

Die Bundesrepublik Deutschland

und die

UN - Kinderkonvention

Dokumentation 3

des

Kid - Verlages Bonn

2. ergänzte Auflage

ISBN 3-929386-02-x

## Inhaltsverzeichnis:

### Vorwort

Denkschrift der Bundesregierung zu  
dem Übereinkommen

Bundestagsdebatte am 21.2.91 über  
die UN - Kinderkonvention

- Rede von Bundesjustizminister Dr. Klaus Kinkel
- Rede des MdB Wilhelm Schmidt (SPD)
- Rede des MdB Dr. Ursula Höll (PDS)

### Stellungnahmen zur Denkschrift

- Stellungnahme der Arbeiterwohlfahrt (AWO)
- Brief des "Verbandes bi - nationaler  
Familien" (IAF) an  
Justizminister Klaus Kinkel

Gesetz zu dem Übereinkommen vom  
20.11.1989 über die Rechte des Kindes  
verabschiedet  
vom Deutschen Bundestag am 14.11.1991

Anlage zu dem Gesetz  
zu dem Übereinkommen vom 20.11.1989  
über die Rechte des Kindes verabschiedet  
vom Deutschen Bundestag am 14.11.1991

### Literaturliste

Vorwort:

## "Kinderkonvention verbessert Rechtsstellung der Kinder"

Ohne Gegenstimmen wurde am 20. 11. 1989 von der UN - Vollversammlung das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderkonvention) verabschiedet. Die meisten UN - Mitgliedsstaaten haben die Konvention bis heute unterzeichnet und mehr als die Hälfte der Staaten hat sie ratifiziert. Seit dem 2. 9. 1990 ist sie völkerrechtlich in Kraft.

In 54 Artikeln formuliert die Konvention Rechte der Kinder. Ihr Geist drückt sich am deutlichsten in Artikel 3 aus: "Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist." (Hervorhebung durch die Redaktion)

Eines der Länder, die zwei Jahre brauchten, um die Konvention zu ratifizieren, ist die Bundesrepublik Deutschland. Einen Gesetzentwurf, um die Voraussetzungen für die Ratifizierung zu schaffen (Bundesrat - Drucksache 769/90), legte die Bundesregierung am 2. 11. 1990 vor. Darin lobt sie ganz besonders sich selbst: "Das Übereinkommen setzt Standards, die in der Bundesrepublik Deutschland verwirklicht sind, und bietet keinen Anlass, grundlegende Änderungen oder Reformen des innerstaatlichen Rechts zu betreiben." Was die Mitarbeit der Bundesregierung an der Erarbeitung der Kinder - Konvention angeht, so behauptete sie in der zu dem Gesetzentwurf vorgelegten "Denkschrift", dass sie "aktiv" mitgearbeitet habe. Neben der "Denkschrift zu dem Übereinkommen" gab es einen weiteren wichtigen Bestandteil des Gesetzentwurfes: eine "Anlage", worin die Bundesregierung Vorbehalte gegen einzelne Artikel der Konvention formuliert. Diese Vorbehalte haben es in sich, sollten sie doch wichtige Kinderrechte, wie sie die Konvention formuliert, für Kinder, die in Deutschland leben, außer Kraft setzen. Die gesetzliche Vertretung von Kindern und Jugendlichen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte betrafen die "Vorbehalte" beispielsweise. Betroffen waren weiterhin die ausländischen Kinder und Flüchtlingskinder. Und die "Vorbehalte" beziehen sich auf Rechtsbereiche, die längst als reformbedürftig - bis hin in Regierungskreise - angesehen werden, wie beispielsweise das Sorgerecht.

Es waren aber nicht nur diese - an sich schon wichtigen - Einzelpunkte, die auf die erheblichen Schwierigkeiten der Bundesregierung mit der Konvention hinweisen. Im Vorfeld der Verabschiedung drückte der im Justizministerium für die Konvention zuständige Referent, Ministerialrat Dr. Hans Stöcker, die Haltung der Bundesregierung in einer Rede auf dem 8. Jugendhilfetag im Mai 1988 mit dem Begriff "zurückhaltend" aus. Der zu diesem Zeitpunkt vorliegende Entwurf erschien ihm "verbesserungsbedürftig" und "keineswegs ausgereift". "Verbesserungsbedürftig" erschien der Entwurf "insbesondere, was die Rechtsstellung der Eltern anbelangt". Damit ist ein Kernpunkt der deutschen Haltung berührt. Es geht um die grundsätzliche Rechtsstellung von Kindern und die ist in der Bundesrepublik alles andere als dem "Standard" entsprechend, wie er in der Kinder - Konvention erscheint. Rechte der Eltern, die haben verfassungsmäßigen Rang in Deutschland. Verfassungsmäßige Rechte von Kindern nicht.

Entsprechend war die bisherige Behandlung der Kinder - Konvention im höchsten deutschen Parlament. Ganze 30 Minuten ließ sich der Bundestag am 21.2.91 Zeit, um in erster Lesung den Gesetzentwurf zu diskutieren. Parteiübergreifend war die Beurteilung, dass mit der Kinderkonvention die

Rechtsstellung des Kindes verbessert wird. Erheblich gingen die Meinungen der RednerInnen darüber auseinander, ob das deutsche Recht im Hinblick auf die Rechte der Kinder dem Standard entspricht, wie er in der Kinderkonvention festgeschrieben ist.

Für Bundesjustizminister Dr. Klaus Kinkel, der die Bundestags - Debatte eröffnete, ist die Konvention "der erstmals unternommene Versuch in der Geschichte der Völkergemeinschaft, weltweit verbindliche Maßstäbe für die Gestaltung der rechtlichen und sozialen Verhältnisse junger Menschen umfassend zu kodifizieren". Nicht nur der Justizminister, sondern auch die auf ihn folgenden RednerInnen der Regierungskoalition sahen in der Verabschiedung der Konvention "vor allem" für die Kinder in den Ländern der 3. Welt die Möglichkeit, ihre Rechtsstellung zu verbessern. Für Deutschland reformbedürftig wurde von ihnen allein die Rechtsstellung nichtehelicher Kinder im Umgangs-, Sorge-, Erb- und Unterhaltsrecht genannt.

Sehr viel weiter gingen die Abgeordneten der Opposition, die im Zusammenhang mit der Ratifizierung der Kinder - Konvention die Überprüfung und Reform des deutschen Rechts forderten - zur Sicherstellung der Rechte der Kinder, wie sie in dem UN-Dokument aufgeführt sind.

Seitdem nahm der Gesetzentwurf seinen Lauf durch Landesparlamente und Bundestagsausschüsse. Am 14.11.1991 war es dann schließlich soweit: das Ratifizierungsgesetz wurde durch den Bundestag verabschiedet - mit einer "revidierten Erklärung", in der jedoch auch weiterhin Vorbehalte gegen wichtige Bestandteile der Kinderrechtskonvention enthalten sind.

