

Präsidenten- und Vorstandsbüro

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Telefon-Durchwahl 0761 200-404
Telefax 0761 200-509
www.caritas.de

Datum 16.12.2013

Positionierung

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (umF) in Deutschland

I. Einführung	2
II. Begriffsbestimmung	3
III. Hintergrundinformationen und Handlungsbedarf	4
1. Alter	4
1.1 Fiktive Altersfestsetzung	4
1.2 Handlungs- und Verfahrensfähigkeit	6
2. Aufgriffe durch die Bundespolizei	7
3. Flughafenverfahren	8
4. Unterbringung	10
5. Klärungshilfe	12
6. Vormundschaft	13
7. Dublin-Verfahren	14
8. Asylverfahren	16
9. Zugang zu Bildung und Ausbildung	17

Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstand

Kontakt:
Tobias Mohr, Referat Migration und Integration, Telefon (0761) 200-475, E-Mail: Tobias.Mohr@caritas.de
Martin Beißwenger, Referat Migration und Integration, Telefon (0761) 200-327, E-Mail: Martin.Beisswenger@caritas.de

I. Einführung

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (umF) stellen eine besonders schutzbedürftige Flüchtlingsgruppe dar, denn sie suchen Schutz in einem sicheren Staat und sind zugleich minderjährig und unbegleitet, also ohne Eltern. Sie müssen sich ohne familiäre Bezugspersonen in einem fremden Land zurechtfinden und sind mit den Erfahrungen, die sie im Herkunftsland und während ihrer Flucht machen mussten, alleine. Flucht kann viele Ursachen haben, wie beispielsweise Armut und Kriege. Als Minderjährige sind sie besonderen Umständen ausgesetzt, die ihre Flucht aus dem Herkunftsland auslösen können. Neben den auch für Erwachsene geltenden Fluchtursachen sind bei Minderjährigen insbesondere auch Sippenhaft, Kinderheirat, Kinderarbeit, Zwangsrekrutierung als Kindersoldat(in), weibliche Genitalverstümmelung sowie Kinderhandel und sexuelle Ausbeutung zu berücksichtigen.

Aufgrund ihres Alters, ihrer Herauslösung aus dem vertrauten Umfeld und wegen des fehlenden Schutzes durch die eigene Familie zählen umF zur Gruppe der besonders verletzlichen und daher besonders schutzbedürftigen Flüchtlinge.

Die Zahl der umF, die nach Europa gelangen, ist in den letzten Jahren angestiegen.¹ Innerhalb der Europäischen Union stellten im Jahr 2011 über 12.000 unbegleitete Minderjährige einen Asylantrag, im Jahr 2012 waren es in Deutschland 2.096.² Im selben Jahr wurden in der Bundesrepublik über 4.300 umF durch die Jugendämter in Obhut genommen.³ Gegenwärtig kommen die meisten umF, die in Deutschland Schutz suchen, aus Afghanistan, Irak, Syrien und Somalia.⁴

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge befinden sich in einer besonderen rechtlichen Situation. Für umF gelten zwar nach der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) und dem Grundgesetz (Artikel 1 Abs. 2 GG) besondere Schutzpflichten und Rechte.⁵ Doch stehen diese und das Kinder- und Jugendhilferecht (SGB VIII) in einem Spannungsverhältnis zum deutschen Ausländerrecht. Während etwa die Kinderrechtskonvention und das deutsche Kinder- und Jugendhilferecht alle Personen unter 18 Jahren als Kinder mit besonderen Bedarfen begreift, können und müssen Ausländer(innen) bereits mit 16 Jahren in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahrensfragen rechtlich wirksame Handlungen vornehmen (§ 12 Asylverfahrensgesetz). Demnach sind sie allein für den Antrag auf Asyl sowie ihr Asylverfahren verantwortlich, dies auch in dem Falle, dass kein Vormund für sie bestellt wurde. Aufgrund dieser Bestimmung werden umF oftmals nicht nur mit Blick auf Verfahrensfragen wie erwachsene ausländische Personen behandelt. Indirekt kann dies dazu führen, dass sowohl das Kindeswohl nicht vorrangig beachtet, als auch dem besonderen Schutzbedarf von umF nicht nachgekommen wird.

¹ Vgl. Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e. V.: Kinder Zweiter Klasse. Bericht zur Lebenssituation junger Flüchtlinge in Deutschland an die Vereinten Nationen zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Berlin 2013. S. 4.

² Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke und weiterer Abgeordneter vom 01.10.2013. Bundestags-Drucksache 17/14812. S. 2.

³ Vgl. Ausarbeitung des B-UMF. Abrufbar unter www.b-umf.de.

⁴ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke und weiterer Abgeordneter vom 01.10.2013. Bundestags-Drucksache 17/14812. S. 4.

⁵ Hömig, Dieter: Grundgesetz Kommentar. Baden-Baden 2007. Art. 1 Rn. 3.

Der Deutsche Caritasverband setzt sich in seiner Arbeit in zahlreichen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe wie auch in den Flüchtlingsberatungsstellen für umF ein. Des Weiteren bietet die Caritas spezielle Bildungsangebote und psychotherapeutische Unterstützung für die Betroffenen an. Neben der konkreten Arbeit vor Ort setzen sich viele Caritasverbände, wie auch der Deutsche Caritasverband, auf politischer Ebene für die Verbesserung der Lebenssituation von umF ein.

II. Begriffsbestimmung

Als „minderjährig“ gilt gemäß den zivilrechtlichen Vorgaben des deutschen Rechts jede Person unter 18 Jahren.⁶ Nach der Definition der UN-Kinderrechtskonvention ist „ein Kind jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt“⁷. Auch nach den einschlägigen EU-Richtlinien gelten Menschen unter 18 Jahren als minderjährig.⁸ Bis zu diesem Zeitpunkt werden die Interessen der Minderjährigen von den jeweiligen Erziehungsberechtigten (Eltern bzw. Vormund) vertreten.

Als „unbegleitet“ gelten nach gängiger Definition Minderjährige, die ohne Eltern oder Erziehungsberechtigte in das Gebiet der Bundesrepublik einreisen. Gleiches gilt für den Fall, dass Kinder nach der Einreise von ihren Eltern getrennt werden und davon ausgegangen werden muss, dass diese Trennung von längerfristiger Dauer ist und die Eltern nicht in der Lage sind, sich um ihre Kinder zu kümmern.⁹

Die Verwendung des Begriffs „Flüchtling“ darf in der vorliegenden Veröffentlichung nicht im engeren juristischen Sinne verstanden werden, wonach ein Flüchtling diesen Status nach dem erfolgreichen Durchlaufen eines Anerkennungsverfahrens erhalten hat.¹⁰ Vielmehr soll als „Flüchtling“ in diesem Kontext auch jede minderjährige Person angesehen werden, die den Status eines anerkannten Flüchtlings oder eine andere Form des humanitären Aufenthalts in Deutschland bisher lediglich anstrebt. Der Begriff „Flüchtling“ bezieht sich in der vorliegenden Darstellung im Kontext von umF daher auf unbegleitete minderjährige Schutzsuchende und schließt jene, die nach Durchlaufen des Asylverfahrens in Deutschland den Status eines anerkannten Flüchtlings letztlich erhalten haben, ein.

⁶ § 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) bestimmt, dass die Volljährigkeit mit der Vollendung des 18. Lebensjahres eintritt.

⁷ Vgl. Artikel 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 20.11.1989 (UN-Kinderrechtskonvention).

⁸ Vgl. Artikel 2 Buchstabe k der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 (Qualifikationsrichtlinie).

⁹ Vgl. Artikel 2 Buchstabe l der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 (Qualifikationsrichtlinie).

