

## **Geboren, registriert – und dann?**

### **Probleme bei der Geburtenregistrierung von Flüchtlingskindern in Deutschland und deren Folgen**

*Andrea Koch / Victoria Lies*

**WORKING PAPER NR. 16**

**2018**

**Betreuung: Katharina Bager, Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte**

**in Kooperation mit der Monitoring-Stelle UN-Kinderrechtskonvention  
des Deutschen Instituts für Menschenrechte**

Das vorliegende Working Paper ist Ergebnis der Projektarbeit der Autor\_innen im 8. Zyklus der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte (HLCMR) im Wintersemester 2016/17 und Sommersemester 2017.

In den Working Paper werden Schriftstücke veröffentlicht, die im Rahmen und in Absprache mit der HLCMR entstanden sind. Die Verantwortung für den Inhalt obliegt den jeweiligen Autor\_innen und gibt nicht notwendigerweise die Position der HLCMR oder der Kooperationspartner\_innen wieder.

Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte

Juristische Fakultät

Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Geschlechterstudien

Unter den Linden 9

10099 Berlin

[www.hlcmr.de](http://www.hlcmr.de)

## Inhaltsverzeichnis

A.	Einführung.....	5
I.	Die gegenwärtige Situation in Deutschland .....	5
II.	Fragestellung und Vorgehen .....	6
B.	Rechtliche Grundlagen der Geburtenregistrierung in Deutschland .....	7
I.	Gesetzliche Regelungen .....	7
1.	Die Eintragung in das Geburtenregister .....	7
a)	Identitätsnachweis der Eltern durch öffentliche Urkunden .....	7
b)	Fehlen von öffentlichen Urkunden oder sonstigen Dokumenten .....	8
2.	Die Geburtsurkunde .....	9
3.	Der zur Geburtsurkunde gleichwertige Registerauszug .....	9
4.	Die angemessene Frist zur Registrierung .....	10
II.	Rechtsprechung zur Identitätsfeststellung.....	11
C.	Praxis in der Bundesrepublik Deutschland.....	13
I.	Erhebung über die Behördenpraxis.....	13
1.	Ziele und Methodik .....	14
2.	Rücklauf.....	15
3.	Ergebnisse .....	15
a)	Fallgruppe GR-P .....	16
b)	Fallgruppe 7II-P.....	17
c)	Fallgruppe aB-P .....	17
d)	Fallgruppe kB-P.....	18
II.	Völkerrechtliche Bewertung.....	18
1.	Anwendung und Geltung von Völkerrecht in der deutschen Rechtsordnung.....	19
2.	Bewertung anhand der UN-Kinderrechtskonvention.....	20
a)	Die UN-Kinderrechtskonvention .....	20
b)	Art. 7 KRK: Die Eintragung in einem Geburtenregister.....	21
c)	Art. 8 KRK: Das Recht auf eine Identität .....	24

d) Art. 2 KRK: Das Diskriminierungsverbot .....	25
e) Art. 3 KRK: Das Gebot der Beachtung des Kindeswohls .....	27
3. Art. 24 Zivilpakt: Schutz des Kindes .....	28
4. Art. 8 und Art. 14 EMRK: Das Recht auf Privatsphäre und das Diskriminierungsverbot .....	30
III. Ergebnis .....	31
D. Ausblick .....	32
Anhang .....	35
I. Fragenkatalog zur Geburtenregistrierung (Muster) .....	35
II. Datenschutzerklärung (Muster) .....	37
Literatur – und Quellenverzeichnis .....	38

## A. Einführung

„Die unsichtbaren Kinder“<sup>1</sup> oder „Neugeborene ohne Identität“<sup>2</sup> – für Kinder, deren Geburt nicht behördlich registriert wird, gibt es viele Namen. Diese Kinder, die rechtlich gesehen nicht existieren, die weder eine offizielle „Identität“ noch Dokumente haben, fallen durch jedes staatliche Raster. Der Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung, staatlichen Sozialleistungen und gesellschaftlicher Teilhabe ist für die Betroffenen nur unter erschwerten Bedingungen möglich. Weltweit sind schätzungsweise 230 Millionen Kinder unter fünf Jahren in keinem Geburtenregister eingetragen.<sup>3</sup> Auch in Deutschland leben Kinder, die erst mit Verzögerung in die standesamtlichen Geburtenregister eingetragen werden und deren Eltern keine Geburtsurkunde erhalten. Dabei handelt es sich hauptsächlich um in Deutschland geborene Kinder von Geflüchteten. Insbesondere seit dem Anstieg der Flüchtlingszahlen im Jahr 2015 werden zunehmend Fälle bekannt, in denen Kindern mit den anstelle einer Geburtsurkunde ausgestellten Dokumenten der Zugang zu staatlichen Leistungen, wie dem Kindergeld, erschwert oder verwehrt wird. Das Rechtsgutachten untersucht, ob und inwieweit die Ausstellung von Ersatzbescheinigungen oder eine verzögerte Registrierung die Rechte der betroffenen Kinder verletzen. Im Fokus stehen hierbei diejenigen Rechte, die sich aus den in Deutschland geltenden Menschenrechtsabkommen ergeben – insbesondere der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-KRK).

### I. Die gegenwärtige Situation in Deutschland

Die Problematik der unterbliebenen, unvollständigen oder verspäteten Registrierung Neugeborener in Deutschland wurde bereits im Jahr 2003 von der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz benannt<sup>4</sup> und auch in den darauffolgenden Jahren von den Medien wiederholt aufgegriffen.<sup>5</sup> Das Thema erhielt jedoch wenig öffentliche Aufmerksamkeit, da es sich lediglich um Einzelfälle zu handeln schien. Erst im Zuge des verstärkten Anstiegs der Geflüchtetenzahlen ab Mitte 2015 wurden zunehmend Fälle bekannt, in denen neugeborenen Flüchtlingskindern von Standesämtern keine Geburtsurkunden ausgestellt wurden.<sup>6</sup> In dieser Konstellation wird für die Kinder keine Geburtsurkunde erstellt, weil die Eltern ihre eigene Identität mangels ausreichender Dokumente nicht nachweisen können.

---

<sup>1</sup> Johnson, taz.de 2009.

<sup>2</sup> Heim, taz.de 2016.

<sup>3</sup> UNICEF, Every Child's Birth Right, S. 14.

<sup>4</sup> ECRI, Dritter Bericht über Deutschland, Rn. 47, 50.

<sup>5</sup> Vgl. nur Hans, Spiegel Online 2005.

<sup>6</sup> <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuell/news/meldung/article/die-politik-muss-dafuer-sorgen-dass-kinder-von-gefluechteten-geburtsurkunden-erhalten/> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017). Im Sommer 2016 beschäftigte sich die Bundesregierung im Rahmen einer Kleinen Anfrage mit der Thematik (BT-Drs.189163 vom 13.07.2016).

In den meisten Fällen stellen Standesämter für die Kinder dieser Eltern dann anstelle der Geburtsurkunde einen beglaubigten Geburtenregistrauszug aus, der zur Vorlage bei Behörden, Versicherungen, Ärzt\_innen und anderen Stellen dienen soll. Aus der Praxis gibt es jedoch Hinweise, dass diese Ersatzbescheinigung von einigen Stellen nicht oder jedenfalls nicht problemlos anerkannt und dem Kind infolgedessen der Zugang zu bestimmten Leistungen erschwert oder verwehrt wird.<sup>7</sup>

## **II. Fragestellung und Vorgehen**

Die Bearbeitung befasst sich mit der Frage, inwieweit die in Deutschland geltende Rechtslage zur Geburtenregistrierung sowie die Umsetzung dieser rechtlichen Vorgaben in der behördlichen Praxis mit den Vorgaben der für Deutschland geltenden Menschenrechtsverträge – vorrangig der UN-Kinderrechtskonvention – vereinbar sind.

Hierfür wurde zunächst erhoben, wie die Registrierung von Kindern, bei deren Eltern die Identität nicht festgestellt werden kann, in der Praxis tatsächlich gehandhabt wird. Im nächsten Schritt wurde untersucht, welche Folgen die unterbliebene oder verzögerte Ausstellung einer Geburtsurkunde beziehungsweise die Ausstellung eines Registrauszugs oder einer Ersatzbescheinigung anstelle der Geburtsurkunde für die betreffenden Kinder hat. Hierzu finden sich nur wenige belegte Informationen, die meisten ergeben sich aus Medienberichten und stammen somit aus zweiter Hand. Rückmeldungen aus der Praxis an das Deutsche Institut für Menschenrechte legten jedoch nahe, dass die Handhabung besagter Fälle von Standesamt zu Standesamt und sogar innerhalb einzelner Standesämter variieren kann. Aufgrund der geringen Menge empirischer Daten zu dieser Thematik wurde daher im März 2017 im Vorfeld dieses Gutachtens eine explorative Befragung von sechzig in der Geflüchtetenhilfe tätigen Beratungsstellen und Wohlfahrtsorganisationen bundesweit durchgeführt, um zu einer besseren Einschätzung der tatsächlichen behördlichen Vorgehensweisen zu gelangen.

Im Gutachten erfolgt zunächst eine umfassende Darstellung der personenstandsrechtlichen Regelungen, die die Geburtenregistrierung und -beurkundung betreffen (B. I.), sowie der hierfür relevanten Rechtsprechung (B. II.). Anschließend werden die Ergebnisse der Umfrage zur deutschen Behördenpraxis vorgestellt (C. I.). Ausgehend von diesen Ergebnissen werden Bestimmungen und Verpflichtungen der in Deutschland geltenden Völkerrechtskonventionen, die in der hier untersuchten Fallkonstellation besonders relevant sind, erläutert (C. II. 1.). Anhand dessen erfolgt die menschenrechtliche Überprüfung der sich

---

<sup>7</sup> Entsprechende Berichte erreichten das Deutsche Institut für Menschenrechte durch den Berliner Hebammenverband, die Deutsche Akademie für Kinder- und Jugendmedizin sowie mehrere Berliner Kinderärzt\_innen.

aus der Umfrage ergebenden Behördenpraxen (C. II. 2.-4.) sowie ein abschließender rechtspolitischer Ausblick (D.).

## **B. Rechtliche Grundlagen der Geburtenregistrierung in Deutschland**

Die deutschen Rechtsgrundlagen zur Registrierung von Kindern nach der Geburt sowie der Ausstellung von Geburtsurkunden finden sich in den Regelungen zum rechtlichen Personenstand, genauer, dem Personenstandsgesetz<sup>8</sup> und der Personenstandsverordnung<sup>9</sup>.

### **I. Gesetzliche Regelungen**

#### **1. Die Eintragung in das Geburtenregister**

Die Registrierung von Neugeborenen und die Beurkundung der Geburt werden im Personenstandsgesetz (PStG) geregelt. Die konkrete Ausführung dieser Regelungen durch die Standesämter wird durch die Personenstandsverordnung (PStV) ausgestaltet. Die Verordnung unterscheidet sich insofern von dem Gesetz, als sie nicht vom Parlament im Wege der Gesetzgebung verabschiedet, sondern von der Exekutive qua Ermächtigung durch die Legislative erlassen wird. Als solches Recht im materiellen Sinne ist die Verordnung folglich in geringerem Maße demokratisch legitimiert, sie erweist sich gegenüber einer gesetzlichen Regelung aber auch als flexibler, da ihre Änderung keines aufwändigen Verfahrens bedarf.

Die Anzeige einer Geburt sowie ihre Beurkundung durch das Standesamt werden zunächst durch die §§ 18 ff. PStG geregelt. Danach muss die Anzeige einer Geburt beim Standesamt spätestens eine Woche nach der Geburt mündlich von einem sorgeberechtigten Elternteil oder einer anderen Person (§§ 18, 19 PStG) oder schriftlich durch die Geburtseinrichtung oder anderer Einrichtungen (§ 20 PStG) erfolgen. In § 21 PStG ist geregelt, dass die Namen des Kindes, Zeit sowie Ort der Geburt, das rechtliche Geschlecht des Kindes und die Namen der Eltern in das Geburtenregister einzutragen sind.

##### *a) Identitätsnachweis der Eltern durch öffentliche Urkunden*

Diese einzutragenden Informationen müssen beim Standesamt gemäß § 9 PStG durch öffentliche Urkunden, wie zum Beispiel amtliche Ausweise oder Personenstandsurkunden, nachgewiesen werden. Standesbeamte\_innen haben nach § 5 PStV eine Prüfungspflicht,

---

<sup>8</sup> Personenstandsgesetz vom 19.02.2007 (BGBl. I S. 122).

<sup>9</sup> Verordnung zur Ausführung des Personenstandsgesetzes vom 22.11.2008 (BGBl. I S. 2263).

nach der Beurkundungen erst dann vorgenommen werden dürfen, wenn der zugrundeliegende Sachverhalt ermittelt und abschließend geprüft worden ist. Für den Eintrag des Kindes in das Register ist es deshalb erforderlich, dass die Eltern ihre Identität durch die Vorlage öffentlicher Urkunden belegen. Diese Nachweispflichten werden in den §§ 31-36 PStV weiter konkretisiert. So müssen nach § 33 Satz 1 PStV für den Identitätsnachweis der Eltern sowohl die Geburtsurkunden der Eltern als auch, je nach deren Familienstand, eine Eheurkunde oder eine Vaterschaftsanerkennungserklärung vorgelegt werden. Bei einer mündlichen Anzeige der Geburt ist überdies eine Geburtsbescheinigung der\_s bei der Geburt anwesenden Ärztin, Arztes, Hebamme oder Entbindungspflegers erforderlich.

#### *b) Fehlen von öffentlichen Urkunden oder sonstigen Dokumenten*

Fehlen bei der Eintragung Dokumente, die noch nachträglich vorgelegt werden können, eröffnet § 7 PStV die Möglichkeit, die Beurkundung zurückzustellen und innerhalb einer angemessenen Frist nachzuholen. Dazu können die Eltern gemäß § 7 Abs. 2 PStV auf Antrag eine Bescheinigung über die Zurückstellung erhalten.