Hans Weingartz

# Denkschrift der Bundesregierung zur UN-Kinderkonvention

vom 2.11. 1990/ Auszüge

Bundesrat Drucksache 769/90

## A III

### Würdigung des Übereinkommens

Das Übereinkommen verankert erstmals in der Geschichte des Völkerrechts die Rechte des Kindes umfassend in einem internationalen Vertragswerk mit weltweitem Geltungsanspruch. Es leistet dadurch einen für die rechtliche und gesellschaftliche Stellung junger Menschen wichtigen Beitrag. Es will der Jugendhilfe in aller Welt neue Impulse vermitteln und ist geeignet, die Lage des Kindes vor allem auch in Drittweltländern zu verbessern, indem es Maßstäbe mit universalem Geltungsanspruch setzt. Die Bundesregierung hat an dem Zustandekommen des Übereinkommens in der Genfer Arbeitsgruppe, in der sie von Anfang an Mitglied war, aktiv mitgewirkt. Die mit der Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland befassten Institutionen und Verbände begrüßen das Übereinkommen und fordern, dass es möglichst rasch auch von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert wird. Eine ebenso positive Haltung hat die Kinderkommission des Deutschen Bundestages eingenommen, in der sämtliche Fraktionen vertreten sind.

Das Übereinkommen setzt Standards, die in der Bundesrepublik Deutschland verwirklicht sind, und bietet keinen Anlass, grundlegende Änderungen oder Reformen des innerstaatlichen Rechts zu betreiben. Allerdings hat sich bei näherer Prüfung der einzelnen Bestimmungen ergeben, dass einige Übereinkommensartikel die Grundlage für Fehlinterpretationen bieten könnten, die zum Teil weitreichende Konsequenzen für die innerstaatliche Rechtsordnung hätten. Die Länder haben deshalb der Zeichnung des Übereinkommens nur unter der Voraussetzung zugestimmt, dass die Bundesregierung bei der Niederlegung der Ratifikationsurkunde eine völkerrechtliche Erklärung abgibt, durch welche die aufgetretenen Zweifelsfragen ausgeräumt werden und durch die klargestellt wird, inwieweit das Übereinkommen völkerrechtlich bindet. Die Ständige Vertragskommission der Länder hat dementsprechend den Landesregierungen die Zustimmung zur Zeichnung des Übereinkommens unter der Voraussetzung empfohlen, dass folgende Erklärung abgegeben wird:

"Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland behält sich das Recht vor, bei der Ratifizierung diejenigen Erklärungen mitzuteilen, die sie - insbesondere im Hinblick auf die Auslegung des Artikels 9, 10, 18 und 22 - für erforderlich hält."

Dem hat auch der Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages in seiner 62. Sitzung am 17.11.1989 einstimmig mit folgender Stellungnahme zugestimmt:

"Der Rechtsausschuss erhebt keine verfassungsrechtlichen oder sonstigen rechtlichen Bedenken gegen die Zeichnung der UNO-Konvention über die Rechte des Kindes durch die Bundesregierung. Dabei geht er von der Erwartung aus, dass die vorgesehene völkerrechtliche Erklärung zum Auslegungsvorbehalt abgegeben wird."

Die Bundesregierung hat die vorerwähnte völkerrechtliche Erklärung im Zusammenhang mit der Zeichnung des Übereinkommens dem Generalsekretär der Vereinten Nationen notifiziert... Mit der von der Bundesregierung nunmehr vorgeschlagenen Ratifizierung des Übereinkommens durch die Bundesrepublik Deutschland wird unterstrichen, dass sie die mit dem Übereinkommen verfolgten Ziele mit Nachdruck unterstützt.

## B. Zu den einzelnen Bestimmungen

(...)

### II. Zum Begriff der "Rechte des Kindes"

Wenn das Übereinkommen von den "Rechten des Kindes" spricht, so will es damit nicht sagen, dass das Kind über dieses "Recht" in jedem Fall aus eigenem autonomen Willen eine Verfügung treffen oder dass es dieses Recht durch einen Vertreter stets einklagen könnte. Dem stände bereits der Umstand entgegen, dass sich zahlreiche der im Übereinkommen verankerten Kindesrechte ihrer Unbestimmtheit wegen als klageweise durchsetzbare Individualansprüche nicht eignen und darum auch nicht so verstanden werden können. Der Sprachgebrauch des Übereinkommens folgt insoweit demjenigen des Artikel 24 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte. Nach dieser Bestimmung - ... - hat jedes Kind ein "Recht auf diejenigen Schutzmaßnahmen durch seine Familie, die Gesellschaft und den Staat, die seine Rechtsstellung als Minderjähriger erfordert". Das vorliegende Übereinkommen präzisiert zu einem wesentlichen Teil, was unter den gebotenen Schutzmaßnahmen zu verstehen ist. Pauschal als "Recht" wird das Verhältnis des Kindes zu diesen Schutzmaßnahmen umschrieben, weil sie dem Wohl des Kindes dienen und weil sie ihm darum gebühren. Es ist Sache des Vertragsstaates und des innerstaatlichen Rechts, zu bestimmen, inwieweit Schutzmaßnahmen, die nach dem Übereinkommen zum Wohle des Kindes zu treffen sind, von dem Kind oder seinem gesetzlichen Vertreter durch gerichtliche Klage sollen erzwungen werden können.

### III. Verhältnis zum Elternrecht

Das Übereinkommen verfolgt - obgleich manche Bestimmungen auf den ersten Blick diesen Eindruck vermitteln könnten - nicht das Anliegen, Kinder und Jugendliche, die unter der Obhut der Eltern oder anderer personensorgeberechtigter Personen stehen, zu emanzipieren und für den vom Übereinkommen erfassten Regelungsbereich Erwachsenen gleichzustellen. Wäre dies der Fall, würden sich ernsthafte Zweifel ergeben, ob das Übereinkommen mit dem Artikel 6 Abs. GG verfassungsrechtlich als Grundrecht verbürgten Elternrecht vereinbar wäre. Indessen ist auch das elterliche Sorgerecht - und das damit verbundene Recht, das minderjährige Kind zu erziehen - eine durch Artikel 24 Abs. 1 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte legitimierte Schutzmaßnahme der staatlichen Gesetzgebung, auf die das Kind ein Recht hat und die durch das vorliegende Übereinkommen nicht in Frage gestellt werden soll. Vielmehr ergibt sich aus Artikel 5 des Übereinkommens deutlich, dass das Übereinkommen es als selbstverständlich voraussetzt, dass Kinder und Jugendliche bei der Wahrnehmung ihrer Rechte Beschränkungen unterliegen, die sich aus dem Erziehungsrecht ihrer Eltern oder anderer personensorgeberechtigter Personen ergeben. Allerdings haben die Entwurfsverfasser von einer umfassenden Beschreibung der Rechte erziehungsberechtigter Personen im vorliegenden Übereinkommen abgesehen. Dies beruht indessen nicht auf der Absicht, das elterliche Erziehungsrecht zu verkürzen, sondern lediglich auf der Erwägung, dass ein Übereinkommen über die Rechte des Kindes nicht der geeignete Rahmen ist, um Rechte der Eltern zu garantieren. Die Bundesregierung wird, um dies klarzustellen, in der Erklärung, die sie bei der Niederlegung der Ratifikationsurkunde abgeben wird, darauf hinweisen, dass die innerstaatlichen Vorschriften über die gesetzliche Vertretung des Kindes bei der Wahrnehmung seiner Rechte unberührt bleiben. Auf die Anlage zur Denkschrift wird Bezug genommen.

(...)

## Anlage

Wortlaut der Erklärung, welche die Bundesregierung bei der Niederlegung der Ratifikationsurkunde abzugeben beabsichtigt

I. Die Bundesrepublik Deutschland erklärt, dass das Übereinkommen über die Rechte des Kindes nach ihrer Auffassung ausschließlich Staatenverpflichtungen begründet, die die Bundesrepublik Deutschland nach näherer Bestimmung ihres mit dem Übereinkommen Übereinstimmenden innerstaatlichen Rechts erfüllt.

