

Kinder auf der Flucht

Der Schutz von Minderjährigen durch internationale Abkommen und die Realität des deutschen Asyl- und Ausländerrechts

Heiko Habbe

Flucht und Migration sind in allen großen Regionen der Erde bittere Realität angesichts fortbestehender, sich teils vertiefender ökonomischer, politischer und religiöser Spannungen. Von diesen Entwicklungen sind in hohem Maße auch Minderjährige betroffen. Nach einer Schätzung des Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR) ist jeder zweite Flüchtling auf der Welt ein Kind oder JugendlicheR.¹ Dabei existiert eine beträchtliche Dunkelziffer; längst nicht alle Antragstellungen Minderjähriger werden als solche in den Statistiken ausgewiesen. Nach Hamburg etwa kamen 2003 nach Auskunft der Flüchtlingsbeauftragten der nordelbischen Kirche 360 Kinder und Jugendliche als Flüchtlinge. Aber nur 13 von ihnen gelangten in eine altersgemäße Unterbringungsform.² Der beschämende Umgang deutscher staatlicher Stellen mit minderjährigen Flüchtlingen soll vorliegend schwerpunktmäßig an Hamburger Beispielen dargestellt werden.

Rechtliche Schutzbestimmungen laufen leer

Dass Kinder besonderen Schutzes und besonderer Fürsorge bedürfen, ist ein international anerkannter Grundsatz. Daher bestehen besondere rechtliche Schutzverbürgungen für Minderjährige. Sie reichen von der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) und einzelnen Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention auf völkerrechtlicher Ebene über die nationale Verfassungsebene, wo Art. 6 Grundgesetz (GG) den Schutz der Familie gewährleistet, bis ins einfache Recht. So garantieren die §§ 1626 Abs. 3, 1684 Abs. 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) dem Kind ein grundsätzliches Recht auf Umgang mit beiden Elternteilen; dies ist wesentlicher Bestandteil des Kindeswohls. Und gemäß § 1 Abs. 1 Sozialgesetzbuch (SGB) VIII hat jeder junge Mensch ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.

Praktisch werden viele dieser Schutzbestimmungen aber unterlaufen. Das liegt daran, dass im deutschen Asyl- und Ausländerrecht schon 16-jährige als handlungsfähig gelten (§ 80 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz, § 12 Asylverfahrensgesetz). Damit werden sie aus dem Kreis der geschützten Personen herausdefiniert und den allgemeinen Rechts- und Verfahrensvorschriften für Erwachsene unterworfen.

Dieser Verstoß gegen die KRK wird ermöglicht durch einen Vorbehalt, den die Bundesregierung bei Unterzeichnung eingelegt hat. Demnach gelten die deutschen ausländerrechtlichen Regelungen unbeschadet der Schutzverbürgungen der KRK weiter.³ Minderjährige ohne deutschen Pass sind somit schon ab dem Alter von 16 Jahren vom Anwendungsbereich der KRK ausgenommen.

Trotz Kritik des UNHCR, von Kinder- und Flüchtlingsrechtsorganisationen sowie des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes⁴ hat noch keine Bundesregierung ernst zu nehmende Anstrengungen zur Streichung des Vorbehalts unternommen.

Restriktive Verwaltungs- und Gerichtspraxis

Welche Auswirkungen die rechtliche Ausnahmebehandlung minderjähriger Flüchtlinge in der deutschen Behörden- und Gerichtspraxis hat und unter welchen Bedingungen diese Kinder und Jugendlichen um einen Aufenthaltsstatus in Deutschland kämpfen müssen, zeigte ein Symposium, zu dem Ende 2004 verschiedene Flüchtlingshilfsorganisationen und -einrichtungen nach Hamburg geladen hatten.

