

www.DRK.de

**Bundesfachverband Unbegleitete
Minderjährige Flüchtlinge e.V.**
Nymphenburger Straße 47
80335 München

**Deutsches Rotes Kreuz
Generalsekretariat**
Team Migration – Interkulturelle
Öffnung – Inklusion
Carstennstraße 58
12205 Berlin

Gefördert vom

Kindeswohl und Kinderrechte für minderjährige Flüchtlinge und Migranten



Impressum

Herausgeber

Deutsches Rotes Kreuz

Generalsekretariat

Team Migration – Interkulturelle Öffnung – Inklusion

Carstennstraße 58

12205 Berlin

Bundesfachverband

Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V.

Nymphenburger Straße 47

80335 München

Redaktion

Hans-Dieter Walker

Fotos

Werner Morsch

Umschlaggestaltung

Claudia Ebel

Gesamtherstellung

Köllen Druck + Verlag GmbH

Bonn – Berlin

www.koellen.de

Kindeswohl und Kinderrechte für minderjährige Flüchtlinge und Migranten

Eine Sammlung von Texten und Materialien

Inhalt

Vorwort der Herausgeber	4
Ein Jahr nach der Rücknahme der Vorbehalte: Jetzt erst Recht(e)! Für Flüchtlingskinder! Heiko Kauffmann	8
Kindeswohl und Flüchtlingskinder – Deutscher Vorbehalt zur Konvention und Kindeswohl Prof. Dr. Lothar Krappmann	14
Zum ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ werden – Über die Untrennbarkeit des Begriffs vom deutschen Kontext Barbara Noske	30
Bedeutung des Begriffs ‚Kindeswohl‘ für junge Flüchtlinge Uta Rieger	39
DRK-Suchdienstarbeit für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge Ronald Reimann	52
Kinder und Kindeswohl im aufenthaltsrechtlichen Verfahren Ronald Reimann	57
Der Kindeswohlvorrang und das Recht des Kindes, gehört zu werden – Folgerungen für die Kinder- und Jugendhilfepolitik Dr. Sabine Skutta	66
Kinderschutz und Kinderrechte als globale Aufgaben Dr. Sebastian Sedlmayr	79
Kindeswohl im Wandel der Zeit Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens	93

Anhang

I	
Positionspapier: Flüchtlingskinder in Deutschland – Politischer und gesellschaftlicher Handlungsbedarf nach Rücknahme der Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention	104
II	
Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder! (Auszüge aus dem Kampagnenflyer)	117
III	
Das Kindeswohl im Koalitionsvertrag von CDU/ CSU und FDP	119
Autorenverzeichnis	124
Literaturhinweise	126

Vorwort der Herausgeber

„Zu den Personengruppen, die unter Kriegs- und Krisenerlebnissen, unter Flucht, oft auch unter dem Verlust von Familie und vertrauter Umgebung erfahrungsgemäß besonders stark leiden, gehören Kinder. Wie Ältere, Behinderte, Traumatisierte oder andere in welcher Form auch immer marginalisierte Menschen müssen sie nicht nur mit dem Fluchtschicksal fertig werden, sondern haben es darüber hinaus mit besonderen Belastungen zu tun, die mit dem Heranreifen und Erwachsenwerden einhergehen. Um ihren Platz in der Welt einnehmen zu können, brauchen sie wie kaum eine andere Gruppe ein sie in allen Belangen der Identitäts- und Persönlichkeitsbildung unterstützendes und ermutigendes strukturell und funktional intaktes soziales Umfeld, in dem ihre speziellen Fähigkeiten in besonderer Weise erkannt und berücksichtigt werden. Wo eine solche Umgebung entweder teilweise oder völlig fehlt, haben es Kinder und Jugendliche ungleich schwerer. Je eher ein durch die Lebensumstände bedingter Wegfall von Unterstützung ausgeglichen oder kanalisiert werden kann, umso besser lassen sich Schwierigkeiten und Fehlentwicklungen vermeiden oder zumindest auffangen. Wo dies nicht der Fall ist, bleiben die Betroffenen oft um ihre Chancen gebracht, ihr Potenzial zu entwickeln, auf der Strecke. Die Frage, wie es in Deutschland um die Gewährleistung des Kindeswohls – vor allem mit Blick auf ausländische Kinder und Jugendliche – bestellt ist, steht im Raum“.

Soweit das Zitat aus der 2010 ebenfalls gemeinsam mit dem Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (B-UMF) herausgegebenen Vorläuferbroschüre. Sich Menschen zuzuwenden, die in besonderer Weise und auch mehrfach problembelastet sind und bedarfsgerechte Hilfeoptionen zu entwickeln, entspricht der Philosophie der Herausgeber Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge und Deutsches Rotes Kreuz. Die Vorläuferbroschüre steht noch ganz unter dem Vorzeichen der zivilgesellschaftlichen Bemühungen um eine Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur Unterscheidung zwischen inländischen und ausländischen Jugendlichen durch die Bundesregierung.

Am 3. Mai 2010 beschließt das Bundeskabinett nach 18 Jahren tatsächlich, diesen Vorbehalt zurückzuziehen und damit Kindern von Flüchtlingen und anderen Migrantengruppen zumindest ‚auf dem Papier‘ die gleichen Grundrechte einzuräumen wie deutschen Kindern. Schon kurze Zeit später erklärt das Bundesministerium des Inneren, dass „die Bundesregierung ... Gesetzesänderungen (etwa in § 80 Aufenthaltsgesetz und § 12 Asylverfahrensgesetz, Anm. Hrsg.) nicht für erforderlich“ halte¹. Auch hier setzt eine breite zivilgesellschaftlich initiierte und geprägte Diskussion ein, die die Überschrift ‚Rücknahme ohne gesetzliche Konsequenzen verbessert die Lebensbedingungen von ausländischen Kindern und Jugendlichen in Deutschland nicht‘ tragen könnte.



In der vorliegenden aktualisierten Broschüre versuchen wir erneut, ein Stück gesellschaftspolitischer Diskussion über verschiedene Beiträge unterschiedlicher AutorInnen und somit aus verschiedenen Blickwinkeln zu beleuchten. Klar, dass sich die Akzente ver-

schoben haben: Neben das Kindeswohl sind die Kinderrechte und deren Verwirklichung zweifelsohne noch stärker in das Blickfeld dieser Diskussion gerückt, wie in dies in einigen Beiträgen zum Ausdruck kommt. Wir stimmen dabei nicht unbedingt in allen Punkten mit der Auffassung der AutorInnen überein, sind jedoch der Meinung, dass die Beiträge insgesamt ein realistisches Bild der gegenwärtigen gesellschaftlichen Diskussion um Wohl und Rechte von Kindern von Flüchtlingen und aus anderen Migrantengruppen in Deutschland vermitteln und diese bereichern.

Von sozusagen unmittelbarer und aktueller Handlungsrelevanz ist der Beitrag von Heiko Kauffmann ‚Ein Jahr nach der Rücknahme der Vorbehalte: Jetzt erst Recht(e)! Für Flüchtlingskinder!‘ Der Autor hebt auf ein breites zivilgesellschaftliches Bündnis ab, das im Grunde als Folge der beschriebenen Haltung, aus der vollzogenen Rücknahme des Vorbehalts gegenüber

1 Schreiben des Parlamentarischen Staatssekretärs Dr. Ole Schröder an das Mitglied des Deutschen Bundestages Josef Winkler vom 14. Mai 2010.

der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) keine gesetzlich-administrativen Änderungen ableiten zu müssen, entsteht. Diesem Bündnis kommt das Verdienst zu, eine zunächst auf ein Jahr befristete bundesweite Kampagne mit eben dem Titel ‚Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder‘ ins Leben gerufen zu haben, die am 1. Juli 2011 mit einer Pressekonferenz in Berlin beginnt und deren Träger mittlerweile u.a. über Schulrundbriefe, Fachtagungen und -foren z.B. beim Deutschen Jugendhilfetag, Theateraufführungen, Expertisen usw. versucht haben, auf die Notwendigkeit gesetzlicher Konsequenzen hinzuweisen. Auch das im Anhang abgedruckte Positionspapier verschiedener Träger, so auch des Deutschen Roten Kreuzes, zum ‚politischen und gesellschaftlichen Handlungsbedarf nach Rücknahme der Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention‘ ist ein Ergebnis von Arbeit im Rahmen der Kampagne. Gleiches gilt für einen Flyer, dessen Text auszugsweise im Anhang abgedruckt ist (Anlage II). Diese Kampagne hat nicht unmaßgeblich dazu beigetragen, diese Broschüre zu aktualisieren und auch auf diesem Wege zu versuchen, ein Bewusstsein vor allem bei den in fachlicher Hinsicht politisch Handelnden und Entscheidungsbefugten dafür zu schaffen, dass hier noch dringender Handlungsbedarf besteht.

Nicht alle Beiträge in dieser Broschüre sind neu. Wo dies der Fall ist, sind sie jedoch zumeist aktualisiert. Zudem handelt es sich um Beiträge, in denen Hintergründe beleuchtet werden, die von grundsätzlicher Bedeutung sind. Dies gilt z. B. für die Texte ‚Kindeswohl im Wandel der Zeit‘ (Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens) und ‚Kindeswohl und Flüchtlingskinder – Deutscher Vorbehalt zur Konvention und Kindeswohl‘ (Prof. Dr. Lothar Krappmann). Prof. Dr. Krappmann ist im Übrigen auch Schirmherr der erwähnten Kinderrechtskampagne. Seinen Beitrag haben wir trotz seiner Fokussierung auf den Vorbehalt, der zwar formal schon Geschichte ist, aber in der Weigerung der Politik, daraus die notwendigen gesetzlichen Konsequenzen abzuleiten, noch weiterzuleben scheint, beibehalten, weil er in, wie wir meinen, sehr plastischer und nachdenklich stimmender Weise den Kerngedanken des Vorbehalts und damit eines immerhin achtzehn Jahre währenden Stücks politisch gewollten Umgangs mit minderjährigen Flüchtlingen und Migranten in Deutschland noch einmal deutlich macht. Mit der ‚Bedeutung des Begriffs ‚Kindeswohl‘ für junge Flüchtlinge‘ befasst sich Uta Rieger und bringt dem Leser u.a. auch die Sicht des Hohen Flüchtlingskommissars (UNHCR) nahe.

Auch der Beitrag von Barbara Noske ‚Zum ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ werden – Über die Untrennbarkeit des Begriffs vom deutschen Kontext‘ wäre, obschon neu aufgenommen, dem Kontext von Grundsatzbeiträgen zuzurechnen. Hier kommt zum Ausdruck, in welcher Weise Kategorisierungen als Ausdruck von Mehrheitshandeln z.B. über Integrationschancen entscheiden können.

In dem Beitrag von Dr. Sabine Skutta ‚Der Kindeswohlvorrang und das Recht des Kindes, gehört zu werden – Folgerungen für die Kinder- und Jugendhilfepolitik‘ wird deutlich, dass auch in der Kinder- und Jugendhilfe noch Handlungsbedarf besteht.

Auch haben wir einige AutorInnen von Beiträgen aus der Vorgängerbrochure gebeten, ihren Beitrag unter den neuen Bezugsrahmen ‚nach Rücknahme des Vorbehalts‘ zu stellen. So hat der Beitrag von Dr. Sebastian Sedlmayr ‚Kinderschutz und Kinderrechte als globale Aufgaben‘ in der Akzentuierung von Kinderrechten eine wichtige inhaltliche Erweiterung erfahren. Gleiches oder Ähnliches gilt auch für die Beiträge über Kinder im aufenthaltsrechtlichen Verfahren und zu der Arbeit des DRK-Suchdienstes für den genannten Personenkreis von Ronald Reimann, der mehr die praktischen und handlungsorientierten Facetten des Sich Kümmerns um Kindeswohl und Kinderrechte behandelt.

Allen Autorinnen und Autoren sei auch an dieser Stelle für ihre informativen Beiträge und darüber hinausgehende Unterstützung gedankt. Dank gilt auch dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) für die finanzielle Unterstützung, ohne die diese Broschüre nicht möglich gewesen wäre.

Berlin und München, Januar 2012

Ein Jahr nach der Rücknahme der Vorbehalte: Jetzt erst Recht(e)! Für Flüchtlingskinder!

Heiko Kauffmann

15. Juli 2010: die Rücknahme der deutschen Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention (KRK) wird bei den UN in New York rechtsverbindlich besiegelt. Betroffene, Kinder- und Menschenrechtsorganisationen sowie Aktivisten in den Flüchtlingsinitiativen atmeten auf. Schien doch endlich – über 20 Jahre nach der Deklaration der Konvention und 10 Jahre nach der bundesweiten PRO ASYL-Kampagne „Alle Kinder haben Rechte“ – der Weg frei zu sein, auch den hier lebenden Flüchtlingskindern dieselben Rechte zu gewähren wie anderen Kindern auch.

15. Juli 2011: die Freude über den Rücknahmebeschluss ist Enttäuschung und Ernüchterung gewichen; die Hoffnungen und Erwartungen Tausender Betroffener auf eine spürbare Verbesserung ihrer Lebenssituation und der Kinder- und Menschenrechtsaktivisten auf substantielle gesetzliche Änderungen zur umfassenden Geltung der in der KRK auch Flüchtlingskindern garantierten Rechte haben sich noch immer nicht erfüllt.

Entgegen ihren vollmundigen Ankündigungen und ersten Äußerungen nach dem Rücknahmebeschluss in Medien und Öffentlichkeit („Zeichen auf internationaler Ebene“, „großer Tag für die Kinderrechte“, „Signal“, „wegweisender Erfolg“ etc.) ließen erste regierungsamtliche Äußerungen (Plenarprotokoll 17/39 v. 5. Mai 2010 / Protokoll der IMK v. 27./28. Mai 2010), es bestehe kein legislativer Handlungsbedarf, sehr schnell befürchten, dass die Regierungskoalition – nach der Steuer- und Atompolitik – nun auch im Bereich des Kinder- und Flüchtlingsschutzes eine ihrer berüchtigten Politik-Volten ausführte: die groß inszenierte Show einer Rücknahme-Deklamation – aber ohne rechtliche Folgen und praktische Konsequenzen! Auch ein Jahr nach der Rücknahme der Vorbehalte orientiert sich der rechtliche und behördliche Umgang Deutschlands mit Flüchtlingskindern nicht – wie es sein müsste – vorrangig am Kindeswohl (Art. 3) und ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit (Art. 20, 22), nicht am Grundsatz

der bestmöglichen Entwicklung (Art. 6, 26), am Recht des erreichbaren Höchstmaßes an Gesundheit (Art. 24) oder am Prinzip des Optimums an Förderung und Entfaltung (Art.27,28); vielmehr wird ihr Lebensalltag nach wie vor durch den Vorrang des Ausländer- und Asylrechts bestimmt: eingeschränkte Rechte, reduzierte Leistungen, ein unsicherer Aufenthaltsstatus, mangelnde Förderung und verweigerte Bildungs-, Betreuungs- und Behandlungsmöglichkeiten.

Es bleibt dabei, dass Flüchtlingskinder schon mit 16 Jahren wie Erwachsene behandelt werden. Es bleibt bei der möglichen Verhängung von Abschiebehaft, beim Leben in Sammellagern und Gemeinschaftsunterkünften, bei mangelhafter Versorgung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, beim weitgehenden Ausschluss vom Bildungssystem, es bleibt bei mangelhafter pädagogischer Betreuung, fehlender Unterstützung und ungenügenden gesundheitlichen und therapeutischen Maßnahmen.

Inzwischen bestätigen amtliche Äußerungen der Bundesregierung, dass sie in der Tat nicht die Absicht hat(te), rechtliche Konsequenzen im Hinblick auf notwendige Änderungen etwa des Aufenthalts- oder Asylverfahrensgesetzes zu ziehen. So führt sie schon im „Dritt- und Viert-Staaten-Bericht“ an den Kinderrechtsausschuss in Genf (April 2010) aus: „Nach Auffassung der Bundesregierung entsprechen alle Bundesgesetze dem Übereinkommen. Das gilt auch für das deutsche Ausländer- und Asylrecht.“ (S.10, Absatz 23).

Und in ihrer Antwort vom 23.11.2010 (S. 4) auf die Kleine Anfrage der GRÜNEN (Drucksache 17 /3644 vom 8.11.2010) bekräftigt sie ihre Auffassung, dass „das deutsche Aufenthalts – und Asylverfahrensrecht (...) in vollem Umfang den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention“ entspricht. Damit ignoriert sie weiterhin die massive Kritik aller Initiativen und Verbände der Zivilgesellschaft, aller befassten fachkompetenten nationalen und internationalen Gremien, Beschlüsse des Deutschen Bundestages und des Petitionsausschusses, wissenschaftlichen Institutionen sowie die Ermahnungen und Empfehlungen der „Concluding Observations“ des zuständigen UN-Kinderrechtsausschusses in Genf von 1995 und 2004.

Wie kann die Bundesregierung im Ernst darauf setzen und hoffen, „dass

wir mit der Rücknahme (...) ein Zeichen auf internationaler Ebene „ setzen und „ auch für andere Länder zum Vorbild werden“ (BMJ-Presserklärung vom 03.05.2010) – wenn sie betroffenen Flüchtlingskindern weiterhin das Leben erschwert, ehrenamtlichen Helfern und Aktivisten der Zivilgesellschaft derartig vor den Kopf stößt, die Kritik wissenschaftlicher Instanzen, von UN-Gremien und eindeutige Beschlüsse des Deutschen Bundestages in den Wind schlägt? Zur Erinnerung: vor genau zehn Jahren, am 27.09.2001, verabschiedete der Deutsche Bundestag das positive Votum des Petitionsausschusses über die Petition von PRO ASYL zur Rücknahme der Vorbehalte und zur Anpassung des Ausländer- und Asylrechts an die Inhalte der Kinderrechtskonvention!

Wenn die Bundesregierung allerdings – wie in ihren Erklärungen bekräftigt – auch nach der Rücknahme von einer Übereinstimmung des deutschen Asylrechts mit den Bestimmungen der Kinderrechtskonvention ausgeht, bedeutet dies aber zugleich, dass sie die anmaßende Erläuterung in der Vorbehaltserklärung weiterhin vertritt: keine Bestimmung der KRK könne dahin ausgelegt werden, „dass sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, (...) Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen“! Damit widerspricht sie nach wie vor den zentralen Absichten der Konvention, Art. 2 und 3 der Konvention, in denen ein Diskriminierungsverbot und der Vorrang des Kindeswohls festgeschrieben sind. Damit dokumentiert sie gleichzeitig, dass sie eben doch nicht gewillt ist, für die Rechte der Flüchtlingskinder „ohne Wenn und Aber“ (Familienministerin Kristina Schröder, 4. Mai 2010) einzutreten.

Zu Recht stellen unabhängige Rechtsexperten die Frage, „warum die Rücknahme über 18 Jahre hinweg als ordnungspolitische Bedrohung abgewehrt wurde, wenn sie im Moment ihrer Verwirklichung keine gesetzlichen Konsequenzen nach sich ziehen soll. Rechtlich ist die Bundesregierung keinem der Einwände begegnet, die aus kinderrechtlicher Sicht vorgebracht werden. Und die sind gewichtig.“ (Tillmann Lohr im Grundrechte-Report 2011, S.185). 18 Jahre verbissen am Vorbehalt festzuhalten und nun – nach seiner Rücknahme – jegliche Auswirkung auf notwendige gesetzliche Konsequenzen zu bestreiten, ist in der Tat weder nachzuvollziehen noch vermittelbar.



Foto: DRK/Morsch

Nach dem Riesen-„Bohai“, den die schwarzgelbe Bundesregierung um die Rücknahme veranstaltete, nun auf dem gesetzlichen „Status quo ante“ zu bestehen und stehen bleiben zu wollen, ist rechtlich und politisch in höchstem Maße widersprüchlich, unredlich, unglaubwürdig, inakzeptabel und indiskutabel. Die Rücknahme verkommt auf diese Weise zu einem „rein symbolischen Akt ohne jede praktische Bedeutung“ (Christoph Strässer, SPD am 15.07.2010) und „die vollmundig angekündigte Verbesserung des Schutzes der Kinderrechte (...) zur Farce!“ (Erklärung von Katja Dörner und Volker Beck, Die GRÜNEN v.15.07.2010). Eine Farce, die nicht nur Tausende von betroffenen Flüchtlingskindern und Aktivisten der Kinderrechts-, Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen ENTTÄUSCHT, sondern ganz offensichtlich auch über die Handlungsunfähigkeit und über den Handlungsunwillen dieser Regierung hinwegTÄUSCHEN soll.

Mit diesem Affront gegen die Zivilgesellschaft und Tausende von Bürgerinnen und Bürgern, die seit Jahren gegen die diskriminierende staatliche Ausgrenzungspolitik gegenüber Flüchtlingskindern und für die Integration und die Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse kämpfen, schlägt die Regierungskoalition ein weiteres Kapitel einer „schiefer unendlichen Geschichte politischen Versagens“ (so die FDP in einem Entschließungsantrag zur Rücknahme der Vorbehalte aus dem Jahr 2005, Drucksache 15/5868) nicht

eingelöster Versprechen, der Folgenlosigkeit und Missachtung von Parlamentsbeschlüssen und des nachlässigen Umgangs mit internationalem Recht auf. Sie befördert damit das, was die Politik selbst am lautesten beklagt: Politikverdrossenheit, Misstrauen in die staatlichen Institutionen, Zweifel an der Demokratie.

Einzelne Politiker und Parteien scheinen noch immer zu glauben, sie könnten den Unmut und die Proteste der Zivilgesellschaft durch „Schönreden“ und tönernen Versprechungen befrieden und ansonsten „alles beim Alten“ belassen.

Aus all diesen Gründen und um die Politik bezüglich ihrer Versprechungen, Zusagen und rechtsverbindlichen Verpflichtungen zur Rechenschaft zu ziehen und notwendige zwingende Verbesserungen für Flüchtlingskinder noch in dieser Legislaturperiode zu erreichen, haben Initiativen und Verbände des FORUM MENSCHENRECHTE und der NATIONAL COALITION – vom Deutschen Roten Kreuz bis zu UNICEF und unter Einschluss von PRO ASYL, den Landesflüchtlingsräten und JOG (Jugendliche ohne Grenzen) – beschlossen, eine breite Kampagne durchzuführen: „Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder“. Sie wurde anlässlich des Internationalen Kindertages im Juni gestartet und verfolgt vier Hauptziele:

- die eigene Basis, Flüchtlingsräte und -initiativen und die vielen engagierten BürgerInnen, die sich seit vielen Jahren in diesem Bereich einsetzen, erneut zu mobilisieren und in dieser Kampagne zusammenzuführen,
- die „Öffentlichkeit“, die Medien, Schulen und Jugendliche für das Thema zu sensibilisieren und zu gewinnen,
- die „Politik“ vom gesetzlichen Änderungsbedarf nach der Rücknahme der Vorbehalte zu überzeugen und notwendige Verbesserungen für Flüchtlingskinder zu erreichen,
- durch Aktivitäten, Eingaben, anwaltliche Vertretung etc. dazu beizutragen, dass sich die Lebensbedingungen junger Flüchtlinge in Deutschland auch tatsächlich verbessern.

Nach dem „Signal“ der Rücknahme bleibt die Politik gefordert, daraus nun auch rechtlich endlich die Konsequenzen zu ziehen: das Ende der institutionellen und gesetzlichen Diskriminierung von Flüchtlingskindern.

Im Umgang mit Flüchtlingen zeigt die Politik in Deutschland – wie in der gesamten EU – einen eklatanten Mangel an Menschlichkeit, Solidarität und Völkerrechtstreue. Flüchtlingskinder gehören zu den Hauptleidtragenden dieser verfehlten deutschen und fehlgesteuerten europäischen Flüchtlingspolitik. Sie sind die wehrlosesten Opfer von Krieg, Gewalt und Unterdrückung. Deshalb ist die Zivilgesellschaft heute mehr denn je gefordert, einer unglaublichen, nicht seriösen Politik entschieden zu widersprechen und sie auf den Prüfstand zu stellen.

Ein grundsätzlicher fundamentaler Paradigmenwechsel tut Not: Aufnahme statt Abwehr, Hilfe statt Zurückweisung, Demokratie statt Repression und Willkür!

Die Träger der Kampagne rufen zu umfassenden Gesetzesänderungen und praktischen Verbesserungen auf, u.a. im Kinder- und Jugendhilferecht, in der Sozialgesetzgebung, im Aufenthaltsgesetz, Asylverfahrensgesetz und Asylbewerberleistungsgesetz. Es geht darum, das Kindeswohl als Grundprinzip und Leitmotiv der Konvention in allen Kinderflüchtlinge betreffenden gesetzlichen und rechtlichen Regelungen zu verankern.

Über ein Jahr nach der Rücknahme der Vorbehalte sind die Bundesregierung, das Parlament und die Länder dringend gefordert, nun auch die zwingenden rechtlichen Konsequenzen zu ziehen und die volle Umsetzung der in der Kinderrechtskonvention garantierten Rechte auch für die Flüchtlingskinder in die Wege zu leiten.

Die Bundesrepublik Deutschland als zivilisierte Gesellschaft mit hohem Menschenrechts- und Integrationsanspruch muss im Umgang mit der schwächsten und schutzbedürftigsten Gruppe von Flüchtlingen, den Flüchtlingskindern, endlich beweisen, wie zivilisiert, wie menschenrechts- und integrationsfreundlich sie wirklich ist.

Kindeswohl und Flüchtlingskinder – Deutscher Vorbehalt zur Konvention und Kindeswohl

Prof. Dr. Lothar Krappmann

Als Deutschland 1992 dem internationalen Vertrag über die Rechte des Kindes beitrug, hat es den schwerwiegenden Vorbehalt eingelegt, ausländische Kinder anders zu behandeln als inländische Kinder²². Da mit keinem Wort erwähnt wurde, im Hinblick auf welche Rechte ausländische Kinder möglicherweise anders als inländische behandelt werden, kann man diese Aussage als generelle Diskriminierung verstehen. Die zu Beginn der 90er Jahre hohen Asylbewerberzahlen haben wahrscheinlich die Ministerialbeamten, die diesen Text entworfen haben, blind für die potenziellen Menschenrechtsverletzungen gemacht, die sie mit diesem Satz ihrer Regierung unterschoben haben.

Übersehen haben sie dabei auch, dass sie gegen viele weitere Artikel der Kinderrechtskonvention hätten Einspruch einlegen müssen, in denen die Vertragsstaaten zahlreiche Rechte festgelegt haben, die sie „jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind“ zu gewährleisten haben (Artikel 2), darunter auch den Kindern, die in diesem Land Schutz suchen, ob sie sich nun mit oder ohne Genehmigung hier aufhalten. Die Vertragsstaaten haben ihnen Ernährung, Behandlung im Falle von Krankheit, Zugang zu Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen und vieles mehr zugesagt.

Von besonderer Bedeutung ist der Artikel 3 der Konvention, in dessen erstem Absatz sich die Vertragsstaaten, unter ihnen die Bundesrepublik Deutschland, verpflichtet haben, dass „bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, ... das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt [ist], der vorrangig zu berücksichtigen ist“. Auch dies gilt für ausländische Kinder auf deutschem Boden, wie befugt auch immer sie den Fuß auf diesen Boden ge-

2 Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes wurde in deutscher Übersetzung vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und auch von zahlreichen Nichtregierungsorganisationen ins Internet gestellt. Die Originalfassung in den UN-Sprachen, unter ihnen Englisch, steht auf der Internetseite des Ausschusses für die Rechte des Kindes: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/index.htm>.



Foto: DRK/Morsch

setzt haben. Die Staaten, die diesem Vertrag beigetreten sind, haben zugestimmt, nicht mit einem „Verschwinde aus meinem Land!“ zu reagieren. Vielmehr haben sie akzeptiert, sorgfältig zu untersuchen, was das Wohl dieser Kinder verlangt und auf dieser Grundlage ihre Entscheidung zu treffen.

Ich möchte hier eine persönliche Anmerkung einschieben: Mich rührt diese Bestimmung sehr an, und zwar nicht nur mit Blick auf die ausländischen Kinder, sondern im Hinblick auf die generelle Haltung Kindern gegenüber, die dieser Artikel 3 der Konvention zum Ausdruck bringt. Der Artikel sagt Kindern zu, dass wer immer das Leben eines Kindes oder von Kindern mit seinem Handeln beeinflusst („Maßnahmen ..., gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden“), ihr Wohl zu beachten hat. Möglicherweise beziehen sich diese Maßnahmen oder Gesetze anfänglich auf andere Ziele. Wenn aber bei der Ausarbeitung und Beschlussfassung klar wird, dass Kinder betroffen sein werden, muss deren Wohl unter die vorrangig zu berücksichtigenden Gesichtspunkte aufgenommen werden.

Ich höre hier einen Anklang an die Genfer Erklärung des Völkerbundes von 1924, die Eglantyne Jebb vorbereitet hatte. In ihr hieß es: „Das hungernde Kind soll genährt werden; das kranke Kind soll gepflegt werden; das zurückgebliebene Kind soll ermuntert werden; das verirrte Kind soll auf den guten Weg geführt werden; das verwaiste und verlassene Kind soll aufgenommen und unterstützt werden“ (Absatz II). Wir Kinderrechtler weisen oft darauf hin, dass diese Erklärung noch gar keine „richtigen“ Rechte gebracht habe. Sie war ein emotionales und humanitäres Dokument, das von dem unbedingten Willen bestimmt war, die Zukunft der Kinder zu sichern. Etwas von dieser Emotion atmet noch der Artikel 3 der Konvention, so juristisch er jetzt auch formuliert ist und so juristisch er auch zu verstehen und umzusetzen ist.

Kindeswohl – Interessen des Kindes

Da der Artikel 3 über das vorrangig zu berücksichtigende Kindeswohl ein Artikel ist, der für Flüchtlingskinder und andere Kinder, die einem Land zuwandern, besonders bedeutsam ist, ist es wichtig, ihn genau zu lesen und zu wissen, wie er entstanden ist. Bei der Lektüre ist es aufschlussreich, auf den englischen Vertragstext zurückzugreifen, denn nur die in den offiziellen UN-Sprachen ausgefertigten Vertragsversionen sind bei der Arbeit mit Menschenrechtsverträgen bindend. Im englischen Text lautet die Formulierung: „... the best interests of the child shall be a primary consideration“.

Das Lexikon übersetzt „best interest(s)“ mit Kindeswohl, und das ist völlig korrekt. Dennoch hört man aus dem englischen Ausdruck besser heraus, dass Kinder selber Vorstellungen von dem haben, was für sie gut ist, während das deutsche Wort Kindeswohl nicht ausschließt, dass Erwachsene allein zu wissen glauben, was zum Wohl des Kindes ist. Im Sinne der Konvention ist wichtig wahrzunehmen, dass Kinder selber Interessen haben. Diese Interessen sind zu erkunden; das gehört zum Respekt vor dem Kind als einem Subjekt. Der englische Begriff macht es leichter zu erkennen, dass der Artikel 3 über das Kindeswohl in einer engen Beziehung zum Artikel 12 steht, der Kindern garantiert, dass sie gehört werden, wenn eine Sache oder ein Thema sie betrifft.

Zur Entstehungsgeschichte des Artikels 3

Beide Artikel haben eine miteinander verbundene Entstehungsgeschichte³. Das Kindeswohl, die „best interests“ des Kindes, war von Beginn an in einem Artikel II des polnischen Vertragsentwurfs über die zu sichernde Entwicklung des Kindes enthalten und außerdem in mehreren Artikeln, in denen es um das Verhältnis von Kindern und Eltern ging und um den Verbleib der Kinder, wenn leibliche Eltern nicht für sie sorgen können, also um so genannte Fremdunterbringung und Adoption (In der schließlich angenommenen Konvention sind es jetzt die Artikel 9 (1) und (3), 18 (1), 20, 21, und 40 (2)(b)(iii)).

In all diesen familialen Situationen und Problemen wurde dem Wohl des Kindes höchster Rang gegeben, wie es auch in vielen nationalen Gesetzen der Fall ist. In gleicher Weise wurde auch der Sicherung der Entwicklung des Kindes im ersten Entwurf der Konvention, den Polen vorgelegt hatte, uneingeschränkter Vorrang gegeben („the paramount consideration“).

Bald aber war die Arbeitsgruppe überzeugt, dass das Kindeswohl, die Interessen des Kindes, nicht nur in Familienangelegenheiten und bei der Entwicklung des Kindes zu berücksichtigen sind, sondern bei allen Handlungen, die Auswirkungen auf Kinder haben. Im revidierten Entwurf Polens stand jedoch auch bei der Ausweitung auf „alle Handlungen, die Kinder betreffen“ immer noch das Wohl des Kindes sei „the paramount consideration“, die vorrangige Erwägung.

Darüber gab es heftige Diskussionen. Kann wirklich in allen Angelegenheiten das Wohl des Kindes, können die Interessen des Kindes, die vorrangige, also die in jedem Fall ausschlaggebende Überlegung sein? Die Arbeitsgruppe kam zu dem Ergebnis, dass dies nicht möglich sei. Die Teilnehmer, Regierungsvertreter und NGO-Repräsentanten, waren zwar der Ansicht, dass bei allen Entscheidungen des Staates, bei Entscheidungen auf allen Ebenen, das Wohl des Kindes zu den Gesichtspunkten zu gehören habe, die Vorrang haben müssen. Aber wenn man von allen, wirklich allen Themen und Problemen spreche, die eine Auswirkung auf Kinder haben,

3 Office of the High Commissioner of Human Rights (OHCHR)(2007). Legal History of the Convention on the Rights of the Child. Vol. I and II. United Nations – Geneva.

könne man nicht festlegen, dass immer das Wohl des Kindes den letzten Ausschlag gebe. Man könne nur verlangen, dass das Wohl des Kindes ein wesentlicher Gesichtspunkt aller Entscheidungsprozesse sei, aber nicht der einzig entscheidende Gesichtspunkt (statt „the paramount consideration“ nun „a primary consideration“).

Entsprechend setzt Artikel 12 als Recht, dass die Meinung des Kindes zwar in allen Angelegenheiten, die das Kind berühren, gehört werden muss. Sie gibt aber wiederum nicht unbedingt den Ausschlag, sondern die Vertragsstaaten sichern der Meinung des Kindes nur angemessenes Gewicht („due weight“) zu⁴.

So also auch im Hinblick auf das Wohl des Kindes. Wenn festgelegt würde, das Wohl des Kindes, die Interessen des Kindes gäben bei allen Fragen den letzten Ausschlag, würde anderen Interessen kein Raum gegeben. Das kann nicht sein; das Wohl des Kindes gehört in einen Abstimmungsprozess aller berechtigten Interessen, und unter diesen, so die Konvention, gehört das Kindeswohl zu den vorrangigen Erwägungen.

Bevor man darüber enttäuscht ist, sollte man zwei Punkte bedenken: Zum einen wurde in der angenommenen Fassung der Konvention der absolute Vorrang der Interessen des Kindes in wichtigen Eltern-Kind-Fragen aufrechterhalten (Art. 9 (1) und (3), 18 (1), 20, 21, und 40 (2)(b)(iii)). Zum anderen wird dem Wohl bzw. den Interessen des Kindes zwar nicht der Ausschlag zugesichert, jedoch vorrangige Berücksichtigung und angemessenes Gewicht in allen Handlungen, die es berühren. Das war meines Erachtens ein konstruktiver Schritt, der die Inklusion der Kinder in die Gesellschaft in entscheidender Weise voranbringt.

