



## Landeszentrum für Zuwanderung Nordrhein-Westfalen

Landeszentrum für Zuwanderung NRW – Postfach 11 04 26 - 42664 Solingen

Landtag Nordrhein-Westfalen  
Hauptausschuss  
z. Hd. Herrn Wolfgang Fröhlecke  
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



Keldersstraße 6, 42697 Solingen  
Telefon: (0212) 23 23 9 – 20  
Telefax: (0212) 23 23 9 - 18  
Telefonisch ist das LzZ zwischen 8.30 Uhr und  
16.30 Uhr (freitags 14.30 Uhr) zu erreichen.

Auskunft erteilt: Herr Dr. Otero

Datum: 10..09.2001

Aktenzeichen (bei Antwort bitte angeben):  
IV/ 2-112-

### **Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen - Aufnahme von Kinderrechten -**

Sehr geehrter Herr Fröhlecke,

anbei erhalten sie die Stellungnahme des Landeszentrums für Zuwanderung NRW zu dem Gesetzentwurf Drucksache 13/472.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung

(Dr. Otero)

Das Landeszentrum für Zuwanderung NRW ist eine Abteilung der Landesstelle für Aussiedler,  
Zuwanderer und ausländische Flüchtlinge in NRW, Unna-Massen.  
Bankverbindung: Oberfinanzkasse Münster Kto. 400 015 00  
bei der Landeszentralbank Münster (BLZ 400 000 00)

Das Landeszentrum befindet sich im City-Turm, in unmittelbarer Nähe des IC-Bahnhofs in Solingen-Ohligs.

**Stellungnahme des Landesentrums für Zuwanderung Nordrhein-Westfalen (LzZ) zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - Aufnahme von Kinderrechten - Drucksache 13/472**

**Zu Frage 6:**

Nach Auffassung des LzZ würde die Verankerung von Kinderrechten in die Landesverfassung erheblich dazu beitragen, dass die *Verbindlichkeit der Leistungserbringung* der Träger der Jugendhilfe an Kinder und Familien mit Migrationshintergrund erhöht wird. Dabei ist es von entscheidender Bedeutung inhaltlich zu definieren, was unter Kinderrechten im einzelnen gemeint ist. In jugendpolitischen Fachkreisen wird derzeit postuliert, dass Kinder für eine günstige Entwicklung *verlässliche Beziehungen* (also nicht nur soziale Kontakte) und *Anerkennung* brauchen. Dafür seien *Zeit, Vorhersehbarkeit und Kontinuität* ihrer Bezugspersonen wichtig, Kinder bräuchten auch *Übergänge ohne Brüche*, was die Kooperation der Institutionen, die für das Wohl der Kinder zuständig sind, beinhalte. Kinder müssen in der zunehmend plural und kulturell heterogen werdenden modernen Gesellschaft eine *eigene kulturelle Existenz* aufbauen können. Dafür seien gemeinsame Aktivitäten mit ihren Eltern, Lehrern und Erziehern unerlässlich. Kinder müssen aber auch eine *mitbürgerliche Existenz* aufbauen können. Diese Fähigkeit könne nur entwickelt werden, wenn Kinder die Möglichkeit erhalten würden, das Familienleben, den Kindergarten- und Schulalltag und ihr Lebensumfeld im Quartier mitgestalten zu können. Kinder bräuchten auch ihre *eigenen Räume*, auch wenn diese sich der Kontrolle und Genehmigung der Erwachsenen entziehen würden.

