

Dezember 2020

MIGRATION IM FOKUS

AKTUALISIERTE NEUAUFLAGE

UNBEGLEITETE MINDERJÄHRIGE FLÜCHTLINGE IN DEUTSCHLAND



Milad S. ist Teil der Caritas-Kampagne 2020 „Sei gut, Mensch!“. Mehr zu seiner Geschichte auf www.SeiGutMensch.de

Gefördert vom:



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Die Reihe „Migration im Fokus“ dient der Darstellung der Positionen des Deutschen Caritasverbandes u. a. im Bereich Migration, Integration, Flucht, Asyl und humanitärer Aufenthalt. Enthalten sind neben der Position die Hintergrundinformationen zum jeweiligen Thema. Hinzu kommen Lösungsansätze, die seitens des Deutschen Caritasverbandes zu Einzelthemen entwickelt wurden. Des Weiteren finden sich Ausführungen über die Tätigkeit der Caritas, die einen vertieften Einblick in das Engagement der Caritas bieten. Über Hinweise und Rückmeldungen zu dieser Veröffentlichung oder zu Fortentwicklungen im Bereich des behandelten Themas freuen wir uns unter folgender E-Mail Adresse: migration.integration@caritas.de.

INHALT

Vorwort	4
Begriffsbestimmung	7
Fakten und Positionen des Deutschen Caritasverbandes	9
■ Altersfeststellungsverfahren	9
■ Aufgriffe durch die Bundespolizei	14
■ Flughafenverfahren	17
■ Unterbringung	19
■ Clearingverfahren	26
■ Vormundschaft	28
■ Dublin-Verfahren	31
■ Klärung des aufenthaltsrechtlichen Status/Asylverfahren	34
■ Zugang zu Bildung und Ausbildung	38
■ Familiennachzug	42
■ Übergang in die Volljährigkeit	44
UmF – wie die Caritas vor Ort hilft	47
Die Arbeit des Deutschen Caritasverbandes	48
im Bereich Migration und Integration	

Wir danken Nerea González Méndez de Vigo für die kritische Durchsicht und die wertvollen Anregungen sowie allen weiteren Personen, die durch ihre Expertise und Unterstützung zur Entstehung dieser Publikation beigetragen haben.

Liebe Leserinnen und Leser,

unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (umF) sind eine besonders schutzbedürftige Gruppe von Flüchtlingen. Ohne Begleitung ihrer Eltern suchen sie in einem Alter fern der Heimat Schutz vor Krieg und Verfolgung, in dem Kinder normalerweise mit Geschwistern und Freunden spielend schrittweise die Welt erobern. Wer einmal Fabio Gedas wahre Geschichte "Im Meer schwimmen Krokodile" gelesen und darin den 10-jährigen Enaiat auf seiner Odyssee aus Afghanistan nach Italien begleitet hat, hat ein Bild davon, wie grausam sich Erwachsenwerden im Angesicht von ungezählten Fluchtgefahren anfühlt. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge müssen sich ohne familiäre Bezugspersonen in einem für sie fremden Land zurechtfinden und sind mit den Erfahrungen, die sie im Herkunftsland und während ihrer Flucht gemacht haben, allein. Neben Fluchtursachen und Traumata, die auch für erwachsene Geflüchtete eine Rolle spielen, sind bei Minderjährigen Sippenhaft, Kinderheirat, Kinderarbeit, Zwangsrekrutierung als Kindersoldat_in, weibliche Genitalverstümmelung sowie Kinderhandel und sexuelle Ausbeutung besonders zu berücksichtigen.

Nach einem Höchststand von 35.939 Anträgen im Jahr 2016, ist die Zahl der Asylersanträge von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in den letzten Jahren stetig gesunken.¹ Im Jahr 2018 waren es noch 4.087 Asylersanträge.²

1 Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge – BumF (2020): Die Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge – Auswertung der Online-Umfrage 2019, S. 2.

2 Bundestagsdrucksache 19/17810, S. 8. Die Zahl der Asylersanträge bildet nicht die Anzahl der Einreisen ab, da nicht alle umF unmittelbar einen Asylersantrag stellen.

Auch die Zahl junger Geflüchteter, die durch die Kinder- und Jugendhilfe betreut und untergebracht sind, hat sich verringert. Mittlerweile ist ein Großteil der als umF eingereisten Jugendlichen volljährig geworden und wird im Rahmen der Hilfen für junge Volljährige weiterbetreut. Ende Februar 2019 lebten in Deutschland insgesamt 14.916 unbegleitete Minderjährige und 24.010 junge Volljährige in der Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe.³ Durch die derzeit niedrigen Einreisezahlen wird der Anteil der jungen Volljährigen perspektivisch weiter ansteigen.⁴

Anders als in den Jahren 2015 und 2016, als die meisten umF aus Syrien kamen, sind die gegenwärtigen Hauptherkunftsländer Afghanistan, Somalia und Guinea.⁵ Insgesamt ist die Schutzquote, d. h. der Anteil an Asylansuchen, Gewährungen von Flüchtlingsschutz und Feststellungen eines Abschiebeverbotes, bezogen auf die Gesamtzahl der diesbezüglichen Entscheidungen, für umF deutlich gesunken. In den Fokus der Aufmerksamkeit rückte das Thema erneut mit der Aufnahme von Kindern und Jugendlichen aus den Lagern auf den griechischen Inseln im Jahr 2020.

Für umF gelten nach UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) und Grundgesetz besondere Schutzpflichten und Rechte. Trotz rückläufiger Einreisezahlen und einer damit einhergehenden Entspannung in den aufnehmenden Jugendhilfeeinrichtungen, gibt es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes mit Blick auf den besonderen Schutz, dessen diese Kinder und Jugendlichen bedürfen, nach wie vor Verbesserungsbedarf. Das gilt nicht zuletzt für die Altersfeststellung.

Die Kinder- und Jugendhilfe hat in den letzten Jahren vielerorts sehr große Anstrengungen unternommen, sich sowohl personell als auch strukturell auf die ankommenden umF einzustellen. Damit konnten häufig positive Entwicklungen bei den unbegleiteten Minderjährigen erreicht werden. Es haben sich Erfolge in der persönlichen Entwicklung, aber auch im Schul- und Ausbildungsbereich eingestellt. Dies gilt es trotz des oft von negativen Schlagzeilen geprägten öffentlichen Diskurses nicht aus dem Blick zu verlieren.

3 Vgl. Ibid.

4 BumF (2020), S. 3.

5 Bundestagsdrucksache 19/17810, S. 19.

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

Bei der vorliegenden Publikation handelt es sich um die auf Grundlage aktueller Daten und Fakten überarbeitete Neuauflage unserer 2014 veröffentlichten Positionen. Nach einer kurzen Bestimmung zentraler Begriffe werden wichtige Aspekte, die mit der Aufnahme und Unterbringung sowie mit den Rechten und Pflichten von umF verbunden sind, diskutiert. Wir hoffen, mit dieser aktualisierten Neuauflage Anregungen für den fachlichen und politischen Diskurs zu geben. Wir freuen uns auf Ihr Echo und danken Ihnen für Ihre Unterstützung.

Freiburg, Dezember 2020



Eva M. Welskop-Deffaa
Vorstand Sozial- und Fachpolitik

BEGRIFFSBESTIMMUNG

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

Als „unbegleitet“ gelten Minderjährige, die ohne Erziehungs- oder Personensorgeberechtigte in das Gebiet der Bundesrepublik einreisen oder bei denen sich diese nicht im Inland aufhalten. Weiterhin sind Minderjährige gemeint, die nach der Einreise von ihren Eltern getrennt werden und davon ausgegangen werden muss, dass diese Trennung von längerfristiger Dauer ist und die Eltern damit nicht in der Lage sind, sich um ihre Kinder zu kümmern.⁹

Der Begriff „Flüchtling“ wird in der vorliegenden Veröffentlichung nicht im engeren juristischen Sinne verwendet, wonach ein Flüchtling diesen Status nach dem erfolgreichen Durchlaufen eines Anerkennungsverfahrens erhalten hat.¹⁰ Viel-

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

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

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

9 Vgl. §§ 42a Abs. 1, 42 Abs 1 Nr. 3 SGB VIII, Vgl. Artikel 2 Buchstabe l der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 (Qualifikationsrichtlinie).

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

mehr wird hier grundsätzlich jede minderjährige Person als „Flüchtling“ bezeichnet, die den Status eines anerkannten Flüchtlings oder eine andere Form des humanitären Aufenthalts in Deutschland hat oder anstrebt.

Von anderen Autor_innen wird anstelle des eingeführten Begriffs „umF“ der Begriff „umA“ – unbegleitete minderjährige Ausländer_innen – verwendet, da bei der Einreise noch nicht erwiesen sei, ob es sich bei den Kindern und Jugendlichen denn tatsächlich um anerkannte Flüchtlinge handle. Dem wird entgegengehalten, dass diese Bezeichnung den erlebten Bedrohungen im Herkunftsland, den Erfahrungen der Flucht und der Schutzbedürftigkeit der Kinder und Jugendlichen nicht gerecht werde.¹¹

¹¹ Aus diesen Gründen spricht sich u.a. der Bundesfachverband umF dafür aus, dass die Flüchtlingseigenschaft – in seiner umgangssprachlichen Bedeutung und als gelebte Realität der Kinder und Jugendlichen – bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen nicht unterschlagen wird. Vgl. BumF (2018): Kritik an der Bezeichnung „unbegleitete minderjährige Ausländer_in“, https://b-umf.de/src/wp-content/uploads/2018/01/Kritik_Begriff_umA-1.pdf

FAKTEN UND POSITIONEN DES DEUTSCHEN CARITASVERBANDES

Altersfeststellungsverfahren¹²

HINTERGRUND

Das Alter einer schutzsuchenden Person ist bestimmend für Rechte und Pflichten sowohl für diese selbst als auch für staatliche Stellen im Umgang mit den Menschen. So ist die Minderjährigkeit etwa entscheidend für die Pflicht des Jugendamtes, eine Person (vorläufig) in Obhut zu nehmen oder den Zugang zu Schulbildung und Weiteres mehr. Das Alter ist darüber hinaus maßgebend für die Anwendung der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) sowie für die Geltendmachung der darin niedergelegten Rechte. Gleichzeitig ergeben sich aus dem Alter auch gewisse verfahrensrechtliche Konsequenzen, wie z. B. eingeschränkte Möglichkeiten, Verfahrensverhandlungen selbst und wirksam vorzunehmen. In asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren sind Minderjährige daher auf eine Vertretung – etwa durch einen Vormund – angewiesen.

Die Situation im Herkunftsland und die allgemeinen Umstände der Flucht führen oftmals dazu, dass Schutzsuchende ohne Dokumente, die als Nachweis ihres Alters dienen könnten, nach Deutschland einreisen. Sie können daher ihr Alter

¹² Weitere Informationen zur Altersfeststellungsverfahren sind in der Publikation: Deutscher Caritasverband (2018): „Fluchtpunkte – Gesetzliche Regelung zur Bestimmung des Alters bei unbegleiteten minderjährigen Schutzsuchenden“ verfügbar.

gegenüber den Behörden häufig nicht nachweisen. Ist dies der Fall und es bestehen Zweifel an der Minder- oder Volljährigkeit einer Person, sind die Behörden gehalten, Maßnahmen zu treffen, um das Alter festzustellen.

