

Eine erste Bestandsaufnahme der Inobhutnahme und Versorgung von unbegleiteten Minderjährigen in Deutschland

1. Einleitung

In den letzten Jahren stieg die Anzahl der Einreisen von unbegleiteten Minderjährigen² stark an. So kamen nach Recherche des Bundesfachverbandes UMF e.V. im Jahr 2010 über 4.200 ausländische Minderjährige ohne sorgeberechtigte Personen nach Deutschland. Die Kinder und Jugendlichen kommen an verschiedenen Orten im gesamten Bundesgebiet an. Zwar gibt es lokale Schwerpunkte wie Hamburg, Berlin, Dortmund, Frankfurt oder München, aber in den letzten Jahren verzeichnen immer mehr Jugendämter Inobhutnahmen von unbegleiteten Minderjährigen. Vergleicht man die Praxis der verschiedenen Kommunen im Umgang mit diesen Kindern und Jugendlichen, so zeigt es sich, dass sich die Aufnahmesituation für die betroffenen Minderjährigen sehr unterschiedlich darstellt. Grund hierfür sind unterschiedliche Rechtsauffassungen, verschiedene Zuständigkeiten und Absprachen der Behörden, insbesondere des Jugendamts und der Ausländerbehörde sowie der Einrichtungsträger. Das Interesse von Jugendämtern und anderen Akteuren an Standards und etablierten Verfahren ist groß, Übersichten über die Praxis in den verschiedenen Regionen Deutschlands gibt es dagegen kaum.

UNHCR Deutschland und der Bundesfachverband UMF fingen im Jahr 2009 an, im Rahmen ihrer Projektzusammenarbeit³ die Situation in den verschiedenen Bundesländern zu erfassen. Hierfür wurden für inzwischen acht Bundesländer durch jeweils mehrtägige Besuche und Gespräche mit den wichtigsten Akteuren vor Ort versucht, eine Bestandsaufnahme der

Aufnahmesituation für unbegleitete Minderjährige zu machen und diese in sog. „Länderberichten“ zu dokumentieren.⁴ Zudem erhält der Bundesfachverband UMF durch seine Mitgliedsorganisationen und LandeskoordinatorInnen⁵ regelmäßig Informationen über die Situation vor Ort.

Im vorliegenden Artikel wird auf der Grundlage der „Länderberichte“ und anderer Informationen, die zum Teil nicht öffentlich zugänglich oder auch nicht verschriftlicht sind, der Versuch gemacht, einen Überblick über die Aufnahmestrukturen für unbegleitete Minderjährige zu geben. Dabei sollen insbesondere Verfahren vorgestellt werden, die sich in der Praxis bewährt und mit Blick auf das Kindeswohl als sinnvoll erwiesen haben.

2. Aufnahmezahlen und Defizite bei der Erfassung von unbegleiteten Minderjährigen

Seit dem Jahr 2008 nimmt die Anzahl der jährlichen Einreisen von unbegleiteten Minderjährigen nach Deutschland kontinuierlich zu. Nach Angaben des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge stellten 1.948 unbegleitete Minderjährige im Jahr 2010 einen Asylersantrag, im Vergleich zu 2009 mit 1.301 und 2008 mit 763 Anträgen ist dies ein enormer Anstieg. Ein Grund hierfür ist in dem allgemeinen Anstieg an Asylsuchenden in Deutschland nach einem Tiefstand in den Jahren 2005 bis 2007 zu suchen.⁶ Zum anderen kommen unbegleitete Minderjährige verstärkt aus Kriegsgebieten wie Afghanistan, Somalia und Irak⁷, wobei in den letzten beiden Jahren insbesondere die Antragszahlen bei afghanischen und somalischen

Jugendlichen stark angestiegen sind, beides Länder, in denen Kinder und Jugendliche zum Teil gezielter Verfolgung wie insbesondere Zwangsrekrutierung ausgesetzt sind oder aufgrund der allgemein desaströsen Lage von ihren Eltern ins Ausland geschickt werden. Mädchen fliehen zudem häufiger auch vor familiärer Gewalt, drohender Zwangsheirat oder Beschneidung. Gegenwärtig ist damit zu rechnen, dass der Zugang von Asylsuchenden auch in den nächsten Jahren weiter steigen wird.

Aber unbegleitete Minderjährige lassen sich nicht nur unter den Asylsuchenden finden. Bei vielen der Jugendlichen wird auf eine Asylantragstellung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verzichtet. Dies hat unterschiedliche Gründe: Es kann es daran liegen, dass dem Asylantrag wenig Erfolgchancen eingeräumt werden – das ist zum einen häufig der Fall bei Herkunftsländern mit einer sehr niedrigen Anerkennungsquote (z.B. Vietnam) und zum anderen bei jüngeren Minderjährigen, die wenig Informationen darüber haben, wieso sie ihr Land verlassen mussten. Gerade bei jüngeren Mündeln mag es auch eine Rolle spielen, dass die Vormünder ihnen die Strapazen eines derartigen Verfahrens ersparen wollen. Als Alternative wird dann entweder ein Antrag auf Aufenthaltserlaubnis oder eine Duldung bei der Ausländerbehörde beantragt.

