

W o r t p r o t o k o l l *)

zu TOP 1 der 12. Sitzung

der Kommission zur Wahrnehmung
der Belange der Kinder

Mittwoch, 22. Oktober 2003, 16.00 Uhr

Berlin, PLH (Paul-Löbe-Haus), Raum 2.200

Vorsitz: Marlene Rupprecht, MdB (SPD)

Öffentliches Expertengespräch

zum Thema

**„Rücknahme der Vorbehalte gegen die UN-Kinderrechts-
konvention / Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention“**

*) redaktionell überarbeitete Tonbandabschrift

Inhalt	Seite
Anwesenheitslisten	3
Liste der Sachverständigen	7
Sprechregister	8
Wortprotokoll	9
Anhang	38

Liste der Sachverständigen

Herr Dr. Boris Scharlowski
terre des hommes Deutschland e. V.
49084 Osnabrück

Herr Christian Schneider
UNICEF Deutschland
50969 Köln

Herr Dr. Jörg Maywald
Herr Albert Riedelsheimer
National Coalition für die Umsetzung
der UN-Kinderrechtskonvention
in Deutschland
10178 Berlin

Sprechregister

Kinderkommission

Seite

Vorsitzende Marlene Rupprecht (SPD)	9, 13, 14, 16, 18, 20, 22, 25, 28, 31, 34, 36
Ingrid Fischbach (CDU/CSU)	19, 33
Ekin Deligöz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	18
Klaus Haupt (FDP)	19, 29

Sachverständige

Herr Dr. Boris Scharlowski	10, 22, 32, 35
Herr Christian Schneider	13, 24, 36
Herr Dr. Jörg Maywald	14, 20, 34, 35
Herr Albert Riedelsheimer	16, 22, 25, 29, 31, 36

Vorsitzende: Guten Tag, meine Damen und Herren. Ich begrüße Sie recht herzlich zur 12. Sitzung der Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder - Kinderkommission - hier im Paul-Löbe-Haus. Wir haben heute eine öffentliche Sitzung mit Verbänden und Vertretern von Kinderorganisationen. Die Tagesordnung ist zugegangen, haben Sie Änderungs- oder Ergänzungswünsche? Dann ist sie so beschlossen.

Ich darf ganz herzlich begrüßen den Vertreter von terre des hommes, Herrn Dr. Boris Scharlowski, den Vertreter von UNICEF, Herrn Christian Schneider, sowie die Vertreter der National Coalition, Herrn Dr. Jörg Maywald und Herrn Albert Riedelsheimer. Es sind weiterhin Vertreter aus den Ministerien und anderen Ausschüssen anwesend, die sich ebenfalls mit der Thematik befassen.

Von einer Organisation wurde der Wunsch an uns herangetragen, über die UN-Kinderrechtskonvention zu sprechen. Wir haben Sie deshalb heute eingeladen, um über den derzeitigen Sachstand und über Veränderungen seit den Beschlüssen von New York im vergangenen Jahr zu diskutieren. Der Bundestag hatte sich bereits in der letzten Periode intensiv mit der Thematik Kinderrechte und Vorbehalte beschäftigt. In der letzten Woche hat die Kinderkommission noch einmal den Sachstand in den Ministerien abgefragt. Das zu Ihrer Information, damit Sie wissen, was wir aktuell an Hintergrundwissen haben.

Ich schlage vor, wir beginnen jetzt mit den anwesenden Sachverständigen. Ich würde Sie bitten, jeweils fünf Minuten die wichtigsten Punkte vorzutragen. Danach haben wir eine Fragerunde, anschließend können Sie noch einmal antworten und es folgt die Schlussrunde. Wir sollten bis spätestens 17.45 Uhr fertig sein, weil die Sitzung der Kinderkommission um 18.00 Uhr schließt. Ich habe gerade gesehen, dass unsere Vorsitzende des Hauptausschusses, Frau Griese, auch gekommen ist und begrüße sie herzlich.

Wir beginnen mit terre des hommes, denn von dort kam der Impuls, eine gemeinsame Veranstaltung zum Thema Kinderrechte durchzuführen. Bitteschön.

Dr. Boris Scharlowski (terre des hommes): Sehr geehrte Damen und Herren, zunächst einmal ganz herzlichen Dank im Namen von terre des hommes und der internationalen Kampagne gegen Kinderhandel für diese Einladung der Kommission zur Wahrnehmung der Belange der Kinder des Deutschen Bundestages. Wir denken, es ist ein wichtiges Zeichen, dass wir heute und an dieser Stelle Gelegenheit haben, über das Problem des Kinderhandels und über die Implikation der Vorbehalte der UN-Kinderrechtskonvention miteinander zu sprechen. Es ist ein wichtiges Zeichen, das einen Akzent hinsichtlich jener Händler setzt, deren Handwerk hoffentlich den Riegel vorgeschoben bekommt und zweitens ist es ein Zeichen im Sinne der Hoffnung für die Opfer. Als Koordinator der internationalen Kampagne gegen Kinderhandel möchte ich mich jetzt in erster Linie darauf konzentrieren, was aus Sicht einer Kinderrechtsorganisation, eines Kinderhilfswerkes, die zentralen Forderungen an die Bundesregierung sind.

Kinderhandel ist ein weltweites Problem. Ungefähr eine Million Kinder pro Jahr werden weltweit gehandelt. Es gibt keine offiziellen Zahlen, die eine sichere Datengrundlage bilden. Es handelt sich um ein grenzüberschreitendes Phänomen und damit sind natürlich auch grenzüberschreitende Maßnahmen seitens der Politiker, aber auch seitens der Zivilgesellschaft gefordert. Grundsätzlich existiert auf internationaler Ebene bereits ein tragfähiges Gerüst völkerrechtlich verbindlicher Konventionen und Instrumentarien zum Schutze der Kinder. Um gefährdeten Kindern in Zukunft einen besseren Schutz zu gewährleisten, fordert terre des hommes deshalb die Bundesregierung auf, das sogenannte Palermo-Protokoll der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des Menschen- und Kinderhandels baldmöglichst zu ratifizieren und kindgerecht in nationales Recht umzusetzen. Daneben erwarten wir als Kinderhilfswerk, dass sich die Bundesregierung weltweit mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln für die Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention, der Haager Übereinkunft über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet grenzüberschreitender Adoptionen und der ILO-Konvention 182 zum Verbot der schlimmsten Form von Kinderarbeit und deren Implementierung einsetzt. Neben mangelnder Entschlossenheit fehlt es jedoch in vielen Ländern der Welt auch an finanziellen Möglichkeiten, Menschenhändler konsequent zu verfolgen und die Betreuungsangebote für gefährdete Kinder zu verbessern. Deshalb fordert terre des hommes die Bundesregierung auf, die Unterstützung der Herkunftsländer gehandelter Kinder stärker als bisher zu

einer Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit zu machen. Dabei müssen die Ursachen von Kinderhandel bekämpft werden. In den Herkunftsländern der Opfer müssen existenzsichernde Maßnahmen und Aufklärungskampagnen durchgeführt werden.

Auch in Deutschland bedarf es eines grundlegenden politischen Perspektivenwandels. Denn grundsätzlich stellt die Vorbehaltserklärung der Bundesregierung gegen Artikel 22 der Kinderrechtskonvention das größte Hindernis dar, Kindern einen Ausweg aus dem Teufelskreis der Händlerringe zu verschaffen. Hinter diesen Vorbehalten steht der erklärte Wille der Bundesregierung, dass das deutsche Asyl- und Ausländerrecht nicht von der Konvention berührt werden soll. Durch die sich daraus ergebenden rechtlichen Implikationen werden die Schutzrechte von Flüchtlingen maßgeblich eingeschränkt. Bei gehandelten Kindern, sofern sie von den Ermittlungsbehörden überhaupt als solche identifiziert und nicht sofort abgeschoben werden, wird zunächst das Alter über häufig zweifelhafte Methoden bestimmt. Dabei haben die unter 16-Jährigen noch das Glück, vom zuständigen Jugendamt in Obhut genommen zu werden und einen Vormund zu erhalten. Hingegen erhalten Minderjährige nach Vollendung des 16. Lebensjahres nur in wenigen Bundesländern einen solchen Vormund. Sie werden häufig in aussichtslose Asylverfahren gedrängt. Ein Recht auf einen Beistand haben sie trotz der hochkomplexen Materie nicht. Die Opfer leben - trotz zum Teil schwerer Traumatisierungen - ohne psychosoziale oder rechtliche Betreuung gemeinsam mit Erwachsenen in Gemeinschaftsunterkünften. In den meisten Fällen werden ihnen eine gleichwertige Gesundheitsversorgung, das Recht auf Schulbildung sowie die Möglichkeit zu arbeiten verwehrt. Der unsichere Aufenthaltsstatus dieser besonders schutzbedürftigen Personengruppe führt immer wieder zu erneuten Traumatisierungen. Indem sie massiv von der Abschiebung bedroht sind, riskieren sie gerade dann, wenn sie zu einer gerichtsverwertbaren Aussage bereit sind, Leib und Leben im Falle ihrer Rückkehr.