Die Verankerung von Kinderrechten in die Landesverfassung macht viel Sinn, wenn der Begriff Kinderrechte inhaltlich so gefüllt wird, wie ihn die Experten in der hier beschriebenen Form bestimmen. Aber die alleinige Verankerung dieser Rechte in die Verfassung wird nicht automatisch bewirken, dass diese Rechte auch respektiert werden und Richtschnur der Kinder- und Jugendpolitik des Landes werden. Nötig ist auch, dass eine Geisteshaltung in breiten Kreisen der Bevölkerung Gestalt annimmt, welche die jugendpolitischen Experten treffenderweise "Kultur des Aufwachsens" nennen. Eine so konturierte Jugendpolitik macht einen konsequenten *Familienlastenausgleich* unerlässlich, von dem beispielweise viele Migrantenkinder profitieren würden. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass bereits 1995 Jugendexperten die monatlichen Kosten eines Kindes in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 800 und 1400 Mark<sup>1</sup> bezifferten.

Was die spezifische Lage der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund betrifft, herrscht unter Jugendpolitikern im allgemeinen die Auffassung, dass das derzeitige KSJG für die An- und Herausforderungen einer Einwanderungsgesellschaft zwar "tauglich" sei, dass es aber mit der Verbindlichkeit der Umsetzung dieses Gesetzes (noch) nicht gut bestellt sei<sup>2</sup>. Dem Recht eines jeden in Nordrhein-Westfalen lebenden Kindes auf eine förderliche Entwicklung Verfassungsrang zu gewähren, wird - so ist jedenfalls zu hoffen - bewirken, dass die Träger der Jugendhilfe stärker als bisher die Eigenschaft der Migrantenkinder als Kinder und weniger ihre Nationalität oder ihren aufenthaltsrechtlichen Status beachten. Dem LzZ

---

<sup>1</sup> Der hier aufgeführte Stand der jugendpolitischen Debatte sowie der errechnete monatliche Bedarf eines Kindes sind dem von Lothar Krappmann im Rahmen der Fachtagung des Landschaftsverbandes Rheinland am 21. März 2001 in Köln gehaltenen Vortrag "Was brauchen Kinder auf ihrem Weg zu einer Kultur des Aufwachsens?" entnommen.

<sup>2</sup> So die Meinung der Experten bei der Fachtagung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend "Mehr Chancen für Kinder und Jugendliche - Sand und Perspektiven der Jugendhilfe in Deutschland" vom 4.-6. Oktober 2000 in Dresden

wurde beispielweise von Fachkräften aus den Gemeinden wiederholt angetragen, dass in manchen Jugendämtern bei Funktionsschwächen von Migrantenfamilien im Erziehungsbereich nichts unternommen werde, so dass etwa Heimunterbringungen oder erzieherische Hilfen nicht in Erwägung gezogen würden.

Eine grundlegende Verbesserung der Entwicklungschancen von Migrantenkindern ist auch in Hinblick auf die Schulpflicht der Kinder, deren Eltern unter der Rechtskategorie der "Duldung" gefasst werden, zu erhoffen, wenn Kinderrechten Verfassungsrang verliehen würde. Für diese Kinder besteht derzeit zwar die Möglichkeit des Schulbesuchs im Aufenthaltsland, jedoch nicht die Schulpflicht, die für ihre gesunde Entwicklung als absolut notwendig anzusehen ist. Aus den Fachgruppen, welche die Arbeit des Landesentrums inhaltlich begleiten, kommt diesbezüglich die Empfehlung, für benachteiligte Jugendliche eine Minimalqualifikation öffentlich zu sichern, die sie für einen erfolgreichen Übergang in den Arbeitsmarkt schulisch wie außerschulisch benötigen. Diese Forderung beinhaltet auch, dass das Bildungssystem besondere Fördermaßnahmen für benachteiligte Jugendliche bzw. angemessene Strukturen in den Schulen vorsehen muss.

Vermutlich wird die Verankerung von Kinderrechten in die Landesverfassung auch Implikationen sowohl auf das *Asylbewerberleistungsgesetz* als auch auf die *Hilfe zum Lebensunterhalt* haben: Sollte sich nämlich herausstellen, dass die durch diese Gesetze geregelte materielle Ausstattung der betroffenen Familien nicht ausreicht, um eine ausreichende Förderung und Entwicklung der Kinder dieser Familien sicherzustellen, ergäbe sich für die öffentliche Hand die Notwendigkeit, hierbei die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen.