Um Informationen über die Gesamtzahl Neueinreisen unbegleiteter Minderjähriger in Deutschland zu erhalten, kann die Zahl der „Inobhutnahmen aufgrund unbegleiteter Einreise aus dem Ausland“ aus der Jugendhilfestatistik des Statistischen Bundes-

amtes herangezogen werden, die dort ausgewiesen sind⁸. Leider scheint diese Statistik mit 2.822 vorläufigen Schutzmaßnahmen nicht vollständig, denn nach Recherchen des Bundesfachverbands UMF bei den zuständigen Landesministerien, -behörden und örtlichen Jugendämtern wurden im Jahr 2010 über 4.200 unbegleitete Minderjährige in Obhut⁹ genommen. Nach Angaben des Statistischen Bundesamts weist bspw. Bayern für das Jahr 2010 lediglich 277 Inobhutnahmen nach unbegleiteter Einreise aus, obwohl das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen für den gleichen Zeitraum alleine für die beiden Erstaufnahmeeinrichtungen in Zirndorf und München die Aufnahme von 701 unbegleiteten Minderjährigen erfasst hat. Es wäre wünschenswert, wenn unbegleitete Minderjährige und ihre Versorgung in der Jugendhilfe verlässlich statistisch erfasst wäre, da hieraus wichtige Schlussfolgerungen bezüglich der Bereithaltung von Inobhutnahmeplätzen und der weiteren Versorgung gezogen werden könnten.

3. Rechtliche Grundlagen

Zwei Rechtsgebiete sind bei der Aufnahme von unbegleiteten Minderjährigen von besonderer Bedeutung: das Kinder- und Jugendhilferecht (SGB VIII) einerseits und das Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) bzw. das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) auf der anderen Seite. Während sich das Jugendamt beim Umgang mit den unbegleiteten Minderjährigen auf das SGB VIII stützt, ist die Rechtsgrundlage für Ausländerbehörde und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) das Aufenthalts- und Asylverfahrensgesetz. Beide Rechtsgebiete werden teilweise als konkurrierend wahrgenommen, jedoch zeigt die Praxis, dass die Behörden nach entsprechender Abstimmung ohne größere Schwierigkeiten eine kindeswohlorientierte Rechtsanwendung entwickeln können.

Denn die Orientierung am Kindeswohl sollte bei der Aufnahme von minderjährigen Flüchtlingen den kleinsten gemeinsame Nenner bilden.¹⁰

Jugendhilferechtlich ist seit dem 1. Oktober 2005 in § 42 SGB VIII eindeutig geregelt, dass das jeweilig örtlich zuständige Jugendamt unbegleitet einreisende ausländische Minderjährige in Obhut nehmen muss. Die Inobhutnahme von unbegleiteten Minderjährigen unterscheidet sich vom jugendrechtlichen Anspruch nicht von der Inobhutnahme anderer Minderjähriger. Auch aus ausländerrechtlicher Sicht spricht nichts gegen die unverzüglich Inobhutnahme in einer Jugendhilfeeinrichtung. Jugendliche über 16 Jahren sind zwar gemäß § 47 Abs. 1 AsylVfG verpflichtet, in einer Aufnahmeeinrichtung für Asylsuchende zu wohnen,¹¹ diese Pflicht entfällt jedoch, wenn sie sich in einer Jugendhilfeeinrichtung befinden.

Weitere rechtliche Grundlagen für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen liefern die europäischen Richtlinien und Verordnungen, die im Bereich des Asyl- und Ausländerrechts in den letzten Jahren ergangen sind.¹² Diese Richtlinien und Verordnungen beinhalten Mindeststandards speziell für unbegleitete Minderjährige, die als besonders schutzbedürftige Personengruppe angesehen werden. Die Richtlinien wurden in den letzten Jahren durch entsprechende Gesetzesänderungen in deutsches Recht umgesetzt, leider jedoch zum Teil nicht vollständig. So fehlt z.B. im Asyl- und Aufenthaltsgesetz der explizite Hinweis auf den Vorrang des Kindeswohls.¹³ Die Richtlinien können in einem solchen Fall auch direkt herangezogen werden. Verordnungen wie die Dublin-II-Verordnung gelten direkt und bedürfen keiner Umsetzung.

4. Inobhutnahme und Clearingverfahren

Für viele unbegleitete Minderjährige sind die ersten Stunden und Tage nach der Ankunft in Deutschland sehr prägend. Gerade in dieser Phase sind die Kinder und Jugendlichen sehr vulnerabel und ihr Bedürfnis nach Schutz, Hilfe und Förderung hoch. Nimmt man den Schutzauftrag gegenüber diesen Kindern und Jugendlichen ernst, ist es wichtig, nach einem Aufgriff durch die Polizei, der Meldung bei der Ausländerbehörde oder einer anderweitigen Kontaktaufnahme mit Behörden unmittelbar das Jugendamt zu informieren und sie in die zuständige und spezialisierte Jugendhilfeeinrichtung zu bringen. Wichtig ist hierbei, dass die entsprechenden Behörden ein abgestimmtes Verfahren entwickeln, um sicherzustellen, dass gemäß § 42 SGB VIII immer umgehend das örtlich zuständige Jugendamt informiert wird und der/die unbegleitete Minderjährige entsprechend an dieses Jugendamt weitergeleitet wird. Auch die weiteren Kontakte mit anderen Behörden sollten für den/die Minderjährige/n überschaubar bleiben. Für sie ist es sehr schwer zu unterscheiden, mit welchem Akteur sie aus welchem Anlass und mit welchen Folgen Kontakt haben. Umso gravierender wirkt sich aus, wenn Ausländerbehörden, Polizei oder anderen Stellen sie eventuell nicht kindgerecht behandeln.

Bei der Inobhutnahme sollten das Kindeswohl und die spezifischen Bedürfnisse des Kindes oder Jugendlichen im Mittelpunkt stehen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass dies am besten in speziell ausgerichteten Jugendhilfeeinrichtungen für unbegleitete Minderjährige möglich ist. Dort erhalten die Minderjährigen eine intensive Betreuung, um zunächst die Grundbedürfnisse zu stillen, die gesundheitliche Situation zu klären und dann, individuell abgestimmt, Fragen nach-

Bundesweite Kampagne "Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder!"