Damit gehandelte Kinder dem Einfluss ihrer Händler entkommen können, fordern terre des hommes und die internationale Kampagne gegen Kinderhandel die Bundesregierung daher zu folgenden neun Schritten auf:

1. Der bestehende Vorbehalt gegen die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen muss zurückgenommen werden. Die Konvention muss ohne Einschränkungen gegenüber den Opfern des Kinderhandels angewendet werden.
2. Das Asyl- und Ausländerrecht muss den Vorgaben der Kinderrechtskonvention angepasst werden. Das Wohl des Kindes muss grundsätzlich im Mittelpunkt aller Maßnahmen stehen. Kinderspezifische Flucht- und Asylgründe sind anzuerkennen. Auch Kinder, die von nichtstaatlichen Organisationen verfolgt werden, müssen Asyl erhalten.
3. Die Abschiebehaft für gehandelte Kinder muss verboten werden.
4. Ein kindgerechtes Anhörungs- und Asylverfahren, das sich am Wohl des Kindes ausrichtet, ist zu entwickeln. Für die Dauer des Clearingverfahrens sollen minderjährige Flüchtlinge eine Aufenthaltsbefugnis erhalten.
5. Ehemalige gehandelte Kinder müssen nach dem Standard des Kinder- und Jugendhilfegesetzes versorgt werden, auch wenn sie über 16 Jahre alt sind. Sie sollen nicht in Sammellagern, sondern nach den Maßgaben des Kinder- und Jugendhilfegesetzes in Jugendhilfeeinrichtungen untergebracht werden.
6. Die juristische Handlungsfähigkeit Minderjähriger gemäß UN-Kinderrechtskonvention Artikel 22 im Ausländer- und Asylverfahrensgesetz ist auf 18 Jahre heraufzusetzen. Ehemalige gehandelte Kinder über 16 und unter 18 Jahren dürfen nicht in Gemeinschaftsunterkünften für Erwachsene untergebracht werden. Für alle unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge muss umgehend eine Vormundschaft eingerichtet werden.
7. Den Opfern von Kinderhandel ist eine Perspektive in Deutschland zu gewähren, sollte ihre Sicherheit im Herkunftsland nicht garantiert werden können. Dabei ist die Schulpflicht auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge auszudehnen, das Arbeitsverbot aufzuheben und der Zugang zur Ausbildung zu ermöglichen. Traumatisierten ehemaligen gehandelten Kindern ist uneingeschränkter Zugang zu medizinischer und therapeutischer Versorgung zu gewähren. Diese darf nicht durch asylrechtliche Bestimmungen behindert oder gemindert werden.
8. Zeugenschutzprogramme müssen so gestaltet werden, dass sie den minderjährigen Opfern von Kinderhandel gerecht werden und es ermöglichen, die Täter zur Rechenschaft zu ziehen.
9. Ermittlungs- und Ausländerbehörden sind für das Thema zu sensibilisieren; der Handel mit Kindern ist kriminalstatistisch zu erfassen.

Ich denke, das sind Forderungen, die an unterschiedliche Adressen gehen. Es wird sich im Laufe der Diskussion noch genauer herauskristallisieren lassen, wer mit welcher Forderung angesprochen ist. Auf jeden Fall möchte ich Sie, sehr geehrte Damen und Herren, dazu einladen, gemeinsam mit uns den Kampf gegen den Kinderhandel aufzunehmen. Setzen wir uns dafür ein, dass gehandelte Kinder in Zukunft nicht mehr als Täter, sondern als Opfer betrachtet werden. Lassen wir es nicht zu, dass dieses verabscheuungswerte Verbrechen weiter an Boden gewinnt. Herzlichen Dank für Ihr Interesse.

Vorsitzende: Vielen Dank Herr Dr. Scharlowski. Ich bitte jetzt Herrn Schneider von UNICEF um seine Stellungnahme.

Christian Schneider (UNICEF): Auch im Namen von UNICEF ein herzliches Dankeschön, dass die Kinderkommission gerade jetzt das Thema Rücknahme der Vorbehalte noch einmal aufgreift. Ich möchte inhaltlich den sehr ausführlichen Ausführungen von Herrn Dr. Scharlowski sowohl mit Blick auf die Vorbehalte sowie auch mit Blick auf das uns sehr wichtige Thema Kinderhandel nichts mehr hinzufügen. Herr Dr. Maywald wird aus Sicht der National Coalition die wichtigsten Punkte noch einmal so zusammenfassen, wie wir sie gemeinsam, National Coalition und UNICEF, dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes vorgetragen haben.

Bereits in der Vorbereitung hatte ich das Gefühl, es ist der richtige Zeitpunkt, das Gespräch für eine gemeinsame Strategie zu suchen. Viele der Fakten und Positionen sind ja bereits ausgetauscht. Ich möchte heute noch einmal betonen, wie wichtig UNICEF und sicherlich auch der National Coalition der gegenwärtige Zeitpunkt ist. Es laufen gerade zwei ganz wichtige Prozesse. Der eine ist der Berichtsprozess zum UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes. Wir als Organisation waren in Genf und haben zum Zweitbericht der Bundesregierung Stellung genommen. Dort sind natürlich gerade die Themen, die mit der Rücknahme der Vorbehalte und der Situation der unbegleiteten Kinder mit Immigrationshintergrund in Deutschland zu tun haben, sehr wichtig gewesen. Mit Blick auf den Termin, den die Bundesregierung dann im Januar haben wird, ist es eine sehr gute Gelegenheit, das Thema jetzt aufzugreifen und eine gemeinsame Position zu finden.

Das Zweite ist der Nationale Aktionsplan im follow-up zum Weltkindergipfel. Die Bundesregierung hat viele Institutionen und Nichtregierungsorganisationen auf der Grundlage eines bereits vorliegenden Papiers zum Mitwirken eingeladen. Gleich zu Beginn des gemeinsamen Prozesses ist uns bewusst gemacht worden, dass die Rücknahme der Vorbehalte keine große Rolle spielen und man sich um neue Eckpunkte, um neue Initiativen für eine kindergerechte Welt für alle Kinder bemühen sollte. Aus Sicht der Organisationen und natürlich gerade auch aus Sicht von UNICEF ist es allerdings gerade besonders wichtig, auf diese Kinder zu schauen und auch das in diesem Prozess im Blick zu haben. Mein Anliegen für den heutigen Termin wäre, dass wir gemeinsam schauen, welche Ihre Informationen aus den Ministerien sind und wie wir gemeinsam vorgehen können.

Vorsitzende: Vielen Dank Herr Schneider. Dann bitte ich Herrn Dr. Maywald, seine Stellungnahme abzugeben.

Dr. Jörg Maywald (National Coalition): Herzlich Dank. Sehr geehrte Vorsitzende, sehr geehrte Abgeordnete, meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Aufrechterhaltung der Vorbehalte berührt zwei Ebenen des Problems. Zum einen stellt es ein grundlegendes politisches Problem dar, dass Deutschland eine der weltweit am meisten ratifizierten Menschenrechtsvereinbarungen, die UN-Kinderrechtskonvention, nicht uneingeschränkt ratifiziert hat. Zum anderen aber ist es auch ein ganz praktisches Problem und betrifft einzelne Kinder und Kindergruppen. Wir von der National Coalition haben uns deshalb überlegt, beide Ebenen heute hier anzusprechen, und zwar in Form von zwei Statements. Ich werde eher die grundlegenden Aspekte vortragen und Herr Riedelsheimer, der Vertreter der Arbeitsgruppe Kinder ohne deutschen Paß in der National Coalition und Sprecher des Bundesfachverbandes Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge, wird mehr auf die sich daraus ergebenden konkreten Probleme für Kinder eingehen.

Die National Coalition stellt mit großer Sorge fest, dass die UN-Konvention über die Rechte des Kindes in Deutschland keine uneingeschränkte Gültigkeit besitzt. Deutschland hat bis heute keine der bei der Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte des Kindes hinterlegten Interpretationserklärungen zurückgenommen. Die

Einschränkungen beziehen sich dabei insbesondere auf Ziffer IV dieser Erklärung, den sogenannten Ausländervorbehalt. Flüchtlingskinder haben durch diese Erklärung in Deutschland nicht die gleichen Rechte wie andere Kinder. Dies ist übrigens ein Sachverhalt, der auch Kinder und Jugendliche selbst immer wieder erstaunt und erschreckt.

Die Aufrechterhaltung der Interpretationserklärung verhindert, dass Deutschland seine Ausländer- und Asylgesetzgebung entsprechend den Vorgaben der UN-Konvention ausgestaltet. Wie Sie wissen, wurde die Bundesregierung bereits in den Jahren 1999 und 2001 sowie zuletzt sehr eindringlich im Jahr 2002 vom Petitionsausschuss des Parlaments aufgefordert, die Erklärung zurückzunehmen. Sie ist dieser Aufforderung jedoch bis heute nicht nachgekommen. Die National Coalition widerspricht der im Zweitbericht der Bundesregierung an die Vereinten Nationen vertretenen Auffassung, dass es sich bei der Vorbehaltserklärung im Wesentlichen nur um Erläuterungen handelt, die Fehl- bzw. Überinterpretationen vermeiden sollten. Wir sind vielmehr der Ansicht, dass der sogenannte Ausländervorbehalt dazu beiträgt, Flüchtlingskindern in Deutschland elementare Rechte wie insbesondere das Recht auf Nichtdiskriminierung nach Artikel 2 und den Vorrang des Kindeswohls nach Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention vorzuenthalten. Nach dem maßgeblichen internationalen Kommentar von UNICEF zur Kinderrechtskonvention stellen das in Artikel 2 niedergelegte Diskriminierungsverbot und der in Artikel 3 festgeschriebene Vorrang des Kindeswohls allgemeine Prinzipien von fundamentaler Bedeutung für die Umsetzung der gesamten Konvention dar. Sie bilden gewissermaßen den Grund, auf dem alle anderen Kinderrechte aufbauen. In diesen beiden Prinzipien, dass nämlich alle Kinder gleiche Rechte haben und dass das Wohl des Kindes bei allen Kinder betreffenden Entscheidungen ein vorrangig zu berücksichtigender Gesichtspunkt ist, verdichten sich nach übereinstimmender Auffassung Ziel und Zweck der gesamten Konvention.