II. Die Bundesrepublik Deutschland gibt ferner folgende Erklärung ab:

1. Zu Artikel 2, 3, 5, 9 und 18 des Übereinkommens

Unberührt bleiben die Vorschriften des innerstaatlichen Rechts über

- a) die gesetzliche Vertretung Minderjähriger bei der Wahrnehmung ihrer Rechte;
- b) die familien- und erbrechtlichen Verhältnisse eines nichtehelichen Kindes;
- c) das Sorge und Umgangsrecht in bezug auf Kinder, deren Eltern bei fortbestehender Ehe dauernd getrennt leben oder geschieden sind.

2. Zu Artikel 2, Artikel 7 Abs. 2, Artikel 9, 10, 22 und 28 des Übereinkommens

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 dahingehend 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.

3. Zu Artikel 40 des Übereinkommens

Artikel 40 Abs. 2 b Ziffern ii und v werden derart angewandt, dass bei Straftaten von geringer Schwere nicht in allen Fällen

- a) ein Anspruch darauf besteht, "einen rechtskundigen oder anderen geeigneten Beistand" zur Vorbereitung und Wahrnehmung der Verteidigung zu erhalten;
- b) die Überprüfung eines nicht auf Freiheitsstrafe lautenden Urteils durch "eine zuständige Übergeordnete Behörde oder ein zuständiges höheres Gericht" ermöglicht werden muss.

III. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland bedauert, dass nach Artikel 38 Abs. 2 des Übereinkommens bereits Fünfzehnjährige als Soldaten an Feindseligkeiten teilnehmen dürfen, weil diese Altersgrenze mit dem Gesichtspunkt des Kindeswohls (Artikel 3 Abs. 1 des Übereinkommens) unvereinbar ist. Sie erklärt, dass sie von der durch das Übereinkommen eröffneten Möglichkeit, diese Altersgrenze auf 15 Jahre festzusetzen, innerstaatlich keinen Gebrauch machen wird.

Bundesjustizminister Dr. Klaus Kinkel:

## Ein bemerkenswertes völkerrechtliches Instrument

Herr Präsident! Meine Damen und Herren!

Heute geht es um die Schaffung der Voraussetzungen für die Ratifizierung eines bemerkenswerten völkerrechtlichen Instruments zum Schutz der Menschenrechte. Das von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 20. November 1989 verabschiedete Übereinkommen Über die Rechte des Kindes ist der erstmals unternommene Versuch in der Geschichte der Völkergemeinschaft, weltweit verbindliche Maßstäbe für die Gestaltung der rechtlichen und sozialen Verhältnisse junger Menschen umfassend zu kodifizieren.

Die Bundesregierung hat dieses Übereinkommen am 26. Januar 1990 gezeichnet. Inzwischen liegen bereits 130 Zeichnungen vor, und 69 Länder haben bereits ratifiziert.

Ich freue mich, dass es uns trotz einiger Schwierigkeiten, die wir mit der Auslegung des Übereinkommenstextes hatten, gelungen ist, dem Deutschen Bundestag das Vertragswerk bereits ein Jahr später vorzulegen und damit dem auch aus Ihren Reihen geäußerten Wunsch nach zügiger Zuleitung des Vertragswerkes zu entsprechen.

Manchmal wird etwas gedankenlos gesagt, wir seien eine kinderfeindliche Gesellschaft. Das ist, so meine ich jedenfalls, so nicht richtig. Kinder sind nicht unsere Feind, aber wir Erwachsenen verfolgen häufig zu gedankenlos unsere eigenen Interessen, und auf die Interessen der Kinder achten wir nicht genügend. Wir müssen deshalb, wie ich meine, mehr Rücksicht auf Kinder nehmen, ihnen Zuwendung zeigen, ihnen Raum lassen. Kinder gehören mit zu den schwächsten Gliedern in unserer Gesellschaft. Sie sind in ganz besonderer Weise hilfsbedürftig.

Die Kinderkonvention der Vereinten Nationen ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer kinderfreundlichen Gesellschaft. Und die wollen wir ja wohl alle.

Weltweit ist der Schutz der Kinder leider immer noch unzureichend. Oft werden ihnen die elementarsten Menschenrechte vorenthalten. Die Kinderkonvention wird deutliche Fortschritte bringen. Wir hoffen vor allem, dass durch die Konvention in den Ländern der Dritten Welt die Rechtsstellung der Kinder entscheidend verbessert werden kann.

Ziel der Konvention ist es, in mehr als 50 Artikeln zum Schutz der Kinder die wichtigsten Menschenrechte zu garantieren. Aus der Vielzahl der Regelungen einige:

Jedes Kind hat Anspruch auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit sowie ein garantiertes Recht auf freie Meinungsäußerung. Als ich es gelesen habe, habe ich es fast als absurd empfunden, dass man so etwas fordern muss.

(Beifall bei der FDP und der CDU/CSU)

Alle Kinder müssen vor Gewalt geschützt werden. Gewalt ist nicht nur körperliche Gewalt, sondern auch seelische Gewalt, Ausbeutung, Verwahrlosung und Vernachlässigung und - was, wie ich meine, besonders erniedrigend ist - sexueller Missbrauch.

(Seesing [CDU/CSU]: Sehr richtig!)

Geistig und körperlich behinderte Kinder haben ein Anspruch auf ein erfülltes und menschenwürdiges Leben.

Der Kriegseinsatz von unter 15jährigen Kindern wird verboten - dringend notwendig, wie wir aus der allerletzten Zeit wissen. Von allen Dingen, die man Kindern antun kann, ist ihre Verwicklung in Kriege wohl das Grausamste. Ich sage, dass uns die Schutzfrist von 15 Jahren als zu niedrig erscheint.

(Beifall bei der FDP, der CDU/CSU, der SPD und beim Bündnis 90/GRÜNE)



Die Bundesregierung wird bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde eine völkerrechtliche Erklärung abgeben. Ich weiß, dass das in diesem Hause teilweise Bedenken ergeben hat. Mancher hätte eine vorbehaltlose Zustimmung vorgezogen. Ich weiß das insbesondere von dem Kollegen Eimer, der, wie ich hervorheben möchte, seine besonderen Verdienste um die Rechte der Kinder hat. (Beifall bei der FDP)

Ich nehme diese Einwendungen deshalb auch sehr ernst. Eine vorbehaltlose Zustimmung ist aber auf Grund der Haltung der Bundesländer nicht möglich. Gemäß der Lindauer Absprache haben die Länder eine solche Erklärung verlangt. Wir müssen dem entsprechen. Ohne diese Interpretationserklärung kann das Vertragsgesetz daher nicht verabschiedet werden. Die Kinderkonvention würde scheitern. Da wir das nicht wollten, mussten wir zustimmen...

Einiges - ich würde sogar sagen: vieles - ist mittelbar und unmittelbar schon geschehen. Ich nenne die Erhöhung des Kindergeldes, die Möglichkeit des Erziehungsurlaubs, das Erziehungsgeld und manches mehr. Im Zusammenhang mit der Neuregelung des § 218 wird sicher darüber nachzudenken sein, jedem Kind einen Kindergartenplatz zu garantieren.

*(Zustimmung bei der FDP und der CDU/CSU)*

Trotz aller Bemühungen gibt es aber zugegebenermaßen auch bei uns immer noch Defizite. Eine besondere Form der Gewalt gegen Kinder ist die von Erwachsenen geduldete und leider Gottes sogar teilweise geförderte Pornographie mit Kindern, die Kinderprostitution und leider immer auch noch der Handel mit Kindern, vor allem mit Kindern aus der Dritten Welt. Denken wir auch an die große Zahl der Kindesmisshandlungen und an die traurige Bereitschaft vieler Menschen, vor diesen Misshandlungen die Augen zu verschließen.