Anlässlich des Internationalen Kindertages am 1. Juni starteten über 40 Organisationen die Kampagne "Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder!". Ziel ist es, ein Jahr lang mit kreativen Aktionen, Öffentlichkeitsarbeit und politischem Druck Gesetzesänderungen und konkrete Verbesserungen für Flüchtlingskinder in Deutschland zu erreichen. Denn obwohl die Bundesregierung im Juli 2010 offiziell den seit 18 Jahren bestehenden Vorbehalt zur UN-Kinderrechtskonvention zurückgenommen hat, werden Flüchtlingskinder im Vergleich zu Kindern mit deutschem Pass weiterhin massiv benachteiligt, unter anderem in der Gesundheitsversorgung, bei Schul- und Berufsbildung, Arbeitsmöglichkeiten, Bewegungsfreiheit sowie der Möglichkeit mit ihrer Familie oder Verwandten zusammen zu wohnen.

Der Schirmherr der Kampagne, Prof. Dr. Lothar Krappmann, langjähriges Mitglied im UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, betont: "Auch Flüchtlings-, Migrantens- sowie staatenlose Kinder sind im Besitz aller Rechte, die die Konvention Kindern als unverlierbare Menschenrechte zusichert und dies ungeachtet der ethnischen Zugehörigkeit, der sozialen Herkunft und anderer Merkmale wie der Nationalität. Durch die Rücknahme der Vorbehalte allein sind die übergangenen oder missachteten Rechte dieser Kinder noch nicht Wirklichkeit geworden."

Das Positionspapier der Kampagne und weitere Informationen finden Sie unter www.jetzterstrechte.de

(Quelle: Pressemitteilung der Kampagne "Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder" vom 31. Mai 2011 [gekürzt])

zugehen, wie den Fluchtgründen, der familiären Situation (wo befinden sich die Eltern, gibt es möglicherweise Verwandte in Deutschland oder im Ausland?), dem Bildungsstand, aufenthaltsrechtlichen Fragen und dem pädagogischen Bedarf. Den Kindern und Jugendlichen sollten erste Sprachkenntnisse vermittelt werden und sie sollten lernen, sich in ihrer neuen Umgebung zu orientieren. Auch eine psychische Stabilisierung ist wichtig. Weiterhin ist unverzüglich ein Vormundschaftsverfahren einzuleiten, wenn geklärt ist, dass sich weder die Eltern noch Sorgeberechtigte in Deutschland aufhalten. Nach ca. drei Monaten sollte dann gemeinsam mit dem Jugendlichen in einem Hilfeplangespräch über die Folgeunterbringung entschieden werden.

Für diese Phase des Verfahrens hat sich der Begriff „Clearing“ herausge-

bildet, die speziellen Einrichtungen werden häufig „Clearinghäuser“ genannt. Der im Jahr 2005 von der Bundesregierung verabschiedete Nationale Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“ hatte als Ziel gesteckt, bis 2010 alle unbegleiteten Minderjährigen im Rahmen der Inobhutnahme in so genannten Clearinghäusern unterzubringen. Dieses Ziel wurde nicht erreicht. Zwar steigt die Zahl der Clearinghäuser, die dieses Konzept verfolgt, seit einigen Jahre¹⁴, doch gibt es sie bis heute nicht flächendeckend. In einigen Regionen wird nach Aussagen der Verantwortlichen das Clearing während der Unterbringung in den speziell für unbegleitete Minderjährige vorgesehenen Jugendhilfeeinrichtungen durchgeführt, so z.B. in Hamburg, Bremen und Sachsen, ohne dass es sich dabei um explizite Clearingeinrichtungen handelt. Letztlich ent-

scheidend ist, ob der Personalschlüssel in diesen Einrichtungen auch tatsächlich für diese sehr intensive Betreuung ausgelegt ist und ob ein entsprechendes Clearingkonzept besteht. Auffällig ist auch, dass bis heute in einigen Bundesländern Clearingeinrichtungen insbesondere für Kinder- und Jugendliche unter 16 Jahren offenstehen, und nicht oder nur in Ausnahmefällen für ältere Jugendliche.¹⁵

In der Praxis gestaltet sich der Prozess der Inobhutnahme von unbegleiteten Minderjährigen sehr unterschiedlich. Es gibt jedoch einige Städte, die Verfahrensabläufe geschaffen haben, die ein Vorgehen garantieren, welches das Primat der Jugendhilfe berücksichtigt.

In Frankfurt, Berlin und Hamburg werden die Jugendlichen direkt in einer spezialisierten Clearingeinrichtung untergebracht, teilweise nachdem das Jugendamt ein Erstgespräch mit den Jugendlichen durchgeführt hat. Das Besondere ist auch, dass weder die Ausländerbehörde noch die Zentrale Erstaufnahmeeinrichtung in diesen ersten Aufnahmeschritt eingebunden sind. In Hamburg gilt z.B. seit September 2010 ein Verfahren, das zwischen der Innenbehörde und der Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz abgestimmt wurde, wonach alle Personen, die bei der Ausländerbehörde vorstellig werden und angeben minderjährig zu sein, an den Kinder- und Jugendnotdienst (KJND) überwiesen werden, der rund um die Uhr erreicht werden kann.¹⁶ Ähnliches gilt für Berlin, wo die für die Jugend zuständige Senatsverwaltung unbegleitete Minderjährige in der Erstaufnahme- und Clearingstelle (EAC) in Obhut nimmt.