Die Altersfeststellung von jungen Schutzsuchenden ist in verschiedenen Zusammenhängen und zu verschiedenen Zeitpunkten relevant und erfolgt in Bezug auf verschiedene Fragen. Dabei wird das Alter nie im Sinne eines Verwaltungsaktes „festgestellt“, sondern bildet immer die Vorfrage zu darauf aufbauenden Rechtsakten. Die Minderjährigkeit ist beispielsweise Voraussetzung und damit Vorfrage für die Anordnung der Vormundschaft und wird daher in diesem Rahmen durch das Familiengericht beantwortet. Die Zuständigkeit liegt daher jeweils bei unterschiedlichen Behörden. Dazu gehören etwa das zuständige Jugendamt, das Familiengericht sowie das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)¹³ und die Ausländerbehörde. Die Ergebnisse einzelner Verfahren entfalten keine Bindungswirkung für andere Behörden.

Da das Jugendamt primär zuständig für die Unterbringung und Versorgung von unbegleiteten Minderjährigen ist, wird die Altersfeststellung in der Regel durch das Jugendamt im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme vorgenommen. Das Vorgehen ist durch § 42f SGB VIII geregelt. Zunächst sind die Ausweispapiere der jungen Schutzsuchenden zu prüfen. Liegen diese nicht vor oder bestehen weiterhin Zweifel an dem angegebenen Alter (hier ist jedoch der sogenannte „Primat der Selbstauskunft“ zu berücksichtigen¹⁴), hat das Jugendamt die Minderjährigkeit mittels einer qualifizierten Inaugenscheinnahme einzuschätzen und festzustellen. Eine ärztliche Untersuchung zur Altersbestimmung wird durch das Jugendamt veranlasst, falls Zweifel im Rahmen der Inaugenscheinnahme nicht ausgeräumt werden konnten oder die junge Person oder ihre rechtliche Vertretung dies beantragt. Die Untersuchung darf zudem nur mit Einwilligung der betroffenen Person und ihrer Vertretung durchgeführt werden. Die rechtliche Vertretung hat zu diesem Zeitpunkt in der Regel das zuständige Jugendamt inne.

13 Nach Auskunft der Bundesregierung führt das BAMF selbst keine eigenen Alterseinschätzungsverfahren durch (Vgl. BT-Drucksache 18/5564 (15.07.2015), S. 72-72). Es regt aber in Sonderfällen erneute Begutachtungen an.

14 Vgl. González Méndez de Vigo, Wiesinger (2019): Alterseinschätzung – Rechtlicher Rahmen, fachliche Standards und Hinweise für die Praxis, S. 10. https://b-umf.de/src/wp-content/uploads/2019/07/2019_07_arbeitshilfe_alterseinschaetzung.pdf

Werden junge Schutzsuchende durch die Bundespolizei aufgegriffen, prüft diese die entsprechenden Ausweisdokumente oder veranlasst Anfragen bei in- und ausländischen Behörden. Sollte dies nicht zu einem Ergebnis führen, wird das Alter grundsätzlich vom Jugendamt festgestellt.¹⁵

Ausländerbehörden können gemäß § 49 Abs. 3 i. V. m. § 5 AufenthG in eigener Zuständigkeit erforderliche Maßnahmen zur Altersfeststellung vornehmen. Dies umfasst bei Personen, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, z. B. das Abnehmen von Fingerabdrücken, Messungen und ähnliche Maßnahmen sowie körperliche Eingriffe durch Ärzt_innen, falls dies keine gesundheitlichen Nachteile für die Untersuchten birgt.

Bei der Anordnung einer Vormundschaft haben Familiengerichte die Feststellung der Minderjährigkeit der Betroffenen vorzunehmen. Dazu können der persönliche Eindruck, Ausweisdokumente, rechtsmedizinische Gutachten und die Einschätzung des Jugendamtes dienen.¹⁶

In den letzten Jahren wird der Vorrang der Jugendhilfe und ihrer pädagogischen Fachkompetenz bei der Altersfeststellung, die durch die Einführung von § 42f SGB VIII gestärkt wurde, wieder politisch teilweise in Frage gestellt. So werden in der Praxis vermehrt medizinische Methoden zur Altersfeststellung eingesetzt.¹⁷ Des Weiteren wurde das Jugendamt im Rahmen des Migrationspakets von 2019 verpflichtet, für unbegleitete Minderjährige unverzüglich erkennungsdienstliche Maßnahmen durchzuführen, wenn Zweifel über die Identität bestehen.¹⁸ Dies ermöglicht, dass Zweifel am Alter nun auch durch die Polizei und Bundespolizei geäußert und eine Altersfeststellung somit auch von diesen initiiert werden kann.¹⁹ Der Ausländerbehörde ist auf Basis des Aufenthaltsrechts ebenfalls die rechtliche Möglichkeit gegeben, das Alter anzuzweifeln und eine medizinische Altersfeststellung zu verlangen.²⁰ Diese gesetzlichen Regelungen, aber auch der gesellschaftliche Diskurs verorten die Altersfeststellung als Teil der Identitätsklärung und so wieder deutlicher als ordnungsrechtliche Aufgabe.²¹

15 Vgl. Bundestagsdrucksache 18/5564 (15.07.2015), S. 73.

16 Vgl. OLG Oldenburg Beschl. V. 08.08.2012 – 14 UF 65/12.

17 BumF (2020), S. 20.

18 § 42a Abs. 3a SGB VIII.

19 Dies wirkt sich allerdings beispielsweise nicht auf Fragen der Inobhutnahme aus.

20 § 49 Abs. 3 AufenthG.

21 BumF (2020), S. 21.

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

Grundsätzlich besteht ein berechtigtes Interesse des Staates, zur Bestimmung altersabhängiger Rechte, das Alter der betroffenen Schutzsuchenden zu erfahren oder zu ermitteln. Anders als der Begriff „Altersfeststellung“ nahelegt, gibt es jedoch keine Methode, mit der das Alter junger Schutzsuchender zweifelsfrei bestimmt werden kann.

Der DCV begrüßt, dass die Altersfeststellung im Rahmen des jugendhilferechtlichen Verfahrens mit der Einführung von § 42f SGB VIII im Jahr 2015 gesetzlich verankert wurde. Nach wie vor hat die Entscheidung einer Behörde zur Ermittlung des Alters jedoch keine Bindungswirkung für andere Behörden.

- Im Sinne der Rechtssicherheit sollte es künftig nicht mehr möglich sein, dass verschiedene Behörden für eine Person ein jeweils unterschiedliches Alter führen.

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

Der DCV begrüßt, dass ärztliche Untersuchungen gemäß § 42f SGB VIII nur als letztes Mittel zur Altersfeststellung gestattet sind. Die Untersuchungen sind hinsichtlich ihrer Aussagekraft in Ermangelung valider Referenzdaten und angesichts der Ungenauigkeit der Ergebnisse mit erheblichen Unsicherheiten behaftet.²² Die bislang genutzten medizinischen Untersuchungsmethoden sind nicht geeignet, eine zuverlässige Altersfeststellung zu ermöglichen. Möglich ist allenfalls eine Alterseinschätzung.²³ Gleichzeitig stellt die Strahlenbelastung radiologischer Untersuchungen immer auch ein potentielles Gesundheitsrisiko für die Betroffenen dar. Aufgrund des Fehlens wissenschaftlicher Evidenz sowie ethischer und rechtlicher Bedenken haben sich die Zentrale Ethikkommission bei der Bundesärztekammer, die Deutsche Akademie für Kinder- und Jugendmedizin

²² Vgl. dazu: Dienelt. In: Renner (2011): Ausländerrecht. München. § 49 AufenthG, Rn. 18.

²³ Vgl. Eisenberg (2012): Fachärztliche Stellungnahme. Altersfestsetzung bei jugendlichen Flüchtlingen. Herford.

ebenso wie die Deutsche Gesellschaft für Kinder- und Jugendpsychiatrie gegen radiologische Verfahren zur Altersfeststellung ausgesprochen.²⁴ Auch der DCV lehnt aus diesen Gründen radiologische Untersuchungen – wie Röntgen- oder CT-Untersuchungen – als Methoden zur Altersfeststellung im Grundsatz ab.

- Bestehen Zweifel am angegebenen Alter, sollten Verfahren zur Altersfeststellung prinzipiell gemäß den Vorgaben von § 42f SGB VIII durch das Jugendamt vorgenommen werden. Dabei ist sichergestellt, dass die Ermittlung des Alters unter Anwendung ganzheitlicher Untersuchungsmethoden erfolgt und stets die Untersuchungsmethode mit der geringsten Belastung und Eingriffsinintensität für den jungen Menschen priorisiert wird. Die Entscheidung des erstaufnehmenden Jugendamtes sollte grundsätzliche Bindungswirkung für Ausländerbehörde, Bundespolizei etc. haben; Familiengerichte sind davon ausgenommen.
- Als Methode zur Altersfeststellung scheint die Inaugenscheinnahme in Kombination mit der Feststellung des Reifegrades (kognitive Verhaltensbeurteilung und psychologische Beurteilung) am ehesten geeignet zu sein. Nach Möglichkeit sollte in das Altersfeststellungsverfahren auch eine dem/der Betroffenen bereits bekannte begleitende Fachkraft, des mit der Inobhutnahme betrauten Jugendhilfeträgers, aktiv oder als beobachtende Begleitperson einbezogen werden.
- Röntgen- und/oder computertomographische Untersuchungen (CT) oder andere potenziell gesundheitsgefährdende Untersuchungen sind als ausschlaggebende Methoden zur Altersfeststellung im Grundsatz abzulehnen. Nur in besonderen Ausnahmefällen sollten Röntgen-, CT- oder invasive ärztliche Untersuchungen bzw. Eingriffe auf Anordnung eines Familiengerichts oder auf Antrag der schutzsuchenden Person bzw. deren unabhängigen gesetzlichen Vertretungsperson durchgeführt werden. Das Familiengericht darf ausschließlich dann entsprechende Untersuchungen anordnen, wenn sich das Alter nur unter Berücksichtigung dieser weiteren Methode qualifiziert einschätzen lässt.

²⁴ ZEKO (2016); Berliner Erklärung (2015): Grundrechte und Hilfebedarf minderjähriger Flüchtlinge in den Mittelpunkt stellen – Abschluss-Fazit der Fachtagung Best Practice for young Refugees, <http://bit.ly/2Gi2Wll>; Deutsche Gesellschaft für Kinder und Jugendpsychiatrie (2015): Gemeinsame Stellungnahme zu Methoden der Altersfeststellung bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, <http://bit.ly/2o3b822>.

- Die teilweise immer noch auftretende Praxis von Genitaluntersuchungen im Rahmen der ärztlichen Untersuchung²⁵ ist unverzüglich zu beenden, da sie gegen geltendes Recht verstößt²⁶.
- Die Beweislast bezüglich des Alters muss auch weiterhin auf staatlicher Seite liegen. Im Zweifel ist zu Gunsten des/der Betroffenen davon auszugehen, dass diese_r noch minderjährig ist („in dubio pro minore“).
- Ein effektiver Rechtsschutz der Jugendlichen bei einer fehlerhaften Alters einschätzung muss gewährt sein. Dies ist aktuell nicht der Fall, weil Widerspruch und Klage keine aufschiebende Wirkung haben (§ 42f Abs. 3 SGB VIII). Die rechtliche Vertretung des jungen Menschen zu diesem Zeitpunkt übernimmt zudem dasselbe Jugendamt, das die Altersfeststellung vorgenommen hat. Es droht dann eine Interessenkollision. Dabei hat die fehlerhafte Altersfeststellung weitreichende Folgen: Werden die Jugendlichen (fälschlicherweise) als volljährig eingeschätzt, so „droht ihnen ein dauerhafter Verbleib im Unterbringungs- und Versorgungssystem für Erwachsene. Sie bleiben dann von Kinderschutzstandards ausgeschlossen [...]“²⁷ Eine unabhängige Interessenvertretung, die die Jugendlichen über ihre Rechtsschutzmöglichkeiten aufklären und sie bei der Wahrnehmung dieser unterstützen kann, ist notwendig.