Galt das Hamburger Betreuungssystem für Flüchtlingsjugendliche mit seinen Betreuungs- und Bildungsangeboten lange als vorbildlich, so bemerken FlüchtlingshelferInnen eine zunehmend restriktive Handhabung des vorhandenen rechtlichen Instrumentariums im Umgang mit Minderjährigen. Diese konzentriert sich auf einige Problembereiche: die Praxis der behördlichen und ärztlichen Altersfestsetzungen, Familientrennungen, die Verweigerung einer Bildungs- und Ausbildungsperspektive sowie die Abschiebung von Kindern und Jugendlichen.

„... und bist du nicht willig, so mach ich dich alt!“

Das so genannte „Ältermachen“ tritt als Problem gerade bei allein reisenden minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen auf. Diese kommen häufig ohne oder mit unvollständigen Personalpapieren in Deutschland an. In diesen Fällen ist gemäß § 42 SGB VIII eigentlich vorgesehen, dass die Betroffenen von einer Clearingstelle in Obhut genommen werden sollen, einen Vormund zugewiesen bekommen und später bei nachgewiesenem erzieherischem Bedarf in einer Jugendwohnung untergebracht werden.

Gerade der Stadtstaat Hamburg hat aber wegen der ständig „übererfüllten“ Quote aufzunehmender Flüchtlinge ein hohes Interesse an Umverteilungen in andere Bundesländer, um Unterbringungskosten zu sparen. Bei minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen ist dies aufgrund der geltenden Rechtslage möglich, sobald sie mindestens 16 Jahre alt sind. Das führt zu fiktiven, oft willkürlich anmutenden Altersfestsetzungen durch Behörden. Dazu wird unter teils entwürdigenden Umständen eine Inaugenscheinnahme auf Merkmale wie Körpergröße, Bartwuchs oder Vorhandensein der Weisheitszähne durchgeführt. Die BehördenmitarbeiterInnen stellen ganz wesentlich auf den äußeren Eindruck ab. Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass traumatisierte Kinder, geprägt von den Erfahrungen eines langen Fluchtwegs, teils auch durch Bürgerkriegserlebnisse, häufig sowohl in ihrem Aussehen als auch in ihrem Verhalten viel älter wirken, als sie tatsächlich sind. Das Ergebnis sind regelmäßig zu hohe Altersschätzungen, oft so offensichtlich, dass schlicht der Tag der Einreise in die BRD als 16. Geburtstag festgelegt wird.

Die Folge: Die Flüchtlingsjugendlichen können nunmehr in den allgemeinen Erstaufnahmeeinrichtungen für Erwachsene untergebracht werden, müssen ihr Verfahren ohne Vormund betreiben und können auf andere Bundesländer umverteilt werden, was auch regelmäßig geschieht. Wehren können die Betroffenen sich nur, indem sie auf eigene Kosten ein ärztliches Gegenattest einholen, wozu die Behörde ihnen eine Woche Zeit gibt. Die Kosten hierfür liegen bei 75 bis 150 €; das Geld wird erstattet, wenn die Anfechtung der behördlichen Altersfestsetzung Erfolg hat.⁵ Die Erfolgsaussichten sind in Hamburg indes zweifelhaft, u.a., weil nur noch Atteste des Instituts für Rechtsmedizin akzeptiert werden. Dessen Untersuchungsmethoden werden von FlüchtlingshelferInnen als oft ruppig und oberflächlich kritisiert.

Bei der ärztlichen Untersuchung wird wiederum auf die körperliche Entwicklung, insbesondere auch der Sexualorgane, abgestellt. Sie erfolgt ohne muttersprachliche Erläuterungen. Einen Anspruch, nur durch ÄrztInnen des gleichen Geschlechts untersucht zu werden, gibt es nicht. Die Untersuchungen werden von den Jugendlichen als entwürdigend erlebt, da deren Verlauf für sie häufig nicht nachvollziehbar ist.