In vielen Bundesländern werden unbegleitete Minderjährige noch immer zunächst an die zentralen Aufnahme- oder Ausländerbehörden der Länder

verwiesen, so z.B. in Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Sachsen-Anhalt und Hessen (z.B. Gießen, nicht so in Frankfurt).¹⁷ Dabei treffen diese Behörden häufig unmittelbar nach dem ersten Kontakt mit der schutzsuchenden Person Feststellungen zum Alter¹⁸ oder entscheiden, ob ein Jugendlicher als begleitet oder unbegleitet einzustufen ist. Die Jugendlichen verbleiben dann für einige Stunden oder auch mehrere Tage in der zentralen Aufnahmeeinrichtung für Asylbewerber.¹⁹ Soweit die Jugendlichen über 16 Jahre alt und nach dem Asylverfahrensgesetz handlungsfähig sind, erfolgt zu diesem Zeitpunkt manchmal auch eine Asylantragstellung ohne vorherige Beratung oder Aufklärung über die Rechtsfolgen. Damit wird ein wichtiger Aspekt des Clearingverfahrens, die Frage nach der individuellen Aufenthaltsperspektive und den hierzu richtigen rechtlichen Schritten, unnötigerweise vorweggenommen, was für den Betroffenen beträchtliche negative Folgen haben kann.²⁰

Teilweise geben die Jugendämter vor, die Jugendlichen in diesen Einrichtungen in Obhut zu nehmen. Es ist jedoch festzuhalten, dass diese Einrichtungen in der Regel nicht für die Inobhutnahme geeignet sind,²¹ da keine räumliche Trennung von Erwachsenen gegeben ist und es häufig keine spezielle Betreuung gibt. Dies ist besonders problematisch, da zu diesem Zeitpunkt die besonderen Umstände des Einzelfalls und mögliche Gefährdungsmomente völlig ungeklärt sind. Die betreuende Schutzgewährung, die bei der Inobhutnahme im Vordergrund stehen soll, ist somit nicht gewährleistet.²²

Während es in einigen Regionen, meist Ballungszentren mit einem höheren Anteil an unbegleiteten Minderjährigen, spezielle Aufnahmestrukturen gibt, existieren diese in ländlichen Regionen häufig nicht.

Hier ist es wichtig, dass Jugendämter, die nur selten mit der Inobhutnahme eines unbegleiteten Minderjährigen konfrontiert sind, die Fachkenntnisse von Jugendämtern mit entsprechender Erfahrung abrufen und eventuell auch deren spezialisierte Jugendhilfeeinrichtungen nutzen. Dieses Vorgehen sollte, wenn möglich, bereits im Vorfeld auf Länderebene geregelt sein, da dann unmittelbar nach dem Aufgriff eines Jugendlichen die entsprechenden Verfahrensschritte eingeleitet werden können.

5. Altersfestsetzungen / Altersschätzungen

Die Voraussetzung für eine Inobhutnahme nach § 42 KJHG ist die Minderjährigkeit. Da unbegleitete Minderjährige häufig ihr Alter nicht belegen können, weil sie entweder ohne gültige Ausweisdokumente eingereist sind²³ oder Dokumente haben, die von deutschen Behörden als nicht zuverlässig eingestuft werden,²⁴ haben sie keine Möglichkeit, ihr Alter zu belegen. Die deutschen Behörden wiederum können nicht allein aufgrund der Tatsache, dass die Minderjährigkeit nicht belegt ist, ihren besonderen Schutzauftrag gegenüber der Person verweigern, die angibt minderjährig zu sein. Vor diesem Hintergrund kommt es zu sogenannten Altersfestsetzungen, häufig auch Altersschätzung genannt. Das Ergebnis dieser Altersfestsetzung hat für die betreffende Person einschneidende Folgen. Wird sie als volljährig eingestuft, verliert sie den besonderen Schutz, der ihr durch die UN-Kinderrechtskonvention, aber auch durch zahlreiche innerstaatliche Regelungen zusteht. Beispielhaft genannt sei die Inobhutnahme, die Unterstützung durch einen Vormund, die Unterbringung in einer Jugendhilfeeinrichtung statt einer Asylbewerberunterkunft, der Zugang zu Leistungen der Jugendhilfe statt nach Asylbewerber-

leistungsgesetz, der Zugang zu Schulbildung, das Recht auf Familiennachzug, wenn er/sie als Flüchtling anerkannt wird, die besonderen Vorkehrungen, die vor einer Abschiebung getroffen werden müssen, besondere Regelungen bei der Frage der möglichen Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates in sog. Dublin-II-Verfahren.

Es ist international anerkannter Standard, dass Altersfeststellungen nur in Fällen vorgenommen werden, in denen das Alter eines Kindes in Zweifel steht, und dass im Zweifelsfall eine Minderjährigkeit angenommen werden sollte.²⁵ Nur so kann ausgeschlossen werden, dass einem/r Minderjährigen der besondere Minderjährigenschutz vorenthalten wird, weil er/sie zu Unrecht als volljährig eingestuft wurde. In den letzten Jahren wurden Standards entwickelt, die der besonderen Bedeutung der Altersfestsetzung Rechnung tragen sollen.²⁶ Von besonderer Bedeutung ist, dass das Verfahren für die Betroffenen transparent sein soll, dass sie über das Verfahren in einer ihnen verständlichen Sprache informiert werden, dass das Verfahren dokumentiert wird, dass nur qualifizierte Personen eingesetzt werden und dass die Altersfestsetzung gerichtlich angefochten werden kann.