In der derzeitigen migrationspolitischen Debatte werden eine ganze Reihe von Forderungen gestellt, die alle sehr bedeutende Auswirkungen auf die gesunde Entwicklung der Migrantenkinder haben.

Die meisten dieser migrationspolitischen Forderungen mit leicht einsehbaren jugendpolitischen Implikationen berühren Bundesrecht. Wir führen sie aber hier mit einer klaren Option für Kinderrechte und mit einer daraus abgeleiteten migrations-, asyl- und integrationspolitischen Spitze versehen auf: Wir gehen davon aus, dass es wesentlich leichter wäre, diese heute auf der mühsamen Ebene der Ausländer-, Asyl- und Migrationspolitik auszuhandelnden Forderungen auf der Ebene der Einführung von Kinderrechten zu führen. Die Debatte auf dieser Ebene hätte eine andere Qualität und einen wesentlich günstigeren Ausgang für zugewanderte Familien und Kinder.

Diese Forderungen werden hier aufgeführt

- Mediziner und Lehrer sollten nicht mehr verpflichtet sein, die ärztliche Betreuung oder den Schulbesuch von illegal in Deutschland lebenden Menschen an die Ausländerbehörden zu melden. Personen und Organisationen, die Ausländern ohne rechtlichen Status humanitäre Hilfe leisten, sollten nicht mehr strafrechtlich verfolgt werden.
- Ausländer- und arbeitsgenehmigungsrechtliche Hürden, die der Ausbildung mancher Jugendlicher entgegenstehen, sollen beseitigt werden, damit zum Beispiel minderjährige Flüchtlinge, die lediglich über eine Duldung verfügen, den freien Zugang zu Ausbildungsgängen ermöglicht wird.
- Der Kindernachzug bis zu einem Alter von 18 Jahren soll nicht nur hochqualifizierten Ausländern mit einer Niederlassungserlaubnis ermöglicht werden. Dieses Recht soll vielmehr auf alle Ausländer erweitert werden, die minderjährige Kinder haben.
- Die Wartefrist für eigenständiges Aufenthaltserlaubnis sowie für eine Arbeitserlaubnis für den zugewanderten Ehepartner soll aufgehoben werden. Die derzeitige Regelung führt dazu,

dass viele Familien die erforderlichen finanziellen Mittel für eine gesunde Entwicklung ihrer Kinder fehlen, da sie durch die genannte Regelung bei der Arbeitsaufnahme beider Ehepartner gehindert werden.

- Ein absoluter Ausweisungsschutz für in Deutschland aufgewachsene Kinder und Jugendliche muss eine Selbstverständlichkeit werden
- Ein einheitlicher Status für Flüchtlinge soll eingeführt werden. Er muss unter anderem eine befristete Aufenthaltsgenehmigung mit Verfestigung nach drei Jahren, Anspruch auf Familienzusammenführung mit Mitgliedern der Kernfamilie, uneingeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt und Anspruch auf Kinder- und Erziehungsgeld beinhalten.
- In allen Jugendämtern des Landes sollen Clearingstellen für unbegleitete Minderjährige mit hoher Entscheidungskompetenz eingerichtet werden. Die bisherige Praxis, Kinder, die älter als 16 Jahre sind, in Asylunterkünfte unterzubringen, in denen keine jugendspezifische Unterstützung vorgesehen ist, ist mit der in dieser Stellungnahme postulierten "Kultur des Aufwachsens", die selbstverständlich auch für Flüchtlingskinder gilt, nicht verträglich<sup>3</sup>.