Die Umsetzung des Artikels 3

Das Problem ist weithin die Umsetzung der Bestimmungen der Konvention. Der erste Kinderrechtsausschuss, eingesetzt um die Einhaltung der Konvention zu überwachen, hat erklärt, dieser Artikel 3 über die vorran-

4 Der Ausschuss für die Rechte des Kindes hat einen Kommentar zu Artikel 12 verfasst: General Comment No. 12: The right of the child to be heard). UN-Dokument CRC/C/GC/12 (1. July 2009), zu finden auf der angegebenen Internet-Seite des Ausschusses und in deutscher Übersetzung im Internet unter www.nationalcoalition.de/pdf/PDFs_23_11_10/GC12_DEU.pdf.

gige Einbeziehung des Kindeswohls in alle das Kind betreffenden Entscheidungen sei ein Prinzip der Konvention, denn die Überlegungen zum Kindeswohl betreffen die Umsetzung aller Rechte des Kindes, die in der Konvention den Kindern zuerkannt werden. Der Ausschuss hat daher immer und stets darauf gedrängt, dass diese vorrangige Berücksichtigung von Kinderinteressen in Gesetzen und Verwaltungsvorschriften fest verankert wird und nicht nur als guter Wille angesehen wird, der sich im Alltag von Kindereinrichtungen, Schulen, Verwaltungen und Gerichten nur zu oft verflüchtigt.

Was aber heißt das Kindeswohl verankern?⁵ Es muss ausdrücklich gesagt werden, dass es das ein für alle Mal definierte Kindeswohl nicht gibt. Es gibt gewisse Standards, die fast überall Zustimmung finden: Ein Mädchen mit neun Jahren zu verheiraten, hält kaum jemand für mit dem Kindeswohl vereinbar. In einem Heim mit dreißig Kindern in einem Saal zu schlafen, hält Kindeswohlüberlegungen nicht stand. Über den „Klaps“, der erzieherisch gerechtfertigt wird, gibt es immer noch Streit; aber die Konvention ist strikt gegen jegliche Gewalt.

Es gibt jedoch viele Bereiche des Aufwachsens, des Schutzes und der Förderung von Kindern, in denen gründliche Untersuchungen und eine formelle Entscheidung erforderlich sind, um herauszufinden und zu bestimmen, was zum Wohl dieses Kindes verlangt ist, und ebenfalls um nachzuprüfen und, wenn nötig, zu revidieren, welche Wirkungen diese Entscheidung zum Wohl des Kindes hervorgebracht hat. Auch die Art und Weise, in der das betroffene Kind zu diesen Entscheidungen seine Meinung beitragen kann, verlangt Festlegungen, damit dieses Recht des Kindes gewahrt und bei Verstößen einklagbar ist.

Artikel 3 verlangt ein nachprüfbares Verfahren

Mit anderen Worten: Artikel 3 der Konvention dekretiert ein prozedurales Recht. Die Konvention kann nicht vorab definieren, was in diesem konkreten Fall der Elterntrennung, bei dieser medizinischen Behandlung oder bei einer Entscheidung über Bildungswege das Beste für das Kind ist. Der Ar-

5 Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes arbeitet an einem Kommentar zum Artikel 3, dem Kindeswohl-Artikel der Konvention.

tikel verlangt daher eine Prozedur, in der analysiert und entschieden wird, was als das Wohl des Kindes, als Berücksichtigung seiner oder ihrer Interessen hier und jetzt anzusehen ist. In den Gesetzen vieler Länder wird zwar angemahnt, das Wohl eines Kindes zu erwägen und zu beachten, wenn für das Leben des Kindes wichtige Entscheidungen fallen. Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes muss jedoch feststellen, dass das zu beachtende Wohl des Kindes oft nur als ein genereller Hinweis in diesen Regelungen steht und keine konkreten Verfahrensvorschriften erlassen werden.

Der Ausschuss ist daher der Ansicht, dass die Vertragsstaaten dazu verpflichtet sind, ein verbindliches Verfahren einzuführen, das enthalten muss:

1. Hinweise auf Gesichtspunkte, die bei der Bestimmung des Wohls des Kindes einzubeziehen sind, als da sind:

- die Prinzipien der Konvention, insbesondere das Recht der Kinder auf Sicherung ihres Überlebens, ihrer langfristigen Entwicklung und auf Nicht-Diskriminierung wegen ihrer Zugehörigkeit zu irgendeiner Gruppe;
- die Rechte der Kinder, wie sie in der Konvention zugesichert wurden;
- die Grundvorstellung vom Kind, die der Konvention unterliegt, nämlich das Kind als aktives Subjekt mit eigener Perspektive und eigenen Interessen;
- anerkannte Standards, die sich im Umgang mit der Problematik herausgebildet haben;
- Urteile von Menschenrechtsgerichten und Entscheidungen von Menschenrechtsausschüssen.

2. Hinweise auf die an der Bestimmung des Kindeswohls zu Beteiligten:

Dieser Personenkreis hängt von dem zu verhandelnden Problem ab, muss aber das Kind selber einschließen, und eine Person, die das Kind kennt und dessen Vertrauen besitzt, sicher oft die Eltern, aber in manchen Fällen



Foto: DRK/Morsch

auch andere Personen, die in einer guten Beziehung zum Kind stehen, sowie gegebenenfalls diejenigen, die in der Sache kompetent sind.

3. Hinweise auf die Ausformung des Verfahrens, in dem sichergestellt sein muss, dass

- der Fall als individueller behandelt wird („Fall für Fall“);
 - den Beteiligten die Informationen über den Sachverhalt zugänglich gemacht werden;
-
- die Beratung in einer Form stattfinden kann, die die Beteiligten, insbesondere die Kinder nicht ängstigt, sondern ermutigt, ihre Vorstellungen vorzutragen;
 - die einbezogenen Überlegungen, ihre Gewichtung und die Gründe für die Entscheidung dokumentiert werden;
 - ein Weg zur Verfügung steht, die Entscheidung anzufechten und nachzuprüfen, ob sie sich zum Wohl des Kindes bewährt.

Transparenz der Erwägung des Kindeswohls überall

Die Skizze dieses Verfahrens, mit dessen Hilfe das Recht des Kindes auf Berücksichtigung seines Wohls effektiv verwirklicht wird, hat juristische und administrative Vorgänge vor Augen. Die aufgeführten Punkte müssen zum Beispiel in ein Adoptionsverfahren oder in ein disziplinarisches Verfahren integriert werden, in dem einem Kind ein Verweis von der Schule droht. Im Klassenzimmer oder in der Familie ist ein derartig detailliertes juristisches Verfahren weder praktikabel, noch würde es einen sinnvollen Umgang miteinander stiften.

Dennoch enthält die Skizze des Verfahrens Punkte, die in angepasster

Weise auch außerhalb von juristischen oder administrativen Verfahren zu respektieren sind: so das Eingehen auf den individuellen Fall, die volle Information der Beteiligten, die Mitwirkung des Kindes, die Transparenz beim Zustandekommen der Entscheidung, die Möglichkeit, das Problem wieder aufzunehmen und die Revidierbarkeit von Beschlüssen, falls neue Überlegungen dies verlangen.

Das Kindeswohl von Flüchtlings- und zugewanderten Kindern

Die Kinderrechtskonvention gilt für alle Kinder, und alle Vertragsstaaten haben die Verpflichtung übernommen, die Rechte aller Kinder auf ihrem Hoheitsgebiet im vollen Umfang zu sichern. Für einige Gruppen von Kindern haben die Vertragsstaaten diese Rechte noch einmal besonders bekräftigt, so im Artikel 22 der Konvention für die Kinder, die als Flüchtlinge anerkannt wurden oder um Anerkennung nachsuchen.

Der Artikel hilft, den Einwand abzuweisen, dass der Staat, auf dessen Boden sich die Schutz suchenden Kinder befinden, nicht für sie zuständig sei und ihnen somit nur gnadenhalber humanitäre Hilfe gewährt, nicht aber ihre Rechte nach der Konvention zu respektieren und zu erfüllen hat. Ausdrücklich wird festgestellt, dass diese Kinder nicht nur diese Rechte haben. Zudem haben die Vertragsstaaten zugesagt, diesen Kindern auch Hilfen zu geben, damit sie diese Rechte wahrnehmen können (siehe Artikel 22, Absatz 1).

Gegen diesen Artikel hat die Bundesrepublik einen Vorbehalt eingelegt, sich jedoch nicht dem Artikel 3 verweigert, dem Artikel über das Kindeswohl, der für die Kinder, die in Deutschland Schutz suchen, von besonderer Bedeutung ist ⁶.

Dieser Artikel 3 ist von besonderer Bedeutung für diese Kinder, weil zum einen ihr Leben insgesamt an einem kritischen Punkt angelangt ist und weil zum anderen bei allen Rechten, die ihnen zustehen, herauszufinden

⁶ Zu dem Zeitpunkt, als dieser Beitrag entstand, galt die Vorbehaltserklärung der Bundesregierung noch. Sie wurde im Jahr 2010 zurückgenommen, ohne dass dies zu einer kinderrechtskonformen Behandlung der Flüchtlingskinder geführt hat.

ist, wie sie zu ihrem Wohl zu realisieren sind, denn diese Kinder, unbegleitet oder mit sorgeberechtigten Personen, sind in einer prekären, ohne Exploration nicht einschätzbaren Lage. Auch dieser Artikel 3 gilt nicht erst für anerkannte Flüchtlingskinder, sondern für alle Kinder, die sich auf dem Boden der Bundesrepublik befinden.

Es ist allerdings noch einmal daran zu erinnern, dass dieser Artikel 3 nicht alle anderen Erwägungen beiseite schiebt, sondern „nur“ darauf pocht, dass bei allen Maßnahmen, die diese Flüchtlingskinder betreffen, ihr Wohl zu den vorrangigen Überlegungen gehört. Um zu erläutern, was diese Bestimmung verlangt, wurde eben ein Verfahren skizziert, mit dem Artikel 3 in praktisches Handeln umgesetzt werden kann. Da es sich um ein lebensentscheidendes Verfahren handelt, können keine Abstriche vorgenommen werden, etwa um das Verfahren zu beschleunigen oder zu routinisieren.

Das Kindeswohl in der Praxis

Die Realität des Aufnahmeverfahrens und die anschließende Behandlung der Kinder, die irgendeine Art von Aufenthaltsgenehmigung erhalten haben, beruht allerdings keineswegs auf Erwägungen, in denen das Kindeswohl eine vorrangige Rolle spielt, sondern weitgehend auf Abwehr und Abschreckung. Diese Aussage gilt auch für die gemeinsamen Bemühungen der europäischen Staaten, Kinder, oft Fünfzehn- bis Siebzehnjährige (und auch ältere junge Menschen) an den Grenzen mit Methoden abzufangen, die die Lebensgefährlichkeit von Flucht und Migration noch erhöhen.

Zur Verteidigung der scharfen Abwehr dieser Kinder wird vorgebracht, dass es sich nicht um Flüchtlinge handelt, die aus Gründen von Gefahr und Verfolgung ihr Land verlassen, sondern um Wirtschaftsmigranten. Es ist richtig, dass sich Artikel 22, den Deutschland nicht zu akzeptieren bereit war, auf Flüchtlinge konzentriert. Artikel 3 setzt jedoch Recht für alle Kinder, und zwar ohne irgendeine einschränkende Bedingung.

Tatsächlich ist die Unterscheidung von Flüchtlingen, die vor Krieg, politischer Verfolgung oder ethnischer Vertreibung fliehen, und Migranten, die nach besseren Lebensverhältnissen suchen, äußerst fragwürdig geworden. Insbesondere mit Blick auf Kinder geht die Unterscheidung inzwischen an

der Wirklichkeit vorbei. Aus der Sicht des Artikels 3 ist dieser Unterschied jedoch irrelevant, denn die Konvention ist von dem Willen getragen, das Wohl aller Kinder zu sichern.

Die Richtlinien des UNHCR zur Bestimmung des Kindeswohls

Einen bedeutenden Schritt in diese Richtung hat UNHCR (das Büro des UN High Commissioner for Refugees) getan. Dieses UN-Büro hat Richtlinien zur Umsetzung des Artikels 3 für die Praxis entwickelt, die dafür sorgen sollen, dass die Rechte, Fähigkeiten und Bedürfnisse von Kindern jeden Alters und mit jeder persönlichen Vorgeschichte angemessen berücksichtigt werden⁷. In der Einleitung zu diesen Richtlinien heißt es programmatisch: „Das Prinzip, das aus Artikel 3 hervorgeht, dass das Kindeswohl [im Original: ‚die besten Interessen des Kindes‘] vorrangige Erwägung finden muss, soll alle Planung und Politikgestaltung des Büros systematisch bestimmen, die Kinder betreffen, welche unter das Mandat von UNHCR fallen, und muss alle Schutz- und Sorgemaßnahmen durchdringen, an denen UNHCR beteiligt ist“ (Seite 8).

Die Richtlinien machen ausdrücklich darauf aufmerksam, dass die Interessen des Kindes, seiner Eltern, seiner näheren Umgebung und des Staates nicht notwendigerweise übereinstimmen müssen. Die Richtlinien erlegen denjenigen, die über das weitere Leben des Kindes und einzelne Maßnahmen entscheiden, für diese konkurrierenden Interessen aufmerksam zu sein und darauf zu achten, dass die Interessen des Kindes angemessen einbezogen werden.

Die Richtlinien weisen ferner darauf hin, dass dann, wenn sich Interessen widersprechen, die Interessen des Kindes nicht notwendigerweise den Ausschlag geben müssen. Die Entscheidung muss allerdings nachvollziehbar sein. Es wird jedoch daran erinnert, dass es nach der Konvention Punkte gibt, in denen die Interessen des Kindes, das Wohl des Kindes, den Ausschlag geben, denn, wie oben bereits ausgeführt, die Konvention enthält nach wie vor einige Artikel, die festlegen, dass in einer Reihe von Familienangelegenheiten das Wohl des Kindes nicht durch andere Interessen

7 UNHCR-Guidelines on Formal Determination of the Best Interests of the Child. May 2008.

verdrängt werden kann. Diese Problemfelder können auch zugewanderte Kinder betreffen, und dann hat auch ihr Wohl den Vorrang vor anderen Interessen.

Der Kommentar des UN-Ausschusses zu unbegleiteten Flüchtlingskindern

Auch der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat sich zu den Rechten von Flüchtlingskindern in einem Kommentar geäußert⁸. Er wollte vor allem verdeutlichen, wie unbegleitete Kinder zu behandeln sind. Der Ausschuss stellt heraus, dass alle Entscheidungen, die zum Wohl des Kindes getroffen werden, nicht nur eine Lösung für den Augenblick anzielen dürfen, sondern die langfristige Entwicklung des Kindes im Auge haben müssen.

Der Ausschuss verlangt eine umfassende Aufklärung der Situation und des Hintergrunds des Kindes und eine vollständige Dokumentation aller Schritte, in denen das Wohl des Kindes abgewogen wird. Er verlangt außerdem, dass dem unbegleiteten Kind bereits ein Vormund zur Seite gestellt wird, bevor das Verfahren aufgenommen wird. Der Vormund soll darauf achten, dass das Kindeswohl die vorrangige Berücksichtigung findet, die dem Kind zugesagt ist. Für die juristischen Aspekte des Verfahrens soll dem Kind ein rechtlicher Vertreter zur Seite stehen.

Der Ausschuss hat im übrigen in seinen Schlussfolgerungen nach der Diskussion der beiden bislang von Deutschland vorgelegten Staatenberichte beanstandet, dass die Bundesrepublik sechzehn- und siebzehnjährigen Kindern keine Unterstützung mehr in diesen komplizierten Verfahren gibt. Angekündigte Revisionen dieser verweigerten Kinder- und Jugendhilfe sind bislang nicht wirksam geworden. Damit wird die Chance, alle für die Bestimmung des Kindeswohls relevanten Aspekte in ein Verfahren einzu beziehen, massiv beeinträchtigt und das Recht sechzehn- und siebzehnjähriger zugewanderter Kinder nach Artikel 3 verletzt.

8 General Comment no. 6 (2005). Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin. UN-Dokument CRC/GC/2005/6. Internet: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>. Deutsche Übersetzung: Allgemeine Bemerkung Nr. 6 Behandlung unbegleiteter und von ihren Eltern getrennter Kinder außerhalb ihres Herkunftslandes (zu beziehen über den Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. München info@b-umf.de).

Beachtung des Kindeswohls auch während des Aufenthalts und bei der Rückkehr

Das Kindeswohl als einen der vorrangigen Gesichtspunkte durchzusetzen, gilt nicht nur bei der Entscheidung über die Aufnahme eines zuwandernden, Schutz suchenden Kindes im Land, sondern auch für die Zeit des Aufenthalts in diesem Land. So ist mit dem Kindeswohl, auf das sich die Vertragsstaaten verpflichtet haben, zum Beispiel nicht zu vereinbaren, Kindern, denen der Staat unter welchen ausländerrechtlichen Bestimmungen auch immer, Aufenthalt gewährt, Bildungs- und Ausbildungschancen zu verschließen. Auch wenn das Herkunftsland wieder sicher geworden ist, sind kaum Gründe vorstellbar, einen erfolgreichen Bildungsweg um eines Rücktransports willen abzubrechen. Der Abbruch eines erfolgreichen Bildungswegs ist immer eine schwere Beeinträchtigung des Kindeswohls. Er schmälert die Entwicklungschancen der jungen Person insgesamt (Art. 6).

Es geht jedoch nicht nur um die Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten der Kinder. Sie haben auch ein Recht auf die weiteren Leistungen und Vorkehrungen, die für eine gedeihliche Entwicklung von Kindern im Aufnahmeland bereitgestellt werden, also auf gesundheitliche Versorgung, Beteiligung an Spiel und sozialem und kulturellem Leben sowie auf Schutz vor Misshandlung und Ausbeutung. Gerade dieser letzte Aspekt ist sehr ernst zu nehmen, weil diese Kinder in einer wenig abgesicherten und somit gefährdeten Situation leben.

Auch bei der Entscheidung über die Rückkehr eines Kindes (bis zum Alter von 18 Jahren) in das Herkunftsland ist der Kindeswohl-Artikel relevant. Es reicht nicht aus, das Land generell für befriedet zu erklären. Um das Wohl des Kindes sicherzustellen, muss geklärt werden, ob das Kind in familiäre Lebensverhältnisse zurückkehrt, in denen sein tägliches Auskommen, seine Gesundheit sowie seine Sicherheit gewährleistet sind. Es ist vorgeschlagen worden, Zentren in den Herkunftsländern einzurichten, die individuelle Lebenssituationen klären und Rückkehrprozesse unterstützen können. In vielen Fällen muss ein Kind auf eine Rückkehr, die in seinem Interesse liegt, vorbereitet werden, weil es Sprache und Kultur des Landes nicht kennt. Zufluchtsländer müssen Hilfen bereitstellen, falls die Rückkehr in ein Land nicht gelingt.



Foto: DRK/Morsch

Flüchtlingskinder und Entwicklungspolitik

Zweifellos nehmen Länder, die Kinder aufnehmen, eine große Verantwortung auf sich, weil es zusätzlicher Anstrengungen bedarf, Kindern aus anderen sozialen und kulturellen Verhältnissen die Kinderrechte zu garantieren. Immer wieder fragen Kritiker, warum ein Land diese Mühen für fremde Kinder aufwenden soll außer im Falle schwerer Menschenrechtsverletzungen. Zum einen ist darauf hinzuweisen, dass auch Menschenrechte der Kinder, zum Beispiel Zwangsrekrutierungen, Zwangsheiraten oder religiöse Verfolgungen, in vielen Ländern massiv verletzt werden. Leider werden solche Verfolgungsgründe oft nicht gründlich erkundet und, wenn sie aufgedeckt werden, nicht ernst genommen und anerkannt. Es sei auch noch einmal wiederholt, dass früher einmal so klar unterscheidbar erscheinende Fluchtgründe von Menschenrechtsverletzung einerseits und allgemeiner Lebensnot andererseits längst nicht mehr eindeutig voneinander zu trennen sind.

Was wir an Europas und anderen Grenzen erleben, sind die Konsequenzen einer gescheiterten Entwicklungspolitik, die nicht nur, aber in hohem Maße

den Wirtschaften der reichen Länder anzulasten ist. Im Zusammenhang mit der Fluchtbewegung von Ost nach West vor 1989 sprach man von einer Abstimmung mit den Füßen. Die Abwanderung von Süd nach Nord, aus Verhältnissen, die Bedrohungen und keine Lebensperspektive bieten, ist ebenfalls eine solche Abstimmung mit den Füßen über Verhältnisse, die von der Staatengemeinschaft nicht geduldet werden dürften.

Die Probleme, die Flucht und Migration auslösen, werden nicht durch Berücksichtigung des Wohls der abwandernden Kinder gelöst. Aber es ist unfair, die misslungene Stabilisierung und Entwicklung vieler Länder auf dem Rücken dieser Kinder auszutragen. Kinderrechte sind unveräußerliche Rechte und können nicht entzogen werden, um Missbilligung auszudrücken oder zu strafen.

Bevor es für diese Kinder keine Alternative in ihren Ländern gibt, müssen die europäischen Staaten damit rechnen, dass Kinder und Jugendliche – insgesamt ja immer noch sehr wenige im Vergleich zur grassierenden Not – in die wohlhabenden Länder streben und dann das Recht auf vorrangige Erwägung ihres Wohls haben. Es wäre gut, diesen Zustrom auch als Mahnung zu sehen, spezifische Programme für junge Menschen in den Herkunftsländern zu fördern, die Kindern und Jugendlichen dort eine Zukunft geben.

Ein Nachgedanke

Ich möchte mit einer Geschichte schließen, die für mich zu den konstitutiven Erzählungen unseres kulturellen Wertsystems gehört. Mich erinnert die Bestimmung über den Vorrang des Kindeswohls an die neutestamentliche Geschichte des Mannes, der von Jerusalem nach Jericho ging, seiner Geschäfte wegen, aber seine Reise unterbrach, als er einen ausgeraubten, halb totgeschlagenen Mann auf der Straße liegen sah. Er kannte ihn nicht, aber gab dessen Wohl Vorrang, „hub ihn auf sein Tier und führte ihn in die Herberge und pflegte ihn“ (Lukas 10, 23-37).

Diese zuwandernden Kinder stören unsere Abläufe. Wir waren es nicht, so meinen wir, die sie haben hungern lassen, die sie misshandelt und ausgeplündert haben. Wir kennen sie nicht. Aber nun liegen sie uns im Weg.

Die Antwort der europäischen Wertegemeinschaft ist Hightech-Sicherung der Grenzen, erbärmliche Wartelager für die, die nicht auf dem Weg angekommen sind, Vergeudung von Lebensjahren, Traumatisierung junger Menschen. Europa hat bislang keine Antwort; die wenigen Stimmen der über diese Behandlung von Kindern erschrockenen Menschen verhallen; Europa geht seinen Geschäften nach.

In der Genfer Erklärung von 1924 hieß es noch: „Dem Kind soll in Zeiten der Not zuerst Hilfe zuteil werden“ (Absatz III). Die Kinderrechtskonvention formuliert ebenfalls drängend: „Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“ Es muss zweifellos mehr geschehen, als diesen Kindern ihre Menschenrechte zu garantieren, damit gerechtere Lebensbedingungen in allen Weltregionen verwirklicht werden. Aber gerade an der Behandlung dieser Kinder offenbart sich, wie wir es in Europa mit den Zielen der UN-Charta halten, Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden herzustellen.

Zum ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ werden – Über die Untrennbarkeit des Begriffs vom deutschen Kontext⁹

Barbara Noske

Das Wissen über den ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ hat es möglich gemacht, in Deutschland ein Hilfesystem aufzubauen, das die Lebenssituation vieler junger Menschen verbessern konnte, die alleine nach Deutschland einreisen. Gleichzeitig setzt die Kategorie ‚unbegleiteter minderjähriger Flüchtling‘ Grenzen im Denken und Handeln. Es stellt sich deshalb die Frage, inwiefern und wieso er nicht nur Hilfe ermöglicht, sondern auch verhindert.

‚Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge‘ sind zu einer festen Kategorie im deutschen Migrationsdiskurs geworden. Vor allem im Bereich der sozialen Arbeit dient der Begriff der Bezeichnung eines speziellen Tätigkeitsfeldes. Mittlerweile gibt es – neben dem Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. – Wohngruppen, Schulprojekte, Clearingeinrichtungen, Jugendamtsabteilungen oder Vormundschaftsvereine, die den ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ im Namen tragen. Auch wurden in den letzten Jahren Artikel und Bücher veröffentlicht sowie Fachtagungen organisiert, die sich dem ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ widmen. Oder kurz – um dieses Wortungetüm zu umgehen – dem ‚UMF‘. Das Reden über den ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ ist in vollem Gange.

Eine banal klingende Frage wurde dabei in Fachkreisen bisher nicht oder höchstens oberflächlich diskutiert: Wer oder was ist eigentlich ein ‚unbegleiteter minderjähriger Flüchtling‘? Grund dafür ist möglicherweise, dass man lediglich durch die Aneinanderreihung der drei Wörter ein ungefähres Verständnis davon bekommen kann, wer zu dieser Gruppe gezählt werden soll. Genauer nachzufragen mag deshalb auf den ersten Blick schlichtweg überflüssig erscheinen oder als Zeichen von Unwissenheit verstanden

9 Dieser Beitrag ist erstmalig in ‚SozialExtra, Zeitschrift für Soziale Arbeit, 9/10 2011 erschienen.

werden. Die Schaffung und Nutzung einer Kategorie hat jedoch konkrete Folgen für das Leben derer, die durch den Begriff zu einer Gruppe werden. Es drängt sich deshalb eine weitere Frage auf: wie und auf wen wirkt sich die Kategorisierung aus?

Das erwachende Interesse an der kritischen Auseinandersetzung mit dem Begriff zeigt sich mitunter darin, dass sich im Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. eine AG gegründet hat, die sich ausschließlich mit dieser Thematik beschäftigt. Auch der vorliegende Artikel will auf den Zusammenhang zwischen dem Begriff ‚unbegleiteter minderjähriger Flüchtling‘ und dem Handeln von Kategorisierenden und Kategorisierten eingehen. Denn neben der konkreten Auswirkung auf das Leben der Kategorisierten gibt die Kategorie dem beruflichen Alltag derer Form, deren Arbeitsplatz wegen der Existenz des ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings‘ geschaffen wurde. Die Diskussion des Begriffs ist somit keine praxisferne Wortklauberei, sondern kratzt letztlich an den Wertvorstellungen Deutschlands und eines jeden, der in diesem Bereich tätig ist.

Grenze des Begriffs

Migration findet nie unabhängig von den Staaten statt, in die migriert wird. Vielmehr produziert ein Staat durch sein Ausländerrecht Subjekte (vgl. De Genova, S.426) wie zum Beispiel Flüchtlinge, hoch qualifizierte Zuwanderer oder Illegale. Die rechtlichen Grundlagen für den Umgang mit Nicht-Bürgern sind kontextspezifisch und historisch gewachsen. Wer im Jahr 2011 ‚EU-Bürger‘ ist, wäre vor ein paar Jahrzehnten vielleicht als Gastarbeiter bezeichnet worden. Abhängig von den historisch-rechtlichen Entwicklungen sowie den jeweils vorherrschenden Diskursen wird entschieden, wer welcher Sparte zugeordnet wird. Die Kategorie ‚unbegleiteter minderjähriger Flüchtling‘ dient der Abgrenzung zu anderen Gruppen: zu Kindern und Jugendlichen, die mit ihren Eltern geflohen sind, zu Migrant*innen, zu EU-Bürgern, zu deutschen Staatsbürgern, zu erwachsenen Flüchtlingen ... Dadurch, dass es diese Untergruppierungen gibt, besteht überhaupt erst die Möglichkeit, die Grenzen zwischen den verschiedenen Gruppen zu durchbrechen. Mit jeder Gruppe sind Vorstellungen von Bedürfnissen, Hoffnungen oder Rechtmäßigkeit der Anwesenheit in Deutsch-

land verbunden, weshalb sie unterschiedlichen Regulierungen unterliegen. Diese bewegen sich auf einem Kontinuum von restriktiv bis wohlwollend-fördernd.

Die Kategorie ‚unbegleiteter minderjähriger Flüchtling‘ bietet Chancen, die anderen Zuwanderern verwehrt bleiben. In der Regel wird in Einrichtungen der Jugendhilfe untergebracht, nicht in abgelegenen Sammelunterkünften. Es wird Wert darauf gelegt, dass die jungen Menschen Deutsch lernen. Die Wahrscheinlichkeit, zur Schule gehen und einen Abschluss machen zu können, ist höher als für andere Zuwanderungsgruppen. Es wird ein Vormund zur Seite gestellt, der zumindest das Potenzial hat, fachkundig und erfahren Interessen zu vertreten. Jedoch müssen diese Chancen mitunter hart erkämpft werden. Für junge Menschen, die ihr Heimatland verlassen mussten und nach Deutschland kommen, sind genau diese Chancen essenziell, um sich eine Zukunft aufzubauen und die Kräfte zehrende und beschwerliche Flucht zu rechtfertigen.

Minderjährig. Unbegleitet. Flüchtling.

Man wird also nicht als ‚unbegleiteter minderjähriger Flüchtling‘ geboren, sondern erst im deutschen Kontext zu einem gemacht. Dafür muss nach der physischen Überquerung der deutschen Grenze eine zweite Grenze passiert werden. Ausschlaggebendes Kriterium ist vorerst das Alter. Meist ist dieses nicht belegt, da die jungen Menschen ohne Papiere nach Deutschland einreisen. Die einzelnen deutschen Städte haben deshalb mehr oder weniger nachvollziehbare Systeme entwickelt, dank derer das tatsächliche Alter der jungen Menschen festgestellt bzw. eine möglichst wahrheitsgetreue Annäherung an das Alter gewährt werden soll. Diese Systeme zeichnen sich dadurch aus, dass das Alter der jungen Menschen von ‚Fachkundigen‘ geschätzt wird. Wer bereits probiert hat, das Alter eines anderen Menschen auf das Jahr genau zu schätzen, wird festgestellt haben, wie schwer das ist¹⁰. Noch komplizierter wird es, wenn Alters-Schätzer und Alters-Geschätzer aus vollkommen verschiedenen kulturellen Kontexten stammen und höchst unterschiedliche Lebenserfahrungen gemacht haben. Die scheinbar klare Trennlinie „Alter“ verliert deshalb

10 Und tatsächlich kommt es auf das Jahr an. Das Leben in Deutschland gestaltet sich für die Unter-16-Jährigen, die 16- und 17-Jährigen und die Volljährigen sehr unterschiedlich.



Foto: DRK/Morsch

an Schärfe. Vielmehr sorgt das Pochen auf dem Charakteristikum Alter und die damit einhergehende Praxis der Altersschätzungen dafür, dass es Divergenzen zwischen geschätztem und tatsächlichem Alter geben muss. Es ist nur logisch, dass Volljährige eingeschlossen und auch Minderjährige ausgeschlossen werden.

Auch ‚unbegleitet‘ und ‚Flüchtling‘ suggerieren auf den ersten Blick eine Eindeutigkeit, die nicht gegeben ist. ‚Allein‘ oder ‚einsam‘ sind Synonyme für das Wort ‚unbegleitet‘. Der Laie mag annehmen, dass die Personen, von denen die Rede ist, nach Deutschland kommen und dort anfangs keine Menschenseele kennen. In der Praxis gibt es verschiedenste Auffassungen und Ausprägungen von ‚unbegleitet‘. Unter der Kategorie werden sowohl Jugendliche geführt, die weder Verwandte noch Bekannte in Deutschland

haben als auch die, die hier auf Familienangehörige und Freunde treffen oder mit Onkel, Tante oder Geschwistern eingereist sind. Hin und wieder kommen auch die Eltern nach Deutschland nach und das ‚unbegleitet‘ muss neu diskutiert werden.

Ebenso ist die Bedeutung des dritten Teils der Kategorie des ‚Flüchtlings‘ unklar. Die Flüchtlingsdefinition der Genfer Konvention und die dort erwähnten Fluchtgründe treffen auf einige der Jugendlichen zu, auf andere nicht¹¹. Der ‚Flüchtling‘ im ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ scheint im Grunde alle Jugendlichen, die nicht aus EU-Ländern, den USA, Kanada, Australien, Neuseeland sowie meist auch Lateinamerika kommen, vorerst einzuschließen. Natürlich durchlaufen die Jugendlichen meist sehr belastende aufenthaltsrechtliche Verfahren, die letztendlich über den Aufenthaltsstatus entscheiden. Mindestens bis zu ihrem 18. Geburtstag werden sie jedoch in der Regel in der Jugendhilfe untergebracht und unabhängig von Migrations- oder Fluchtgründen, ob aus Vietnam, Afghanistan, Indien oder Somalia, als ‚unbegleiteter minderjähriger Flüchtling‘ bezeichnet. Wie die Wörter ‚unbegleitet‘ und ‚minderjährig‘ zeigt sich also auch der Begriff ‚Flüchtling‘ schwammig. Die angerissene Diskussion lässt vermuten, dass ein Sammelsurium an Menschen als ‚unbegleiteter minderjähriger Flüchtling‘ geführt wird, deren individuelle Charakteristika und Lebensgeschichten an der vermeintlich klaren Grenze der Kategorie reiben.

Grenze der Sprache

Orientiert man sich an Ludwig Wittgenstein, bedingt sich diese Reibung zum Teil aus einer grundlegenden Eigenschaft von Sprache. Die Bedeutung von Wörtern und Begriffen ergibt sich aus ihrer konkreten praktischen Verwendung. Wittgenstein hat zur Verdeutlichung oft das Beispiel angeführt, wie Kinder sprechen lernen: sie entwickeln ein Gefühl dafür, in welcher Situation ein bestimmter Begriff verwendet wird, wodurch sie nach und nach die Bedeutung des Begriffs erlernen (vgl. Zielke, S.65). Vielleicht kann man sich den ‚Spracherwerb‘ vom Begriff ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ ähnlich vorstellen: jeder Akteur entwickelt je nach seinem Umfeld (und seinen Gerechtigkeitsvorstellungen) ein Gefühl

11 Es soll jedoch nicht vergessen werden, dass es neben Verfolgung unzählige andere triftige Gründe gibt, die die Jugendlichen dazu veranlassen, ihre Heimat zu verlassen.

dafür, wer zur Kategorie gehört. Das betrifft die in ausländerrechtliche Fragen Involvierten genauso wie die Jugendhilfe gewährende Instanz, die mit der Altersschätzung/-feststellung/-fiktivsetzung betrauten Personen sowie Mitglieder von Lobbygruppen.

Das Paradox ergibt sich daraus, dass es dieses breite Verständnis der Kategorie unter den Akteuren zu geben scheint, sich das Hilfesystem im Grunde aber an den ‚wortwörtlichen‘ Bedeutungen von unbegleitet, minderjährig und Flüchtling orientiert. Es ist darauf aufgebaut, dass der ‚unbegleitete minderjährige Flüchtling‘ ohne Menschen, die für ihn sorgen, in Deutschland ist. Dass er MINDERjährig ist, somit WENIGER ist als eine ‚volle‘ erwachsene Person und Hilfe braucht. Und dass er traumatische Vorflucht- und Fluchterfahrungen gemacht hat.

Die Beschäftigung mit dem Begriff ist also fundamental, da es einen direkten Zusammenhang zwischen Sprache, Denken und Handeln gibt. Das ständige Aussprechen des ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings‘ schafft spezifisches Denken, das spezifisches Handeln produziert. Dabei stehen die Reproduktion des Begriffs und das durch die wortwörtliche Bedeutung motivierte Hilfesystem im Kontrast zur Ahnung der im Versorgungssystem Tätigen, dass der Begriff zu eng gefasst ist. Gleichzeitig wäre es utopisch zu denken, eine bis ins kleinste Detail ausgefeilte, alle einschließende Definition sei möglich. Aufgrund der Vielfalt der sozialen Welt wird sie immer unvollständig bleiben. Das Sich Bewusst werden über die Unzulänglichkeiten des Begriffs eröffnet aber die Möglichkeit, den Menschen, die momentan als ‚unbegleitete minderjährige Flüchtlinge‘ bezeichnet werden, besser gerecht zu werden.