Vorbehalte allerdings, die, ich zitiere, „mit Ziel und Zweck dieses Übereinkommens unvereinbar sind, sind nicht zulässig“, so Artikel 51 Absatz 2 der Konvention. Wir sind der Auffassung, dass es sich bei Ziffer IV der Interpretationserklärung um einen solchen unzulässigen Vorbehalt handelt, zumal der dort niedergelegte Anspruch in der Behandlung von Kindern, ich zitiere, „Unterschiede zwischen Inländern und Auslän-

dern zu machen“, Zitat Ende, an keinerlei Einschränkung wie zum Beispiel ein Willkürverbot geknüpft ist. Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat bereits 1995 in seinen abschließenden Beobachtungen zum Erstbericht der Bundesregierung die Meinung vertreten, ich zitiere, „dass diese Vorbehalte im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen Reformen der nationalen Gesetzgebung“ - die damals angekündigt waren – „unnötig sind.“ „Ansonsten“, so der UN-Ausschuss weiter, „würden Zweifel bestehen an ihrer Vereinbarkeit mit der UN-Konvention über die Rechte des Kindes.“ Die National Coalition empfiehlt daher der Kinderkommission, die Bundesregierung aufzufordern, die bevorstehende Anhörung des UN-Ausschusses zum Zweitbericht Deutschlands am 16. Januar 2004 in Genf zum Anlass zu nehmen, die Interpretationserklärung zurückzunehmen.

Lassen Sie mich noch ein paar Worte anfügen. Ich komme auf die von Herrn Schneider bereits angesprochenen laufenden Prozesse zurück. Vor gut zwei Wochen wurde die National Coalition zusammen mit anderen Verbänden in Genf vom UN-Ausschuss angehört. Natürlich war die Interpretationserklärung ein wichtiger Punkt. Ich muss einfach sagen, es stößt auf völliges Unverständnis, warum Deutschland nach so vielen Anläufen - dreimal der Bundestag, der Petitionsausschuss, fest geschrieben in der Koalitionsvereinbarung - diese Vorbehalte tatsächlich immer noch aufrechterhält. Dies betrifft vor allem auch den Begründungsstrang. Der Bund verweist auf die Länder, diese nennen aber weniger politische, als vielmehr finanzielle Argumente. Es würde einzelne Länder finanziell sehr belasten. Dies als Grund anzunehmen, ein grundlegendes Menschenrechtsübereinkommen nicht uneingeschränkt zu ratifizieren, löste schlichtweg Kopfschütteln aus. Diesen Fragen wird sich der Vertreter oder die Vertreterin der Bundesregierung im Januar in Genf stellen müssen. Ich kann nur raten und empfehlen, dass Deutschland bis dahin endlich diesen Schritt tut und die Erklärung zurücknimmt.

Vorsitzende: Dankeschön Herr Dr. Maywald. Und jetzt Herr Riedelsheimer bitte.

Albert Riedelsheimer (National Coalition): Vielen Dank. Ich möchte mit der Frage beginnen, was sich mit einer Rücknahme der Vorbehalte verändern würde. Als erstes würde sich der Blick verändern - vom Ausländer hin zum Kind, zum Minderjährigen. Es könnte sich auch der Aspekt verändern, ein Opfer oder ein Täter zu sein. Wir ha-

ben gerade letzte Woche gemeinsam mit terre des hommes die Kindersoldatenstudie vorgestellt. Sie liegt allen Mitgliedern der Kinderkommission vor. Auch dort wird festgestellt, dass Kindersoldaten Opfer sind. Das muss deutlich gemacht und vom deutschen Recht auch akzeptiert werden.

Aktuell die größten Probleme bereiten die 16-Jahre-Grenze und die Frage der Altersfestlegung. Derzeit hat hier jedes Bundesland eigene Vorgehensweisen. Es gibt die abstrusesten Methoden, von der Inaugenscheinnahme und dem Röntgen von Körperteilen bis hin zur Begutachtung von Geschlechtsteilen. Dies ist eigentlich skandalös. Es kommen Minderjährige in Deutschland an, werden ohne Verdolmetschung gezwungen, bestimmte Handlungen über sich ergehen zu lassen, und anschließend wird ihr Alter verändert, ohne dass ihnen erklärt wird warum und was sie dagegen tun können. Hier fordern wir ganz klar ein rechtsstaatliches Verfahren, das für Kinder ohne deutschen Pass gilt.

Es gibt einen dritten wichtigen Prozess, der aktuell im Gange ist, nämlich die Diskussion um das Zuwanderungsgesetz. Unsere Arbeitsgruppe „Kinder ohne deutschen Pass“ setzt sich mit der Situation von Flüchtlingskindern, aber auch von Migrantenkindern auseinander. Hier sind massive Verschlechterungen in der Diskussion. Die Kinderkommission muss auch hier deutlich machen, dass es um Kinder geht und dass Kinder Rechte haben, egal welchen Pass sie besitzen. Dies betrifft beispielsweise die Frage des Familiennachzugs oder auch die strittige Frage der Altersbestimmung, die im Zuwanderungsgesetz ebenfalls mit verhandelt wird.

Diese 16-Jahre-Grenze hat zum Beispiel massive Auswirkungen im Bereich des Ausländerrechts. Wir haben es vorhin schon gehört, 16-Jährige müssen ihr Verfahren alleine betreiben, sie erhalten keinen Vormund, der sie unterstützt, und kein kindgerechtes Verfahren. Die Befragungstechniken vor dem Bundesamt sind völlig unzureichend für 16-Jährige, im übrigen auch für unter 16-Jährige, aber die haben durch ihren Vormund zumindest einen rechtlichen Beistand. Der Bundesfachverband hat im letzten Jahr eine Umfrage bei allen Jugendämtern in Deutschland zu der Frage durchgeführt, ob für 16- bis 17-jährige unbegleitete minderjährige Flüchtlinge Vormundschaften eingerichtet werden. Wir haben von 10 Prozent der Jugendämter Antworten erhalten. Das erschreckende Ergebnis war, dass 50 Prozent keine Vor-

mundschaften für diese Personengruppe einrichten. Es gab Antworten wie „bei Bedarf“, „im Ausnahmefall“ oder „in der Regel nicht“. Dies geschieht, obwohl es eine klare gesetzliche Grundlage gibt, nämlich das Bürgerliche Gesetzbuch.

Der zweite Aspekt ist die Unterbringung für 16-Jährige im Rahmen der Jugendhilfe. Aufgrund der mangelnden Vormundschaft ist kein Personensorgeberechtigter vorhanden, der den Antrag stellen könnte. Selbst wenn ein Antrag gestellt wird, vertreten die Jugendämter in der Regel die Auffassung, diese Flüchtlinge müssten in Gemeinschaftsunterkünften leben und die Jugendämter seien unzuständig. Auch hier muss Aufklärung betrieben und klar Stellung bezogen werden.

Ein weiterer ganz wichtiger Bereich für junge Menschen ist die Schule. In den meisten Bundesländern gibt es inzwischen zumindest ein Schulrecht; allerdings wird hier in der Regel davon ausgegangen, dass ein 15-Jähriger bereits neun Jahre die Schule besucht hat. Man rechnet, er sei mit sechs Jahren eingeschult worden, hat also die Schulpflicht erfüllt, und es gibt keine Angebote mehr. Die Berufsschulpflicht wird nur wenig angewendet und es gibt keine speziellen Klassen und Schulen, die sich um diese Jugendlichen kümmern. Das bedeutet in der Praxis, dass die Jugendlichen in Gemeinschaftsunterkünften leben und vor sich hinvegetieren. In der Situation ist verständlich, dass das in der Kriminalität endet. Ich möchte das nicht verteidigen, aber es ist ein Prozess bei jungen Menschen, wenn sie keiner Beschäftigung nachgehen dürfen. Gerade in einem Land, wo der Wohlstand jedem tagtäglich vor Augen geführt wird, kommt irgendwann auch die Problematik der Kriminalität zum tragen. Soweit meine Hinweise und dann denke ich, wäre es sinnvoll, ins Gespräch zu kommen. Danke.

Vorsitzende: Ich habe die ersten Wortmeldungen von Frau Deligöz, Herrn Haupt und Frau Fischbach.

Abg. Ekin Deligöz (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Ich habe eine ganze Reihe von Fragen. In der Sitzung, die wir in der letzten Woche hatten, haben sich die Dinge für mich etwas anders dargestellt. Eine Frage ist an Sie, Herr Dr. Scharlowski, aber auch alle anderen können sich gerne dazu äußern: Wir haben in der letzten Sitzung gehört, dass in diesem Jahr seit Januar knapp 7.600 Kinder als unbegleitete

Minderjährige nach Deutschland eingereist sind. Aus welchen Gründen kommen diese Kinder? Es wurde angedeutet, wirtschaftliche Kriterien seien die Vorreiter unter den Gründen für eine Einreise nach Deutschland. Spielt dies tatsächlich eine so große Rolle oder liegt etwas anderes dahinter? Ein weiterer Vorwurf ist, dass Sonderrechte für Kinder geradezu eine Schleuse für Schlepperbanden wären. Kann man diese These so bestätigen oder gibt es auch Argumente, die dagegen sprechen?

Eine Frage an Herrn Riedelsheimer: Können Sie uns aus Ihrem Alltag konkrete Beispiele schildern, wie die Altersbestimmung in Grenzfällen stattfindet? Ich kann mir gut vorstellen, dass sich bei Kindern und Jugendlichen aus Afrika oder Asien das Alter nur schwer bestimmen lässt. Wie läuft so ein Clearingverfahren ab und haben Sie konkrete Beispiele, die Sie uns schildern könnten?

Eine letzte Frage an Herrn Dr. Maywald: Wir haben in der letzten Woche auch zu hören bekommen, dass die Rücknahme der Vorbehalte zunächst einmal nur eine symbolische Wirkung hätte. Das war die Position des Innenministeriums. Daraus seien noch keine rechtlichen Folgen zu erwarten. Wie sehen Sie das?