Sollte sich das Land Nordrhein-Westfalen zu dieser "Kultur des Aufwachsens" bekennen und Kinderrechte in die Landesverfassung einführen, erginge dem Land daraus die Verpflichtung, einen aktiven Einfluss auf die Novellierung jener Bundesgesetze auszuüben, die sich auf Entwicklungschancen von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund negativ auswirken.

In diesem Zusammenhang möchte das LZ die Empfehlung des Innenministers des Landes NRW ausdrücklich begrüßen, geduldete Kinder auch in die landesgeförderten Ferienmaßnahmen einzubeziehen.

#### **Zu Frage 8:**

Dabei müssen die Weltbilder und die Einstellungen aufgegriffen werden, auf die Kinder und Jugendliche zurückgreifen, wenn sie Einfluss auf die Gestaltung ihrer Lebensbedingungen und ihres Umfelds nehmen können sollen. Besonders drängend ist diese Achtsamkeit von Fachkräften bei der Arbeit mit Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund geboten, deren Welt- und Sprachbilder sich aus anderen kulturellen Quellen speisen. Diese Welt- und Sprachbilder können sich belebend auf Bildungs- und Erziehungsprozesse auswirken, wie es die Erfahrung jener Einrichtungen zeigt, in denen Personal arbeitet, die dafür ein besonders Gespür hat. An dieser Stelle sei angemerkt, dass dieses gesunde Gespür gewöhnlich eine angemessene Ausbildung dieser Fachkräfte voraussetzt, die zumindest in der Variante einer interkulturellen Erzieher-, Lehrer- und Sozialarbeiterausbildung bisher nur in Ansätzen existiert.

Die Erfahrung zeigt, dass auch dort, wo Kinder und Jugendliche in Planungsprozesse einbezogen werden, die mit der Jugendhilfe- oder Stadtentwicklungsplanung beauftragten Instanzen häufig lediglich jene von Kindern und Jugendlichen entwickelten Vorstellungen in die Planung einbeziehen, die mit ihren ursprünglichen Planungsentwürfen und mit dem Konsolidierungszwang der kommunalen Haushalte kompatibel sind.

Wenn die Gesellschaft tatsächlich ihren Kindern das Partizipationsrecht anberaumen will, muss sie dieselben in die Lage versetzen, dies auch realiter tun zu können, indem ihnen bspw. "Anwälte" zur Verfügung stellt, die sie bei der Ausübung ihres Partizipationsrechts in ganz konkreten Situationen unterstützen. In diesem Zusammenhang findet die Funktion des

---

<sup>3</sup> Das Landeszentrum greift an dieser Stelle Forderungen und Empfehlungen an Politik und Verwaltung sowohl der letzten Bundeskonferenz der Ausländerbeauftragten in Leipzig als auch der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit in ihrem Positionspapier "Isoliert und am Rande der Gesellschaft -Perspektive ungewiss: Die Situation jünger Flüchtlinge" vom Juni diesen Jahres.

kommunalen Kinderbeauftragten ihre volle Berechtigung. Dieses Amt muss aber von den Inhabern so gefüllt werden, dass sie konsequent parteiisch für die Belange von Kindern eintreten, so dass sie Unterlassungen und Fehlverhalten bei den verantwortlichen Stellen beanstanden und anprangern, wenn Kinder in ihrer Entwicklung behindert werden, bzw. nicht hinreichend gefördert werden.

Das Partizipationsrecht der Kinder spielt in den Erziehungs- und Bildungseinrichtungen eine besonders wichtige Rolle. Hier sind die Fachkräfte besonders dazu zu verpflichten, die von den Kindern und Jugendlichen formulierten Wünschen oder bei ihnen festgestellten Bedürfnissen bei der Gestaltung des Unterrichts aufzugreifen. In diesem Zusammenhang ist die Forderung aufzustellen, dass Migrantenkinder ein verbrieftes Recht darauf erhalten sollen, ihre Bi- oder Multikulturalität, die bei Prozessen der aktiven Einbeziehung der Migrantenkinder erfahrbar wird, in die Einrichtungen des Erziehungs- und Bildungswesens mit einzubeziehen. Hier können wir aus der lebendigen entwicklungspolitischen Debatte der letzten Jahre vieles auf das hiesige Erziehungs- und -bildungssystem übertragen. Auch in der urbanen und modernen Gesellschaft wäre die "kulturelle Flurbereinigung der Migrantenkinder" ein hochgradig aggressiver Akt, ähnlich der einer "kulturellen Invasion", so wie wir dieses inzwischen aus der Kolonialgeschichte her kennen.