Werkzeug

So ungenau die Grenze der Kategorie auch sein mag, sie ist notwendig, um Handeln überhaupt zu ermöglichen. Der Begriff ‚unbegleiteter minderjähriger Flüchtling‘ dient als Werkzeug und schafft die Voraussetzung dafür, ein Versorgungssystem aufzubauen. Er ist Zeugnis davon, dass ein Problem erkannt wurde. Das errichtete System arbeitet in vielen Bereichen erfolgreich und konnte die Lebenssituation vieler junger Menschen verbessern. Zu einem gewissen Maße trägt der Begriff dazu bei, eine Herausforderung

anzugehen. Gleichzeitig stellt sich aber die Frage, inwiefern und wieso er verhindert, Lösungsansätze zu finden.

Nicht für alle ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge‘ ist das Hilfesystem, das ihnen in Deutschland angeboten wird, die Lösung. Es ist nur begrenzt offen für Bedürfnisse, die nicht zu den mit der Kategorie verbundenen Rationalitäten passen, weshalb es nur schwer auf sie reagieren kann. Hilfe wird angeboten, jedoch ist es nicht unbedingt die Hilfe, die der junge Mensch bräuchte. Vielmehr mag das bestehende System den ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ dazu verleiten, sich passend zu machen, um die Chancen zu erhöhen, die mit der Flucht verbundenen Ziele zu erreichen. Auf Grund der engen Verknüpfung mit dem Begriff ‚unbegleiteter minderjähriger Flüchtling‘ läuft das Hilfesystem Gefahr, an den Bedürfnissen seiner Klienten vorbei zu arbeiten.

Wie verhält es sich beispielsweise mit jenen, deren Eltern nach Deutschland nachkommen? Denen es gut tun würde, mit ihren Eltern Kontakt haben zu können, die die Anwesenheit der Eltern aber verschweigen müssen, weil sie sonst nicht mehr als unbegleitet gelten würden, in eine Sammelunterkunft ziehen müssten und schlechtere Bildungschancen hätten? Wie verhält es sich mit jenen, deren geschätztes Alter nicht mit ihrem tatsächlichen Alter übereinstimmt und die nun gezwungen sind, sich dem neuen Alter entsprechend zu verhalten? Und wie verhält es sich mit jenen, die vielleicht gar keine Medikamente nehmen müssten, um ihre Traumatisierung zu behandeln, dies aber tun, um ihre Aufenthaltschancen zu verbessern und erst durch die Einnahme der Medikamente richtig krank werden? Die Kategorie produziert mitunter Migrationsstrategien, die sich dauerhaft und negativ auf die Entwicklung des jungen Menschen und seine Zukunft auswirken können.

Der Begriff beeinflusst aber nicht nur die Kategorisierten. Wie eingangs beschrieben, versucht er, eine Grenze um eine Gruppe von Menschen zu ziehen. Der Nutzen dieser Grenzziehung ist, dass nicht jeder zur Kategorie gehören kann. Der ‚unbegleitete minderjährige Flüchtling‘ bekommt Leistungen, die nach dem deutschen Migrationssystem nicht jeder Zuwanderer bekommen soll. ‚Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge‘ sind trotz all der bestehenden Probleme im Vergleich zu anderen Zuwanderern

privilegiert. Diese Privilegien verleiten gelegentlich dazu, zu dieser Gruppe dazu gehören zu wollen, obwohl man nicht alle der drei Kriterien erfüllt. Die erst durch die Kategorie gegebene Möglichkeit, ihre Trennlinien zu überschreiten, führt in der Praxis zu häufiger und großer Ungläubigkeit unter den Personen, die mit den Jugendlichen arbeiten. Die Angaben der jungen Menschen zu ihrer familiären Situation, ihrem Alter, ihrer Fluchtgeschichte wecken regelmäßig Misstrauen. Für die stationäre Kinder- und Jugendhilfe stellt dieses mangelnde Vertrauen beider Seiten eine große Herausforderung für erfolgreiche Unterstützung dar.

Fazit

Für die im ‚Arbeitsbereich UMF‘ Tätigen ist es wichtig, sich mit eigenen Annahmen zum ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtling‘ auseinanderzusetzen. Die Arbeit in diesem Feld orientiert sich zu großen Teilen an entwicklungspsychologischen Kenntnissen bzw. Rationalitäten über die Bedürfnisse von (deutschen) Kindern und Jugendlichen. Wenn man dieses Wissen als Voraussetzung zur Hilfe betrachtet, stellt sich die Frage, inwiefern diese Rationalitäten auf die jungen Menschen zutreffen. Kann man sie mit diesem Wissen bestmöglich unterstützen? Inwiefern müssten die Rationalitäten an die spezifischen Sozialisierungen und Lebenserfahrungen sowie den strategischen Umgang mit der Kategorie angepasst werden?

Außerdem müsste über die Intention hinter dem Begriff reflektiert werden. Hebt er die Schutzbedürftigkeit hervor, damit wir besser helfen können? Oder hilft er uns, Nicht-Deutsche nach unseren Vorstellungen zu formen und die Jugendlichen bis zum Ende ihrer Minderjährigkeit zu moralischen, im deutschen Kontext brauchbaren Subjekten zu machen? Auch ist es von fundamentaler Bedeutung, darüber nachzudenken, warum man mit dieser Gruppe arbeitet und welche Auswirkungen die eigene Arbeit hat. Die dreifache Schutzbedürftigkeit, die durch ‚unbegleitet‘, ‚minderjährig‘ und ‚Flüchtling‘ suggeriert wird, gibt der Tätigkeit zum einen Wichtigkeit, was sich auf das Selbstwertgefühl der Professionellen auswirken mag. Zum anderen lässt sie keinen Zweifel daran, dass es gerechtfertigt ist, den Kategorisierten zu helfen, während das bei anderen Einwanderungsgruppen sehr viel mehr diskutiert wird.

Die Reflexion führt unweigerlich zu einer Auseinandersetzung mit der eigenen Haltung zu Zuwanderung im Allgemeinen. Man kann sich nicht dahinter verstecken, dass man nicht selbst das Alter schätzt oder über den Aufenthalt des jungen Menschen entscheidet. Nicht direkt in diese beiden Bereiche involviert zu sein, mag dazu verleiten, es sich bequem zu machen, die Verantwortung für die Grenzziehung anderen zu geben und scheinbar lediglich sein Handwerkszeug auf die Menschen anzuwenden, die einem zugeschoben werden. Dass das eigene Tätig-Sein im ‚Bereich UMF‘ auch Auswirkungen auf das Leben der Menschen hat, die NICHT zu den ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen‘ zählen, darf nicht vergessen werden. Denn die erfolgreiche Andersbehandlung wirkt sich auf die Nicht-Anders-Behandelten aus. Folglich birgt das eigene Engagement die Notwendigkeit in sich, sich zu fragen, warum man eine größere Berechtigung auf beispielsweise Aufenthaltssicherung, Bildungszugang und die Behandlung von Traumatisierungen von ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen‘ erkennt und nicht von jenen, die mehr oder weniger knapp an der Kategorie vorbeischrappen? Die mit der Kategorie verbundenen Rationalitäten sollten deshalb diskutiert und adäquate Unterstützung für die Menschen bereitgestellt werden, die nicht in den Diskurs des ‚unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings‘ passen, aber nicht minder legitime Gründe haben, in Deutschland zu bleiben.

Literatur

DE GENOVA, NICHOLAS (2002).

Migrant “Illegality” and Deportability in Every day Life. Annual Revue of Anthropology 31 (pp.419-447). DOI: 10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432

INDA, JONATHAN XAVIER (2006).

Targeting immigrants: government, technology and ethics. Oxford: Blackwell Publishing

ZIELKE, BARBARA (2007).

Sozialer Konstruktivismus. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht

Bedeutung des Begriffs ‚Kindeswohl‘ für junge Flüchtlinge

Uta Rieger¹²

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention, UN-KRK) ist das grundlegende Rechtsinstrument für den Schutz von Kindern. Insbesondere durch die Betonung der Prinzipien der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls (Art. 3) und des Rechts des Kindes auf freie Meinungsäußerung und Beteiligung (Art. 12) wurde eine neue Entwicklung im Bereich der Kinderrechte eingeleitet. Kinder werden in der UN-KRK als Rechtssubjekte wahrgenommen, denen Schutz, Förderung und Beteiligung zusteht. Insbesondere für Kinder auf der Flucht sind diese Kinderrechte oft überlebenswichtig.

Für das UN-Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) ist es eine der zentralen Aufgaben, die Rechte aller Kinder, die unter sein Mandat fallen, d.h. insbesondere Kinder auf der Flucht, nach Kräften zu schützen und zu fördern. Neben der Genfer Flüchtlingskonvention orientiert sich UNHCR beim Schutz von Flüchtlingskindern auch an der UN-Kinderrechtskonvention. Zwar sind für die Schaffung und Umsetzung von Systemen zum Kinderschutz in erster Linie die Staaten entsprechend ihren internationalen Verpflichtungen verantwortlich, UNHCR kann diesen jedoch wertvolle Hilfe bei der Stärkung und Ergänzung ihrer Systeme zum Kinderschutz leisten.

Ein wichtiger Beitrag zum Kinderschutz sind die von UNHCR im Mai 2008 herausgegebenen Richtlinien zur Bestimmung des Kindeswohls¹³ sowie das aktuell erschienene Praxishandbuch für die Implementierung der UNHCR-Richtlinien¹⁴. Die Richtlinien wurden für die Fälle entwickelt, in denen UNHCR und seine Partnerorganisationen Verantwortung für die Etablierung von Schutzmechanismen für Kinder übernehmen müssen, etwa

12 Die hier geäußerten Ansichten sind die der Verfasserin und werden nicht unbedingt von den Vereinten Nationen oder von UNHCR geteilt.

13 UNHCR: UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, Mai 2008.

14 UNHCR; International Rescue Committee: Field Handbook for the Implementation of UNHCR BID Guidelines, 2011.

dann, wenn Staaten aus unterschiedlichsten Gründen ihrer Sorgfaltspflicht gegenüber Flüchtlingskindern nicht selbst nachkommen können. Dies ist zum Beispiel bei plötzlich auftretenden Flüchtlingskrisen verbunden mit unzureichender staatlicher Infrastruktur der Fall. Die UNHCR-Richtlinien richten sich daher in erster Linie an Mitarbeiter/innen von UNHCR, können aber auch für Behördenmitarbeiter/innen und Betreuer/innen von Flüchtlingskindern wichtige Hinweise für Verfahren zur Bestimmung des Kindeswohls geben.

Im Wesentlichen legen die Richtlinien fest, dass vor grundlegenden Entscheidungen wie beispielsweise der Aufnahme eines unbegleiteten Minderjährigen in eine Pflegefamilie, der Familienzusammenführung eines Kindes zu Verwandten in einem Drittland oder der Rückkehr ins Heimatland die UNHCR-Mitarbeiter/innen verpflichtet sind, eine sogenannte „Best Interest Determination“, eine Kindeswohlbestimmung, durchzuführen, die an strikte Verfahrensregeln gebunden ist. In den Richtlinien heißt es unter anderem:

„Die ‚Bestimmung des Kindeswohls‘ ist ein formales Verfahren, anhand dessen ermittelt werden soll, was dem Wohl des Kindes am besten entspricht, wenn besonders wichtige, das Kind berührende Entscheidungen zu treffen sind und bei dem strengere Verfahrensregeln eingehalten werden müssen. In diesem Verfahren ist die angemessene Mitwirkung des Kindes ohne jede Diskriminierung sicherzustellen. Außerdem sollte dabei die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife berücksichtigt werden. Es wird von entscheidungsbefugten Personen mit einschlägiger Erfahrung durchgeführt und dient der Abwägung aller maßgeblichen Faktoren, um die beste Lösung zu finden“¹⁵.

Im Gegensatz zum deutschen Kinder- und Jugendhilfegesetz, das die Mitspracherechte und Interessen von Kindern und Jugendlichen in den Mittelpunkt stellt¹⁶, spielt die Bestimmung des Kindeswohls im deutschen Flüchtlingsrecht bislang keine übergeordnete Rolle. Zwar wird im Rahmen der Familienzusammenführung oder beim Wunsch nach freiwilliger Rückkehr ins Heimatland in der Regel geprüft, ob dies dem Kindeswohl entgegen-

15 UNHCR: UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, Mai 2008, S. 23.

16 Siehe z.B. Hilfeplangespräch nach § 36 SGB VIII.



Foto: DRK/Morsch

steht, in vielen Bereichen wie bei der Prüfung der Schutzbedürftigkeit von asylsuchenden Kindern, der Überstellung von unbegleiteten Minderjährigen in einen anderen EU-Mitgliedstaat im Rahmen des Dublin-Verfahrens oder der Unterbringung von Kindern in Gemeinschaftsunterkünften gibt es jedoch kein standardisiertes Verfahren zur Prüfung des Kindeswohls. Auch gibt es keine Mechanismen, die Meinung des Kindes mit in die Entscheidung einzubeziehen. Ein Grund, weshalb die Frage des Kindeswohls bei asylsuchenden Kindern und Flüchtlingskindern bislang eine eher vernachlässigte Rolle gespielt hat, kann dabei sicher in der von der Bundesrepublik Deutschland abgegebenen Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention gesehen werden, die am 15. Juli 2010 zurückgenommen wurde.

In den folgenden Ausführungen wird zunächst ein kurzer Blick auf die Bedeutung des Vorrangs des Kindeswohls als Leitgedanke der UN-Kinderrechtskonvention für asylsuchende Kinder und Flüchtlingskinder geworfen. Anschließend sollen in einem Rückblick der mögliche Einfluss der nun zurückgenommenen Vorbehaltserklärung der Bundesregierung auf die Verankerung des Kindeswohlvorrangs in der deutschen Verwaltungspraxis und Rechtsprechung im Hinblick auf asylsuchende Kinder und Flüchtlings-

kinder untersucht und neuere Entwicklungen nach der Rücknahme des Vorbehalts skizziert werden. Zuletzt soll ein Blick auf die Entwicklungen auf europäischer Ebene geworfen werden, insbesondere seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009. Seit diesem Zeitpunkt ist der in Art. 24 Abs. 2 der EU-Grundrechte-Charta verbrieft Vorrang des Kindeswohls unmittelbar anzuwendendes Recht im Rahmen des Gemeinschaftsrechts.

Bedeutung der UN-Kinderrechtskonvention für asylsuchende Kinder und Flüchtlingskinder

Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention besagt, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, der vorrangig zu berücksichtigen ist. Diese Bestimmung hat eine zentrale Stellung und gilt als Leitgedanke dieses völkerrechtlichen Vertrages. Grundanliegen der UN-KRK ist es, das Kind als Subjekt der Rechtsordnung zu etablieren und die individuellen Rechte von Kindern anzuerkennen und zu stärken. Der Vorrang des Kindeswohls hat für ausländische Kinder eine entscheidende Bedeutung, weil sie aufgrund ausländerrechtlicher Bestimmungen in ihren Rechten gegenüber inländischen Kindern häufig schlechter gestellt sind. Dennoch, dies macht die Kinderrechtskonvention deutlich, muss sich der Umgang mit ausländischen Kindern unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus grundsätzlich am Kindeswohlgedanken messen lassen.

Die Kinderrechtskonvention umfasst viele weitere wichtige Rechte, die für ausländische Kinder von Relevanz sind, insbesondere Schutzmaßnahmen betreffend Flüchtlingskinder (Art. 22), aber auch Bestimmungen zur Familienzusammenführung (Art. 10), zum Recht auf Meinungsäußerung (Art. 12), zum Recht auf ein Höchstmaß an Gesundheit (Art. 24) und – dies ist wichtig für unbegleitete Minderjährige – den Schutz für vorübergehend oder dauernd aus den Familien gelöste Kinder (Art. 20).

Die UN-KRK hat in Deutschland nach Erlass des deutschen Zustimmungs-

gesetzes vom 5. April 1992¹⁷ den Rang eines einfachen Bundesgesetzes. Nachdem die Bundesrepublik Deutschland im Juli 2010 die Erklärung zurückgenommen hat, in der sie die unmittelbare Anwendbarkeit der UN-KRK negiert hatte, lässt sich für Deutschland nicht mehr vertreten, dass die Konvention generell nicht innerstaatlich anwendbar sei. Diese Auffassung wird auch vom Bundesverwaltungsgericht geteilt, das in einer Entscheidung vom 10. Februar 2011¹⁸ feststellt, dass die UN-KRK und dessen Art. 3 Abs. 1 unmittelbar gelte. Das Bundesverwaltungsgericht bemerkt jedoch zugleich, dass sich hierdurch nichts Wesentliches geändert habe, da auch schon bisher gemäß Art. 8 EMRK bzw. Art. 6 GG das Kindeswohl minderjähriger Kinder zu berücksichtigen gewesen sei.¹⁹ Daraus ist zu folgern, dass Kindeswohlerwägungen bei der Auslegung innerstaatlicher Rechtsnormen, etwa bei der Auslegung von Rechtsbegriffen oder auf der Ebene der Ermessensausübung eine wichtige Rolle spielen müssen.

Anwendung des Kindeswohlvorrangs im deutschen Asyl- und Aufenthaltsrecht

Die UN-KRK und damit auch deren Art. 3 spielten in Deutschland insbesondere für asylsuchende Kinder über viele Jahre hinweg aufgrund der durch die Bundesrepublik Deutschland bei der Unterzeichnung der UN-KRK abgegebenen und nun zurückgenommenen Erklärung in der Verwaltungs- und Rechtspraxis eine eher untergeordnete Rolle. Die Bundesregierung äußerte im Jahr 2007 in einer Bundestagsdrucksache²⁰, dass nach ihrer Auffassung das deutsche Aufenthalts- und Asylverfahrensrecht in vollem Umfang den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention entspreche. Dabei wurde die Berücksichtigung der Bedürfnisse Minderjähriger bei der Bearbeitung von Asylanträgen angeführt, insbesondere die Tatsache, dass die Anhörungen durch besonders geschulte Mitarbeiter/innen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge durchgeführt würden und dass bei unter 16-jährigen unbegleiteten Minderjährigen Vormünder die Interessen der Minderjährigen wahrnehmen würden. Diese Bemühungen um ein altersge-

17 BGBl. 1992: Teil II, S. 990.

18 BVerwG, Beschluss vom 10.02.2011 – 1 B 22/10.

19 Zur Anwendbarkeit der UN-KRK siehe ausführlich: Cremer, Hendrik: Die UN-Kinderrechtskonvention; Geltung und Anwendbarkeit in Deutschland nach der Rücknahme der Vorbehalte; Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.) 2. überarbeitete Auflage 2012.

20 Siehe Drucksache 16/6076, Antwort der Bundesregierung vom 13.07.2007 auf die Große Anfrage der Abgeordneten Ekin Deligöz u.a. und der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen, S. 5-6.



Foto: DRK/Morsch

mäßes kindgerechtes Asylverfahren gemäß Art. 22 UN-KRK sind jedoch weder umfassend²¹ noch ersetzen sie den Rechtsanspruch auf eine altersgerechte Behandlung und die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls bei allen Maßnahmen, die asylsuchende Kinder betreffen.

Die Tatsache, dass die Bundesregierung nach Rücknahme des Vorbehalts keinen Bedarf an Gesetzesänderungen im Asyl- und Aufenthaltsgesetz und insbesondere bezüglich der Frage der Handlungsfähigkeit Minderjähriger ab 16 Jahren sah²², ist so gesehen konsequent, spiegelt jedoch die Rechtswirklichkeit nicht wider. Insbesondere ist der Vorrang des Kindeswohls im Asyl- und Aufenthaltsrecht nicht verankert. Eine Ausnahme bildet § 32 AufenthG, der eine Kindeswohlprüfung beim Kindernachzug zu den Eltern in den Fällen vorsieht, in denen es sich um eine Ermessensentscheidung handelt. Auch ein Blick in die allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz zeigt, dass es zwar schon heute an einigen Stellen, insbesondere bezüglich Familienzusammenführung, Hinweise auf das Kindeswohl gibt, jedoch weder systematisch noch mit Verweis auf einen entsprechenden Vorrang des Kindeswohls²³.

Im Bereich der Aufnahmebedingungen für Kinder und Jugendliche scheint es dagegen etwas Bewegung zu geben. So entschieden die Bundesländer

21 Als problematische Aspekte seien beispielhaft genannt: die Zurückweisung von unbegleiteten Minderjährigen an der Grenze ohne Einschaltung des Jugendamtes oder Bestellung eines Vormundes; die Durchführung von beschleunigten Asylverfahren an Flughäfen auch bei Minderjährigen; die Handlungsfähigkeit von 16- und 17-Jährigen im Asylverfahren; die vereinzelte Verhängung von Abschiebehaft bei unbegleiteten Minderjährigen; die langjährige Unterbringung von Kindern mit ihren Eltern in Gemeinschaftsunterkünften, bürokratische Hürden bei der Familienzusammenführung.

22 Siehe Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Dr. Schröder auf die Frage des MdB Winkler, BT-Drucks. 17/1812: „Die Bundesregierung hält die in der Frage genannten Gesetzesänderungen nicht für erforderlich. Die Rechte aus der Kinderrechtskonvention stehen selbstverständlich auch 16- und 17-jährigen deutschen und ausländischen Kindern zu (...).“

23 Positiv hervorzuheben sind die Ausführungen unter 28.1.5, wonach das Kindeswohl in den Mittelpunkt zu stellen und daher maßgeblich auf die Sicht des Kindes abzustellen ist. Im Weiteren wird jedoch nicht ausgeführt, wie die Behörde die Sicht des Kindes ermitteln soll, sondern es werden lediglich Aspekte aufgezählt, die Hinweise darauf geben können, dass eine familiäre Gemeinschaft zwischen Kind und Elternteil besteht.

Ende September 2011, auch Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die Zahlungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, rückwirkend zum 1. Januar 2011 am Bildungs- und Teilhabepaket zu beteiligen. Sie forderten die Bundesregierung auf, umgehend den Leistungsbezug dieser Personengruppe zu ermöglichen. Zur Begründung führten die Bundesländer an, dass ansonsten eine Ausgrenzung dieser Kinder und Jugendlichen von der soziokulturellen Teilhabe erfolge, die auch mit der UN-Kinderrechtskonvention nicht vereinbar sei²⁴. Mit Blick auf unbegleitete Minderjährige gehen die Bundesländer in zunehmendem Maße dazu über, unbegleitete Minderjährige bis 18 Jahren gemäß § 42 SGB VIII in Clearinghäusern oder anderen Jugendhilfeeinrichtungen in Obhut zu nehmen, einen Vormund zu bestellen und Leistungen gemäß SGB VIII zu gewähren²⁵. In diesem Rahmen wird dann ein Hilfeplanverfahren durchgeführt, das sich an den individuellen Bedürfnissen des Kindes oder Jugendlichen orientiert²⁶. Dabei wird dem Kinder- und Jugendhilferecht Vorrang gegenüber eventuell entgegenstehenden Regelungen im Asylverfahrens-, Asylbewerberleistungs- oder Aufenthaltsgesetz gewährt. Die Jugendämter begründen dies zum Teil mit der Rücknahme der Vorbehaltsklärung.

Rechtsprechung im Bereich des Asyl- und Aufenthaltsrechts mit Bezug auf das Kindeswohl

Betrachtet man die Rechtsprechung im Bereich des Asylrechts der vergangenen Jahre, so muss man feststellen, dass die Gerichte in der Vergangenheit nur selten Bezug auf die UN-KRK und den Vorrang des Kindeswohls genommen haben. Die überwiegende obergerichtliche Rechtsprechung ging davon aus, dass die Vorschriften der UN-KRK aufgrund der von der Bundesrepublik abgegebenen Erklärung keine unmittelbare Anwendung

24 Bundesratsdrucksache 364/1/11 (Beschluss) vom 23.09.2011

25 Berthold, Thomas; Espenhorst, Niels; Rieger, Uta: Eine erste Bestandsaufnahme der Inobhutnahme und Versorgung von unbegleiteten Minderjährigen in Deutschland (Teil 1), Dialog Erziehungshilfe 3/2011, S. 24ff.

26 Gemäß § 36 Abs. 2 SGB VIII ist die Entscheidung über die im Einzelfall angezeigten erzieherischen Hilfen oder die Änderung von Art und Umfang einer Hilfe im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte und unter Beteiligung des Kindes oder Jugendlichen zu treffen. Beteiligte im Hilfeplanverfahren bei unbegleiteten Minderjährigen sind in der Regel der Vormund, das Jugendamt, die Wohneinrichtung, möglicherweise Therapeuten oder Lehrer und das Kind bzw. der Jugendliche und ein Dolmetscher, soweit dies für die sprachliche Verständigung notwendig ist.

entfalten und keine Individualrechte begründen würden²⁷. Aufgrund der politischen Auseinandersetzungen der letzten Jahre über die Frage der rechtlichen Bedeutung der Erklärung und die von der Bundesregierung vertretene Auffassung, wonach der Erklärung lediglich eine klarstellende Bedeutung zugekommen sein soll, wäre zu erwarten gewesen, dass die Rechtsprechung dies aufgreift und sich mit den zum Teil neuen Argumenten auseinandersetzt. Dies war jedoch bis zur Rücknahme der Vorbehaltserklärung nicht der Fall.

Vielmehr verwies die überwiegende Rechtsprechung über Jahre ohne weitergehende Ausführungen auf vorausgegangene Entscheidungen. So hatte das OVG Hamburg im Jahr 1999 in einem Urteil²⁸ ausgeführt, die in Art. 3 Abs. 1 der UN-KRK vorgeschriebene vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls könne die Beklagte nicht unmittelbar dazu verpflichten, den Aufenthalt im Bundesgebiet zu ermöglichen. Im vorliegenden Fall hatte der jugendliche Kläger nicht glaubhaft machen können, im Heimatland völlig auf sich allein gestellt zu sein. Obwohl letztlich offen blieb, wie das Gericht über eine mögliche unmittelbare Verpflichtung aus Art. 3 UN-KRK entschieden hätte, wenn eine Kindeswohlgefährdung im Raume gestanden wäre, stellten in Folge dieser Entscheidung zahlreiche Gerichte mit Bezugnahme auf das oben genannte Urteil pauschal fest, die UN-Kinderrechtskonvention enthalte nur zwischenstaatliche Verpflichtungen und begründe dementsprechend keine ausländerrechtlichen Individualrechte²⁹.

In nur wenigen, überwiegend älteren Urteilen setzten sich die Gerichte mit der Frage auseinander, inwieweit eine Kindeswohlgefährdung bei der Entscheidung über einen Aufenthaltstitel oder eine mögliche Abschiebung zu prüfen sind. So stellte das VG Ansbach im Jahr 1996 Abschiebungshindernisse bis zum Erreichen der Volljährigkeit fest, nahm hierbei allerdings Bezug auf Art. 20 UN-KRK³⁰. Das VG Arnshausen traf 1996 die Feststellung, dass

27 Vgl. OVG Schleswig vom 23. Februar 1999 – 4 L 195/98; OVG Hamburg vom 30. März 1999, – Bf VI 25/96; VGH Mannheim vom 25. November 1999 – A 14 S 1688/98; OVG Münster, Beschluss vom 22.08.2006 – 18 B 1209/06 und 10. November 1998 – 18 A 66/96. Hier muss abgewartet werden, wie sich die Rücknahme der Vorbehaltserklärung in der Rechtsprechung niederschlägt.

28 OVG Hamburg, Urteil vom 30. März 1999 – OVG Bf VI 25/96 -, InfAuslR 1999, 536.

29 OVG Münster, Beschluss vom 22.08.2006; VG Oldenburg, Beschluss vom 30.05.2008 – 11 B 1302/08.

30 VG Ansbach, Urteil vom 13.03.1996 – AN 13 K 94.39665.

die Abschiebungsandrohung bezüglich eines Minderjährigen mit Bezug auf Art. 3 Abs. 1 UN-KRK erheblichen rechtlichen Bedenken unterliege³¹. Das VG Hannover hob im folgenden Jahr mit Bezug auf Art. 3 Abs. 1 UN-KRK und Art. 20 Abs. 1 UN-KRK die erlassene Abschiebungsandrohung auf, da der Kläger bei einer Durchführung der Abschiebung in sein Heimatland völlig auf sich selbst gestellt und dem eigenen Schicksal überlassen wäre³². Der VGH München stellte im Jahr 1999 fest, dass der Schutz nach der UN-KRK nicht für die Entscheidung über das Vorliegen von Abschiebungshindernissen, aber zumindest für die Entscheidung der Ausländerbehörde über die Durchführung der Abschiebung relevant sei³³.

Seit der Rücknahme der Vorbehalte wurden in einigen asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren Entscheidungen mit Bezug auf das Kindeswohl nach Art. 3 der UN-KRK getroffen. Günter Benassi, ehemaliger Richter des OVG Münster, weist in einem aktuellen Aufsatz auf mehrere Beschlüsse und Urteile hin³⁴, so z.B. auf die schon oben erwähnte Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 10.02.2011³⁵, in der festgestellt wird, dass sich durch die nunmehr auch in Deutschland unmittelbar geltende UN-KRK und deren Art. 3 Abs.1 nichts Wesentliches geändert habe. Auch schon bisher seien gemäß Art. 8 EMRK bzw. Art. 6 GG das besondere Gewicht der familiären Bindungen und insbesondere das Kindeswohl minderjähriger Kinder zu berücksichtigen gewesen. Im Beschluss wird weiter ausgeführt, dass das Kindeswohl nicht generell und ausnahmslos Vorrang vor dem öffentlichen Vollzugsinteresse habe³⁶. Das Bundesverwaltungsgericht äußert sich jedoch nicht zur Frage, wie die Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse und dem Kindeswohl ausgestaltet werden könne, sondern argumentiert, dass dies keine Rechtsfrage sei, die sich losgelöst von den tatsächlichen Gegebenheiten des Einzelfalles

31 VG Arnsberg, Beschluss vom 07.05.1996 – 5 L 1598/95 A.

32 VG Hannover, Urteil vom 11. 04.1997 – A 7174/96.

33 VGH München, Beschluss vom 25.08.1999 – 9 ZB 99.30067.

34 Benassi, Günter: Kindeswohlvorrang ins Grundgesetz: Wege zur Umsetzung der Kinderrechte nach der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung, InfAuslR 11/12 2011, S. 430ff. Die von ihm erwähnten Entscheidungen sind: BVerwG, Beschluss vom 10.02.2011 – 1 B 22/10; OVG Münster, Beschluss vom 01.09.2010 – 18 B 1168/10; OVG Lüneburg, Beschluss vom 18.01.2011 – 8PA 317/10; AG Gießen, Beschluss vom 16.07.2010 – 244 F 1159/09 VM; VG Gelsenkirchen. Beschluss vom 02.02.2011 – 14a L 1430/10.A; OLG Karlsruhe, Beschluss vom 02.12.2010 – 2 UF 172/10.

35 BVerwG, Beschluss vom 10.02.2011 – 1 B 22/10.

36 Im betreffenden Fall geht es um die Ausweisung eines straffällig gewordenen Vaters, was zur Trennung von seinem Kind führen würde.

in verallgemeinerungsfähiger, grundsätzlicher Weise beantworten lasse.

Auch wenn Benassi in seinen Ausführungen eine negative Bilanz zieht, indem er feststellt, dass die Gerichte dazu tendieren, an der bisherigen Rechtsprechung festzuhalten, erscheint es weiterhin sinnvoll, in geeigneten asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren zur Anwendbarkeit von Art. 3 oder anderen Bestimmungen aus der UN-Kinderrechtskonvention ausführlich vorzutragen, um längerfristig eine positive Entwicklung der Rechtsprechung voranzubringen.

Europäische Entwicklungen und ihre Umsetzung in Deutschland

Parallel zu der rein innerdeutschen Diskussion um die Wirkung der Vorbehaltserklärung der Bundesregierung und die schließlich erfolgte Rücknahme gab es in den letzten Jahren eine Stärkung des Kindeswohlgedankens im Bereich des Asylrechts durch die europäische Asylrechts-harmonisierung. In den drei wesentlichen asylrechtlichen EU-Richtlinien, der Aufnahme richtlinie³⁷, der Qualifikationsrichtlinie³⁸ und der Verfahrensrichtlinie³⁹ wurde verankert, dass die Mitgliedstaaten das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen haben⁴⁰. Im deutschen Kontext wurde dieser Grundsatz jedoch weder im Aufenthalts- noch im Asylverfahrens- oder Asylbewerberleistungsgesetz umgesetzt.

Mit der Umsetzung der Rückführungsrichtlinie in deutsches Recht⁴¹ wurde nun zum ersten Mal im Rahmen der Umsetzung die Notwendigkeit einer Kindeswohlprüfung im Aufenthaltsgesetz verankert und zwar bezüglich der Verhängung von Abschiebehaft. In § 62 AufenthG (neu) ist nun normiert, dass Minderjährige und Familien mit Minderjährigen nur in beson-

37 Art.18 Abs. 1 der Richtlinie 2003/9/ des Rates vom 27. Januar 2003.

38 Erwägungsgrund 12 und Art. 20 Abs. 5 der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004.

39 Erwägungsgrund 14 und Art. 17 Abs. 6 der Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005.

40 In der Dublin II-Verordnung (Verordnung Nr. 343/2003 des Rates) fehlt der Verweis auf den Vorrang des Kindeswohls dagegen.

41 Richtlinie 2008/115/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008, im deutsches Recht umgesetzt durch das „Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union und zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an den EU-Visakontext vom 22.November 2011.

deren Ausnahmefällen und nur so lange in Abschiebungshaft genommen werden dürfen, wie es unter Berücksichtigung des Kindeswohls angemessen sei. Noch ist nicht bekannt, wie diese Prüfung konkret ausgestaltet werden könnte.

Nicht umgesetzt wurde die ebenfalls in der Rückführungsrichtlinie verankerte Pflicht der Behörden, vor der Ausstellung einer Rückkehrentscheidung für unbegleitete Minderjährige Unterstützung durch geeignete Stellen unter gebührender Berücksichtigung des Wohles des Kindes zu gewähren⁴². Hier bleibt abzuwarten, ob das Bundesamt oder die Ausländerbehörden in entsprechenden Fällen in Zukunft zum Zwecke der richtlinienkonformen Auslegung des Aufenthaltsgesetzes das zuständige Jugendamt oder andere geeignete Stellen einbinden werden und wie die Kindeswohlprüfung konkret ausgestaltet werden wird.

Bezüglich der fehlenden Umsetzung des Kindeswohlgedankens aus den anderen oben genannten EU-Richtlinien in das deutsche Recht darf nun nicht gefolgert werden, dass die Rechtsanwender nunmehr nicht an diese europäischen Mindestnormen gebunden wären. Vielmehr sind die entsprechenden Normen im Asylverfahrens-, Aufenthalts- und Asylbewerberleistungsgesetz vom Rechtsanwender wegen des Vorrangs des Europarechts richtlinienkonform auszulegen. Daher ist es in jedem Fall empfehlenswert, im Einzelfall auf die entsprechenden Kindeswohlbestimmungen in den Richtlinien zu verweisen.