Aufgriffe durch die Bundespolizei

HINTERGRUND

Um legal nach Deutschland einzureisen, müssen Drittstaatsangehörige²⁸ grundsätzlich im Besitz eines gültigen Aufenthaltstitels, wie z. B. eines Visums oder einer Aufenthaltserlaubnis, sein. Da minderjährige Flüchtlinge jedoch häufig keinen Aufenthaltstitel vorweisen können, reisen sie nicht selten unerlaubt nach Deutschland ein. 2019 wurden 1.553 unbegleitete Minderjährige im Umfeld der deutschen Landesgrenzen aufgegriffen.

²⁵ Vgl. BumF (2020), S. 22.

²⁶ Vgl. Bundestagsdrucksache 18/6392, S. 21.

²⁷ BumF (2020), S. 24.

²⁸ Unter Drittstaatsangehörigen sind im Wesentlichen die Staatsangehörigen zu verstehen, die vom Recht auf europarechtliche Freizügigkeit ausgeschlossen sind.

Beim Umgang der Bundespolizei mit unerlaubt einreisenden Ausländer_innen ist zwischen einer Zurückweisung und einer Zurückschiebung zu unterscheiden. Während eine Zurückweisung lediglich vor einer tatsächlichen Einreise stattfinden kann, erfolgt die Zurückschiebung nach bereits vollendeter unerlaubter Einreise.

Nach § 80 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) steht die mangelnde Handlungsfähigkeit eines unter 18-Jährigen seiner Zurückweisung und Zurückschiebung nicht entgegen. Beide Regelungen konkurrieren jedoch mit § 42a SGB VIII, wonach das Jugendamt verpflichtet ist, unbegleitete Minderjährige, die allein einreisen, vorläufig in Obhut zu nehmen.

Nach § 15 Abs. 1 AufenthG sind die deutschen Grenzbehörden dazu verpflichtet, eine_n Ausländer_in, der/die unerlaubt einreisen will, an der Grenze zurückzuweisen. Hiervon sind grundsätzlich auch umF betroffen.

Nach § 57 Abs. 1 AufenthG „soll“ eine Zurückschiebung erfolgen. Dies bedeutet, dass in Einzelfällen von einer solchen auch abgesehen werden kann. Nach der unerlaubten Einreise eines Minderjährigen wird das zuständige Jugendamt unverzüglich darüber informiert, um eine vorläufige Inobhutnahme zu gewährleisten.²⁹ Eine Inobhutnahme durch das Jugendamt steht einer Zurückschiebung nach Auffassung der Bundesregierung nicht entgegen. Eine Zurückweisungshaft gem. § 15 Abs. 5 AufenthG kann bei Minderjährigen nur unter der Wahrung der Verhältnismäßigkeit und nur im Ausnahmefall richterlich angeordnet werden, wenn die Zurückweisung nicht unmittelbar vollzogen werden kann, vgl. § 62 Abs. 1 S. 3 AufenthG.

Wenn eine Zurückschiebung oder Zurückweisung erfolgt, vergewissert sich die Grenzbehörde, dass der/die Minderjährige „den gesetzlichen Vertretern, einem Mitglied der Familie oder einer geeigneten Aufnahmeeinrichtungen bzw. einer behördlichen Stelle im Zielstaat übergeben werden“³⁰ kann.

²⁹ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Beate Walter-Rosenheim, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Grenzkontrollen, Zurückweisungen und Zurückschiebungen durch die Bundespolizei bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. 15.09.2016; BT-Drucksache 18/9634; sowie: Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung zur Situation unbegleiteter Minderjähriger in Deutschland. Drucksache 19/17810, 05.03.2020.

³⁰ BT-Drucksache 18/9634, S. 2.

Sofern der umF bei Aufgriff durch die Bundespolizei oder eine andere Behörde um Asyl nachsucht, kann eine Zurückschiebung oder Zurückweisung nur vorgenommen werden, wenn er oder sie aus einem „sicheren Herkunftsland“ stammt, Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass ein anderer EU-Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist oder er oder sie eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt (§ 18 AsylG).

Von den 1.553 unbegleiteten Minderjährigen, die 2019 an den deutschen Grenzen durch die Bundespolizei festgestellt wurden, sind 994 in die Obhut des Jugendamts übergeben worden. In 28 Fällen erfolgte eine Zurückschiebung, in 194 Fällen eine Zurückweisung.³¹

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

Bei drastischen Maßnahmen wie Zurückschiebungen und Zurückweisungen ist es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes unerlässlich, die besondere Schutzbedürftigkeit und die Vorrangigkeit des Kindeswohls zu berücksichtigen. Alle Verfahrenshandlungen haben in Einklang mit der UN-Kinderrechtskonvention zu erfolgen.

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

³¹ Die Differenz der Gesamtzahl zu den Teilsummen erklärt sich aus sonstigen Maßnahmen der Grenzbehörden, etwa die Übergabe an zur Abholung berechnete Personen.

Flughafenverfahren

HINTERGRUND

Das Flughafenverfahren (nach § 18a AsylG) findet an deutschen Flughäfen Anwendung, die auf ihrem Gelände über eine Unterbringungseinrichtung für Asylsuchende verfügen. Ziel ist es, in einem beschleunigten Verfahren Asylsuchende bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen noch vor der Einreise in das Bundesgebiet zurückweisen zu können. Grundlage dafür, dass hier rechtlich über ein Asylgesuch noch vor der Einreise entschieden werden kann, obwohl praktisch mit dem Betreten des Flughafens auch deutsches Staatsgebiet betreten wurde, ist die in § 13 Abs. 2 Satz 2 AufenthG niedergelegte Fiktion der Nicht-Einreise, die vorliegt, solange den mit dem grenzüberschreitenden Verkehr beauftragten Behörden eine Kontrolle des Aufenthalts des Ausländers möglich bleibt.

Oftmals wird das Flughafenverfahren als Asylschnellverfahren bezeichnet, da die vorgegebenen Verfahrensfristen sehr kurz sind. Bei Ablehnung des Asylantrags als „offensichtlich unbegründet“ wird die Einreise verweigert und der abgelehnte Asylsuchende bis zur Durchführung seiner Rückführung in haftähnlicher Lage in der Unterkunft am Flughafen festgehalten. Bis die notwendigen Dokumente für die Rückreise vorliegen, vergehen zum Teil mehrere Wochen oder gar Monate.³²

Die Betroffenen können im Einzelfall bis zu sieben Monate (§ 15 Abs. 6 AufenthG in Verbindung mit § 15 Abs. 5 und § 62 Abs. 4 Satz 1 AufenthG) in einer Unterkunft im Transitbereich des Flughafens festgehalten werden. In Ausnahmefällen kann die Dauer bis zu 19 Monate betragen (§ 62 Abs. 4 Satz 2 AufenthG).

³² Vgl. Adineh (2010): ...raus musst du noch lange nicht, sag' mir erst, wie alt du bist! Unbegleitete Minderjährige im Flughafenverfahren. In: Dieckhoff, Petra (Hrsg.): Kinderflüchtlinge. Wiesbaden, S. 76.

Besteht Grund zur Annahme, dass eine Person minderjährig ist, ist das Jugendamt am tatsächlichen Aufenthaltsort zuständig für die Unterbringung und Betreuung (§ 42a iVm 88a SGB VIII). Dies ist regelmäßig problematisch, wenn Minderjährige nach eigenen Angaben an der Schwelle zur Volljährigkeit stehen. Hierbei hängt die Entscheidung, ob die Betroffenen das herausfordernde und für Jugendliche häufig überfordernde Verfahren durchlaufen müssen, von einer monatsgenauen Altersfeststellung von Seiten des Jugendamtes ab.

Besonders schwierig gestalten sich Konstellationen, in denen Minderjährige in Begleitung eines Familienmitgliedes ankommen, welches weder personensorgeberechtigt noch erziehungsberechtigt ist. Bei Grund zur Annahme einer Minderjährigkeit wäre das Jugendamt verpflichtet, die Minderjährigen vorläufig in Obhut zu nehmen und unterzubringen. Dies hätte faktisch eine Familientrennung zur Folge. Entschließt sich das Jugendamt hingegen, die Minderjährigen bei dem Familienmitglied zu belassen, so wäre die Folge, dass diese eigentlich am Flughafen bleiben müssten, was bedeuten würde, dass die Kinder ohne rechtlichen Vormund im Transitbereich verblieben.

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

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

Unbegleitete Minderjährige sind aufgrund ihres altersbedingten Schutzbedarfes in besonderer Weise betroffen. Bestehen bei einer Person Zweifel hinsichtlich ihrer Minderjährigkeit, sollte daher grundsätzlich von einer Minderjährigkeit ausgegangen werden.

- Für unbegleitete Minderjährige, die nicht in Obhut genommen werden, weil sie in Begleitung eines Familienmitgliedes angekommen sind, dieses aber weder personensorge- noch erziehungsberechtigt ist, sollte ein Rechtsbeistand zur Verfügung stehen und eine geeignete Unterbringung ermöglicht werden.

Unterbringung

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

§ 42 Abs. 1 SGB VIII definiert die Inobhutnahme als vorläufige Unterbringung eines Kindes oder Jugendlichen bei einer geeigneten Person, in einer geeigneten Einrichtung oder einer sonstigen Wohnform. All diese Unterbringungsformen müssen im Hinblick auf eine Krisenintervention v. a. personell und sachlich angemessen ausgestattet sein.³³

Seit 2015 ist der regulären Inobhutnahme eine vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII vorgelagert.

Vorläufige Inobhutnahme und Verteilung

HINTERGRUND

Vor dem Hintergrund hoher Einreisezahlen und einer damit einhergehenden Überlastung einzelner Kommunen wurde im Jahr 2015³⁴ ein bundesweites Verteilungsverfahren für umF nach dem Königsteiner Schlüssel eingerichtet. Hierbei erfolgt zunächst eine vorläufige Inobhutnahme der Kinder und Jugendlichen durch das Jugendamt an dem Ort, an welchem die unbegleitete Einreise festgestellt wird (§ 88a Abs. 1 SGB VIII). Während dieser vorläufigen Inobhutnahme hat das Jugendamt zusammen mit dem Kind oder dem Jugendlichen einzuschätzen,

1. ob das Wohl des Kindes oder des Jugendlichen durch die Durchführung des Verteilungsverfahrens gefährdet würde,

³³ Vgl. Münder, Johannes (Hrsg.) (2009): Frankfurter Kommentar SGB VIII. Kinder- und Jugendhilfe. Baden-Baden, § 42, Rn. 19.

³⁴ Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom 28.10.2015.