¹⁰ Nach dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention - GFK) ist ein Flüchtling definiert als eine Person, welche "aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will" (Art. 1A Nr. 2 GFK). Das entspricht der Flüchtlingsdefinition nach Art. 2 Buchstabe d Richtlinie 2011/95/EU (Qualifikationsrichtlinie).

III. Hintergrundinformationen und Handlungsbedarf

1. Alter

Das Alter dient dazu, die Minderjährigkeit und die daraus folgenden Rechte und Pflichten sowohl der betroffenen Person als auch der entsprechenden staatlichen Stellen zu bestimmen. So ist das Alter entscheidend für die Begründung der Zuständigkeit des Jugendamtes und den Anspruch der Schutzsuchenden auf Inobhutnahme. Das Alter ist darüber hinaus maßgebend für die Anwendung der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) sowie für die Geltendmachung der darin niedergelegten Rechte. Gleichzeitig ergeben sich aus dem Alter auch gewisse verfahrensrechtliche Konsequenzen, wie z.B. die Möglichkeit und die Pflicht, das Asylverfahren selbstständig zu bestreiten, sobald das 16. Lebensjahr vollendet ist.

1.1 Fiktive Altersfestsetzung

Hintergrund

Die Situation im Herkunftsland und die allgemeinen Umstände der Flucht führen oftmals dazu, dass Schutzsuchende ohne Dokumente, die als Nachweis ihres Alters dienen könnten, in Deutschland einreisen. Sie können daher ihr Alter gegenüber den Behörden häufig nicht nachweisen. Ist dies der Fall, sind die Behörden gehalten, Maßnahmen zu treffen, um das Alter festzustellen. Aus diesem Grund erfolgen häufig sogenannte fiktive Altersfestsetzungen. Die fiktive Altersfestsetzung bestimmt damit die weitere rechtliche und behördliche Behandlung der Betroffenen.

Als an fiktiven Altersfestsetzungen beteiligte Behörden kommen grundsätzlich das örtliche Jugendamt und die Ausländerbehörde sowie die Bundespolizei und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in Betracht.

In der Regel werden die Alterseinschätzungen durch die örtlichen Behörden vorgenommen. Die hierzu angewandten Methoden unterscheiden sich teils erheblich. Überwiegend erfolgt zunächst im Rahmen eines Erstgespräches eine Inaugenscheinnahme durch Mitarbeiter(innen) des örtlichen Jugendamtes, vereinzelt auch gemeinsam mit Mitarbeiter(inne)n der Erstaufnahmeeinrichtung oder der Ausländerbehörde. Mancherorts werden bei bleibenden Zweifeln hinsichtlich des Alters zusätzlich medizinische Untersuchungen durchgeführt. Rechtsgrundlage hierfür ist § 49 Abs. 3 und 5 AufenthG.

Altersfestsetzungen werden in einigen Fällen auch nach Aufgriffen durch die Bundespolizei teils unter Einbeziehung von Ärzt(inn)en angestellt. Laut Auskunft der Bundesregierung werden jedoch vorrangig Anfragen bei anderen Behörden und Stellen veranlasst.¹¹ Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) übernimmt grundsätzlich das durch die anderen Behörden bereits festgesetzte Alter. Im Rahmen der Feststellung der Handlungsfähigkeit, die nach § 12 AsylVfG bereits mit 16 Jahren angenommen wird (siehe Kapitel „Handlungs- und Verfahrensfähigkeit“), führt das BAMF im Falle eines offenkundigen Zweifels jedoch eine eigene Altersein-

¹¹ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion Die Linke und weiterer Abgeordneter vom 21.10.2011. Bundestags-Drucksache 17/7433. S. 3.

schätzung mittels Inaugenscheinnahme durch. Medizinische Gutachten werden nicht veranlasst.¹²

Bewertung und Handlungsbedarf

Grundsätzlich besteht ein berechtigtes Interesse des Staates, zur Bestimmung altersabhängiger Rechte, das Alter der betroffenen Schutzsuchenden zu erfahren oder zu ermitteln.

Zur Bestimmung des Alters von unbegleiteten Minderjährigen können neben Inaugenscheinnahmen auch ärztliche Untersuchungen veranlasst werden. Die üblichen Untersuchungsmethoden sind hier ganzkörperliche Untersuchungen, Gebissuntersuchungen und radiographische Untersuchungen des Handwurzelknochens sowie des Schlüsselbeins.

Derartige Untersuchungen sind hinsichtlich ihrer Aussagekraft in Ermangelung valider Referenzdaten und angesichts der Ungenauigkeit der Ergebnisse mit erheblichen Unsicherheiten behaftet.¹³ Die bislang genutzten medizinischen Untersuchungsmethoden sind nicht geeignet, eine zuverlässige Altersfeststellung zu ermöglichen. Möglich ist allenfalls eine Altersschätzung.¹⁴ Dabei ist jedoch zu beachten, dass das „biologische“ Alter durchaus von dem „chronologischen“ Alter abweichen kann. Denn das Wachstum und die Skelettreife eines Menschen werden von mehreren Einflussgrößen bestimmt. Hierzu gehören soziale Gegebenheiten, Umwelt, Ernährung, chronische Krankheiten und genetische Determinanten sowie psychosoziale Faktoren.¹⁵ Gleichzeitig stellen Röntgenuntersuchungen immer auch ein Gesundheitsrisiko für die Betroffenen dar. Die Verordnung zum Schutz vor Schäden durch Röntgenstrahlung (RöV) sieht in § 23 Abs. 1 vor, dass „die rechtfertigende Indikation die Feststellung erfordert, dass der gesundheitliche Nutzen der Anwendung am Menschen gegenüber dem Strahlenrisiko überwiegt.“ Das staatliche Interesse an der Altersfeststellung hat hingegen keinen gesundheitlichen Nutzen für die Betroffenen. Der Deutsche Ärztetag hat eine Beteiligung von Ärzt(inn)en bei der Altersfestsetzung mit aller Entschiedenheit abgelehnt.¹⁶ Das Verfahren sei zu unsicher und die damit verbundene Strahlenbelastung für den noch wachsenden Organismus nicht zu rechtfertigen.¹⁷

- Der Deutsche Caritasverband fordert die Einführung eines einheitlich geregelten, gerichtlich überprüfbareren Verfahrens zur Alterseinschätzung, dessen Ergebnis Bindungswirkung für alle beteiligten Akteure (u. a. BAMF) haben muss.
- Als Methode zur fiktiven Altersfestsetzung scheint die Inaugenscheinnahme in Kombination mit der Feststellung des Reifegrades (kognitive Verhaltensbeurteilung und psychologische Beurteilung) am ehesten geeignet zu sein. Diese sollte durch fachlich geeignetes und geschultes Personal (Psycholog(inn)en, Mitarbeiter(innen) des Jugendamtes, Fachärzte für Kinder- und Jugendmedizin), möglichst mit Erfahrung im Umgang mit Menschen

¹² Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Entscheiderbrief 10/2011.

¹³ Vgl. dazu: Dienelt, Klaus. In: Renner, Günter: Ausländerrecht. München 2011. § 49 AufenthG, Rn. 18.

¹⁴ Vgl. Eisenberg, Winfried: Fachärztliche Stellungnahme. Altersfestsetzung bei jugendlichen Flüchtlingen. Herford 2012.

¹⁵ Vgl. Mohnike, Klaus: ‚Altersfeststellung bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen‘, Präsentation im Rahmen der Bundeskonferenz der Rechtsberater für Flüchtlinge und andere Ausländer am 26.04.2013 in Freiburg.

¹⁶ Vgl. Bundesärztekammer: Beschlussprotokoll des 113. Deutschen Ärztetags. Berlin 2010. S. 110.