Es geht nicht nur um Gesetze - vielleicht nicht einmal in erster Linie -, sondern es geht, wie ich meine, auch um einen Bewusstseinswandel, der dringend notwendig ist. Allerdings kann der Gesetzgeber auch einiges tun. Betroffen sind Fragen des Unterhalts, der elterlichen Sorge, des Erbrechts. Es geht auch um den Umgang des nichtehelichen Kindes mit seinem Vater. Kinder haben eben keinen Einfluss auf die Lebensform ihrer Eltern, und sie dürfen dadurch auch keine Nachteile erleiden.

*(Beifall bei der FDP und der CDU/CSU)*

Ganz generell sollen Kinder nicht unter den Lebensverhältnissen ihrer Eltern leiden. Für den Fall der Scheidung soll deshalb die Möglichkeit der gemeinsamen Sorge gesetzlich verankert werden.

*(Zustimmung bei der FDP und der CDU/CSU)*

Ich bin aber auch dafür, dass wir ganz neue Denkansätze zumindest wagen. Ich nenne ein Beispiel: das gerichtliche Verfahren. Bisher wurden die Interessen der Kinder sehr unterschiedlich wahrgenommen, teils von den Eltern, teils vom Jugendamt, teils von Richtern und Staatsanwälten. Da alle diese Beteiligten im wesentlichen Eigeninteressen vertreten, stehen die Interessen der Kinder nicht immer im Vordergrund. Wir sollten deshalb Überlegen - ich gebe das zu Überlegen -, ob die Rechte der Kinder in die Hände eines qualifizierten Interessenvertreters, eines Kinderanwalts, gelegt werden könnten...

Wilhelm Schmidt (SPD):

## Eine Menge zu tun

"Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich finde, es ist heute kein Tag, an dem sich der Bundestag mit Ruhm bekleckert, nicht nur wegen der Redezeit, sondern auch deswegen, weil heute im Laufe des Tages der Ältestenrat die Wiedereinsetzung der Kinderkommission aus formalistischen Gründen, wie ich meine, verschoben hat. Ich glaube, dies wirft auch ein Licht darauf, wie man mit Kinderpolitik in diesem Hause umgeht, wenn es dann ganz konkret wird.

Aber auch die Redezeit finde ich zutiefst skandalös. Da haben sich zahlreiche Vertreter aus vielen Ländern der Welt mehr als zehn Jahre in Konferenzen Gedanken gemacht, wie die Interessen der Kinder mehr als bisher in die politische und gesellschaftliche Wirklichkeit gerückt werden können. Da hat die UNO-Vollversammlung am 20. November 1989 - Übrigens unter Beteiligung der Kinderkommission; drei Mitglieder sind ja hier im Hause - einstimmig die Konvention mit 54 Artikeln beschlossen. Da finden sich nach langen Vorbereitungen im Interesse der Kinder alle Nationalitäten, Religionen, Weltanschauungen und Rassen zu einem bemerkenswerten Kompromiss zusammen. Da besteht endlich einmal wieder die Gelegenheit im deutschen Parlament, auf der Basis eines fundierten Beratungsobjekts die Interessen von Kindern in die politische Auseinandersetzung hineinzutragen und gleich zu Beginn der parlamentarischen Arbeit dieser neuen Legislaturperiode besondere Akzente zu setzen. Da könnte die Chance wahrgenommen werden, die frühere Einsetzung einer Kinderkommission nicht als politisches Alibi erscheinen zu lassen. Da könnte die von vielen politischen Seiten begrüßte Teilnahme des Bundespräsidenten am Weltkindergipfel Ende September 1990 in New York durch eine Parlamentsaktivität nachhaltig und konkret untermauert werden. Und was machen wir daraus? 30 Minuten Redezeit bei der Einbringung dieses Gesetzesentwurfs zur Ratifizierung.

Dies ist ein ernsthafter Vorwurf; ich protestiere energisch dagegen. Ich finde auch, dass man nach mehr als 3 Jahren Bestehen der Kinderkommission in diesem Hause - sie wird hoffentlich wieder eingesetzt werden; so ganz zweifle ich noch nicht daran - zum erstenmal öffentlich fragen sollte, ob denn die Einsetzung dieser Kommission nicht doch ein Alibi gewesen ist.

In der Sache kann und will ich heute nicht all zu viel vortragen. Das wäre auch sehr unangemessen. Aus kinderpolitischer Sicht kann ich nur darauf aufmerksam machen, dass die von der Bundesregierung im Gesetzesentwurf dargestellte Selbstgefälligkeit, das deutsche Recht entspreche bis auf einige Marginalien den Anforderungen der Konvention, so nicht akzeptiert werden kann...

Darum, denke ich, ist es wichtig, dass wir die Bundesregierung, aber auch das Parlament insgesamt zur weiteren Beratung dieses Themas auffordern, sich dieser Sache intensiver als bisher zuzuwenden und sie aufzuklären, sich auch selbst Aufträge zu erteilen, um herauszufinden, wie denn die Schwachpunkte, was die kinderpolitischen Rechte angeht, möglicherweise noch in die Debatte eingebracht und ausgemerzt werden können. Ich nenne hier auch ausdrücklich die Aktivitäten der Kinderkommission in der abgelaufenen Legislaturperiode...

Ich will daran erinnern, dass wir insbesondere beim Züchtigungsrecht, das hier eben schon erwähnt worden ist, aber auch im Interesse der Beseitigung der Kinderpornographie zusammen mit den Frauen dieses Hauses eine ganze Reihe von Zeichen gesetzt haben, die in der Öffentlichkeit - vor allem in der Fachöffentlichkeit - auch ernstgenommen worden sind und die immer von dem Willen getragen waren, für die Kinder eine bessere Gesellschaft zu gestalten.

Wir haben eine Menge zu tun. Wir dürfen nicht weiter die Interessenten, die Verbände, die Organisationen, aber auch uns selbst, die Menschen in diesem Land, enttäuschen, indem wir so tun, als sei hier bei uns alles im Lot. Diejenigen, die sich mit offenen Augen für diese Dinge in unserer Gesellschaft bewegen, werden eine Fülle von Benachteiligungen unserer Kinder feststellen.

Frau Dr. Höll (PDS / Linke Liste):

## Verfassungsrechtliche Konsequenzen

Verehrter Herr Präsident! Verehrte Abgeordnete!

Wäre die anstehende Ratifizierung der Konvention der UNO vom 20. 11. 1989 durch den deutschen Bundestag als die Übernahme ihrer Artikel in das geltende Recht der Bundesrepublik Deutschland zu verstehen, so wäre das ein begrüßenswerter Fortschritt, weil damit unser Land zukunftsorientierter gestaltet werden würde. Bedauerlicherweise schränkt die Bundesregierung durch die im Gesetzentwurf dem Konventionstext nachgefügte Denkschrift diese Chance in gravierender Weise ein.

Die in der Denkschrift der Bundesregierung unter III. "Würdigung des Übereinkommens" getroffene Feststellung, dass das Übereinkommen Standards gebiete die in der BRD verwirklicht seien, und keinen Anlass für grundlegende Änderungen oder Reformen des innerstaatlichen Rechts böte, kann von mir nur als blanker Zynismus gegenüber Kindern sowie deren Eltern und vor allem als Versuch bewertet werden, die tiefen Widersprüche zwischen dem Inhalt der Kinderkonvention und der Realität zu verdecken...