2. ob sich eine mit dem Kind oder dem Jugendlichen verwandte Person im Inland oder im Ausland aufhält,
3. ob das Wohl des Kindes oder des Jugendlichen eine gemeinsame Inobhutnahme mit Geschwistern oder anderen unbegleiteten ausländischen Kindern oder Jugendlichen erfordert und
4. ob der Gesundheitszustand des Kindes oder des Jugendlichen die Durchführung des Verteilungsverfahrens innerhalb von 14 Werktagen nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme ausschließt; hierzu soll eine ärztliche Stellungnahme eingeholt werden.³⁵

Von einer Verteilung soll abgesehen werden, wenn das Kindeswohl dadurch gefährdet würde, eine Zusammenführung mit verwandten Personen kurzfristig erfolgen kann bzw. eine gemeinsame Inobhutnahme mit Geschwistern oder anderen unbegleiteten ausländischen Kindern aus Erwägungen des Kindeswohles erfolgen muss, der Gesundheitszustand eine Verteilung nicht zulässt oder die Durchführung des Verteilungsverfahrens nicht innerhalb von einem Monat nach Beginn der vorläufigen Inobhutnahme erfolgt³⁶. Eine Beteiligung des Kindes oder Jugendlichen bei der Einschätzung ist im Gesetz vorgesehen und von großer Wichtigkeit.

In der Praxis stellt sich diese Beteiligung jedoch aufgrund begrenzter personeller und zeitlicher Ressourcen oftmals herausfordernd dar. Der Zugang zu verständlichen Informationen und eine Beteiligung sind jedoch insbesondere für die Akzeptanz der Durchführung des Verteilungsverfahrens maßgeblich. Dies sollte durch die Bereitstellung entsprechender Ressourcen sichergestellt werden.³⁷

Wenn das Kindeswohl eine Verteilung nicht zulässt, verbleiben die Minderjährigen in der örtlichen Zuständigkeit des erstaufnehmenden Jugendamtes.³⁸ Die vorläufige Inobhutnahme endet entweder mit der Übergabe an Personensorge- oder Erziehungsberechtigte oder an das neu zuständige Jugendamt oder mit dem Ausschluss vom Verteilungsverfahren.³⁹

³⁵ Vgl. § 42a (2) SGB VIII

³⁶ Vgl. §42a, b SGB VIII.

³⁷ Katzenstein/Mendez de Vigo/Meysen (2015): Das Gesetz zur Unterbringung, Versorgung, und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher. Ein erster Überblick. In: Das Jugendamt (JAmt), S. 530, 532.

³⁸ Vgl. Deutscher Caritasverband, Referat Migration und Integration (Hrsg.) (2017): Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland. Rechtliche Vorgaben und deren Umsetzung, Lambertus, 2. Auflage, S. 61.

³⁹ Vgl. Deutscher Caritasverband (Hrsg.) (2017), S. 61.

Im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme findet das sogenannte „Erstscreening“ statt, zu welchen neben einer Prüfung des Gesundheitszustands und der Entscheidung über eine Verteilung auch die Prüfung der Möglichkeit einer Familienzusammenführung gehört. Erhält das „Jugendamt Kenntnis von einem sich in einem anderen EU-Mitgliedstaat aufhaltigen Familienangehörigen [...] muss es unverzüglich im Rahmen der Notvertretungsbefugnis [...] einen Asylantrag [...] stellen“ und mitteilen, „zu wem und in welches Land eine Familienzusammenführung begehrt wird.“⁴⁰ Teil des Erstscreenings ist zudem die Altersfeststellung der Jugendlichen als Voraussetzung für die anschließende Inobhutnahme.

Während der vorläufigen Inobhutnahme ist in der Regel noch kein_e Vormund_in bestimmt, sodass das Jugendamt in dieser Zeit die rechtliche Vertretung des umF übernimmt.⁴¹ Damit übernehmen häufig jene Abteilungen die Vertretung, gegen deren Entscheidung ggf. durch die rechtliche Vertretung vorgegangen werden müsste – wie etwa die Entscheidung zur Verteilung oder die Altersfeststellung.⁴² Laut einer Studie des BumF fehlen den Jugendlichen auch oft die Informationen zu den konkreten Abläufen und ihren rechtlichen Optionen.

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

Das System der vorläufigen Inobhutnahme und Verteilung, welches als ad hoc Reaktion auf hohe Zugangszahlen geschaffen wurde, sollte vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrungen der vergangenen Jahre und des Kindeswohlvorrangs überdacht und weiterentwickelt werden. So könnten aus Sicht des DCV Überlegungen angestellt werden, das Verteilungsverfahren bei niedrigen Einreisezahlen vorübergehend auszusetzen und erst bei einer erneuten starken Überlastung einzelner Kommunen zu reaktivieren. Aktuell führt die Umverteilung zu einem unnötigen Verwaltungs-, Logistik- und Kostenaufwand und einer Belastung der jungen Menschen. Statt einer Umverteilung der umF könnte über einen finanziellen Ausgleich zwischen den Bundesländern nachgedacht werden.

⁴⁰ Vgl. Ibid. S. 65.

⁴¹ Vgl. § 42a (3) SGB VII.

⁴² Vgl. BumF (2020), S. 30f.

- Zwangsmaßnahmen zur Durchsetzung der Umverteilung sind vor dem Hintergrund des Kindeswohls problematisch, weshalb ein Einsatz grundsätzlich vermieden werden muss.⁴³
- Der DCV fordert, dass die rechtliche Vertretung der Kinder und Jugendlichen deutlich von den Instanzen getrennt wird, die die Altersfeststellung vornehmen oder über eine Verteilung entscheiden, um Interessenskonflikte auszuschließen.
- Die gesetzlich vorgesehene Beteiligung und Information des Kindes oder Jugendlichen während der vorläufigen Inobhutnahme muss wirksam umgesetzt werden.

Reguläre Inobhutnahme

HINTERGRUND

Nach Beendigung der vorläufigen Inobhutnahme ist entweder das Jugendamt, dem die örtliche Zuständigkeit für die Inobhutnahme der Minderjährigen zugewiesen wurde, oder bei Ausschluss der Verteilung das Erstaufnahmejugendamt für die Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII zuständig. Im Ermessenswege kann auch ein anderes Jugendamt örtlich zuständig werden, wenn Kindeswohl oder humanitäre Gründe von vergleichbarem Gewicht dies erfordern (§ 88a Abs. 2 Satz 3 SGB VIII).

Im Rahmen der Inobhutnahme werden die Jugendlichen entweder bei einer geeigneten Person – Verwandte oder Pflegefamilien – oder in einer geeigneten Einrichtung – zum Beispiel Clearinghäuser – untergebracht. Das Jugendamt hat zudem unverzüglich⁴⁴ die Bestellung eines Pflegers oder Vormunds zu veranlassen (§ 42 Abs. 3 Satz 5 SGB VIII).

43 Diverse Rechtsgutachten erachten die Anwendung von Zwangsmitteln zur Umverteilung als rechtswidrig, u. a. vgl. Behlert, Trenczek (2020): Stellungnahme zur Verwaltungsanweisung des Amts für Soziale Dienste Bremen zur Anwendung von unmittelbarem Zwang im Verfahren zur Verteilung unbegleiteter minderjähriger Ausländer*innen vom 9.1.2020. https://b-umf.de/src/wp-content/uploads/2020/03/unzulaessigkeit-der-anwendung-von-zwangsmitteln-bei-der-verteilung-nach-c2a7-42b-sgb-viii_stellungnahme-trenczek-behlert-1.pdf

44 Nach Rechtsprechung des BVerwG innerhalb von 3 Werktagen, BVerwG, Urteil vom 24.06.99 - 5 C 24.88.

Im Rahmen der „regulären“ Inobhutnahme bis zur Bestellung eines Vormunds ist das Jugendamt nach § 42 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII verpflichtet, die Situation, die zur Inobhutnahme geführt hat, zusammen mit dem Kind oder Jugendlichen zu klären und Möglichkeiten der Hilfe und Unterstützung aufzuzeigen. Dabei sind die individuellen Bedarfe des jungen Menschen sowie die angemessene und notwendige Art der Hilfen im Rahmen der Hilfeplanung sorgfältig zu ermitteln und ihre Geeignetheit regelmäßig zu überprüfen.⁴⁵ Bei unbegleiteten Minderjährigen hat sich dazu das Clearingverfahren als Standard für die Umsetzung der Krisenklärung und Klärung der Anschlusshilfen im Rahmen der Inobhutnahme etabliert.⁴⁶

Für die Durchführung des Clearingverfahrens können sogenannte Clearingstellen hilfreich sein, welche eine jugendgerechte Unterbringung und Betreuung einschließlich einer Vermittlung der in Obhut genommenen Jugendlichen in Sprachkurse und Schulen gewährleisten.⁴⁷ Clearingeinrichtungen sind in der Regel mit relevanten Fachstellen vernetzt und verfügen über geeignete Dolmetscher_innen. Neben der Erstversorgung dienen die Clearing- und Inobhutnahmeeinrichtungen den Minderjährigen als Schutzraum und bieten den Betroffenen die Möglichkeit, sich von den Strapazen der Flucht zu erholen. Auch sollen dort die Perspektiven der Kinder und Jugendlichen abgeklärt werden. Eine große Rolle spielen in dieser Phase auch Traumapädagogik und die gesundheitliche Abklärung. Aufgrund traumatischer Erlebnisse leiden viele minderjährige Geflüchtete an psychischen Belastungen.

Nachdem im Rahmen der Inobhutnahme der individuelle Hilfebedarf festgestellt ist, erfolgt die Folgeunterbringung in der Regel als Hilfe zur Erziehung gemäß § 27 SGB VIII.⁴⁸ Mit der Gewährung des Antrags auf Hilfe zur Erziehung, der

45 Vgl. § 36 2 SGB VIII.

46 Vgl. Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2017): Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen 2017, S. 18.

47 Vgl. González Méndez de Vigo (2015): Unbegleitete minderjährige Geflüchtete in der Jugendhilfe: Grundlagen der Inobhutnahme, des Clearingverfahrens und der Zuständigkeit mit Blick auf die anstehende bundesweite quotale Verteilung, S. 225–238, in: Klaus Barwig, Stephan Beichel-Benedetti, Gisbert Brinkmann (Hrsg.) Gerechtigkeit in der Migrationsgesellschaft, Nomos, Baden-Baden.

48 Hierzu gehören unter anderem die Unterbringung in einer Pflegefamilie (Vollzeitpflege, § 27 i. V. m. § 33 SGB VIII), in einer Einrichtung der Heimerziehung oder sonstigen betreuten Wohnform (§ 27 i. V. m. § 34 SGB VIII) sowie intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 27 i. V. m. § 35 SGB VIII). Entscheidend für Art und Umfang der Hilfe zur Erziehung muss der festgestellte individuelle Bedarf sein. Es gibt bspw. auch umF, die Bedarfe im Bereich der Eingliederungshilfe haben.

von dem/der Vormund_in beim Jugendamt gestellt wird, und der damit verbundenen Unterbringung in einer Anschlussversorgung, z. B. einer Jugendwohngruppe, endet die Inobhutnahme.

Aufgrund der seit 2014 steigenden Zahlen von umF erfolgte an vielen Orten der Aufbau einer Infrastruktur mit einer hohen Qualität zur Betreuung, Versorgung und Förderung der umF, mithilfe derer gemeinsam mit den jungen Menschen große Erfolge erzielt werden konnten. In Folge des – durch eine zunehmend restriktive Migrationspolitik – starken Rückgangs einreisender umF kam es in den letzten Jahren zu einem Rückbau dieser Infrastruktur. Insbesondere für Kommunen, in denen umF hauptsächlich durch Zuweisungen im Verteilverfahren ankommen, ist es bei wenigen Zuweisungen schwierig, kompetente, spezialisierte Einrichtungen vorzuhalten bzw. die Kompetenzen für die spezifischen Bedarfe von umF zu erhalten. Dies könnte im Fall eines erneuten Anstiegs der Fallzahlen negative Auswirkungen auf die Betreuung und Versorgung von umF haben.