¹⁷ Vgl. Entschließungsantrag zur 113. Sitzung des Deutschen Ärztetags. Ärztetags-Drucksache Nr. V-93.

der entsprechenden ethnischen Herkunft, durchgeführt werden. Nach Möglichkeit sollten auch Personen einbezogen werden, die die Betroffenen bereits besser kennengelernt haben, wie z.B. Mitarbeitende der entsprechenden Wohngruppe. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Betroffenen oftmals aufgrund der Strapazen der Flucht älter wirken als sie tatsächlich sind.

- Da Familiengerichte über die nötige Sensibilität und Erfahrung im Umgang mit Kindern und Jugendlichen verfügen, muss die Klärung im Zweifel durch das Familiengericht geschehen und dieses auch über die geeigneten Mittel zur Alterseinschätzung entscheiden.
- Röntgen- und/oder Computertomographische Untersuchungen (CT) oder andere potenziell gesundheitsgefährdende Untersuchungen sind als ausschlaggebende Methoden zur Altersfestsetzung im Grundsatz abzulehnen. Lässt sich im gerichtlichen Verfahren das Alter nicht auf anderem Wege klären, kann das Familiengericht nur Röntgen oder andere invasive Eingriffe als eine weitere Maßnahme zur Altersfeststellung anordnen, sofern das Interesse an der Feststellung des Alters den Eingriff rechtfertigt.
- Generell muss der Minderjährigenschutz dadurch Beachtung finden, dass bei fiktiven Altersfestsetzungen im Zweifel zu Gunsten des Betroffenen davon auszugehen ist, dass dieser noch minderjährig ist und/oder das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hat.
- Sofern es nicht offenkundig ist, dass das Kind/der Jugendliche älter ist als angegeben, muss die Beweislast bezüglich des Alters auf staatlicher Seite liegen.

1.2 Handlungs- und Verfahrensfähigkeit

Hintergrund

Hinsichtlich der Behandlung von umF sind in Deutschland zwei Rechtsgebiete besonders relevant. Dies ist zum einen das Kinder- und Jugendhilferecht (SGB VIII), zum anderen das Ausländerrecht, hier in erster Linie das Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) sowie das Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Während für das Jugendamt die Bestimmungen des SGB VIII als Rechtsgrundlage dienen, berufen sich Ausländerbehörden und das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) bei ihrem Handeln auf die Vorgaben des Ausländerrechts. Dies kann zu Widersprüchen führen. Gemäß § 42 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII sind die örtlich zuständigen Jugendämter verpflichtet, unbegleitet einreisende ausländische Minderjährige in Obhut zu nehmen. Darüber hinaus hat das Jugendamt nach § 42 Abs. 3 Satz 4 i. V. m. § 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII bei unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen unverzüglich die Bestellung eines Vormunds oder eines Pflegers/einer Pflegerin zu veranlassen. Dahingegen werden Ausländer(innen) in Deutschland nach § 12 Abs. 1 AsylVfG und § 80 Abs. 1 AufenthG bereits mit Vollendung des 16. Lebensjahres als fähig angesehen, Verfahrenshandlungen vorzunehmen. Dies bedeutet, dass sie in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren auch ohne Vormund rechtlich wirksame Handlungen vornehmen können und müssen. So müssen sie ihre Anträge auf Asyl selbständig stellen und das komplexe Asylverfahren alleine bestreiten, wenn kein Vormund bestellt ist.

Bewertung und Handlungsbedarf

Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention bestimmt, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen ist. Als Kind gilt dabei jede Person unter 18 Jahren (Art. 1 UN-KRK). Auch gemäß § 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) setzt die Volljährigkeit erst mit Vollendung des 18. Lebensjahres ein. Hintergrund dieser Bestimmungen ist, dass

Kindern und Jugendlichen die Vornahme von Rechtshandlungen nicht zum Nachteil gereichen soll, da sie häufig die Tragweite derartiger Handlungen (noch) nicht überblicken können. So sind im Zivil- und Sozialrecht geregelte Handlungsfähigkeiten für Minderjährige nur dann vorgesehen, wenn sie ihnen ausschließlich einen rechtlichen Vorteil ermöglichen. Das Asylverfahren regelt jedoch nicht nur einen rechtlichen Vorteil (Gewährung von Asyl), sondern als Folge auch einen rechtlichen Nachteil bei Versagung des Schutzstatus in Form der Ausreisepflicht.

Es gibt keine Rechtfertigung dafür, Jugendliche, die ansonsten für ihr Verhalten rechtlich noch nicht voll verantwortlich sind, in den komplexen und teilweise lebensentscheidenden Fragen des Ausländer- und des Asylrechts wie Erwachsene zu behandeln. Es ist nicht ersichtlich, warum ausländische Jugendliche in Verfahrensfragen weniger schützenswert sein sollten als Deutsche, die erst mit 18 Jahren die volle rechtliche Handlungsfähigkeit erlangen.

- Jugendliche müssen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus bis zum 18. Lebensjahr vollen Schutz genießen und als Minderjährige behandelt werden. Die Verfahrens- bzw. Handlungsfähigkeit ausländischer Jugendlicher muss von 16 auf 18 Jahre angehoben werden.

2. Aufgriffe durch die Bundespolizei

Hintergrund

Um legal nach Deutschland einzureisen, müssen Drittstaatsangehörige¹⁸ grundsätzlich im Besitz eines gültigen Aufenthaltstitels wie z. B. einem Visum oder einer Aufenthaltserlaubnis sein. Da umF jedoch häufig keinen Aufenthaltstitel vorweisen können, reisen sie in der Regel unerlaubt nach Deutschland ein. Nicht selten werden umF von der Bundespolizei im Umfeld der deutschen Landesgrenzen aufgegriffen. Für die Beamten existieren in Bezug auf umF keine speziellen Dienstanweisungen oder Verwaltungsvorschriften.

Beim Umgang der Bundespolizei mit unerlaubt einreisenden Ausländer(inne)n ist zu unterscheiden zwischen einer Zurückweisung und einer Zurückschiebung. Während eine Zurückweisung lediglich vor einer tatsächlichen Einreise stattfinden kann, erfolgt die Zurückschiebung nach bereits vollendeter unerlaubter Einreise. Nach § 80 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) steht die mangelnde Handlungsfähigkeit eines unter 16-Jährigen seiner Zurückweisung und Zurückschiebung nicht entgegen. Beide Regelungen konkurrieren jedoch mit § 42 SGB VIII, wonach das Jugendamt verpflichtet ist, unbegleitete Minderjährige, die alleine einreisen, in Obhut zu nehmen.

Nach § 15 Abs. 1 AufenthG sind die deutschen Grenzbehörden dazu verpflichtet, eine(n) Ausländer(in), der/die unerlaubt einreisen will, an der Grenze zurückzuweisen. Hiervon sind grundsätzlich auch umF betroffen.

Nach § 57 Abs. 1 AufenthG „soll“ eine Zurückschiebung erfolgen. Dies bedeutet, dass in Einzelfällen von einer solchen auch abgesehen werden kann. Sofern bei umF eine zeitnahe Zu-

¹⁸ Unter Drittstaatsangehörigen sind im Wesentlichen die Staatsangehörigen zu verstehen, die vom Recht auf europarechtliche Freizügigkeit ausgeschlossen sind.

rückschiebung möglich ist, wird das Jugendamt hierüber grundsätzlich nicht verständigt.¹⁹ Lediglich im Falle von Zurückschiebungshaft wird das Jugendamt in Kenntnis gesetzt. Ist eine Zurückschiebung nicht oder nicht zeitnah möglich, wird der/die Betroffene durch die Bundespolizei an das zuständige Jugendamt, die zuständige Ausländerbehörde oder direkt an eine Clearing- bzw. Jugendhilfeeinrichtung weitergeleitet.