Abg. Ingrid Fischbach (CDU/CSU): Ich kann es auch kurz machen, weil ich vieles von dem, was die Kollegin Deligöz angesprochen hat, auch fragen wollte. Herr Dr. Maywald, ganz konkret: Was genau würde sich aus Ihrer Sicht bei Rücknahme der Vorbehalte an der Rechtslage ändern? Hierzu haben wir in der letzten Woche wirklich eindeutige Aussagen gehört.

Die zweite Frage geht an Herrn Dr. Scharlowski und auch an Herrn Riedelsheimer. Welche Vorschläge zur Altersbestimmung können Sie machen, ohne dass die Kinder darunter leiden oder diskriminiert werden? Ich komme aus dem Schulbereich und auch bei deutschen Kindern würde ich mich an der einen oder anderen Stelle sehr schwer tun, das Alter zu bestimmen. Haben Sie Vorschläge, die wirklich auch der Würde der Kinder angemessen sind?

Abg. Klaus Haupt (FDP): Ich fand Ihre Eingangsstatements unwahrscheinlich wichtig, zumal Sie darauf hingewiesen haben, dass der gegenwärtige Zeitpunkt auch strategisch günstig ist. Ich meine ebenfalls, wir sollten die heutige Diskussion zu der

Überlegung nutzen, wie wir zum Erfolg kommen können. Die FDP-Fraktion hat eine kleine Anfrage zu den Vorbehaltserklärungen an die Bundesregierung gerichtet. Die Antwort ist eigentlich ernüchternd. Einerseits meint die Bundesregierung - insofern konform mit dem Parlament - dass die Vorbehalte zurückgenommen werden müssten. Sie verweist aber andererseits auf die Zuständigkeit der Länder. Auswirkungen hat die Nichtrücknahme der Vorbehalte nach Ansicht der Bundesregierung keine. Herr Dr. Maywald, deswegen fand ich Ihren Beitrag sehr erfrischend, weil es ja letztlich auch unsere Haltung ist. Die Außenwirkung ist verheerend und für keinen mehr nachvollziehbar. Die Frage, die mich nun wirklich umtreibt, ist, welche strategischen oder taktischen Mittel eingesetzt werden können, damit das nun endlich vom Tisch kommt.

Die zweite Frage richtet sich an Herrn Riedelsheimer. Ich hatte das letzte Mal nach der Abschiebehaft gefragt. Ich kann überhaupt nicht nachvollziehen, dass Jugendliche zwischen 16 und 18 in Abschiebehaft einsitzen. Da interessieren mich Zahlen, die unterlegen, in welcher Häufigkeit dies geschieht und wann es weniger eine Frage der Häufigkeit, sondern vielmehr ein qualitatives Problem ist.

Eine letzte Frage richtet sich an alle Experten: Bitte schildern Sie aus Ihrer Sicht die wichtigsten Punkte, die unabhängig von der Vorbehaltsrücknahme politisch angegangen werden müssen. Für mich gehören hierzu z. B. die Abschiebehaft und die Unterbringung in Sammelunterkünften.

Vorsitzende: Nachdem auch ich Mitglied der Kinderkommission bin, nehme ich jetzt ebenfalls die Rolle der Fragenden an. Sie haben etwas pauschal gesagt, 50 Prozent der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge besuchten weder die Schule noch hätten sie einen Vormund und lebten in Sammelunterkünften. Mich würde interessieren, ob es insofern regionale Schwerpunkte gibt. Ist die Regelung dieser Fragen von Länderverordnungen abhängig oder vom Bundesrecht oder lässt das Bundesrecht soviel Spielraum, dass die Länder es so machen können, wie sie möchten?

Dr. Jörg Maywald (National Coalition): Vielen Dank. An mich war ja besonders die Frage nach der symbolischen Rolle bzw. nach den faktischen Konsequenzen einer Rücknahme gestellt worden. Ich muss zunächst sagen, ich finde schon den Begriff

„symbolische Rolle“ verniedlichend. Dahinter steckt der Gedanke, wenn es nur symbolisch ist, kann man es auch lassen. Ich würde dagegen sagen, eine Rücknahme wäre in erster Linie ein ganz deutliches politisches Zeichen. Sie hätte eine politische Funktion und würde im Bewusstsein sowohl der Politik als natürlich auch der Gesellschaft insgesamt etwas verändern. Dadurch würde die ganz einfache Tatsache unterstrichen, dass Kinder zunächst Kinder und erst dann Ausländer sind. Es wäre die Botschaft, dass Kinder zuallererst als Kinder, als Minderjährige zwischen null und 18 Jahren mit einer ganz besonderen Schutzbedürftigkeit und mit den besonderen Rechten nach der Kinderkonvention gesehen und erst dann nach ihrem Pass gefragt würden. Man könnte es auch ein bisschen emphatisch formulieren und sagen, das, was wir immer als Globalisierung in Wirtschaft und Politik sehen, hätte dann auch eine Globalisierung des Humanen zur Grundlage. Das wäre für mich das wichtigste Zeichen.

Sie wissen vermutlich, dass die UN-Konvention wie alle internationalen Menschenrechtsübereinkommen keine unmittelbare innerstaatliche Wirkung hat. Das heißt, Sie können nicht vor ein deutsches Gericht gehen und unter Berufung auf die UN-Konvention vortragen, dieses oder jenes Recht eines Kindes sei verletzt. Es gibt also keine direkte Anwendbarkeit. Einen kleinen Hinweis würde ich hier dennoch gerne machen: Es gibt ein sehr interessantes Gutachten von Professor Lortz aus Düsseldorf, der genau hier einen Widerspruch anmeldet.¹ Er glaubt, belegen zu können, dass die Grundprinzipien der UN-Konvention, nämlich der Vorrang des Kindeswohls und möglicherweise auch das Nichtdiskriminierungsgebot, tatsächlich unmittelbare Anwendbarkeit in Deutschland haben. Aber das ist noch Zukunftsmusik, denn in dieser Weise wird das vor Gerichten nicht einfach durchzusetzen sein.

Es gibt natürlich auch rechtliche Folgen. Deutschland hat sich wie alle Unterzeichnerstaaten gemäß Artikel 4 der Konvention verpflichtet, die dort enthaltene Bestimmung innerstaatlich umzusetzen. Ich bin mir sicher, durch eine Rücknahme der Vorbehaltserklärung würde der politische Druck steigen, auch einfache Gesetze in Deutschland entsprechend anzupassen. Gerade was die Altersgrenzen betrifft, gäbe es sicherlich enormen Druck, denn es liegt auf der Hand, dass hier ein rechtlicher

¹ Prof. Dr. Ralph Alexander Lortz, Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung; Hrsg. National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland, Berlin 2003.

Widerspruch zur UN-Konvention besteht. Ich meine aber auch, dass im Bereich der Asyl- und Ausländergesetzgebung der politische Druck steigen würde, hier kindgemäße Festlegungen zu treffen und die deutsche Gesetzgebung zu verändern. Ein Automatismus allerdings bestände nicht.

Vorsitzende: Wie gehen die anderen Unterzeichnerstaaten, die keine Vorbehalte in diesem Bereich gezeichnet haben, mit unbegleiteten Flüchtlingskindern um? Gibt es dort andere Regelungen oder ist im Prinzip eine ähnliche Problematik zu sehen?

Albert Riedelsheimer (National Coalition): Genaue Kenntnisse liegen mir nicht vor, aber ich kenne über den europäischen Vergleich verschiedene Praktiken. Ich habe jüngst in Paris gehört, dass in Frankreich auf jeden Fall die Möglichkeit besteht, bis zum 18. Lebensjahr im Land zu bleiben und anscheinend auch, die Staatsbürgerschaft zu erwerben. Allerdings ist mir nicht ganz genau klar geworden, wie es funktioniert. Ich weiß, dass die Situation in Holland momentan sehr schwierig ist. Dort wird versucht, die Jugendlichen zu isolieren, was auch sehr umstritten ist. In Österreich gibt es keine Altersfeststellung, sondern jeder darf sein Alter behalten. Das ist sehr fortschrittlich. In Italien kann man illegal leben und bekommt nach fünf Jahren auch einen Aufenthaltsstatus. Das wäre in Deutschland undenkbar. Jedes Land geht also mit seiner eigenen Tradition um; insofern kann man das nicht vergleichen.

Vorsitzende: Meine Frage war, ob es an den Vorbehalten oder an anderen Dingen liegt, dass Kinder, die unbegleitet einreisen, anders behandelt werden. Wir haben noch die Fragen von Frau Deligöz, von Frau Fischbach und Herrn Haupt.

Dr. Boris Scharlowski (terre des hommes): Frau Deligöz hat nach den Gründen für die Einreise nach Deutschland gefragt. Ich denke, es gibt sehr unterschiedliche Gründe. Häufig ist natürlich das wirtschaftliche Ungleichgewicht zwischen Regionen und Ländern ein ganz zentraler Aspekt. Dazu kommt eine falsch geleitete Form der Globalisierung überall dort, wo Phänomene zu beobachten sind, die in irgendeiner Weise dazu führen, dass Familien auseinander gerissen werden und soziale Gefüge zusammenbrechen. Das kann ein Staudammbau in Indien sein oder auch irgendwo ein Bürgerkrieg. All dies führt dazu, dass Minderjährige von ihren Eltern getrennt werden. Verschärfte Aspekte dieses Problems bestehen bei zwei Gruppen, die heute

auch schon angesprochen wurden. Dies sind zum einen die gehandelten Kinder und andererseits die Kindersoldaten, die nach Deutschland gekommen sind. Das sind Unbegleitete und im Falle der Kindersoldaten aus unserer Sicht tatsächlich Opfer politischer Verfolgung. Diese Interpretation wird sicher nicht unbedingt von allen geteilt, aber durchaus von den Kinderschutzorganisationen. Hier liegt auf der Hand, aus welchen Gründen diese Kinder fliehen und man kann für sie nur hoffen, dass sie tatsächlich außer Landes kommen. Bei gehandelten Kindern ist die Situation anders herum. Sie sind Opfer eines schweren Verbrechens und kommen auch nicht freiwillig, sondern werden ins Land geschleppt. Insofern denke ich, gibt es eine große Bandbreite und dementsprechend natürlich auch sehr unterschiedliche Möglichkeiten des Eingreifens.