In diesem Zusammenhang müssten auch verfassungsrechtliche Konsequenzen gezogen werden. Damit meine ich, dass das in Art.1 des Grundgesetzes formulierte Grundrecht auf Unantastbarkeit der Würde des Menschen - unabhängig von seinem Geschlecht, seiner Rasse, seiner Nationalität, seiner sozialen Herkunft und Stellung, seines weltanschaulichen, religiösen und politischen Bekenntnisses - durch die Unabhängigkeit von seinem Alter bzw. seiner Jugend ergänzt werden müsste...

Für veränderungswürdig halte ich die Objektrolle von Kindern im innerstaatlichen Rechtssystem. So werden in Sorgerechtsverfahren in der Regel die Eltern gehört, die selbst aussagefähigen Kinder nur im Ausnahmefall. Deshalb sollte einem Kind der Rechtsanspruch auf einen kostenlosen Anwalt zur Verteidigung seiner Rechte auf harmonische Persönlichkeitsentwicklung, auf Fürsorge und Erziehung durch Mutter und Vater, unabhängig davon, ob diese miteinander verheiratet sind oder nicht, zuerkannt werden...

Arbeiterwohlfahrt:

## Politisch Kontraproduktiv

Herrn  
Dr. Klaus Kinkel  
Bundesminister der Justiz  
B M J  
Heinemannstr. 6  
5300 Bonn 2

Sehr geehrter Herr Dr. Kinkel,  
in der (Fach-) Öffentlichkeit sind in den vergangenen Wochen und Monaten erhebliche Bedenken an der von der Bundesregierung vorgesehenen "Erklärung" laut geworden.

Wir haben diese Bedenken geprüft und sind zu der Auffassung gelangt, dass dieses Vorhaben in den weiteren parlamentarischen Beratungen in der Sache ausführlich in Frage gestellt werden muss.

Wir möchten Sie bitten, alle Ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten auszuschöpfen, dass auf diese "Erklärung" verzichtet wird. Diese Bitte begründen wir, in Ergänzung unserer o.g. Stellungnahme, wie folgt:

1. Die Kinderkonvention kennt keine "Erklärungen, durch welche die aufgetretenen Zweifelsfragen ausgeräumt werden und durch die klargestellt wird, inwieweit das Übereinkommen völkerrechtlich bindet" (S. 32). Darüber hinaus handelt es sich bei der "Interpretationserklärung", auch nach Auffassung namhafter Wissenschaftler, die sich auf einschlägigen Fachtagungen in den vergangenen Wochen und Monaten geäußert haben, in der Sache sowohl um - für die Ratifizierung nicht erforderliche - politische Willensbekundungen und Erläuterungen als auch um - für die Umsetzung der Kinderkonvention nachteilige - materielle Vorbehalte im Sinne von 51 der Kinderkonvention. Im einzelnen stellen sich die Inhalte der "Interpretationserklärung" wie folgt dar:

1.1 Die Erklärung I., "dass das Übereinkommen Über die Rechte des Kindes ausschließlich Staatenverpflichtungen begründet", stellt einen Vorbehalt nach Art. 51 Abs. 1 der Kinderkonvention dar. U.a. "enthält sie der Sache nach zunächst in verklausulierter Weise einen mit Art. 51 Abs. 2 der Konvention unvereinbaren Totalvorbehalt gegenüber den in Art. 2 anerkannten Rechten des Kindes und gegenüber der Tatsache, dass sich die Staatenverpflichtungen nach Art. 2 auf die in diesem Übereinkommen enthaltenen Rechte des Kindes beziehen" (Joachim Wolf, Völkerrechtler).

1.2 Die Erklärung II. 1 a), wonach "die Vorschriften des innerstaatlichen Rechts Über die gesetzliche Vertretung Minderjähriger bei der Wahrnehmung ihrer Rechte unberührt bleiben", ist eine Überflüssige Erläuterung, da die Kinderkonvention an keiner Stelle eine unbeschränkte Prozesshandlungs- und Geschäftsfähigkeit verlangt (Joachim Wolf, Völkerrechtler).

1.3. Die Erklärung II. 1. b), wonach "die Vorschriften des innerstaatlichen Rechts Über familien- und erbrechtliche Verhältnisse eines nichtehelichen Kindes unberührt bleiben", schließt einen für die in der Bundesrepublik geltenden Rechtslage praktisch bedeutsamen Anwendungsbereich der Konvention aus. In Bezug auf Art. 2 der Kinderkonvention, nach dem kein Kind wegen seiner ethnischen oder sozialen Herkunft und wegen seiner Geburt oder wegen seines sonstigen Status diskriminiert werden darf, ist sie ein Vorbehalt nach Art. 51 Abs. 1. Allerdings muss bei der Bewertung einbezogen werden, dass „das Europäische Übereinkommen über die rechtliche Stellung der nichtehelichen Kinder aus dem Jahre 1975 längst in Kraft getreten und von einer Vielzahl von Europaratsstaaten ratifiziert, von der Bundesrepublik Deutschland aber bislang nicht einmal gezeichnet worden ist" (Hans A. Stöcker, Bundesjustizministerium), weil es offensichtlich bisher nicht in der Absicht der Bundesregierung gelegen hat, die

Gleichstellung nichtehelicher Kinder u.a. auch auf ihre erbrechtliche Position auszuweiten.

Die Arbeiterwohlfahrt hält gleichwohl für erforderlich, auch auf diesen Vorbehalt zu verzichten, da u.a. auch nach Auffassung der neuen Bundesregierung das Nichtehelichenrecht überarbeitet werden muss. Sie teilt nicht die Auffassung, dass diese Überarbeitung vor der Verabschiedung des Ratifizierungsgesetzes ohne Vorbehalt abgeschlossen sein muss.

1.4. Die Erklärung II. 1. c), wonach "die Vorschriften des innerstaatlichen Rechts über das Sorge- und Umgangsrecht in Bezug auf Kinder, deren Eltern bei Fortbestehen der Ehe dauernd getrennt leben oder geschieden sind, unberührt bleiben", ist de facto ein Vorbehalt gegenüber Art. 9 und 18 der Kinderkonvention. Dieser Vorbehalt ist auch deswegen nicht nachvollziehbar, weil das Bundesverfassungsgericht bereits 1982 den § 1671 Abs. 4 Satz 1 für mit dem Grundgesetz nicht vereinbar erklärt hat, und auch hier die neue Bundesregierung einen Änderungsbedarf angemeldet hat (so auch Michael Coester, Familienrechtler). Darüber hinaus ist die Befürchtung unabweisbarer Sorgerechtsänderungsanträge nach vorbehaltloser Ratifizierung der Kinderkonvention unbegründet, weil nach Art. 3 der Kinderkonvention das Wohl des Kindes als Maßstab für alle Maßnahmen der Verwaltung und des Gesetzgebers vorgegeben ist. Dies macht erforderlich, dass die Möglichkeit besteht, dass jeder Einzelfall gesondert geprüft werden kann.

1.5. Die Erklärung II 2. enthält insoweit überflüssige Erläuterungen, als "Ausländern weder nach allgemeinem Völkerrecht noch nach dieser Konvention ein Anspruch auf Einreise gewährt wird, und daher die staatliche Gewährung der Einreise den Rechten aus der Kinderkonvention vorausgeht" (Joachim Wolf, Völkerrechtler).