Im Jahre 2012 wurden insgesamt 403 unbegleitete Minderjährige unter 16 Jahren durch die Bundespolizei aufgegriffen. In 348 Fällen fand eine Übergabe an das Jugendamt statt. In einem Fall erfolgte eine Zurückweisung, Zurückschiebungen wurden in 42 Fällen durchgeführt.²⁰

Bewertung und Handlungsbedarf

Um zu vermeiden, dass umF in hilflose Lagen geraten, ist es bei drastischen Maßnahmen wie Zurückschiebungen und Zurückweisungen unerlässlich, die besondere Schutzbedürftigkeit und die Vorrangigkeit des Kindeswohls zu berücksichtigen.

- Bestehen bei Aufgriffen von umF durch die Bundespolizei Zweifel an der Minderjährigkeit muss zugunsten des Betroffenen Minderjährigkeit angenommen werden.
- Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge dürfen nach illegaler Einreise und Aufgriff durch die Bundespolizei nicht zurückgeschoben werden.
- Im Rahmen des Flughafenverfahrens dürfen umF nicht zurückgewiesen werden. Die Einreise muss erlaubt werden.
- In allen Fällen muss die Übergabe an das Jugendamt sichergestellt werden.

3. Flughafenverfahren

Hintergrund

Das Flughafenverfahren (nach § 18a AsylVfG) findet an deutschen Flughäfen Anwendung, die auf ihrem Gelände über eine Unterbringungseinrichtung für Asylsuchende verfügen. Ziel ist es, in einem beschleunigten Verfahren Asylbewerber(innen) bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen noch vor der Einreise in das Bundesgebiet zurückweisen zu können. Grundlage dafür, dass hier rechtlich über ein Asylgesuch noch vor der Einreise entschieden werden kann, obwohl praktisch mit dem Betreten des Flughafens auch deutsches Staatsgebiet betreten wurde, ist die Tatsache, dass der Flughafen mittels einer Fiktion als „exterritorial“ betrachtet wird (§ 13 Abs. 2 Satz 2 AufenthG).

Oftmals wird das Flughafenverfahren als Asylschnellverfahren bezeichnet, da die vorgegebenen Verfahrensfristen sehr kurz sind. Bei Ablehnung des Asylantrags als „offensichtlich unbegründet“ wird die Einreise verweigert und der abgelehnte Asylsuchende bis zur Durchführung seiner Rückführung in haftähnlicher Lage in der Unterkunft am Flughafen festgehalten. Bis die

¹⁹ Vgl. Parusel, Bernd: Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland - Aufnahme, Rückkehr und Integration. Hrsg. vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF); Working Paper 26 der Forschungsgruppe des Bundesamtes. Nürnberg 2009. S. 23.

²⁰ Die Differenz der Gesamtzahl zu den Teilsummen erklärt sich aus sonstigen Maßnahmen der Grenzbehörden, etwa die Übergabe an zur Abholung berechnigte Personen. Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke und weiterer Abgeordneter vom 31.01.2013. Bundestags-Drucksache 17/12234. S. 16 f.

notwendigen Dokumente für die Rückreise vorliegen, vergehen zum Teil mehrere Wochen oder gar Monate.²¹

Die Betroffenen können im Einzelfall bis zu sieben Monaten (§ 15 Abs. 6 AufenthG in Verbindung mit § 62 Abs. 4 Satz 1 AufenthG) in einer Unterkunft im Transitbereich des Flughafens festgehalten werden. In Ausnahmefällen kann die Dauer bis zu 19 Monate betragen (§ 62 Abs. 4 Satz 2 AufenthG).

Das Flughafenverfahren ist grundsätzlich auch bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen anzuwenden. Die Regelungen über die Inobhutnahme bei unbegleitet eingereisten Kindern und Jugendlichen (§ 42 SGB VIII) greifen hier zunächst nicht, weil eine „Einreise“ im Rechtssinne noch nicht erfolgt ist.

Derzeit sind umF vor allem am Flughafen Frankfurt/Main vom Flughafenverfahren betroffen. Die Altersschätzung wird dort vom Jugendamt Frankfurt durchgeführt. Unter 16-jährigen unbegleiteten Flüchtlingen wird aktuell die Einreise nach wenigen Tagen gestattet und die Betroffenen an Jugendhilfeeinrichtungen verwiesen. 16- bis 17-jährige asylmündige umF werden in der Regel zur Anhörung beim BAMF von Rechtsanwält(inn)en begleitet.²² In der Flüchtlingsunterkunft am Flughafen Frankfurt/Main werden sie gemeinsam mit Erwachsenen in Mehrbettzimmern untergebracht. Im Jahr 2012 haben in Frankfurt/Main 95 umF das Flughafenverfahren durchlaufen, wobei lediglich zwei Betroffene zurückgewiesen wurden. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer aller umF am Frankfurter Flughafen betrug 5 Tage.²³

Bewertung und Handlungsbedarf

Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes ist die Verfahrensqualität in Asylschnellverfahren an Flughäfen erheblich beeinträchtigt. Deshalb spricht sich der Deutsche Caritasverband seit längerer Zeit generell für die Abschaffung des Flughafenverfahrens und der damit verbundenen Unterbringung in eigens dafür geschaffenen Gewahrsamseinrichtungen aus.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind durch das Flughafenasylverfahren aufgrund ihres altersbedingten Schutzbedarfs in besonderem Maße negativ betroffen. Sie können im beschleunigten Verfahren nur schwer identifiziert werden. Gerade Minderjährige benötigen besondere Unterstützung im Verfahren, die durch die kurzen Fristen nicht möglich ist. Das Flughafenverfahren und die Unterbringung im Transitbereich verhindern folglich, dass wie in der Kinderrechtskonvention (KRK) vorgesehen das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen ist und Schutz suchenden Kindern angemessener Schutz gewährt wird. Daneben widerspricht eine haftähnliche Unterbringung im Transitbereich Art. 17 Abs. 1 der EU-Rückführungsrichtlinie, die bestimmt, dass eine Inhaftierung Minderjähriger nur im äußersten Falle zulässig ist.

- Der Deutsche Caritasverband fordert, dass, solange das Flughafenverfahren nicht abgeschafft ist, Minderjährige davon generell ausgenommen werden und unmittelbar durch

²¹ Vgl. Adineh, Javad: ...raus musst du noch lange nicht, sag' mir erst, wie alt du bist! Unbegleitete Minderjährige im Flughafenverfahren. In: Dieckhoff, Petra (Hrsg.): Kinderflüchtlinge. Wiesbaden 2010. S. 76.

²² Vgl. Caritasverband Frankfurt e.V.: Unbegleitete Minderjährige im Flughafenverfahren. Abrufbar unter <http://www.caritas-frankfurt.de/77954.html>

²³ Statistik des Kirchlichen Flüchtlingsdienstes am Flughafen Frankfurt/Main.

das Jugendamt in Obhut zu nehmen sind. Dies muss auch gelten, wenn sie aus einem sicheren Herkunftsstaat im Sinne der EU-Asylverfahrensrichtlinie kommen oder einen Folgeantrag auf internationalen Schutz stellen. Minderjährige sollen entsprechend Art. 19 Abs. 2 der EU-Aufnahmerichtlinie (Art. 24 Abs. 2 EU-Aufnahmerichtlinie n.F.²⁴) bei erwachsenen Verwandten, in einer Pflegefamilie, in Aufnahmezentren mit speziellen Einrichtungen für Minderjährige oder in anderen für Minderjährige geeigneten Unterkünften untergebracht werden. Bestehen bei einer Person Zweifel hinsichtlich ihrer Minderjährigkeit, so ist zunächst von einer Minderjährigkeit auszugehen und dieser grundsätzlich die Einreise zum Zweck der Altersfeststellung und der Inobhutnahme zu gestatten.