Für den Fall, dass die Beschaffung der öffentlichen Urkunden gar nicht oder nur unter unverhältnismäßig hohem Aufwand möglich ist, lässt § 9 Abs. 2 Satz 1 PStG daneben auch andere Urkunden als Grundlage der Eintragung zu. Das bedeutet für die hier relevante Konstellation, dass Eltern, deren Ausweisdokumente auf der Flucht verloren gegangen sind, ihre Identität auch durch andere Dokumente nachweisen können. § 5 Abs. 3 PStG a.F. nannte als Beispiel hierfür noch ausdrücklich kirchliche Bescheinigungen wie Auszüge aus den Kirchenbüchern.<sup>10</sup> Abgesehen davon können in Einzelfällen theretisch auch Privaturkunden und schriftliche Äußerungen als Beurkundungsgrundlage in Betracht kommen, gegebenenfalls in Verbindung mit einer Versicherung an Eides statt.<sup>11</sup> Die praktische Relevanz dieser Variante scheint allerdings sehr gering zu sein. Ob ein Nachweis letztlich anerkannt wird, liegt im Ermessen der\_s jeweiligen Standesbeamtin\_en.<sup>12</sup> In der Rechtsprechung wurden Fälle zur Frage, welche Dokumente im Einzelfall ausreichen, äußerst unterschiedlich entschieden.<sup>13</sup>

Können keinerlei Urkunden ohne unverhältnismäßigen Aufwand und Kosten vorgelegt werden, besteht gemäß § 9 Abs. 2 Satz 2 PStG die Möglichkeit, den Betroffenen oder anderen Personen eine Versicherung an Eides statt abzunehmen. Wohl um etwaige Fehlbeurkundungen zu vermeiden, scheint diese Option in den Fällen der Geburtenregistrierung von

---

<sup>10</sup> *Bornhofen*, in: Gaaz/Bornhofen, § 9 Rn. 57.

<sup>11</sup> Ebd.

<sup>12</sup> *Bornhofen*, in: Gaaz/Bornhofen, § 9 Rn. 56.

<sup>13</sup> Siehe hierzu auch unten unter B II.



Geflüchtetenkindern in der Praxis keine Anwendung zu finden.<sup>14</sup> Daher kommt in diesem Zusammenhang der Regelung des § 35 PStV eine besondere Bedeutung zu. Können die Eltern ihre Identität nicht hinreichend belegen, gibt § 35 Abs. 1 Satz 1 PStV vor, dass die Standesbeamten über diese Tatsache einen erläuternden Zusatz in das Geburtenregister aufnehmen. Für das betroffene Kind darf in diesem Fall bis zur Ergänzung der fehlenden Angaben statt einer Geburtsurkunde nur ein beglaubigter Registerausdruck ausgestellt werden (§ 35 Abs. 1 Satz 2 PStV). Dieser Registerausdruck bildet auch den erläuternden Zusatzvermerk mit ab.

## **2. Die Geburtsurkunde**

Bei der Geburtsurkunde handelt es sich um eine vom Standesamt ausgestellte Personenstandsurkunde, mit der die oben beschriebenen, im Geburtenregister eingetragenen Informationen, also Geburt einer Person, ihr Name, das rechtliche Geschlecht, die rechtlichen Eltern, Datum und Ort der Geburt, sowie – sofern sich diese aus dem Geburtenregister ergibt – die rechtliche Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft – beurkundet werden (§ 59 Abs. 1 PStG). Die Geburtsurkunde wird jeweils vom Standesamt des Geburtsortes auf Basis der Angaben aus dem Geburtenregister ausgestellt.

Die Geburtsurkunde muss im Laufe eines Lebens häufig vorgezeigt werden. Sie wird beispielsweise benötigt für die Ausstellung eines Krankenversicherungs- und Untersuchungsscheins des Neugeborenen. Fehlt die Geburtsurkunde eines Kindes, können Ärzt\_innen die ersten Vorsorgeuntersuchungen eines Neugeborenen nicht über die Krankenkassen abrechnen, sondern müssen die Kosten der Behandlung selbst tragen.<sup>15</sup> Für die Beantragung von Kinder-, Mutterschafts- und Elterngeld ist ebenfalls die Geburtsurkunde des Kindes vorzulegen.<sup>16</sup> Weitere Situationen, in denen das Vorzeigen der Geburtsurkunde erforderlich ist, sind die Anmeldung in der Kindertagesstätte oder Schule, die Beantragung von Ausbildungszulagen<sup>17</sup>, die Eheschließung, die gesonderte Vaterschaftsanerkennung, Bankgeschäfte und Erbangelegenheiten.

## **3. Der zur Geburtsurkunde gleichwertige Registerauszug**

Neben der Geburtsurkunde besteht auch die Möglichkeit, die Geburt mittels eines beglaubigten Geburtenregisterauszugs nachzuweisen. Der Geburtenregisterauszug ist ebenfalls

---

<sup>14</sup> Diesen Rückschluss lassen jedenfalls die hiesige Umfrage sowie Rückmeldungen aus der Praxis an das Deutsche Institut für Menschenrechte zu.

<sup>15</sup> <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuell/news/meldung/article/pressemitteilung-jedes-in-deutschland-geborene-kind-sollte-eine-geburtsurkunde-erhalten/> (zuletzt aufgerufen am 1. 11.2017).

<sup>16</sup> <http://www.kindergeld.org/kindergeld-antrag.html> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017).

<sup>17</sup> *Schöndube*, Bedeutung der Geburtenregistrierung, S. 26-27.

eine Personenstandsurkunde (§ 55 Abs. 1 Nr. 1 PStG). Als solche wird er gemäß § 62 Abs. 1 PStG auf Antrag einer berechtigten Person ausgestellt. Wie bereits ausgeführt, können Eltern, die ihre Identität bei der Geburtsanzeige ihres Kindes nicht nachweisen können, als Personenstandsurkunde nur den Registerauszug, aber keine Geburtsurkunde erhalten (§ 35 Abs. 1 PStV). Aus der Gesamtschau der Vorschriften des PStG wie auch des PStV ergibt sich, dass dies die einzige Fallkonstellation ist, in dem die Ausstellung des Registerauszugs als Ersatz für die Geburtsurkunde zwingend vorgesehen ist.

Es stellt sich die Frage, ob der Geburtenregisterauszug gegenüber der Geburtsurkunde ein rechtlich gleichwertiges Dokument darstellt, das zur Vorlage bei Leistungsstellen ausreicht. Bereits das Gesetz normiert in § 54 Abs. 1 Satz 1 und 2 PStG die gleiche Beweiskraft der in § 55 Abs. 1 PStG genannten Personenstandsurkunden mit den Beurkundungen in den Personenstandsregistern.<sup>18</sup> Zu den dort genannten Personenstandsurkunden zählen sowohl die beglaubigten Registerausdrucke aus sämtlichen Personenstandsregistern (§ 55 Abs. 1 Nr. 1 PStG) sowie die Geburtsurkunden (§ 55 Abs. 1 Nr. 4 PStG). Die Gleichwertigkeit der beiden Dokumente wurde auch von der Bundesregierung in ihrer Antwort vom 13. Juli 2016 auf die Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen bestätigt.<sup>19</sup>

Im Hinblick auf die hier untersuchte Konstellation ist ferner zu beachten, dass gemäß § 35 Abs. 1 Satz 1 PStV über den nicht erbrachten Identitätsnachweis der Eltern ein erläuternder Zusatz darüber, dass die Identität der Eltern nicht nachgewiesen werden konnte, im Geburtseintrag vorzunehmen ist. Dieser Zusatzvermerk erscheint in der Folge auch auf dem Registerauszug. Es deuten jedoch keinerlei Anhaltspunkte darauf hin, dass dieser Zusatz dem Geburtenregisterauszug den Charakter der Personenstandsurkunde nehmen oder dessen Beweiskraft in anderer Form mindern würde. Geburtsurkunde und Geburtenregisterauszug, ob mit oder ohne erläuterndem Zusatz, sind somit rechtlich gleichwertige Personenstandsurkunden und für die gleichen Verwendungszwecke (Beantragung sozialer Leistungen, Anmeldungen bei Kitas, Eheschließung etc.) geeignet.

#### **4. Die angemessene Frist zur Registrierung**

Die Geburt eines Kindes muss innerhalb einer Woche beim Standesamt angezeigt werden, einen genauen Zeitrahmen für die Registrierung und Ausstellung einer Urkunde geben weder Gesetz noch Verordnung vor. Nach Aussage der Bundesregierung hat die Beurkundung

---

<sup>18</sup> Vgl. auch *Bornhofen*, in: *Gaaz/Bornhofen*, § 54 Rn. 17.

<sup>19</sup> BT-Drucks. 18/9163, S. 4.

der Geburt bzw. die Ausstellung eines Registerauszugs durch das Standesamt „in angemessener Frist“ zu erfolgen.<sup>20</sup> Für die Bestimmung dessen, was angemessen ist, existiert rechtlich keine genaue Vorgabe. Die Bundesregierung erklärte hierzu, die Angemessenheit bemesse sich nach den Umständen des Einzelfalls und objektiven Maßstäben.<sup>21</sup> Die im Zusammenhang mit Geflüchteten zu berücksichtigenden Einzelfallumstände könnten beispielsweise die Anzahl der in einem Verfahren involvierten Behörden (Standes- und Einwohnermeldeämter, Ausländerbehörden und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) sein oder die Art und Anzahl der bereits vorhandenen oder noch zu beschaffenden Dokumente. Dies kann etwa bedeuten, dass eine Heiratsurkunde zuerst in einem behördlichen Verfahren legalisiert werden muss, damit die Ehe der Eltern in Deutschland anerkannt wird. Erst dann kann das Kind den Familiennamen erhalten und gilt als ehelich geboren.<sup>22</sup>

Andererseits ist zu beachten, dass es Leistungen gibt, zu denen Neugeborenen notwendigerweise zeitnah der Zugang zu gewähren ist. Dies gilt beispielsweise für einige Schutzimpfungen, die bereits in den ersten Lebensmonaten erfolgen müssen. Hierfür bedarf es also frühzeitig eines offiziellen Dokuments zur Vorlage bei den Krankenversicherungen bzw. Kinderärzt\_innen. Aufgrund der Individualität der einzelnen Sachverhalte kann ein allgemeingültiger Zeitraum kaum bestimmt werden. In Fällen, in denen keine völlig außergewöhnlichen Umstände vorliegen, dürfte jedoch ein Zeitraum von maximal drei Monaten bis zur Ausstellung einer Geburtsurkunde oder eines adäquaten Ersatzdokuments ausreichend und angemessen sein.<sup>23</sup>

## II. Rechtsprechung zur Identitätsfeststellung

In der Rechtsprechung der deutschen Gerichte finden sich bislang (noch) keine Urteile zu Fallkonstellationen von in Deutschland geborenen Flüchtlingskindern, die bei ungeklärter Identität der Eltern kein Dokument erhalten haben oder bei denen die Gleichwertigkeit des beglaubigten Registerausdrucks von anderen Stellen nicht anerkannt wurde oder bei denen das Registrierungsverfahren unverhältnismäßig lange dauerte.

Es existieren jedoch Gerichtsentscheidungen, die sich mit den Voraussetzungen für Identitätsnachweise befassen. Dabei handelt es sich um Fallkonstellationen, in denen die Identität der Eltern nicht nachgewiesen werden konnte, oder in denen Personen die Löschung

---

<sup>20</sup> BT-Drucks. 18/9163, S. 3.

<sup>21</sup> Ebd.

<sup>22</sup> Vgl. Übersicht zum Namensrecht bei Kindern verheirateter und nicht verheirateter Eltern unter <http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/pdf/BMI-V5a-0016-A002.pdf> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017); zum teilweise noch vorhandenen Stigma unehelicher Kinder vgl. *N.N.*, ZEIT Online 2016.

<sup>23</sup> Schon drei Monate werden hier als nicht vertretbar und „monatelang“: [www.tagesspiegel.de/berlin/standesaemter-in-berlin-eltern-warten-monatelang-auf-geburtsurkunden/19806496.html](http://www.tagesspiegel.de/berlin/standesaemter-in-berlin-eltern-warten-monatelang-auf-geburtsurkunden/19806496.html) (zuletzt aufgerufen am 6.11.2017).

eines Zusatzvermerks in ihrem Geburtenregistereintrag beantragt haben. Obwohl sie die Fragestellung dieser Ausarbeitung nur indirekt betreffen, werden im Folgenden zentrale Aussagen ausgewählter Gerichtsentscheidungen kurz dargestellt, da sie bei individuellen Fallkonstellationen gegebenenfalls zur Rechtsauslegung dienen können.