Es sind auch weitere Umsetzungsdefizite bei der Umsetzung der EU-Richtlinien festzustellen. So wurden auch einzelne Bestimmungen zugunsten von Kindern nicht durchgängig in deutsches Recht umgesetzt. Beispielsweise ist in Art. 18 der EU-Aufnahmerichtlinie festgelegt, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen müssen, dass Minderjährige, die Opfer irgendeiner Form von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter, grausamer unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gewesen sind oder unter bewaffneten Konflikten gelitten haben, Rehabilitationsmaßnah-

42 Richtlinie 2008/115/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008, Art. 10. Auffällig ist, dass hier die „gebührende Berücksichtigung“ und nicht die „vorrangige Berücksichtigung“ gefordert wird. Bei einer völker- und europarechtskonformen Auslegung der Bestimmung ist jedoch dennoch von einer Vorrangigkeit, wenn auch von keinem absoluten Vorrang auszugehen.

men in Anspruch nehmen können und ihnen im Bedarfsfall eine geeignete psychologische Betreuung und eine qualifizierte Beratung angeboten wird. Diese auf das Kindeswohl ausgerichtete Bestimmung wurde jedoch im Asylbewerberleistungsgesetz nicht explizit umgesetzt⁴³. Im konkreten Fall ist es daher häufig notwendig, den Anspruch auf Finanzierung einer Traumatherapie bei Kindern unter Verweis auf eine europarechtskonformen Auslegung von § 6 Asylbewerberleistungsgesetz zu begründen und auf den entsprechenden Artikel der EU-Aufnahmerichtlinie zu verweisen.

Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 wurde auf einer weiteren Ebene der Grundsatz des Vorrangs des Kindeswohls verbindlich verankert. In Art. 24 der EU-Grundrechte-Charta heißt es in Absatz 2: „Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.“ Es sollte in geeigneten Einzelfällen, in denen eine Kindeswohlabwägung im Asylbereich nicht stattgefunden hat, zusätzlich zu Art. 3 UN-KRK auch auf Art. 24 der EU-Grundrechte-Charta verwiesen werden. Für den Bereich der Asylpolitik, der europarechtlich geregelt ist, ist nunmehr Art. 24 für die ausführenden Organe ebenfalls verbindlich⁴⁴.

Fazit

Nach der Rücknahme der Vorbehaltserklärung der Bundesrepublik Deutschland wurde berechtigte Kritik geübt, dass man auf Regierungsseite im asyl- und aufenthaltsrechtlichen Bereich keinen gesetzlichen Änderungsbedarf sah⁴⁵. Insbesondere sind die noch immer bestehende und zum Nachteil der Jugendlichen ausgelegte Handlungsfähigkeit von Minderjährigen ab ihrem 16. Lebensjahr, die rechtliche Möglichkeit, Jugendliche in Abschiebehaft zu nehmen und die sozialrechtliche Schlechterstellung von Asyl suchenden und geduldeten Kindern in der Diskussion.

Neben einem möglichen gesetzlichen Änderungsbedarf muss es jedoch

43 Siehe hierzu die Stellungnahme des UNHCR zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (Januar 2006) mit Verweis auf die Notwendigkeit einer entsprechenden Umsetzung. Hierzu siehe die Stellungnahme des UNHCR zur Umsetzung der EU-Richtlinie über die Aufnahmebedingungen für Asylbewerber (November 2005).

44 Vgl. Art. 6 Abs. 1 EUV.

45 Siehe hierzu u.a. Lühr, Tilmann: Gesetzliche Konsequenzen aus der Rücknahme des Vorbehalts zur Kinderrechtskonvention, ZAR 11/12/2010, S. 378ff.

insbesondere auf Verwaltungsebene zu Veränderungen kommen. So geht es um die konkrete Frage, wie behördliche Verfahren im Asyl- und Aufenthaltsrecht dem Prinzip des Vorrangs des Kindeswohls gerecht werden können, wie und an welchen Stellen des Verfahrens eine „Best Interest Determination“, ein Verfahren zur Bestimmung des Kindeswohls, implementiert werden müsste; wie sich das Asylverfahren sowohl bezüglich der Durchführung als auch der Bewertung der Fluchtgründe kindgerecht ausgestalten lässt⁴⁶; ob unbegleiteten Minderjährigen im Asylverfahren ein Rechtsbeistand zusteht, der ihre Interessen vertritt⁴⁷; in welchen anderen Bereichen, die asylsuchende Kinder und Flüchtlingskinder betreffen, Handlungsbedarf besteht und wie dieser durchgesetzt werden könnte. Dabei sind bei der Weiterentwicklung der Rechtsprinzipien des Kindeswohlvorrangs auch die Gerichte gefragt, die jeweils im Einzelfall prüfen müssen, ob das Kindeswohl gebührend berücksichtigt wurde und die damit Prüfkriterien entwickeln können, die auch in anderen Fällen Anwendung finden können. Von Seiten der Vormünder und Anwälte sollte daher entsprechend auf den Kindeswohlvorrang hingewiesen werden.

Die in Deutschland geführte Auseinandersetzung über die Frage, wie der Vorrang des Kindeswohls im asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren gewährt werden kann und muss, steht immer noch erst am Anfang.

46 Siehe zu dieser Frage die im Dezember 2009 erschienenen 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 (HCR/GIP/09/08).

47 Siehe hierzu die Anmerkung von Rieger, Uta und Bender, Dominik zum Beschluss des OLG Karlsruhe vom 02.12.2010 – 2 UF 172/10 in JAmt 06-07/2011, S. 359f.

DRK-Suchdienstarbeit für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Ronald Reimann

Der Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes ist seit nahezu 65 Jahren für seine humanitäre Tätigkeit bei der Klärung des Schicksals der Vermissten des Zweiten Weltkrieges bekannt. Dies ist auch heute noch eine große und wichtige Aufgabe, was die jährlich zwischen 15.000 und 20.000 neuen Anfragen zeigen. In der Öffentlichkeit weniger bekannt ist es, dass der Suchdienst auch Menschen hilft, die als Folge von aktuellen Krisen, Kriegen, bewaffneten Konflikten oder Naturkatastrophen durch Flucht oder auch als Migranten den Kontakt zu ihren Familienangehörigen verloren haben. *Restoring family links* – die Wiederherstellung familiärer Kontakte ist eine Kernaufgabe der internationalen Rot-Kreuz-Suchdienstarbeit, die in Deutschland vom DRK-Suchdienst wahrgenommen wird. Hierbei kann der Suchdienst auf das weltweite Suchdienst-Netzwerk zurückgreifen. Zu diesem Netzwerk gehören die Suchdienste der nationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften in 186 Ländern der Erde sowie das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) mit seinem Zentralen Suchdienst in Genf und Mitarbeitern in 80 Ländern, in denen derzeit bewaffnete Konflikte ausgetragen werden oder Unruhen herrschen.

Für unbegleitete Minderjährige, die infolge solcher Ereignisse nach Deutschland kommen, ist bereits im „Clearingverfahren“ zu klären, ob noch Kontakt zu den Eltern oder anderen Verwandten besteht und ob die Wiederherstellung des Kontaktes gewünscht wird. Das Kindeswohl gebietet es, diesen Kindern und Jugendlichen dabei zu helfen, ihre Eltern wieder zu finden und den Kontakt aufzunehmen, damit sie sich austauschen können und wieder miteinander – wenn auch über eine weite Entfernung – kommunizieren können. Dieser Aufgabe stellt sich der DRK-Suchdienst mit seinen Angeboten.

Wie funktioniert die Suchdienstarbeit konkret? In Deutschland können sich unbegleitete minderjährige Flüchtlinge oder ihre Betreuer, Vormünder oder sonstigen Unterstützer an einen der über 400 Suchdienstmitarbeiter in

den Kreisverbänden des Deutschen Roten Kreuzes oder im jeweiligen Landesverband wenden. Dort werden die für die Suche notwendigen Angaben aufgenommen und die Betroffenen über den Ablauf des Verfahrens informiert. Per Internet besteht auch die Möglichkeit, direkt mit den Mitarbeitern am Suchdienststandort in München Kontakt aufzunehmen, die alle bundesweit anfallenden Suchanträge bearbeiten⁴⁸.

Auch im Zeitalter weltweiter Mobilfunknetze und Internetanschlüsse ist es leider nicht möglich, tatsächlich in allen Regionen der Welt problemlos Kontakt zu gesuchten Personen aufzunehmen oder erfolgreich im Internet nach diesen zu „googlen“. Hier liegt die Stärke des Internationalen Suchdienstnetzwerkes der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung. Rotkreuz/Rothalbmondmitarbeiter beschränken sich bei der Suche nicht nur auf die Abfrage von Melderegistern, die es in vielen Ländern überhaupt nicht gibt oder unvollständig sind. Vielmehr suchen diese direkt vor Ort nach vermissten Personen, anhand der möglichst detaillierten Angaben des Suchenden. Sie suchen die (früheren) Wohnanschriften auf, befragen Nachbarn, suchen in Schulen, Krankenhäusern oder an Arbeitsstätten, um sich nach dem Verbleib der vermissten Angehörigen zu erkundigen. Soweit die suchenden Flüchtlingskinder Angst haben, dass die Suche nach den Eltern oder Verwandten zu Problemen mit den Behörden im Heimatland führen können, kann dies im Suchantrag vermerkt werden und gehen die Rotkreuz/Rothalbmondmitarbeiter vor Ort entsprechend sensibel bei der Suche vor.

Viele Suchanfragen führen nicht sofort zu einem Erfolg. In vielen Ländern, derzeit zum Beispiel im Irak, sind die Suchmöglichkeiten wegen der Sicherheitslage stark eingeschränkt. Eine Suchanfrage gerät aber nicht in Vergessenheit. Ändern sich die Suchmöglichkeiten, werden unterbrochene oder erfolglose Suchen der Vergangenheit wieder aufgenommen.

Führt eine Suche zum Erfolg, besteht nachfolgend häufig der Wunsch, die familiäre Einheit auch tatsächlich wieder herzustellen. Die Voraussetzungen für eine Familienzusammenführung hängen stark vom aufenthaltsrechtlichen Status ab. Der Nachzug von Eltern oder anderen Familienangehörigen zu Minderjährigen nach Deutschland ist rechtlich schwierig. Nur

48 Alle Kontaktdaten abrufbar über www.drk-suchdienst.de

Minderjährige, die als Flüchtlinge anerkannt sind, haben einen Rechtsanspruch darauf, dass ihre Eltern nachziehen (§ 36 Abs. 1 AufenthG). Der DRK-Suchdienst kann in solchen Fällen, aber auch in anderen Fällen der Familienzusammenführung, unterstützend tätig werden. Eine Beratung zu allen Fragen einer Familienzusammenführung erfolgt in den Suchdienst-Beratungsstellen in den DRK-Kreisverbänden oder – auch telefonisch oder per Mail – bei den Mitarbeitern am Suchdienst-Standort Hamburg⁴⁹. In schwierigen Fällen versucht der Suchdienst, häufig in Zusammenarbeit mit UNHCR oder dem Internationalen Sozialdienst, anderen Nichtregierungsorganisationen und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, praktische Unterstützung bei der Familienzusammenführung über Ländergrenzen hinweg zu leisten.

Insbesondere bei Suchanliegen im Zusammenhang mit Minderjährigen ist darauf hinzuweisen, dass diese Suchanliegen tatsächlich nur mit Wissen der Minderjährigen und mit deren Zustimmung erfolgen können. Für den Suchdienst reicht es nicht aus, wenn ein Vormund oder jemand anderes einen Suchantrag stellt. Wir gehen davon aus, dass ein Minderjähriger darüber informiert sein muss, dass für ihn ein Suchantrag gestellt wird und er dies selber möchte. Es kann Konstellationen geben, wo der hier lebende Minderjährige den Kontakt zu Angehörigen gar nicht herstellen möchte, was z.B. mit den Gründen für seine Flucht zu tun haben kann. Es ist daher erforderlich, dass der Minderjährige den Suchantrag selbst stellt, wenn er bereits über die erforderliche Verstandesreife verfügt, wovon regelmäßig ab Vollendung des 14. Lebensjahres ausgegangen werden kann.

Ein Problem mit dem die Suchdienstarbeit in letzter Zeit nicht nur in Deutschland, sondern europaweit konfrontiert wird, sind die sogenannten „unfreiwilligen Suchanträge“. Viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland haben das große Problem, dass seitens der Behörden ihr Fluchtschicksal nicht geglaubt und bereits ihre Angaben zu Name, Alter und Herkunft anzweifelt werden. Haben die Flüchtlingskinder keine Personaldokumente, werden sie bzw. die Vormünder aufgefordert, die „Passbeschaffung“ zu betreiben bzw. daran mitzuwirken. Der DRK-Suchdienst wirkt an solchen „unfreiwilligen Suchanfragen“ nicht mit. Der DRK-Suchdienst nimmt seine Aufgaben als Nationale Gesellschaft des Roten Kreu-

⁴⁹ Kontaktdaten unter www.drk-suchdienst.de



Foto: DRK/Morsch

zes auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland nach Maßgabe der Grundsätze der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung und auf Grundlage der Suchdienstvereinbarung mit dem Bundesministerium des Innern vom 8. Juni 2001 wahr (vgl. § 1 sowie § 2 Abs. 1 Nr. 4 DRK-Gesetz vom 5.12.2008). Vor diesem Hintergrund ist es Aufgabe des Suchdienstes, weltweit nach vermissten Personen zu suchen, die von Kriegen, Krisen und Katastrophen oder deren Folgen betroffen sind bzw. Menschen bei der Wiederherstellung familiärer Kontakte zu helfen, wenn diese Kontakte aufgrund von Flucht- oder Migrationsbewegungen abgerissen sind (vgl. auch § 2 Abs. 1 des Suchdienstedatenschutzgesetzes). Die Zusammenarbeit des Einzelnen mit dem Suchdienst beruht dabei auf dem Prinzip der Freiwilligkeit, Neutralität und Unparteilichkeit des Roten Kreuzes. Die Herstellung von Kontakten zwischen Familienangehörigen ist dabei eine humanitäre Aufgabe, bei der Fragen wie (Aufenthalts-)Status oder die Nationalität der suchenden Personen keine Rolle spielen dürfen. Daher gehört es nicht zu den Aufgaben des Suchdienstes des Deutschen Roten Kreuzes, seine Leistungen zum Zweck der Identitätsklärung oder der Dokumentenbeschaffung im Rahmen aufenthaltsrechtlicher Verpflichtungen zur Verfügung zu stellen. Hierzu ist er gesetzlich weder verpflichtet noch könnte der Suchdienst im Rahmen einer „Amtshilfe“ tätig werden. Dementsprechend werden Suchanfragen Betroffener, die z.B. in Wahrheit auf Veranlassung einer Ausländerbehörde zum Zwecke der Identitätsklärung/Passbeschaffung gestellt werden, vom DRK-Suchdienst nicht

bearbeitet und Anfragen von Ausländerbehörden entsprechend beantwortet.

Ein weiterer wichtiger Aspekt, warum „unfreiwillige Suchanträge“ nicht durch das Rote Kreuz bearbeitet werden können, stellt die Vermeidung einer unnötigen Gefährdung der Sicherheit der – oft freiwilligen – Suchdienstmitarbeiter/-innen der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung dar. Es sollte bei allen Beteiligten Klarheit darüber bestehen, dass sich jeder Suchdienst-Mitarbeiter, der sich in Krisengebieten wie z.B. Afghanistan, auf den Weg macht, einen vermissten Menschen zu suchen, auch immer einer konkreten Lebensgefahr aussetzt! Daher müssen alle Ansinnen, Suchanfragen, die nicht auf dem ursprünglichen und ernst gemeinten Wunsch eines unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings beruhen, zwingend unterbleiben.

Der DRK-Suchdienst achtet strikt auf den Datenschutz, da ansonsten keine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den jungen Flüchtlingen möglich ist. Den Umgang des DRK-Suchdienstes mit personenbezogenen Daten regelt das Suchdienstedatenschutzgesetz vom 2.4.2009 (SDDSG), welches auf die besonderen Probleme bei der Suchdienstarbeit zugeschnitten ist. Die personenbezogenen Daten der betroffenen Personen werden sehr sorgsam behandelt. Ihre Verwendung erfolgt entsprechend dem geltenden Datenschutzrecht ausschließlich zu suchdienstlichen Zwecken. Gem. § 4 SDDSG darf der Suchdienst Informationen nur dann an andere Behörden oder Hilfsreinrichtungen übermitteln, wenn dies zur Erfüllung der Suchdienstaufgaben erforderlich ist. Der Suchende bestimmt selbst, ob überhaupt andere Behörden im In- und Ausland bei der Suche eingeschaltet werden. Durch diese strikte Zweckbindung ist sichergestellt, dass Daten von Flüchtlingen nur im Rahmen ihres Suchanliegens an Dritte weitergeleitet werden⁵⁰.

50 Allerdings genießen die Suchdienstunterlagen keinen strafprozessualen Schutz vor Beschlagnahme und haben die Suchdienstmitarbeiter gegenüber Strafverfolgungsbehörden kein Auskunftsverweigerungsrecht. Das sind jedoch theoretische Szenarien, die bisher noch nie vorgekommen sind.

Kinder und Kindeswohl im aufenthaltsrechtlichen Verfahren⁵¹

Ronald Reimann

Ziel dieses Beitrages ist es, die Möglichkeiten und Grenzen der Instrumentarien vorzustellen, die es im Aufenthalts- und im Asylrecht gibt, um für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge einen rechtlich abgesicherten Aufenthaltsstatus zu erreichen.

Jeder unbegleitete minderjährige Flüchtling hat das Recht, in Deutschland einen Asylantrag zu stellen. Dieser Antrag muss durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bearbeitet und beschieden werden. Das Bundesamt hat zu prüfen, ob die Voraussetzungen nach Artikel 16 a Grundgesetz zur Anerkennung als Asylberechtigter vorliegen. Weiter wird geprüft, ob die Voraussetzungen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft nach Maßgabe der Genfer Flüchtlingskonvention vorliegen. Diese Voraussetzungen sind in § 60 Abs. 1 AufenthG näher beschrieben. Letztlich entscheidet das Bundesamt im Asylverfahren auch darüber, ob aufgrund von sonstigen Gefahren im Herkunftsland sogenannter „subsidiärer Schutz“ nach der EU-Qualifikationsrichtlinie zu bewilligen ist (§ 60 Abs. 7 Satz 2 AufenthG) oder zumindest wegen zielstaatsbezogener Gefahren nationaler Abschiebungsschutz gewährt wird (insbesondere § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG).

Der klassische Begriff der politischen Verfolgung trifft nicht sehr häufig auf Flüchtlingskinder zu. Sei es, dass sie aufgrund ihres noch sehr jungen Alters noch nicht selbst politisch aktiv waren und in das Fadenkreuz der Verfolger geraten sind. Sei es, dass sie ganz andere Gründe für ihre Flucht hatten. Nach der klassischen Definition eines politisch Verfolgten wird dieser wegen seiner Rasse, seiner religiösen Überzeugung, politischer Merkmale oder aufgrund der Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe verfolgt (vgl. Art. 1 A. 2 Genfer Flüchtlingskonvention). Kinder müssen oftmals flüchten, weil ihre Eltern politisch verfolgt werden, sie selbst aber nicht Ziel

51 Überarbeitete und um Fußnoten ergänzte Fassung des Beitrages unter weitgehender Beibehaltung des Vortragsstils.

der Verfolgung sind, sondern sozusagen die Mitleidenden sind. Kommen sie ohne ihre Eltern nach Deutschland, können sie sich auf eine Verfolgung der Eltern nur dann berufen, wenn diese Verfolgung auch im strengen asylrechtlichen Verständnis auf sie ausgestrahlt hat.

Allerdings wurde die besondere Situation von Kindern in der EU-Qualifikationsrichtlinie ausdrücklich berücksichtigt. Artikel 9 benennt als Handlungen, die zur Flüchtlingsanerkennung führen können, ausdrücklich „Handlungen, die gegen Kinder gerichtet sind“ (Art. 9 Abs. 2 f). Hinzukommen muss allerdings, dass diese Verfolgungshandlung mit einem „Verfolgungsgrund“ (Art. 10) verknüpft sein muss. Die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft verlangt dann über den Nachweis einer Verfolgungshandlung hinaus die Glaubhaftmachung, dass die Verfolgung wegen der „Rasse, religiösen Überzeugung, politischer Merkmale oder aufgrund der Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe“ erfolgt ist. Eine realistische Chance auf Flüchtlingsanerkennung besteht so zum Beispiel bei „Kindersoldaten“, die ohne oder gegen ihren Willen zwangsrekrutiert worden sind.⁵²

Bereits vor der Umsetzung der EU-Qualifikationsrichtlinie in deutsches Recht gab es im Jahr 2005 eine positive Entwicklung: Mit dem Zuwanderungsgesetz hat der Gesetzgeber in § 60 Abs. 1 AufenthG ausdrücklich aufgenommen, dass eine Verfolgung auch an das Geschlecht anknüpfen kann und dass auch eine nichtstaatliche Verfolgung zur Anerkennung führen kann. Diese Gesetzesänderung hat dazu geführt, dass viele junge Mädchen und Frauen wegen drohender oder erlittener Genitalverstümmelung als Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt worden sind.⁵³

Eine weitere positive Rechtsänderung aus dem Jahre 2005 ist der sogenannte „Familienabschiebungsschutz“ (§ 26 Abs. 4 AsylVfG). Diese Regelung führt dazu, dass die Anerkennung nach der Genfer Flüchtlingskonvention sich automatisch auch auf den Ehepartner und auf minderjährige ledige Kinder erstreckt. Hierdurch wurde eine Schutzlücke geschlossen, die

52 Vgl. z.B. VG Stuttgart, Urteil vom 27.02.2009 – A 4 K 3941/08, www.asyl.net zu Kindersoldaten in Sri Lanka; ausführlich: Zito, Zwischen Angst und Hoffnung – Kindersoldaten als Flüchtlinge in Deutschland, Oktober 2009, www.tdh.de/content/materialien/.../download_wrapper.php?id=304.

53 VG Stuttgart, Urteil vom 10.06.2005, A 10 K 13121/03 zu Kamerun, www.asyl.net; BAMF, Bescheid vom 21.07.2009, 5292963-287 zu Ägypten, www.asyl.net.

vor 2005 bestand und dazu geführt hatte, dass Kinder von anerkannten Flüchtlingen häufig in eine prekäre ausländerrechtliche Situation gelangt waren, da ihnen kein eigener Schutzstatus zugesprochen wurde.

Damit sind die wesentlichen kinderspezifischen Problemstellungen bei der Gewährung von Asyl bzw. der Flüchtlingsanerkennung nach der Genfer Flüchtlingskonvention benannt.

Die juristische Auseinandersetzung um die Gewährung von Schutz für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge kreist zumeist um die Gewährung sogenannten „subsidiären Schutzes“ oder der Einräumung sonstigen Abschiebungsschutzes im Rahmen von § 60 Abs. 7 AufenthG. Liest man die Vorschrift, so klingt diese zunächst sehr positiv. Sie ist offen formuliert und sagt schlicht und ergreifend, dass Abschiebungsschutz besteht, wenn für einen Ausländer in einem anderen Staat eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht. In der Praxis gibt es eine Reihe von Fällen, in denen unbegleiteten Flüchtlingskindern dieser Abschiebungsschutz zugesprochen wurde, da das Bundesamt bereits im behördlichen Asylverfahren oder später die Gerichte festgestellt haben, dass das Kind im Herkunftsland keine familiären Anknüpfungspunkte hat und es für dieses Kind keine staatlichen oder privaten Einrichtungen gibt, die ihm Schutz, Unterkunft und Betreuung bieten können und das Kind dadurch in eine ausweglose Lage unterhalb des Existenzminimum geriete, wenn man es zurückschicken würde⁵⁴. Es sind im Ergebnis relativ wenige Fälle, in denen auf dieser Grundlage ein Abschiebungsverbot festgestellt wird. Oft wird dies mit dem Argument verwehrt, dass es staatliche Waisenhäuser gebe und Nichtregierungsorganisationen im Lande tätig sind, die bereit und in der Lage wären, die Kinder aufzunehmen. Ohne Einzelfallprüfung, ob der Zugang zu solchen Einrichtungen auch de facto eröffnet ist und die dort mögliche Betreuung dem Kindeswohl entspricht, wird dann beschieden, dass diese Möglichkeiten ausreichend sind und kein Schutz in Deutschland notwendig ist. Es gibt in der Rechtsprechung eine weitere erhebliche Einschränkung bezüglich der Feststellung eines Abschiebungsverbotes wegen drohender Gefahren für Leib und Leben. Diese Einschränkung beruht auf

54 Z.B. VG Aachen, Urteil vom 12.03.2010, 7 K 1116/09.A, Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG für ein 13 Monate altes Kind wegen Extremgefahr aufgrund schlechter allgemeiner Versorgungslage und unzureichender medizinischer Infrastruktur in Angola.

einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahre 1995. Seitdem gilt, dass ein Abschiebungsschutz bei sogenannten allgemeinen Gefahren, die letztlich die gesamte Bevölkerung oder eine Bevölkerungsgruppe betreffen, erst dann gewährt wird, wenn der betroffene Ausländer ansonsten in die Gefahr geriete, im Falle der Abschiebung gleichsam sehenden Auges dem sicheren Tod oder schwersten Verletzungen ausgeliefert zu werden⁵⁵. Mit dieser von der Rechtsprechung entwickelten Interpretation des § 60 Abs. 7 AufenthG ist die Hürde für die Gewährung von Abschiebungsschutz wesentlich erhöht worden. Daran scheitern die Schutzanträge vieler Flüchtlingskinder, selbst wenn sie aus Ländern kommen, in denen schlimmste Zustände herrschen und keine oder nicht akzeptable Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche existieren.

Im Rahmen der Recherche für diesen Beitrag bin ich auf eine Veröffentlichung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge aus den letzten Jahren gestoßen⁵⁶, in denen die Schutzquoten für alle Asylers Antragsteller den Schutzquoten für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge gegenüber gestellt werden. Im Ergebnis liegt dabei die Schutzquote für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge über der allgemeinen Schutzquote. Trotz dieses Umstandes halte ich das Asylverfahren für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge im Normalfall für eine Sackgasse, die soweit es sich vermeiden lässt, gar nicht begangen werden sollte. Der Weg ins Asylverfahren sollte nicht gewählt werden, wenn an sich beabsichtigt ist, auf ausländerrechtlicher Grundlage Schutz aus humanitären Gründen zu erlangen, z.B. gemäß § 60 Abs. 7 AufenthG oder nach § 25 Abs. 5 AufenthG. Eine Sackgasse ist das Asylverfahren nach meinen Erfahrungen häufig auch deshalb, weil den Minderjährigen in der persönlichen Anhörung nicht geglaubt wird. So wird ihnen oft von vorneherein unterstellt, z.B. aufgrund eines Dialektes, nicht aus dem angegebenen Land zu kommen.

Trotz der vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge immer wieder betonten Fortbildung der Sachbearbeiter Asyl zum Umgang mit Minderjährigen und auch Traumatisierten habe ich es in Anhörungen immer wieder erlebt, dass die Stimmung gegenüber dem Minderjährigen von vorneherein

55 BVerwG, Urteil vom 17.10.1995, 9 C 9/95, BVerwGE 99, 324.

56 Bernd Emtmann (BAMF), Asylverfahren und kindgerechte Gestaltung, Zahlen und Fakten, http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/doku_fachpolitisches_forum.pdf.

reserviert bis ablehnend war und sich dies dann auch in den schriftlichen Entscheidungen niedergeschlagen hat, wenn das ganze Vorbringen des Minderjährigen als unglaublich eingestuft wird und der Asylantrag bereits deshalb abgelehnt wird⁵⁷. Ein abgelehnter Asylantrag hat im weiteren aufenthaltsrechtlichen Verfahren erhebliche Konsequenzen: Ist ein Asylbewerber abgelehnt, ist er vielleicht sogar als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt worden, weil ihm Täuschung unterstellt wird, führt das in einem späteren aufenthaltsrechtlichen Verfahren dazu, dass die Sperrwirkung des § 10 AufenthG eingreift. Diese Vorschrift besagt, dass jemand, dessen Asylantrag als offensichtlich unbegründet wegen Täuschung oder falscher Angaben abgelehnt worden ist, vor der Ausreise keinen Aufenthaltstitel in Deutschland bekommen darf. Ist der Asylantrag als „einfach unbegründet“ abgelehnt worden, erlaubt § 10 AufenthG immerhin die Erteilung eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen. Diese späteren Rechtsfolgen eines abgelehnten Asylantrages sollte man bedenken, wenn es um die Frage geht, ob ein Asylantrag gestellt wird oder nicht.

Der Kampf um die Erteilung eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen an minderjährige Flüchtlinge durch die Ausländerbehörde spitzt sich in aller Regel auf den Kampf um die Anwendung des § 25 Abs. 5 AufenthG zu. Nach dieser Vorschrift kann einem geduldeten Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn seine Ausreise aus „rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich“ ist und mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. Tatsächlich sind die Ausreise – und damit auch die Abschiebung – eines unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings häufig allein deshalb sehr lange unmöglich, weil die erforderlichen Ausreisepapiere nicht vorliegen. So fehlt es regelmäßig an einem Pass oder überhaupt an einem Identitätsnachweis. Das führt aber in den wenigsten Fällen dazu, dass die Ausländerbehörde auf Grundlage des § 25 Abs. 5 AufenthG einen Aufenthaltstitel erteilt. Meine Erfahrung ist vielmehr, dass die Ausländerbehörden in solchen Fällen generell dem Minderjährigen unterstellen, dass die Nichtausstellung eines Passes oder sonstigen Dokumentes allein an seiner fehlenden Mitwirkung liege. Solange dem Betroffenen aber ein Verschulden an der „Passlosigkeit“ vorgeworfen wird, ist eine Aufenthaltserteilung ausgeschlossen.

57 Vgl. ausführlich Lange (UNHCR), Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in der Anhörung, http://www.diakoniesh.de/fix/files/doc/Doku_BAMF102009.pdf.

Ein Aufenthaltstitel kann nach § 25 Abs. 5 AufenthG – unabhängig von der „Passfrage“ – aber auch erteilt werden, wenn die Ausreise aus „rechtlichen Gründen unmöglich“ ist. Ein rechtlicher Grund, der einer Ausreise oder Abschiebung entgegenstehen kann, ist das Kindeswohl. Denn die Beachtung des Kindeswohls ist in verschiedenen Gesetzen und auch im Grundgesetz und der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert und nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes auch in aufenthaltsrechtlichen Verfahren zu berücksichtigen⁵⁸. Wenn man das Kindeswohl ernst nimmt und im Rahmen des § 25 Abs. 5 AufenthG im Einzelfall in Bezug auf die konkrete Situation der Minderjährigen prüft, ob das Kindeswohl für einen weiteren Aufenthalt in Deutschland spricht, müssen vorrangig folgende Sachverhalte geklärt werden: Fluchtgründe, psychische und physische Situation, vorhandene Traumatisierung, aktuelle Situation im Heimatland, Kontakte zur Herkunftsfamilie und die Perspektive des Kindes im Heimatland im Falle einer Rückkehr. Kommt man dann zu dem Ergebnis, dass eine Rückkehr bei einer Gesamtbetrachtung mit dem Kindeswohl unvereinbar ist, wäre der Weg eröffnet, die Ausreise unter Berücksichtigung des Kindeswohles als rechtlich unmöglich anzusehen⁵⁹. Leider wird dieser Weg in der ausländerbehördlichen Praxis nur ganz ausnahmsweise beschritten und eine rechtliche Unmöglichkeit – wenn überhaupt – nur nach langjährigem Aufenthalt wegen sogenannter „Verwurzelung“ angenommen⁶⁰.

Erweist sich das Asylverfahren als Sackgasse und ist auch die Erteilung einer humanitären Aufenthaltserlaubnis durch die Ausländerbehörde die ganz große Ausnahme, führt dies in der Praxis dazu, dass für die unbegleiteten Flüchtlingskinder als Ausweg nur der Weg in die Härtefallkommission bleibt. Seit dem Zuwanderungsgesetz aus dem Jahre 2005 ist die Erteilung eines Aufenthaltstitels auf Anordnung des Länderinnenministers auf Ersuchen einer Härtefallkommission in § 23 a AufenthG gesetzlich verankert. Mittlerweile haben alle Bundesländer solche Kommissionen etab-

58 Vgl. z.B. Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 08.12.2005, 2 BvR 1001/04, bei juris.

59 AG Hamburg-Harburg, Beschluss vom 22.2.1994, InfAuslR 1994, 236-238: Besteht die Möglichkeit, dass ein in das ehemalige Jugoslawien abzuschickendes Kind dort seine Eltern nicht wiederfindet, muss aus vormundschaftlicher Sicht im Interesse des Kindeswohls der Ausländerbehörde die Abschiebung des Kindes untersagt werden; vgl. auch Funke-Kaiser, GK-AufenthG, § 60a, Rn. 169.

60 Siehe zur umfangreichen Diskussion nur Kluth, Anwesenheit und Zugehörigkeit, ZAR 2009, 381ff.

liert⁶¹. Nach meiner Beobachtung der Praxis im Land Berlin gibt es dort tatsächlich eine Reihe von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, die nach langen Verfahren, in denen sie wegen Passlosigkeit geduldet wurden und in denen ihre Identität angezweifelt wurde, die es aber trotz aller Probleme geschafft haben, sich hier zu integrieren und die Schule oder sogar eine Ausbildung zu absolvieren, eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, nachdem der Innensenator auf Ersuchen der Härtefallkommission ein Einsehen hatte. Hier stellt sich die Problematik der Identitätsklärung dann erneut, denn spätestens, wenn man eine Härtefallaufenthaltserlaubnis nach § 23 a AufenthG bekommen will, muss man einen Identitätsnachweis, sprich einen Pass, vorlegen. Das schafft natürlich für Fälle, die falsche Angaben zu ihrer Identität und ihrem Alter gemacht haben, Probleme. Lösungen müssen im Einzelfall mit der zuständigen Ausländerbehörde gefunden werden.

Ich möchte noch einen Blick auf das Clearingverfahren werfen bzw. auf die Situation von unbegleiteten Minderjährigen, die gerade nach Deutschland eingereist sind. Ein Clearingverfahren, wie es schon lange gefordert wird, ist gesetzlich nicht vorgesehen. Dennoch wäre es problemlos möglich, der besonderen Situation der unbegleiteten Minderjährigen, die gerade hier ankommen, auch im Rahmen der geltenden Gesetze gerecht zu werden. So könnte für die Dauer eines Clearingprozesses eine Duldung im Wege des Ermessens erteilt werden. Dies wäre gemäß § 60 a AufenthG möglich: „Einem Ausländer kann eine Duldung erteilt werden, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen seine vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern.“ Für den Clearingprozess ist die weitere Anwesenheit eines unbegleiteten Minderjährigen zunächst erforderlich. Das ist nicht nur sein eigenes dringendes humanitäres Interesse, sondern liegt zur Sicherung und Klärung des Kindeswohles auch im öffentlichen Interesse.

Vor der Durchführung eines Clearingverfahrens stehen unerlaubt eingereiste minderjährige Flüchtlinge, die keinen Asylantrag stellen wollen oder rechtlich – da noch unter 16 – gar nicht können, häufig vor dem

61 Siehe Schwantner, Übersicht über die Härtefallkommissionen in den Bundesländern, <http://www.fluechtlingsrat-nrw.de/2081/>.