4. Unterbringung

Hintergrund

Nach § 42 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII sind Jugendämter explizit gesetzlich verpflichtet, unbegleitete ausländische Kinder und Jugendliche in Obhut zu nehmen, wenn sich weder Personensorge- noch Erziehungsberechtigte in Deutschland aufhalten.

§ 42 Abs. 1 SGB VIII definiert die Inobhutnahme als vorläufige Unterbringung eines Kindes oder Jugendlichen bei einer geeigneten Person, in einer geeigneten Einrichtung oder einer sonstigen Wohnform. All diese Unterbringungsformen müssen im Hinblick auf eine Krisenintervention v. a. personell und sachlich angemessen ausgestattet sein.²⁵

In der Praxis werden die Vorgaben des SGB VIII jedoch teils nicht beachtet. So werden mancherorts männliche 16- bis 17-jährige umF in Jugendtrakten von Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht, die den Standards der Jugendhilfe nicht genügen. In manchen Bundesländern werden über 16-jährige umF zunächst in die zentralen Erstaufnahmeeinrichtungen gebracht und verbleiben dort zumindest für einige Tage. Generell gestaltet sich die Versorgung in ländlichen Regionen schwieriger, da spezielle Aufnahmestrukturen vielfach nicht vorhanden sind.

Im Rahmen der Inobhutnahme ist das Jugendamt nach § 42 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII verpflichtet, die Situation, die zur Inobhutnahme geführt hat, zusammen mit dem Kind oder Jugendlichen zu klären und Möglichkeiten der Hilfe und Unterstützung aufzuzeigen. Für die Zeit der sogenannten Klärungshilfe ist es inzwischen an einigen Orten zum Aufbau spezieller Clearingeinrichtungen gekommen, welche eine jugendgerechte Unterbringung und Betreuung einschließlich einer Vermittlung der in Obhut genommenen Jugendlichen in Sprachkurse und Schulen gewährleisten.²⁶ Clearingeinrichtungen sind in der Regel mit relevanten Fachstellen vernetzt und verfügen über geeignete Dolmetscher(innen). Neben der Erstversorgung dienen die Clearingeinrichtungen den Minderjährigen als Schutzraum und bieten den Betroffenen die Möglichkeit, sich von den Strapazen der Flucht zu erholen.

²⁴ Richtlinie 2013/33/EU

²⁵ Vgl. Münder, Johannes (Hrsg.): Frankfurter Kommentar SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe. Baden-Baden 2009. § 42, Rn. 19.

²⁶ Vgl. Parusel, Bernd: Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland - Aufnahme, Rückkehr und Integration. Hrsg. vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF); Working Paper 26 der Forschungsgruppe des Bundesamtes. Nürnberg 2009. S. 29 f.

Soweit im Rahmen der Inobhutnahme ein Jugendhilfebedarf festgestellt wird, erfolgt die Folgeunterbringung in der Regel als Hilfe zur Erziehung gemäß § 27 SGB VIII.²⁷ Nicht selten mangelt es jedoch an Plätzen in geeigneten Einrichtungen der Folgeunterbringung; gerade in kleinstädtischen und ländlichen Regionen ist die Betreuungssituation häufig unzureichend, so dass die spezifischen Bedarfe unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge nur notdürftig abgedeckt werden können.

Werden bei 16- bis 17-jährigen umF aufgrund des Alters im Rahmen des Clearingverfahrens durch das Jugendamt keine Maßnahmen zur Erziehungshilfe oder zur Abwehr einer Kindeswohlgefährdung als notwendig erachtet, sieht das SGB VIII auch keine Unterbringung in Jugendhilfeeinrichtungen vor. Deshalb werden sie in einigen Bundesländern in Gemeinschaftsunterkünften für erwachsene Asylsuchende untergebracht.

Bewertung und Handlungsbedarf

In Deutschland gibt es klare gesetzliche Vorschriften, nach denen umF immer in Obhut zu nehmen und damit in geeigneten kindgerechten Wohnformen unterzubringen sind. Die Unterbringung in Erstaufnahmeeinrichtungen für Asylsuchende ist damit ausgeschlossen und widerspricht den gesetzlichen Vorgaben.

- Der Deutsche Caritasverband fordert, alle unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge unter 18 Jahren, die nach Deutschland einreisen, entsprechend den gesetzlichen Vorgaben des § 42 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII unverzüglich durch das Jugendamt in Obhut zu nehmen. Dabei muss die/der Jugendliche von Beginn an in einer Jugendhilfeeinrichtung untergebracht werden, die kindgerecht ist, am ehesten den individuellen Bedürfnissen des/der Betroffenen entspricht und in welcher eine angemessene Betreuung gewährleistet ist.

Unabhängig von der Feststellung einer Maßnahme zur Erziehungshilfe oder zur Abwehr einer Kindeswohlgefährdung sind umF auch im Rahmen der Folgeunterbringung aufgrund ihrer weiterhin bestehenden Minderjährigkeit, kind- und jugendgerecht unterzubringen. Die Wohnbedingungen in Gemeinschaftsunterkünften werden dem Kindeswohl nicht gerecht.

- Auch im Rahmen der Folgeunterbringung müssen für umF kinder- und jugendgerechte Standards vorliegen, die weiterhin der Minderjährigkeit der Betroffenen Rechnung tragen. Folglich darf auch in diesem Rahmen keine Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften (GU) erfolgen.

Spezielle Clearingeinrichtungen haben sich in der Praxis als sehr positiv erwiesen, da sie ein Umfeld ermöglichen, in dem sich die umF erholen und gleichzeitig auf die weiteren Schritte vorbereiten können.

²⁷ Für unbegleitete Kinder kommt die Unterbringung in einer Pflegefamilie (Vollzeitpflege, § 27 i. V. m. § 33 SGB VIII), in einer Einrichtung der Heimerziehung oder sonstigen betreuten Wohnform (§ 27 i. V. m. § 34 SGB VIII) sowie intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 27 i. V. m. § 35 SGB VIII) in Betracht.

- Für die Zeit des Clearingverfahrens sollten flächendeckend Clearingeinrichtungen in ausreichender Zahl bereitgestellt werden, um die Bedarfe zu decken und eine adäquate Betreuung zu ermöglichen.

5. Klärungshilfe

Hintergrund

Gemäß § 42 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII hat das Jugendamt während der Inobhutnahme die Situation, die zur Inobhutnahme geführt hat, zusammen mit dem Kind oder Jugendlichen zu klären und Möglichkeiten der Hilfe und Unterstützung aufzuzeigen.

Das Jugendamt ist verpflichtet, das Kind bzw. den Jugendlichen seiner Krisensituation entsprechend zu beraten sowie Möglichkeiten der Hilfe und Unterstützung zu benennen. Aufgabe der Beratung ist dabei in erster Linie, dem Kind bzw. Jugendlichen eine intensive pädagogische Hilfestellung zu geben, um die Ursachen der gegenwärtigen Situation zu klären und Ansätze für eine Problembewältigung zu entwickeln. Im Rahmen des Clearingverfahrens werden umF u. a. zum Aufenthaltsort ihrer Personensorgeberechtigten bzw. Verwandten sowie zu ihren Fluchtmotiven befragt. Dabei wird geprüft, ob eine Zusammenführung mit den Personensorgeberechtigten in Frage kommt oder weitere Hilfen zur Erziehung nach dem SGB VIII als Anschlussunterbringung an die Inobhutnahme zu gewähren und einzuleiten sind. Die Dauer des Clearingverfahrens ist abhängig von der aktuellen Situation des Jugendlichen und seinem individuellen Bedarf, sie schwankt in der Regel zwischen drei und sechs Monaten.²⁸

Der Ablauf und die Qualität der Clearingverfahren für umF unterscheiden sich in Deutschland regional deutlich voneinander. In manchen Bundesländern gibt es spezielle Clearingeinrichtungen, welche eine jugendgerechte Unterbringung und Betreuung einschließlich einer Vermittlung der in Obhut genommenen Jugendlichen in Sprachkurse und Schulen gewährleisten.²⁹ In einigen Kommunen gibt es ein gut funktionierendes standardisiertes Verfahren, wohingegen an anderen Orten die Betroffenen teilweise mehr oder weniger auf sich alleine gestellt sind.