Gerade das letzte Kriterium ist wichtig angesichts des Umstands, dass es in vielen Bundesländern Praxis ist, dass die Behörden nach einer entsprechenden Inaugenscheinnahme ein fiktives Alter festlegen, ohne hierüber einen Bescheid zu fertigen und über einen möglichen Rechtsweg zu informieren. Für die betroffenen, möglicherweise Minderjährigen ist es dann praktisch kaum möglich, die Altersfestsetzung gerichtlich überprüfen zu lassen.

Eine weitere gerichtliche Kontrolle sollte durch die Vormundschaftsge-

richte erfolgen, die letztlich durch die Bestallung eines Vormunds die Minderjährigkeit bestätigen. Nach § 159 Abs. 1 S. 1 FamFG hat das Familiengericht ein Kind, das 14 Jahre alt ist, in allen Verfahren, die das Kind betreffen, persönlich anzuhören, so auch bei der Vormundschaftsbestellung.²⁷

Da die Jugendämter für die Inobhutnahme zuständig sind, liegt es in ihrer Verantwortung zu entscheiden, ob eine Person minderjährig ist oder nicht.^{28 29} Weiter sind JugendamtsmitarbeiterInnen aufgrund ihrer pädagogischen Ausbildung und ihrer Erfahrung im Umgang mit Jugendlichen besser für eine Alterseinschätzung geeignet, als MitarbeiterInnen anderer Behörden. Zudem muss sich das Jugendamt vor Beginn einer Schutzmaßnahme oder von Jugendhilfeleistungen davon überzeugen, dass die Voraussetzungen für die Leistungserbringung tatsächlich vorliegen.³⁰

In mehreren Bundesländern wurden in den letzten Jahren neue Zuständigkeiten und Verfahren eingeführt, die hier vorgestellt werden sollen:³¹

- In Berlin wird die Altersfestsetzung durch die Senatsverwaltung Bildung, Wissenschaft und Forschung, zu der das Landesjugendamt zählt, durchgeführt. Ein interdisziplinäres Team, zu dem auch eine unabhängige Psychologin gehört, führt die Gespräche mittels eines Dolmetschers mit den betroffenen Personen durch. Das Gespräch basiert auf einem Fragebogen. Die Mitarbeitenden verfügen über sozialpädagogische und interkulturelle Kenntnisse. Das Gespräch dient als Inobhutnahmegespräch, nachdem die betreffenden Personen in der Regel schon ein paar Tage in der Clearingeinrichtung verbracht haben. Es wird kein konkretes Alter geschätzt, sondern lediglich festgestellt, ob die Person ‚minderjährig‘ oder ‚volljährig‘ ist. Im Anschluss an das Gespräch wird ein rechtsmittelfähiger Bescheid er-

Rechtliche Verbesserungen für Kinder ohne Aufenthaltsstatus

Kinder von Menschen, die ohne Aufenthaltstitel oder Duldung und ohne Kenntnis der Behörden in Deutschland leben, konnten bislang aus Furcht vor Aufdeckung des unerlaubten Aufenthalts in den meisten Bundesländern weder die Schule besuchen noch Bildungs- und Erziehungseinrichtungen nutzen, da eine Meldepflicht des illegalen Aufenthaltes bestand. Für viele Kinder und Jugendliche bedeutete dies, dass ihnen eine Lebensperspektive fehlte und die Gefahr bestand, dass sie geistig und psychisch zu verwaorlosen drohten.

Engagierte ParlamentarierInnen und BürgerrechtlerInnen treten seit vielen Jahren dafür ein, dass auch Kinder ohne Aufenthaltstitel ihren Anspruch auf Bildung wahrnehmen können. Dies wird nun durch eine neue Regelung der Bundesregierung ermöglicht.

Aus der Pressemitteilung des BMI vom 22.07.2011:

"Kinder aus Familien, die ohne Aufenthaltstitel oder Duldung und ohne Kenntnis der Behörden in Deutschland leben, können ab sofort leichter Schulen, Kindergärten, Kindertagesstätten, kinder- und jugendtherapeutischen Einrichtungen und solche der Jugendhilfe besuchen. Der Bundestag beschloss am 8.Juli.2011, Schulen und andere Erziehungseinrichtungen von der bisher uneingeschränkt geltenden aufenthaltsrechtlichen Meldepflichten gegenüber Ausländerbehörden zu entbinden. Somit müssen Familien, die sich in Deutschland illegal aufhalten, nicht fürchten, dass sie durch den Schulbesuch der Kinder entdeckt werden. Ihr Anspruch auf Bildung kann besser gewährleistet werden und Lehrer müssen sich zukünftig nicht fragen, ob sie einem Kind Schulbildung ermöglichen oder dem Gesetz genügen sollten. Bundesjustizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger nannte den Beschluss in der Süddeutschen Zeitung einen "Durchbruch für die Kinder". "Die Lebenssituation der Eltern darf nicht zu Lasten der Kinder gehen", sagte Frau Leutheusser-Schnarrenberger, "Kinder aus Familien, die sich nicht legal in Deutschland aufhalten, wird künftig nicht die Zukunft verbaut."

http://www.bmj.de/DE/Service/Newsletterversand/_doc/_inhalt/122011_002.html "

lassen und ggf. die Inobhutnahme aufgehoben.