Eine andere Frage wurde von Frau Fischbach gestellt. Es ging um die Altersbestimmung. Ich denke, Herr Riedelsheimer hat dazu schon etwas gesagt. Für terre des hommes ist das Hauptproblem, dass Zollbehörden, Polizei und Sozialarbeiter in erster Linie ein Interesse an einer Altersbestimmung zu Lasten der Kinder haben. Um es konkreter zu sagen: In unserer Praxis stellen wir immer wieder fest, dass Kinder fast durchgängig älter geschätzt werden. Sie haben eingangs gehört, die wichtige Frage ist immer, ob das Kind über oder unter 16 Jahren bzw. über oder unter 18 Jahren ist. In den meisten Fällen wird das zu Lasten des Kindes ausgelegt. Das Kind wird auf 16 geschätzt und damit häufig den Möglichkeiten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes entzogen. Es wird in ein Asylverfahren gedrängt oder als Erwachsener eingestuft. Unser Vorschlag wäre, unabhängige Personen, beispielsweise von Kinderschutzorganisationen, hinzuzuziehen und somit weitere Bewertungen einfließen zu lassen.

Herr Haupt hat gefragt, welches die zentralen Forderungen sind. Das schließt auch an die Frage von Frau Rupprecht an, wie es in anderen europäischen Ländern aussieht. Meines Wissens existieren dort solche Vorbehalte nicht. In England und Holland gibt es ein bisschen eine ähnliche Situation, aber es ist schon ein deutsches Spezifikum. Das heißt jedoch nicht, dass die Rechte überall komplett gewährleistet werden. Ich denke, genau da müssten wir auch ansetzen. Selbst wenn der Vorbehalt nicht zurückgenommen würde, gibt es andere Möglichkeiten, um die Rechte durchzusetzen, die momentan missachtet werden. Beispielsweise wäre es ganz wichtig, dass die Kinder ein kindgerechtes Anhörungs- und Asylverfahren haben und in einer

Clearingstelle aufgenommen werden. In dieser Clearingstelle sollten sie ihre schweren Traumatisierungen bearbeiten und sich ausruhen können. Unter psychologischer und medizinischer Betreuung könnten sie langsam Vertrauen schöpfen und über ihre Situation berichten. Aus unserer Praxis wissen wir, dass diese Kinder häufig nicht bereit sind, beispielsweise über das Phänomen des Handels zu sprechen. Sie haben persönlich Angst davor. Außerdem sollte gewährleistet sein, dass Kinder, gerade auch 16- und 17-Jährige, dem Standard des Kinder- und Jugendhilfegesetzes unterliegen. Kinder sollten in Obhut genommen werden, Vormünder bekommen und nicht in Gemeinschaftsunterkünften leben.

Ein weiterer Punkt ist das Zeugenschutzprogramm. Wenn Kinder ins Land geschleppt werden, muss ihnen die Möglichkeit gegeben werden, am Zeugenschutzprogramm teilzunehmen. Die Zeugenschutzprogramme müssen kindgerecht ausgestaltet werden, was momentan nicht der Fall ist. Wenn Kinder hier sind und tatsächlich keine Möglichkeit haben, in ihr Herkunftsland zurückzukehren, weil sie dort bedroht sind, sollten sie die Möglichkeit haben, sich eine Perspektive aufzubauen. Das wären für uns vier wichtige Schritte zu einer deutlichen Verbesserung der Situation der Kinder.

Christian Schneider (UNICEF): Ich möchte auf die Frage eingehen, ob das Einräumen von Sonderrechten eine Zugfunktion für Schlepper hätte, Kinder nach Deutschland zu bringen. Ich erinnere mich noch sehr lebhaft an unseren Besuch in Genf beim UN-Kinderrechtsausschuss. Der Vorsitzende Doek griff genau dieses Beispiel auf und reagierte mit Kopfschütteln auf die Vorstellung, dass tatsächlich irgendwo in Somalia oder Angola ein Elternpaar sitzt und überlegt, sein Kind nach Hamburg zu schicken, weil es dort im Moment die besten Konditionen gibt. Wenn dann die Gesetzeslage wechseln sollte, schicken wir sie nach München oder in ein Nachbarland. Erstaunlich ist allein diese Logik, wonach eine Breitenwirkung entfaltet würde, wenn irgendwo in einem Bundesland in Deutschland Sonderrechte für Kinder gewährt würden. Natürlich gibt es Einzelfälle und Schlepperbanden reagieren auch auf neue Gesetzeslagen. Dass dieses aber in einer Breite geschehen könnte, die ein Land wie die Bundesrepublik gefährdet oder wirtschaftlich beeinträchtigt, war dem UN-Ausschuss nicht zu vermitteln. Bestenfalls stieß das auf Schmunzeln, eher aber auf Unverständnis. Es muss wirklich darum gehen, diesen Kindern keine Sonderrechte,

sondern ihre Rechte zu gewährleisten. Und dazu ist die Bundesrepublik ganz unabhängig von den Vorbehalten mit Blick auf den Kindeswohlvorrang verpflichtet.

Vorsitzende: Offen ist noch die Frage von Herrn Haupt zur Abschiebehaft sowie die Frage von Frau Deligöz, ob die vorgebrachten Zahlen bestätigt werden können. Ich würde gern noch wissen, ob Sie sagen können, wieviele von den einreisenden Kindern und Jugendlichen Kindersoldaten waren und wieviele von ihnen wieder ausreisepflichtig werden, weil sie nicht nachweisen können, dass sie zwangsrekrutiert wurden.

Albert Riedelsheimer (National Coalition): Die Frage nach Zahlen ist für eine Nichtregierungsorganisation natürlich schwierig. Für das letzte Jahr gibt es offizielle Zahlen vom Bundesamt für die unter 16-Jährigen; es waren ca. 870. 7.400 ist vielleicht eine neuere Zahl, weil das Bundesamt zugesagt hat, die 16- und 17-Jährigen als Minderjährige erstmalig zu registrieren. Es war ein ganz großer Schritt, dass überhaupt wahrgenommen wurde, dass auch das Minderjährige sind.

Es ist schwer zu sagen, wieviele davon Kindersoldaten sind. Wir schätzen, dass von den unbegleiteten Minderjährigen drei bis vier Prozent im Zusammenhang mit Kindersoldaten hier sind. Mehr oder weniger, denn es ist natürlich die Frage, ob Kindersoldaten schon im Einsatz gewesen sein müssen, um unter diesen Begriff zu fallen oder ob es genügt, wenn sie aus Angst vor Zwangsrekrutierung aus Afghanistan geflohen sind, was dort bis vor kurzem Lebensalltag war. Deshalb ist es auch schwierig zu sagen, wieviele ausreisepflichtig werden, weil man ihnen nicht geglaubt hat, dass sie Kindersoldaten waren. Das kann ich nicht beantworten.

Eine andere Frage war, aus welchen Ländern sie kommen. Das sind die klassischen Asylländer wie bis vor kurzem Afghanistan und in den letzten Jahren Irak, Angola, Demokratische Republik Kongo und Sierra Leone. Auch Togo gehört dazu. Man weiß, dass es dort Probleme mit den Menschenrechten gibt, was auch der Menschenrechtsausschuss des Deutschen Bundestages festgestellt hat.

Zum tatsächlichen Ablauf der Altersfeststellung: In München meldet sich der Jugendliche, der Minderjährige unter 16 beim Ausländeramt. Dort wird er in Augenschein

genommen. Entweder ihm wird geglaubt oder das Geburtsdatum wird korrigiert. Es wird durchgestrichen und das neue Geburtsdatum, nach dem er am 1.1. des laufenden Jahres 16 geworden ist, wird eingetragen. Dann wird er in das Verteilungsverfahren nach dem Asylverfahrensgesetz einbezogen. Das heißt, er muss sich innerhalb von zwei Tagen woanders melden, je nach der Zuständigkeit der betreffenden Außenstelle des Bundesamts. Wenn zum Beispiel ein Togolese ankommt, muss er sich innerhalb von 48 Stunden in Würzburg melden.

In Hamburg läuft es mit der Altersschätzung durch die Ausländerbehörde ähnlich. Die Jugendlichen erhalten dort noch ein Merkblatt, wonach sie sich innerhalb von 48 Stunden freiwillig einer Röntgenuntersuchung an der Universitätsklinik in Hamburg-Eppendorf unterziehen können. Sie müssen diese Untersuchung allerdings selber bezahlen, die kostet um die 60 Euro. Und der Minderjährige muss es auch selbst organisieren, dorthin zu kommen. Ich habe das in Hamburg selbst miterlebt. Dann erfolgt der Hinweis, dass es ja nette Organisationen gibt, die diese Kosten übernehmen, weil offiziell ein unbegleiteter minderjähriger Flüchtling dieses Geld einfach nicht haben kann. Dann bleibt aber die Frage der Logistik, denn er muss auch wissen, wie er zu dieser Klinik kommt. Vorher muss er das Geld auf ein Konto einzahlen und dafür auch Gebühren entrichten. Nun kann man allerdings nicht unbedingt davon ausgehen, dass jemand, der aus Afrika hier ankommt, sofort weiß, wie er zur Bank geht und unter einem Stichwort Geld einzahlt und wie er mit diesem Einzahlungsbeleg dann in die Uniklinik kommt.