1.6. Die Erklärung II. 2. hat insoweit, als das "Übereinkommen nicht dahin ausgelegt werden kann, dass sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen", Vorbehaltscharakter. Da, wo der Aufenthalt von ausländischen Kindern, aus welchen Gründen auch immer, geduldet wird, würde es dem Diskriminierungsgebot nach Art. 2 widersprechen, ihnen z.B. den Zugang zu öffentlichen Schulen und anderen Bildungseinrichtungen zu versagen.

1.7. Die Erklärung II. 3. im Zusammenhang mit Art. 40 der Kinderkonvention (Rechte von Kindern in Strafverfahren) entspricht offensichtlich Vorbehalten, die in der Bundesrepublik bereits gegenüber dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte zum Ausdruck gebracht hat. Der Vorbehalt bezüglich der prinzipiellen Einrichtung einer Berufungsinstanz ist im Übrigen auch von Frankreich geäußert worden.

Die Arbeiterwohlfahrt hält es gleichwohl aus politischen Gründen (s. unten 2.) für vertretbar und erforderlich, auf diese Vorbehalte zu verzichten.

1.8. Die Erklärung III., wonach die Bundesrepublik von der Möglichkeit, dass bereits 15jährige als Soldaten an Feindseligkeiten teilnehmen dürfen, nicht Gebrauch machen wird, ist eine politische Willensbekundung, die selbstverständlich und unschädlich ist und auch der Kinderkonvention nicht entgegensteht, da sie eine rechtliche Besserstellung von Kindern und Jugendlichen durch nationales Recht ausdrücklich vorsieht (Art. 41).

2. Neben den unter 1. genannten Gründen ist die vorgesehene Erklärung auch politisch kontraproduktiv:

2.1. "Was das Schutzsystem der Kinderkonvention anbetrifft, muss man feststellen, dass das Übereinkommen zwar wie der Pakt über bürgerliche und politische Rechte einen Sonderausschuss gründet, der wie der Sonderausschuss des Paktes Berichte an die Staaten (also nicht nur allgemein an die Generalversammlung der Vereinten Nationen) in der Form von Vorschlägen und allgemeinen Empfehlungen richten darf. Ein Beschwerderecht der Staaten ist aber nicht vorgesehen und, was noch wichtiger ist, von einem Beschwerderecht des Kindes oder seines Vertreters ist gar nicht die Rede. Somit kann dem Schutzsystem der Kinderkonvention auf der internationalen Ebene nur eine äußerst beschränkte Bedeutung zugemessen werden.

Für ihre Dynamik wird die Konvention ganz oder nahezu ganz abhängig bleiben von dem, was innerstaatlich die Behörden und Gerichte daraus machen werden ..." (J.H.A. van Loon, Büro der Haager Konferenz für internationales Privatrecht). Durch Vorbehalte würde darüber hinaus auch die politisch-moralische Schubkraft der Kinderkonvention, die sie ohne Zweifel entfalten könnte, beeinträchtigt.

2.2. Die vorgesehene Erklärung wäre auch in ihrer außenpolitischen Wirkung fatal, da die Bundesrepublik schon jetzt eher als "Bremsen" als als Förderer der Kinderkonvention angesehen wird. Der vorgegebene Versuch, Fehlinterpretationen zu vermeiden, ist im Übrigen offensichtlich ausschließlich innenpolitisch begründet. Diese Auseinandersetzung sollte nicht über wie auch immer inhaltlich zu qualifizierende Erklärungen in die Vereinten Nationen hineingetragen werden.

2.3. Alle Verlautbarungen, dass es dringend erforderlich sei, unsere Gesellschaft kinderfreundlicher zu gestalten, würden durch Vorbehalte gegenüber einem so abstrakten und notwendigerweise von Kompromissen geprägten Instrument wie der Kinderkonvention der Vereinten Nationen in Frage gestellt werden. Sicherlich ist es richtig, dass eine Verbesserung der Situation von Kindern zum einen nicht durch die von der Bundesregierung vorgesehene "Interpretationserklärung" gehindert ist, und zum anderen die Veränderung von Bewusstsein wichtiger sein kann als die Schaffung neuer rechtlicher Regelungen. Gerade deswegen wäre eine vorbehaltlose Ratifizierung der Kinderkonvention durch die Bundesrepublik Deutschland hilfreich. Sie könnte nämlich einen Beitrag zur Bewusstseinsänderung darstellen.

Mit nochmaliger Bitte um Unterstützung unseres Anliegens verbleiben wir

Mit freundlichen Grüßen

Haar

Geschäftsführer

P.S. 1: Die von der Bundesregierung vorgesehene "Erklärung" betrifft ausschließlich Artikel der Kinderkonvention, die Bundesrecht berühren. Es ist daher zweifelhaft, ob das "Lindauer Abkommen" überhaupt greift.

2. Wegen der inhaltlichen Ausführungen erlauben wir uns, eine Kopie dieses Schreibens den Vorsitzenden der zuständigen Ausschüsse in Bundestag und Bundesrat zur Verfügung zu stellen.

Bonn, 7.6.91

## Bereits erfüllt?

Sehr geehrter Herr Dr. Kinkel,

als Verband bi-nationaler Familien, in dem mehr als 100 Nationalitäten vertreten sind, setzt sich die IAF seit Jahren aktiv auch für die Rechte von Kindern - insbesondere bi-nationalen und ausländischen Kindern - in der Bundesrepublik ein. Deshalb freuen wir uns darüber, dass die Bundesregierung jetzt bereit ist, das Übereinkommen vom 20.11.1989 über die Rechte des Kindes zu ratifizieren.

Zu unserer Überraschung haben wir jedoch erfahren, dass gleichzeitig mit der Ratifizierungsurkunde eine Erklärung hinterlegt werden soll, nach der das innerstaatliche deutsche Recht mit der Konvention "übereinstimmt" und die Bundesrepublik die in dem Übereinkommen enthaltenen Verpflichtungen bereits erfüllt. Wir wissen aus Erfahrung, dass dies - insbesondere im Bereich des Ausländer- und Asylrechts nicht zutrifft.

Dazu einige Beispiele:

1. Nach dem am 1.1.1991 in Kraft getretenen neuen Ausländergesetz hat der ausländische Elternteil eines minderjährigen Deutschen - sofern er noch keinen eigenständigen Aufenthaltsstatus erworben hat - nur dann Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis, wenn er personensorgeberechtigt ist. Diese Regelung kann dazu führen, dass bi-nationale Kinder ihren umgangsberechtigten ausländischen Elternteil - meist den Vater - verlieren, weil dieser nach Trennung und Ehescheidung keine Aufenthaltserlaubnis mehr erhält.

Da für die Identitätsfindung bi-nationaler Kinder der Kontakt zum ausländischen Elternteil eine große Rolle spielt, widerspricht die Bestimmung dem in Art. 1 der Kinderkonvention festgeschriebenen Grundsatz, dass das Kindeswohl vorrangig berücksichtigt werden soll. Sie verletzt ferner die Achtung vor den Aufgaben, Rechten und Pflichten der Eltern (Art.5) sowie die Verpflichtung, dass das Kinder "soweit möglich" das Recht haben soll, seine Eltern zu kennen "und von ihnen betreut zu werden". Insbesondere aber steht sie im Widerspruch zu Art.9, Abs.3: "Die Vertragsstaaten achten das Recht des Kindes, das von einem oder beiden Elternteilen getrennt ist, regelmäßige persönliche Beziehungen und unmittelbare Kontakte zu beiden Elternteilen zu pflegen, soweit dies nicht dem Wohl des Kindes widerspricht."