Die Altersfestsetzung führt nicht selten auch noch zur Kriminalisierung der Betroffenen: Mehrere Verfahren wegen mittelbarer Falschbeurkundung wurden gegen minderjährige Flüchtlinge eingeleitet, die lediglich angaben, jünger zu sein als von der Behörde „festgestellt“.⁶ Inzwischen ist es zu gerichtlichen Korrekturen der Hamburger Behördenpraxis gekommen; gerügt wurden Verletzungen des allgemeinen

Persönlichkeitsrechts und des Selbstbestimmungsrechts sowie das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage.⁷ Die Urteile sind noch nicht rechtskräftig.

Familientrennungen

Auch der Familienverband von Flüchtlingen steht unter dem besonderen Schutz von Art. 6 GG. Dem spricht die deutsche Behördenpraxis jedoch häufig Hohn. Nicht selten werden Eltern getrennt und sogar in verschiedenen Bundesländern untergebracht. Dazu kann es z.B. kommen, wenn die einzelnen Familienmitglieder zeitlich versetzt in die BRD einreisen oder eine im Heimatland traditionell geschlossene Ehe ohne staatlichen Trauschein nicht anerkannt wird. Umgangsrechte, wie sie Art. 9 KRK oder § 1684 BGB gewähren, können von den Betroffenen dann nicht wahrgenommen werden, es sei denn, ein Elternteil nimmt das Risiko auf sich, sich wegen Verstoßes gegen die Residenzpflicht strafbar zu machen.

Verschärft wird die Situation, wenn ein Elternteil abgeschoben wird, der andere aber in der BRD verbleibt. Kinder bleiben dann entweder zurück oder werden mit abgeschoben. Mit § 1684 BGB ist dies kaum zu vereinbaren. Zu einem solchen Fall kam es Ende 2003 in Nordrhein-Westfalen: Eine Mutter mit ihren Kindern wurde damals ohne den Vater abgeschoben. Der familiäre Zusammenhalt mit dem Vater wurde nicht anerkannt, da die Ehe der Eltern lediglich nach islamischem Recht geschlossen war.⁸

Durch solche Maßnahmen wird zudem regelmäßig Druck auf den verbleibenden Elternteil ausgeübt, „freiwillig“ ebenfalls auszureisen. Mündlich war vom Leiter des zuständigen Hamburger Einwohnerzentralamts hierzu auch schon zynisch zu hören, die Familieneinheit könne ja im Zielland der Abschiebung gelebt werden.⁹

Unabhängige Beratungsstellen sprechen von zunehmenden Fallzahlen; in Einzelfällen sei es sogar vorgekommen, dass Minderjährige allein in Deutschland zurückblieben. Dadurch sei es zu psychischen und physischen Störungen bei den betroffenen Kindern gekommen, von körperlichen und psychosozialen Störungen bis hin zu psychotraumatischen Krankheitsbildern.¹⁰ Immerhin ein schwacher Lichtblick: Vor kurzem kündigte die Hamburger Innenbehörde an, Kinder, die ohne gültiges Visum ihren in Deutschland lebenden Eltern hinterher reisen, nicht mehr – wie in der Vergangenheit wiederholt vorgekommen – allein abschieben zu wollen¹¹.

Verweigerung einer Bildungs- und Ausbildungsperspektive

Junge Flüchtlinge halten sich oft über Jahre mit ungesichertem Aufenthaltsstatus in Deutschland auf. Über 90 % der unter 27-jährigen Flüchtlinge¹² haben keine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis.

Diese rechtliche Situation erschwert es den Betroffenen, zu einem Schul- oder Ausbildungsabschluss zu kommen. Schulpflicht bzw.