Insgesamt lässt sich ihnen eine Tendenz dahingehend entnehmen, dass Identitätsfeststellungen durch die Standesämter grundsätzlich eher streng und restriktiv gehandhabt werden. Zudem zeigt sich, dass sowohl in der behördlichen Praxis als auch in der Rechtsprechung mit fehlenden Identitätsnachweisen unterschiedlich umgegangen wird und teilweise keine einheitliche Rechtsprechungslinie ausgemacht werden kann

Zur Frage welche Anforderungen an einen Identitätsnachweis für eine Einbürgerung zu stellen sind, entschied das Verwaltungsgericht Stuttgart<sup>24</sup> im Jahre 2017 im Fall eines vor der Unabhängigkeit Eritreas geborenen Mannes ohne Pass oder Geburtsurkunde: Eigenen Erklärungen der Person, deren Identität nachgewiesen werden soll, kommt danach nur geringe Beweiskraft und die Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung soll für die Löschung eines Zusatzvermerks nicht ausreichen. Eine ungeklärte Identität gehe demnach zulasten der Einbürgerungsbewerber\_in. Dies gelte selbst dann, wenn die Beschaffung von Identitätsnachweisen durch ein mangelndes Urkundenwesen im Heimatland nicht möglich oder aussichtslos ist. Nur ein Jahr zuvor hatte das Oberverwaltungsgericht in Nordrhein-Westfalen im Falle einer Einbürgerung einer irakischen Familie hingegen entschieden, dass eine Beweisnot der Bewerber\_innen zu berücksichtigen und im Einzelfall zu klären sei, ob die Beschaffung von Identitätsdokumenten zumutbar ist.<sup>25</sup>

Nach dem Urteil des Oberlandesgerichts Karlsruhe vom 19.08.2016<sup>26</sup> reichen als Grundlage für die Beurkundung des Namens der Mutter im Geburtenregister ein von einem Drittstaat ausgestellter Personalausweis und eine Geburtsurkunde aus, um den Vorgaben des § 33 PStV zu genügen. Eine generelle Pflicht zur Vorlage eines Reisepasses ließe sich aus dem Gesetz nicht entnehmen. Ein Reiseausweis für Geflüchtete, der mit dem Zusatz versehen ist, dass die darin enthaltenen Daten auf eigenen Angaben der Inhaber\_innen beruhen, ermögliche jedoch keine Beurkundung in einem Personenstandsregister ohne erläuternden Zusatz.

In einem weiteren Urteil aus dem Jahr 2013 hatte das Oberlandesgerichts Schleswig<sup>27</sup> einen Fall zu entscheiden, indem die Kindesmutter die Geburtenregistrierung ohne den Zusatz „Identität nicht nachgewiesen“ bei ihrem Kind begehrt hatte. Das Gericht betonte, dass eine Geburtenbeurkundung ohne einen Zusatzvermerk nach § 35 PStV grundsätzlich

---

<sup>24</sup> VG Stuttgart 14.02.2017 - 11 K 5514/16.

<sup>25</sup> OVG NRW, 15.09.2016 – 19 A 286/13, Rn. 32.

<sup>26</sup> OLG Karlsruhe 19.08.2016 – 11 W 50/16 (Wx).

<sup>27</sup> OLG Schleswig 20.08.2013 – 2 W 54/13.

nur dann in Betracht käme, wenn die erforderlichen Unterlagen nach § 33 PStV, also sowohl ein Ausweisdokument, als auch eine Geburtsurkunde und eine Heiratsurkunde vorgelegt würden.<sup>28</sup> Eine Heiratsurkunde allein könne hierfür nicht ausreichen. Die hohe Beweiskraft der Personenstandsbücher und -urkunden dürfe nicht durch die Übernahme ungeklärter Identitäten beeinträchtigt werden. Im Rahmen des Amtsermittlungsgrundsatzes sei es im gerichtlichen Verfahren zwar nicht von vornherein ausgeschlossen, den Identitätsnachweis auch auf andere Weise als durch Vorlage eines gültigen oder erst kürzlich abgelaufenen Nationalpasses zu führen. An diesen Nachweis seien jedoch strenge Anforderungen zu stellen. Reiseausweise, die auf der Grundlage von Art. 28 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge bzw. der entsprechenden Vorschrift in Art. 28 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen ausgestellt worden sind, hätten eine weitergehende Beweiskraft hinsichtlich der darin enthaltenen Personalien als andere von der Ausländerbehörde ausgestellte Dokumente.<sup>29</sup> Die genannten Reiseausweise seien für das Personenstandsverfahren einem Nationalpass gleichgestellt, wenn sie keinen Hinweis nach § 4 Abs. 6 Satz 2 AufenthV enthalten, wonach die Personendaten auf den eigenen Angaben der antragstellenden Person beruhen.<sup>30</sup>

## **C. Praxis in der Bundesrepublik Deutschland**

Medienberichte und Stellungnahmen<sup>31</sup> lassen den Schluss zu, dass die oben in B.I. beschriebenen gesetzlichen Regelungen deutschlandweit uneinheitlich angewandt werden, dass also Eltern zum Teil ein Geburtenregisterauszug ausgestellt wurde, zum Teil aber auch eine andere Ersatzbescheinigung, wie zum Beispiel eine Bescheinigung über die Anzeige des Personenstandsfalls nach § 7 Abs. 2 PStV. Bei Vorlage einer solchen Ersatzbescheinigungen erhielten die Eltern dann oftmals keine Krankenversicherung oder Kindergeld für ihr Neugeborenes. Diese Informationen stammten jedoch in den meisten Fällen nicht direkt von den Betroffenen, weshalb sie nicht als Grundlage dieses Gutachtens infrage kamen.

### **I. Erhebung über die Behördenpraxis**

Aufgrund der mangelhaften Datenlage über die konkreten Beurkundungspraxen der Standesämter und deren Auswirkungen für die betroffenen Kinder wurde im Vorfeld dieses Gutachtens (im Zeitraum zwischen dem 22. März und dem 7. Mai 2017) durch die Autorinnen

---

<sup>28</sup> Urteil OLG Schleswig 20.08.2013 – 2 W 54/13, Rn. 29.

<sup>29</sup> Ebd. Urteil, Rn. 43.

<sup>30</sup> Ebd. Urteil Rn. 44.

<sup>31</sup> *N.N.*, Ärzteblatt.de 2016.

eine Umfrage durchgeführt. Hierfür wurde ein Fragenkatalog<sup>32</sup> erstellt und an 60 ausgewählte Stellen und Institutionen bundesweit versendet.

## **1. Ziele und Methodik**

Ziel der Erhebung war die Ermittlung konkreter Sachverhalte, in denen in Deutschland geborenen Kindern geflüchteter Eltern die Ausstellung einer Geburtsurkunde verweigert wurde. Die Hintergründe, wie etwa der Grund für die Verweigerung, die Verfahrensdauer bis zur Ausstellung einer etwaigen Ersatzbescheinigung sowie Probleme mit der Anerkennung einer solchen Bescheinigung sollten spezifiziert werden. Welche Schwierigkeiten konkret auftraten, ob diese behoben werden konnten und in welchem Zeitraum, wurde nicht erhoben.

Bei der Auswahl der Stellen wurde der Fokus zunächst auf Organisationen gelegt, die in ihrer Arbeit Berührungspunkte mit dem Thema haben könnten, etwa durch die Begleitung Geflüchteter bei Behördengängen. Da die Recherchen unter diesem Kriterium jedoch nur wenige Ergebnisse hervorbrachten, wurden schrittweise alle in der Geflüchtetenhilfe tätigen Organisationen berücksichtigt. Um ein regional möglichst ausgewogenes Bild zu erhalten, wurden pro Bundesland zwei Organisationen ausgewählt. Auch sollte ein angemessenes Stadt-Land-Verhältnis erreicht werden. Es gestaltete sich jedoch schwierig, für ländliche Regionen zuständige Organisationen ausfindig zu machen. Die zahlenmäßige Verteilung Geflüchteter über das Bundesgebiet wurde nicht berücksichtigt. Die schlussendliche Auswahl der Organisationen erfolgte unter rein praktischen Gesichtspunkten. Ausschlaggebend war etwa, ob in einem Bundesland überhaupt mehrere in Frage kommende Stellen oder innerhalb der jeweiligen Organisation ein\_e passende\_r Ansprechpartner\_in ermittelt werden konnten. Darüber hinaus wurden die Hebammenverbände sowie die pro familia-Zweige der Länder kontaktiert.

Die Umfrage erfolgte in anonymisierter Form. Dies sollte zum einen dem Schutz der betroffenen Familien sowie der von ihren Fällen Berichtenden dienen und zum anderen der Verunglimpfung einzelner Behörden entgegenwirken. Die Erhebung verfolgte nicht das Ziel, bestimmte Standesämter anzuprangern oder Feststellungen über eine definitive Praxis in den jeweiligen Bundesländern zu treffen. Angesichts der geringen Datenmenge wäre eine repräsentative oder entsprechend stichhaltige Aussage auch nicht möglich. In der Erhebung wurde nur die Art, nicht der Name der Institution abgefragt, aus der berichtet wurde. Bezüglich der Fallgruppen wurde nur nach den oben genannten Kriterien, nicht

---

<sup>32</sup> S. Anhang I.

anhand der Bundesländer differenziert. Auf diese Weise wurde sichergestellt, dass keine Rückschlüsse auf individuell Betroffene erfolgen.

## **2. Rücklauf**

Insgesamt wurden 60 Fragebögen versendet, die von den Empfängerorganisationen teilweise an andere Kooperationspartner weitergeleitet wurden. Bis zum Fristende am 5. Mai 2017 kamen insgesamt 20 Bögen aus Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein ausgefüllt zurück. In 19 Bögen wurde über für diese Untersuchung relevante Fallkonstellationen berichtet; diese wurden in der weiteren Auswertung berücksichtigt. Die Rückmeldungen kamen von Heimleitungen, Asyl- bzw. Migrationsberatungsstellen und von in Unterkünften tätigen Sozialarbeiter\_innen. Um die Fälle rechtlich besser bewerten zu können, war zwar das Ziel, dass pro Fall ein Bogen verwendet wird. Elf der Bögen beschreiben jedoch mehrere Fälle. Für die Untersuchung ist dies gleichwohl unschädlich, da die Fälle nur geringfügig voneinander abweichen und etwaige Unterschiede von den Organisationen kenntlich gemacht wurden. Im Begleitschreiben zu einem Bogen wurde explizit vermerkt, dass der ausfüllenden Person mehr als 10 gleich gelagerte Fälle bekannt seien. Aus dem Saarland und Berlin wurden zahlreiche Fälle per E-Mail rückgemeldet, ohne dass ein Bogen hierzu ausgefüllt wurde. Leider war es auch durch mehrmalige Nachfragen nicht möglich, Daten aus den ostdeutschen Bundesländern oder Hamburg zu erhalten. Unabhängig von den Fragebögen haben mehrere Organisationen sehr positiv auf die geplante Untersuchung reagiert, die Dringlichkeit des Themas betont und Interesse an den Ergebnissen bekundet.<sup>33</sup>

## **3. Ergebnisse**

Anhand der erhobenen Daten wurden Fallgruppen gebildet. Die erste Differenzierung erfolgte nach der Frage, ob die Eltern statt einer Geburtsurkunde eine Ersatzbescheinigung erhielten und um welche Art Bescheinigung es sich dabei handelte. In einem nächsten Schritt wurde danach unterschieden, ob bei Vorlage dieser Bescheinigung aufgrund mangelnder Anerkennung Probleme bei Ärzt\_innen, Behörden oder anderen Stellen auftraten, beispielsweise die Verweigerung oder die Verzögerung von Leistungen. Bedingt durch den Umstand, dass in einer Vielzahl von Fragebögen mehrere Fälle dargestellt wurden, ließen sich einige Bögen mehreren Gruppen zuordnen. Nach diesem Vorgehen ergaben sich acht Fallgruppen:

---

<sup>33</sup> Aus Datenschutzgründen sind die Fragebögen nicht öffentlich einsehbar.

<b>Kür- zel</b>	<b>Fallbeschreibung</b>	<b>Anzahl Bögen</b>
GR	Auszug aus dem Geburtenregister ausgestellt, keine Probleme	3
GR- P	Auszug aus dem Geburtenregister ausgestellt, Probleme aufgetreten	5
GR- u	Auszug aus dem Geburtenregister ausgestellt, Probleme unbekannt	4
7II- P	Bescheinigung über die Anzeige des Personenstandsfalls gemäß § 7 Abs. 2 PStV, Probleme aufgetreten	3
7II- u	Bescheinigung über die Anzeige des Personenstandsfalls gemäß § 7 Abs. 2 PStV gestellt, Probleme unbekannt	1
aB-P	andere Bescheinigung ausgestellt, Probleme aufgetreten	3
aB-u	andere Bescheinigung ausgestellt, Probleme unbekannt	1
kB-P	keine Bescheinigung ausgestellt, Probleme aufgetreten	2

*Tabelle 1: Fallgruppen nach Datenerhebung*

Die Ergebnisse aus den Fallgruppen GR-P, 7II-P, aB-P und kB-P werden im Folgenden genauer aufgeschlüsselt. Im Hinblick auf die Fallgruppen GR-u, 7II-u und aB-u ist zu beachten, dass die Unkenntnis von Problemen nicht gleichzusetzen ist mit deren Nichtauftreten. In einem Fall beruhte die fehlende Kenntnis nach Angabe der teilnehmenden Organisation darauf, dass die betroffene Familie durch Umzug nicht mehr in ihren Zuständigkeitsbereich fiel. Daher konnte über die weitere Entwicklung keine verlässliche Aussage getätigt werden. Angesichts der Häufung von Problemen auch mit der jeweiligen Ersatzbescheinigung kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass in diesen Fällen ebenfalls Schwierigkeiten auftraten.

#### *a) Fallgruppe GR-P*

Auf fünf Bögen wurde von Problemen bei der Vorlage des als Ersatzbescheinigung ausgestellten Geburtenregistrauszugs berichtet. Jeder Bogen dieser Fallgruppe stellt mehrere Fälle dar, auf einem Bogen wurde von mehr als zehn sehr ähnlich gelagerten Fällen berichtet. Laut vier der fünf Bögen in dieser Fallgruppe enthielt der Geburtenregistrauszug ergänzende Zusätze. Drei Bögen zufolge lautete dieser Zusatz „Identität der Eltern nicht nachgewiesen“. Auf einem weiteren Bogen wurde berichtet, dass zum Teil auf dem Auszug vermerkt wurde, dass die Dokumenteninhaber\_innen keinen Anspruch auf bestimmte Leistungen wie Kinder- oder Elterngeld hätten. Auf einem weiteren Bogen wurden keine Angaben dazu gemacht, ob die Auszüge weitere Zusatzvermerke enthielten.