In der Praxis werden die Vorgaben des SGB VIII noch nicht vollständig beachtet. Laut Bericht der Bundesregierung gaben zwischen September 2017 und August 2018 noch 9,2% der Jugendämter an, dass umF während der vorläufigen Inobhutnahme auch in Gemeinschaftsunterkünften für Asylbewerber_innen untergebracht waren. Während der regulären Inobhutnahme waren es 6,7% der Jugendämter.⁴⁹ Insgesamt ist eine gute Unterbringungs- und Betreuungsqualität noch nicht flächendeckend hergestellt. Insbesondere bei der (vorläufigen) Inobhutnahme gibt es starke Qualitätsunterschiede zwischen den Bundesländern.⁵⁰

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

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

49 Vgl. Bundestagsdrucksache 19/17810, S. 50.

50 Vgl. BumF (2020), S. 34.

- Der Deutsche Caritasverband fordert, alle unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge, die nach Deutschland einreisen, entsprechend den gesetzlichen Vorgaben des § 42a Abs. 1 Satz 3 iVm § 42 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII unverzüglich durch das Jugendamt (vorläufig) in Obhut zu nehmen. Dabei muss die/der Jugendliche von Beginn an sowohl während der vorläufigen als auch während der regulären Inobhutnahme in einer Jugendhilfeeinrichtung untergebracht werden, die am ehesten den individuellen Bedürfnissen des/der Betroffenen entspricht und in welcher eine angemessene Betreuung gewährleistet ist.
- Unabhängig von der Feststellung einer Maßnahme zur Erziehungshilfe oder zur Abwehr einer Kindeswohlgefährdung sind umF auch im Rahmen der Folgeunterbringung aufgrund ihrer weiterhin bestehenden Minderjährigkeit, kind- und jugendgerecht unterzubringen. Die Wohnbedingungen in Gemeinschaftsunterkünften oder Aufnahmeeinrichtungen werden dem Kindeswohl nicht gerecht.⁵¹ Dasselbe gilt für junge Volljährige, die im Rahmen von § 41 SGB VIII stationär untergebracht sind. Auch hier sind Jugendhilfestandards zu wahren. Unterbringungen in Gemeinschaftsunterkünften oder Aufnahmeeinrichtung stehen dem entgegen.

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

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

Um einem Verlust der Kompetenzen im Bereich umF angesichts schwankender Zugangszahlen entgegenzuwirken, könnte aus Sicht des DCV überlegt werden, regionale Kompetenzzentren zu schaffen, die die Erfahrungen im Bereich umF bündeln und entsprechend dauerhaft personell ausgestattet sind.

51 Vgl. Terre des hommes (2020): Kein Ort für Kinder. Zur Lebenssituation von minderjährigen Geflüchteten in Aufnahmeeinrichtungen, https://www.tdh.de/fileadmin/user_upload/inhalte/04_Was_wir_tun/Themen/Weitere_Themen/Fluechtlingskinder/2020-06_terre-des-hommes-AnkerRecherche.pdf

Clearingverfahren

HINTERGRUND

Nach dem sogenannten „Erstscreening“ während der vorläufigen Inobhutnahme findet während der regulären Inobhutnahme das „Clearingverfahren“ statt. Gemäß § 42 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII hat das Jugendamt während der Inobhutnahme die Situation, die zur Inobhutnahme geführt hat, zusammen mit dem Kind oder Jugendlichen zu klären und Möglichkeiten der Hilfe und Unterstützung aufzuzeigen. Beteiligt am Clearingverfahren sind in der Regel auch die Inobhutnahmeeinrichtungen, die insbesondere den sozialpädagogischen Bedarf, den Bildungsstand und die psychische Gesundheit einschätzen können.

„Das Jugendamt ist verpflichtet, das Kind bzw. den Jugendlichen seiner Krisensituation entsprechend zu beraten sowie Möglichkeiten der Hilfe und Unterstützung zu benennen. Aufgabe der Beratung ist dabei in erster Linie, dem Kind bzw. Jugendlichen eine intensive pädagogische Hilfestellung zu geben, um die Ursachen der gegenwärtigen Situation zu klären und Ansätze für eine Problembewältigung zu entwickeln.“⁵² Im Rahmen des Clearingverfahrens werden umF u. a. zum Aufenthaltsort ihrer Personensorgeberechtigten bzw. Verwandten befragt und bei der Kontaktaufnahme unterstützt. Dabei wird geprüft, ob eine Zusammenführung mit den Personensorgeberechtigten in Frage kommt oder weitere Hilfen zur Erziehung nach dem SGB VIII als Anschlussunterbringung an die Inobhutnahme zu gewähren und einzuleiten sind.

Im Rahmen des asyl- und aufenthaltsrechtlichen Clearings werden die aufenthaltsrechtlichen Perspektiven geschaffen bzw. gegebenenfalls erforderliche Schritte hierzu eingeleitet, wenn dies dem Wohl des Kindes dient. Hierzu kann es gehören zu prüfen, ob eine Familienzusammenführung möglich ist. Kommt diese nicht in Frage, wird geprüft, ob ein Asylverfahren schon zu diesem Zeitpunkt und vor Bestellung eines Vormunds eingeleitet werden soll um das Kindeswohl zu sichern oder bspw. ein Abschiebeschutz (§ 60 Abs. 2-7 AufenthG) bzw. eine Duldung (§ 60a AufenthG⁵³) bei der Ausländerbehörde

52 Deutscher Caritasverband (Hrsg.) (2017), S. 70.

53 § 60a Abs. 2 S.1 AufenthG in Verbindung mit § 58 Abs. 1 a AufenthG.

beantragt wird.⁵⁴ „Vor Stellung eines Asylantrags besteht für umF ein Anspruch auf Duldung, sofern sie oder er im Rückkehrstaat nicht einem Mitglied seiner Familie, einer zur Personensorge berechtigten Person oder einer geeigneten Aufnahmeeinrichtung übergeben werden kann.“⁵⁵ Insbesondere langfristige Möglichkeiten der Aufenthaltssicherung, für die frühmöglich Schritte eingeleitet werden müssen, etwa durch Bildung und Integration finden im Clearingverfahren Berücksichtigung.

Der Ablauf und die Qualität der Clearingverfahren für umF unterscheiden sich in Deutschland regional deutlich voneinander. In manchen Bundesländern gibt es spezielle Clearingeinrichtungen, welche eine jugendgerechte Unterbringung und Betreuung einschließlich einer Vermittlung der in Obhut genommenen Jugendlichen in Sprachkurse und Schulen gewährleisten.⁵⁶ Wichtig ist beim Clearingverfahren die enge Zusammenarbeit aller beteiligten Akteur_innen, das heißt Jugendamt, Einrichtung, Vormund_in, Ausländerbehörde, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Familiengericht, Schule etc. unter Berücksichtigung des Sozialdatenschutzes und der Wahrung des Vertrauens des jungen Menschen.

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

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

- Der Deutsche Caritasverband fordert sicherzustellen, dass alle umF die für sie notwendige Hilfe und Unterstützung im Rahmen eines qualifizierten Clearingverfahrens erhalten.
- Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes muss ein Clearingverfahren ohne vermeidbare Verzögerungen verlaufen. Gleichzeitig ist jedoch darauf zu achten, dass ausreichend Zeit zur Verfügung steht, um alle wichtigen Aspekte zu klären.

54 Webseite des BumF, Clearingverfahren <https://b-umf.de/p/clearingverfahren/>.

55 Deutscher Caritasverband (Hrsg.) (2017), S. 73.

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

- Im Rahmen des Clearingverfahrens müssen die notwendigen Schritte zur Klärung des Aufenthaltsstatus eingeleitet werden. Die sorgfältige Abwägung, welche aufenthaltsrechtlichen Schritte eingeleitet werden sollen, muss unter vorrangiger Beachtung des Kindeswohls stattfinden und den jungen Menschen altersentsprechend beteiligen. Ein Asylantrag darf erst gestellt werden, wenn genaue Informationen über Einreisegründe, Schicksal der Eltern und Lage im Herkunftsland verfügbar sind und ein Vormund bestellt wurde.

Vormundschaft

HINTERGRUND

Bei unbegleiteten ausländischen Kindern und Jugendlichen ist das Jugendamt grundsätzlich verpflichtet, unverzüglich nach der Inobhutnahme die Bestellung eines Vormunds zu veranlassen (§ 42 Abs. 3 Satz 4 SGB VIII). Diese Vorschrift gilt jedoch nicht für das vorläufig in Obhut nehmende Jugendamt.⁵⁷

Kann – wie in der Regel im Falle von umF – kein Vormund durch die Eltern des Mündels benannt werden, so hat das Familiengericht nach Anhörung des Jugendamts den Vormund auszuwählen (§ 1779 Abs. 1 BGB). Dem Vormund kommen dabei die Aufgaben der Personensorge und der gesetzlichen Vertretung zu (§ 1793 BGB). Die Vormundschaft endet, sobald das Mündel das 18. Lebensjahr erreicht hat oder die Volljährigkeit nach dem Recht des Heimatstaats eintritt. Tritt nach diesem die Volljährigkeit erst zu einem späteren Zeitpunkt ein, ist, soweit noch keine Anerkennung als Flüchtling nach der Genfer Flüchtlingskonvention ergangen ist, dieser maßgeblich.⁵⁸

⁵⁷ § 42a Abs. 1 S.2 SGB VIII sieht eine entsprechende Anwendung nicht vor.

⁵⁸ Vgl. Art. 24 Abs. 1 EGBGB.

Das deutsche Vormundschaftssystem ermöglicht mehrere Formen der Vormundschaft. So unterscheidet das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) zwischen Einzelvormundschaft, Vereinsvormundschaft und Amtsvormundschaft. Trotz der im BGB vorgesehenen vorrangigen Stellung der ehrenamtlichen Einzelvormundschaft ist in der Praxis die Bestellung einer Amtsvormundschaft mit Abstand am weitesten verbreitet.⁵⁹ Bei dieser wird die Führung der Vormundschaft von einem Mitarbeitenden des Jugendamtes übernommen. Entscheidender Kritikpunkt war hierbei bisher, dass Amtsvormünder teilweise die Verantwortung für eine kaum zu bewältigende Zahl von Mündeln zu übernehmen hatten, weshalb eine individuelle Betreuung und Hilfestellung bislang vielfach nicht möglich war. Dies wurde durch das Gesetz zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts vom 29. Juni 2011 geändert. Unter anderem ist nun eine Beschränkung auf 50 Mündel pro Vormund festgeschrieben (§ 55 Abs. 2 SGB VIII). Dennoch wird immer noch berichtet, dass fehlende Zeit und Erreichbarkeit der Amtsvormundschaft dazu führen kann, dass die jungen Menschen sich unzureichend vertreten fühlen.⁶⁰

Es kommt vor, dass ein Asylantrag bereits vor Einrichtung einer Vormundschaft gestellt wird. Dies kann problematisch sein, weil zu diesem Zeitpunkt oft noch kein umfassendes Clearing stattgefunden hat. Entsprechend war auch noch wenig Zeit, die jungen Menschen über die verschiedenen Möglichkeiten aufzuklären und gemeinsam mit ihnen über den optimalen Weg zu entscheiden. Vorschnelle Asylanträge können hier Wege verbauen.