Foto: DRK/Morsch

Problem, dass die Ausländerbehörden zunächst über eine Verteilung auf die Bundesländer entscheiden. Im Jahr 2005 wurde im Aufenthaltsgesetz der § 15 a geschaffen, der – über den Bereich der Asylantragsteller hinaus – regelt, dass Ausländer, die unerlaubt nach Deutschland einreisen, „nach Quote“ auf die Bundesländer verteilt werden. In Bezug auf minderjährige Flüchtlinge hat diese Vorschrift in Berlin dazu geführt, dass die Ausländerbehörde außerhalb des in Berlin etablierten Clearingverfahrens eine sogenannte „Einreisebefragung“ durchführt. Ergibt sich hierbei, dass der Minderjährige unerlaubt eingereist ist, was in der Regel immer der Fall ist, wird sofort die Polizei hinzugezogen. Die Einreisebefragung geht dann in eine Beschuldigtenvernehmung wegen des Vorwurfes, gegen die Einreisevorschriften verstoßen zu haben, über. Dies alles ohne Einschaltung des Jugendamtes, ohne Bestellung eines Vormundes oder zumindest Hinzuziehung einer Vertrauensperson oder eines Anwaltes. Geht die Ausländerbehörde im Ergebnis einer solchen Befragung davon aus, dass der Minderjährige über sein Alter getäuscht hat und tatsächlich bereits volljährig ist, droht die Beantragung von Abschiebungshaft. Ansonsten wird die Entscheidung über die Verteilung auf ein Bundesland eingeleitet. Da § 15 a AufenthG anders als die entsprechende Regelung für Asylantrag-

steller⁶² keinen Schutz vor Verteilung für unter 16-Jährige enthält, werden diese Minderjährigen direkt im Anschluss an die erste Vorsprache bei der Ausländerbehörde verpflichtet, sich unverzüglich in ein anderes Bundesland zu begeben. Für neu eingereiste unbegleitete Minderjährige bedeutet dies häufig einen Schock. Gerade Minderjährige, die teilweise monatelang auf der Flucht waren, bedürfen zunächst einer Phase der Ruhe und eines Clearing-Verfahrens, um festzustellen, ob und wenn ja, welche Anträge für sie zu stellen sind. Ferner ist zu berücksichtigen, dass es gerade in Berlin oder anderen Großstädten ein breit gefächertes Angebot von Jugendhilfeeinrichtungen gibt, die auf die Betreuung von ausländischen Jugendlichen spezialisiert sind. Demgegenüber droht bei einer Verteilung in einen Flächenstaat mit niedrigem Ausländeranteil eine nicht jugendgerechte Unterbringung des Minderjährigen. Sinn und Zweck der Vorschrift des § 15 a Abs. 1, „unmittelbar nach der Feststellung der unerlaubten Einreise“ entweder abzuschieben bzw. zurückzuschieben oder zu verteilen, gebietet es daher – unter Berücksichtigung des Kindeswohls – diese Vorschrift dahingehend auszulegen, dass eine Verteilung zu unterbleiben hat, wenn aufgrund der mehrwöchigen Schwebezeit bis zur Vormundbestellung erst nach längerer Frist eine Verteilung erfolgen könnte⁶³.

Ich hoffe, ich konnte deutlich machen, wie häufig das Kindeswohl in der tatsächlichen ausländer- und asylrechtlichen Praxis vernachlässigt wird. Das bedeutet für uns, dass wir noch viel daran zu arbeiten haben, dem Kindeswohl zu seiner Geltung zu verhelfen.

62 § 47 in Verbindung mit § 14 Abs. 2 Nr. 3 AsylVfG.

63 In diesem Sinne Vermerk der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport des Landes Berlin vom 03.12.2004, III a 1 – 4886); vgl. Reimann, Das neue Aufenthaltsgesetz, Berliner Anwaltsblatt 6/2005, S. 266ff.

Der Kindeswohlvorrang und das Recht des Kindes, gehört zu werden – Folgerungen für die Kinder- und Jugend(hilfe)politik⁶⁴

Dr. Sabine Skutta

„Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“
(Art. 3 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention)

Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.
(Art. 12 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention)

1. Einführung

Der vorliegende Beitrag geht auf zwei neuere zentrale Veröffentlichungen zum Kindeswohlvorrang nach Art. 3 UN-Kinderrechtskonvention (KRK) bzw. zum Recht des Kindes auf Gehör nach Art. 12 KRK ein: die wissenschaftliche Stellungnahme von Ralph Alexander Lorz, Professor für Völkerrecht an der Universität Düsseldorf, „Nach der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung: Was bedeutet die uneingeschränkte Verwirklichung des Kindeswohlvorrangs nach der UN-Kinderrechtskonvention im deutschen Recht?“⁶⁵ und den Kommentar des UN-Ausschusses für die Rechte

64 Erweiterte und überarbeitete Version eines Vortrags gehalten beim Netzwerktreffen Kinder- und Jugendbeteiligung am 12. März 2011, veranstaltet vom Deutschen Kinderhilfswerk e.V. und bei der DRK-Fachtagung Hilfen zur Erziehung am 19. Mai 2011, veranstaltet vom DRK-Generalsekretariat, erstveröffentlicht im Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V. vom Oktober 2011. Dem Deutschen Verein sei für die Zustimmung zum Zweitabdruck gedankt.

65 Lorz, R. A.: Nach der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung: Was bedeutet die uneingeschränkte Verwirklichung des Kindeswohlvorrangs nach der UN-Kinderrechtskonvention im deutschen Recht? National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (Hrsg.), Berlin 2010.

des Kindes zu Art. 12 der UN-Kinderrechtskonvention, nämlich die Allgemeine Bemerkung Nr. 12 zu „Das Recht des Kindes, gehört zu werden“⁶⁶. In der Zusammenschau beider Texte wird deutlich, dass die Vorrangstellung des Kindeswohls auch die Beteiligungsrechte von Kindern stärkt.

Ein kursorischer Blick auf die Umsetzung der völkerrechtlichen Vorgaben in Deutschland verweist anschließend auf Handlungsbedarfe sowohl gesetzlicher als auch praktischer Art auf allen politischen Ebenen. Hierfür soll die Argumentationsgrundlage gestärkt werden.

2. Zur unmittelbaren Anwendbarkeit des Kindeswohlvorrangs im deutschen Recht

Die UN-Kinderrechtskonvention (KRK) vom 20. November 1989 ist nach der Ratifikation am 5. April 1992⁶⁷ Teil der deutschen Rechtsordnung geworden. Die Umsetzung der Konvention war in der Vergangenheit allerdings erschwert, weil die Bundesregierung anlässlich der Ratifizierung u.a. erklärt hatte, dass die Konvention keine unmittelbare Anwendung finde und insbesondere keine individuellen Rechtsansprüche begründe⁶⁸. Diese Erklärung hat die Bundesregierung mit völkerrechtlicher Wirkung vom 15. Juli 2010 zurückgenommen⁶⁹. Unter anderem hält die Bundesregierung ihre bis dahin vertretene Auffassung nicht mehr aufrecht, der zufolge die Konvention in Deutschland keine unmittelbare Anwendung finden und keine individuellen Rechtsansprüche begründen solle.

Die UN-Kinderrechtskonvention hat durch die Ratifizierung den Rang einfacher Bundesgesetze. Gleichzeitig sind Bestimmungen der Konvention, die den dafür erforderlichen Kriterien genügen, unmittelbar anwendbar und müssen als Grundlage für Entscheidungen im Einzelfall dienen. Damit verbindet sich eine große Anzahl von subjektiven Rechten, die sich unmittelbar aus der UN-KRK herleiten.⁷⁰

66 Vereinte Nationen, Ausschuss für die Rechte des Kindes: Allgemeine Bemerkung Nr. 12 (2009): Das Recht des Kindes, gehört zu werden, dt. Übersetzung.

67 BGBl. 1992 II S. 990.

68 BT-Drucks. 12/42, S. 54.

69 Beschluss der Bundesregierung vom 3. Mai 2010.

70 Vgl. dazu ausführlich: Cremer, H.: Die UN-Kinderrechtskonvention. Geltung und Anwendbarkeit in Deutschland nach der Rücknahme der Vorbehalte, Deutsches Institut der Menschenrechte 2011, abrufbar auf der Webseite des DIMR, S. 16 ff.

Das von der National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (NC) in Auftrag gegebene Gutachten von Ralph Alexander Lorz „Nach der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung: „Was bedeutet die uneingeschränkte Verwirklichung des Kindeswohlvorhangs nach der UN-Kinderrechtskonvention im deutschen Recht?“ nimmt Stellung zur Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit des Kindeswohlvorhangs aus Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention.

Das Gutachten unterstreicht erneut⁷¹ den Status des Art. 3 KRK als einer im deutschen Recht direkt anwendbaren Regelung, die nicht der „Übersetzung“ in ein nationales Gesetz bedarf. Damit muss diese Regelung bei allen Maßnahmen von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen, die Kinder betreffen, angewandt werden. Umgekehrt hat das Fehlen des Erwägungsprozesses die Rechtswidrigkeit der Maßnahme zur Folge. Das gilt u.a. für sämtliche Bereiche der Gesetzgebung, der Rechtsprechung und der Rechtsanwendung auf allen föderalen Ebenen – also auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene. Die Vorgabe von Art. 3 ist damit in jedem einzelnen Fall anzuwenden, die Anwendung kann in jedem einzelnen Fall eingeklagt werden.

Das Gutachten hebt darüber hinaus hervor: Der in der UN-Kinderrechtskonvention festgelegte Vorrang des Kindeswohls ist im Völkerrecht einzigartig. Selbst in Menschenrechtsabkommen, in denen es um die Rechte spezifischer Gruppen geht wie die Rechte von Frauen oder die Rechte von Menschen mit Behinderungen, wird dem Kindeswohl ein besonderer Vorrang eingeräumt⁷². Dies unterstreicht die besondere Stellung, die Kindern im System der Menschenrechte zuerkannt wird. Damit wird klar, dass die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls eben nicht nur die Abwägung der vorrangigen Rechte einer Gruppe gegen die möglicherweise ebenso vorrangigen Rechte einer anderen Gruppe von Menschen bedeutet,

71 Lorz, R. A.: Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung. Ein Rechtsgutachten, Bd. 7 der Reihe „Die UN-Konvention umsetzen ...“, hrsg. von der National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland, Berlin 2003.

72 Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979; Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006; vgl. ebenso: African Charter on the Rights and Welfare of the Child vom 11. Juli 1990.



Foto: DRK/Morsch

sondern dass im Menschenrechtssystem insgesamt eine eindeutige Rangordnung zugunsten des Wohls der Kinder vorgenommen wurde.

Die Ergebnisse des Gutachtens bedeuten ganz konkret:

- Die fehlende Berücksichtigung des Kindeswohls bei einer Entscheidung einer Verwaltung, also die fehlende Erwähnung des Kindeswohls in der Begründung der Entscheidung, stellt einen Ermessensfehler dar.
- Das Fehlen der ausdrücklichen Erwähnung des Vorrangs des Kindeswohls in der Begründung stellt einen Ermessensfehler dar.
- Die Zurückstellung des Kindeswohls gegenüber anderen Erwägungen ohne eine nachvollziehbare Begründung über ein in diesem speziellen Einzelfall vorrangig zu bewertendes anderes wesentliches Rechtsgut stellt einen Ermessensfehler dar.

Entsprechendes gilt für alle gerichtlichen Entscheidungen, die einzelne Kinder oder Gruppen von Kindern betreffen.

Entscheidungen, die ohne ausreichende Berücksichtigung des Kindeswohlvorrangs getroffen wurden, können (ober-)gerichtlich angegangen werden und laufen hohe Gefahr, einer solchen Prüfung nicht standzuhalten⁷³.

Mit der besonderen Stellung des Vorrangs des Kindeswohls im System der Menschenrechte begründet sich im Übrigen die Position, dass die Verankerung spezifischer Kinderrechte im Grundgesetz nicht notwendigerweise die Verankerung von Rechten anderer Gruppen von Menschen nach sich ziehen muss und damit die generelle Gültigkeit der im Grundgesetz verankerten Grundrechte schwächen könnte.

3. Der Kindeswohlvorrang und das Recht des Kindes, gehört zu werden: zwei sich ergänzende Grundprinzipien der UN-KRK

Für die hier interessierende Frage, wie der Vorrang des Kindeswohls und die Beteiligungsrechte zueinander stehen, gilt es zu klären, was das Kindeswohl ist.

Die sehr einfache Antwort ist: Kindeswohl ist die jeweils bestmögliche Umsetzung der Kinderrechte. In die Kinderrechtskonvention wurde bei ihrer Erarbeitung und Formulierung das vorliegende menschenrechtliche Wissen aufgenommen und dies mit Blick auf die Besonderheiten des sich entwickelnden Kindes, seiner Bedürfnisse und die Voraussetzungen für seine gute Entwicklung ergänzt: „Kinderrechte sind die Bündelung dessen, was Kindern zu ihrem Wohl geschuldet ist.“⁷⁴

Um im Einzelfall das Kindeswohl vorrangig berücksichtigen zu können, muss jeweils analysiert werden, welche Kinderrechte betroffen sind, es muss geklärt werden, was die Umsetzung der angesprochenen Rechte im jeweiligen Einzelfall konkret bedeutet und was daraus in Abwägung gegen einzelne Rechte anderer (Erwachsener) und unter Beachtung des Vorrangprinzips folgen muss.

⁷³ Vgl. Lorz (Fußn. 62), S. 24 ff.

⁷⁴ Maywald, J./Eichholz, R.: Kindeswohl und Kinderrechte: Orientierungen und Impulse aus der UN-Kinderrechtskonvention; Expertise im Auftrag des AFET, AFET-Sonderveröffentlichung 9, Hannover 2007.

Im vergleichsweise einfachen Fall einer Kita, die infolge der Beschwerden von Anwohnern über das laute Sprechen und Schreien der Kinder von schwerwiegenden Auflagen bedroht ist, sind beispielsweise die Förderungsrechte der Kinder wie das Recht auf bestmögliche Entwicklung betroffen. Was das Recht auf bestmögliche Entwicklung für Kinder im Kita-Alter bedeutet und inwieweit ausreichend ungehemmte Kommunikation und Bewegung dazu gehören, ist eine Frage, die sich durch entsprechende Forschung zu den Entwicklungsverläufen und daraus folgenden Bedürfnissen von Kindern klären lässt – und durch vielfältige Forschung im Großen und Ganzen schon geklärt ist.

Dabei dürfte es ein Gericht im konkreten Fall aber nicht bewenden lassen. Denn wie könnte das Gericht wissen, was für die jeweiligen konkreten Kinder und deren jeweiliges Wohl wichtig ist – und nicht nur für Kinder im Allgemeinen –, wenn es nicht die Kinder selbst anhörte – und ihre Eltern sowie die Erzieher/innen. Schon bei der Bestimmung des Kindeswohls muss also Beteiligung eine zentrale Rolle spielen.

Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat sich in seiner Allgemeinen Bemerkung zum Recht des Kindes, gehört zu werden, zum Verhältnis zwischen Kindeswohlvorrang und dem Recht, gehört zu werden, geäußert⁷⁵. Er betont, dass das Wohl des Kindes nicht bestimmt werden kann, ohne das Kind zu hören. Dies wird an sehr verschiedenen Beispielen ausgeführt: Trennung der Eltern, Adoption, Gerichtsverfahren, Wahl der Schule, Arbeit von Kindern, Einwanderungs- und Asylverfahren, Hilfe in Notsituationen. Zum Verhältnis zwischen Art. 3 und Art. 12 führt der UN-Ausschuss in seinem Kommentar aus:

„Ziel von Artikel 3 ist es sicherzustellen, dass alle Handlungen der öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, der Gerichte, der Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorgane, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigen. Dies verlangt, dass jede Handlung, die für Kinder unternommen wird, das Kindeswohl zu beachten hat. Das Kindeswohl ähnelt einem Verfahrensrecht, das den Vertragsstaaten die Pflicht auferlegt, in den Handlungsablauf Schritte aufzunehmen, die die Berücksichtigung des Kindeswohls sichern. Das Übereinkommen

75 Vereinte Nationen (Fußn. 63), S. 17.

*verpflichtet die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass die für diese Handlungsabläufe verantwortlichen Personen das Kind gemäß der Vorgaben von Artikel 12 anhören. Dieser Schritt ist verbindlich.*⁷⁶

Der UN-Ausschuss weist darauf hin, dass die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls nicht nur individuelle Fälle betrifft, sondern ebenso Gruppen von Kindern. Er folgert daraus:

*„Kein Zweifel kann daran bestehen, dass das Kindeswohl von Kindern einer definierten Gruppe in derselben Weise in Erfahrung gebracht werden muss wie das individuelle Wohl eines Kindes.“*⁷⁷

Schließlich gibt der UN-Ausschuss vor, dass betroffene Kinder auch dann direkt angehört werden sollen, wenn es um das Wohl einer großen Zahl von Kindern, also einer nicht definierten Gruppe geht.

Damit formuliert der UN-Ausschuss ein umfassendes Beteiligungsgebot, das sich nicht nur aus dem Beteiligungsgebot der UN-Kinderrechtskonvention als solchem ableitet, sondern ebenso aus dem – im deutschen Recht unmittelbar geltenden – Gebot der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls.

Der UN-Ausschuss beurteilt das Verhältnis zwischen Art. 3 und Art. 12 als ein Verhältnis der gegenseitigen Ergänzung und Stärkung, bei dem Art. 3 das Ziel benennt und Art. 12 eine Grundlage für das hierzu erforderliche Verfahren darstellt. Der UN-Ausschuss zieht das Fazit: „Tatsächlich kann Artikel 3 nicht wirksam angewandt werden, wenn Bestandteile von Artikel 12 nicht geachtet werden.“⁷⁸

Dies sieht auch die Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter mit Blick auf die Gewährleistung des Kindeswohls in Einrichtungen der Erziehungshilfe so:

„Dabei lässt sich das Kindeswohl nicht konkretisieren, ohne die Bedürf-

76 Vereinte Nationen (Fußn. 63), S. 17.

77 Vereinte Nationen (Fußn. 63), S. 17.

78 Vereinte Nationen (Fußn. 63), S. 17.

*nisse und Vorstellungen von jungen Menschen ernst zu nehmen und zu berücksichtigen*⁷⁹

Empirisch fundiert findet sich hierfür Bestätigung in den Ergebnissen der Evaluation zum Bundesmodellprojekt „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII“. Im Modellprojekt ging es darum, die Vereinbarungen zwischen öffentlichem Träger der Jugendhilfe und freiem Träger im Feld der Hilfen zur Erziehung in Bezug auf Leistungen, Entgelte und die Qualität so zu gestalten, dass der Hilfeprozess für die Adressaten auch wirklich die beabsichtigte Wirkung, eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung (wieder) zu gewährleisten, erzielt. Im Fazit ihrer Forschung zum Modellprojekt fassen die Autoren und Autorinnen zusammen:

*„Strukturelle Zusammenhänge und situative Analysen zeigen, dass Beteiligung sowohl für die AdressatInnen als auch für die sozialpädagogischen Fachkräfte in ihren jeweiligen Handlungskontexten eine elementare Voraussetzung für gelingende Hilfen ist ... So hat sich gezeigt, dass sich wahrgenommene Partizipation auf die Erweiterung der Verwirklichungschancen für Kinder und Jugendliche auswirkt.“*⁸⁰

4. Beteiligung erfordert Information

Beteiligungsrechte können nur von gut informierten Menschen wahrgenommen werden, denen Gelegenheit gegeben wurde, sich eine Meinung zu bilden. Der UN-Ausschuss weist darauf hin, dass die Verwirklichung des Rechts des Kindes auf Information nach Art. 17 der UN-KRK „in hohem Maße eine Voraussetzung für die wirkungsvolle Umsetzung des Rechts, Meinungen zu äußern“, ist und erläutert: „Kinder benötigen den Zugang

79 Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Betriebserlaubniserteilung für Einrichtungen der Erziehungshilfe. Eine Arbeitshilfe für die Aufsicht nach §§ 45 ff. SGB VIII Eine Orientierung für Träger der Jugendhilfe. Beschlossen auf der 107. Arbeitstagung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter vom 4. bis 6. November 2009 in Hamburg.

80 Albus, S./Greschke, H./Klingler, B./Messmer, H./Micheel, H.-G./Otto, H.-U./Polutta, A.: Abschlussbericht der Evaluation des Bundesmodellprogramms „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII“, 2008, S. 165.

zu Information über sie betreffende Themen in einer Aufbereitung, die ihrem Alter und ihren Fähigkeiten entspricht.“⁸¹

Somit verbindet sich mit der unmittelbaren Geltung des Kindeswohlvorrangs nicht nur das Recht auf Gehör als unabdingbare Verfahrensvorgabe, sondern konsequenterweise auch ein umfassendes Recht des Kindes, sich zu informieren und in kindgerechter Weise informiert zu werden.

Ob unter dieser Voraussetzung die Annahme, dass nach Rücknahme des Vorbehalts in Bezug auf die unmittelbare Anwendung der UN-KRK „noch häufiger als bislang von der in § 8 Absatz 3 SGB VIII vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, Kinder und Jugendliche in Not- und Konfliktlagen ohne Kenntnis der Personensorgeberechtigten zu beraten“, wie Wabnitz als eine mögliche Folge der Umsetzung der unmittelbaren Anwendung des Kindeswohlvorrangs ausführt⁸², weitreichend genug ist, sei hier in Frage gestellt. Den Ausführungen des UN-Ausschusses folgend beinhaltet das Informationsrecht auch ein Beratungsrecht des Kindes, das unabhängig ist von Not- und Konfliktlagen. Dies müsste in einer Neuformulierung des § 8 Abs. 3 SGB VIII berücksichtigt werden, indem die Einschränkung auf Not- und Konfliktlagen aufgehoben wird.

Aber auch in der derzeitigen Fassung des § 8 SGB VIII gibt es tragende völkerrechtliche Grundlagen dafür, das Recht des Kindes auf Beratung in der konkreten Arbeit vor Ort sehr weitreichend und umfassend ausulegen.

5. Die Umsetzung

In seiner umfangreichen Studie „Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Ein Vergleich der gesetzlichen Bestimmungen in den Bundesländern“ kommt das Deutsche Kinderhilfswerk zu folgendem Fazit: „Die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in Deutschland sind ein Flickenteppich und entsprechen nicht durchgängig den Standards, die nötig und möglich sind. Es liegt ein eklatanter Verstoß gegen die Artikel 3, 4 und 12 der UN-Kinderrechtskonvention vor, die die

81 Vereinte Nationen (Fußn. 63), S. 19.

82 Wabnitz, Reinhard Joachim Der Kindeswohlvorrang der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) nach der Rücknahme der deutschen Vorbehaltserklärung Auswirkungen u.a. auf das Familien- und Kinder- und Jugendhilferecht, ZKJ Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, 12/2010, S. 432

Vorrangstellung des Kindeswohls, die Verwirklichung der Kinderrechte und die Berücksichtigung des Kindeswillens anerkennen.“⁸³ Gleichwohl wird auf eine Reihe von sehr guten Beispielen verwiesen, die belegen, „dass die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen keine Frage der Kassenlage, sondern vor allem eine Frage des politischen Willens des Gesetzgebers ist.“⁸⁴

Die Evaluation zum Bundesmodellprojekt „Qualifizierung der Hilfen zur Erziehung durch wirkungsorientierte Ausgestaltung der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen nach §§ 78a ff. SGB VIII“ verweist in der Analyse von Hilfeplangesprächen auf die Bedeutung von beteiligungsorientierter Haltung und Reflexion, um eine am Relevanzsystem der Kinder und Jugendlichen orientierte Kommunikation zu ermöglichen⁸⁵. Die Autoren legen gleichzeitig dar, wie wesentlich dafür wiederum förderliche institutionellorganisatorische Voraussetzungen sind. Zentral sind hier die kollegialen Dialoge im Fachteam, die Freiräume, mit den Adressaten flexibel Ziele erarbeiten und bearbeiten zu können, die klare Regelung von Aufgaben und Zuständigkeiten und Dialoge über die Wirkungen von Hilfen zwischen Leistungserbringern und Leistungsträgern.⁸⁶

Die für Beteiligung im Zuge der Hilfeplanung und Hilfestellung erforderlichen Rahmenbedingungen sind jedoch beispielsweise in den Allgemeinen Sozialen Diensten (ASD) der Jugendämter viel zu oft nicht gegeben. So stellen Seckinger u.a. im Ergebnis ihrer bundesweiten Untersuchung zur Arbeitssituation im ASD fest: „Die Ergebnisse der Befragung verdeutlichen sehr anschaulich, dass sich die Arbeit im ASD in den letzten Jahren erheblich verdichtet hat und die Belastungsgrenze vieler MitarbeiterInnen überschritten wurde. Die Anzahl der Regionen, in denen Fachkräfte im ASD Überlastungsanzeigen gestellt haben, wächst seit ein paar Jahren ebenso kontinuierlich an wie die Anzahl der Überlastungsanzeigen.“⁸⁷

83 Deutsches Kinderhilfswerk: Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Ein Vergleich der gesetzlichen Bestimmungen in den Bundesländern. Studie, erarbeitet von Uwe Kamp, 2009, S. 75.

84 Deutsches Kinderhilfswerk (Fußn. 74), S. 76.

85 Albus u.a. (Fußn. 71), S. 86 f.

86 Albus u.a. (Fußn. 71), S. 159 ff.

87 Seckinger, M./Gragert, N./Peucker, C./Pluto, L.: Arbeitssituation und Personalbemessung im ASD. Ergebnisse einer bundesweiten Online-Befragung, Deutsches Jugendinstitut (DJI) 2008, S. 12.

In Diskussionen mit Fachkräften aus den Feldern der kommunalen Kinder- und Jugendbeteiligung und der Hilfen zur Erziehung wird deutlich, dass die Praxis in verschiedenen Feldern auf kommunaler Ebene noch weit entfernt ist von der Umsetzung des Vorrangs des Kindeswohls und des Rechts auf Gehör. Dazu beispielhaft einige Schlaglichter, in denen die oben angesprochenen Handlungsbedarfe und Problembereiche aufscheinen:

Aus einer Einrichtung der stationären Hilfen zur Erziehung wird berichtet, dass vom zuständigen Jugendamt in Bezug auf einen siebenjährigen Jungen, trotz seines deutlich und vehement geäußerten Wunschs, weiter im Kinderheim zu verbleiben, die Rückführung in seine Familie entschieden wird. Allzu oft, so die Erfahrungen, werde bei Entscheidungen der Vorrang nicht auf das Kindeswohl und den Kindeswillen, sondern auf den Erhalt der Familie gelegt. In Verfahren mit Gutachtern werde den Einschätzungen der das Kind betreuenden Fachkräfte nicht angemessene Bedeutung beigemessen.⁸⁸

Als wesentliches Hindernis für eine Umsetzung der Beteiligungsrechte in Prozessen der Jugendhilfe wird die mangelhafte personelle Ausstattung insbesondere in den Jugendämtern erlebt. Auch gute modellhafte Ansätze würden unter dem Diktat von Sparvorgaben nach Ende der Modellprojekte wieder in die unbefriedigende Ausgangssituation zurückgeführt.

Aus der Arbeit mit obdachlosen Jugendlichen wird deutlich: Ein ernst genommenes Beteiligungsrecht benötigt gerade in Situationen, in denen Kinder oder Jugendliche sich entscheiden, Freiräume exzessiv zu nutzen oder sich einer pädagogischen Einflussnahme zu entziehen, eine Arbeitssituation der Fachkräfte, die nicht unter unmittelbarem Erfolgsdruck vorgegebener Ziele steht, die gleichzeitig die Balance von Beziehungsangeboten und Respekt vor Ablehnung dieser Angebote erlaubt und die zudem die dazu erforderlichen Reflexionsprozesse ermöglicht.

Eine besondere Wendung nimmt die Umsetzung des Rechts auf Beteiligung in Maßnahmen am Übergang in Beruf und Arbeit, insbesondere, wenn diese sich im Rechtskreis von SGB II und III bewegen. Hier geht es

⁸⁸ Vgl. dazu auch Zitelmann, M.: Kindesschutz durch Inobhutnahme, Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, 7/2011, S. 241.

nämlich vorrangig um Mitwirkungspflichten, die von harten Sanktionen bewehrt sind und bei denen die Zielvorgabe inklusive der entsprechenden Verfahren und Maßnahmen eindeutig ist: Integration in den Arbeitsmarkt. Heeg und Oehme halten dazu fest: „Folglich greifen hier (gemeint sind die Hilfen, die mit Mitteln aus dem Rechtskreis des SGB II und III finanziert werden, d. A.) sowohl die gesetzlichen Regelungen zur Beteiligung von Jugendlichen als auch die entsprechenden Diskussionen im Rahmen der Jugendhilfe kaum.“⁸⁹ Beteiligungsrechte von Jugendlichen werden durch Mitwirkungspflichten in ihr Gegenteil verkehrt. Gute gesetzliche Standards der Beteiligung aus dem SGB VIII wie das Wunsch- und Wahlrecht (§ 5), Beteiligung an allen Kinder und Jugendliche betreffenden Entscheidungen der öffentlichen Jugendhilfe (§ 8) und die Berücksichtigung der wachsenden Fähigkeit und des wachsenden Bedürfnisses des Kindes oder des Jugendlichen zu selbstständigem, verantwortungsbewusstem Handeln (§ 9) – auch wenn diese durchaus zu verbessern wären⁹⁰ – gelten hier nicht. In Bezug auf minderjährige Leistungsempfänger/innen muss zur Umsetzung des Art. 12 der UN-KRK gesetzlicher Handlungsbedarf konstatiert werden.

In der praktischen Arbeit mit Flüchtlingskindern wird deutlich, dass bei ausländerrechtlichen Entscheidungen allzu oft weder der Kindeswohlvorrang noch die Beteiligungsrechte der Kinder und Jugendlichen eine Rolle spielen. Neben der sozialen Beratung müssten die Einrichtungen der Flüchtlingshilfe, so die Einschätzungen aus der Praxis, aktiver in der Unterstützung bei gerichtlichen Verfahren gegen solche Entscheidungen, z.B. durch die Gründung von Rechtshilfefonds, tätig werden.

Fachkräfte aus dem Feld der kommunalen Kinder- und Jugendbeteiligung sehen Chancen zur besseren Durchsetzung von Beteiligungsrechten durch folgende Aktivitäten:

- Gerichtsurteile mit Bezug auf die hier angesprochenen Artikel der KRK müssen gesammelt und zur Verfügung gestellt werden.

89 DRK (Hrsg): Bildungsgerechtigkeit durch Teilhabe – Schulbezogene Teilhabeprojekte aus Perspektive der Jugendsozialarbeit. Expertise, erarbeitet von Jana Heeg und Andreas Oehme, 2011, S. 20.

90 Vgl. Skutta, S.: Der Beitrag der Kinder- und Jugendhilfe zur Umsetzung der Kinderrechte. Bewertung und Erwartungen anlässlich 20 Jahre Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG), in: NDV 2010, S. 456 f.

- Das Wissen über völkerrechtliche Vorgaben in Bezug auf Kinderrechte muss in weiten Teilen der kommunalen Verwaltung erst noch verbreitet werden. Als mögliche Koalitionspartner werden beispielsweise die Vertreter mit juristischer Kompetenz in den Gemeinderäten gesehen.
- In Anfragen an die Rechtsämter oder auch in medial wirksamen Hinweisen auf verletzte Kinderrechte werden Chancen gesehen, überhaupt erst einmal ein Bewusstsein für Kinderrechte zu schaffen. Eine wichtige Rolle wird dabei der Gemeindeordnung als „Bibel der Gemeindeverwaltungen“ zugeschrieben.

6. Schlussbemerkung

In den Diskussionen zur Frage der Aufnahme spezifischer Kinderrechte in das Grundgesetz steht sehr oft der Schutz von Kindern im Vordergrund. Verletzungen der Beteiligungsrechte von Kindern sind zwar weniger dramatisch in ihrer unmittelbar sichtbaren Wirkung und damit viel weniger medientauglich, haben jedoch ebenso tiefgreifende Wirkungen: Eine Verletzung der Beteiligungsrechte bedeutet in gleicher Weise wie Gewalt eine Verletzung der Würde von Kindern. Gleichzeitig sind die Rechtsgebiete, in denen Kinder und Jugendliche zu beteiligen sind, sehr vielfältig: so z.B. im Baurecht, Ausländerrecht, Familienrecht, Schulrecht, Kinder- und Jugendhilferecht sowie in den verschiedenen weiteren Sozialgesetzbüchern. Diese Vielfalt der in Frage kommenden Rechtsgebiete erfordert eine Klarstellung zu den Beteiligungsrechten von Kindern jenseits der einfachgesetzlichen Ebene. Eine Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz ist deshalb nicht zuletzt zur Stärkung und Umsetzung der Beteiligungsrechte von Kindern geboten.

Kinderschutz und Kinderrechte als globale Aufgaben⁹¹

Dr. Sebastian Sedlmayr

Die Rücknahme der Vorbehaltserklärung Deutschlands zur UN-Kinderrechtskonvention hat die völkerrechtliche Grundlage für die Umsetzung der Konvention in Deutschland verändert. Seit dem 15. Juli 2010 steht zweifelsfrei fest, dass die Konvention, die Deutschland bereits 1992 ratifiziert hatte, nun auch hierzulande ohne Einschränkungen zu gelten hat. Für die Situation der Kinder – ob mit oder ohne deutschen Pass – bleibt dieser Akt jedoch zunächst bedeutungslos. Jedenfalls so lange, bis auch die Politik von Bund, Ländern und Kommunen sowie die Rechtsanwendung der deutschen Gerichte sich auch tatsächlich vorrangig an den Rechten des Kindes orientieren.

Köln, im November 2011

Das Thema „Kinderschutz als globale Aufgabe“ lenkt den Blick zwangsläufig auf die Situation von Kindern jenseits des Mittelmeers, also auf die globale Situation von Kindern und auf die globalen Präventions- bzw. Interventionsstrategien und -möglichkeiten, die Kinder weltweit vor den massiven Gefährdungen der Ausübung ihrer Rechte schützen sollen, denen sie sich vielfach gegenübersehen.

Angezeigt ist aber nicht nur eine Erweiterung der geografischen Perspektive, sondern auch eine Erweiterung des gewöhnlich eng auf die körperliche Unversehrtheit gerichteten Kinderschutzes. Denn der Schutz von Kindern vor physischer und psychischer Gewalt kann am besten gewährleistet werden, wenn sowohl das Umfeld die Rechte des Kindes umfassend respektiert als auch das Kind selbst seine Rechte kennt und zu verteidigen weiß.

Wir blicken inzwischen auf zwei Jahrzehnte UN-Kinderrechtskonvention

91 Der vorliegende Text ist die Abschrift eines mündlich gehaltenen Vortrags aus 2008, die für die vorliegende Ausgabe aktualisiert und ergänzt wurde.

zurück, die Konvention, in der die Rechte von Kindern erstmals verbindlich festgeschrieben wurden. Neben der grundlegenden Frage, wer überhaupt ein Kind ist – ein Mensch bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres – sind in dem Übereinkommen auch die obersten Prinzipien der Kinderrechte definiert. Das für die konkreten Wirkungsoptionen der Konvention möglicherweise entscheidende Prinzip ist die Nichtdiskriminierung. Die Rechte des Kindes gelten für jeden Menschen, der unter 18 Jahre alt ist.

Dieses Prinzip sollten wir uns gerade dann, wenn wir über das Wohl von marginalisierten Gruppen wie beispielsweise Flüchtlingskindern sprechen, immer wieder verdeutlichen: Kinderrechte sind absolut unteilbar. Es kann weder in der nationalen Perspektive noch in der globalen Perspektive irgendeine Unterscheidung hinsichtlich der Rechtsträgerschaft von Menschen unter 18 Jahren geben. Kurz: Schutz, Förderung und soziale Teilhabe stehen jedem Kind zu, in jedem Land, zu jedem Zeitpunkt.