Bei der Angabe von Schwierigkeiten bei Vorlage des Geburtenregistrauszugs waren Mehrfachnennungen möglich. Probleme bezüglich der Anerkennung traten allen Bögen zufolge an mehr als einer Stelle bzw. Institution auf. Auf jedem Bogen wurde von Schwierigkeiten bei der Beantragung von Kindergeld berichtet. Auf drei Bögen wurden Probleme bei der Krankenversicherung, auf zwei Bögen bei Ärzt\_innen bzw. im Krankenhaus genannt. Auf einem Bogen war die Beantragung des Elterngelds erschwert, auf einem anderen Bogen wirkte sich der Geburtenregistrauszug negativ auf das Asylverfahren des Kindes aus.

Hervorzuheben ist auch, dass die Antworten der teilnehmenden Organisationen auf eine lange Verfahrensdauer von der Anzeige bis zur Ausstellung des Geburtenregistrauszugs hindeuten. Diese lag den Bögen zufolge bei zwischen vier Wochen und neun Monaten, wobei in vier Bögen Zeiträume von mehreren Monaten genannt wurden. Auf einem Bogen wurde berichtet, dass die lange Verfahrensdauer auf das stark bürokratisierte, wenig abgestimmte Vorgehen von Ausländerbehörde, Stadtverwaltung und dem BAMF zurückzuführen sei. Überdies ist bemerkenswert, dass die Ausstellung eines Geburtenregistrauszugs den Eltern in mindestens zwei Fällen im Vorfeld als nachteilig gegenüber einer Geburtsurkunde beschrieben wurde.

#### *b) Fallgruppe 7II-P*

Auf den drei in diese Fallgruppe gehörenden Bögen wurde berichtet, dass statt einer Geburtsurkunde eine Bescheinigung über die Anzeige des Personenstandsfalls nach § 7 Abs. 2 PStV ausgestellt wurde. Einer der Bögen umfasste mehrere Fälle. In zwei Fällen wurde angegeben, dass auf der Bescheinigung der fehlende Identitätsnachweis der Eltern vermerkt worden sei. Das Verfahren bis zur schlussendlichen Ausstellung einer Geburtsurkunde habe bis zu einem Jahr gedauert. Hinsichtlich des Kindergelds wurden auf zwei Bögen Probleme geschildert, auf jeweils einem Bogen (mit zum Teil mehreren Fällen) wurden Schwierigkeiten bei der Krankenversicherung, bei Ärzt\_innen bzw. im Krankenhaus, beim Einwohnermeldeamt und bei der Beantragung von Elterngeld genannt.

#### *c) Fallgruppe aB-P*

Die dieser Fallgruppe zugehörigen Bögen enthielten ebenfalls mehrere Fälle pro Bogen. Die Art der ausgestellten anderen Bescheinigung unterschied sich von Fall zu Fall. Darunter wurde ein Vorgehen beschrieben, nachdem vorübergehende Bescheinigungen zur Vorlage beim Einwohnermeldeamt, Antragsformulare für Kinder- und Elterngeld sowie die Krankenversicherung oder auch eine Bescheinigung über die Lebendgeburt, ausgestellt von der Geburtsklinik, ausgehändigt worden waren. Diese Bescheinigungen enthielten dem Bericht zufolge – abgesehen von derjenigen über die Lebendgeburt – Zusätze wie denjenigen, dass

es sich um kein offizielles Dokument handele und/oder die Identität der Eltern nicht nachgewiesen sei. Probleme mit der Anerkennung ergaben sich danach beim Einwohnermeldeamt, der Krankenversicherung, Kinder- und Elterngeld sowie bei der Ausländerbehörde, wobei Probleme mit dem Kindergeld auf allen drei Bögen dieser Fallgruppe angegeben wurden. Die Verfahrensdauer bis zur Ausstellung einer Geburtsurkunde wurde in diesen Fällen mit zwischen einem und zehn Monaten angegeben, wobei allerdings auch über Ausnahmefälle berichtet wurde, in denen das Verfahren auch nach einem längeren Zeitraum zum Zeitpunkt der Abgabe der Bögen noch nicht abgeschlossen war.

#### *d) Fallgruppe kB-P*

Auch in dieser Fallgruppe wurden zum Teil mehrere Fälle pro Bogen berichtet. In einer Konstellation wurde davon berichtet, dass keine Ersatzbescheinigung ausgestellt wurde, weil die Eltern dies ablehnten und in einem zweijährigen Verwaltungsgerichtsverfahren<sup>34</sup> die Ausstellung einer Geburtsurkunde für ihr Kind erstritten. In den anderen Fällen war der Grund für die Nichtausstellung einer Ersatzbescheinigung nicht bekannt. Probleme wurden in dieser Konstellation beim Einwohnermeldeamt, bei Ärzt\_innen bzw. im Krankenhaus sowie beim Kindergeld beschrieben.

Die dargestellten Umfrageergebnisse erheben nicht den Anspruch repräsentativ zu sein und liefern keine Beweise für verallgemeinerbare behördliche Vorgehensweisen. Sie sollen Anhaltspunkte und Hinweise darauf liefern, an welchen Stellen es bei der Geburtenregistrierung von Kindern mit Eltern ungeklärter Identität in Deutschland Schwierigkeiten und Problemen zu geben scheint.

## **II. Völkerrechtliche Bewertung**

Im Folgenden werden die oben unter B. dargestellten rechtlichen Vorgaben der Geburtenregistrierung anhand völkerrechtlich garantierter Menschenrechtsgehalte überprüft. Zudem werden hypothetische Aussagen darüber getroffen, wie einzelne behördliche Verfahrensweisen, die im Rahmen der Umfrage beschrieben wurden, menschenrechtlich zu bewerten sind. Dabei ist zu beachten, dass es sich um eine abstrakte und verallgemeinerte Prüfung handelt, da ggf. weitere Umstände der berichteten Fälle, die für die rechtliche Beurteilung von Relevanz sein könnten, nicht bekannt waren.

---

<sup>34</sup> Leider war es trotz intensiver Bemühungen nicht möglich, diese Entscheidung zu finden.

## 1. Anwendung und Geltung von Völkerrecht in der deutschen Rechtsordnung

Die UN-Kinderrechtskonvention, an der die deutsche Rechtslage bei der Geburtenregistrierung insbesondere gemessen wird, ist ein internationaler Vertrag zwischen den Vereinten Nationen und den der Konvention beigetretenen Mitgliedstaaten.<sup>35</sup> Mit Verabschiedung des gemäß Art. 59 Abs. 2 Satz 1 GG benötigten Zustimmungsgesetzes ist die Konvention am 17. Februar 1992 durch Deutschland ratifiziert worden und am 5. April 1992 in Kraft getreten.<sup>36</sup> Im Jahr 2010 hat die deutsche Bundesregierung ihre bis dahin geltenden Vorbehalts- und Erklärungen zurückgezogen, womit die Konvention Deutschland als Mitgliedsstaat uneingeschränkt bindet.<sup>37</sup> Durch das Zustimmungsgesetz entfaltet die UN-KRK als völkerrechtlicher Vertrag eine innerstaatliche Wirkung im Rang eines einfachen Bundesgesetzes.<sup>38</sup>

Auf Grundlage der durch deutsche Gerichte vertretenen sogenannten Vollzugslehre beinhaltet das Zustimmungsgesetz einen Rechtsanwendungsbefehl, sodass es zur Anwendbarkeit der Konventionsnormen keines weiteren Gesetzgebungsaktes bedarf.<sup>39</sup> Die Anwendung erfolgt somit zum einen durch die konventionsgemäße Auslegung von Bundes- oder Landesrecht und zum anderen durch die unmittelbare Anwendung von Konventionsbestimmungen durch deutsche Behörden oder Gerichte.<sup>40</sup> Diese konventionskonforme Auslegung gilt auch für zeitlich vor der Konvention verabschiedete Gesetze und ist nur dann ausgeschlossen, wenn ein entsprechender gesetzgeberischer Wille im Gesetzestext eindeutig zu entnehmen ist.<sup>41</sup>

Die Einhaltung der Konventionsrechte wird vom UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes überwacht, ein Gremium aus internationalen Kinderrechtsexpertinnen und -experten.<sup>42</sup> Überdies erlässt der Ausschuss General Comments<sup>43</sup>, die der Auslegung und Konkretisierung der Konvention dienen. Bisher<sup>44</sup> hat der Ausschuss 21 General Comments erlassen, von denen die General Comments Nr. 5<sup>45</sup>, 7<sup>46</sup> und 14<sup>47</sup> für die in diesem Gutachten aufgeworfenen Rechtsfragen besonders relevant sind.

---

<sup>35</sup> Cremer, UN-KRK, S. 5.

<sup>36</sup> Bender, in: Hofmann, Vorbemerkung vor § 1 AufenthG, Rn. 18.

<sup>37</sup> Vgl. auch Cremer, UN-KRK, S. 15.

<sup>38</sup> Dethloff/Maschwitz, FPR 2012, 190, 191; Sauer, Staatsrecht III, § 6 Rn. 13; Cremer, UN-KRK, S. 16.

<sup>39</sup> Sauer, Staatsrecht III, § 6 Rn. 13; Cremer, UN-KRK, S. 16.

<sup>40</sup> Sauer, Staatsrecht III, § 6 Rn. 15.

<sup>41</sup> Cremer, UN-KRK S. 19.

<sup>42</sup> Art. 43 KRK, siehe auch: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017).

<sup>43</sup> Alle General Comments in englischer Sprache sind hier abrufbar: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=5&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=5&DocTypeID=11) (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017).

<sup>44</sup> Stand November 2017.

<sup>45</sup> UN-Kinderrechtsausschuss, General Comment No. 5 (CRC/C/GC/5) vom 27.11.2003.

<sup>46</sup> UN-Kinderrechtsausschuss, General Comment No. 7 (CRC/C/GC/7/Rev.1) vom 20.09.2006.

<sup>47</sup> UN-Kinderrechtsausschuss, General Comment No. 14 (CRC/C/GC/14) vom 29.05.2013.

Die genannten Regelungen zur Anwendung und Geltung völkerrechtlicher Regelungen im deutschen Recht gelten auch für die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) des Europarates, deren innerstaatliche Geltung durch Zustimmungsgesetz im Jahre 1952 hergestellt wurde<sup>48</sup> sowie für den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (im Folgenden: Zivilpakt) der Vereinten Nationen, von Deutschland ratifiziert am 17. Dezember 1973 und in Kraft seit dem 23. März 1976.<sup>49</sup>

## 2. Bewertung anhand der UN-Kinderrechtskonvention

### a) Die UN-Kinderrechtskonvention

Die UN-Kinderrechtskonvention legt bürgerliche, wirtschaftliche, politische, soziale und kulturelle Rechte und Ansprüche von Kindern umfassend und international verbindlich fest. Sie wurde von 196 Ländern unterzeichnet und von allen Ländern mit Ausnahme der Vereinten Staaten von Amerika ratifiziert.<sup>50</sup> Sie besteht aus 54 Konventionsartikeln und wird ergänzt durch drei Zusatzprotokolle, denen die Vertragsstaaten zusätzlich beitreten können.<sup>51</sup> Über den Stand der Umsetzung der dort vorgeschriebenen Rechte und Schutzpflichten müssen alle Mitgliedsstaaten in regelmäßigen Abständen an den UN-Kinderrechtsausschuss berichten.<sup>52</sup>

Den Kern der Konvention bilden die folgenden vier Prinzipien, anhand derer sich die Auslegung aller Konventionsrechte zu orientieren hat:

- Recht aller Kinder auf Nicht-Diskriminierung (Art. 2),
- Vorrang des Kindeswohls (Art. 3),
- Recht auf Leben und persönliche Entwicklung (Art. 6),
- Achtung vor der Meinung des Kindes (Art. 12).

---

<sup>48</sup> Gesetz über die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 7. August 1952, BGBl. II, S. 685.

<sup>49</sup> <https://www.zivilpakt.de/verabschiedung-und-zeichnung-des-un-zivilpaktes-3178/> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017).

<sup>50</sup> Eine Übersicht zum Status der Ratifizierung ist abrufbar unter <http://indicators.ohchr.org> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017).

<sup>51</sup> 1. Zusatzprotokoll zu den Rechten von Kindern in bewaffneten Konflikten (in Kraft seit dem 12.02.2002), <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPACCRC.aspx> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017); 2. Zusatzprotokoll zu Kinderhandel, -prostitution und -pornographie (in Kraft seit dem 18.01.2002), <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPSCCRC.aspx> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017) und 3. Zusatzprotokoll zu Individualverfahrensrechten (in Kraft seit April 2014), <https://daccess-ods.un.org/TMP/927377.566695213.html> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017). Alle drei Zusatzprotokolle wurden von Deutschland ratifiziert.

<sup>52</sup> Art. 44 KRK; eine Übersicht der Staatenberichte findet sich hier: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&TreatyID=10&TreatyID=11&DocTypeID=29&DocTypeCategoryID=4](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&TreatyID=10&TreatyID=11&DocTypeID=29&DocTypeCategoryID=4) (zuletzt abgerufen am 1.11.2017).

Dabei verfolgt die Konvention einen ganzheitlichen Ansatz aus einer Kombination von Rechten und staatlichen Schutzpflichten, die sich am Leitbild des Kindeswohls orientieren.<sup>53</sup> Die Konvention trägt insbesondere der spezifischen Schutzbedürftigkeit und Abhängigkeit von Kindern Rechnung.

Von den Konventionsrechten sind im Zusammenhang mit der Geburtenregistrierung insbesondere das Recht auf die Eintragung in einem Geburtenregister (Art.7), das Recht auf eine Identität (Art. 8), das Gebot der Beachtung des Kindeswohls (Art. 3) sowie das Recht auf Nicht-Diskriminierung (aus Art. 2) von Bedeutung.