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

UmF sind als Minderjährige nicht voll geschäftsfähig und bedürfen der besonderen Sorge. Gleichzeitig sind sie häufig frühzeitig zur Selbstständigkeit gezwungen. Unabhängig davon sind sie im Sinne der Partizipation an allen Entscheidungen zu beteiligen und über die Rechte, Pflichten und Möglichkeiten umfassend und jugend- und sprachgerecht aufzuklären, hierzu sind bei Bedarf Dolmetscher hinzuzuziehen.

⁵⁹ So wurden nach einem Bericht der Bundesregierung im Jahr 2018 für 79 % der unbegleiteten Minderjährigen Amtsvormünder bestellt. Vgl. Bundestagsdrucksache 19/17810, S. 63.

⁶⁰ Vgl. BumF (2020), S. 46.

- Um sicherzustellen, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge am Rechtsverkehr teilnehmen können, Hilfe bei der Wahrnehmung ihrer Rechte erhalten und die gesetzlich geforderte Personensorge übernommen wird, muss die Bestellung eines Vormunds schnellstmöglich erfolgen. Die Notfallvertretung durch das Jugendamt kann einen Vormund nicht ersetzen.
- Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass mit der Stärkung des persönlichen Kontakts zwischen den Kindern und Jugendlichen und ihrem Vormund/ihrer Vormundin bereits in der Reform des Vormundschaftsrechts von 2011 ein Schritt in die richtige Richtung gemacht wurde. Nach wie vor wird ein Vormund das gesetzlich vorgeschriebene Aufgabenspektrum bei einer Fallobergrenze von 50 Kindern und Jugendlichen jedoch oftmals nicht bewältigen können. Der Deutsche Caritasverband fordert weiterhin, die Fallobergrenze deutlich nach unten zu setzen.⁶¹

Der seit Ende September vorliegende Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts etabliert eine Genehmigungspflicht durch das Familiengericht bei einem dauerhaften Wechsel des Kindes oder Jugendlichen ins Ausland um einen lückenlosen Kinderschutz sicherzustellen. Behördlich angeordnete Wechsel ins Ausland, wie Abschiebungen, nimmt der Gesetzgeber von dieser Genehmigungspflicht aus. Der DCV sieht die Ausnahme von der Genehmigungspflicht bei Abschiebungen kritisch, da Kinderrechte unabhängig von Aufenthaltsstatus und Herkunftsland gelten sollten.

- Der DCV fordert, dass auch bei von Abschiebung bedrohten Kindern und Jugendlichen der Kinderschutz im Vordergrund steht. Es muss sichergestellt werden, dass den Minderjährigen im Herkunftsland keine Gefahr droht. Hierzu muss der Vormund im Rahmen des aufenthaltsrechtlichen Verfahrens für sein Mündel eintreten und gegebenenfalls die geplanten aufenthaltsbeendenden Maßnahmen verwaltungsgerichtlich überprüfen lassen und abklären, ob weitergehende Aufenthaltsrechte in Betracht kommen.⁶²

⁶¹ Bereits jetzt führt die weitaus überwiegende Zahl an Vormundschaftsvereinen maximal bis 40 Fälle je Vollzeitstelle, vgl. Stellungnahme der AG der vormundschaftsführenden Vereine in konfessioneller Trägerschaft zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz „Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Betreuungs- und Vormundschaftsrechts“, 06.08.2020.

⁶² Vgl. Stellungnahme des Bundesforums Vormundschaft und Pflegschaft zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts des BMJV vom 23.06.2020.

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

- Infolgedessen muss gewährleistet sein, dass regelmäßige Qualifizierungsmaßnahmen für Vormünder angeboten werden und sie diese auch wahrnehmen. Daneben ist sicherzustellen, dass bei Bedarf der Zugang zu einer Rechtsberatung offensteht und diese tatsächlich erfolgt.
- Es muss wieder möglich sein, dass Amtsvormünder, die kein fundiertes Fachwissen im Asyl- und Aufenthaltsrecht haben über die Bestellung von Anwält_innen als Ergänzungspfleger_innen die Unterstützung erhalten, die notwendig ist um das Kindeswohl ausreichend sicherzustellen.⁶³
- Es muss gewährleistet sein, dass vor der Vormundbestellung keine Handlungen vorgenommen werden, die das Asylverfahren oder andere ausländerrechtliche Fragestellungen negativ beeinflussen könnten.

Dublin-Verfahren

HINTERGRUND

Das dem nationalen Asylverfahren vorgeschaltete sogenannte „Dublin-Verfahren“ dient dazu, festzustellen, welcher Mitgliedsstaat der EU für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist. Rechtliche Grundlage ist die sogenannte Dublin-Verordnung⁶⁴. Die EU-Verordnung bestimmt, dass vor der inhaltlichen Prüfung eines Asylantrags anhand unterschiedlicher Kriterien zu klären ist, bei welchem Mitgliedstaat die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags liegt. Die Zuständigkeitsregelung der Dublin-Verordnung wird auch bei minderjährigen Asylantragsteller_innen angewandt, wobei hier das Kindeswohl vorrangig maßgeblich ist und weitere Besonderheiten gelten. Gemäß § 16 AsylG erfolgt

⁶³ Im Rahmen der aktuellen Vormundschaftsreform ist eine ähnliche Konstruktion nur für ehrenamtliche Vormünder vorgesehen, vgl. Stellungnahme des Bundesforums Vormundschaft und Pflegschaft zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts des BMJV vom 23.06.2020, S. 10 f.

⁶⁴ Verordnung (EU) Nr. 604/2013 vom 26. Juni 2013.

eine erkennungsdienstliche Behandlung im Asylverfahren in der Form, dass bei Minderjährigen unter 14 Jahren Lichtbilder aufgenommen werden und ab dem Alter von 14 Jahren über den Fingerabdruck zu ermitteln ist, in welchem anderen Mitgliedsland sich der Betroffene bereits aufgehalten hat.

Die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags von unbegleiteten minderjährigen Asylbewerber_innen liegt bei demjenigen EU Mitgliedstaat, in dem sich ein Familienangehöriger (der Vater, die Mutter oder ein anderer Erwachsener, der entweder nach dem Recht oder nach den Gepflogenheiten des Mitgliedstaats, in dem der Erwachsene sich aufhält, für den Minderjährigen verantwortlich ist) oder eines der Geschwister des unbegleiteten Minderjährigen rechtmäßig aufhält, sofern dies dem Wohl des Minderjährigen dient (Art. 8 Abs. 1 Dublin-III-VO). Dies gilt auch bei anderen Verwandten (volljähriger Onkel, volljährige Tante, Großelternanteil, die sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates aufhalten), wenn diese für den unbegleiteten Minderjährigen sorgen können und es dem Wohl des Minderjährigen dient (Art. 8 Abs. 2 Dublin-III-VO).

Bei Abwesenheit eines Familienangehörigen, eines der Geschwister oder eines Verwandten, ist derjenige Mitgliedstaat zuständig, in dem der Minderjährige seinen Asylantrag gestellt hat, sofern es dem Wohl des Minderjährigen dient (Art. 8 Abs. 4 Dublin-III-Verordnung).

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

Grundsätzlich ist der Aufenthaltsstaat nicht verpflichtet, das Asylbegehren inhaltlich zu prüfen, sofern bereits ein anderer EU-Mitgliedstaat einen Asylantrag des Betroffenen abgelehnt hat. Bei Minderjährigen kann etwas anderes gelten, wenn sich im Aufenthaltsstaat bereits Familienangehörige des Antragstellers rechtmäßig aufhalten oder unter Kindeswohlgesichtspunkten eine Überstellung ausscheidet.⁶⁵ Bei einem Unzulässigkeitsbescheid ist daher immer rechtlicher Rat im Einzelfall einzuholen.

⁶⁵ Siehe hierzu, OVG Saarland 9.12.2014 – 2 A 313/13.

In den Fällen, in denen Überstellungen noch vorgenommen werden, finden immer wieder sogenannte „Überstellungen in die Volljährigkeit“ statt oder werden zumindest billigend in Kauf genommen. Hintergrund ist, dass in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterschiedliche Methoden zur Altersbestimmung angewandt werden, die angesichts ihrer innewohnenden Ungenauigkeiten dazu führen können, dass in einem Staat noch die Minderjährigkeit, in einem anderen Staat jedoch bereits die Volljährigkeit angenommen wird. Dies kann weitreichende Folgen haben, da der Minderjährige dann im Zielstaat als Volljähriger behandelt wird und spezifische Rechte verlieren kann (beispielsweise keinen rechtlichen Vormund erhält).

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

Hinsichtlich der Familienzusammenführung im Rahmen des Dublinverfahrens gibt es immer wieder Verzögerungen, die zum Ablauf der Überstellungsfrist und damit zur Vereitelung der Familienzusammenführung führen können.

- Daher müssen diejenigen, die einen Rechtsanspruch auf Familienzusammenführung haben, schnellstmöglich in den EU-Mitgliedstaat überstellt werden, in dem bereits Familienangehörige, Geschwister oder Verwandte des unbegleiteten Minderjährigen leben. Es ist zwingend erforderlich, dass die zuständigen Behörden sowohl im um Aufnahme ersuchenden als auch im um Aufnahme ersuchten Mitgliedstaat auf eine Beschleunigung der Überstellungen hinwirken.
- Bei Ablauf der Überstellungsfrist sollte zur Durchsetzung der Familienzusammenführung der Ermessensspielraum der humanitären Klauseln der Dublinverordnung stärker von den zuständigen Behörden genutzt werden.

Die aufgrund der Corona-Pandemie erfolgte Aussetzung aller Dublin-Überstellungen bei laufender Überstellungsfrist löste bei den Betroffenen, die von ihren Familienangehörigen getrennt waren und mit einer Übernahme nach Deutschland gerechnet hatten, erhebliche Unsicherheit aus.

- Deshalb sollte künftig auch bei aufgrund höherer Gewalt abgelaufenen Überstellungsfristen der Ermessensspielraum der humanitären Klauseln der Dublinverordnung stärker von den zuständigen Behörden zur Durchsetzung des Anspruchs auf Familienzusammenführung genutzt werden.

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

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

Werden Ausländer in Deutschland als minderjährig eingestuft und in einen Mitgliedstaat überstellt, in dem sie als volljährig eingestuft werden, ist nicht auszuschließen, dass dort ihre spezifischen Rechte verloren gehen.

- Um derartige Überstellungen in die Volljährigkeit künftig vollständig auszuschließen, ist die Bundesregierung aufgefordert, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass zugunsten der Schutzsuchenden nach Feststellung der Minderjährigkeit in einem EU-Mitgliedstaat die Betroffenen auch in dem Staat, in den sie überstellt werden als Minderjährige betrachtet und behandelt werden. Bis zu einer solchen Regelung, die sowohl die Minderjährigenrechte als auch die Rechte der Familienzusammenführung sicherstellt, muss abgewogen werden, ob der Status als Minderjährige_r oder das Recht auf Familienzusammenführung für die Betroffenen von höherer Relevanz ist und, was geeignet ist, dem Kindeswohl besser zu dienen.