- In Hamburg wird die Altersfestsetzung durch den Kinder- und Jugendnotdienst (KJND) durchgeführt, noch bevor die betreffenden Personen in einer Jugendhilfeeinrichtung aufgenommen werden. Sobald eine Person, die angibt minderjährig zu sein, beim KJND eintrifft, wird durch zwei Personen (darunter mindestens eine sozialpädagogische Fachkraft) ein Erstgespräch geführt, in dem hauptsächlich biographische Fakten, wie die alters-

mäßige Einordnung in die Familienkonstellation, die mögliche eigene Elternschaft, die zeitliche Lage und Dauer eines Schulbesuchs, einer Arbeitstätigkeit oder ähnlicher Lebensphasen erhoben werden. Gleichzeitig wird die äußere Erscheinung, insbesondere deutlich postpubertäre Körpermerkmale - soweit diese im Rahmen einer Inaugenscheinnahme erkennbar sind - gewertet. Werden taugliche Dokumente zum Identitätsnachweis vorgelegt, werden auch diese in die Bewertung einbezogen.³² Am Ende dieses Gesprächs stehen drei

mögliche Entscheidungen. Entweder, die Person wird als eindeutig minderjährig eingestuft, dann wird sie in Obhut genommen, oder sie wird als eindeutig volljährig eingestuft, dann wird die Inobhutnahme verweigert und hierüber ein rechtsmittelfähiger Bescheid erlassen. Besonderes Merkmal des Hamburger Vorgehens ist die Bildung einer dritten Gruppe von Personen, die vorläufig in Obhut genommen wird. Sie betrifft Personen, bei denen nicht sicher davon ausgegangen werden kann, dass sie minderjährig sind, dies aber auch nicht ausgeschlossen werden kann. Als kritisch ist hier zu sehen, dass die weitere Inobhutnahme von der Bereitschaft abhängig gemacht wird, sich einer medizinischen Untersuchung zur Feststellung des Alters zu unterziehen.³³ Dies wird den Betroffenen ebenfalls mittels eines rechtsmittelfähigen Bescheids mitgeteilt. Da sowohl das Jugendamt als auch das Uniklinikum-Hamburg-Eppendorf nur darüber befinden, ob eine Minderjährigkeit vorliegt oder nicht, wird das konkrete Geburtsdatum weiterhin von der Ausländerbehörde festgelegt.³⁴

- In Hessen sind im Wesentlichen zwei Städte mit der Altersfestsetzung bei unbegleiteten Minderjährigen befasst, dies sind Frankfurt und Gießen. Gießen beherbergt die Hessische Erstaufnahmeeinrichtung (HEAE), in Frankfurt kommt es insbesondere durch den Flughafen zu großen Zugangszahlen. In Frankfurt und Gießen wird das Verfahren jeweils durch Mitarbeitende des Jugendamts durchgeführt, die über die Inobhutnahme in den jeweiligen lokalen Clearingeinrichtungen entscheiden. Bei Zweifeln am Alter werden die Betroffenen mit dieser Einschätzung konfrontiert und ihnen werden die Konsequenzen einer falschen Altersangabe ausführlich erläutert. Verbleiben nach dem Erstgespräch Zweifel an dem Alter, so werden die Betroffenen im Clearinghaus untergebracht

und im Laufe des bis zu zwölfwöchigen Clearingverfahrens wird in weiteren Kontakten und der Beobachtung seiner Entwicklung die Altersfrage geklärt. Wird ein Betroffener „älter“ eingestuft, so erhält er Informationen über Widerspruchsmöglichkeiten.

Die drei Verfahren haben gemeinsam, dass die Jugendämter im Rahmen der Inobhutnahme der zentrale Akteur sind um die Altersfestsetzungen durchzuführen. Die erzielten Ergebnisse werden jeweils von den anderen Behörden mitgetragen. So verweist die Ausländerbehörde Hamburg jede Person, die angibt minderjährig zu sein, an den Kinder- und Jugendnotdienst, auch wenn die MitarbeiterInnen starke Zweifel an diesen Angaben haben. Auch in Hessen sehen die Ausländerbehörden die Aufgabe der Altersfestsetzung explizit in der Zuständigkeit der Jugendämter. In Berlin ist es möglich, dass die Landesausländerbehörde (LABO) im Gespräch zur Erteilung der Duldung das Alter anzweifelt und die Betroffenen an die Senatsjugendverwaltung zurückverweist. Aber auch in diesen Fällen fällt Letztere die endgültige Entscheidung. Auch die Mitarbeitenden des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge sind durch eine entsprechende Dienstanweisung dazu angehalten, die Altersangaben, die durch Jugendämter oder Familiengerichte festgestellt wurden, zu übernehmen, sofern es nicht gravierende Zweifel an der Richtigkeit des angegebenen Alters gibt.³⁵ Die Aufgabe der Altersfestsetzung ist mit einer großen Belastung für die Mitarbeitenden der Jugendämter verbunden, da sie letztlich die Verantwortung für eine sehr folgenschwere Entscheidung übernehmen müssen. Hinzu kommt die Kritik von Außenstehenden, das Verfahren sei willkürlich, fehlerhaft und ein Instrument zur Entlastung der geringen Aufnahmekapazitäten. Da aber gegenüber den medizinischen Verfahren i.d.R. noch größere Vorbehalte bestehen, da ihre

Ergebnisse für Laien noch weniger nachprüfbar sind und gleichzeitig die Genauigkeit der Verfahren wissenschaftlich umstritten ist, wird die Altersfestsetzung wohl auch in Zukunft zu der schwierigen Verantwortung der Jugendämter zählen. Die Qualität der Verfahren könnte durch eine Erhöhung der Transparenz der Verfahren und eine detailliertere Dokumentation des Entscheidungsprozesses und der Ergebnisse, sowie durch die Entwicklung gemeinsamer Standards, angelehnt an die Standards von SCEPT und UNHCR³⁶ noch erhöht werden. Viele Akteure, die mit Altersfestsetzung beschäftigt sind, äußern einen Bedarf an fachlichem Austausch und Schulungen für diesen sensiblen Bereich.