Anmerkungen:

- 1 Dokumentation „Kinder auf der Flucht“, Symposium (27.11.2004), www.hamburgasyl.de, 2.
- 2 Dokumentation, 2.
- 3 Bundesgesetzblatt II 1992, 990.
- 4 Abschließende Bemerkungen zum 2. Staatenbericht der BRD (30.1.2004), Nr. 7 f., www.bmfsfj.de.
- 5 Kleine Anfrage v. 12.10.2004, Senats-Drucksache 18/1020, 2.
- 6 Dokumentation, 14, 16.
- 7 VG Berlin v. 30.12.2004 – VG 35 A 129.03; VG Freiburg v. 16.6.2004, 2 K 2075/02 und 2 K 1111/03; vgl. auch Steinke, *Forum Recht (FoR)* 2004, 126.
- 8 *Westdeutsche Allgemeine Zeitung* v. 15.11.2003.
- 9 Vgl. Dokumentation, 2.
- 10 Dokumentation, 6.
- 11 Pressemitteilung v. 29.3.2005, fh.hamburg.de.
- 12 27 ist die maximale Altersgrenze für die Anwendung des SGB VIII.

Schulrecht besteht in den einzelnen Bundesländern mal bis zum Alter von 18, mal nur bis 16 Jahren. Kinder von AsylbewerberInnen sind von der Schulpflicht in mehreren Bundesländern ganz ausgeschlossen.¹³ Zusätzliche Förderangebote (Vorbereitungsklassen, Sprachförderung) sind meist auf Ballungsräume beschränkt. Bei der Umverteilung aufs „platte Land“ kann außerdem die Residenzpflicht dem Besuch einer bestimmten Schule entgegenstehen. So wird schon das Erreichen eines qualifizierten Schulabschlusses erschwert.

Das Problem setzt sich im Ausbildungssektor fort. Viele Förderangebote im Vorfeld einer Ausbildung sowie ausbildungsbegleitende Hilfen sind mit Mitteln des Arbeitsamts gefördert und daher gem. § 63 SGB III jungen Flüchtlingen nicht zugänglich. Rechtlich steht oft der unsichere Aufenthaltsstatus (zunächst) der Erteilung einer Arbeitserlaubnis im Wege.

Nur über Sonderregelungen, z.B. im Rahmen der europäischen Qualifizierungsinitiative „equal“¹⁴ oder in einer vorwiegend schulischen Berufsausbildung, ist es jungen Flüchtlingen von Fall zu Fall möglich, einen Beruf zu erlernen. Streben die Betroffenen dennoch eine be-



triebliche Ausbildung an, so scheitern sie nicht selten daran, dass hierfür in aller Regel längerfristige Aufenthaltstitel erforderlich sind. Unzulängliche Deutschkenntnisse oder der auch hier zu beachtende Vorrang von Deutschen und EU-AusländerInnen auf dem Arbeitsmarkt tun ein Übriges, um die jungen Menschen zu entmutigen und den Ausbildungserfolg zu gefährden.

Ein Studium ist für Flüchtlingskinder selbst bei guten Schulabschlüssen nur in seltenen Fällen eine Option. Insbesondere eine Finanzierung durch BAföG ist oft durch § 8 BAföG ausgeschlossen; da die Arbeitsmöglichkeiten für ausländische Studierende auch nach dem Zuwanderungsgesetz limitiert bleiben und die jungen Flüchtlinge entweder ohne Familie in Deutschland leben oder von dieser nicht unterstützt werden können, wird der Weg zur Hochschulbildung effektiv versperrt.

Abschiebung von Jugendlichen

Trauriger Endpunkt des Umgangs deutscher Behörden mit minderjährigen Flüchtlingen ist in vielen Fällen die Abschiebung, sei es im Familienverband oder – besonders im Fall unbegleiteter Minderjähriger – auch allein.