Klärung des Aufenthaltsrechtlichen Status/Asylverfahren

HINTERGRUND

Die Klärung des Aufenthaltsrechtlichen Status beginnt im Clearingverfahren, kann sich je nach individueller Situation der umF allerdings danach noch über Monate und Jahre hinziehen bis eine sichere Perspektive besteht. In dieser Zeit leiden die Kinder und Jugendlichen unter der Unsicherheit, die sich negativ auf die psychische Gesundheit und viele Aspekte des Hilfeverlaufs auswirken kann.

Welcher Weg zur Klärung des Aufenthaltsrechtlichen Status gewählt wird, ist hochgradig individuell. Das Herkunftsland, die individuellen Fluchtgründe und die individuelle Situation müssen dabei berücksichtigt werden. Grundsätzlich infrage kommen u. a. ein Asylantrag, die Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis aufgrund nationaler Abschiebeverbote direkt bei der Ausländerbehörde oder die Beantragung einer Duldung. Letzteres kann nur eine Zwischenlösung sein, mithilfe derer langfristig die Aufenthaltssicherung, z. B. über die Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG (Bleiberechtsregelung für gut integrierte Jugendliche) oder eine Ausbildungsduldung (§ 60c AufenthG), angestrebt werden sollte.

Im Folgenden soll genauer auf das Asylverfahren eingegangen werden. Dieses beinhaltet gleichzeitig das Verfahren zur Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft sowie das Verfahren auf Zuerkennung von subsidiärem Schutz und nationaler Abschiebeverbote. Kern des Asylverfahrens ist die Anhörung durch das BAMF zur Prüfung und Feststellung asyl- und flüchtlingsrelevanter Schutzgründe. Obwohl das Asylverfahren grundsätzlich dem gleichen Verfahrensablauf wie ein Asylverfahren bei erwachsenen Antragsteller_innen folgt, gibt es einige entscheidende Unterschiede.

Grundsätzlich sind umF bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres nicht handlungsfähig im Sinne des Asylgesetzes. Ein Asylantrag kann daher nur durch den Vormund bzw. durch das Jugendamt vor Bestellung eines Vormunds gestellt werden. Anders als bei Erwachsenen besteht keine Verpflichtung zur unverzüglichen Antragstellung nach Einreise.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist verpflichtet, bestimmte Verfahrensgarantien in den Asylverfahren von umF einzuhalten.⁶⁶ So ist eine Anhörung nur im Beisein des Vormunds zulässig. Kinder bis zum vollendeten fünften Lebensjahr werden nicht angehört; ab dem sechsten bis zum vollendeten 13. Lebensjahr können sie angehört werden. Bei umF unter 14 Jahren ist eine schriftliche Stellungnahme des Vormunds zu den Asylgründen aus-

⁶⁶ Vgl. Rieger, González Méndez de Vigo (2019): Kindgerechte Ausgestaltung des Asylverfahrens – eine Bestandsaufnahme. In: Deutsches Kinderhilfswerk: Sammelband Kindgerechte Justiz. Wie die Rechte von Kindern im Justizsystem verwirklicht werden können. Online verfügbar unter: https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/2_Kinderrechte/2.19_Kindgerechte_Justiz/Sammelband_Kindgerechte_Justiz.pdf

reichend und ersetzt eine Anhörung. Ab dem 14. Lebensjahr werden umF angehört. Immer sind die Anhörungen altersgerecht und einfühlsam von speziell geschulten Anhörer_innen durchzuführen.

Minderjährige können grundsätzlich vor den gleichen Verfolgungsgefahren wie Erwachsene fliehen. Besonders betroffen sind Minderjährige u. a. von Zwangsrekrutierung zum Militär, drohender Genitalverstümmelung, Zwangsverheiratung, Kinderhandel, Zwangsprostitution, häuslicher Gewalt oder Zwangsarbeit. Auch sind Kinder bei allgemeinen Gefahren wie Bürgerkriegen besonders gefährdet.

Wie auch bei Erwachsenen kann bereits eine begründete Furcht vor Verfolgung zur Anerkennung führen, wenn diese entsprechend dargelegt wurde. Zu beachten ist, dass Kinder, je nach Alter und Entwicklungsstand, Situationen anders empfinden können als Erwachsene in vergleichbaren Lagen.

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

Die Klärung der aufenthaltsrechtlichen Perspektive und die damit einhergehende Unsicherheit stellt eine enorme Belastung für umF und die sie begleitenden Fachkräfte und Bezugspersonen dar. Die Komplexität der aufenthaltsrechtlichen Vorschriften hat sich in den vergangenen Jahren zunehmend erhöht und erschwert den Weg zur Aufenthaltssicherung.

- Bestehende Bleiberechtsregelungen (§§ 25.5 und 25a AufenthG) müssen ausgebaut und insbesondere für umF konsequent orientiert am Kindeswohl ausgelegt werden. Alle aufenthaltsrechtlichen Maßnahmen, insbesondere ablehnende Entscheide, haben sich an der Maßgabe des Kindeswohls zu messen.

Angesichts der noch nicht voll entwickelten Bewältigungsmechanismen, der besonderen Verletzlichkeit und der bestehenden Abhängigkeit von Erwachsenen kann ein Kind eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung in Situationen haben, die bei Erwachsenen für eine begründete Furcht vor Verfolgung noch nicht ausreichen würden.⁶⁷

⁶⁷ Vgl. UNHCR: Richtlinien zum Internationalen Schutz: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. Genf 2009. Absatz 17.

Auch können Handlungen und Bedrohungen, die im Falle eines Erwachsenen noch nicht als Verfolgung anzusehen sind, bei Kindern bereits eine Verfolgung bedeuten, weil sich der Schweregrad einer drohenden Schädigung, insbesondere bei physischer und psychischer Gewaltanwendung, bei einem Kind anders darstellen kann.⁶⁸

- Es bedarf daher einer kindgerechten Prüfung von Fluchtgründen im Asylverfahren. Dafür sollte gesetzlich ein erweiterter Schutzbereich für Kinder festgelegt werden. Im Asylverfahren sollten die spezifischen Umstände, wie etwa der Entwicklungsstand des Kindes, sein Wissen um die Verhältnisse im Herkunftsland, seine Hilflosigkeit und Verletzlichkeit, besondere Berücksichtigung finden.⁶⁹ Weiterhin müssen die spezifischen Menschenrechte von Kindern im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention beachtet werden. Die zuständigen Sonderbeauftragten beim BAMF müssen fortlaufend dementsprechend geschult werden.
- Personen aus „sicheren Herkunftsstaaten“ müssen in der Anhörung darlegen, warum sie entgegen der allgemeinen Vermutung in ihrem Herkunftsland verfolgt werden. Diese „Beweislastumkehr“ darf für umF aus den betreffenden Staaten nicht angewandt werden, da die Darlegungsanforderungen Kinder regelmäßig überfordern.
- Im Rahmen des Asylverfahrens muss den umF ausreichend Zeit für eine Vor- und Nachbereitung der Verfahrensschritte, insbesondere der Anhörung, zur Verfügung stehen. Es ist zu gewährleisten, dass umF und deren Vormünder/Betreuer_innen fachkundige Asylverfahrensberatung und Rechtsbeistandschaft in Anspruch nehmen können.

⁶⁸ Vgl. Ibid. Absatz 15.

⁶⁹ Vgl. Ibid. Absatz 8.6.

Zugang zu Bildung und Ausbildung

HINTERGRUND

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge haben, wie andere Minderjährige auch, einen Anspruch auf Bildung.⁷⁰ Um diesen zu realisieren, sind sie auf ungehinderten Zugang zu Schulen, zu außerschulischer Bildung und Sprachkursen sowie zum Ausbildungsmarkt angewiesen.

Der Zugang von umF zu allgemeinbildenden Schulen gestaltet sich aufgrund abweichender schulgesetzlicher Bestimmungen der Länder sowie regional unterschiedlicher integrativer Bildungsangebote teils sehr uneinheitlich. Zwar ist der Schulbesuch inzwischen in der Regel auch für umF, die über eine Aufenthaltsgestattung oder eine Duldung verfügen, obligatorisch. Dennoch gibt es Probleme: Spezifische Angebote, die umF bei der Integration in das deutsche Schulsystem unterstützen, stehen nicht flächendeckend zur Verfügung. Wenn die Deutschkenntnisse der Kinder und Jugendlichen nicht ausreichen, werden sie meist zunächst in Vorbereitungs- bzw. Willkommensklassen beschult. Diese Angebote unterscheiden sich jedoch stark hinsichtlich der Klassengröße, des Alters der Schüler_innen, deren Bildungsnähe und Alphabetisierungsgrad, der Ausstattung, der Ausbildung der Lehrkräfte im Umgang mit jungen Geflüchteten und der Möglichkeit in Regelklassen zu wechseln.⁷¹

Mit zunehmendem Alter gestaltet sich der Bildungszugang schwieriger. Laut einer Umfrage des Bundesfachverbands unbegleitete minderjährige Flüchtlinge werden unter-16-jährige umF mehrheitlich in Regelklassen beschult, die überwiegende Mehrheit der 16-17-Jährigen dagegen in gesonderten Flüchtlingsklassen oder teilweise auch ausschließlich in Integrationskursen bzw. anderen Sprachkursen.⁷² Dies liegt zum einen daran, dass im Alter von 16 Jahren in vielen Bundesländern die allgemeine Schulpflicht endet und in manchen

70 Vgl. Artikel 28 der UN-Kinderrechtskonvention

71 Vgl. BAG KJS (2019): Perspektiven für junge geflüchtete Menschen?! Herausforderungen, Chancen und Potenziale der Jugendsozialarbeit, S. 12.

72 Vgl. BumF (2020), S. 65.

Bundesländern auch der Besuch gesonderter Sprachschulen oder Integrationskurse als Erfüllung der Schulpflicht gilt. Andererseits sind die Jugendlichen beim Übergang in Regel- und Berufsschulklassen auf Grund einer ungenügenden Förderung ihrer Deutschkenntnisse oft überfordert. Die Situation der über 18-Jährigen ist nicht Schwerpunkt dieser Veröffentlichung; jedoch bestehen auch hier erhebliche Probleme beim Bildungszugang, da die Mehrheit der Volljährigen keine Beschulung erhält.

UmF, die ihre bisherige Schullaufbahn in Deutschland fortsetzen oder eine schulische Ausbildung aufnehmen wollen, haben gemäß § 44 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG generell keinen Anspruch auf Teilnahme an Sprachkursen im Rahmen der Integrationskurse. Sie könnten zwar nach dem Wortlaut der Norm gemäß § 44 Abs. 4 AufenthG bei verfügbaren Kursplätzen zur Teilnahme zugelassen werden. Jugendliche und junge Erwachsene können jedoch nur dann an einem Jugendintegrationskurs teilnehmen, wenn sie nicht mehr schulpflichtig sind, noch keine ausreichenden deutschen Sprachkenntnisse erworben haben und die Aufnahme einer schulischen oder beruflichen Ausbildung anstreben. Weitere Einschränkungen bestehen bei Asylsuchenden und Geduldeten, die nur unter bestimmten aufenthaltsrechtlichen Voraussetzungen bei verfügbaren Kursplätzen zur Teilnahme an Integrationskursen zugelassen werden können. Manche Asylsuchende (z. B. aus den sog. „sicheren Herkunftsländern“) und die meisten Geduldeten sind grundsätzlich davon ausgeschlossen.