#### *b) Art. 7 KRK: Die Eintragung in einem Geburtenregister*

Art. 7 Abs. 1 KRK bestimmt, dass jedes Kind **unverzüglich nach der Geburt in ein Geburtenregister einzutragen** ist. Die Registrierung darf nicht fahrlässig unterbleiben.<sup>54</sup> Der Kinderrechtsausschuss hat die Registrierung als Grundvoraussetzung für den Zugang eines Kindes zu medizinischer Versorgung, Bildung und Sozialleistungen bezeichnet.<sup>55</sup> Die Registrierung trägt somit auch maßgeblich zur Verwirklichung anderer Konventionsrechte des Kindes bei<sup>56</sup>, beispielsweise dem Recht auf bestmögliche Gesundheitsversorgung nach Art. 24. Neben der Prävention von Kindesentführung und Kinderhandel dient die Registrierungspflicht zudem der effektiven Durchsetzung von gesetzlichen Altersgrenzen, beispielsweise zur Verhinderung von Kinderarbeit und -handel.<sup>57</sup> Darüber hinaus profitiert der Staat bei der Planung der Kinder- und Sozialpolitik von der statistischen Erfassung von Geburten.<sup>58</sup> Die Bedeutung dieses Rechts auf Geburtenregistrierung zeigt sich darin, dass es als fundamentales Menschenrecht bereits 1948 in der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte genannt ist.<sup>59</sup>

Für die konkrete Ausgestaltung des Registrierungsverfahrens macht die Konvention keine Vorgaben, Art. 7 Abs. 2 KRK verlangt jedoch die Verwirklichung des in Absatz 1 genannten Rechts auf unverzügliche Registrierung durch die Vertragsstaaten „im Einklang mit ihrem innerstaatlichen Recht“. Aus Art. 7 KRK sowie aus Art. 7 in Verbindung mit dem Diskriminierungsverbot aus Art. 2 KRK ergibt sich also die Pflicht für einen Konventionsstaat, die

---

<sup>53</sup> Ausführlich hierzu *Schmahl*, KRK, Einleitung, Rn. 28 ff. und 32 ff.

<sup>54</sup> *Ziemele*, in: Alen u.a., Art. 7 S. 21.

<sup>55</sup> CRC, General Comment No. 7, CRC/C/GC/7/Rev.1, 2005, Rn. 25.

<sup>56</sup> *Schmahl*, KRK, Art. 7/8 Rn. 1.

<sup>57</sup> *Van Bueren*, S. 118; *Kassid/Kittel*, Forum Jugendhilfe 2013, 41, 42; *Morche*, Renaissance des Kindes, S. 161 f. m.w.N.

<sup>58</sup> *Van Bueren*, S. 118.

<sup>59</sup> *Kassid/Kittel*, Forum Jugendhilfe 2013, 41.

tatsächliche, kostenfreie und allgemein zugängliche Registrierung jedes Kindes unter Ausschluss jeglicher Diskriminierung sicherzustellen.<sup>60</sup> Der Kinderrechtsausschuss betont auch, dass es Aufgabe der Konventionsstaaten ist, die Bevölkerung für die Registrierungspflicht zu sensibilisieren und das Registrierungspersonal im Hinblick auf die Konventionsvorgaben zu schulen.<sup>61</sup>

In Deutschland ist die Pflicht zur Registrierung neugeborener Kinder in den genannten Vorschriften des PStG und der PStV detailliert geregelt. Dass in Deutschland mit der Geburtsurkunde und dem Geburtenregisterauszug zwei verschiedene Beurkundungssysteme für Kinder existieren, die abhängig von der nachgewiesenen Identität der Eltern greifen, steht den völkerrechtlichen Verpflichtungen grundsätzlich nicht entgegen, solange der Regelungszweck erreicht wird und sich das Regelungssystem nicht nachteilig für die betreffenden Kinder auswirkt. Kindern soll durch die Aufnahme in das staatliche Register die Verwirklichung der anderen Konventionsrechte ermöglicht werden, wie beispielsweise der Zugang zu medizinischer Versorgung, schulischer Bildung, finanzieller Unterstützung etc. Da die beglaubigten Registerausdrucke die gleiche Beweiskraft haben und zur Vorlage bei den leistungsgewährenden Behörden ebenso geeignet sind wie Geburtsurkunden<sup>62</sup>, ist durch das Regelungssystem von PStG und PStV zunächst kein Verstoß gegen die sich aus der Kinderrechtskonvention ergebenden Pflichten festzustellen.

Eine konventionskonforme Ausgestaltung der gesetzlichen Regelungen alleine ist jedoch gem. Art. 4 KRK nicht ausreichend, vielmehr sind die Konventionsstaaten verpflichtet, alle notwendigen Maßnahmen zu treffen, um die Gewährleistung der Konventionsrechte sicherzustellen. Es kann in Deutschland daher also zu Verstößen gegen Art. 7 kommen, wenn:

- eine fehlerhafte Anwendung der Regelungen dazu führt, dass Kinder entweder gar nicht registriert werden,
- die Registrierung nicht unverzüglich nach der Geburt erfolgt,
- Kinder eine andere Ersatzbescheinigung als den beglaubigten Registerauszug bekommen
- Kinder trotz Registrierung und obwohl sie einen beglaubigten Registerausdruck erhalten haben, keinen Zugang zu Versorgungs- oder Unterstützungsleistungen bekommen, obwohl sie einen Anspruch darauf haben, nur weil ersichtlich ist, dass die Identität der Eltern ungeklärt ist.

---

<sup>60</sup> Dies ergibt sich aus Art.7 i.V.m. Art. 2 und wurde durch den Kinderrechtsausschuss ausdrücklich betont in: CRC, General Comment No. 7,CRC/C/GC/7/Rev.1, 2005, Rn. 25.

<sup>61</sup> CRC, General Guidelines for Periodic Reports, CRC/C/58, 1996, Rn. 50.

<sup>62</sup> Siehe oben unter B.I.3.

In diesen Fällen könnte der Staat insbesondere gegen seine Pflicht verstoßen haben, Registrierungs- und sonstiges behördliches Personal angemessen zu schulen.

Dafür, dass es in Deutschland Kinder gibt, die gar nicht registriert werden, gibt es bislang kaum Anhaltspunkte. Zwar wurden im Rahmen der Umfrage von entsprechenden Fällen berichtet<sup>63</sup>, jedoch ist auf Grundlage der hierzu verfügbaren Informationen nicht davon auszugehen, dass es sich dabei um einen dauerhaften Zustand handelt.

Die Umfrage weist jedoch darauf hin, dass ein mehrmonatiges Verfahren zwischen Geburt und Ausstellung einer Urkunde nicht unüblich ist, in einigen Fällen wurden von einem Zeitraum bis zu neun Monaten berichtet.<sup>64</sup> Welcher Zeitraum zwischen Geburt und Registrierung noch als „unverzüglich“ im Sinne der Norm anzusehen ist, ist fraglich. Weder die Konvention noch der Menschenrechtsausschuss machen diesbezüglich nähere Angaben. Der Klarstellung der Bundesregierung zufolge hat die Registrierung innerhalb einer „angemessenen Frist“ zu erfolgen, die „nur aufgrund der Umstände des Einzelfalls nach objektiven Maßstäben beurteilt werden“ kann.<sup>65</sup> Gerade im Hinblick auf den Hauptzweck der Vorschrift, den Zugang zu medizinischer Versorgung zu gewährleisten, und in Anbetracht der staatlichen Verpflichtung, in allen das Kind betreffenden Belangen das Kindeswohl zu berücksichtigen (Art. 3 KRK) dürfte es sich dabei jedoch nur um einen kurzen Zeitraum von Tagen oder wenige Wochen handeln als um einen Zeitraum von Monaten oder gar Jahren. Auch Abstimmungsprobleme zwischen den im Einzelfall zuständigen Behörden (Standesamt, Ausländerbehörde, BAMF) rechtfertigen keine darüber hinausgehende Verfahrensdauer. Bei einer Verfahrensdauer, die je nach den Umständen des Einzelfalles einen Zeitraum von wenigen Monaten übersteigt, darf folglich von einem Konventionsverstoß ausgegangen werden.

Auch in den Fällen, in denen Kinder statt eines beglaubigten Registerauszugs eine andere Bescheinigung erhalten<sup>66</sup>, die nicht zur Vorlage bei leistungsgewährenden Behörden geeignet ist, wird der Zweck der Registrierung verfehlt und somit gegen Art. 7 KRK verstoßen. Dies gilt auch für den Fall, dass leistungsgewährende Behörden den beglaubigten Registerausdruck nicht als gleichwertiges Ersatzdokument zur Geburtsurkunde anerkennen.

Aus den Konventionsrechten ergibt sich, dass für alle Kinder, ob registriert oder nicht, der Zugang zu Versorgungsleistungen zu sichern ist. Dies bekräftigt der Kinderrechtsausschuss in seinem General Comment Nr. 7, indem er sich mit den Anforderungen an den Umgang mit noch nicht registrierten Kindern bis zum Zeitpunkt der Registrierung befasst. Darin betont er, dass die Vertragsstaaten sicherzustellen haben, dass nicht registrierte Kinder

---

<sup>63</sup> Vgl. hierzu die Fallgruppe kB-P.

<sup>64</sup> Vgl. Fallgruppe GR-P.

<sup>65</sup> BT-Drucks. 18/9163, S. 3; vgl. hierzu bereits die Ausführungen unter B. I. 4.

<sup>66</sup> Vgl. Fallgruppe aB-P.

den gleichen Zugang zu Gesundheitsversorgung, Schutz, Bildung etc. haben wie registrierte Kinder.<sup>67</sup>

Diese Vorgabe schließt sowohl Kinder ein, denen ein beglaubigter Registerausdruck ausgestellt wurde, als auch Kinder, die eine andersartige Ersatzbescheinigung erhalten haben: wenn schon die noch nicht erfolgte Registrierung keine Verweigerung der Leistungen für die Kinder rechtfertigt, so gilt dies erst recht für Kinder, die registriert sind, aber aufgrund der Bestimmungen des nationalen Rechts oder aufgrund fehlerhafter Rechtsanwendung nicht den im jeweiligen Land gebräuchlichsten Registrierungsnachweis erhalten.

Nach dieser Maxime müssen sich die entsprechenden Vorkehrungen richten, die ein Vertragsstaat zu treffen hat, wie beispielsweise die angemessene Schulung des Registrierungspersonals oder der leistungsgewährenden Behörden. Werden Kindern in der Praxis Dokumente ausgestellt, die nicht zur Vorlage bei leistungsgewährenden Behörden geeignet sind oder werden ihnen trotz der erforderlichen Dokumente Versorgungsleistungen verweigert, ist dies mit den völkerrechtlichen Vorgaben aus Art. 7 KRK nicht vereinbar.

### *c) Art. 8 KRK: Das Recht auf eine Identität*

Gemäß Art. 8 KRK haben die Vertragsstaaten das Recht des Kindes auf Bewahrung seiner Identität zu schützen, einschließlich der Staatsangehörigkeit, des Namens und der gesetzlich anerkannten Familienbeziehungen. Dabei ist der Normtext offen formuliert („einschließlich“); die in Absatz 1 genannten Tatbestände (Staatsangehörigkeit, Namen, Familienbeziehungen) sind daher als nur beispielhafte Aufzählung zu verstehen.<sup>68</sup> Die Beispiele verdeutlichen den Zusammenhang mit Art. 7 KRK, jedoch ist der Schutzbereich des Art. 8 KRK weiter.<sup>69</sup> Er garantiert einen umfassenden Schutz des rechtlichen Status des Kindes vor widerrechtlichen Eingriffen (Absatz 2) und normiert zugleich eine weitreichende Schutzpflicht des Staates.<sup>70</sup> Widerrechtliche Eingriffe können daher auch durch Handlungen oder Unterlassungen vonseiten Dritter erfolgen.<sup>71</sup>

Erfolgt keine Geburtenregistrierung, „existiert“ ein Kind rechtlich nicht, wodurch sein rechtlicher Status beeinträchtigt und seine durch Art. 8 KRK geschützte persönliche Identität gefährdet ist.<sup>72</sup> Wird ein Kind gar nicht registriert, dürfte somit auch ein Verstoß gegen Art. 8 gegeben sein. Im Rahmen der Befragung zeigten sich allerdings wenig Anhaltspunkte dafür, dass Kinder in Deutschland gar nicht registriert werden. In den Fällen, in denen

---

<sup>67</sup> CRC/C/GC/7/Rev.1, 2005, Rn. 25.

<sup>68</sup> Doek, in: Alen u.a., Art. 8/9, S. 11.

<sup>69</sup> Schmahl, KRK, Art. 7/8 Rn. 11.

<sup>70</sup> Ebd.

<sup>71</sup> Ebd.

<sup>72</sup> Siehe auch CRC, General Comment No. 7, CRC/GC/7/Rev. 1, Rn 25.



davon berichtet wurde (vgl. die tabellarische Auflistung), war das Unterbleiben der Registrierung nicht dauerhaft und beispielsweise durch eine geringe Kooperationsbereitschaft der Eltern begründet, so dass es auf rein strukturelle Defizite und infolgedessen eine Verletzung der Schutzpflichten aus Art. 8 KRK für diese Fälle keine Hinweise gibt. Allerdings dürfte auch bei einer unverhältnismäßigen Verzögerung des Registrierungsverfahrens der rechtliche Status des Kindes beeinträchtigt sein. Bis zum Zeitpunkt der Registrierung liegt demnach ein Verstoß gegen Art. 8 KRK vor.