In Hessen läuft es über die Jugendämter. Das heißt, wenn ein Jugendlicher ankommt, wird als erstes ein Sachbearbeiter vom Jugendamt hinzugezogen, der dann schätzt. Die über 16-Jährigen bleiben in der Unterkunft, die unter 16-Jährigen nimmt der Jugendamtsmitarbeiter mit. In Berlin gibt es immer noch manchmal Auswüchse, dass jemand in das Krankenhaus gebracht wird und sich dort entkleiden muss. Das geschieht teilweise in Durchgangszimmern, wo sich dann auch Ärzte beratschlagen. Da geht es natürlich vor allem um die Geschlechtsreife, die nachgewiesenermaßen bei jungen Menschen unter Stresssituationen auch vorzeitig einsetzt. Also, da gibt es Studien aus dem Dritten Reich, wo man festgestellt hat, dass die Menschen in den Lagern früher geschlechtsreif waren.

Für uns wäre es wichtig, dass es in der Frage der Altersfestsetzung zu einer unabhängigen Stelle kommt. Die Feststellung soll nicht von einer Ausländerbehörde oder einem Jugendamt getroffen werden, die dadurch letztendlich ihre eigene Arbeit steuern. Geeignet sind nach unserer Ansicht die Vormundschaftsgerichte, weil sie darüber entscheiden müssen, ob jemand einen Vormund braucht oder nicht. Das Vormundschaftsgericht sollte dann auch die Experten hinzuziehen, die es für nötig erachtet, Psychologen, Ethnologen, Mediziner und Pädagogen. Ganz wichtig in diesem Verfahren der Alterfestlegung wird die Verdolmetschung sein, damit der Minderjährige zu jedem Verfahrensschritt weiß, worum es geht und worüber gesprochen wird. Hier sollte auch ein Verfahrenspfleger beigezogen werden, der seine Rechte schützt und gegenüber den Behörden vertritt, die Zweifel am angegebenen Alter haben. Außerdem müssten natürlich die Rechtsmittel offen sein, in Einzelfällen eben der Weg zum Oberlandesgericht. Das wäre unsere Vorstellung.

Zur Frage der Abschiebehaft haben natürlich auch die Nichtregierungsorganisationen keine konkreten Zahlen. In Berlin wurde eine Zahl vom Senat abgefragt und von den Flüchtlingsorganisationen in etwa bestätigt. Danach sitzen permanent ca. 20 Minderjährige in Abschiebehaft. Es gibt aber auch immer wieder Ausnahmefälle, wie ich zum Beispiel in Bayern einen erlebt habe. Dort wollte ein Jugendlicher von Passau nach Österreich ausreisen. Er wurde kontrolliert, er war 15 ½ Jahre, glaube ich. Es war Silvester, das Jugendamt war geschlossen und deswegen wurde er erst einmal in den Jugendstrafvollzug überstellt und dann auch in die Abschiebehaft. Solche Zahlen werden aber wohl nirgends tatsächlich erfasst. Die 50 Prozent, Frau Rupprecht, bezogen sich auf die Zahl derer, die einen Vormund erhalten, wenn sie über 16 Jahre alt sind. Mit Sicherheit werden bei der Frage der Jugendhilfe für 16-Jährige keine 50 Prozent erreicht. Dies wird fast nirgendwo gewährt; regionale Unterschiede lassen sich da nicht feststellen. Ich werde Ihnen den Bericht zukommen lassen. Man kann also nicht sagen, in rot-grünen Ländern oder in rot-roten Ländern ist es günstiger als im schwarz regierten Bayern. Zumindest nach unserem Eindruck ist es vom Bewusstsein der einzelnen Jugendämter abhängig. Manche Jugendämter sagen, jeder muss grundsätzlich einen Vormund erhalten und andere Jugendämter sehen das gar nicht als ihre Aufgabe.

Zu der Frage, was sich in der Alltagspraxis änderte, wenn die Vorbehalte zurückgenommen würden: Zunächst würde sich wenig ändern, aber das Bewusstsein wäre anders. Ich erlebe dies in meiner Praxis in Anhörungssituationen vor dem Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, wo immer wieder auch die Frage diskutiert wird, welche Auswirkungen die UN-Kinderrechtskonvention auf das Asylverfahren und die Entscheidungspraxis hat. Regelmäßig wird mir entgegen gehalten, die Kinderrechtskonvention gelte ja nicht in Deutschland, weil es die Vorbehalte gebe. Das ist das Bewusstsein der Beamten beim Bundesamt und teilweise wird auch in der Praxis der Verwaltungsgerichte so entschieden. Was sich auf jeden Fall ändern würde, ist die Frage der kindgerechten Rückführung, also die Möglichkeit, für die Kinderflüchtlinge Abschiebehindernisse im Bereich des § 53 Ausländergesetz zu erhalten, wenn in den Heimatländern die kindgerechte Betreuung nicht sichergestellt ist. Auch daran scheitert es meistens. Das Bundesamt erkennt die Abschiebehindernisse nicht an, weil das Bewusstsein nicht da ist. Hier könnte man bereits jetzt ansetzen, auch ohne die Vorbehalte zurückzunehmen. Wenn es wirklich gewollt ist, könnte man auf eine Dienstanweisung hinarbeiten, um dieses Bewusstsein zu verändern. Die Entscheidung nach § 53 gehört zum weisungsgebundenen und nicht zum weisungsfreien Bereich. Und man könnte durchaus sagen, wenn es in Angola keine Kinderheime gibt, dann dürfen Minderjährige dorthin auch nicht zurückgeschoben werden, sondern sie erhalten eine Aufenthaltsbefugnis und können hier bleiben.

Ganz konkret sollte sich jetzt ändern die 16-Jahre-Grenze, der Wildwuchs bei der Alterfestlegung und die Frage der Jugendhilfe und der Vormundschaften. Da wäre es notwendig, die bestehenden Gesetze, die theoretisch für jeden notwendige Voraussetzung sind, konsequent anzuwenden und auch deutlich zu machen, dass dies politisch gewollt ist.

Vorsitzende: Ich habe noch Nachfragen zu dem, was Sie vorgetragen haben. Zur Altersfeststellung haben Sie gesagt, es würde durchgestrichen. Haben diese Kinder und Jugendlichen Papiere dabei und werden die dann verändert? Oder betrifft diese Praxis der Alterstfeststellung vor allem die, die ohne Papiere einreisen und nur öffentliche Dokumente, aber keinen Pass dabei haben? Außerdem hätte ich gerne eine Präzisierung Ihrer Aussage, die Verfahren seien nicht kindgerecht. Über diese Thematik hatte ich mit dem Präsidenten des BAFI und den zuständigen Referatsleitern

ein mehrstündiges Gespräch. Sie haben mir gesagt, sie hätten klare Dienstanweisungen. Zu der Altersgrenze von 16 Jahren habe ich die Frage, ob die Verfahren denn bei den Kindern unter 16 Jahren korrekt sind, was Jugendhilfe, Vormundschaft und Unterbringung in Einrichtungen der Jugendhilfe anbelangt. Ich möchte wissen, ob die Probleme speziell bei der Gruppe von Jugendlichen auftauchen, deren Alter zwischen 16 und 18 festgestellt wurde. Dann wäre nämlich ein anderes Vorgehen notwendig, als wenn man sagen müsste, auch für die Altersgruppe darunter wird grundsätzlich nicht nach bestehendem Recht gehandelt.

Eine weitere Nachfrage betrifft die Abschiebehemmnisse: Wir haben ja die Flüchtlingskonvention, der die Kinder genauso unterliegen wie auch die Erwachsenen. Deswegen kann ich mir nicht vorstellen, dass Kinder abgeschoben werden, die Fluchtgründe angeben oder in deren Heimatland die Situation so ist, dass sie dort nicht sicher leben können. Sie werden dann zwar nicht als Asylberechtigte, aber als Flüchtlinge anerkannt. Viele dieser Kinder oder Jugendlichen müssten ja eigentlich unter diese Regelungen fallen. Auch das Clearingverfahren wäre für mich noch einmal wichtig. Die letzte Frage betrifft den Familiennachzug, von dem Sie sagten, er müsse gewährleistet sein. Stellen Sie sich das so vor, dass bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen die Eltern im Rahmen der Familienzusammenführung die Möglichkeit zum Nachziehen haben aufgrund der Tatsache, dass die Kinder sich hier in Deutschland aufhalten?

Abg. Klaus Haupt (FDP): Ganz kurze Nachfrage, Herr Dr. Scharlowski. Zum kindgerechten Asylverfahren hatten Sie das Clearingverfahren als Startpunkt benannt. Mich würde ein Detail zu dem hier praktizierten beschleunigten Verfahren interessieren, dem Flughafenverfahren. Sollten nicht Kinder hier bevorzugte Asylverfahren erleben, das heißt, das normale Asylverfahren, weil damit auch die Zeit gegeben wäre, sehr gründlich zu prüfen? Da dazu heute noch nichts gesagt worden ist, das Problem mich aber auch beschäftigt, würde ich gern mal Ihre Meinung dazu hören.

Albert Riedelsheimer: Zu der Frage nach der Altersfeststellung bei Minderjährigen kann man sagen, in der Regel kommen nahezu alle ohne Pass an und dies aus guten Gründen. Das hat etwas mit Flucht zu tun und auch mit Fluchthelfern, die Pässe einbehalten, um sie, wie ich vermute, wieder zu verwenden oder auch Fluchtwege zu

sichern. In den meisten Fällen trifft es also Minderjährige, die keine Papiere dabei haben.

Zur Frage nach dem Familiennachzug liegt ein Missverständnis vor. Es ging um die Kinder von Migranten, bei denen im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes die Altersgrenze zum Familiennachzug gesenkt werden soll. Andersherum kenne ich keinen Fall, wo jemals Eltern Familiennachzug aufgrund des Aufenthaltsrechts von einem minderjährigen Flüchtling beantragt hätten. Dies sind zwei verschiedene Gruppen.