### **Zu Frage 9:**

Die alleinige Verankerung von Kinderrechten in die Landesverfassung kann dazu führen, dass die Gesellschaft insgesamt und die in ihr meinungsbildenden gesellschaftlichen Gruppen sich um die familien- und kinderfreundliche Gestaltung aller davon betroffenen Politikfelder nicht mehr kümmern, als würde die zu Norm gewordene Einhaltung von Kinderrechten eine automatische Auswirkung auf diese spezifischen Handlungsfelder der Politik haben.

Bevölkerungswissenschaftler erinnern mit Beharrlichkeit in letzter Zeit immer wieder an der Tatsache, dass die Bundesrepublik Deutschland, wie bei den anderen europäischen Ländern auch, durch eine sehr ungünstige Nettoreproduktionsrate ihrer Bevölkerungsentwicklung zu einer vergreisten Gesellschaft wird<sup>4</sup>. Viele Eltern trauen sich heute offensichtlich nicht, Kinder zu zeugen oder sie zögern dabei, weil der Preis, den sie dafür bezahlen müssen, zu hoch oder unbezahlbar ist. Diese Fragen dürfen nicht bei der Debatte um Kinderrechte ausgeklammert werden, denn wenn die Gesellschaft diese Fragen aufgreift und sachgerechte Antworten dafür sucht und findet, wird sie auch die Probleme lösen, die Anlass dazu bieten zu überlegen, ob die Verankerung von Kinderrechten in die Landesverfassung dazu verhelfen kann, dass es in unserem Gemeinwesen für Kinder besser als heute wird.

Solingen-Ohligs, September 2001

---

<sup>4</sup> Berechnungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsförderung zufolge wird die Einwohnerzahl des Ruhrgebietes bis zum Jahr 2015 um fast 400.000 Menschen abnehmen. Auch eine Steigerung der derzeitigen Geburtenrate (1,2 pro Tausend) um 50 bis 80 Prozent werde nicht ausreichen, um diesen Schrumpfungsprozess zu stoppen. Eine der Folgen dieser Entwicklung werde sein, dass z. B. im Jahr 2040 das Arbeitskräfteangebot im Revier um ein Viertel bis ein Drittel niedriger sein werde als heute. (Rheinische Post vom 5.7.01).

Bezogen auf das gesamte Gebiet sehen die Prognosen der Experten eine ähnliche Entwicklung: Einer Meldung der Süddeutschen Zeitung vom 19.6.01 zufolge wird der von der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung der Bedarf an Arbeitskräften in Deutschland von derzeit knapp 35 Millionen bis zum Jahr 2015 auf etwa 37,6 Millionen steigen. Die Zahl der erwerbsbereiten Personen werde dagegen aufgrund der demographischen Entwicklung im selben Zeitraum um 1,8 Millionen Personen sinken, wobei von ihnen nicht alle die erforderlichen Qualifikationen mitbringen würden. Nach 2015 - so die Kommission weiter - werde sich dieser Mangel an adäquat qualifizierten Arbeitskräften dramatisch verschärfen. Vor diesem Hintergrund erscheinen die oben gestellten Forderungen nach einer kinderfreundlichen Gesellschaft nicht nur aus humanitären Gründen geboten, sondern im Sinne einer verantwortlichen und vorsorgenden Politik für künftige Generationen unabdingbar.