, hingewiesen wird. Die Erklärung steht jedoch im Widerspruch zu Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention, sofern sich die Bundesrepublik Deutschland damit vorbehalten wollte, Unterschiede bei der Anwendung der in der UN-Kinderrechtskonvention kodifizierten Rechte zwischen in- und ausländischen Kindern zu machen. Ein solcher Vorbehalt, „der gegen das Herzstück des menschenrechtlichen Schutzsystems“ und diametral gegen die Zielsetzung der UN-Kinderrechtskonvention gerichtet ist, fällt nach Ansicht von Prof. Dr. Christian Tomuschat unter Artikel 19 Buchstabe c des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge und ist damit unwirksam (vgl. dessen Stellungnahme vom 2. Januar 2004: „Die Vorbehalte der Bundesrepublik Deutschland zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes“; vgl. auch Artikel 51 Absatz 2 der UN-Kinderrechtskonvention).

Der Deutsche Bundestag, die Kinderkommission des Bundestages, der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, zahlreiche Nichtregierungs- und Kinderrechtsorganisationen und auch die Bundesregierung haben sich mehrfach vergeblich für eine Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung ausgesprochen. Unbestritten wäre die positive symbolische Wirkung eines solchen Schrittes. Eine Mehrheit der Bundesländer lehnt dies jedoch ab, weil dies zu „Fehlinterpretationen“, „falschen Erwartungen“ und „Rechtsunsicherheiten bei der Anwendung des nationalen Aufenthalts- und Asylrechts nach einer Rücknahme der Vorbehaltserklärung“ führen würde (vgl. Bundestagsdrucksache 16/6076, Frage 4).

Die Bundesregierung vertritt den Standpunkt, dass die Erklärung ohnehin nur einen deklaratorischen Charakter habe und „Änderungen von Bundes- oder Landesrecht“ infolge einer Rücknahme „nicht zu veranlassen“ wären (vgl. ebd., Frage 8), weil „das deutsche Aufenthalts- und Asylverfahrensrecht in vollem Umfang den Vorgaben der VN-Kinderrechtskonvention“ entspreche (ebd., Frage 10).