Bei den Fluchtgründen besteht ein Problem, das jetzt auch Herr Haupt mit angesprochen hat. Auch die regulären Verfahren vor dem Bundesamt sind so schnell, dass die Kinder und Jugendlichen gar nicht die Zeit haben, sich auf das Verfahren vorzubereiten, Vertrauen zu fassen und zu verstehen, wer welche Funktion hat. Diese Vielzahl von Rollen - Bundesamt, Vormund, Jugendamt - ist ihnen einfach nicht bekannt. Oft werden ihnen die Eltern aus Schutzgründen gesagt haben, gehe da hin, da bist du in Sicherheit, da geht es dir besser, da kannst du eine Ausbildung machen. Es ist ja auch sinnvoll, die Kinder nicht zu belasten mit Informationen, wie ich werde verfolgt, ich komme ins Gefängnis, ich habe Angst, umgebracht zu werden, ich tauche jetzt unter. Erstens wäre dies eine Belastung für das Kind und zweitens auch eine Gefährdung der Personen selber. Ein anderer Punkt ist, dass gerade traumatisierte Menschen oft nicht in der Lage sind, über ihr Schicksal zu sprechen, insbesondere in einer Stresssituation. Häufig sind sie erst später in der Lage zu sagen, ich war Kindersoldat. Das ist ähnlich wie bei vergewaltigten Frauen, die auch nicht sofort von ihrem Schicksal erzählen. Wenn solche Punkte nun später vorgetragen werden, dann sagt die Rechtsprechung, das sei ein gesteigertes Vorbringen und es wird nicht mehr geglaubt. Das ist ein Problem im Asylverfahren. Deswegen besteht die Forderung nach einem Clearingverfahren, das ein halbes Jahr dauern soll, damit die Kinder erst einmal ankommen, Vertrauen fassen können und ihre Gründe wirklich benennen.

Die Verfahren vor dem Bundesamt sind durchaus korrekt im rechtlichen Sinne, aber die Fragetechnik und das Verfahren sind nicht kindgerecht. Alle Personen werden morgens um 8.00 Uhr geladen und warten dann Stunden auf die Anhörung. Also, es kann passieren, dass ein Kind drei, vier Stunden im Warteraum sitzt, der nicht sehr freundlich gestaltet ist und dort sehr angestrengt auf dieses Interview wartet, das

letztendlich über sein Schicksal entscheidet. Oft stellt es dann fest, es geht gar nicht um den persönlichen Hintergrund, sondern es geht zuerst einmal ganz lange und ausführlich um den Fluchtweg. Es gibt einen vom Bundesamt vorgegebenen Katalog mit 25 Fragen. Es versteht keiner, warum jetzt diese Fragen gestellt werden. Warum wird gefragt, hast du Wehrdienst geleistet? Warum wird gefragt, wie hieß der Großvater väterlicherseits? Außerdem werden die Kinder in dieser Anfangsphase lange belehrt über Sachen, die sie sowieso nicht verstehen. Ihnen wird gesagt, du musst immer dem Bundesamt mitteilen, wenn dein Wohnsitz sich ändert. Wegen der Zustellung ist es natürlich für das Bundesamt wichtig, das zu wissen. Aber keiner versteht, warum die Belehrung in dieser Situation so wichtig ist. Wenn dann der Erzähl- druck kommt und der Minderjährige anfängt zu berichten, warum er jetzt hier ist, wird ihm dreimal gesagt, das ist jetzt nicht wichtig, dazu kommen wir später. Später ist dieser Anspannungszustand aber schon so weit fortgeschritten, dass er nicht mehr in der Lage ist zu sagen, warum er eigentlich hier ist. Man hat ihm fünfmal gesagt, das ist unwichtig, und plötzlich soll er es erzählen. Das ist ein Widerspruch in sich. Deswegen sind diese Verfahren nicht kindgerecht. Es gibt Entscheider, die in der Lage sind, diese Fragen anders zu formulieren und offen zu stellen und dann hinterher im Gespräch die Fragen nach Vornamen des Großvaters und der Schule und so weiter einzuführen. Das sind aber sehr wenige Entscheider.

Vorsitzende: Darf ich mal ganz kurz nachfragen. Das betrifft die 16- bis 18-Jährigen, die anderen haben einen Vormund dabei oder nicht?

Albert Riedelsheimer: Die anderen haben einen Vormund dabei, aber auch der kann nicht dauernd unterbrechen. Also, das ist eine sehr schwierige Gratwanderung. Der Entscheider gestaltet die Anhörung und wenn der Vormund unterbricht, ist das eine heikle Angelegenheit. Die 16-Jährigen haben es noch schwerer, das kann ich auch anhand der Protokolle erkennen. Es gibt Protokolle, die einfach hanebüchen sind. Also, wenn jemand sagt, ich bin aus Angst vor Zwangsrekrutierung aus Afghanistan geflohen und der Einzelentscheider sagt, Sie hatten also keine Probleme, dann kann man nicht erwarten, dass da noch mehr erzählt wird.

In den anderen Bereichen, in der Jugendhilfe und bei der Bestellung von Vormündern läuft es bei den unter 16-Jährigen relativ korrekt ab. Natürlich gibt es aber auch

da problematische Einzelfälle, deren Zahl man nicht so genau einschätzen kann. Es gibt Fälle, in denen das Jugendamt die Inobhutnahme verweigert mit dem Argument, der Jugendliche kann in der Gemeinschaftsunterkunft in dem Familienverbund besser leben oder die Landsleute passen auf ihn auf, das ist viel günstiger, er will gar nicht in die Jugendhilfe. Und es ist natürlich eine Frage, wie man Angebote formuliert. Ähnliches gilt im Bereich der Vormundschaften. Es gibt Vormünder, die einfach gänzlich ungeeignet sind, weil sie kein Deutsch können und selbst ein Asylverfahren betreiben müssen. Dann können sie niemand anderen vertreten. Das sind einfach auch Fragen der Qualität. Es sind bestimmt sehr nette Menschen und auch gut geeignet für die persönliche Betreuung eines Jugendlichen, aber nicht unbedingt, um die gesetzliche Vertretung in der Auseinandersetzung mit Behörden durchzuführen. Und es gibt auch Fälle, wo Jugendämter bei Fünfzehneinhalbjährigen keine Vormundschaften einleiten und einfach abwarten, bis der Jugendliche 16 ist und ihm dann sagen, er müsse jetzt einen Asylantrag stellen.

Dr. Boris Scharlowski (terre des hommes): Herr Haupt, vieles von dem, was Sie gefragt haben, ist gerade durch Herrn Riedelsheimer beantwortet worden. Ich glaube, es ist aus den genannten Gründen mehr als selbstverständlich, dass das Flughafenverfahren aus unserer Sicht ganz sicher keine Option ist. Frau Rupprecht hatte vorhin die Frage in den Raum gestellt, ob Kinder, deren Fluchtgründe offensichtlich sind, tatsächlich abgeschoben werden. Für den speziellen Bereich der gehandelten Kinder haben wir verschiedene Studien durchgeführt und es jetzt noch einmal aktuell nachgeprüft. Die Probleme sind in der Form miteinander verwoben, dass den Kindern im Verfahren häufig wenig Zeit gestattet wird. Damit steht eben auch keine ausreichende Zeit zur Verfügung, ein Vertrauen zu den Behörden aufzubauen. Als kleiner Einschub: terre des hommes Lausanne, unsere Schwesterorganisation, hat in Albanien und Griechenland umfangreiche Studien durchgeführt und nachgewiesen, dass Behörden Teil des Problems sind. Das heißt, diese Kinder kommen hier ins Land, werden erneut mit Behörden konfrontiert und müssen nun innerhalb von vier Wochen - das ist beispielsweise die Zeit beim Zeugenschutzgesetz - Vertrauen zu den Behörden fassen und eine Entscheidung treffen, die gegebenenfalls, wenn sie wieder außer Landes gebracht werden, für sie Leib und Leben in Gefahr stellt. Das sind Entscheidungen, vor die natürlich auch kein Erwachsener gestellt werden möchte und die natürlich ein Jugendlicher oder ein Kind noch viel weniger bewältigen

kann. Ich habe natürlich jetzt nur skizziert, aber aufgrund dieser sehr komplexen Materie haben wir in unseren Studien immer wieder festgestellt, dass die Kinder häufig gar nicht über die wahren Gründe berichten, warum sie ins Land gekommen sind. Beispielsweise sind nur sehr wenige Kinder tatsächlich bereit, über das Phänomen des Handels auszusagen, weil sie wissen, dass damit ein Verfahren beginnen könnte. Und wenn sie dann außer Landes gebracht werden, ist das für sie ein Problem selbst, wenn der Händler, der Schlepper, der sie ins Land gebracht hat, hinter Schloss und Riegel käme. Denn weil es sich ja in den meisten Fällen um organisierte Kriminalität handelt, gibt es in der Regel immer noch einen Kollegen vor Ort.

Ein abschließendes Plädoyer zum Zeugenschutzgesetz: Es gab ja eine Harmonisierung des Zeugenschutzgesetzes, aber auch dieses ist kindgerecht zu gestalten. Nicht nur in Deutschland, sondern generell in der EU ist es ein Problem, die Erklärungszeiträume von vier Wochen auf sechs Monate heraufzusetzen. In dieser Zeit müssen die Kinder psychologisch betreut werden, um hier erst einmal Sicherheit zu erlangen und auf dieser Basis dann auch tatsächlich reflektieren zu können, ob sie kooperieren. Wenn das Verfahren abgeschlossen ist, haben wir leider immer wieder die Erfahrung gemacht, dass das öffentliche Interesse nicht mehr vorhanden ist und sie abgeschoben werden. Das ist natürlich ein großes Problem. Wir haben in unseren Studien festgestellt, dass sich zum Beispiel in den Balkanstaaten auf einmal ihre Spuren verlieren, man überhaupt nicht mehr weiß, wo die Kinder sich tatsächlich aufhalten und ob sie in Einzelfällen möglicherweise erneut ins Land gekommen sind. Dasselbe Problem hat man in Frankreich bei Kindern festgestellt, die aus Rumänien dorthin geschleppt worden waren. Das heißt, wir haben es wirklich mit einer europäischen Dimension zu tun.