Bewertung und Handlungsbedarf

Das Clearingverfahren hat sich als zentraler Bestandteil der Hilfestellung für umF herausgebildet. Deshalb muss es mit besonderer Sorgfalt geregelt und durchgeführt werden.

- Der Deutsche Caritasverband fordert sicherzustellen, dass alle umF die für sie notwendige Hilfe und Unterstützung im Rahmen eines qualifizierten Clearingverfahrens erhalten.
- Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes muss ein solches Clearingverfahren ohne vermeidbare Verzögerungen verlaufen. Gleichzeitig ist jedoch darauf zu achten, dass ausreichend Zeit zur Verfügung steht, um alle wichtigen Aspekte zu klären. Auch müssen in diesem Rahmen die notwendigen Schritte zur Klärung des Aufenthaltsstatus eingeleitet werden. Ein Asylantrag darf erst gestellt werden, wenn genaue Informationen über Ein-

²⁸ Vgl. Riedelsheimer, Albert: Clearingverfahren bei Unbegleiteten Minderjährigen. In: Dieckhoff, Petra (Hrsg.): Kinderflüchtlinge. Wiesbaden 2010. S. 67.

²⁹ Vgl. Parusel, Bernd: Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland - Aufnahme, Rückkehr und Integration. Hrsg. vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF); Working Paper 26 der Forschungsgruppe des Bundesamtes. Nürnberg 2009. S. 29 f.

reisegründe, Schicksal der Eltern und Lage im Herkunftsland verfügbar sind und ein Vormund bestellt wurde.

6. Vormundschaft

Hintergrund

Bei unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen hat das Jugendamt unverzüglich die Bestellung eines Vormunds zu veranlassen (§ 42 Abs. 3 Satz 4 i. V. m. § 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB VIII). Kann - wie im Falle von umF - kein Vormund durch die Eltern des Mündels benannt werden, so hat das Familiengericht nach Anhörung des Jugendamts den Vormund auszuwählen (§ 1779 Abs. 1 BGB). Dem Vormund kommen dabei die Aufgaben der Personensorge und der gesetzlichen Vertretung zu (§ 1793 BGB). Die Vormundschaft endet, sobald das Mündel das 18. Lebensjahr erreicht hat.

Das deutsche Vormundschaftssystem ermöglicht mehrere Formen der Vormundschaft. So unterscheidet das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) zwischen Einzelvormundschaft, Vereinsvormundschaft und Amtsvormundschaft. Trotz der im BGB vorgesehenen vorrangigen Stellung der ehrenamtlichen Einzelvormundschaft ist in der Praxis die Bestellung einer Amtsvormundschaft mit Abstand am weitesten verbreitet.³⁰ Bei dieser wird die Führung der Vormundschaft von einem Mitarbeitenden des Jugendamtes übernommen. Entscheidender Kritikpunkt war hierbei bisher, dass Amtsvormünder teilweise die Verantwortung für eine kaum zu bewältigende Zahl von Mündeln zu übernehmen hatten, weshalb eine individuelle Betreuung und Hilfestellung vielfach bislang nicht möglich war. Dies wurde durch das Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts vom 29. Juni 2011 geändert. Unter anderem ist nun eine Beschränkung auf 50 Mündel pro Vormund festgeschrieben (§ 55 Abs. 2 SGB VIII).

Teilweise werden zusätzlich zum Vormund sogenannte Ergänzungspfleger eingesetzt. Im Fall von umF sind das insbesondere Anwälte, die im Ausländerrecht spezialisiert sind. Dadurch werden die Vormünder entlastet, da diese teilweise keine ausreichenden Kenntnisse im Bereich des Ausländerrechts mitbringen³¹, sie jedoch für die Asylantragstellung bzw. die Beantragung eines anderen Aufenthaltsstatus bei unter 16-jährigen umF zuständig sind und ihre Mündel zur Anhörung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) begleiten.³²

Immer wieder werden Fälle von 16- bis 17-jährigen umF bekannt, bei welchen mit Hinweis auf ausländerrechtliche Vorgaben, insbesondere die ausländerrechtliche Verfahrensfähigkeit, kein Vormund bestellt wird.³³ Auch kommt es vor, dass ein Asylantrag bereits vor Einrichtung einer Vormundschaft gestellt wird.

³⁰ So werden nach Schätzungen des B-UMF bundesweit für rund 70-80 % der unbegleiteten Minderjährigen Amtsvormünder bestellt. Vgl. Berthold, Thomas/ Espenhorst, Niels/ Rieger, Uta: Eine erste Bestandsaufnahme der Inobhutnahme und Versorgung von unbegleiteten Minderjährigen in Deutschland. Abrufbar unter www.b-umf.de.

³¹ Noske, Barbara: Herausforderungen und Chancen. Vormundschaften für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland. Herausgegeben vom Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. München 2010. S. 21.

³² Meißner, Andreas: Vormundschaften für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. In: Dieckhoff, Petra (Hrsg.): Kinderflüchtlinge. Wiesbaden 2010. S. 60.

³³ Meißner, Andreas: Vormundschaften für Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge. In: Dieckhoff, Petra (Hrsg.): Kinderflüchtlinge. Wiesbaden 2010. S. 61.

Bewertung und Handlungsbedarf

Unabhängig von der Frage nach der ausländerrechtlichen Handlungsfähigkeit, sind umF als Minderjährige nicht voll geschäftsfähig und bedürfen der besonderen Sorge.

- Um sicherzustellen, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge am Rechtsverkehr teilnehmen können, Hilfe bei der Wahrnehmung ihrer Rechte erhalten und die gesetzlich geforderte Personensorge übernommen wird, muss für jeden von ihnen - also auch für 16- und 17-Jährige - ein Vormund bestellt werden.
- Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Reform des Vormundschaftsrechts und die damit einhergehende Stärkung des persönlichen Kontakts zwischen Mündel und Vormund als Schritt in die richtige Richtung. Nach wie vor wird ein Vormund das gesetzlich vorgeschriebene Aufgabenspektrum bei einer Fallobergrenze von 50 Mündel jedoch oftmals nicht bewältigen können. Der Deutsche Caritasverband fordert daher, die Fallobergrenze deutlich nach unten zu setzen.

Da der Ausgang des Asylverfahrens über die weitere Zukunft der Betroffenen in Deutschland entscheidet, ist eine professionelle Unterstützung auf dem Gebiet des Ausländer- und Asylrechts für umF von entscheidender Bedeutung.

- Infolgedessen muss gewährleistet sein, dass regelmäßige Qualifizierungsmaßnahmen für Vormünder angeboten werden und sie diese auch wahrnehmen. Daneben ist sicherzustellen, dass bei Bedarf der Zugang zu einer Rechtsberatung offensteht und diese tatsächlich erfolgt.
- Es muss gewährleistet sein, dass vor der Vormundbestellung keine Handlungen vorgenommen werden, die das Asylverfahren oder andere ausländerrechtliche Fragestellungen negativ beeinflussen könnten.