Die Kinderrechtskonvention hat den Grundstein für eine kinderfreundlichere Welt gelegt. Keine andere internationale Konvention hat so große Unterstützung erhalten – alle Staaten mit Ausnahme der Vereinigten Staaten von Amerika und Somalias haben die Konvention ratifiziert.

Die Kinderrechte sind kein vages Versprechen, sondern eine völkerrechtlich bindende Verpflichtung für Staat und Gesellschaft, das Wohlergehen der Kinder zur Kernaufgabe zu machen. In zwei Jahrzehnten ist die Konvention zum politischen Rahmen für alle Anstrengungen geworden, die Lebenssituation der Kinder zu verbessern. Sie hat das Bewusstsein für Verstöße gegen die Grundrechte der Kinder geschärft – etwa Gewalt gegen Kinder, ihr Missbrauch als Prostituierte oder der Einsatz als Kindersoldaten.

Die Einschulungsrate ist seit Verabschiedung der Konvention deutlich gestiegen, die Kindersterblichkeit gesunken. Immer mehr Kinder können – auch vor Gerichten – immer wirksamer ihre Rechte einfordern. Das Dokument selbst dient weltweit als scharfe Waffe für die Kinderrechtlobby. Sowohl intergouvernementale Organisationen wie UNICEF oder der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes als auch Nichtregierungsorganisationen können sich an die Regierungen im Land wenden und auf die

Verpflichtung zur Einhaltung der Konvention pochen. Sobald das dritte Zusatzprotokoll zur UN-Kinderrechtskonvention von einer ausreichenden Zahl von Staaten ratifiziert ist, werden sogar individuelle Beschwerdeverfahren bei Kinderrechtsverletzungen möglich sein. Insofern ist die Konvention deutlich mehr wert als das Papier, auf dem sie steht.

Trotzdem ist die Situation sehr vieler Kinder auf der Welt dramatisch schlecht. Einige Schlüsselzahlen können dies verdeutlichen: Pro Tag sterben etwa 22.000 Kinder, die meisten an vermeidbaren Krankheiten wie Durchfall, Masern, Malaria oder Polio. Etwa 250.000 Kinder werden derzeit in bewaffneten Konflikten als Köche, als Boten und auch als bewaffnete Soldaten missbraucht. Weltweit wurden allein im Jahr 2000 1,8 Millionen Mädchen und Jungen zur Prostitution und zur Mitwirkung an der Herstellung pornografischer Darstellungen gezwungen und etwa 1,2 Millionen Kinder wie Ware von Menschenhändlern verkauft. So lauten die Schätzungen aus der ersten globalen UN-Studie über Gewalt gegen Kinder. Neuere valide Daten zum globalen Ausmaß der sexuellen Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen liegen leider nicht vor. Nach den Daten des Flüchtlingswerkes der Vereinten Nationen waren im Jahr 2010 43,7 Millionen Menschen aus unterschiedlichen Gründen auf der Flucht, davon ungefähr die Hälfte Kinder.

Dies sind abstrakte, riesige Zahlen. Aber wir sollten uns verdeutlichen, dass hinter jeder einzelnen Ziffer ein individuelles Schicksal steht.

Schwerpunkte der globalen Kinderschutzarbeit

Um zu zeigen, wie vielfältig die Aufgaben sind, die den Kinderschutz im globalen Maßstab betreffen, möchte ich einige für UNICEF vorrangige Arbeitsschwerpunkte benennen, zunächst den Nothilfeinsatz. Wie können wir Kinder schützen, wenn ein Naturereignis wie ein Tsunami von einer Sekunde auf die nächste das Leben grundlegend verändert? Kinder sind am meisten gefährdet, wenn sie nach einem Erdbeben, einer Flutkatastrophe oder ähnlichen Ereignissen nicht sofort Unterstützung bekommen.

Für die Arbeit von UNICEF ist die Nothilfe ein ganz wesentlicher Schwerpunkt. In der Regel führt UNICEF bei Nothilfeinsätzen innerhalb der UN-

Familie den Themenbereich Wasser und Sanitäres. UNICEF war im Jahr 2010 weltweit in 98 Ländern in insgesamt 290 Noteinsätze involviert.⁹²

2008 beispielsweise traf ein Zyklon Myanmar und überschwemmte Teile des Landes. UNICEF-Mitarbeiter machten sich per Boot auf in die entlegenen Dörfer in der westlichen Irrawaddy-Region. Die Menschen, die von Katastrophen betroffen sind, physisch zu erreichen, ist meist eines der elementaren Probleme auch für den Schutz der Kinder in Notsituationen. Oft ist die Lage nach einer Katastrophe für alle Beteiligten unübersichtlich: Telefonverbindungen sind zusammengebrochen, Familien zerrissen, Kinder irren allein umher auf der Suche nach Eltern und Verwandten.

Wenn die Katastrophe entlegene Regionen betrifft, braucht man vielleicht wie in diesem Fall ein Boot, um überhaupt zu den Betroffenen vorzudringen. Viel ist in einem solchen Boot nicht zu transportieren. Man braucht oft einige Stunden, bis man zu einem Dorf vorgedrungen ist, das von der Versorgung abgeschnitten ist. Nach einer ersten Bestandsaufnahme müssen die Helfer die Betroffenen häufig wieder verlassen, zum Beispiel um neue Lebensmittel, neue Medikamente zu holen, während sich die Lage vor Ort möglicherweise rapide verschlechtert.

Geschwindigkeit ist eine elementare Anforderung in Notsituationen, um den Schutz von Kindern zu gewährleisten. Gerade kleine Kinder, die von ihren Eltern getrennt sind, müssen sofort in Sicherheit gebracht und versorgt werden. Deswegen gilt es, unbegleitete Kinder möglichst rasch in so genannten „child-friendly spaces“, also kinderfreundlichen Schutzräumen, unterzubringen. Dort werden sie medizinisch und mit Nahrung versorgt, sie können spielen und ihre Erlebnisse verarbeiten. Möglichst rasch sollen sie auch wieder Schulunterricht bekommen. Unterricht gibt den Kindern ein wichtiges Stück Normalität und einen geregelten Tagesablauf zurück – selbst wenn er in einer Zeltschule oder unter einem Baum stattfindet.

Weitere Schwerpunkte der Kinderschutzarbeit von UNICEF sind die Bekämpfung von ausbeuterischer Kinderarbeit, die Unterstützung von *Kindern in Konflikt mit dem Gesetz*, der Einsatz gegen „female genital mu-

92 http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/presse/110509-HAC-2011/Nothilfe-UNICEF-2010.jpg [24.11.2011]

tilation/cutting“, was meist übersetzt wird mit „Genitalbeschneidung“ oder „Genitalverstümmelung“ sowie der Kampf gegen die *kommerzielle sexuelle Ausbeutung* von Kindern, speziell Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie.

Um einen besseren Kinderschutz im Bereich der sexuellen Ausbeutung zu gewährleisten, muss in den kommenden Jahren die Datenlage massiv verbessert werden. Zwar ist häufig bekannt, dass Kinderhandel und die anderen Phänomene kommerzieller sexueller Ausbeutung von Minderjährigen vorkommen. So ist beispielsweise bekannt, dass an der Grenze von Nepal zu Indien Jahr für Jahr schätzungsweise 12.000 nepalesische Kinder in die Bordelle innerhalb Nepals oder nach Indien verkauft werden. Doch in den wenigsten Ländern gibt es Bemühungen, sich ein nationales Bild der Lage zu machen. Und im weltweiten Maßstab ist die kommerzielle sexuelle Ausbeutung nicht einmal annähernd erfasst. Niemand weiß, wie viele Kinder für Pornografie missbraucht, wie viele Kinder als Prostituierte ausgebeutet oder wie viele Kinder zum Zweck der sexuellen Ausbeutung weltweit verkauft werden. Es ist dringend notwendig, an dieser Stelle nachzuarbeiten und ein Fundament zu schaffen, auf dem aufbauend die richtigen Interventionsstrategien implementiert werden können.

Die kommerzielle sexuelle Ausbeutung ist in der Regel unsichtbar, weil sie in den meisten Fällen heimlich geschieht. Auch für die Opfer sind die Vergehen oft unaussprechlich. Die Erhebung von Daten und die Dokumentation von Fällen war eines der wichtigsten Themen des dritten Weltkongresses zur Bekämpfung von sexueller Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen in Rio de Janeiro im November 2008. Die Bundesregierung hat im September 2011 vor diesem Hintergrund ihren „Aktionsplan zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt“ erneuert. UNICEF wird weiter darauf hinarbeiten, dass auch in der Umsetzung die internationale Dimension der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie die internationale Verantwortung Deutschlands in diesem Zusammenhang ausreichend zum Tragen kommen.

Grundlagen der globalen Kinderschutzarbeit

Im Folgenden sollen kurz drei grundlegende Konzepte zum welt-

weiten Kinderschutz vorgestellt werden. 1) die Kinderschutzstrategie von UNICEF, die im Rahmen der UN erarbeitet wurde und auch in den UNICEF-Programmländern in die Praxis umgesetzt wird.⁹³ 2) die erste umfassende Studie über Gewalt gegen Kinder, die im Auftrag des Generalsekretärs der Vereinten Nationen erstellt und Ende 2006 der UN-Generalversammlung präsentiert wurde. 3) der General Comment Nr. 13 des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes zum Recht auf Freiheit von allen Formen der Gewalt.⁹⁴ Diese drei Papiere bilden, aufbauend auf der Kinderrechtskonvention und einigen anderen zentralen Dokumenten wie den beiden Zusatzprotokollen zur UN-Kinderrechtskonvention, die Fundamente für eine globale Kinderschutzdiskussion. Sie sind gewissermaßen der abstrakte Rahmen für die konkrete Ausgestaltung der Programm-arbeit vor Ort.

UNICEF-Kinderschutzstrategie

Die Verletzungen der Schutzrechte von Kindern haben unterschiedliche Wurzeln und unterschiedliche Ausprägungen. Um das Problem umfassend anzugehen, hat UNICEF im Mai 2008 eine Kinderschutzstrategie verabschiedet, die auf acht Elementen beruht. Die Strategie bildet die Basis für die weltweiten Kinderschutzprogramme von UNICEF.

1. Politischer Wille der Regierungen, die Schutzrechte der Kinder zu erfüllen
2. Gesetzgebung und -durchsetzung
3. Einstellungen, Traditionen, Sitten, Verhaltensformen und Praktiken
4. Offene Diskussion inklusive der Medien und der Zivilgesellschaft
5. Lebenskunde (*life skills*), Aufbau von Wissen und Beteiligung von Kindern
6. Die Kapazitäten derer, die in Kontakt mit Kindern stehen
7. Grunddienste und gezielte Angebote
8. Monitoring und Übersicht

93 Vgl. UNICEF Child Protection Strategy, 20. Mai 2008, www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf [24.11.2011]

94 Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 13, abrufbar unter <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm> [24.11.2011]

UNICEF arbeitet darauf hin, dass die Regierungen sowie die Zivilgesellschaft ihr Engagement für den Kinderschutz stärken. Die Regierungen und Behörden des Landes sollen in die Lage versetzt werden, eine an den Rechten der Kinder orientierte Politik zu formulieren und zu implementieren. Die Zivilgesellschaft spielt dabei ebenfalls eine tragende Rolle, da sich letztlich im sozialen Nahraum der Kinder entscheidet, ob die Schutzrechte tatsächlich respektiert werden.

In der konkreten Kinderschutzarbeit wirkt UNICEF auf mehreren Ebenen: zum einen als Entwicklungsorganisation, die mit lokalen Partnerorganisationen Kinderschutzprogramme implementiert, zweitens als Advokat für Kinderrechte in direkter Zusammenarbeit mit den Regierungen, den anderen UN-Organisationen und weiteren Entscheidungsträgern wie beispielsweise Wirtschaftsunternehmen und drittens im unmittelbaren Kontakt mit Familien und Kindern. Die acht Elemente der Kinderschutzstrategie geben dafür den Rahmen vor.

Um den politischen Willen, der in Punkt 1 genannt ist, zu stärken, ist in aller Regel die öffentliche Anerkennung der Kinderrechtsverletzungen und eine öffentliche Auseinandersetzung über die Probleme, die damit zusammenhängen, unerlässlich. In vielen Ländern findet eine solche Debatte nicht oder nur sehr begrenzt statt. Aber nur mit einer öffentlichen Debatte kann die betreffende Gesellschaft ein Bewusstsein für die Rechte von Kindern und für die notwendigen Schritte zur Durchsetzung dieser Rechte entwickeln. Zu Punkt 1 der Kinderschutzstrategie gehört außerdem, dass die Regierungen die relevanten internationalen Dokumente ratifizieren. Im Fall der EU-Staaten gehören dazu unter anderem auch die Richtlinien der Europäischen Union, die zum Teil detaillierte Handlungsempfehlungen zu Kinderschutzbelangen enthalten.

Die Gesetzgebung und die Umsetzung und Durchsetzung von bestehendem Recht zu unterstützen (Punkt 2), bedeutet, dass die Gesetzgebung erstens ausreichend sein muss, um den Kinderschutz auf allen Ebenen zu gewährleisten und dass sie zweitens kohärent mit den übrigen Rechtsnormen des Landes sein muss. Sind diese Voraussetzungen geschaffen, steht im Mittelpunkt der Arbeit, auf die tatsächliche Verurteilung von Gewalttätern hinzuwirken, den Opferschutz dabei aber nicht aus den Augen zu

verlieren. In der Realität verlaufen diese Prozesse nicht nacheinander – erst Gesetz, dann Übernahme auf allen Ebenen, dann Durchsetzung – sondern parallel. Dabei spielt auch die Transformation schädlicher Normen (Punkt 3) eine wichtige Rolle. Nationale Gesetze zum Kinderschutz haben vor allem dann auf lokaler Ebene weniger Kraft, wenn traditionelle Einstellungen und Verhaltensformen dem Geist des Gesetzes entgegenstehen. So ist das erwähnte „female genital cutting/mutilation“ in einer wachsenden Zahl von lokalen Gemeinschaften Westafrikas inzwischen verpönt, weil die Dorfoberen von der Schädlichkeit dieses Ritus überzeugt werden konnten (Punkt 3).

Der vierte Punkt betrifft die ganze Bandbreite der Kinderschutzthemen von organisierter Kriminalität im Kinderhandel über den Schutz vor Ansteckung mit HIV bis hin zur Gewalt gegen Kinder in der Erziehung. Je offener die Diskussion über das Thema Kinderschutz geführt wird um so bessere Chancen eröffnen sich für Prävention und Intervention.

Kinder selbst sind ihre besten Beschützer. Deswegen ist es besonders wichtig, dass sie in die Lage versetzt werden, sich selbst zu schützen und dass sie um ihre Gefährdungen wissen. Sie haben ein Recht darauf, bei allen sie betreffenden Verfahren und Entscheidungen beteiligt zu werden. Darauf bezieht sich der fünfte Punkt.

Punkt sechs betrifft die Aus- und Fortbildung von Pädagogen, Medizinern und anderen Personen, die mit Kindern zu tun haben. Dazu gehören beispielsweise Polizisten, die wissen müssen, dass Kinder eine wesentlich andere Behandlung erwarten dürfen als Erwachsene, auch wenn sie mit dem Gesetz in Konflikt geraten. Selbstverständlich müssen darüber hinaus die Eltern in die Lage versetzt werden, die Schutzrechte ihrer Kinder zu kennen und zu achten.

Punkt sieben beinhaltet die sozialen Grunddienste, die medizinische Versorgung und Bildungsangebote. Alle Kinder haben ohne Unterschied die gleichen Rechte, diese Dienste in Anspruch zu nehmen. Darüber hinaus müssen spezifische Dienste eingerichtet sein, um Kinder vor Gewalt und Ausbeutung zu schützen. Beratung, Unterstützung und Reintegrationsmaßnahmen müssen gewährleisten, dass Kinder Hilfe finden, die

Gewalt, Ausbeutung oder die Trennung von Eltern und Verwandten erleben.

Der achte Punkt „Monitoring und Übersicht“ ist eine wichtige Grundlage für die anderen Elemente der Strategie. Man muss wissen, worin das Problem besteht. Nur auf der Grundlage solider Daten kann eine sinnvolle Intervention formuliert werden, kann Monitoring ansetzen, kann über Fortschritte berichtet werden und eine Qualitätsprüfung stattfinden. Gleichzeitig muss man die „Übersicht“ (*oversight*) bewahren. Das bedeutet beispielsweise, dass man versucht, auch die „unsichtbaren“ Kinder, die möglicherweise von den normalen Datenerhebungsprozessen gar nicht erfasst werden, wenn sie etwa bei der Geburt nicht registriert worden sind, zu erreichen.

UN-Sonderbeauftragte zum Schutz von Kindern vor Gewalt

Neben der UNICEF-Kinderschutzstrategie soll hier kurz auf die UN-Studie über Gewalt gegen Kinder eingegangen werden, die 2006 der UN-Generalversammlung vorgestellt worden ist.⁹⁵ Sie ist die erste weltweite Erhebung des Phänomens von Gewalt gegen Kinder. Der vom UN-Generalsekretär beauftragte brasilianische Forscher Paulo Sérgio Pinheiro hat darin fünf Settings untersucht und zwar erstens Elternhaus und Familie, zweitens Schule und andere Bildungseinrichtungen, drittens Heime und Gefängnisse, viertens den Arbeitsplatz von Kindern und fünftens die Gemeinden, in denen Kinder leben. Der Gedanke dahinter war, die Orte, an denen sich Kinder aufhalten, in den Blick zu nehmen und damit die Lebensrealität der Kinder möglichst authentisch und ganzheitlich zu erfassen.

Die Studie war so angelegt, dass die Erfahrungen der Kinder selbst eingeholt werden konnten. In neun regionalen Workshops von Asien bis Lateinamerika wurden jeweils ungefähr 350 Kinder zu ihren Gewalterfahrungen und ihrer Einstellung zu Gewalt befragt. Darüber hinaus haben Regierungen und Nichtregierungsorganisationen sowie UN-Organisationen zu dem Bericht beigetragen. Paulo Sérgio Pinheiro stellte den Bericht im November 2006 in Deutschland im Auswärtigen Amt vor. Eine kinderfreundliche

95 Vgl. United Nations Secretary-General's Report on Violence against Children, November 2006.

Version der Studie und eigens entwickeltes pädagogisches Begleitmaterial wurden an alle Schulen in Deutschland verschickt.⁹⁶

Auch die UN-Gewaltstudie zeigt, wie wichtig die Erhebung valider Daten für die Ausarbeitung erfolgreicher Präventions- und Interventionsmaßnahmen ist. Gewalt bleibt für diejenigen, die nicht unmittelbar betroffen sind, meist unsichtbar; sie spielt sich häufig im Verborgenen ab. So gibt es in Deutschland beispielsweise ein Lagebild Menschenhandel des Bundeskriminalamtes, aber es gibt keine umfassenden Erkenntnisse über Kinderhandel. Da es die Daten nicht gibt, können Politik, Kinderschutzorganisationen, Justiz und Polizei auch nicht darauf aufbauen und prüfen, wie im Einzelnen interveniert werden sollte, um den Schutz der Kinder wirksam zu verbessern. Der im September 2011 neu aufgelegte Nationale Aktionsplan zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Ausbeutung sieht ein Forschungspaket vor. Diese Forschungen sollten dauerhaft gesichert und an einer Institution des Bundes angesiedelt werden.

Die UN-Studie hat außerdem eine für viele wahrscheinlich überraschende Erkenntnis zutage gefördert: Gewalt gegen Kinder findet in allen Gesellschaften und in allen Bildungs- und Einkommensschichten statt. Keine Schicht, keine Gruppe und kein Land sind frei von Gewalt gegen Kinder.

Häufig stehen die Gewalttäter den Kindern nahe, was es umso schwieriger macht, Kinder vor Gewalt zu schützen. Wenn die eigenen Verwandten oder Nachbarn Gewalt anwenden, wird das Kind in der Regel große Schwierigkeiten haben, als Zeuge gegen diese vertrauten Personen aufzutreten.

Eine weitere Erkenntnis aus der Studie ist, dass junge Kinder – vor allem Jungen – am meisten von Schlägen bedroht sind, während die älteren Kinder – vor allem Mädchen – am häufigsten von sexueller Gewalt betroffen sind. Die Kurz- und Langzeitschäden reichen neben unmittelbaren körperlichen Wunden von Konzentrationsschwäche bis zu schweren psychischen Schäden.

⁹⁶ Siehe http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/presse/fotomaterial/Gewalt_gegen_Kinder/Endfassung-Deutsch-LearnMat-Feb07.pdf sowie http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/presse/fotomaterial/Gewalt_gegen_Kinder/Endfassung-Deutsch-Study-Feb07.pdf [24.11.2011]

Als Konsequenz aus den Befunden hat Pinheiro zwölf allgemeine Empfehlungen und dazu jeweils weitere spezielle Empfehlungen abgeleitet. Eine zentrale Empfehlung ist das Verbot jeglicher Gewalt gegen Kinder, also tatsächlich ein gesetzliches Verbot, das dann national verfolgt wird. Das ist leider nicht selbstverständlich. Bis Mitte 2011 hatten nur 29 Staaten Gewalt an Kindern in allen Zusammenhängen ausdrücklich verboten. Damit sind nur knapp fünf Prozent aller Kinder gesetzlich geschützt.⁹⁷

Die Studie steht am Beginn eines globalen Prozesses. Nach dem Weltkongress gegen sexuelle Ausbeutung in Rio 2008 wurde der Posten eines UN-Sonderbeauftragten für die Implementierung der Studie eingerichtet. Der Auftrag des „Special Representative of the Secretary General“ besteht darin, zu prüfen, wie die Empfehlungen aus der Studie am besten umzusetzen und zu überwachen sind. Die Aufgabe hat am 1. September 2009 die ehemalige Leiterin des UNICEF-Forschungszentrums Innocenti und Mitautorin der UN-Kinderrechtskonvention Marta Santos Pais übernommen.⁹⁸

General Comment Nr. 13 des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes

Der General Comment Nr. 13 mit dem Titel „The right of the child to freedom from all forms of violence“ („Das Recht des Kindes von allen Formen der Gewalt frei zu sein“) baut auf den Erkenntnissen der UN-Studie über Gewalt gegen Kinder auf. Er liefert eine wichtige Hilfestellung für Regierungen und Zivilgesellschaft zur Interpretation und Anwendung der UN-Kinderrechtskonvention in Bezug auf den Schutz von Kindern vor Gewalt, insbesondere zu Artikel 19.

Die Bestandsaufnahme des Kinderrechtsausschusses ist niederschmetternd:⁹⁹ Die gesetzlichen Bestimmungen seien in der Mehrheit der Staaten

97 Vgl. Santos Pais, Marta, Kinder vor Gewalt zu schützen ist eine Menschenrechtsverpflichtung, in: Deutsches Komitee für UNICEF, UNICEF-Report 2011: Kinder vor Gewalt schützen, Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt/Main 2011, S. 19

98 Aktuelle Informationen zu ihrer Arbeit finden sich unter <http://srsg.violenceagainstchildren.org>

99 Vgl. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 13, S. 6f. (Eigene Übersetzung.) In Deutschland ist der General Comment Nr. 13 bisher praktisch nicht rezipiert worden. Eine offizielle Übersetzung fehlt.



Foto: DRK/Morsch

nicht geeignet, alle Formen der Gewalt gegen Kinder zu verbieten. Wo Gesetze existierten, sei ihre Durchsetzung unzureichend. Weit verbreitete soziale und kulturelle Einstellungen und Praktiken duldeten Gewalt stillschweigend. Die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen sei beschränkt durch den Mangel an Wissen, Daten und Verständnis der Gewalt gegen Kinder und ihre tiefer liegenden Gründe, durch reaktive Maßnahmen, die an Symptomen und Folgen ansetzten statt an den Ursachen, und durch Strategien, die eher fragmentiert als integriert seien. Die Ressourcen, die für die Lösung des Problems aufgewendet werden, seien unzureichend.

Der UN-Ausschuss weist die der UN-Kinderrechtskonvention beigetretenen Staaten unter Kapitel VII noch einmal eindringlich auf ihre Pflichten zum Kinderschutz hin. Die Knappheit von Ressourcen könne keine Rechtfertigung darstellen für das Versagen eines Staates beim Ergreifen von Maßnahmen, die zum Schutz von Kindern erforderlich sind, heißt es dort. Insbesondere weist der Ausschuss die Staaten darauf hin, dass es notwendig sei, zur Ausarbeitung von Kinderschutzstrategien, -rahmenwerken und -maßnahmen auch Kinder zu konsultieren. Ferner betont der Ausschuss in seinem Kommentar, dass die Entwicklungszusammenarbeit und die in-

ternationale Kooperation eine zentrale Rolle bei der Bekämpfung der oft grenzübergreifenden Kinderschutzverletzungen spielten.¹⁰⁰

Schlussfolgerungen für Deutschland

Vor dem Hintergrund dieser globalen Ebene steht zum Schluss die Frage, was diese Erkenntnisse eigentlich für Deutschland bedeuten. Macht es beispielsweise Sinn, die UNICEF-Kinderschutzstrategie auch in Deutschland anzuwenden? Den gesetzlichen Grundlagen und den vorhandenen Daten nach zu urteilen befinden sich die meisten Kinder hier in einer qualitativ anderen Situation. Die Schutzrechte der Kinder, zumindest der deutschen Kinder, sind jedenfalls in gesetzlicher Hinsicht relativ gut gewährleistet. So ist Deutschland eines der wenigen Länder, in denen Gewalt in der Erziehung mit einem eigenen Gesetz explizit verboten worden ist.

Allerdings sind einzelne Gruppen von Kindern nicht ausreichend mit Schutzrechten ausgestattet. Dazu zählen gewiss Kinder mit dem Status einer „Duldung“. Ein Hindernis dafür, dass die Kinder ohne deutschen Pass ihre Schutzrechte genießen können, war die Vorbehaltserklärung der Bundesrepublik Deutschland zur UN-Kinderrechtskonvention. Nach deren Rücknahme wäre nun die Anpassung einer Reihe von einfachen Gesetzen vonnöten, um dem Gleichheitsgrundsatz der Konvention Genüge zu leisten.¹⁰¹

Abgesehen von der unumschränkten Gültigkeit der Kinderrechtskonvention nach der Rücknahme der Vorbehaltserklärung wäre die Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz eine Möglichkeit, um allen Kindern gleichermaßen ihre Rechte zu sichern. Denn bislang fehlt eine normative gesetzliche Grundlage, die wirklich alle Bereiche erfassen würde, die Kinder tangieren können, die also sowohl die Organe des Bundes als auch die Bundesländer, die Kommunen, die Behörden, die Gerichte, juristische und natürliche Personen befolgen müssten. Wenn Kinderrechte tatsächlich explizit im Grundgesetz verankert würden, dann wäre eine solche normative Grundlage geschaffen. Sie wäre – im Sinne von Punkt 1 der UNICEF-Kin-

100 Vgl. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 13, S. 28f. (Eigene Übersetzung.)

101 Vgl. dazu das Positionspapier der Kampagne „Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder“ unter http://www.jetzterstrechte.de/cms/upload/PDF/Fluechtlingskinder_in_Deutschland_gemPosPapier_Mai_11.pdf [24.11.2011]

derschutzstrategie – der Ausdruck eines politischen Willens von Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat, die Rechte der Kinder zu erfüllen, und sicherlich ein starkes Signal an die Öffentlichkeit, die Behörden und auch an private Einrichtungen, dass Deutschland es ernst meint mit den Rechten der Kinder.

Kindeswohl im Wandel der Zeit

Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens

Das Kindeswohl im Wandel der Zeit beinhaltet eine Entwicklung, in der das Kind sich von einem Objekt zum Subjekt im kindschaftsrechtlichen Verfahren entwickelt hat.

Ausgangspunkt dabei ist, dass sämtliche Maßnahmen zur Sicherung des Kindeswohls ein Teil unseres gesetzlich normierten Familienrechts sind. Das Familienrecht umfasst alle Regelungen, die die Rechtsverhältnisse der Familienmitglieder untereinander, aber auch mit Wirkung nach außen beinhalten. Diese Verhältnisse haben sich im Laufe der gesellschaftlichen Entwicklung verändert, und die Rahmenbedingungen haben sich dieser Entwicklung angepasst. Dadurch haben sich auch das Eltern-Kind-Verhältnis und die Maßnahmen zum Schutz von Kindern im Laufe der Zeit verändert. Um zu verstehen, wie sich die Position des Kindes im familiengerichtlichen Verfahren nach der großen Kindschaftsrechtsreform in Deutschland 1998 darstellt und welche Bedeutung dem Begriff des Kindeswohls nach der derzeitigen Rechtslage zuzuschreiben ist, muss man verstehen, wie die Einstellung zum Kindeswohl war, seitdem das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) niedergeschrieben wurde. Denn Grundlage sämtlicher familiengerichtlicher Maßnahmen ist die gesetzliche Grundlage des BGB. Wir sagen, dass das Kindeswohl auch heute noch sowie zu Zeiten der Väter des BGB der Leitbegriff für das Eingreifen des Familiengerichtes ist. Andererseits ist es auch der Anspruch an all diejenigen, die mit Kindern im Bereich der Beratung, der Fürsorge und der Jugendhilfe arbeiten. Das hat sich grundsätzlich nicht gewandelt. Das BGB ist am 01.01.1900 in Kraft getreten, und bereits zu dieser Zeit regelte das Vierte Buch sowohl das Eherecht, d. h. das Recht der Eheschließung, die Regelungen während des Bestehens einer Ehe einschließlich des Güterrechts und das Recht auf Scheidung. Das ist auch heute noch so. Zu Zeiten der Väter des BGB unterschied das Recht allerdings strikt zwischen nichtehelichen und ehelichen Kindern. Nach diesem Status als nichteheliches oder eheliches Kind wurde sowohl hinsichtlich der Abstammung des Kindes als auch hinsichtlich des hier interessierenden Eltern-Kind-Verhältnisses differenziert. Auch bei der Frage

der Ehelichkeitserklärung, also ob ein Kind später ehelich wurde sowie bei der Frage der Vormundschaft und bei der Frage von Adoption wurde strikt zwischen nichtehelichen und ehelichen Kindern unterschieden.

Sämtliche Regelungen im Bereich des Kindschaftsrechts waren damals wie alle Bereiche des Familienrechts ausschließlich von einem patriarchalischen Familienmodell mit eindeutigen, jedem Familienmitglied zugewiesenen Rollen geprägt. Dem Vater und Ehemann stand in allen Angelegenheiten die Entscheidung zu. Er war Verwalter und Nutznießer nicht nur des Vermögens seiner Frau, sondern insbesondere auch des Vermögens des Kindes. Die rechtliche Beziehung zwischen Vater und Kind wurde ausschließlich durch den Begriff „elterliche Gewalt“ geprägt. Allein dieser Begriff verdeutlicht, dass das, was wir heute als „elterliche Sorge“ bezeichnen, damals ganz klar elterliche Gewalt war. Diese Gewalt stand ausschließlich dem Vater zu. Die Mutter und Ehefrau hatte lediglich ein Fürsorgerecht. Wir würden sagen, sie hatte eine beratende Funktion. Sie durfte letztlich dem Vater nur empfehlen, was man im Hinblick auf das Kind machen sollte. Das Verhältnis zwischen Eltern und Kindern war ebenfalls geprägt von einem vormundschaftlichen Gedanken. Man ging davon aus, dass das Kind Schutz braucht – und zwar ausschließlich Schutz –, und dass der Vater als Entscheidungsträger für das Kind letztlich wie ein Vormund handelte.

In den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts kam dann die Frauenbewegung. Sie setzte sich für eine neue Lebens- und Aufgabenstellung der Frauen ein. Auch das Verständnis des ehelichen Zusammenlebens sollte neu definiert werden. Im Übrigen bezog man sich bei dieser Diskussion in den 20er Jahren auch auf den Gleichberechtigungsgrundsatz, den der Art. 117 der Weimarer Verfassung damals schon festschrieb. Insofern ist es verständlich, dass die Juristentage von 1924 bis 1931 forderten, ein neues Familienrecht zu schreiben und das Familienrecht der neuen Wirklichkeit im Zuge der Frauenbewegung und der neuen Geschlechterdefinition anzupassen. Entsprechende Gesetzesentwürfe lagen auch bei den Familiengerichtstagen, die alle zwei Jahre stattfanden, vor. Immerhin befassten sich sechs Familiengerichtstage mit diesem Thema. Die teilnehmenden Juristen formulierten Ansprüche an die Politik und forderten eine gleichberechtigte Aufgabenstellung zwischen Mann und Frau und vor allen Dingen eine Indi-

vidualisierung innerhalb des Familienrechts. Es ging nicht mehr darum, die alte eheliche Gemeinschaft mit der Dominanz des Vaters und Ehemannes weiter fortzuschreiben, sondern darum, zwei Individuen wahrzunehmen: Mann und Frau, die gleichberechtigt in einer ehelichen Verbindung leben, mit gleichen Rechten und Pflichten. D. h. man ging von einem mehr gemeinschaftlichen Familien- und Rollenverständnis zu einem freiheitlich individualistischen Familienverständnis über.

Diese Entwicklung fand mit Beginn des Nationalsozialismus ihr Ende. Alle Bestrebungen, die bis dahin vorhanden waren, wurden im Keim erstickt. Insofern kam es überhaupt nicht zur Formulierung dieser Gesetze, die nach dem Ergebnis der Familiengerichtstage Anfang der 20er Jahre eigentlich erforderlich gewesen wären.

Im Nationalsozialismus ging es beim Familienverständnis nur noch darum, dass die Familie und Ehe als Keimzelle des Volkes definiert wurde. Sie diente einzig der Volkserhaltung und Volksvermehrung und zwar ausschließlich im Sinne und Geiste des Nationalsozialismus. Allerdings haben wir ein Gesetz aus dem Jahr 1921, nämlich das Gesetz über die religiöse Kindserziehung, das den Nationalsozialismus überdauert hat und das eigentlich auch wegweisend ist, denn in diesem Gesetz wurden das erste Mal heranwachsenden Jugendlichen zunehmende Fähigkeiten zur Selbstbestimmung eingeräumt. Ein weiteres Gesetz, das den Nationalsozialismus überdauert hat, war das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz aus dem Jahre 1922, das letztlich in einer Fassung galt, die möglicherweise der eine oder andere noch kennt, nämlich das JWG von 1977. In diesem Gesetz, das wiederum Grundlage der Vorschriften im SGB VIII ist, wurden erstmals Leistungsangebote der öffentlichen und privaten Jugendhilfe festgelegt. Sie waren zwar definiert, aber ausschließlich als sogenannte subsidiäre Leistungsangebote des Staates. Das heißt, sie griffen erst dann ein, wenn die Eltern in ihrer Erziehungskompetenz oder in der Sozialisation der Familie völlig versagt hatten.

Nach 1945 wurden viele der Gesetze auch im Bereich des Familienrechtes ersatzlos aufgehoben. Insbesondere natürlich Gesetze wie solche für die Verhütung erbkranken Nachwuchses, das Gesetz zum Schutz des deutschen Blutes und der deutschen Ehre etc.. Inhalt dieser Regelungen war

unter anderem das Verbot der Eheschließung zwischen Juden und deutschen Staatsangehörigen und Ahnen artverwandten Blutes, das Gesetz über die erbrechtlichen Beschränkungen wegen gemeinschaftswidrigen Verhaltens und das Gesetz zum Schutz der Erbgesundheit des deutschen Volkes. Das waren alles familienrechtlich bezogene Gesetze, die nach 1945 ersatzlos aufgehoben wurden.