(Anm. d. Red.) Der zweite Teil des Beitrages wird in der nächsten Ausgabe des Dialog Erziehungshilfe (Nr. 4-2011) im Dezember erscheinen. Er befasst sich mit dem Themen: Vormundschaft, Asylverfahren/Aufenthaltssicherung, sowie der Unterbringung im Rahmen der Jugendhilfe und endet mit einem Fazit. Das Literaturverzeichnis wird ebenfalls folgen.

Anmerkungen:

- ¹ Die hier geäußerten Ansichten sind die persönlichen Ansichten der Autorin und werden nicht unbedingt von den Vereinten Nationen oder UNHCR geteilt.
- ² Wir benutzen hier den Begriff „unbegleitete Minderjährige“ und nicht, wie häufig im Deutschen verwendet, den Begriff „unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ (UMF), um hervorzuheben, dass die Antwort auf die Frage, ob ein Asylantrag gestellt werden soll, weil entsprechende Fluchtgründe vorliegen oder ob andere Optionen der Aufenthaltssicherung, eine Weiterwanderung oder eine Rückkehr angestrebt werden soll, in der Regel das Er-

- gebnis eines längeren Prozesses ist und nicht gleich zu Anfang feststeht.
- 3 Der Bundesfachverband UMF führt als Partner des UNHCR Deutschland im Zeitraum 16.12.2008-15.12.2011 das Projekt „Sicherung der Qualität bei der Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Deutschland“ durch. Dieses Projekt wird außerdem gefördert durch den Europäischen Flüchtlingsfonds, terre des hommes und die UNO-Flüchtlingshilfe e.V.
- 4 In chronologischer Reihenfolge waren dies: Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Berlin, Sachsen, Bayern (Fokus München), Hessen, Hamburg und Bremen. Alle Berichte, die sich jeweils auf einen konkreten Zeitraum beziehen, sind auf der Homepage www.b-umf.de abrufbar.
- 5 Im Bundesfachverband UMF sind zur Zeit ca. 150 Organisationen und Einzelpersonen Mitglied. Die Landeskoordinatoren sind ehrenamtliche Mitarbeiter, die Informationen aus den Bundesländern zusammentragen und dem Verein zur Verfügung stellen sowie Informationen des Vereins an die entsprechenden Akteure in den Bundesländern weiterleiten.
- 6 So lag die Zahl der Asylverfahren im Jahr 2003 noch bei 50.563, fiel dann zurück auf 19,164 Anträge und war im Jahr 2010 wieder bei 41,332 Anträgen angelangt. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Asyl in Zahlen (2010).
- 7 Im Jahr 2010 stellten 802 unbegleitete Minderjährige aus Afghanistan einen Asylantrag, gefolgt von Somalia (253 Anträge) und Irak (200 Anträge), weitere Hauptherkunftsländer waren: Syrien (57), Äthiopien (46), Eritrea (41), Guinea (38), Nigeria (35), Iran (28) und Vietnam (28).
- 8 Statistisches Bundesamt (2011).
- 9 Bundesfachverband UMF (2011).
- 10 Vgl. Schwarz (2010).
- 11 § 14 Abs. 2 Nr. 2 AsylVfG in Verbindung mit § 47 Abs. 1 AsylVfG.
- 12 Von Bedeutung sind in erster Linie die Richtlinie 2003/9/EG der Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (Aufnahmerichtlinie), die Richtlinie 2005/85/EG der Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (Verfahrensrichtlinie), die Richtlinie 2004/83/EG der Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Qualifikationsrichtlinie), die Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (Rückführungsrichtlinie) und die Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist (Dublin-II-Verordnung).
- 13 Siehe Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie 2003/9/EG der Rates vom 27. Januar 2003 (AufnahmeRL), Art. 20 Abs. 5 der Richtlinie 2004/83/EG der Rates vom 29. April 2004 (QualifikationsRL), Art. 17 Abs. 6 der Richtlinie 2005/85/EG der Rates vom 1. Dezember 2005 (VerfahrensRL), Erwägungsgrund 22 sowie Art. 5 (a), Art. 10; Art. 17 (5) der Richtlinie des Rates vom 16. Dezember 2008 (RückführungsRL).
- 14 So gibt es Clearingeinrichtungen in Halberghaus bei München (Bayern), in Karlsruhe (Baden-Württemberg), in Fürstenwalde - kombiniert mit einer Folgeeinrichtung (Brandenburg) in Trier und Helenberg (Rheinland-Pfalz), in Frankfurt und Gießen (Hessen), in Dortmund, Bielefeld und Düsseldorf (Nordrhein-Westfalen), in Magdeburg (Sachsen-Anhalt), Berlin und Norden-Norddeich (Niedersachsen).
- 15 So in Halberghaus bei München (Bayern) und Norden-Norddeich (Niedersachsen).
- 16 Landesbetrieb Erziehung und Berufsbildung (LEB) (2011).
- 17 In einigen Bundesländern nur bei Minderjährigen über 16 Jahren.
- 18 So z.B. in Bremen, Bayern.
- 19 So z.B. in Bremen für ein bis zwei Tage, in Gießen bei über 16jährigen Minderjährige übers Wochenende, Minderjährige unter 16 Jahren werden gleich in die Jugendhilfeeinrichtung gebracht.
- 20 So kann z.B. eine Entscheidung im Asylverfahren als offensichtlich unbegründet der Gewährung eines Aufenthaltstitels aus anderen Gründen entgegenstehen, siehe § 10 Abs. 3 Satz 2 AufenthG:
- 21 Ausnahmen wären denkbar, wenn ein Kind oder Jugendlicher mit einer engen Bezugsperson einreist und eine sofortige Trennung nicht dem Kindeswohl entspricht.
- 22 vgl. Münder (2006): S. 559f, hierzu ausführlich Cremer (2011): 22ff.
- 23 Dies kann den Hintergrund haben, dass ihnen in ihren Heimatländern nie ein Pass oder eine Geburtsurkunde ausgestellt wurde oder weil die Dokumente nicht mitgenommen wurden, auf der Flucht verloren gingen oder vernichtet wurden.
- 24 Dies betrifft z.B. sämtliche Dokumente aus Somalia und die Mehrzahl der afghanischen Personaldokumente, da diese nach Einschätzung der deutschen Behörden häufig gefälscht oder mit falschen Angaben gekauft werden können.
- 25 UNHCR-Exekutivkomitee (2007); UNHCR (2009); Separated Children in Europe Programme (2009).
- 26 Ebenda.
- 27 Schröder (2010).
- 28 vgl. Trenczek (2008): S. 208.
- 29 Dies kann auch aus der Kostenperspektive wichtig sein. Das VG Münster hat in einer Entscheidung vom 05.02.2004 (9 K 1325/01) betont, dass es die Aufgabe des Jugendamtes sei, die Voraussetzungen für das Erbringen einer Ju-