7. Dublin-Verfahren

Hintergrund

Das dem nationalen Asylverfahren vorgeschaltete sogenannte „Dublin-Verfahren“ dient dazu, festzustellen, welcher Mitgliedsstaat der EU für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist. Rechtliche Grundlage ist die sogenannte Dublin-Verordnung³⁴. Die EU-Verordnung bestimmt, dass vor der inhaltlichen Prüfung eines Asylantrags anhand unterschiedlicher Kriterien abzuklären ist, bei welchem Mitgliedstaat die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags liegt. Die Zuständigkeitsregelung der Dublin-Verordnung wird auch bei minderjährigen Asylantragsteller(inne)n angewandt. Da gemäß § 16 AsylVfG schon ab dem Alter von 14 Jahren eine erkennungsdienstliche Behandlung im Asylverfahren erfolgt, ist es möglich, über den Fingerabdruck zu ermitteln, in welchem anderen Mitgliedsland sich der Betroffene bereits aufgehalten hat.

³⁴ Verordnung (EU) Nr. 604/2013 vom 26. Juni 2013 (anwendbar auf Anträge auf internationalen Schutz, die ab dem 01.01.2014 gestellt werden. Bis dahin findet noch die „alte“ Dublin-Verordnung – Verordnung (EU) Nr. 343/2003 auf Asylanträge Anwendung).

Derzeit gilt bei unbegleiteten minderjährigen Asylbewerber(inne)n, dass die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags verpflichtend bei demjenigen Staat liegt, in dem sich ein Elternteil rechtmäßig aufhält, sofern dies im Interesse des Minderjährigen ist (Art. 6 Satz 1 Dublin-II-VO). Die neue Dublin-III-Verordnung regelt, dass dies ab 2014 auch gilt, wenn sich Geschwister in dem Mitgliedstaat rechtmäßig aufhalten (Art. 8 Abs. 1 Dublin-III-VO). Außerdem wird dies auch bei anderen Verwandten gelten (Onkel, Tanten, Großeltern), wenn diese für den unbegleiteten Minderjährigen sorgen können (Art. 8 Abs. 1 Dublin-III-VO). Ist kein Familienangehöriger ausfindig zu machen, ist derjenige Mitgliedstaat zuständig, in dem der Minderjährige seinen Asylantrag gestellt hat (Art. 6 Satz 2 Dublin-II-VO/ Art. 8 Abs. 4 Dublin-III-Verordnung).

Wenn ein unbegleiteter Minderjähriger in mehr als einem Mitgliedstaat einen Asylantrag gestellt hat, ist nach der Rechtsprechung des EuGH vom 06. Juni 2013 (C-648/11) derjenige Mitgliedstaat zuständig, in dem sich der Minderjährige aufhält, wenn er dort einen der Asylanträge gestellt hat. Aufgrund ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit sollen unbegleitete Minderjährige in diesem Falle nicht in einen anderen Mitgliedstaat überstellt werden.

Der Aufenthaltsstaat ist nie verpflichtet, das Asylbegehren inhaltlich zu prüfen, wenn ein anderer EU-Mitgliedstaat bereits einen Asylantrag des Betroffenen abgelehnt hat.

In den Fällen, in denen Überstellungen noch vorgenommen werden, finden immer wieder sogenannte „Überstellungen in die Volljährigkeit“ statt oder werden zumindest billigend in Kauf genommen. Hintergrund ist, dass in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterschiedliche Methoden zur Altersbestimmung angewandt werden, die angesichts ihrer innewohnenden Ungenauigkeiten von bis zu mehreren Jahren bei der Altersfestsetzung dazu führen können, dass in einem Staat noch die Minderjährigkeit, in einem anderen Staat jedoch bereits die Volljährigkeit angenommen wird.

Bewertung und Handlungsbedarf

Es ist fraglich, inwieweit Überstellungen eines Minderjährigen in einen anderen Mitgliedstaat angesichts dessen besonderer Schutzbedürftigkeit überhaupt dem vorrangig zu berücksichtigenden Kindeswohl entsprechen können.

- Da das Kindeswohl immer vorrangig zu berücksichtigen ist, müssen Überstellungen von unbegleiteten Minderjährigen grundsätzlich unterbleiben, wenn sie nicht der Überführung zu Familienangehörigen, Geschwistern und Verwandten im Sinne der Dublin-III-Verordnung dienen.

Wird ein(e) Ausländer(in) in Deutschland als minderjährig eingestuft und in ein Land überstellt, in dem er als volljährig eingestuft wird, ist nicht auszuschließen, dass dort seine spezifischen Rechte verloren gehen.

- Um derartige Überstellungen in die Volljährigkeit künftig vollständig auszuschließen, ist die Bundesregierung aufgefordert, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass zugunsten der Schutzsuchenden nach Feststellung der Minderjährigkeit in einem EU-Mitgliedstaat die Betroffenen auch in dem Staat, in den sie überstellt werden als Minderjährige betrachtet

und behandelt werden. Bis zu einer solchen Regelung, die sowohl die Minderjährigenrechte als auch die Rechte der Familienzusammenführung sicherstellt, muss abgewogen werden, ob der Status als Minderjährige(r) oder das Recht auf Familienzusammenführung für die Betroffenen von höherer Relevanz ist.

8. Asylverfahren

Hintergrund

Das Asylverfahren von umF folgt in der Regel dem gleichen Verfahrensablauf wie ein Asylverfahren bei erwachsenen Antragstellern. Das Asylverfahren beinhaltet gleichzeitig das Verfahren zur Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft sowie das Verfahren auf Zuerkennung von subsidiärem Schutz. Kern des Asylverfahrens ist die Anhörung durch das BAMF zur Prüfung und Feststellung asyl- und flüchtlingsrelevanter Schutzgründe.

Bei Minderjährigen kommen wie bei Erwachsenen verschiedene Verfolgungsgefahren in Betracht. Zu nennen sind insbesondere Zwangsrekrutierung zum Militär, drohende Genitalverstümmelung, Zwangsverheiratung, Kinderhandel, Zwangsprostitution oder Zwangsarbeit. Kinder sind bei allgemeinen Gefahren wie Bürgerkriegen besonders gefährdet.

Wie auch bei Erwachsenen kann bereits eine begründete Furcht vor Verfolgung zur Anerkennung führen, wenn diese entsprechend dargelegt wurde.

Bewertung und Handlungsbedarf

Angesichts der noch nicht voll entwickelten Bewältigungsmechanismen, der besonderen Verletzlichkeit und der bestehenden Abhängigkeit von Erwachsenen kann ein Kind eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung in Situationen haben, die bei Erwachsenen für eine begründete Furcht vor Verfolgung noch nicht ausreichen würden.³⁵

Auch können Handlungen und Bedrohungen, die im Falle eines Erwachsenen noch nicht als Verfolgung anzusehen sind, bei Kindern bereits eine Verfolgung bedeuten, weil sich der Schweregrad einer drohenden Schädigung, insbesondere bei physischer und psychischer Gewaltanwendung, bei einem Kind anders darstellen kann.³⁶

- Um relevante Schutzgründe ermitteln zu können, bedarf es daher der Entwicklung und Implementierung eines sicheren und kindgerechten Verfahrens und eines entsprechenden Umfeldes, in dem die Anhörung durchgeführt wird.
- Angesichts der besonderen Schutzbedürftigkeit von umF müssen Asylanträge von umF vorrangig behandelt werden. Vor Beginn des Verfahrens muss ausreichend Zeit verbleiben, damit sich umF von ihrer Flucht ausreichend erholen können. Gleichzeitig muss da-

³⁵ UNHCR: Richtlinien zum Internationalen Schutz: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. Genf 2009. Absatz 17.