Abg. Ingrid Fischbach (CDU/CSU): Mir geht es insgesamt darum, wie wir einen Schritt weiterkommen. Herr Dr. Maywald, habe ich Sie richtig verstanden, dass auch Sie die Rücknahme der Vorbehalte lediglich als politisches Zeichen, nicht als Symbol, sondern als politisches Zeichen sehen, also keine Rechtsfolgen ableiten? Ist das richtig? Hintergrund meiner zweiten Frage ist die Tatsache, dass wir beim Vorhandensein mehrerer Vorbehalte hauptsächlich die Situation der unbegleiteten Flüchtlingskinder kontrovers diskutieren. Wie würden Sie eine Teilrücknahme bewerten? Wäre das ein erster Schritt oder sagen Sie eindeutig, entweder alles oder gar nichts?

Dr. Jörg Maywald (National Coalition): Zu der Frage der Zwangsläufigkeit von Folgen kann ich mich eigentlich nur wiederholen: Es gäbe keinen Automatismus in punkto Gesetzgebung, aber es wäre sicherlich ein politischer Druck geschaffen, auch Gesetzgebung zu überprüfen, insbesondere im Ausländer- und Asylverfahrensrecht. Die Bundesregierung müsste aber nicht sofort gesetzgeberisch tätig sein, das ist, glaube ich, klar.

Zu Ihrer zweiten Fragen würde ich meinen, es wäre ein Zeichen einer gewissen Blamage, sie nicht alle zurückzunehmen. Insbesondere die Ziffer I, wo es um das Kindschafftsrecht geht, ist durch die Gesetzgebung inzwischen überholt. Das ist jenseits jeglicher Diskussion. Dann gibt es hinsichtlich der Jugendstrafverfahren insbesondere die Frage, ob in jedem Fall Jugendlichen ein Rechtsbeistand zur Seite gestellt werden muss. Auch hier gäbe es einen Druck auf die Gesetzgebung, aber keinen Automatismus, zumal Deutschland im internationalen Vergleich ein relativ modernes Jugendstrafrecht hat. Da kann man sich einigermaßen sehen lassen. Deshalb ist eigentlich auch hier nicht der Bedarf. Zur Disposition steht wirklich diese Ziffer IV. Insofern kann ich mir eine Teilrücknahme kaum vorstellen. Der Vollständigkeit halber ist noch der letzte Vorbehalt zu erwähnen, wo Deutschland hinsichtlich der Einziehung zum Militärdienst sogar eine fortgeschrittenere Position inne hatte. Inzwischen hat sich durch das Zusatzprotokoll die Situation auch international verändert. Also kann auch das eigentlich nicht mehr Gegenstand sein. Deshalb richtet sich die gesamte Aufmerksamkeit auf Ziffer IV, darum geht es. Ich kann mir deshalb kaum vorstellen, dass man sich auf eine oder auf zwei dieser Ziffern beschränken würde.

Vorsitzende: Ich schließe noch eine Frage an. Wir haben ja auch die Bundesregierung befragt und außerdem ist seit etlicher Zeit ein Petitionsverfahren anhängig. Die Bundesregierung sagt uns, sie habe bei den Ländern massiv darauf hingewirkt, dass die Vorbehalte zurückgenommen werden, gerade in dem Bereich, über den wir jetzt über eine Stunde diskutiert haben. Im Herbst 2002 waren im Bundesrat sechs Länder dafür, der Rest hat abgelehnt. Die Bundesregierung sagt, sie befürworte eine Rücknahme der Vorbehalte, auch mit Blick auf den entsprechenden Beschluss des Deutschen Bundestages. Die Kinderrechtskonvention betreffe jedoch genau im Bereich

der Vorbehalte innerstaatlich Bereiche, für die ausschließlich die Bundesländer zuständig seien. Deshalb könnten die Vorbehalte ohne Zustimmung zumindest der Mehrheit der Länder nicht zurückgenommen werden. Was halten Sie von diesem Argument?

Dr. Boris Scharlowski (terre des hommes): Ich denke, das ist schon eine sehr relevante Frage. Wir bewegen uns hier in einer Situation, die im Grunde erstmalig oder einmalig ist. Das ganze fußt auf dem Lindauer Abkommen von 1952. Danach müssen internationale Verträge auch durch die Bundesländer überprüft werden, wenn Länderinteressen berührt sind. Das ist im Fall der Kinderrechtskonvention tatsächlich geschehen und die Bundesländer hatten damals darauf gedrängt, dass dieser Vorbehalt formuliert wird. Wir hatten im Rahmen unserer Kampagne einen Rechtsexperten, Herr Dr. Erich Peter, damit beauftragt, diese Frage zu diskutieren. Er ist zu einer sehr klaren Aussage gekommen, indem er erklärt, aus verfassungsrechtlicher Sicht gibt es eigentlich keinen Grund, dass die Bundesregierung sich immer wieder auf die Länder bezieht. Tatsächlich geht es ja nicht nur um die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge, sondern im Grunde unterscheidet der Vorbehalt zwischen ausländischen und inländischen Kindern. Das ist ja auch so formuliert. Wenn man es wirklich strapazieren würde, könnte man sagen, es sind ungefähr vier Millionen Menschen davon betroffen. Da stellt sich natürlich die Frage, ob das noch in der Handlungskompetenz der Länder liegt oder nicht doch in erster Linie Sache der Bundesregierung ist. Aufgrund dieses nun verkürzten Sachverhaltes kommt Erich Peter aber zu der Aussage, dass diese Diskussion eigentlich nicht auf der rechtlichen Ebene zu führen ist, weil man dort zu einer ganz anderen Aussage kommen könnte als die Bundesregierung. Es geht vielmehr um eine politische Aussage, nämlich dass es einfach nicht opportun ist, das Instrument der Lindauer Absprache über diesen Vorbehalt in Frage zu stellen. Diese Sichtweise wirft ein etwas anderes Licht auf das Problem als das, was wir bisher in den Stellungnahmen der Bundesregierung erfahren haben.

Dr. Jörg Maywald (National Coalition): Noch eine ganz kurze Ergänzung dazu: Eine ähnliche Frage hat uns vor zwei Wochen in Genf Herr Professor Doek, der Vorsitzende des UN-Ausschusses, gestellt. Er hat sehr unverblümt gefragt, ob sich die Bundesregierung in diesem Falle hinter den Ländern verstecken würde. Es ist keine

rechtliche Frage, sondern es geht um internationale Übereinkommen und hier ist die außenpolitische Souveränität des Bundes gefragt. Die Bundesregierung muss hier nicht im rechtlichen Sinne Rücksicht auf die Länder nehmen. Es geht um politische Fragen und hier sollte, so meine ich, die Bundesregierung eben auch ein politisches Zeichen setzen.

Albert Riedelsheimer (National Coalition): Ich denke auch, dass es eine politische Frage ist. Es ist schon interessant, dass die Bundesregierung inzwischen nicht mehr ausweicht und sagt, es sind nur Interpretationserklärungen und keine Vorbehalte. Das war schon immer der erste Streitpunkt. Die National Coalition hat vor zwei Jahren eine ähnliche Umfrage bei den Ländern gemacht und da war das Ergebnis acht zu acht oder acht zu neun. Jedenfalls war das Verhältnis damals noch günstiger für eine Rücknahme der Vorbehalte. Es ist eine Frage der Zählweise und des politischen Willens. Wenn die Bundesregierung wirklich will, kann sie in all den anderen Punkten, die wir hier diskutiert haben, die Initiative ergreifen und aktiv werden. Sie kann sagen, leider können wir die Vorbehalte nicht zurücknehmen, aber wir kämpfen jetzt darum, die 16-Jahre-Grenze im Zuwanderungsgesetz auf 18 anzuheben.

Christian Schneider (UNICEF): Ich möchte noch einmal kurz auf die internationale Perspektive zurückkommen, die Herr Dr. Maywald schon angesprochen hat. Ich denke, die Bundesregierung hat sich in den letzten Jahren schon im Vorfeld des Weltkindergipfels sehr hervorgetan. Beim Weltkindergipfel hat sie sich sehr dafür eingesetzt, dass ein Aktionsprogramm mit messbaren Zielen und messbaren Schritten dabei herauskam. Hier hat sie wirklich eine Schlüsselrolle eingenommen. Warum das nun bei diesem wichtigen internationalen Abkommen für Kinder nicht möglich sein soll, ist völlig unverständlich. Eigentlich konterkariert es das Agieren mit Blick auf andere Abkommen, auch mit Blick auf die Zusatzprotokolle.

Vorsitzende: So, dann sind wir am Ende unseres Expertengesprächs. Vielen Dank, dass Sie gekommen sind. Die Mitglieder der Kinderkommission werden in einer der nächsten Sitzungen darüber beraten, wie sie dieses Gespräch auswerten und trotz der gerade bei diesem schwierigen Thema sicherlich unterschiedlichen politischen Zielsetzungen der Fraktionen vielleicht einige Punkte als gemeinsame Zielsetzung der Kinderkommission herausarbeiten können. Außerdem werden wir das Gespräch

natürlich in unsere Fraktionen und auch in den Petitionsausschuss tragen. Es saßen ja viele da, die mitgehört haben. Wir hoffen, dass wir dann in den nächsten Wochen gemeinsam was erarbeiten können, im Sinne der Kinder, für die wir da sind.

Wir sind jetzt am Ende des öffentlichen Teils der Sitzung. Ich bitte die Zuhörer und Gäste, den Saal wieder zu verlassen. Ich bedanke mich, dass Sie da waren. Die Mitglieder der Kinderkommission haben noch eine kurze Sitzung zum Punkt Verschiedenes. Vielen herzlichen Dank.

Marlene Rupprecht, MdB
Vorsitzende