Ab dann gab es eine sehr unterschiedliche Entwicklung in beiden deutschen Staaten: In der DDR begann man sehr konsequent, alle Vorschriften, die der Gleichberechtigung von Mann und Frau entgegenstanden, zu beseitigen und auch ganz konsequent den Kinderschutz aufzuwerten. Die Kindererziehung wurde wesentlich als staatliche Aufgabe gesehen. Man war der Auffassung, dass im Hinblick auf die Entwicklung der Kinder diesen ermöglicht werden sollte, zu einer sozialistischen Persönlichkeit heranzuwachsen, so dass staatliche Eingriffe und Entscheidungen in den Familienverband möglich waren. Gleichzeitig – und sehr viel früher als in der Bundesrepublik Deutschland – kam die Gleichstellung nichtehelicher und ehelicher Kinder, indem man schon sehr früh, Anfang der 60er Jahre ein einheitliches Kindschaftsrecht sowohl hinsichtlich der elterlichen Sorge des Vaters neben der der Mutter auch bei nichtehelichen Kindern formulierte.

In der Bundesrepublik Deutschland war diese Entwicklung sehr viel langsamer. Wir haben einschneidend das Gleichberechtigungsgesetz vom 18.06.1957. Damit wurde erstmalig dem Verfassungsauftrag des Grundgesetzes nach Gleichberechtigung von Mann und Frau Genüge getan. Dieses Gleichberechtigungsgesetz bedeutete für das Familienrecht insbesondere Änderungen im Güterrecht mit der Einführung der Zugewinnngemeinschaft als gesetzlichen Güterstand. Änderungen im Unterhaltsrecht, in dem die Unterhaltsverpflichtung auch der Frau gegenüber dem Ehemann und der Kinder festgesetzt und sodann mit den Unterhaltsverpflichtungen des Mannes gleichgestellt wurde. Die Änderungen, die das Kindschaftsrecht angeht, formulierte man in Rechten der Kinder gegenüber den Eltern erstmalig 1957.

Nichtsdestotrotz blieb es auch nach dem Gleichberechtigungsgesetz bei dem grundsätzlichen Stichentscheid des Vaters, der weiterhin dann vorgehen war, wenn sich die Eltern uneinig waren. Dieser Stichentscheid

des Vaters, also die Möglichkeit, dass der Vater letztendlich über Einzelmaßnahmen hinsichtlich des Kindes in der Ehe entschied, wurde erst 1959 durch das Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt. Im nichtehelichen Recht, also in der Behandlung nichtehelicher Kinder, wurde erst 1969 durch das Gesetz über die rechtliche Stellung nichtehelicher Kinder dem Verfassungsauftrag von 1945 Genüge getan, diese Kinder gemäß Art. 6 Abs. 5 gleichzustellen. In dem Nichtehelichengesetz wurde erstmalig festgelegt, dass die gleichen Bedingungen hinsichtlich deren leiblicher und seelischer Entwicklung für eheliche und nichteheliche Kinder gelten sollten.

Erst 20 Jahre später, nämlich 1977, kam es dann zu der großen Eherechtsreform, in der man von dem Verschuldensprinzip Abstand nahm. Bis dahin wurden die Eheleute nach ihrem Verschuldensanteil geschieden, und nur dann, wenn nachgewiesen wurde, dass schuldhaft Verletzungen sämtlicher ehelicher Pflichten vorlagen und einer diese Schuldzuweisung auf sich nahm, konnte geschieden werden. Das änderte sich in der Bundesrepublik Deutschland im Gegensatz zur DDR erst 1977, indem man von diesem Verschuldensprinzip zum sogenannten Zerrüttungsprinzip überging, d. h. als einzigen Scheidungsgrund nunmehr nur noch das objektive Scheitern einer Ehe annahm. Es folgte aus diesem neuen Ehegesetz natürlich auch, dass aus sämtlichen anderen Scheidungsfolgen insbesondere auch die Zuweisung der Kinder an einen Elternteil nunmehr verschuldensabhängig erfolgte. Es war eben nicht mehr so, dass automatisch derjenige Elternteil, der nicht am Scheitern der Ehe schuld war, die Kinder zugesprochen bekam, sondern man prüfte oder zumindest war es gesetzlich vorgegeben, verschuldensunabhängig zu prüfen, was im Wohle der Kinder sein würde.

Die Regelung der auch damals noch gesetzlich normierten elterlichen Gewalt – man hat sich auch 1977 in der Eherechtsreform noch nicht von dem Begriff „elterliche Gewalt“ gelöst – erfolgte durch das Familiengericht. Allerdings damals immer noch als sogenannte notwendige Folgesache. Es gab keine Möglichkeit für den Familienrichter, dieser Entscheidung auszuweichen. Dieser musste über Fragen der elterlichen Gewalt seit 1977 mitentscheiden.

Hinsichtlich der elterlichen Sorge änderte sich dann relativ schnell

etwas. Am 01.01.1980 hatten wir das Gesetz zur Neuregelung des Rechtes der elterlichen Sorge. Damit wurde das erste Mal von dem Begriff „elterliche Gewalt“ Abstand genommen und der Begriff „elterliche Sorge“ gesetzlich festgeschrieben. Ich finde es schon bemerkenswert, dass das erst 30 Jahre her ist. Das Gesetz formulierte ein gegenseitiges Gebot an die Eltern und Eheleute zu Beistand und Rücksichtnahme insbesondere dann, wenn sie gemeinsam Kinder aufzogen. Festgelegt wurde aber auch die Beteiligung der Kinder an den Sorgerechtsentscheidungen, und körperliche Züchtigungsmaßnahmen wurden untersagt. Damals war es das Vormundschaftsgericht, das dann zu entscheiden hatte, wenn sich Eltern über Maßnahmen hinsichtlich der Kinder nicht einigen konnten. Das Vormundschaftsgericht musste eingreifen. Eine Neuerung ergab sich dann auch im § 1666 BGB, der Grundlage für Eingriffsmaßnahmen des Staates hinsichtlich des Entzugs der elterlichen Sorge ist. Es war die Abkehr zu sagen: „Nur noch bei schuldhaften Verletzungen dieser elterlichen Sorge sollte die Möglichkeit gegeben werden, die elterliche Sorge zu entziehen“, sondern man legte in diesem Gesetz damals auch schon erstmalig fest, dass selbst bei nicht schuldhaftem Versagen der Eltern, bei konkreter Gefährdung des Kindeswohls ein Sorgerechtsentzug im Raum stehen konnte.

Erstmals 1980 kamen die Beteiligungsrechte der Kinder ins Gesetz, d. h. das Gesetz formulierte, dass der Kindeswille und die Interessen des Kindes in den Verfahren zu berücksichtigen seien. Es gab in dem Bereich des Umgangsrechts den Eltern auf, sich wohl zu verhalten und den Umgang mit dem anderen Elternteil zu fördern. Wir nennen das Wohlverhaltensklauseln, die sich auch heute noch in unserem Gesetz finden sowie Auskunftsverpflichtungen hinsichtlich des Kindes bei dem Elternteil, bei dem das Kind nun nicht lebt.

Flankiert wurden diese gesetzlichen Vorgaben aus 1980 verfahrensrechtlich, indem man erstmalig die persönliche Anhörung der Beteiligten beim Vormundschaftsgericht niederschrieb, durchsetzte und erstmalig niederlegte, dass auch das Kind in dem Verfahren zu hören war.

Das KJHG 1990, in Kraft getreten 1991, löste das schon vormals erwähnte Jugendwohlfahrtsgesetz aus dem Jahre 1977 ab und formulierte erstmalig

präventiv orientierte Leistungsangebote oder die Verpflichtung nach präventiv orientierten Leistungsangeboten der Jugendhilfe. Der Jugendhilfe sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich wurde nunmehr aufgegeben, die Eltern bei ihren Erziehungsaufgaben zu unterstützen und den jungen Menschen das Hereinwachsen in die Gesellschaft zu erleichtern. Das Gesetz wurde aufgenommen in das VIII. Buch des SGB. Schwerpunkt dieser Neuregelungen waren die Verstärkung der allgemeinen Angebote der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit, die Verbesserung sämtlicher Angebote zur Förderung der Familienerziehung und Familienhilfen in besonderen Lebenssituationen, insbesondere in den Lebenssituationen von Trennung und Scheidung. Ambulante und teilstationäre Erziehungshilfen wurden installiert sowie Hilfen für junge Volljährige und Betreuung seelisch behinderter Kinder.

Mit der Einführung des KJHG wurden wesentliche Vorschriften des BGB, z. B. auch die Einsetzung des Jugendamtes als Pfleger eines nichtehelichen Kindes, neu normiert.

Ein völliger Wandel ergab sich dann mit Inkrafttreten der großen Kindschaftsrechtsreform am 1. Juli 1998. Die Notwendigkeit für diese Reform bestand insbesondere darin, dass das alte Kindschaftsrecht sich immer noch an einem Eltern-Kind-Bild orientierte, das nicht mehr der Wirklichkeit entsprach. Die gesellschaftliche Realität ab dem Jahre 1998 und den Jahren zuvor, als man über dieses Gesetz ungefähr fünf Jahre debattierte, bestand nicht mehr nur aus nichtehelichen Müttern, die des besonderen Schutzes des Staates bedurften und auch nicht nur aus nichtehelichen Vätern, die eigentlich nur Zahlväter sein wollten und kein Interesse am Aufwachsen ihrer Kinder hatten. Es bestand auch nicht aus Familien mit Kindern, die sich in Obhut der Eltern befanden, sondern es gab zunehmend Kinder, die in Großelternfamilien und Patchworkfamilien lebten. Im Übrigen entschieden sich in den 70er Jahren der Bundesrepublik Deutschland immer mehr Frauen dazu, Kinder ohne Vater aufzuziehen und außerhalb der Ehe diese Kinder großzuziehen. Damit musste das Kindschaftsrecht dieser gesellschaftlichen Entwicklung folgen. Erstmals wurden in diesem Gesetz nichteheliche und eheliche Kinder sowohl in der Familiengerichtbarkeit als auch insbesondere erbrechtlich, so dass die Tatsache, ob Eltern verheiratet oder nicht verheiratet waren oder sind, im Hinblick auf die

Eltern-Kind-Beziehung absolut keine Rolle mehr spielte und spielt. Nur das Zustimmungserfordernis der nichtehelichen Mutter zur Ausübung der gemeinsamen elterlichen Sorge mit dem nichtehelichen Vater blieb.

Nachdem das Bundesverfassungsgericht im Jahre 1982 dem Gesetzgeber ins Buch geschrieben hatte, es sei verfassungswidrig, das Familiengericht in dem Fall einer Scheidung automatisch als Folgesache über die Frage der elterlichen Sorge entscheiden zu lassen, wurde in den verfahrensrechtlichen Vorschriften niedergelegt, dass die Frage der Verteilung der elterlichen Sorge unabhängig von der Frage der Trennung und Ehescheidung nur auf Antrag durch einen Ehegatten oder Elternteil erfolgt, so dass der Fortbestand der Ehe für die Frage des Fortbestandes der gemeinsamen elterlichen Sorge überhaupt keine Rolle mehr spielt. Gleichzeitig formulierte der Gesetzgeber einen entscheidenden Perspektivwechsel im familiengerichtlichen Verfahren und in Bezug auf sämtliche zu treffenden familienrechtlichen Maßnahmen: Die Perspektive wandelte sich von einem Elternrecht zum Kindesrecht. D. h. ein ausschließlich kindzentrierter Ansatz ist jetzt Grundlage jeder familiengerichtlichen Entscheidung. Dies ist auch bei den Maßnahmen nach dem SGB VIII wichtig und für sämtliche Eingriffsmaßnahmen des Staates und damit auch für das Arbeiten des Jugendamtes.

Zusammenfassend lässt sich bei dieser kurzen Historie feststellen: Das Kind ist mutiert von einem Objekt der väterlichen Gewalt zu einem Subjekt der elterlichen Sorge innerhalb des Familiengefüges, von einem ausschließlich zu schützenden und zu bevormundenden Kind zu einem solchen mit eigenen Rechten und eigenem Willen ausgestatteten Familienmitglied.

Dieses hat natürlich auch im Verfahrensrecht seinen Widerhall gefunden, wo die Beteiligungsrechte des Kindes am Verfahren gestärkt wurden, insbesondere dadurch, dass ihnen ein Verfahrenspfleger und seit September 2009 ein Verfahrensbeistand als Sprachrohr in den familiengerichtlichen Verfahren beigeordnet werden kann.

Die hier kurz skizzierte Rechtslage in Deutschland entspricht im Übrigen den internationalen Entwicklungen, insbesondere den Entwicklungen in der EU. Hier existiert eine Verordnung, in der als unmittelbar in Deutsch-

land wirkendes Recht nunmehr der Begriff der elterlichen Sorge umformuliert wurde in den Begriff der elterlichen Verantwortung, und es wäre wünschenswert, wenn auch in Deutschland in Zukunft unser Begriff der elterlichen Sorge irgendwann in den Begriff der elterlichen Verantwortung übergeht und sich damit noch weiter von dem schützenden Charakter der Eltern-Kind-Beziehung entfernt.

Da diese EU-Verordnung existiert und da die Bundesrepublik Deutschland Vertragsstaat des Kinderschutzübereinkommens (KSÜ) ist, haben wir eine Zuständigkeit für alle Fragen des Eltern-Kind-Verhältnisses hier in Deutschland, unabhängig von der Staatsangehörigkeit eines Kindes, wenn dieses Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hier in Deutschland hat. Damit sind deutsche Gerichte auch zuständig für die Kinder, die eine ausländische Staatsangehörigkeit haben, aber in Deutschland leben. Und materiell rechtlich wird auch in Verfahren, die diese Kinder betreffen, deutsches Kindschaftsrecht angewendet. Damit ist es rein rechtlich unerheblich, welche Staatsangehörigkeit die Familienmitglieder und die Kinder haben, wenn sie in Deutschland leben und wenn es zu einem Verfahren vor deutschen Gerichten kommt.

Dieses kulturelle Problem haben wir aber natürlich in den Migrantenfamilien, wo die Frage der Staatsangehörigkeit und des kulturellen Hintergrunds eine ganz andere Rolle spielt als in deutschen Familien. Deshalb ist vielleicht an dieser Stelle zu überprüfen, welche Schwierigkeiten bestehen, wenn man einerseits anwaltlich, aber auch als Beratungsstelle oder Jugendämter Migrantenfamilien in diesen familiengerichtlichen Verfahren zu betreuen hat. Der Staat und das Familiengericht sind aufgerufen, nach § 1666 BGB immer dann zu entscheiden, wenn eine Kindeswohlgefährdung vorliegt. Hierzu gibt es viele Einzelentscheidungen, die sich in der Kommentarliteratur nachlesen lassen: Es muss eine aktuelle Gefahr für das Kind vorliegen, und es muss auch nachhaltig und perspektivisch eine Gefährdungslage vorliegen. Es muss also eine gewisse Fortdauer elterlichen Verhaltens vorliegen, durch die eine Schädigung des Kindes vorauszu sehen ist. In jedem Fall ist aber eine Abwägung des staatlichen Wächteramtes einerseits und des verfassungsrechtlichen Gebots aus Artikel 6 GG andererseits vorzunehmen. Letzteres gebietet, zu beachten, dass es letztlich die Eltern diejenigen sind, denen die Erziehungsaufgabe zufällt

und die Familie zu schützen ist. Allerdings sind nach der Rechtsprechung der Obergerichte schwerwiegende körperliche Züchtigungen, völlige Isolation eines Kindes z. B. durch eine ausschließliche Mitarbeit des Kindes im Haushalt und damit ohne Schulbesuch, Kindeswohlgefährdend. Ein solches elterliches Verhalten kann den Entzug der elterlichen Sorge im Einzelfall rechtfertigen. Auch die geplante Rückkehr mit einem Kind ins Heimatland zum Zwecke der Zwangsverheiratung ist eine Kindeswohlgefährdung. Auch wenn das Kind ins Heimatland zurückgeführt wird und dort eine Beschneidung droht, ist das Kindeswohl gefährdet.

Zusammenfassend kann man aber sagen, dass alle diese Entscheidungen sowohl der Oberlandesgerichte und der Einzelentscheide, es gibt ganz wenige Entscheidungen des Bundesgerichtshofes zu diesen Fällen, sich sehr wohl mit dem sozialen Hintergrund und den Lebensumständen des Kindes beschäftigen und diese auch nachvollziehen, um herauszufiltern, was einerseits noch in die grundgesetzlich geschützte Elternverantwortung gehört und wo andererseits der Staat eingreifen muss.

Verfahrensrechtlich ist eine zentrale Maßnahme zum Schutz des Kindes gerade in ausländischen Familien, die Bestellung eines Verfahrensbeistandes und Gutachters im Verfahren. Dabei setzen sich zunehmend bei den Familiengerichten systemische Gutachten durch, in denen mit den Eltern gearbeitet und nicht mehr nur einfach die familiäre Situation aufgeschrieben wird und durch Interaktionsbeobachtung mit dem Kind Tests gemacht werden. Der Gutachter ist sozusagen derjenige, der den Richter letztlich ersetzt und der auch in der Lage sein sollte, die Schwierigkeiten der Familien, die auf einem anderen kulturellen Hintergrund der Familie beruhen, aufzuarbeiten.

Materiellrechtlich gibt es seit Juli 2008 einen Maßnahmenkatalog für die Familiengerichte soweit es um den Entzug der elterlichen Sorge geht. Dies sind Maßnahmen, die die Familiengerichte bei Kindeswohlgefährdung ergreifen können. Diese Maßnahmen sind Gebote zur Annahme öffentlicher Hilfe an die Eltern, die Verpflichtung der Eltern, den Schulbesuch der Kinder zu garantieren und die Ersetzung von Erklärungen wie Schweigepflichtsentbindungen gegenüber Ärzten oder Psychologen durch die Familiengerichte.

Das Entscheidende sind jedoch weitere Veränderungen im Verfahrensrecht seit September 2009. Das ist zum einen das Beschleunigungsgebot: Kindersachssachen müssen jetzt innerhalb eines Monats beim Familiengericht verhandelt werden, und es gibt eine gesetzlich festgeschriebene Aufgabe der Kooperation sämtlicher Beteiligten in diesem Verfahren. Die Beteiligten sind das Familiengericht, das Jugendamt, die Jugendhilfe und auch die Anwaltschaft. Diese Verantwortungsgemeinschaft, wie es das Gesetz und auch die Kommentarliteratur formuliert hat, bedeutet letztendlich, dass alle Professionen, die am familiengerichtlichen Verfahren beteiligt sind, sich zu einem sehr frühen Zeitpunkt an einen Tisch zu setzen haben. Gerade wenn es um einen möglichen Entzug der elterlichen Sorge geht, soll durch eine schnelle Terminierung im Rahmen eines Erziehungsgesprächs unter familiengerichtlicher Leitung den Eltern verdeutlicht werden, dass sie so nicht weitermachen können und der Entzug der elterlichen Sorge im Raum steht.

Seit nunmehr mehr als zwei Jahren gibt es in vielen Oberlandesgerichtsbezirken Arbeitskreise, in denen Jugendämter, Verfahrensbeistände, Psychologen, Sachverständige, Anwälte, Familienrichter intensiv zusammen sitzen, um Strukturen zu schaffen, die diesen beschleunigten Verfahren und dieser Kooperation Rechnung tragen können.

Insoweit bin ich sehr zuversichtlich, jedenfalls dann, wenn die Beteiligten wirklich so arbeiten, wie es vom Gesetz her vorgesehen ist, nämlich jetzt nunmehr wirklich aus einer Perspektive des Kindes heraus ihre Arbeit verstehen und Elterninteressen in den Hintergrund treten lassen.

Anhang

Anlage I

Positionspapier „Flüchtlingskinder in Deutschland – Politischer und gesellschaftlicher Handlungsbedarf nach Rücknahme der Vorbehalte zur UN-Kinderrechtskonvention¹⁰²“

In Deutschland haben Kinder¹⁰³ ohne deutschen Pass, insbesondere wenn sie keinen Aufenthaltstitel besitzen, häufig Schwierigkeiten, ihre Rechte aus der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) in Anspruch zu nehmen. Obwohl die dort verbrieften Rechte nach der Rücknahme der Vorbehalte¹⁰⁴ ausnahmslos für alle Kinder gelten.

Besonders betroffen sind rund 16.000 Kinder, die auf ihre Entscheidung im Asylverfahren warten¹⁰⁵. Daneben gibt es nach Schätzungen von Fachkreisen 3.000 bis 6.000 Kinder, die ohne Eltern als unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland leben und die zum Teil ebenfalls keinen festen Aufenthaltsstatus haben.

Unter einem unsicheren Status und damit einhergehend unter besonderen Einschränkungen leiden auch etwa 24.000 Minderjährige¹⁰⁶, die lediglich „geduldet“ sind und Minderjährige ohne legalen Aufenthaltsstatus, zu deren Anzahl es keine fundierten Schätzungen gibt.

102 Dieses Positionspapier basiert auf den Forderungen des Papiers „Flüchtlingskinder in Deutschland – politischer und gesellschaftlicher Handlungsbedarf in dieser Legislaturperiode vom November 2009. Darin wurde neben der Rücknahme der Vorbehalte eine Reihe von Handlungsoptionen zur Umsetzung der Konvention aufgezeigt. Das Positionspapier ist Grundlage der Petition, die derzeit mit dem Geschäftszeichen

1-17-06-26-001361 beim Deutschen Bundestag anhängig ist.

103 Der Begriff Kind wird im vorliegenden Papier nach der Definition von Artikel 1 UN-KRK auf Mädchen und Jungen bis 18 Jahren verwendet.

104 Bei der Unterzeichnung der UN-KRK durch Deutschland wurde eine Vorbehaltserklärung abgegeben.

105 Ausländerzentralregister: Stand 31.12.2010

106 Ausländerzentralregister: Stand 31.12.2010

Viele Flüchtlingskinder leben hier, weil in ihren Ländern Diktaturen, Bürgerkrieg und Terror herrschen oder sie aus politischen, ethnischen oder religiösen Gründen verfolgt wurden. Sie sind Opfer von Kinderhandel oder Zwangsprostitution geworden oder wurden als Kindersoldatinnen und -soldaten ausgebeutet¹⁰⁷.

Mit der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) im Jahre 1992 ist die Bundesrepublik gemäß Artikel 22 des Abkommens die Verpflichtung eingegangen, geeignete Maßnahmen zu treffen, „um sicherzustellen, dass ein Kind, das die Rechtsstellung eines Flüchtlings begehrt [...] angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung der Rechte erhält, die in diesem Übereinkommen oder in anderen internationalen Übereinkünften über Menschenrechte oder über humanitäre Fragen [...] festgelegt sind.“

Die Bundesrepublik Deutschland hat am 15. Juli 2010 gegenüber den Vereinten Nationen die Erklärung zurückgenommen, die sie bei der Ratifizierung abgegeben hatte. Die UN-KRK gilt somit spätestens seit diesem Zeitpunkt ohne Vorbehalt für alle in Deutschland lebenden Kinder.

Viele Flüchtlings- und Kinderrechtsorganisationen, Verbände, Behörden, Einrichtungen und engagierte Bürgerinnen und Bürger setzen sich schon lange in diesem Sinne für Flüchtlingskinder ein. Dies hat in den letzten Jahren in einigen Bereichen wie zum Beispiel beim Zugang zu schulischen und beruflichen Bildungsangeboten zu wichtigen Verbesserungen geführt. Dennoch sind Asyl suchende und geduldete Kinder weiterhin in etlichen Bereichen benachteiligt. Bei ausländischen Kindern ohne legalen Aufenthaltsstatus ist der Zugang selbst zu grundlegenden Rechten häufig nicht gewährleistet.

Die Bundesregierung erkennt nach Rücknahme der Vorbehalte für sich keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf¹⁰⁸ für die Verwirklichung von

107 Der Begriff Flüchtlingskinder ist in diesem Positionspapier nicht im engen rechtlichen Sinne zu verstehen, sondern bezieht sich auch auf Kinder in verschiedenen aufenthaltsrechtlichen Situationen wie z.B. Asyl suchende oder geduldete Kinder ohne legalen Aufenthaltsstatus.

108 Vgl. auch Plenarprotokoll 17/39 Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht der 39. Sitzung, Berlin, Mittwoch, den 5. Mai 2010 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/17/17039.pdf> (S. 374f.) abgerufen am 13.04.2011

Kinderrechten. Im Gegensatz dazu sehen die unterzeichnenden Organisationen gerade vor dem Hintergrund der Rücknahme der Erklärung zur UN-KRK die Notwendigkeit, von gesetzlichen Veränderungen auf Bundes- und Landesebene, aber auch im Verwaltungshandeln der zuständigen Behörden sowie der Gestaltung der Lebensbedingungen von jungen Flüchtlingen.

Die im Folgenden aufgeführten Problembereiche sind nicht als abschließende Auflistung zu verstehen. Vielmehr geht es darum, wesentliche Aspekte deutlich zu machen, die in einem überschaubaren Zeitraum zu einer nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen dieser Kinder und Jugendlichen führen könnten.

Einheit der Familie sichern

Jedes Kind hat das Recht auf ein Leben in seiner Familie¹⁰⁹. Das Aufenthaltsrecht knüpft Familienzusammenführung aber je nach Status an Voraussetzungen wie die Sicherung des Lebensunterhaltes aus eigenen Mitteln. Insbesondere Eltern und Kinder mit einem Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen¹¹⁰ sind besonders schutzbedürftig und erfahren die Familie in der Regel als stabilisierenden Faktor. Daher sollten sie einen Rechtsanspruch auf Familiennachzug erhalten, der davon unabhängig ist, ob die bereits in Deutschland lebenden Familienmitglieder über genügend Wohnraum verfügen und ihren Lebensunterhalt unabhängig von Sozialleistungen bestreiten¹¹¹. Die derzeitige Praxis zeigt, dass diese Voraussetzungen einer dauerhaften Integration und damit dem Kindeswohl entgegenstehen. Zum Teil scheitern Familienzusammenführungen, was einen extremen Eingriff in das Recht des Kindes auf ein Leben mit seinen Eltern darstellt¹¹².

In Fällen, bei denen Familienzusammenführung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zu ihren Eltern nicht möglich ist, sollten Anträge auf Familienzusammenführung mit Personen außerhalb der Kernfamilie

109 Präambel der UN-KRK: „dass der Familie als Grundeinheit der Gesellschaft (...) für das Wachsen und Gedeihen (...) insbesondere der Kinder, der erforderliche Schutz und Beistand gewährt werden sollte“ sowie Artikel 9 und 10 UN-KRK

110 Siehe § 25 AufenthG

111 Artikel 10 Abs. 1 UN-KRK: Anträge sollen wohlwollend, human und beschleunigt bearbeitet werden.

112 Siehe hierzu auch Art. 3, 20 (Von der Familie getrennt lebende Kinder) und 22 UN-KRK (Flüchtlingskinder).

berücksichtigt werden (erwachsene Geschwister, Großeltern, Onkel, Tanten) unter vorrangiger Berücksichtigung des Kindeswohls entsprechend Artikel 3 der UN-KRK geprüft und entschieden werden¹¹³. Diese Regelung ist darüber hinaus im Sinne der Gleichbehandlung erforderlich, da auch im deutschen Kindschaftsrecht die soziale Elternschaft Anerkennung findet. Dies muss auch für Entscheidungen in Dublin-Verfahren gelten¹¹⁴.

Durch Residenz- oder Wohnpflicht verursachte Trennungen innerhalb Deutschlands müssen auch über den engen Familienverbund hinaus schnell und unbürokratisch aufgehoben werden, wenn es das Kindeswohl erfordert. Ein Auseinanderreißen von Familien durch die Abschiebung nur eines Teils der Familie (etwa, weil ein Elternteil erkrankt ist und daher nicht abgeschoben werden kann) darf nicht erfolgen¹¹⁵.

Inobhutnahme von Flüchtlingskindern bundesweit standardisieren

Kinder, die allein nach Deutschland geflohen sind, brauchen sofortigen Schutz und kindgerechte Unterstützung. § 42 SGB VIII gewährt allein geflüchteten Kindern den besonderen Schutz der Jugendhilfe durch die Inobhutnahme¹¹⁶. Dies muss in der Praxis ohne Ausnahme umgesetzt werden. Im Asylverfahrensgesetz sollte eindeutig geregelt werden, dass unbegleitete Minderjährige nicht verpflichtet sind, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu leben¹¹⁷ und eine Umverteilung in andere Bundesländer¹¹⁸ nur zum Wohle der Minderjährigen stattfindet. Die Rechtslage muss eindeutig sein und darf einer unverzüglichen Inobhutnahme nicht entgegenstehen.

Es sollte daher sichergestellt sein, dass in allen Bundesländern Clearinghäuser mit ausreichenden Kapazitäten zur Verfügung stehen, in denen ein

113 Artikel 10 Abs. 3 b der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September betreffend das Recht auf Familienzusammenführung räumt diese Möglichkeit explizit ein.

114 Gemäß Artikel 15 der Dublin-Verordnung steht dies im Ermessen der Mitgliedstaaten. Bei der Ermessensentscheidung sollte regelmäßig der Vorrang des Kindeswohls Beachtung finden.

115 Artikel 9 UN-KRK

116 Artikel 20 (Von der Familie getrennt lebende Kinder) UN-KRK

117 Hierzu sind § 22 (1) in Verbindung mit § 14 (2) Nr. 3 AsylVfG entsprechend anzupassen.

118 Nach dem sogenannten EASY-Verfahren oder dem Verteilungsverfahren nach § 15a AufenthG (bei Jugendlichen, die keinen Asylantrag gestellt haben).

qualifiziertes Aufnahmeverfahren (sogenanntes Clearingverfahren) stattfinden kann. Dort müssen die Sicherung der Grundbedürfnisse, die Suche nach Familienangehörigen, die Erarbeitung von Perspektiven und die Förderung der Kinder und Jugendlichen im Mittelpunkt stehen. Das zuständige Jugendamt muss umgehend unterrichtet werden, wenn ein unbegleiteter minderjähriger Flüchtling in einem Clearinghaus aufgenommen wird. Die Einrichtung von Vormundschaften muss möglichst zeitnah erfolgen¹¹⁹. Die Dauer des Verbleibs im Clearinghaus ist von der jeweiligen Situation der Minderjährigen abhängig. Dabei ist zu beachten, dass genügend Zeit für die beschriebenen Abklärungsprozesse gegeben sein muss. Keinesfalls sollten sie voreilig in ein Asylverfahren gedrängt werden.

Immer wieder wird Minderjährigen die altersentsprechende Behandlung verweigert, da ihre Altersangaben nicht geglaubt werden. Willkürliche Altersfestsetzungen führen zu erheblichen Benachteiligungen der Betroffenen und zu rechtlichen Unsicherheiten. Für Fälle, in denen die Altersangaben der Jugendlichen in Zweifel gezogen werden, sollte ein geregeltes Verfahren nach rechtsstaatlichen Grundsätzen bei den Familiengerichten etabliert werden, das für alle Behörden bindend ist und internationalen Standards entspricht¹²⁰. Diese beinhalten u.a., dass im Zweifel von einer Minderjährigkeit auszugehen ist, dass die Betroffenen in ihrer Muttersprache über das Verfahren informiert werden, dass die Möglichkeit einer gerichtlichen Anfechtung besteht und dass den Betroffenen ein Verfahrensbeistand¹²¹ an die Seite gestellt wird.

Asylverfahren zum Wohl des Kindes gestalten

Die Vorbereitung auf ein Asylverfahren erfordert eine Beratung der Minderjährigen durch eine kultursensibel und geschlechterreflektiert qualifizierte Person ihres Vertrauens, vorzugsweise den Vormund oder eine/n Betreuer/in aus dem Clearinghaus. Außerdem sollte bei Bedarf eine rechtliche Beratung durch Fachleute erfolgen. Die Bestellung eines Rechtsbeistands ergänzend zum Vormund zur Durchführung des Asylverfahrens muss mög-

119 Artikel 20 und Artikel 22 UN-KRK

120 Siehe Comment Nr. 6, Rn. 31i; 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 von Dezember 2009; Statement of Good Practice des Separated Children in Europe Programme (4. überarbeitete Version), 2009; Beschluss Nr. 107 des UNHCR-Exekutivkomitees über gefährdete Kinder, Oktober 2007.

121 § 158 FamFG

lich sein und ist individuell zu prüfen. Bis zur Klärung des weiteren Vorgehens sollte der Aufenthalt der Minderjährigen in Deutschland erlaubt werden.

Jedes ausländische Kind hat unabhängig vom Alter das Recht, in Deutschland ein Asylgesuch zu stellen. Es muss insbesondere bei Aufgriffsfällen an der Grenze gewährleistet sein, dass die Behörden solchen Asylgesuchen entsprechende Beachtung schenken.

Die geltende asyl- und aufenthaltsrechtliche Verfahrensfähigkeit ab dem 16. Geburtstag ist aufzuheben. Erfahrungen aus der täglichen Arbeit mit jugendlichen Flüchtlingen zeigen, dass sie ohne Beistand im Asylverfahren überfordert sind. Nach der UN-KRK steht ihnen spezifische Unterstützung bis zum 18. Lebensjahr zu. Dies gilt auch für das Asylverfahren¹²².

In der Praxis hat sich gezeigt, dass Minderjährige ihre Fluchtgründe oftmals erst nach intensiver Vorbereitung vortragen können. Gerade bei traumatisierten Minderjährigen muss sichergestellt werden, dass sie im Clearingverfahren genügend Zeit vor der Asylantragsstellung erhalten. Kinderspezifische Fluchtgründe wie die Flucht vor einer Rekrutierung als Soldatin oder Soldat müssen anerkannt werden. Es muss anerkannt werden, dass Mädchen und junge Frauen der Gefahr der Genitalverstümmelung ausgesetzt sein können – oder waren –, dass ihnen Zwangsheirat droht oder sie zwangsverheiratet wurden, dass sie häufig durch sexualisierte oder andere Gewalt traumatisiert sind, ihnen Bildung verwehrt wird und sie spezifischer und qualifizierter Hilfe bedürfen. Auch andere altersspezifische Aspekte müssen im Asylverfahren Berücksichtigung finden¹²³. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie die jeweiligen Ausländerbehörden sollten im Umgang mit jungen Flüchtlingen nur besonders geschultes Personal einsetzen, das sich intensiv mit kinderspezifischen Fluchtursachen,

122 Nach Artikel 22 UN-KRK muss ein Kind angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe im Asylverfahren erhalten, unbegleitete Kinder haben nach Artikel 20 UN-KRK Anspruch auf besonderen Schutz und Beistand des Staates. Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes leitet in den allgemeinen Bemerkungen Nr. 6 aus der UN-KRK ab, dass Kindern im Asylverfahren neben einem Vormund auch ein rechtsvertreter zur Seite gestellt werden sollte (Committee on the Rights of the Child: General Comment Nr. 6 (2005), Treatment of unaccompanied und separated children outside their country of origin, Rn. 36).

123 Siehe 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

kindlicher Wahrnehmung und kulturellen sowie geschlechterspezifischen Besonderheiten auseinandergesetzt hat¹²⁴.