³⁶ UNHCR: Richtlinien zum Internationalen Schutz: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. Genf 2009. Absatz 15.

rauf hingewirkt werden, dass die Zeiten bis zu einer Entscheidung im Asylverfahren verkürzt werden, wobei gleichzeitig die sorgfältige Sachverhaltsermittlung gewährleistet bleiben muss.

- Den umF müssen kindgerechte Informationen über das Asylverfahren zur Verfügung gestellt werden.
- Die Darlegungslast muss auf Seiten des Entscheiders liegen, wenn das Kind nicht in der Lage ist, seinen Antrag vollständig zu begründen. Hierzu müssen kinderspezifische Herkunftsländerinformationen herangezogen werden, um den Sachverhalt zu ermitteln. Im Zweifel sollte eine großzügige Auslegung zugunsten des umF erfolgen.

9. Zugang zu Bildung und Ausbildung

Hintergrund

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, die ihre bisherige Schullaufbahn in Deutschland fortsetzen oder eine schulische Ausbildung aufnehmen wollen, haben gemäß § 44 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG generell keinen Anspruch auf Teilnahme an Sprachkursen im Rahmen der Integrationskurse. Sie könnten zwar nach dem Wortlaut der Norm gemäß § 44 Abs. 4 AufenthG bei verfügbaren Kursplätzen zur Teilnahme zugelassen werden. Dies wird in der Praxis allerdings mit Verweis auf § 44 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG abgelehnt, da nach Auffassung des BAMF Jugendliche und junge Erwachsene nur dann an einem Jugendintegrationskurs teilnehmen können, wenn sie sich nicht mehr in einer schulischen Ausbildung befinden.

Der Zugang von umF zu allgemeinbildenden Schulen gestaltet sich aufgrund abweichender schulgesetzlicher Bestimmungen der Länder sowie regional unterschiedlicher integrativer Bildungsangebote teils sehr uneinheitlich. Der Schulbesuch ist jedoch inzwischen in fast allen Bundesländern auch für Kinder, die lediglich über eine Aufenthaltsgestattung verfügen, obligatorisch. UmF schaffen wie einige andere Migrantenkinder in der Regel nicht auf Anhieb die Integration in das deutsche Schulsystem. Spezifische Angebote, die sie dabei unterstützen würden, stehen jedoch nicht flächendeckend zur Verfügung. In einigen Bundesländern werden Vorbereitungsklassen angeboten, welche dazu dienen, grundlegende Deutschkenntnisse zu vermitteln und die Kinder auf den Besuch der Regelklassen vorzubereiten.

Für 16- bis 17-jährige umF besteht eine institutionelle Hürde beim Zugang zu Bildung darin, dass sich allgemeinbildende Schulen für diese oftmals nicht zuständig fühlen und Berufsschulen auf die Jugendlichen nicht ausgerichtet sind.³⁷ Bei dieser Altersgruppe findet in vielen Fällen daher keine Beschulung statt, außer Träger der Jugendhilfe treffen entsprechende Vereinbarungen mit der jeweils zuständigen öffentlichen Schulverwaltung oder es sind freie Plätze in Bildungseinrichtungen vorhanden.

Die Aufnahme einer Berufsausbildung ist für umF mit Aufenthaltserlaubnis möglich (§ 25 Abs. 1 und Abs. 2 AufenthG, § 31 BeschV). Für Asylsuchende gilt in den ersten neun Monaten ihres Aufenthalts in Deutschland ein generelles Arbeitsverbot (§ 61 Abs. 2 AsylVfG). Im Anschluss daran unterliegen Personen mit Aufenthaltsgestattung einer unbefristeten Vorrangprüfung am

³⁷ Studnitz, Stefanie: Ausgrenzung statt Ausbildung - die Situation junger Flüchtlinge im deutschen Bildungssystem. In: Migration und Soziale Arbeit 2/2011. S. 4.

Arbeitsmarkt (§ 39 AufenthG). Die Aufnahme einer Berufsausbildung kann allerdings ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit und damit ohne Vorrangprüfung erfolgen (§ 32 Abs. 4 BeschV). Verfügen die Jugendlichen lediglich über eine Aufenthaltsgestattung, so schließen potentielle Arbeitgeber aus der befristeten Arbeitserlaubnis, dass ihr Verbleib in Deutschland möglicherweise nicht für die Dauer der Ausbildung gesichert sein könnte. Folglich ist der Zugang zu einer Berufsausbildung für diese Jugendlichen oftmals beschränkt auf die Teilnahme an berufsorientierenden Kursen oder berufsbildendem Schulunterricht.³⁸

Ein weiteres praktisches Problem ist die Sicherung des Lebensunterhalts während der Ausbildung. Diese ist während des Bezugs von Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz und bei Besitzer(inne)n einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 22, 23 Abs. 1 und 2, 23a, 25 Abs. 1 und 2 AufenthG sichergestellt. Besitzer(innen) anderer Aufenthaltserlaubnisse benötigen hingegen in der Regel eine Voraufenthaltszeit von vier Jahren um Leistungen der Ausbildungsförderung zu erhalten (vgl. § 8 BAföG, § 59 SGB III).

Bewertung und Handlungsbedarf

Über seine originäre Bedeutung hinaus erfüllt der Schulbesuch für umF weitere wichtige Funktionen. So wird der Alltag strukturiert und ein stabiler Rahmen geschaffen. Auch wird hierdurch Orientierung innerhalb der neuen Gesellschaft und der Zugang zu hiesigen Normen und Werten ermöglicht.

- Der Zugang zu Bildung muss auch in der Praxis sichergestellt werden, z. B. durch die kostenlose Bereitstellung von Lernmitteln. Auch müssen spezifische Angebote zur Integration in die Regelschulen existieren.

Das Erlernen der deutschen Sprache ist für umF wie für andere neu zugewanderte Ausländer(innen) von entscheidender Bedeutung, da eine intensive Sprachförderung Grundvoraussetzung für eine spätere Integration in Regelklassen ist.

- Es muss sichergestellt werden, dass der Spracherwerb von Anfang an möglich ist.
- Auch während des Schulbesuchs ist es in der Regel wichtig, dass sie zusätzlichen Deutschunterricht und Unterstützung bei der Erledigung von Aufgaben für die Schule erhalten, um einen erfolgreichen Schulabschluss zu erreichen. Sofern keine ausreichende Möglichkeit einer schulbegleitenden Sprachförderung gegeben ist, muss der Zugang zu Integrationskursen parallel zum Schulbesuch offen stehen.

UmF dürfen wie anderen Jugendlichen Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten nicht vorenthalten werden.

- Allen zugewanderten Jugendlichen mit legalem Aufenthalt muss unabhängig eine Erstausbildung ohne vorhergehende Fristen möglich sein. Zur Begleitung einer gelingenden Ausbildung bedarf es gegebenenfalls entsprechender Förderangebote.

³⁸ Vgl. Parusel, Bernd: Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland - Aufnahme, Rückkehr und Integration. Hrsg. vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF); Working Paper 26 der Forschungsgruppe des Bundesamtes. Nürnberg 2009. S. 59.

Deutscher
Caritasverband e.V.

- Es müssen rechtliche Voraussetzungen geschaffen werden, damit alle jungen Ausländer(innen) mit legalem Aufenthaltsstatus gleichberechtigt an den Fördermöglichkeiten der Jugendberufshilfe, des SGB III und des BAföG teilnehmen können.

Freiburg, 16.12.2013

Deutscher Caritasverband e. V.
Vorstand

Prälat Dr. Peter Neher
Präsident