Vereinzelt ist es zu Abschiebungen auch schon gekommen, wenn Flüchtlingskinder in Deutschland bei ihrer Familie lebten, aber gerade erst 16 geworden und somit „verfahrensfähig“ waren, obwohl sie bis zu ihrem 16. Geburtstag noch durch Aufenthaltsrecht oder Duldung der Eltern geschützt wurden. Grundsätzlich ist ein solches Vorgehen ins Ermessen der Behörde gestellt.¹⁵ Deutlich häufiger kommt es zu Abschiebungen von Heranwachsenden nach Vollendung des 18. Le-

bensjahres. Mehrere tausend männliche Heranwachsende aus Afghanistan müssen in Hamburg derzeit fürchten, an den Hindukusch abgeschoben zu werden, da die Stadt – gegen alle Realität und trotz der Warnungen von UNHCR und anderen Flüchtlingsorganisationen – seit Mai begonnen hat, abzuschieben.

Werden minderjährige Flüchtlinge für verfahrensfähig erklärt, so hat dies zur Folge, dass sie grundsätzlich auch, sobald sie vollziehbar ausreisepflichtig sind, in Abschiebehaft genommen werden können. An sich liegt darin ein klarer Verstoß gegen Art. 37 KRK, nach dem Freiheitsentzug bei einem Kind nur als letztes Mittel und für die kürzest angemessene Zeit angewendet werden darf. Doch die KRK gilt ja im deutschen Ausländerrecht nicht.

Dass es auch anders geht, zeigte das OLG Köln, das in einer Entscheidung von 2002 den Erlass eines Haftbefehls zurückwies: Die Anordnung der Abschiebehaft verletze im konkreten Fall den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. „Gerade Minderjährige werden von der Vollziehung einer Haftanordnung erheblich betroffen und können dauerhafte psychische Schäden davontragen.“¹⁶

Forderungen

Die nicht kinder- und jugendlichengerechte Behandlung von minderjährigen unbegleiteten Flüchtlingen und Flüchtlingskindern in Deutschland steht nicht nur im Widerspruch zu geltenden Menschenrechtsverbürgungen, sie ist darüber hinaus geeignet, bei den Betroffenen bestehende Traumatisierungen, z.B. infolge von Bürgerkriegserlebnissen, zu vertiefen und neue Traumatisierungen auszulösen. Zu fordern ist im Interesse der Kinder und Jugendlichen daher eine vollständige Ratifizierung der Kinderrechtskonvention durch die Bundesrepublik sowie eine kinderfreundliche Anwendung der geltenden Rechtslage, insbesondere eine sofortige Beendigung der rechtswidrigen Praxis des „Ältermachens“.

Mindestens aber sind bei Altersfeststellungen die Forderungen des UNHCR umzusetzen, die darauf zielen, im Umgang mit Kinderflüchtlingen alle wichtigen Faktoren zu berücksichtigen, d.h. neben rein körperlichen auch entwicklungsbedingte, psychische, kulturelle Faktoren. Ferner darf die Altersfeststellung grundsätzlich nur von unabhängigen Fachleuten vorgenommen werden, die über die notwendige Expertise und Kenntnis des ethnischen und kulturellen Hintergrunds des Kindes verfügen. Unter keinen Umständen darf die Feststellung des Kindesalters unter Zwang erfolgen; im Zweifel ist dem Schutz der Kinder Vorrang einzuräumen, da eine exakte Altersfeststellung grundsätzlich unmöglich ist.

Ausgangs- und Zielpunkt des Umgangs mit Kinderflüchtlingen muss das Kindeswohl sein. Der Umgang mit Flüchtlingen und ihren Kindern ist ein wichtiger Gradmesser, an dem sich zeigt, wie glaubwürdig die proklamierten Werte und Normen eines Staates sind.

Heiko Habbe ist Referendar in Schleswig-Holstein und ehrenamtlich in Hamburg in einem Flüchtlingshilfsprojekt engagiert.

Anmerkungen:

13 Vgl. www.SGBVIII.de/S145.html.

14 Hierzu Habbe, *FoR* 2003, 121 ff.; www.equal-de.de.

15 Dokumentation, 7.

16 OLG Köln v. 11.9.2002 – 16 Wx 164/2002.