Die ausländerrechtliche Regelung erhöht das Risiko der Kindermitnahme, da der ausländische Elternteil u.U. keinen anderen Weg sieht, eine Trennung von seinem Kind zu vermeiden. Die Kinderkonvention verpflichtet die Vertragsstaaten aber gerade dazu, Maßnahmen zu treffen, "um das rechtswidrige Verbringen von Kindern ins Ausland...zu bekämpfen." (Art. 11, Abs. 1)

2. Obwohl das ebenfalls am 1.1.1991 in Kraft getretene Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) postuliert, dass "jeder junge Mensch...ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit" hat, ist nach dem neuen Ausländergesetz die Inanspruchnahme von Jugendhilfe ein Ausweisungsgrund (§ 46, Nr. 7). Zwar werden Minderjährige, deren Eltern sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, davon ausgenommen, aber die Bestimmung führt zu einer enormen Verunsicherung von ausländischen Eltern, Kindern und Jugendlichen, die in der Praxis in einer Vielzahl von Fällen die Inanspruchnahme von Jugendhilfe verhindern wird - zum Schaden der betroffenen Kinder. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang auch die Folgen für die Verfestigung des Aufenthalts (§ 26, Abs. 3, Nr. 3, § 27, Abs. 1, Nr. 5, und 24, Abs. 1, Nr. 6 i.V.m. § 46, Nr. 7) sowie die Mitteilungspflicht der Jugendämter gegenüber den Ausländerbehörden. Das Ausländergesetz verweigert damit praktisch den in der Bundesrepublik lebenden Kindern und Jugendlichen ohne deutsche



Staatsangehörigkeit, was ihnen das KJHG in Übereinstimmung mit der Kinderkonvention ausdrücklich zugesteht!

3. In besonderem Maße betroffen von den diskriminierenden Bestimmungen der Ausländer- und Asylgesetzgebung ist eine Gruppe von Kindern und Jugendlichen, die laut UN-Konvention eigentlich in besonderem Maße Anspruch auf "Schutz und humanitäre Hilfe" hätte (Art.22), nämlich die minderjährigen Flüchtlinge. Kinder, die mit ihren Eltern als Asylsuchende in die Bundesrepublik kommen, teilen deren rechtliche und soziale Ausgrenzung. Ihre Wohnverhältnisse sind oft katastrophal, Schulbesuch ist häufig nicht vorgesehen und die ständige Unsicherheit, ob sie bleiben können oder nicht, stellt eine schwere seelische Belastung und ein Hindernis für eine gesunde Entwicklung dar. Das "erreichbare Höchstmaß an Gesundheit" ist für sie keinesfalls gewährleistet, da bei Asylbewerbern Arztkosten häufig nur zur "Behebung eines akuten Krankheitszustandes" oder zur "Abwehr von Gefahren für die Allgemeinheit" übernommen werden (Aufdrucke auf Kostenübernahme- Erklärungen für Asylbewerber).

- Mit der Einführung der Visumpflicht für unter 16jährige aus vielen Staaten hat die Bundesrepublik bewusst die Möglichkeiten drastisch reduziert, dass Kinder- und Jugendliche aus Kriegs- und Krisengebieten innerhalb ihrer Grenzen Schutz finden können. Ist es nicht Heuchelei, wenn in der beabsichtigten Erklärung bedauert wird, dass nach Art. 38, Abs. 2 des Übereinkommens schon die Teilnahme von 15jährigen an bewaffneten Konflikten zulässig ist, und dies ausdrücklich als Widerspruch zum Kindeswohl benannt wird - wenn aber andererseits eben solchen Jugendlichen die Fluchtmöglichkeiten systematisch verbaut werden?

- Der bereits erwähnte Ausweisungstatbestand der Inanspruchnahme von Jugendhilfe trifft ganz besonders unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Auch der übliche Verzicht auf Prüfung des Jugendhilfebedarfs bei 16- bis 18jährigen unbegleiteten Flüchtlingen entspricht nicht dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Danach wäre ihnen nämlich derselbe Schutz zu gewähren, wie "jedem anderen Kind, das aus irgendeinem Grund dauernd oder vorübergehend aus seiner familiären Umgebung herausgelöst ist" (Art. 22, Abs. 2). Stattdessen werden diese Jugendlichen wie erwachsene Asylbewerber behandelt, in Sammelunterkünften untergebracht und von allen Bildungsangeboten ausgeschlossen.

Es ist der Bundesregierung wohl selbst bewusst, dass die genannten Bestimmungen und die daraus resultierenden Verhältnisse eben nicht im Einklang mit Wortlaut und Geist des Übereinkommens über die Rechte des Kindes stehen. Wie anders ist sonst zu verstehen, dass in der beabsichtigten Zusatzklärung ausdrücklich auf dem Recht der Bundesrepublik beharrt wird, "Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthaltes zu erlassen und Unterschiede zwischen In- und Ausländern zu machen?"

Wir sehen darin einen klaren Versuch, die Verbindlichkeit der Kinderkonvention für bestimmte Bereiche außer Kraft zu setzen. Die Ratifizierung der Übereinkommens durch die Bundesrepublik würde dadurch entwertet und die Chance vertan, eigene Regelungen und Bestimmungen an international anerkannten Normen zu messen und gegebenenfalls zu korrigieren. Dieses schlechte Beispiel könnte Schule machen: Wer sollte andere Länder daran hindern, ebenfalls die Verbindlichkeit des Übereinkommens aushöhlende Zusatzklärungen abzugeben?

Wir appellieren deshalb eindringlich an Sie, dafür zu sorgen, dass die UN - Kinderkonvention ohne Abgabe der erwähnten Erklärung von der Bundesrepublik ratifiziert wird. Lassen Sie den deutschen Beitritt zu der Konvention nicht zur Farce werden! Das Übereinkommen selbst lässt sicher noch manche Wünsche offen, aber zumindest die darin garantierten Rechte sollten allen Kindern und Jugendlichen in der Bundesrepublik - auch den bi-nationalen und ausländischen - zuteil werden!

Mit freundlichen Grüßen

Sabine Kriechhammer-Yagmur  
Bundesgeschäftsführerin

Frankfurt, 5.6.91

# Gesetz zu dem Übereinkommen vom 20.11.1989 über die Rechte des Kindes

(verabschiedet vom Deutschen Bundestag am  
14.11.1991)

## A. Problem

Kinder werden in zahlreichen völkerrechtlichen Verträgen und in der Erklärung der Rechte des Kindes" der Generalversammlung der Vereinten Nationen von 1959 als eine besonders schutzwürdige Gruppe von Menschen anerkannt. Trotzdem ist der Schutz der Kinder, vor allem in der Dritten Welt, noch immer unzureichend. In vielen Ländern der Welt werden jungen Menschen die elementarsten Menschenrechte vorenthalten, müssen sie gebührende Hilfe entbehren und in Not und Elend leben. Das Übereinkommen vom 20.11.1989 über die Rechte des Kindes sucht diesen Missstand zu beheben, indem es weltweit verbindliche Maßstäbe für die Gestaltung der rechtlichen und sozialen Verhältnisse junger Menschen kodifiziert.

## B. Lösung

Das Gesetz dient der Ratifikation des Übereinkommens vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes.

## C. Alternativen

Keine

## D. Kosten

Der Bundeshaushalt wird mit geringfügigen nicht bezifferbaren Kosten belastet. Länder und Gemeinden werden durch die Ausführung des Gesetzes nicht mit Kosten belastet.