#### d) *Art. 2 KRK: Das Diskriminierungsverbot*

Art. 2 KRK verbietet die Diskriminierung von Kindern akzessorisch in Bezug auf die in der Konvention genannten Rechte. Das heißt, dass kein Kind aufgrund des tatsächlichen oder vermuteten Vorliegens eines der in Art. 2 genannten Merkmale an der Wahrnehmung seiner garantierten Rechte gehindert werden darf. Die Mitgliedsstaaten sind durch den Artikel verpflichtet, aktiv gegen Diskriminierung vorzugehen und diskriminierende Strukturen abzubauen (vgl. auch Art. 2 Abs. 2 KRK).<sup>73</sup> Auch andere Menschenrechtsabkommen enthalten Gleichbehandlungsgrundsätze oder Diskriminierungsverbote (beispielsweise Art. 14 EMRK), die auch uneingeschränkt für Kinder gelten.<sup>74</sup> Kinder befinden sich bei Diskriminierungen in einer schutzloseren Lage, da die Realisierung ihrer Rechte regelmäßig der Unterstützung Erwachsener bedarf, sodass Art. 2 KRK dem spezielleren Schutzinteresse gerecht wird.<sup>75</sup> Als eine weitere Besonderheit im Unterschied zu anderen Gleichheitssätzen normiert Art. 2 Abs. 1 KRK, dass Diskriminierungen nicht nur verboten sind, wenn ein Kind im Zusammenhang mit einem der Merkmale benachteiligt wird, sondern auch dann, wenn die Benachteiligung aufgrund eines bei den Eltern oder seinem Vormund vorliegenden oder unterstellten Merkmal erfolgt. Mit diesem deutlich erweiterten Schutzbereich trägt der Art. 2 KRK der Tatsache Rechnung, dass Kinder aufgrund ihres besonderen Abhängigkeitsverhältnisses von Diskriminierungen der Eltern oft gleichermaßen betroffen sind.

Eine Diskriminierung liegt bei einer objektiv nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung von Gleichem oder der Gleichbehandlung von Ungleichem vor.<sup>76</sup> Rechtfertigende Gründe müssen verhältnismäßig sein, das heißt, sie dürfen nicht willkürlich und unsachlich sein, darüber hinaus müssen sie im Rahmen einer Güterabwägung als angemessen angesehen werden und im Zusammenhang mit der UN-KRK das Kindeswohl gemäß Art. 3 KRK beachten.<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup> *Schmahl*, KRK, Art. 2 Rn. 30 f.; CRC, General Comment No. 5, CRC/GC/2003/5, 2003, Rn. 12.

<sup>74</sup> *Abramson*, in: Alen u.a., Art. 2 S. 7.

<sup>75</sup> *Schmahl*, KRK, Art. 2, Rn. 5.

<sup>76</sup> *Schmahl*, KRK, Art. 2 Rn. 3; *Skutta*, Forum Jugendhilfe 2013, 38, 39 m.w.N.

<sup>77</sup> *Schmahl*, KRK, Art. 2 Rn. 12.

In Bezug auf die Geburtenregistrierung kommt eine Diskriminierung des Kindes aufgrund des Status` der Eltern als Geflüchtete und somit eine Verletzung von Art. 2 KRK in Verbindung mit Art. 7 KRK in Betracht. Unter das Diskriminierungsmerkmal „Status“ werden all diejenigen Diskriminierungsgründe gefasst, die von ihrer Natur her ähnliche Folgen haben wie die übrigen in Art. 2 Abs. 1 genannten Merkmale.<sup>78</sup> Überdies dürfen Kinder nicht wegen ihrer Rechtsstellung als Asylsuchende diskriminiert werden,<sup>79</sup> dementsprechend auch nicht, weil ihre Eltern asylsuchend sind. Diese weite Auslegung des Merkmals Status wird durch den General Comment Nr. 7 des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes belegt. Der Ausschuss stellt hierin fest, dass insbesondere Flüchtlingskinder von den Auswirkungen von Diskriminierungen gegen ihre Eltern betroffen sind.<sup>80</sup> Der Staat habe sein Handeln dieser besonderen Situation anzupassen und den gleichberechtigten Zugang des Kindes zu staatlichen Leistungen und Einrichtungen sicherzustellen.<sup>81</sup>

Die oben beschriebene Rechtslage in § 35 Abs. 1 PStV, die einen ergänzenden Zusatz im Geburtenregister bei fehlenden Identitätsnachweisen der Eltern vorsieht, könnte demnach diskriminierend sein. Als Vergleichsgruppe sind dabei Kinder zu betrachten, deren Eltern ihre Identität bei der Geburtenanzeige belegen könnten. Zunächst könnte § 35 Abs. 1 PStV selbst diskriminierend sein, weil er den ergänzenden Zusatz nur vorsieht, wenn Identitätsnachweise der Eltern fehlen. Ein Kind, auf das dies nicht zutrifft, erhält somit eine Geburtsurkunde. Eltern, die geflüchtet sind, haben oftmals bedingt durch die Flucht keine Möglichkeit, ihre Identität durch geeignete Urkunden nachweisen zu können. Ihr in Deutschland geborenes Kind erhält in der Folge nur den Geburtenregisterauszug. Die Vorschrift des § 35 Abs. 1 PStV dient dem Schutz der Richtigkeit des deutschen Urkundenwesens und soll Fehlbeurkundungen verhindern. Aufgrund der hohen Bedeutung des Urkundenwesens für das Funktionieren eines modernen Staates sind dies für sich betrachtet hohe Rechtsgüter, die eine Ungleichbehandlung rechtfertigen können. Überdies stellt der Registerauszug gegenüber der Geburtsurkunde, wie bereits erläutert, rechtlich gesehen kein „Weniger“ da. Die Regelung des § 35 Abs. 1 PStV stellt somit für sich genommen keine unzulässige Ungleichbehandlung dar.

Die vielfach berichteten Probleme beim praktischen Einsatz des Registerauszugs<sup>82</sup> zeigen jedoch, dass Letzterer in der Praxis sehr wohl als gegenüber der Geburtsurkunde minderwertiges Dokument betrachtet wird und in der Konsequenz Kindern Versorgungsleistungen

---

<sup>78</sup> Art. 2 Abs. 1 KRK nennt die Merkmale „Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, der Eltern oder seines Vormunds.“

<sup>79</sup> *Schmahl*, KRK, Art. 2 Rn. 26.

<sup>80</sup> CRC/C/GC/7/Rev.1, 2005, Rn. 12.

<sup>81</sup> Ebd.

<sup>82</sup> Vgl Fallgruppe GR-P.

verweigert werden. Diese Auffassung scheint in erster Linie durch Unsicherheit und Unkenntnis der Unterschiede und Gemeinsamkeiten der beiden Urkundentypen begründet. An dieser Stelle wiederum ist der deutsche Staat zum Handeln verpflichtet. Zum Schutze seines Urkundenwesens ist es legitim, unter gewissen Umständen keine Geburtsurkunde, sondern den gleichwertigen Geburtenregistrauszug vorzusehen. Der Staat trägt jedoch eine Verantwortung, in dieser Konstellation auch die tatsächliche Gleichwertigkeit der Dokumente sicherzustellen, beispielsweise durch eine Klarstellung in der PStV oder gezielte Informationen an Stellen, die mit der Materie in Berührung kommen.<sup>83</sup> Andernfalls verletzt der Staat seine Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 KRK, weil er einer Diskriminierung des Kindes aufgrund der sich aus dem Flüchtlingsstatus seiner Eltern ergebenden besonderen Situation nicht ausreichend vorgebeugt hat.

#### e) *Art. 3 KRK: Das Gebot der Beachtung des Kindeswohls*

Die Garantie des Kindeswohls ist in Art. 3 KRK als für die Wahrung der Kinderrechte primärer Gesichtspunkt verankert.<sup>84</sup> Nach dem Kindeswohlprinzip ist bei allen staatlichen Entscheidungen, die Minderjährige in ihrem eigenen Hoheitsbereich betreffen, das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen, wenn dieser Vorrang gegenüber anderen Belangen auch nicht absolut ist.<sup>85</sup> Das Kindeswohl ist somit auch von Verwaltungsbehörden zu beachten und muss sich in Entscheidungsbegründungen niederschlagen.<sup>86</sup> Aus dem Kindeswohlprinzip ergeben sich allerdings keine konkreten subjektiven Rechte des Kindes.<sup>87</sup>

Fraglich ist, wie der Begriff des Kindeswohls in Ermangelung einer Legaldefinition bestimmt werden kann. Juristisch gesehen handelt es sich um einen unbestimmten und daher auslegungsbedürftigen Rechtsbegriff.<sup>88</sup> Die Auslegung muss so erfolgen, dass das Kindeswohl mit den anderen Rechten der Konvention in Einklang steht und die Umsetzung der Kinderrechtskonvention gefördert wird.<sup>89</sup> Die fehlende einheitliche Definition ist vor allem darin begründet, dass die Bestimmung des Kindeswohls individuell zu erfolgen hat und die Perspektive des jeweiligen Kindes stets einzubeziehen ist.<sup>90</sup> Zudem ist die Festlegung dessen, was den Interessen des Kindes am meisten entspricht, einem ständigen gesellschaftlichen

---

<sup>83</sup> CRC/C/GC/7/Rev.1, 2005, Rn. 12; siehe auch die abschließenden Vorschläge unter C. IV.

<sup>84</sup> Cremer, Anwaltsblatt 2012, 327, 328.

<sup>85</sup> BMFSFJ, Übereinkommen über die Rechte des Kindes, S. 47; *González/Meysen*, Forum Jugendhilfe 2013, 24, 27; *Schmahl*, KRK, Art. 3 Rn. 7.

<sup>86</sup> Cremer, UN-KRK S. 13; *Lorz*, Kindeswohlvorrang, S. 25.

<sup>87</sup> *Lorz*, Kindeswohlvorrang, S. 24 f.

<sup>88</sup> *Dettenborn*, Kindeswohl und Kindeswille, S. 47.

<sup>89</sup> Cremer, Anwaltsblatt, 327, 328.

<sup>90</sup> *Bär/Cremer*, Kinderrechte ins Grundgesetz, S. 2.

Wandel unterworfen und variiert je nach der regionalen, kulturellen und sozialen Situation des Kindes.<sup>91</sup>

Der General Comment Nr. 14 des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes benennt drei Dimensionen des Kindeswohls.<sup>92</sup> Danach handelt es sich zunächst um ein materielles Recht, das immer dann zum Tragen kommt, wenn die Interessen des Kindes betroffen sind.<sup>93</sup> Art. 3 Abs. 1 KRK ist insofern in den Vertragsstaaten unmittelbar anwendbar.<sup>94</sup> Weiterhin handele es sich beim Kindeswohl um einen Rechtsgrundsatz, der bei der Rechtsanwendung und -interpretation als Auslegungshilfe heranzuziehen ist.<sup>95</sup> Schließlich kommt es als Verfahrensregel zum Tragen: es ist zu berücksichtigen, wenn die möglichen Auswirkungen einer gerichtlichen Entscheidung auf ein Kind, eine bestimmte Gruppe von Kindern oder Kinder im Allgemeinen beurteilt werden.<sup>96</sup> Aus diesen drei Dimensionen des Kindeswohls ergeben sich entsprechende Schutzpflichten der Vertragsstaaten.

Auch im Hinblick auf die Geburtenregistrierung ist unter Einhaltung des Art. 3 der Konvention das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen. Sowohl die bereits beschriebene unverhältnismäßig lange Verfahrensdauer bis zur Ausstellung des Geburtenregistrauszugs als auch die Nichtanerkennung des Registerauszugs durch leistungsgewährende Stellen, können das Kindeswohl beeinträchtigen. Im Vordergrund steht dabei die angemessene gesundheitliche Versorgung des Neugeborenen, aber auch diskriminierungsbedingte Verzögerungen bei der Auszahlung des Kindergelds können sich negativ auf den Lebensstandard des Kindes und somit auf das Kindeswohl auswirken.

### **3. Art. 24 Zivilpakt: Schutz des Kindes**

Im Kontext des internationalen Menschenrechtsschutzes können im Zusammenhang mit der Geburtenregistrierung auch weitere in völkerrechtlichen Verträgen niedergelegte Rechte beeinträchtigt sein. Im Folgenden werden eine mögliche Beeinträchtigung der Geburtenregistrierungspflicht nach Art. 24 UN-Zivilpakt sowie des Rechts auf Privatsphäre aus Art. 8 EMRK und der in diesen Statuten festgelegten Diskriminierungsverbote dargestellt.

---

<sup>91</sup> Ebd.; *Cremer*, Anwaltsblatt, 327, 328.

<sup>92</sup> CRC/C/GC/14, 2013, Rn. 6.

<sup>93</sup> CRC/C/GC/14, 2013, Rn. 6 lit. a.

<sup>94</sup> Ebd.

<sup>95</sup> CRC/C/GC/14, 2013, Rn. 6 lit. b.

<sup>96</sup> CRC/C/GC/14, 2013, Rn. 6 lit. c.; *Henzel*, Back me up!, S. 9 f.

Neben der UN-Kinderrechtskonvention garantiert Art. 24 des UN-Zivilpakts zwar keine spezifischen Rechte des Kindes, aber legt erforderliche Schutzmaßnahmen durch Familie, Gesellschaft und Mitgliedsstaat nieder.<sup>97</sup> Konkret werden in Art. 24 das Recht auf Minderjährigenschutz (Abs. 1), das Recht auf die unverzügliche standesamtliche Registrierung und einen Namen (Abs. 2) sowie das Recht auf eine Staatsangehörigkeit (Abs. 3) geregelt. Durch die Verpflichtungen von Familie und Gesellschaft wird eine Horizontalwirkung von Art. 24 Zivilpakt deutlich, die aber nur indirekt durch entsprechende innerstaatliche Maßnahmen durchgesetzt werden kann.<sup>98</sup> Den Mitgliedsstaaten wird durch Art. 24 Zivilpakt eine umfassende Gewährleistungspflicht auferlegt, da der Schutz sich zum einen gegen Eingriffe staatlicher Behörden und zum anderen auf Private (inklusive der Eltern eines Kindes) bezieht. Dazu kommen positive Pflichten im Hinblick auf die erhöhte Schutzbedürftigkeit von Kindern.<sup>99</sup> Bei der Umsetzung durch die Staaten ist das Diskriminierungsverbot gemäß Art. 2 Zivilpakt zu beachten.