gendhilfeleistung gemäß § 42 SGB VIII in eigener Verantwortung zu prüfen. Im vorliegenden Fall, in dem sich später herausstellte, dass die vermeintlich Minderjährige schon volljährig war, sei dies unterlassen worden, so dass das Jugendamt das Risiko, dass zu Unrecht Leistungen erbracht wurden selbst zu tragen habe. Die Übernahme der Kosten durch den überörtlichen Kostenträger (vgl. § 89d SGB VIII) wurde abgelehnt.

³⁰ Vgl. Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter (2006): S. 9

³¹ Vgl. hierzu ausführlich die Evaluationsberichte zu Hamburg, Hessen und Berlin auf der Homepage www.b-umf.de

³² Landesbetrieb Erziehung und Berufsbildung (LEB) (2011).

³³ Als Rechtsgrundlage für die medizinische Untersuchung wird geltend gemacht, dass es sich bei der Inobhutnahme um eine Leistung handele, für die gemäß §§ 62 i.V.m. § 65 SGB I eine Mitwirkungspflicht bei der Ermittlung der Voraussetzung bestehe. Für die Röntgenuntersuchungen wird keine Einwilligung des Vormunds eingeholt, der zu diesem Zeitpunkt ja noch nicht bestellt ist. Dem Betroffenen wird nach Durchführung der medizinischen Untersuchung ein einseitiges Blatt ausgehändigt, auf dem angekreuzt ist, ob er/sie zw. 16 und 18 Jahren, zw. 18 und 21 Jahren oder über 21 Jahre alt ist, die erfolgten Untersuchungen und ihre Ergebnisse werden erst später in einem Gutachten dokumentiert, das dem Jugendamt zugeht und dort durch den Betroffenen eingesehen werden kann.

³⁴ Muss ein Geburtsdatum festgelegt werden, sollte das Geburtsdatum 31.12. gewählt werden.

³⁵ BAMF (2010): Dienstanweisung Unbegleitete Minderjährige.

³⁶ Siehe oben.

Thomas Berthold
Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V.
 Nymphenburger Str. 47
 80335 München
www.b-umf.de/



Thomas Berthold, Projektreferent beim Bundesfachverband UMF, t.berthold@b-umf.de

Niels Espenhorst
Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V.
 Nymphenburger Str. 47
 80335 München
www.b-umf.de/



N. Espenhorst: Dipl. Sozialwissenschaftler; Projektleiter beim Bundesfachverband UMF, n.espenhorst@b-umf.de

Uta Rieger
UNHCR-Zweigstelle Nürnberg
 Frankenstr. 210
 90461 Nürnberg
www.unhcr.de/



U. Rieger, Dipl. Sozialwirtin, Protection Associate, rieger@unhcr.org

Genitalverstümmelung

Auch in Deutschland werden Mädchen Opfer von Genitalverstümmelung. Dieses Problem ist in der Erziehungshilfe kaum ein Thema. Dabei sind zig-tausende Kinder davon betroffen. Allein in Nordrhein-Westfalen schätzt Terre des femmes die Zahl auf 5600. "Was hier mit Kindern in einem Alter geschieht, in dem sie behütet und geschützt werden müssten, ist skandalös", so die zuständige Ministerin (TAZ 8/9.1.2011)

In NRW können sich Frauen und Mädchen, die bereits Opfer geworden sind oder denen eine Genitalverstümmelung droht, per Telefon anonym an eine Beratungsstelle wenden. Dort bieten 70 ehrenamtlich tätige afrikanische Frauen ihre Hilfe an. Die Beratung ist in verschiedenen Sprachen möglich.

Die Genitalverstümmelung wurde auch im 3. und 4. Staatenbericht der Bundesregierung zur UN-Kinderrechtskonvention zum Thema gemacht. Die Bundesregierung sieht die Genitalverstümmelung als schwere Menschenrechtsverletzung. Sie will (weiterhin) Maßnahmen zur Bekämpfung der Genitalverstümmelung in Westafrika politisch und finanziell fördern und Mädchen, die in Deutschland Schutz vor Genitalverstümmelung suchen, Zuflucht gewährleisten. Die im Gesundheitsbereich tätigen Berufsgruppen sollen für das Problem (weiter) sensibilisiert werden.

Die Adresse der Beratungsstellen finden sich auf der Homepage www.frauenrechte.de von Terre des Femmes.