## Anlage zum Gesetz zu dem Übereinkommen vom 20.11.1989 über die Rechte des Kindes

(verabschiedet vom Deutschen Bundestag am  
14.11.1991)

I. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland erklärt, dass sie das Übereinkommen über die Rechte des Kindes als einen Meilenstein der Entwicklung des internationalen Rechts begrüßt und die Ratifizierung des Übereinkommens zum Anlass nehmen wird, Reformen des innerstaatlichen Rechts in die Wege zu leiten, die dem Geist des Übereinkommens entsprechen und die sie nach Artikel 3 Abs. 2 des Übereinkommens für geeignet hält, dem Wohlergehen des Kindes zu dienen. Zu den geplanten Maßnahmen gehört insbesondere eine Neuordnung des Rechts der elterlichen Sorge für Kinder, deren Eltern keine Ehe eingegangen sind. Hierbei wird es insbesondere darum gehen, auch in solchen Fällen die Voraussetzungen für die Ausübung der elterlichen Sorge durch beide Eltern zu verbessern. Die Bundesrepublik Deutschland erklärt zugleich, dass das Übereinkommen innerstaatlich keine unmittelbare Anwendung findet. Es begründet völkerrechtliche Staatenverpflichtungen, die die Bundesrepublik nach näherer Bestimmung ihres mit dem Übereinkommen übereinstimmenden innerstaatlichen Rechts erfüllt.

II. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland ist der Auffassung, dass aus Artikel 18, Abs. 1 des Übereinkommens nicht abgeleitet werden kann, mit dem Inkrafttreten dieser Bestimmung stehe das elterliche Sorgerecht auch bei Kindern, deren Eltern keine Ehe eingegangen sind, als verheiratete Eltern dauernd getrennt leben oder geschieden sind, automatisch und ohne Berücksichtigung des Kindeswohls im Einzelfall beiden Eltern zu. Eine derartige Auslegung wäre unvereinbar mit Artikel 3 Abs. 1 des Übereinkommens. Besonders im Hinblick auf die Fälle, in denen die Eltern über die gemeinsame Ausübung des Sorgerechts nicht einig sind, sind Einzelfallprüfungen notwendig.

Die Bundesrepublik Deutschland erklärt darum, dass die Bestimmungen des Übereinkommens auch die Vorschriften des innerstaatlichen Rechts

- a) über die gesetzliche Vertretung Minderjähriger bei der Wahrnehmung ihrer Rechte
- b) über das Sorge- und Umgangsrecht bei ehelichen Kindern und
- c) über die familien- und erbrechtlichen Verhältnisse nichtehelicher Kinder nicht berühren; dies gilt ungeachtet der geplanten Neuordnung des Rechts der elterlichen Sorge, deren Ausgestaltung in das Ermessen des innerstaatlichen Gesetzgebers bleibt.

III. Entsprechend den Vorbehalten, welche die Bundesrepublik Deutschland zu den Parallelgarantien des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte angebracht hat, erklärt sie zu Artikel 40 Abs. 2 Buchstabe b Ziffer 11 und v des Übereinkommens, dass diese Bestimmungen derart angewandt werden, dass bei Straftaten von geringer Schwere nicht in allen Fällen

- a) ein Anspruch darauf besteht, "einen rechtskundigen oder anderen geeigneten Beistand" zur Vorbereitung oder Wahrnehmung der Verteidigung zu erhalten,
- b) die Überprüfung eines nicht auf Freiheitsstrafe lautenden Urteils durch eine "zuständige übergeordnete Behörde oder durch ein zuständiges höheres Gericht" ermöglicht werden muss.

IV. Die Bundesrepublik Deutschland bekräftigt ferner ihre am 23. Februar 1989 in Genf abgegebene Erklärung:

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

beschränkt, Gesetze und Verordnungen Über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthaltes zu erlassen oder Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen.

V. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland bedauert, dass nach Art. 38 Abs. 2 des Übereinkommens bereits Fünfzehnjährige als Soldaten an Feindseligkeiten teilnehmen dürfen, weil diese Altersgrenze mit dem Gesichtspunkt des Kindeswohls (Art. 3 Abs. 1 des Übereinkommens) unvereinbar ist. Sie erklärt, dass sie von der durch das Übereinkommen eröffneten Möglichkeit, diese Altersgrenze auf 15 Jahre festzusetzen, keinen Gebrauch machen wird.

## Literaturliste:

Die UN - Kinderkonvention vom 20.11.89  
eine Dokumentation des Kid - Verlages Bonn  
(Die Konvention im Wortlaut)

Zum Wohle des Kindes -  
Ein Leitfaden zu der UN Konvention über die Rechte des Kindes  
von Kay Castelle  
(Plan International, Werderstr. 65, 2000 Hamburg 13)

November 1989  
Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 20.  
über die Rechte des Kindes  
Bundesrat Drucksache 769/90 (2.11.1990)

Forum Jugendhilfe - AGJ - Mitteilung  
Heft 3/4 1988  
(Das Heft enthält die Redebeiträge zur Fachtagung zur  
"Konvention über die Rechte des Kindes `89" der  
Arbeitsgemeinschaft für  
Jugendhilfe (AGJ) u.a. mit der Rede von Dr. Hans Stöcker:  
Die Konvention über die Rechte des Kindes 1989 aus der Sicht  
Bundesregierung)

Sitzung.  
Protokoll des Deutschen Bundestages - 12. Wahlperiode - 9.  
Bonn, Donnerstag, den 21.2.1991  
(mit den Redebeiträgen zur Kinderkonvention und der  
Denkschrift der Bundesregierung)

Dokumentation der Fachtagung "UN - Konvention über die  
Rechte des Kindes" des Deutschen Kinderhilfswerkes am  
17.9.91 in Bonn  
(DKHW, Langwieder Hauptstr. 4; 8000 München 60)

Stellungnahme zur Denkschrift der Bundesregierung  
des Interessenverbandes Kindheit  
vom 16.2.91  
(Hämmerlingstr. 95, O - 1170 Berlin)

Stellungnahme der Arbeiterwohlfahrt zu dem Entwurf eines  
Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 20. 11. 1989 über die Rechte des  
Kindes  
vom 8.3.91

enfant t. Nr. 9/89  
(Schwerpunkt UNO - Kinderkonvention)  
FIPP - Verlag, Crellestr. 34, 1000 Berlin 62

Dr. Bertolt Huber, Kinderflüchtlinge - Flüchtlingskinder  
ein Beitrag zur Rechtsstellung minderjähriger unbegleiteter  
Flüchtlinge nach den Vorschriften des neuen Ausländergesetzes,  
des  
neuen Kinder- und Jugendhilfegesetzes und der zur Ratifizierung  
anstehenden Kinderkonvention der UN  
Bezug: terre des hommes, Pf 4126, 4500 Osnabrück

Heiko Kaufmann, Kinderrechte im Schatten des Krieges -  
Kann die Kinderkonvention Kindern zum Überleben helfen?  
Beitrag in der Broschüre zum Tag des Flüchtlings 1991

"Fluchtursachen bekämpfen - Flüchtlinge schützen"  
Bezug: pro asyl, Neue Schlesingergasse 22 - 24, 6000 Frankfurt

a.M.

Kinderschutz aktuell 1/91  
Zeitschrift des Deutschen Kinderschutzbundes  
(mit dem Beitrag "UN - Konvention - Eltern vor den Kadi?")

Die Rechte des Kindes  
Herausg.: Reinald Eichholz  
Georg Bitter Verlag