Art. 2 Abs. 2 Zivilpakt garantiert das Recht des Kindes auf Registrierung sowie das Recht auf einen eigenen Namen. Im Zusammenhang mit der Eintragung Neugeborener in ein staatliches Geburtenregister stehen das Recht auf eigene Identität gemäß Art. 17 Zivilpakt sowie Art. 8 KRK und das garantierte Recht auf Anerkennung der Rechtsfähigkeit gemäß Art. 16 Zivilpakt.<sup>100</sup> Die sich hieraus ergebende Registrierungspflicht obliegt jedem Mitgliedsstaat, auf dessen Gebiet ein Kind geboren wurde, unabhängig von der Staatsangehörigkeit.<sup>101</sup> Mitgliedsstaaten haben somit nach dem Zivilpakt die Pflicht, einen rechtlichen Rahmen zu schaffen und die Möglichkeit zur Registrierung für alle Kinder anzubieten.<sup>102</sup> Erst durch die Registrierung ist die Existenz eines Neugeborenen rechtlich anerkannt.

Das Regelungskonzept des deutschen Personenstandsrechts genügt zunächst auch diesen Vorgaben. In Bezug auf die Defizite bei dessen praktischer Umsetzung gilt das zur Verletzung der in der Kinderrechtskonvention verankerten Registrierungspflicht entsprechend, so dass für Fälle, in denen Kinder nicht registriert werden, in denen sich das Registrierungsverfahren unverhältnismäßig lange hinauszögert oder in denen Kindern mit beglaubigtem Registerauszug Leistungen verweigert werden, auch Art. 24 des UN-Zivilpakts verletzt ist.

---

<sup>97</sup> Nowak, CCPR, Art. 24 Rn. 4.

<sup>98</sup> Ebd.

<sup>99</sup> Nowak, CCPR, Art. 24 Rn. 5.

<sup>100</sup> Nowak, CCPR, Art. 24 Rn. 30.

<sup>101</sup> Ebd.

<sup>102</sup> Nowak, CCPR, Art. 24 Rn. 31.

#### 4. Art. 8 und Art. 14 EMRK: Das Recht auf Privatsphäre und das Diskriminierungsverbot

Die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der in Deutschland im Rang eines einfachen Gesetzes gilt und die Staatsorgane entsprechend bindet.<sup>103</sup> Gemäß Art. 1 EMRK genießen alle der Hoheitsgewalt der Vertragsstaaten unterstehenden Personen die in der Konvention verbürgten Rechte und Freiheiten. Folglich können nicht nur Staatangehörige der Mitgliedstaaten, sondern auch Geflüchtete sich auf die Konvention berufen.

Art. 8 EMRK garantiert zunächst das Recht auf die Achtung des Privat- und Familienlebens. Als Teil des Privatlebens umfasst der Schutzbereich von Art. 8 EMRK auch das Recht auf notwendige Informationen über die eigene Identität und Verwandtschaft.<sup>104</sup> Die Registrierungspflicht von Neugeborenen wurde nicht ausdrücklich in den Wortlaut des Artikels mit aufgenommen, die Europäische Kommission für Menschenrechte hat aber klargestellt, dass eine Registrierungsverweigerung zur Verletzung von Art. 8 EMRK führen würde (siehe Zulässigkeitsentscheidung v. 6. Juli 1977 zu den Anträgen Nr. 7823/77-7824/77<sup>105</sup>). Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat entschieden, dass die Geburtenregistrierung ohne unnötige Verfahrensregelungen und unabhängig vom Status des Kindes erfolgen muss.<sup>106</sup>

Letzteres Erfordernis ergibt sich auch aus dem Diskriminierungsverbot des Art. 14 EMRK. Dieser bestimmt, dass der Genuss der Konventionsrechte und -freiheiten ohne jedwede Diskriminierung aufgrund der in Art. 14 EMRK niedergelegten Differenzierungskriterien zu gewährleisten ist. Die sich an einen Katalog beispielhafter Diskriminierungskategorien anschließende Formulierung „[...] oder eines sonstigen Status [...]“ weist darauf hin, dass es sich bei dem Katalog des Art. 14 um keine abschließende Auflistung handelt, sondern dieser offen für weitere unzulässige Differenzierungsmerkmale ist.<sup>107</sup> Zum „sonstigen Status“ gehört insbesondere auch der Aufenthaltsstatus.<sup>108</sup> Das Kind darf somit nicht aufgrund seines Status als Kind geflüchteter Eltern, die ihre Identität nicht belegen können, diskriminiert werden.

Hieraus ergibt sich zunächst, dass das deutsche Personenstandsrecht im Hinblick auf die Vorgaben von Art. 8 und Art. 14 EMRK nicht zu beanstanden ist; insofern gelten die obigen

---

<sup>103</sup> Siehe oben unter C.II.1.

<sup>104</sup> Meyer-Ladewig, EMRK, Art. 8 Rn. 22.

<sup>105</sup> Abgedruckt in: European Commission of Human Rights, Decisions and Reports 11, S. 221-234, Straßburg 1978.

<sup>106</sup> EGMR v. 13.2.2003, 42326/98, NJW 2003, 2145 – Odièvre/Frankreich.

<sup>107</sup> Peters/König, in: Dörr/Grote/Marauhn, Kap. 21 Rn. 21.

<sup>108</sup> Ebd.; EGMR No. 58453/00, § 33 – Niedzwiecki (2005); No. 5632/07, § 45 f. – Bah (2011); No. 5335/05 – Ponomaryovi (2011).

Ausführungen zur Kinderrechtskonvention entsprechend. Bei fehlerhafter praktischer Umsetzung der personenstandsrechtlichen Vorschriften, die zum Ausbleiben der Registrierung, einer unverhältnismäßig langen Verfahrensdauer oder zur Nichtgewährung von Leistungen führt, ist jedoch das Recht des Kindes auf Achtung seines Privatlebens, ggf. in Verbindung mit dem Recht auf Nichtdiskriminierung aufgrund des Status verletzt.

### III. Ergebnis

Aus den Umfrageergebnissen sowie der Untersuchung des deutschen Personenstandsrechts ergibt sich, dass das Regelungssystem für die Geburtenregistrierung im Personenstandsgesetz und der dazugehörigen Verordnung zunächst konventionskonform ist, da es die Registrierung aller Kinder innerhalb einer Woche nach Geburt auch bei fehlendem Identitätsnachweis der Eltern vorsieht, sowie die Möglichkeit der Ausstellung eines beglaubigten Geburtenregistrauszugs, die gegenüber der Geburtsurkunde rechtlich gleichwertig ist. Die Ausstellung einer Personenstandsurkunde über die Geburt ist somit für jedes Kind formal sichergestellt.

Dennoch kann es bei mangelhafter Umsetzung der Regelungen zu Verstößen gegen das Recht auf unverzügliche Registrierung aus Art. 7 KRK, gegen das Recht auf eine Identität aus Art. 8 KRK, ggf. in Verbindung mit dem Diskriminierungsverbot aus Art. 2 KRK kommen. Das ist dann der Fall, wenn (1) Kinder gar kein Dokument erhalten, (2) eine andere Bescheinigung als den Registerausdruck gemäß § 35 I S. 1 PStV, (3) wenn das Registrierungsverfahren übermäßig lange dauert, (4) wenn der erläuternde Zusatz Einschränkungen enthält (s. C.I.3.a.), oder (5) wenn der beglaubigte Registerausdruck von anderen Stellen nicht als zur Geburtsurkunde gleichwertiges Dokument anerkannt wird. In diesen Fällen ist ebenso das Recht auf Registrierung des Kindes aus Art. 24 des UN-Zivilpakts sowie das Recht auf Privatsphäre aus Art. 8 EMRK (in Verbindung mit dem Diskriminierungsverbot aus Art. 14 EMRK) verletzt.

Die Ergebnisse der Umfrage deuten darauf hin, dass die Standesämter bei ungeklärter Identität der Eltern drei unterschiedliche Verfahren praktizieren – entweder wird statt der Geburtsurkunde ein Registerauszug gemäß § 35 Abs. 1 S. 1 PStV ausgestellt (s. C.3.a.), oder es werden andere Ersatzbescheinigungen ausgegeben (s. C.3.b/c.) oder die Eltern erhalten gar kein Dokument (s. C.3.d.). Zudem gibt es Hinweise auf Probleme bei der Anerkennung der beglaubigten Registerausdrucke bei leistungsgewährenden Behörden. Insofern liefert die Umfrage Hinweise darauf, dass es derzeit in Deutschland durch eine mangelhafte Umsetzung der personenstandsrechtlichen Regelungen zu Konventionsverstößen kommt. Zudem stellt sich die Rechtspraxis in Deutschland sehr heterogen dar; sie variiert nicht nur von Bundesland zu Bundesland, sondern auch je nach Standesamt. Dies ist auch

in Hinblick auf das im Grundgesetz verankerte Rechtsstaatsprinzip sowie das Diskriminierungsverbot in Art. 3 Abs. 1 GG zu kritisieren.

Was die zweite hier untersuchte Frage nach der Beweiskraft von Geburtsurkunde und beglaubigtem Registerauszug betrifft, so ergibt sich deren Gleichwertigkeit aus dem Wortlaut des § 54 Abs. 1 Satz 1, 2 PStG in Verbindung mit § 55 Abs. 1 Nr. 1 PStG. Dennoch scheint sowohl bei einigen Standesämtern als auch bei Leistungsgewährenden Stellen, denen der Auszug vorgelegt wird, hierüber Unklarheit zu bestehen. Dies verdeutlichen die Ergebnisse der Befragung, insbesondere diejenigen Fälle, in denen den Eltern der Geburtenregisterauszug als nachteilig beschrieben wurde.<sup>109</sup> So kommt es trotz der rechtlichen Gleichwertigkeit in der Praxis vielfach zu Benachteiligungen von Kindern, denen statt einer Geburtsurkunde ein Registerauszug ausgehändigt wurde. Überdies legen die Umfrageergebnisse nahe, dass der ergänzende Zusatz über die nicht nachgewiesene Identität der Eltern eine stigmatisierende Wirkung entfaltet und die Nichtanerkennung des Registerauszugs fördert. Beide Faktoren – Unsicherheit und Stigma – erschweren somit den Zugang der Kinder zu Leistungen sowie deren gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe.

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass Informationslücken, Unklarheit über die gesetzliche Lage sowie mangelnde oder zeitintensive Abstimmung zwischen den Behörden die in der UN-KRK, dem Zivilpakt sowie der EMRK garantierten Rechte von Flüchtlingskindern gefährden oder zu einer Verletzung dieser Rechte führen. Deren Verwirklichung sicherzustellen, erfordert demnach ein entschiedeneres und gezielteres Handeln, als es vonseiten staatlicher Stellen, insbesondere der zuständigen Behörden, derzeit zu beobachten ist.

#### **D. Ausblick**

Der Problematik der Unklarheit hinsichtlich der Gleichwertigkeit von Registerausdrucken könnte auf verschiedenen Ebenen begegnet werden. Einen Ansatzpunkt bildet zunächst die PStV, auf deren § 35 Abs. 1 die Standesämter sich bei der Ausstellung des Geburtenregisterauszugs stützen. Eine Ergänzung der Vorschrift würde dazu beitragen, Zweifel an der Gleichwertigkeit von Geburtsurkunde und Registerauszug auf allen Ebenen auszuräumen. Eine Ergänzung der PStV wäre überdies geeignet, dem stigmatisierenden Effekt des ergänzenden Zusatzes entgegenzuwirken. Die entsprechende Klarstellung könnte dem § 35 Abs. 1 PStV angefügt werden und beispielsweise lauten (Ergänzungsvorschlag in kursiv):

---

<sup>109</sup> Siehe C.3.a.



### **§ 35 Besonderheiten bei der Beurkundung**

(1) Liegen dem Standesamt bei der Beurkundung der Geburt keine geeigneten Nachweise zu Angaben über die Eltern des Kindes vor, ist hierüber im Geburtseintrag ein erläuternder Zusatz aufzunehmen; § 7 bleibt unberührt. Als Personenstandsurkunde darf bis zur Eintragung einer ergänzenden Folgebeurkundung zu den Angaben über die Eltern nur ein beglaubigter Registerausdruck ausgestellt werden. *Der Gleichwertigkeit von Geburtsurkunde und Geburtenregisterauszug steht ein solcher Zusatz nicht entgegen.*

Unabhängig von den die PStV betreffenden Maßnahmen bedarf es jedenfalls besserer und leichter zugänglicher Informationen zur rechtlichen Bedeutung des Registerausdrucks nach § 35 PStV bzw. anderer personenstandsrechtlicher Bescheinigungen. Neben Verwaltungsanweisungen sollten sich entsprechende Kampagnen und Materialien an alle mit der Materie befassten (Berufs-)Gruppen richten und entsprechend individualisiert sein. Für Menschen, die in der Beratung und Begleitung von Geflüchteten tätig sind (Sozialarbeiter\_innen, Heimleiter\_innen, Ehrenamtliche etc.) empfehlen sich Maßnahmen, die Wissenslücken schließen und ein entschiedenes, informiertes Auftreten gegenüber Standesämtern und den Stellen ermöglichen, denen der Geburtenregisterauszug vorgelegt wird. Entsprechende Weiterbildungs- und Informationsmaßnahmen müssen sich auch an die Standesämter sowie diejenigen Stellen richten, denen Ersatzbescheinigungen vorgelegt werden, etwa Familienkassen, Krankenversicherungen etc. An dieser Stelle könnte auch eine eindeutige Verwaltungsanweisung förderlich sein.

Des Weiteren sollten betroffene Familien in der Geburtsklinik, bestenfalls aber schon im Vorfeld der Geburt über ihre Rechte aufgeklärt werden. Auf diese Weise würden sie in die Lage versetzt, ihre Anliegen auch selbstständig vorzubringen und zu vertreten. Ein hierauf abzielendes mehrsprachiges Informationsblatt über das Verfahren der Geburtenregistrierung<sup>110</sup> wurde im Sommer 2016 vom Deutschen Institut für Menschenrechte herausgegeben. Von verschiedenen Beratungsstellen wurde in der Folgezeit ein positiver Effekt auf die Berliner Praxis an das Institut rückgemeldet. Aus anderen Bundesländern wurden jedoch Fälle bekannt, in denen die Hinweise aus dem Merkblatt mit der unzutreffenden Begründung nicht anerkannt wurden, dass es sich um für Berlin spezifische Informationen handle. An dieser Stelle besteht weiter Klarstellungsbedarf.