Minderjährige, die mit dem Flugzeug einreisen, müssen derzeit, wenn sie über keinen gültigen Pass verfügen, ihren Asylantrag – wie Erwachsene – am Flughafen stellen und das sogenannte „Flughafenverfahren“ im Transitbereich des Flughafens durchlaufen. Dieses beschleunigte Verfahren mit verkürztem Rechtsweg widerspricht dem Grundsatz des Vorrangs des Kindeswohls. Es erfolgt keine Inobhutnahme durch das Jugendamt, sondern lediglich eine sozialpädagogische Betreuung in der Unterkunft. Aufgrund der gesetzlichen Maßgaben muss sehr schnell ein Asylverfahren eingeleitet und innerhalb weniger Tage eine Anhörung durchgeführt werden. Der Vormund kann unter diesen Bedingungen kein Vertrauensverhältnis zu seinen Mündel aufbauen und das komplexe Verfahren klären. Auch die Unterbringungssituation stellt für die Minderjährigen eine extreme psychische Belastung dar. Aus diesen Gründen müssen minderjährige Asylsuchende generell vom Flughafenverfahren ausgenommen werden.

Vor einer Entscheidung über eine Überstellung in einen anderen EU-Mitgliedsstaat im Rahmen der Dublin II-Verordnung sollte immer der Vorrang des Kindeswohls nach Artikel 3 UN-KRK geprüft werden. Rücküberstellungen gegen den Willen des Kindes¹²⁵ sollten generell unterbleiben.

Zugang zu Schule und Ausbildung sicherstellen

Jedes Kind hat ein Recht auf Bildung und Ausbildung – ganz gleich, wo es lebt und welchen Aufenthaltsstatus es hat¹²⁶. Dies wird am besten durch eine umfassende Schulpflicht sichergestellt. Kindertagesstätten, Schulen, Sprachlerneinrichtungen und Vorbereitungskurse müssen für Schulkinder auch tatsächlich zugänglich sein, d.h. sie müssen örtlich erreichbar sein, und die Ausstattung mit den dementsprechenden Ressourcen für Transport und Lehrmittel muss erfolgen.

124 Siehe auch Art. 3 und 22 UN-KRK

125 Artikel 12 UN-KRK

126 Artikel 28 (Recht auf Bildung, Schule, Berufsausbildung), Artikel 29 UN-KRK (Bildungsziele, Bildungseinrichtungen)

Kinder mit Migrationshintergrund brauchen besondere Fördermaßnahmen und Unterstützung bei der Integration in das deutsche Schulsystem. Bei der Zuweisung von Flüchtlingsfamilien an einen bestimmten Wohnort ist die Möglichkeit des Zugangs zu einer Schule mit entsprechenden Fördermöglichkeiten vorrangig zu berücksichtigen. Familien sollten so untergebracht werden, dass räumliche Enge, Lärmbelästigung und Isolation vermieden werden, da sich dies negativ auf den schulischen Erfolg der betroffenen Kinder auswirken kann. Asylsuchenden und „geduldeten“ Minderjährigen sollte der Zugang zu einer betrieblichen Ausbildung erleichtert werden.

Meldepflicht für Kinder ohne Aufenthaltsstatus abschaffen

Die Angst vor Abschiebung und Abschiebungshaft treibt manche Familien in die Illegalität, um dem Zugriff der Behörden zuvorzukommen. Dies verhindert in vielen Fällen, dass betroffene Kinder Bildungsangebote und Angebote gesundheitlicher Versorgung nutzen oder dass sich Kinder an Hilfseinrichtungen wenden können, die ihnen Schutz vor aktuellen Gewaltsituationen in ihrem nahen Umkreis bieten können. Die Beschäftigten öffentlicher Stellen wie Jugendämter und Schulen, aber auch von Kindertagesstätten in öffentlicher Trägerschaft und im Gesundheitssystem sind verpflichtet, Ausländerbehörden über „sich illegal aufhaltende“ Ausländer zu informieren. Um die Rechte aus der UN-KRK wahrnehmen zu können, ist es erforderlich, dass öffentliche Stellen, insbesondere Schulen, Kindertagesstätten und das Gesundheitssystem von dieser Meldepflicht entbunden werden, zumal die Meldepflicht häufig dem originären Auftrag und Selbstverständnis dieser Einrichtungen widerspricht.

Volle Sozialleistungen gewähren

Asylsuchende, Geduldete und Personen mit bestimmten humanitären Aufenthaltserlaubnissen erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Danach liegen die Regelleistungen mehr als ein Drittel unter den entsprechenden Hartz-IV-Sätzen. Für sechsjährige Kinder ist die Diskrepanz am größten: sie erhalten derzeit monatlich Leistungen in Höhe von 132 €, das sind 47 % weniger als der Regelsatz eines gleichaltrigen Kindes nach Hartz-IV (251 €). Ausgegeben werden die Leistungen überdies oft als „Sachleistungen“ in Form von Essenspaketen, Altkleidern

oder Gutscheinen, was weitere Einschränkungen mit sich bringt. Rund 39.380 Minderjährige lebten zum Stichtag 31.12.2009 von Regelleistungen nach AsylbLG¹²⁷. Etwa 100.000 Kinder in Deutschland leben auf engstem Raum mit Eltern und Geschwistern in Aufnahmeeinrichtungen und Sammelunterkünften¹²⁸.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Ermittlung der Hartz-IV-Sätze¹²⁹ müssen auch die Sozialleistungen für Asylsuchende und Flüchtlinge neu geregelt werden, da diese ebenfalls nicht transparent und nachvollziehbar berechnet wurden und selbst nach Einschätzung der Bundesregierung gegen das Grundgesetz verstoßen. Zudem sind die Sätze seit Einführung des AsylbLG im Jahr 1993 nicht erhöht worden. Das AsylbLG und weitere Regelungen bewirken, dass Kinder in Deutschland unter Bedingungen heranwachsen, die ihnen elementare Lebenschancen und eine gesunde Entwicklung vorenthalten. So haben sie nur bei einer akuten Erkrankung oder Schmerzen das Recht auf medizinische Behandlung. Hilfsmittel wie Brillen, Hörgeräte, Zahnspangen oder Rollstühle oder die Behandlung schlecht verheilter Knochenbrüche werden in der Praxis häufig nicht oder nur nach zähen Verhandlungen gewährt. Die medizinische Notversorgung steht nicht im Einklang mit dem Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit nach Artikel 24 der UN-KRK. Ebenso problematisch ist der Zugang zur Behandlung von psychischen Erkrankungen.

Die Lebensbedingungen von Kindern, die Leistungen nach dem AsylbLG beziehen, widersprechen Artikel 27 UN-KRK, wonach jedes Kind ein Recht auf einen seiner Entwicklung angemessenen Lebensstandard hat, ebenso wird die von Artikel 26 UN-KRK garantierte soziale Sicherheit nicht gewährleistet. Ein Leben unter den Bedingungen des AsylbLG gefährdet das Kindeswohl und stellt eine Verletzung des Diskriminierungsverbots gemäß Grundgesetz und nach Artikel 2 der UN-KRK dar. Deshalb darf das AsylbLG nicht weiter auf Kinder angewandt

127 Bundestagsdrucksache 17/3660 vom 10.11.2010 Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Klaus Ernst und weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 17/2404 – Verfassungsrechtliche Aspekte und Anwendungspraxis des Asylbewerberleistungsgesetzes, Anhang 1

128 Statistisches Bundesamt: Asylbewerberleistungsstatistik, Tabelle A 1.1. (Stichtag: 31. Dezember 2009)

129 BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9. Februar 2010

werden¹³⁰. Kinder müssen einen Rechtsanspruch auf volle Sozialleistungen haben, die das physische und sozio-kulturelle Existenzminimum abdecken.

Kinder nicht in „Lagern“ unterbringen

Kinder gehören nicht in Gemeinschaftsunterkünfte. Die Wohn- und Lebenssituation in Sammelunterkünften birgt insbesondere für Kinder krankmachende Faktoren, die zu chronischen Krankheiten und psychischen Dauerschäden führen können. Selbst geprägt von Fluchterlebnissen und traumatischen Erfahrungen bleiben sie häufig ohne angemessene Betreuung. Die Struktur und Organisation der Unterkünfte, die beengten Wohnverhältnisse, das Fehlen von Rückzugsmöglichkeiten und Privatsphäre, der Mangel an Anregung, der oft schlechte psychische Zustand der Eltern, die schlechten hygienischen Zustände und ständige Unruhe führen dazu, dass Kinder ihre elementaren Bedürfnisse nicht ausleben dürfen und in ihrem Spiel- und Bewegungsdrang, ihrer Lernfähigkeit und in ihren Wahrnehmungs- und Erlebnismöglichkeiten eingeschränkt werden. Damit verstoßen die Wohn- und Lebensbedingungen in Lagern gegen elementare Rechte des Kindes: den Schutz der Privatsphäre¹³¹, das Recht auf angemessene Lebensbedingungen¹³², Entfaltung der Persönlichkeit¹³³ das Recht auf Ruhe, Spiel und Freizeit¹³⁴ und das Recht auf Schutz vor Gewaltanwendung Misshandlungen und Verwahrlosung¹³⁵. Die Wohn- und Lebensbedingungen in Sammelunterkünften fordern Kindern Anpassungsleistungen ab, die sie häufig überfordern und sie in ihrer psycho-sozialen Entwicklung stark gefährden können. Deshalb muss jedes Kind das Recht haben, in angemessenen Wohn- und Betreuungseinrichtungen untergebracht zu werden, in denen es seine Persönlichkeit, seine Begabung und seine geistigen und körperlichen Fähigkeiten entfalten kann.

130 Artikel 2 UN-KRK

131 Artikel 16 UN-KRK

132 Artikel 27 UN-KRK

133 Artikel 29 UN-KRK

134 Artikel 41 UN-KRK

135 Artikel 19 UN-KRK

Abschiebungshaft für Kinder abschaffen

Noch immer geraten Kinder in Deutschland – mit oder ohne Familie – aufgrund von aufenthalts- und asylrechtlichen Bestimmungen in Abschiebungshaft. Gerade Kinder leiden besonders unter der Haftsituation. Nach oftmals dramatischen und traumatisierenden Fluchtumständen stellt die Haft eine weitere große psychische Belastung dar. Oft wissen die Kinder nicht, warum sie inhaftiert sind. Aus humanitären Gründen sind Minderjährige grundsätzlich nicht in Abschiebungshaft zu nehmen. Europarechtliche¹³⁶ und kinderrechtliche¹³⁷ Vorgaben lassen dies nur in Ausnahmefällen als „Ultima Ratio“ zu. Auch die gemeinsame Inhaftierung von Kindern im Familienverbund in separaten „Familienzellen“ sollte zugunsten angemessener Unterbringungsformen abgeschafft werden.

Immer wieder kommt es vor, dass Haftrichter entgegen der obergerichtlichen Rechtsprechung¹³⁸ in unzureichendem Maße Alternativen zur Haft prüfen. Jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, hat das Recht auf umgehenden Zugang zu einem Rechtsbeistand oder anderem geeigneten Beistand¹³⁹. Dies ist in Abschiebehaftfällen nicht gewährleistet, obwohl die Betroffenen meist nur mit Hilfe anwaltlicher Vertretung erfolgreich gegen die Haft vorgehen könnten.

Die Bundesregierung hat im März 2011 einen Gesetzentwurf zur Umsetzung der EU-Rückführungsrichtlinie¹⁴⁰ eingebracht, der vorsieht, dass Minderjährige und Familien mit Minderjährigen „nur in besonderen Ausnahmefällen und nur solange in Abschiebungshaft genommen werden, wie es unter Berücksichtigung des Kindeswohls angemessen ist“¹⁴¹. Ein völliger Ausschluss der Haft gegenüber Minderjährigen ist hierdurch nicht

136 Artikel 17 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008: Bei unbegleiteten Minderjährigen und Familien mit Minderjährigen wird Haft nur im äußersten Falle und für die kürzestmögliche angemessene Dauer eingesetzt.

137 Artikel 37 b) UN-KRK

138 u.a. Bundesgerichtshof Beschluss V ZB 233/10 vom 29. September 2010 und Beschluss V ZB 78/10 vom 14. Oktober 2010

139 Artikel 37 b) UN-KRK

140 Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union und zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an den EU-Visakodex, Bundestagsdrucksache 17/5470

141 § 62 I AufenthG-E, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union und zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an den EU-Visakodex vom 30.03.2011

gewährleistet. Zum Wohl des Kindes bedarf es eines Verbots der Abschiebungshaft gegenüber Minderjährigen.

Keine Rückführung ohne Kindeswohlprüfung

Bei Abschiebungen von Kindern bleibt das Kindeswohl in der Regel ungeprüft. Dies wird beispielsweise deutlich an der Rückführung von aus dem Kosovo stammenden Roma. Am 12. April 2010 unterzeichnete die Bundesregierung ein Abkommen mit der kosovarischen Regierung, dem zufolge in den kommenden Jahren rund 12.000 Roma, Ashkali und Kosovo-Ägypter freiwillig oder zwangsweise in den Kosovo ausreisen sollen. Rund 5.000 der Betroffenen sind minderjährig. Fast zwei Drittel von ihnen sind in Deutschland geboren und aufgewachsen. Dennoch spielt das Kindeswohl in dem Abkommen keine Rolle.

Eine aktuelle Untersuchung von UNICEF¹⁴² zeigt, dass drei von vier Kindern aus Roma-Familien, die in Deutschland noch zur Schule gingen, im Kosovo nicht mehr den Unterricht besuchen können. Die Gründe dafür sind materielle Armut, fehlende Registrierung, Sprachbarrieren und fehlende Schulzeugnisse aus Deutschland.

Viele Familien im Kosovo berichten, dass sie für ihre in Deutschland geborenen Kinder keine Geburtsurkunden besitzen. So bleiben viele Kinder im Kosovo unregistriert – mit gravierenden negativen Folgen für ihre Bildungs- und Integrationschancen.

Abgesehen von den schwerwiegenden Kinderrechtsverletzungen, die mit den Abschiebungen einhergehen, ist die Rückführung von in Deutschland aufgewachsenen Kindern und Jugendlichen meist nicht von Dauer. Alle im Kosovo befragten Kinder gaben an, dass sie in jedem Fall nach Deutschland zurückkehren möchten¹⁴³.

Ob Kinder Deutschland verlassen sollen, muss im Einzelfall nach inter-

142 Knaus, Verena und Peter Widmann, Integration unter Vorbehalt: Zur Situation von Kindern kosovarischer Roma, Ashkali und Ägypter in Deutschland und nach ihrer Rückführung in den Kosovo, Deutsches Komitee für UNICEF, Köln 2010

143 Siehe General Comment Nr. 6: IV c) Das Wohl des Kindes als vorrangiger Gesichtspunkt bei der Suche nach kurz- bzw. langfristigen Lösungen, Artikel 3 UN-KRK

nationalen Standards geprüft werden. Dabei muss das Kindeswohl entsprechend Artikel 3 UN-KRK vorrangig berücksichtigt werden. Abschiebungen von Kindern aus Roma-Familien in den Kosovo sollten aufgrund der mangelnden Perspektive für diese Kinder bis auf weiteres ausgesetzt werden.

Vorrang des Kindeswohls gesetzlich verankern

Um die Bedeutung von Kinderrechten zu verdeutlichen und den Willen zur vollen Umsetzung der Rechte aus der UN-KRK zu verdeutlichen, ist die Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz – aber auch im Aufenthalts- und Asylverfahrensgesetz – geboten. Die verfassungsmäßige Verankerung der Rechte von Kindern auf Schutz, Beteiligung, Förderung, Bildung und Nichtdiskriminierung sind wichtige Schritte, um das Kindeswohl zu sichern und diese Rechte gegenüber allen staatlichen Institutionen geltend zu machen.

Um sicherzustellen, dass im Asylverfahren und bei der Anwendung aufenthaltsrechtlicher Regelungen der Vorrang des Kindeswohls gemäß Artikel 3 UN-KRK gewährleistet wird, sollte dieses Prinzip jeweils im Gesetzestext an zentraler Stelle verankert werden¹⁴⁴. Besondere Beachtung muss dabei auch dem Diskriminierungsverbot gemäß Artikel 2 UN-KRK zukommen. Zudem sollte in den Verwaltungsvorschriften bezüglich der Gesetzesnormen, bei denen Ermessensentscheidungen zu treffen sind und die Interessen von Kindern berührt werden, Hinweise auf den Vorrang von des Kindeswohls aufgenommen werden. Dies betrifft u.a. den Familiennachzug, die Erteilung von Aufenthaltstiteln sowie die Aufnahme aus dem Ausland.

Mai 2011

144 Dies erfordern auch die verschiedenen europäischen Richtlinien im Asylbereich.

Anlage II

Kampagne Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder (Auszug aus dem Text des Kampagnenflyers) Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder



Sie kommen aus Ländern, in denen ihre Rechte massiv verletzt werden, in denen Krieg und Terror herrschen, in denen sie kaum eine Zukunftsperspektive haben. Jetzt sind sie allein in einem fremden Land. Sie wissen nicht, was aus Ihnen werden soll.

Etwa 8.000 Kinder warten in Deutschland auf ihre Entscheidung im Asylverfahren. Etwa 30.000 Kinder sind lediglich „geduldet“, also ständig von der Abschiebung bedroht. Diese Kinder brauchen unsere Unterstützung.

Mutterseelenallein in Deutschland

Mohamed ist 15 Jahre alt und kann keine Schule besuchen. Er wohnt in einem kleinen Dorf, wo es keine Gleichaltrigen gibt. Untergebracht ist er in einer Gemeinschaftsunterkunft für Erwachsene. Er hat keinen Rückzugsraum und muss sich auch Toiletten und Badezimmer mit vielen Fremden teilen. Mohammed ist auf sich alleingestellt.

Mit acht Jahren floh er aus Sierra Leone, nachdem sein Dorf von Rebellen überfallen und sein Vater getötet wird. Er wird zunächst verschleppt und zum Dienst als Kindersoldat gezwungen. Erst nach drei Jahren kann er fliehen und schlägt sich mit viel Glück nach Deutschland durch.

Er ist 15 Jahre alt, als er hier ankommt. Die Ausländerbehörde glaubt ihm das aber nicht. Sie legt sein Alter kurzerhand auf 16 Jahre fest. Damit gel-

ten für ihn andere Regeln. Erst auf Eingreifen des Flüchtlingsrats bekommt er einen Vormund zugewiesen. Sein Asylverfahren bestreitet Mohammed zurzeit aber immer noch alleine.

Die Kampagne

Seit 1992 gilt in Deutschland die UN-Kinderrechtskonvention – allerdings mit Einschränkungen. Vor allem Flüchtlingskinder sind dadurch benachteiligt, im Asylverfahren und im täglichen Leben. Im Mai 2010 nahm die Bundesregierung diese Einschränkungen formal zurück. Doch an der Situation der Kinder will sie nichts ändern. Deshalb fordert die Kampagne „Jetzt erst Recht(e) für Flüchtlingskinder“ umfassende Gesetzesänderungen und praktische Verbesserungen.

Die Forderungen

- Flüchtlingskinder, die ohne Eltern nach Deutschland kommen, brauchen zunächst eine auf ihre Bedürfnisse spezialisierte Anlaufstelle.
- Das Kindeswohl muss im Aufenthalts- und im Asylrecht verankert werden.
- Kinder dürfen nicht in Abschiebungshaft genommen werden.
- Wir müssen den Kindern, die hier aufwachsen, eine Chance geben, sich in Deutschland zu integrieren. Sie brauchen eine Zukunftsperspektive.

Was tun? Aktiv werden!

- Schreiben Sie an das Sozialministerium Ihres Bundeslandes und fordern Sie, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in einer Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe untergebracht werden.
- Schreiben Sie an das Innenministerium Ihres Bundeslandes und fordern Sie, die Inhaftierung von Jugendlichen zu stoppen.
- Fragen Sie Ihre Abgeordneten nach ihrer Haltung zu jungen Flüchtlingen.
- Unterstützen Sie junge Flüchtlinge vor Ort.

Mehr Infos unter www.jetzterstrechte.de

Kontaktanschrift: Die Mitglieder der Kampagne

Anlage III

Das Kindeswohl im Koalitionsvertrag von CDU/ CSU und FDP¹⁴⁵

In ihrem Koalitionsvertrag¹⁴⁶ hat die neue Regierungskoalition vereinbart, sich für eine Stärkung der Kinderrechte einsetzen zu wollen. Daneben wurde eine Reihe von Punkten festgelegt, die Flüchtlingskinder direkt oder indirekt betreffen, teilweise sind Themenkomplexe aus dem Forderungspapier der Wohlfahrtsverbände¹⁴⁷ tangiert, selbst die Rücknahme der Vorbehaltserklärung scheint nun politisch gewünscht zu sein. Die nachfolgenden Auszüge aus dem Koalitionsvertrag sollen einen Überblick bezüglich der für Kinder ohne deutschen Pass relevanten Vereinbarungen des aktuellen Koalitionsvertrags verschaffen.

Arbeitsmarktzugang¹⁴⁸

Zur effizienteren Schließung der absehbaren kommenden Fachkräfte-lücke, aber auch zur effizienteren Bekämpfung von Leistungsmissbrauch, muss der Arbeitsmarktzugang für Nichtdeutsche besser geregelt werden.

Bildung¹⁴⁹

Bildung ist Bedingung für die innere und äußere Freiheit des Menschen. Sie schafft geistige Selbständigkeit, Urteilsvermögen und Wertebewusstsein. Bildung und Forschung sind Grundlagen des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts. Bildung ist Voraussetzung für umfassende Teilhabe des Einzelnen in der modernen Wissensgesellschaft. Bildung ist daher für uns Bürgerrecht. Deswegen sagen wir der Bildungsarmut den Kampf an.

145 Zusammenfassung von Albert Riedelsheimer.

146 Wachstum, Bildung, Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode

147 Siehe Anlage I.

148 Siehe hierzu Zeile 657ff Koalitionsvertrag.

149 Siehe hierzu Zeile 2539ff Koalitionsvertrag.

Dazu bedarf es einer nationalen Anstrengung. Wir wollen mehr Chancengerechtigkeit am Start, Durchlässigkeit und faire Aufstiegschancen für alle ermöglichen.

Jeder fünfte Jugendliche in Deutschland hat so geringe Kompetenzen in Lesen und Mathematik, dass er Gefahr läuft, auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt kaum Chancen zu haben. Deshalb müssen wir präventiv und möglichst früh in der Bildungsbiografie ansetzen.

Ausbildung für alle¹⁵⁰

Im Zusammenwirken mit Sozialpartnern und Ländern geben wir jedem Jugendlichen, der ausbildungsfähig und -willig ist, die Zusage, dass er ein Ausbildungsangebot erhält, das zu einem anerkannten Berufsabschluss führt. Jugendliche mit Ausbildungsrisiken müssen frühzeitig erkannt und gefördert werden. Deshalb bauen wir die frühe Berufsorientierung in den Schulen aus. Unser besonderes Augenmerk gilt Jugendlichen mit Migrationshintergrund sowie denjenigen, die sich bereits längere Zeit vergeblich um eine Lehrstelle bemüht haben.

Teilhabe¹⁵¹ und Förderung¹⁵²

Junge Menschen haben ein Recht auf Teilhabe an der Gesellschaft, Stärkung und Förderung. Ziel ist auch, jeden Jugendlichen dabei zu unterstützen, einen Schulabschluss zu erreichen und eine Ausbildungsstätte zu finden.

Wir wollen Kinder von Anfang an unterstützen, ihre Stärken erkennen, ihre Chancen fördern, Benachteiligungen verhindern sowie Kinderarmut bekämpfen.

Kinderrechte¹⁵³

Wir setzen uns für eine Stärkung der Kinderrechte ein. Diese Rechte müssen im Bewusstsein der Erwachsenen stärker verankert werden. Wir wollen

150 Siehe hierzu Zeile 2709ff Koalitionsvertrag.

151 Siehe hierzu Zeile 2969ff Koalitionsvertrag.

152 Siehe hierzu Zeile 2979ff Koalitionsvertrag.

153 Siehe hierzu Zeile 3086ff Koalitionsvertrag.

in allen Bereichen, insbesondere bei den Schutz-, Förder- und Partizipationsrechten, kindgerechte Lebensverhältnisse schaffen. Wir wollen die Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention zurücknehmen. An der Ausgestaltung eines Individualbeschwerdeverfahrens zur UN-Kinderrechtskonvention werden wir aktiv mitwirken.

Wir werden die Partizipation von Kindern und Jugendlichen von Beginn an fördern und uns dafür einsetzen, dass Kinder und Jugendliche ihre Lebenswelten und die Gesellschaft ihrem Alter gemäß mitgestalten können.

Eigenständige Jugendpolitik¹⁵⁴

Wir stehen für eine eigenständige Jugendpolitik, eine starke Jugendhilfe und eine starke Jugendarbeit, die junge Menschen teilhaben lässt und ihre Potentiale fördert und ausbaut. Wir wollen Jugendliche beim Übergang von Ausbildung in den Beruf besser unterstützen.

Integration fördern¹⁵⁵

Die Integration der Menschen mit Migrationshintergrund ist für Deutschland eine Schlüsselaufgabe. Unser Zusammenleben soll von Respekt, gegenseitigem Vertrauen, von Zusammengehörigkeitsgefühl und gemeinsamer Verantwortung geprägt sein.

Die integrationspolitischen Defizite der letzten Jahrzehnte wollen wir konsequent beheben. In unserem Land leben viele Menschen, die auch nach jahrelangem Aufenthalt in Deutschland gesellschaftlich nicht integriert sind und unsere Sprache nicht beherrschen. Wir werden deshalb die Instrumente der nachholenden Integration fördern. Wir wollen die Integrationsberatung optimieren.

Zu viele junge Migranten scheitern in Schule und Berufsausbildung. Die Länder haben sich im Nationalen Integrationsplan und der gemeinsamen Qualifizierungsinitiative verpflichtet, die Zahl der Schulabbrecher mit

154 Siehe hierzu Zeile 3137ff Koalitionsvertrag.

155 Siehe hierzu Zeile 3312ff und Zeile 3342ff sowie Zeile 3408 Koalitionsvertrag.

Migrationshintergrund bis zum Schuljahr 2012/2013 auf den Gesamtschnitt aller Schüler zu reduzieren.

Bleiberechtsregelung¹⁵⁶

Hinsichtlich der gesetzlichen Altfallregelung sind wir uns einig, dass vor dem Hintergrund der momentanen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen Handlungsbedarf in Bezug auf diejenigen Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis „auf Probe“ besteht, die voraussichtlich die gesetzlichen Vorgaben zur Lebensunterhaltssicherung zum Jahresende verfehlen werden. Zeitgerecht wird eine angemessene Regelung gefunden werden.

Residenzpflicht¹⁵⁷

Die Residenzpflicht soll so ausgestaltet werden, dass eine hinreichende Mobilität insbesondere im Hinblick auf eine zugelassene Arbeitsaufnahme möglich ist; Wohnsitzbeschränkungen bleiben unberührt.

Meldeverpflichtung¹⁵⁸

Wir werden die aufenthaltsrechtlichen Übermittlungspflichten öffentlicher Stellen dahingehend ändern, dass der Schulbesuch von Kindern ermöglicht wird.

Abschiebehaftbedingungen¹⁵⁹

An der Verhängung von Abschiebungshaft als ultima ratio zur Durchsetzung von Ausreisepflichten halten wir fest. Es kommt darauf an, dieses Mittel maßvoll und unter strikter Beachtung der Grundrechte anzuwenden. Wir wollen gemeinsam mit den Ländern überprüfen, ob – auch im Lichte der Vorgaben der EU-Rückführungsrichtlinie – Anpassungen im praktischen Vollzug von Abschiebung und Abschiebungshaft sinnvoll sind.

156 Siehe hierzu Zeile 3536ff Koalitionsvertrag.

157 Siehe hierzu Zeile 3543ff Koalitionsvertrag.

158 Siehe hierzu Zeile 3547ff Koalitionsvertrag.

159 Siehe hierzu Zeile 3566ff Koalitionsvertrag.

Asylbewerberleistungsgesetz¹⁶⁰

Das Asylbewerberleistungsgesetz werden wir im Hinblick auf das Sachleistungsprinzip evaluieren.

Bekämpfung von Menschenhandel und Zwangsverheiratung¹⁶¹

Wir wollen die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Opfer von Menschenhandel und Zwangsverheiratung verbessern. Zwangsverheiratung ist eine Verletzung unseres freiheitlich-demokratischen Werteverständnisses und eine eklatante Menschenrechtsverletzung.

Leitlinien der Regierungspolitik¹⁶²

In unserem Regierungshandeln treten wir für die weltweite Abschaffung von Todesstrafe, Folter und unmenschlicher Behandlung ein. Insbesondere Menschenhandel, Kinderarbeit, der Einsatz von Kindersoldaten, Zwangsprostitution, Zwangsheirat und Praktiken wie Genitalverstümmelung müssen geächtet und international verboten werden. Wir sehen in der Globalisierung eine Chance, den Menschenrechten weltweit zur Durchsetzung zu verhelfen und befürworten Zertifizierungsmaßnahmen und Initiativen verantwortungsvoller Unternehmensführung. In Partnerschaftsabkommen werden wir den Schutz der Menschenrechte berücksichtigen und ihre Umsetzung verfolgen.

160 Siehe hierzu Zeile 3575ff Koalitionsvertrag.

161 Siehe hierzu Zeile 4972ff Koalitionsvertrag

162 Siehe hierzu Zeile 5881ff Koalitionsvertrag.

Autorenverzeichnis

Heiko Kauffmann: Pädagoge und Sozialwissenschaftler, langjähriger Mitarbeiter von terre des hommes, Mitbegründer und langjähriger Sprecher von Pro Asyl, zahlreiche Publikationen zu den Themen Menschenrechte, Rassismus, Asyl, Friedens- und Entwicklungspolitik. 2001 Aachener Friedenspreis und deutscher Kinderrechtspreis des Kinderschutzbundes, seit 2004 Mitglied der Koordinierungsgruppe der National Coalition zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland.

Prof. Dr. Lothar Krappmann: Soziologe, von 2003 bis 2011 Mitglied des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes, bis 2001 Forschungsarbeit am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung (Berlin) über die Sozialentwicklung von Kindern, Honorarprofessor für Soziologie der Bildung an der Freien Universität Berlin, Beteiligung an Initiativen und Programmen zur Partizipation von Kindern und zur Demokratieerziehung in Kindergarten und Schule, 1998 Mitautor des 10. Kinder- und Jugendberichts für den Deutschen Bundestag, den Bericht über die Lebenssituation von Kindern in Deutschland.

Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens: Rechtsanwältin, Fachanwältin für Familienrecht, praktiziert in Potsdam, arbeitet seit 1990 insbesondere im Bereich des internationalen Familienrechtes mit binationalen Familien.

Barbara Noske: Studium European Studies (BA) in Passau und Migration and Ethnic Studies/Soziologie (Msc) in Amsterdam. Forschung im Auftrag des Bundesfachverbandes ,Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (B-UMF) zum Thema ,Vormundschaften für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.

Ronald Reimann: Rechtsanwalt und Referent in der Suchdienst-Leitstelle im DRK-Generalsekretariat in Berlin. Eines seiner Hauptarbeitsgebiete sind die Grundsatzfragen der Familienzusammenführung nach dem Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (BVFG), dem Aufenthaltsgesetz und dem Freizügigkeitsgesetz/EU.

Uta Rieger: Dipl. Sozialwirtin, UNHCR-Regionalvertretung für Deutschland und Österreich, seit 2000 in verschiedenen Projekten für UNHCR tätig, seit 2007 Protection Assistant in der UNHCR-Zweigstelle Nürnberg, Arbeitsschwerpunkte: Analyse der Entscheidungspraxis des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, besonders schutzbedürftige Gruppen, insbesondere unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.

Dr. Sebastian Sedlmayr: Journalist und Politikwissenschaftler, seit 2006 für das Deutsche UNICEF-Komitee als Leiter des Teams „Kinderrechte und Bildung“ tätig, zuständig für Advocacy und entwicklungspolitische Bildungsarbeit.

Dr. Sabine Skutta: Diplompsychologin, psychologische Psychotherapeutin, Supervisorin (BdP), Systemische Coachin (SG), 1985-2006 Forschung in der Türkei und Tätigkeit in verschiedenen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und der psychiatrischen Versorgung: Entwicklungsdiagnostik, Beratung und Psychotherapie, Einrichtungsleitung. Thematische Schwerpunkte: Kinder mit Behinderungen, Familien mit Migrationsgeschichte, Flüchtlinge, seit 2006 Teamleiterin Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im Deutschen Roten Kreuz, Generalsekretariat, seit 2007 Sprecherin der National Coalition zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland.

Literaturhinweise

Benz W., Curio, C, Kauffmann, H.: Von Evian nach Brüssel, Karlsruhe 2008

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2009) Aktuelle Zahlen zu Asyl, www.bamf.de

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (1996) Übereinkommen über die Rechte des Kindes – UN-Kinderrechtskonvention im Wortlaut mit Materialien – Texte in amtlicher Übersetzung, Bonn

Coalition to stop the use of child soldiers (2008) Child Soldiers Global Report 2008. London: Coalition to Stop the Use of Child Soldiers

Cremer H.: Der Anspruch des unbegleiteten Kindes auf Betreuung und Unterbringung nach Art. 20 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, Baden-Baden 2006

Dieckhoff, P (Hrsg): Kinderflüchtlinge: Theoretische Grundlagen und berufliches Handeln, Wiesbaden 2009

Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten <http://www.bmj.bund.de/media/archive/638.pdf> (Stand 11. März 2009)

Kauffmann, H., Riedelsheimer, A. (Hrsg.): Kindeswohl oder Ausgrenzung? Flüchtlingskinder in Deutschland nach der Rücknahme der Vorbehalte, Karlsruhe, 2010

Keitesi, C. (2003) Sie nahmen mir die Mutter und gaben mir ein Gewehr – mein Leben als Kindersoldatin, Berlin: Ullstein

Ludwig, M. (2003) Ehemalige Kindersoldaten als Flüchtlinge in Deutschland – Projektstudie im Auftrag von Terre des Hommes e.V. und Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V., Osnabrück.

Peltzer, K.; Aycha, A.; Bittenbinder, E. (1995) Gewalt & Trauma – Psychopathologie und Behandlung im Kontext von Flüchtlingen und Opfern organisierter Gewalt, Frankfurt: IKO – Verlag für Interkulturelle Kommunikation.

Peter, E.: Das Recht der Flüchtlingskinder, Karlsruhe, 2001

Paimann H.: „Ich habe den Krieg überlebt“ aus Pro Asyl (HG) „Vom Fliehen und Ankommen“, Karlsruhe, 2006

Riedelsheimer, A.; Wiesinger, I. (Hrsg.): Der erste Augenblick entscheidet: Clearingverfahren für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland, Karlsruhe, 2004

Selders, B. (2009) Keine Bewegung! Die ‚Residenzpflicht‘ für Flüchtlinge – Bestandsaufnahme und Kritik. Hrsg. von Flüchtlingsrat Brandenburg & Humanistische Union. Berlin: Eigenverlag.

Terre des Hommes, Kindernothilfe (Hrsg.) (2007) Schattenbericht Kindersoldaten, Osnabrück, Duisburg.

Terre des Hommes (2008) Themeninfo Kindersoldaten, Osnabrück: Terre des Hommes.

Terre des Hommes und Quäker-Hilfe Stiftung (Hrsg.) (2004) Jugendliche. Warum sie Soldat werden, Deutsche autorisierte Fassung, Osnabrück, Bielefeld.

UNICEF Deutschland (2007) Zynischer Missbrauch – Kritische Bilanz von UNICEF zum 5. Jahrestag des Zusatzprotokolls zur UN-Kinderrechtskonvention. <http://www.unicef.de/index.php?id=4258> (Stand 11.03.2009)

Zito, D. (2009) Kindersoldaten als Flüchtlinge in Deutschland – Projektstudie im Auftrag von Terre des Hommes Deutschland e.V. und Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V., Osnabrück.