---

<sup>110</sup> Abrufbar unter <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/so-registrieren-sie-ihr-neugeborenes-kind/> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017).



## Anhang

### I. Fragenkatalog zur Geburtenregistrierung (Muster)

# Fragenkatalog zur Praxis der Geburtenregistrierung von Geflüchteten

von Andrea Koch und Victoria Lies, Teilnehmerinnen bei der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte und Praktikantinnen bei der Monitoring-Stelle zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte.

Beachten Sie bitte bei der Beantwortung der Fragen folgenden Unterschied:

Geburtenregister		Anlage 4	
Standesamt, Nummer Registernummer			
<b>Kind</b>			
Familienname	Vorname(n)		
Geburtsort	Geburtsdatum		
Geburtsort und -zeitpunkt	Geburtsort		
<b>Mutter</b>			
Familienname	Geburtsname		
Vorname(n)	Vorname(n)		
<b>Vater</b>			
Familienname	Geburtsname		
Vorname(n)	Vorname(n)		
Ort, Tag Uhrzeitpunkt			
<b>Hinweise<sup>1</sup></b>			
Ermittlung der Eltern des Kindes			
Ort, Tag			
Standesamt, Register-Nr.	Geburt der Mutter des Kindes		
Ort, Tag			
Standesamt, Register-Nr.	Geburt des Vaters des Kindes		
Ort, Tag			
Standesamt, Register-Nr.	Heiratsregister		
Nachvollziehbarkeit			
Ort, Tag			
Standesamt, Nummer Registernummer			
Folgebekundigung			
Ort, Tag			
Standesamt, Nummer Registernummer			
Ort, Tag			
Uhrzeitpunkt			

<sup>1</sup> Es erheben sich die in Zusammenhang mit einer Registrierung entstehenden Kosten.  
<sup>2</sup> Abgabe der "Mutter, Väterliste" oder "Väterliste" ist für die jeweilige Geburtszeitpunkt erforderlich, um den Namen des Kindes zu ermitteln.  
<sup>3</sup> Die "Mutter, Väterliste" ist durch die jeweilige Landesregierung des Elternlandes zu erstellen.

Geburtsurkunde		Anlage 8	
Standesamt	Registernummer		
<b>Kind</b>			
Familienname	Vorname(n)		
Geburtsort	Geburtsdatum		
Geburtsort und -zeitpunkt	Geburtsort		
<b>Mutter</b>			
Familienname	Geburtsname		
Vorname(n)	Vorname(n)		
<b>Vater</b>			
Familienname	Geburtsname		
Vorname(n)	Vorname(n)		
Ort, Tag Uhrzeitpunkt			
<b>Weitere Angaben aus dem Register</b>			
Ort, Tag			
Uhrzeitpunkt			

<sup>1</sup> Abgabe der "Mutter, Väterliste" oder "Väterliste" ist für die jeweilige Geburtszeitpunkt erforderlich, um den Namen des Kindes zu ermitteln.  
<sup>2</sup> Die "Mutter, Väterliste" ist durch die jeweilige Landesregierung des Elternlandes zu erstellen.

## In welchem Bundesland wohnen Sie?

## In welchem Zusammenhang sind Sie auf Schwierigkeiten bei der Geburtenregistrierung von in Deutschland geborenen Kindern Geflüchteter aufmerksam geworden?

### 1. Sind Ihnen Fälle bekannt, in denen in Deutschland geborene Kinder von Geflüchteten keine Geburtsurkunde erhalten haben?

- Ja  
 Nein

### 2. Wenn ja, wissen Sie aus welchen Gründen die Ausstellung einer Geburtsurkunde durch das Standesamt verweigert wurde?

- Identität der Eltern nicht nachgewiesen  
 sonstiges, und zwar:

### 3. Wurde stattdessen eine Ersatzbescheinigung ausgestellt?

- Nein
- Ja, und zwar:
  - beglaubigter Auszug aus dem Geburtenregister
  - Bescheinigung der Anzeige des Personenstandsfalls gem. § 7 II PStV
  - sonstiges, und zwar:

**4. Hat die Ersatzbescheinigung einschränkende Zusätze enthalten? (z.B. „Identität nicht festgestellt“)**

- Ja, und zwar:
- Nein

**5. Wie lange hat es von der Antragsstellung bis zur Ausstellung der Geburtsurkunde/Ersatzbescheinigung gedauert? Wie genau lief der Prozess ab?**

**6. Wissen Sie, ob es mit dieser Ersatzbescheinigung Schwierigkeiten bei anderen Behörden gab, wie z.B., dass diese die Ersatzbescheinigung nicht anerkennen wollten und ggf. Leistungen verweigert haben? (Schreiben Sie bitte ggf. dahinter, was die genaue Folge war)**

- bei der Versicherung
  - Krankenversicherung
  - sonstiges, und zwar:
- In Krankenhaus/Arztpraxis
- beim Kindergeld
- in Kindertagesstätten
- im Asylverfahren
- bei sonstigen Stellen, und zwar:

*Vielen Dank für Ihre Hilfe!*

## II. Datenschutzerklärung (Muster)

### **Einverständniserklärung zur Datenverarbeitung**

*Projekt:* Die Registrierung von neugeborenen Geflüchteten in Deutschland

*Verantwortliche:* Victoria Lies und Andrea Koch, beide Humboldt-Universität zu Berlin, Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte

1. Meine Teilnahme an der Erhebung erfolgt freiwillig. Die Teilnahme besteht in dem elektronischen Ausfüllen des beigefügten Fragenkatalogs.
2. Zweck der Erhebung ist die Schaffung einer Datenbasis als Grundlage für eine wissenschaftliche Untersuchung zu der Frage, ob in der deutschen Rechtspraxis zur Geburtenregistrierung von Geflüchteten Verstöße gegen völkerrechtliche Verpflichtungen Deutschlands feststellbar sind.
3. Ich stimme der wissenschaftlichen Verarbeitung und der Veröffentlichung meiner Daten in anonymisierter Form zu. Meine Daten werden nur für das oben genannte Projekt verwendet und nach dessen Abschluss gelöscht.
4. Die Erhebung wird von den oben genannten Verantwortlichen durchgeführt. Die Verantwortlichen sind zur Verschwiegenheit verpflichtet. Es erfolgt keine Weitergabe meiner Daten an Dritte.
5. Mein Einverständnis kann ich jederzeit ohne Angabe von Gründen widerrufen.

Ich stimme allen oben aufgeführten Punkten zu. Ein Exemplar dieser Einverständniserklärung habe ich erhalten.

---

Ort, Datum, Unterschrift

## Literatur – und Quellenverzeichnis

- Alen, André/Vande Lanotte, Johan/Verhel-  
len, Eugeen/Ang, Fiona/Bergmahns,  
Eva/Verheyde, Mieke (Hrsg.)* A Commentary on the United Nations Con-  
vention on the Rights of the Child. Article  
2 – The Right of Non-Discrimination, Lei-  
den 2008  
(zit.: *Abramson*, in: Alen u.a.)
- Alen, André/Vande Lanotte, Johan/Verhel-  
len, Eugeen/Ang, Fiona/Bergmahns,  
Eva/Verheyde, Mieke (Hrsg.)* A Commentary on the United Nations Con-  
vention on the Rights of the Child. Article  
7 – The Right to Birth Registration, Name  
and Nationality, and the Right to Know  
and Be Cared for by Parents, Leiden 2007  
(zit.: *Ziemele*, in: Alen u.a.)
- Alen, André/Vande Lanotte, Johan/Verhel-  
len, Eugeen/Ang, Fiona/Bergmahns,  
Eva/Verheyde, Mieke (Hrsg.)* A Commentary on the United Nations Con-  
vention on the Rights of the Child. Article  
8- The Right to Preservation of Identity/  
Article 9 – The Right Not to Be Separated  
from His or Her Parents, Leiden 2006  
(zit.: *Doek*, in: Alen u.a.)
- Bär, Dominik/ Cremer, Hendrik* Kinderrechte ins Grundgesetz. Kinder als  
Träger von Menschenrechten stärken, Ber-  
lin 2016
- Bundesministerium für Familie, Senioren,  
Frauen und Jugend (Hrsg.)* Übereinkommen über die Rechte des Kin-  
des. VN-Kinderrechtskonvention im Wort-  
laut mit Materialien, Berlin 2014  
(zit.: BMFSFJ, Übereinkommen über die  
Rechte des Kindes)
- Cremer, Hendrik* Die UN-Kinderrechtskonvention. Geltung  
und Anwendbarkeit in Deutschland nach  
der Rücknahme der Vorbehalte, 2. Auflage,  
Berlin 2012  
(zit. *Cremer*, UN-KRK)
- Cremer, Hendrik* Kinderrechte und der Vorrang des Kindes-  
wohls, in: Anwaltsblatt 4/2012, S. 327-329
- Dethloff, Nina/ Maschwitz, Alexandra* Kinderrechte in Europa – wo stehen wir?,  
in: Familie Partnerschaft Recht 2012, S.  
190-194
- Dettenborn, Harry* Kindeswohl und Kindeswille. Psychologi-  
sche und rechtliche Aspekte, 4. Auflage,  
München 2014
- Dörr, Oliver/ Grote, Rainer/ Marauhn,  
Thilo (Hrsg.)* EMRK/GG, Konkordanzkommentar zum  
europäischen und deutschen Grundrechts-  
schutz, Band II, 2. Auflage, Tübingen  
2013

- (zit.: *Bearbeiter\_in* in: Dörr/Grote/Mara-uhn)
- Dreier, Horst* (Hrsg.) Grundgesetz, Kommentar, Band II, 3. Auflage, Tübingen 2015  
(zit.: *Bearbeiter\_in*, in: Dreier)
- Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz* (Hrsg.) Dritter Bericht über Deutschland, Straßburg 2003  
(zit.: ECRI, Dritter Bericht über Deutschland)
- Gaaz, Berthold/Bornhofen, Heinrich* Personenstandsgesetz, Handkommentar, 3. Auflage, Frankfurt a.M./Berlin 2014  
(zit.: *Bearbeiter\_in*, in: Gaaz/Bornhofen)
- González Méndez de Vigo, Nerea/ Meysen, Thomas* Kindeswohlvorrang nach Art. 3 Abs. 1 KRK und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, in: Forum Jugendhilfe 4/2013, S. 24-32
- Hans, Barbara* Land der namenlosen Kinder, auf: Spiegel Online am 18.10.2005, <http://www.spiegel.de/panorama/gesellschaft/fluechtlinge-in-deutschland-land-der-namenlosen-kinder-a-377791.html> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017)
- Heim, Manuela* Neugeborene ohne Identität, auf: taz.de am 1.6.2016, <http://www.taz.de/!5305237/> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017)
- Henzel, Lina* Back me up! Rights of Trans Children under the Convention of the Rights of the Child, Berlin 2016
- Hofmann, Rainer M.* (Hrsg.) Ausländerrecht, Kommentar, 2. Auflage, Baden-Baden 2016  
(zit. *Bearbeiter\_in*, in: Hofmann)
- Johnson, Dominic* Die unsichtbaren Kinder, auf: taz.de am 7.10.2009, <http://www.taz.de/!5154860/> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017)
- Kassid, Samia/Kittel, Claudia* Macht mich sichtbar! Das Recht eines Kindes, nach der Geburt in ein Geburtenregister eingetragen zu werden, in: Forum Jugendhilfe 2/2013, S. 41-45
- Lorz, Ralph Alexander* Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung, Berlin 2003
- Meyer-Ladewig, Jens* EMRK Europäische Menschenrechtskonvention, Handkommentar

4. Auflage 2017, Baden-Baden  
(zit. *Meyer-Ladewig*, EMRK)
- Morche, Silke* Der kleine Morgen. Die Renaissance des Kindes in der UN-Kinderrechtskonvention, Berlin 2008
- N.N.* Jugendärzte fordern Geburtsurkunden auch für Flüchtlingskinder, auf: Ärzteblatt.de am 6.6.2016, [www.aerzteblatt.de/nachrichten/68006/Jugendaerzte-fordern-Geburtsurkunden-auch-fuer-Fluechtlingskinder](http://www.aerzteblatt.de/nachrichten/68006/Jugendaerzte-fordern-Geburtsurkunden-auch-fuer-Fluechtlingskinder) (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017)
- N.N.* Integrationsbeauftragte warnt vor generellem Verbot von Kinderehen, auf: ZEIT Online am 3.11.2016, <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2016-11/aydan-oezoguz-integrationsbeauftragte-kinderehen> (zuletzt aufgerufen am 1.11.2017)
- Nowak, Manfred* UN Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary, 2. Auflage, Kehl 2005
- Sauer, Heiko* Staatsrecht III. Auswärtige Gewalt. Bezüge des Grundgesetzes zu Europa- und Völkerrecht, 4. Auflage, München 2016
- Schmahl, Stefanie* Kinderrechtskonvention mit Zusatzprotokollen, Kommentar, 2. Auflage, Baden-Baden 2017
- Schöndube, Maren* Die Bedeutung der Geburtenregistrierung für die Verwirklichung der UN-Kinderrechte, Magdeburg 2009
- Skutta, Sabine* „... jedem ... Kind ohne jede Diskriminierung ...“. Die UN-Kinderrechtskonvention und Inklusion, in: Forum Jugendhilfe 4/2014, S. 38-45
- United Nations Children's Fund* Every Child's Birth Right: Inequities and trends in birth registration, New York 2013
- Van Bueren, Geraldine* The International Law on the Rights of the Child, Dordrecht 1995