Ausländerrechtliche Einschränkungen bestehen auch bei der Ausbildungsteilnahme. Die Aufnahme einer Berufsausbildung ist für umF mit Aufenthaltserlaubnis möglich (§ 25 Abs. 1 und Abs. 2 AufenthG, § 31 BeschV). Hingegen besteht für Asylsuchende mit Aufenthaltsgestattung oder Personen mit einer Duldung mindestens in den ersten 3 Monaten des Aufenthalts und teils auch länger ein Arbeitsverbot, das auch die Ausbildung – mit Ausnahme schulischer Ausbildungen – sowie berufliche Praktika erfasst. Nach 3 Monaten Aufenthalt kann Geduldeten (§ 32 Absatz 1 BeschV) und Gestatteten (§ 61 Abs.2 AsylG, § 32 Abs. 3 BeschV) unter bestimmten Umständen eine Beschäftigung erlaubt werden. Hierfür ist die Erlaubnis der Ausländerbehörde erforderlich. Die Aufnahme einer Berufsausbildung oder eines Praktikums im Sinne des Mindestlohngesetzes kann ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit und damit ohne Vorrangprüfung erfolgen (§ 32 Abs. 2 BeschV). Asylbewerber_innen aus „sicheren Herkunftsstaaten“ dürfen dauerhaft nicht arbeiten, keine Ausbildung machen und auch keine beruflichen Praktika oder Tätigkeiten in Freiwilligen-

diensten absolvieren. UmF, die dieser Gruppe angehören, sind somit von vielen Bildungswegen ausgeschlossen. Auch im Falle der 2019 neu eingeführten „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ (sogenannten Duldung light) darf keine Arbeitserlaubnis erteilt werden; die Erteilung einer „Duldung light“ dürfte bei umF jedoch in den meisten Fällen ausgeschlossen sein.⁷³

Die 2016 geschaffene Ausbildungsduldung eröffnet unter Umständen eine Bleibemöglichkeit für den Zeitraum, in dem eine qualifizierte Ausbildung absolviert wird. Finden die Betroffenen nach erfolgreichem Abschluss ihrer Ausbildung eine Arbeit im erlernten Beruf, wird ihnen eine Aufenthaltserlaubnis für zwei weitere Jahre erteilt. In der Praxis wird die Ausbildungsduldung jedoch vielfach restriktiv ausgelegt.⁷⁴

Die Sicherung des Lebensunterhalts während der Ausbildung ist für Auszubildende grundsätzlich sichergestellt. Allerdings ist der Zugang zur Ausbildungsförderung nach dem SGB III sowie zum BAföG für Personen mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung versperrt bzw. erst nach Wartefristen in Form einer Mindestvoraufenthalts- bzw. Mindestduldungsdauer möglich.⁷⁵

Die Chancen auf einen erfolgreichen Ausbildungsabschluss erhöhen sich erfahrungsgemäß bei individueller Begleitung und Förderung. Zudem sind vorbereitende Maßnahmen zentral. Allerdings sind Auszubildende mit Gestattung und Duldung von zahlreichen Angeboten ausgeschlossen bzw. haben erst nach einer Wartezeit Zugang.

73 Beispielsweise hat das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen klargestellt, dass § 60b AufenthG bei Kindern keine und bei Jugendlichen nur äußerst eingeschränkt Anwendung finden kann. Vgl. Erlass des MKFFI NRW „Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zu § 60b des Aufenthaltsgesetzes“ vom 04.08.2020.

74 BAG KJS (2019): Politikbrief „Sicherheit für junge Menschen, Fachkräfte für die Zukunft“.
<https://www.bagkjs.de/sicherheit-fuer-junge-menschen-fachkraefte-fuer-die-zukunft/>

75 Einen Überblick über die Regelungen zur Ausbildungsförderung bieten regelmäßig aktualisierte Übersichten und Arbeitshilfen, z. B. <https://www.einwanderer.net/uebersichten-und-arbeitshilfen/>;
https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/JSA_fluechtlinge-Aufl-3_2020_web.pdf.

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

Der Zugang zu Bildung und die Erreichung eines Schul- und Berufsabschlusses muss für alle jungen Menschen unabhängig von ihrer Herkunft und ihrem Aufenthaltsstatus ermöglicht und gefördert werden.

Über seine originäre Bedeutung hinaus erfüllt der Schulbesuch für umF weitere wichtige Funktionen. So wird der Alltag strukturiert und ein stabiler Rahmen geschaffen, was unter anderem vor dem Hintergrund eventueller Traumatisierungen wichtig ist. Auch wird hierdurch Orientierung innerhalb der neuen Gesellschaft ermöglicht.

- Der Zugang zu Bildung muss auch in der Praxis sichergestellt werden, z. B. durch die kostenlose Bereitstellung von Lernmitteln. Auch müssen spezifische Angebote zur Integration in die Regelschulen existieren. Die Integration von umF in das Schulsystem sollte sich an den individuellen Bedarfen orientieren.
- Je nach Bedarf sollte das Erreichen eines Schulabschlusses durch Unterstützungsangebote der Jugendsozialarbeit gefördert und begleitet werden, die den besonderen Bedürfnissen der geflüchteten Kinder und Jugendlichen gerecht werden – auch nach Erreichen der Volljährigkeit.

Das Erlernen der deutschen Sprache und eine bedarfsgerechte Sprachförderung sind für umF, ebenso wie für andere neu eingewanderte Ausländer_innen, von entscheidender Bedeutung für ihre Integration in Bildung, Ausbildung und Arbeit.

- Für eine erfolgreiche Integration in das Regelschulsystem sind begleitende Hilfen, wie Sprach- und Alphabetisierungskurse und Nachhilfe notwendig, gegebenenfalls auch der Umweg über spezielle Bildungsangebote für umF. Sofern keine ausreichende Möglichkeit einer schulbegleitenden Sprachförderung gegeben ist, muss der Zugang zu Integrationskursen parallel zum Schulbesuch offenstehen.

Berufliche Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten dürfen umF, ebenso wie anderen Jugendlichen, nicht vorenthalten werden.

- Allen eingewanderten Jugendlichen, die rechtmäßig, gestattet oder geduldet hier leben, darunter auch umF, muss eine Erstausbildung ohne vorhergehende Fristen möglich sein. Daher müssen die bestehenden ausländerrechtlichen

Hürden beim Zugang zum Arbeitsmarkt abgeschafft werden. Der DCV fordert u. a. die Abschaffung von Arbeitsverboten für Asylsuchende und Geduldete.⁷⁶ Für die Ausbildungsduldung braucht es eine integrations- und ausbildungsfreundliche Regelung, die den Anforderungen der Praxis gerecht wird.

- Es müssen rechtliche Voraussetzungen geschaffen werden, damit alle jungen Ausländer_innen, die mit einem Aufenthaltstitel, mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung in Deutschland leben, darunter auch umF, gleichberechtigt an den Fördermöglichkeiten der Jugendberufshilfe, des SGB II und III und des BAföG teilnehmen können.

Familiennachzug

HINTERGRUND

Viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge wünschen sich, dass ihre Eltern bzw. Familien über den Weg des Familiennachzugs nach Deutschland einreisen. Haben die umF im Asylverfahren einen Status als Asylberechtigte, Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte erhalten, können ihre Eltern auf Antrag ein Visum zur Einreise nach Deutschland erhalten. Ein Nachzug der Eltern ist nur bis zur Volljährigkeit des umF möglich. Eine Einreise ist bis zum letzten Tag der Minderjährigkeit möglich, es sei denn, der Nachzugsanspruch wurde rechtzeitig geltend gemacht.⁷⁷

Der Nachzug von Eltern zu ihren als Flüchtlinge anerkannten Kindern ist unter erleichterten Voraussetzungen möglich. Er erfordert keine Lebensunterhaltssicherung oder ausreichenden Wohnraum (§ 36 Abs. 1 AufenthG). Auf den

⁷⁶ Weitere Forderungen des DCV zur Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund siehe: Deutscher Caritasverband (2020): „Migration im Fokus – Arbeitsmarktintegration“.

⁷⁷ Nach dem Urteil C-550/16 des EuGH (gegen die Niederlande) dürfte der Nachzug der Eltern auch bei zwischenzeitlicher Volljährigkeit möglich sein, wenn der Schutzantrag vor Volljährigkeit gestellt wurde. Zum Zeitpunkt des Drucks war noch nicht obergerichtlich entschieden, wie das Urteil auf Deutschland zu übertragen ist.

Nachzug von Eltern zu ihren subsidiär Schutzberechtigten Kindern besteht hingegen kein Anspruch. Der Lebensunterhalt sowie der Wohnraum müssen aber auch hier nicht vorgehalten werden (§ 36a Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 AufenthG). Seine Voraussetzungen sind in § 36a AufenthG geregelt.

Der Nachzug von Geschwistern zu umF ist im Aufenthaltsgesetz nicht geregelt. Zwar erlaubten die Auslandsvertretungen⁷⁸ und zuständigen Gerichte in der Vergangenheit in einigen Fällen den Geschwisternachzug sowohl zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen als auch subsidiär Schutzberechtigten⁷⁹, die Hürden sind jedoch sehr hoch, sodass die praktische Bedeutung gering ausfällt.

Für viele Familien ist ein gleichzeitiger Nachzug von Eltern und Geschwistern zum umF aussichtslos. Daher entscheiden sich einige Familien für den sogenannten Kaskadennachzug. Hier zieht zunächst ein Elternteil nach und stellt schnellstmöglich einen Asylantrag. Nach positivem Ausgang des Asylverfahrens wird über den Ehegatten- bzw. Kindernachzug eine Nachreise der zurückgebliebenen Familie angestrebt.

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

Die derzeitige Praxis des Familiennachzugs zu umF bedeutet für die Familien oftmals eine langfristige Familientrennung. Für die betroffenen Kinder bedeutet dies eine erhebliche psychische Belastung, die ihre kindliche Entwicklung behindern kann und Integrationsbemühungen verhindert.

In der UN-Kinderrechtskonventionen ist festgelegt: Anträge auf Familiennachzug von bzw. zu Kindern sollen wohlwollend, human und beschleunigt bearbeitet werden.⁸⁰ Die zum Teil monate- bis jahrelangen Warte- und Bearbeitungszeiten im Visumsverfahren laufen diesem Gebot zuwider.

⁷⁸ Siehe dazu: Runderlass des Auswärtigen Amtes vom 20. März 2017: Familiennachzug zu unbegleiteten Minderjährigen Flüchtlingen, hier: Rechtsgrundlagen für den Eltern- und Geschwisternachzug und humanitäre Aufnahme gemäß § 22 AufenthG. Online verfügbar unter: <https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/2017-03-20-Runderlass-Ausw%C3%A4rtiges-Amt-Geschwisternachzug.pdf>

⁷⁹ Siehe VG Berlin, 10.10.2019: VG 38 L 106.19 V (unveröffentlicht, anforderbar beim VG Berlin).

⁸⁰ UN-KRK-UN-Kinderrechtskonvention (1989): Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Artikel 10.

- Die Auslandsvertretungen und Ausländerbehörden müssen durch personelle Aufstockungen und organisationale Anpassungen sicherstellen, dass die Anträge von Eltern zum Nachzug zu ihren Kindern zeitnah bearbeitet werden.
- Damit der Elternnachzug nicht aufgrund langer Bearbeitungszeiten der beteiligten Behörden zum Wettlauf gegen die Volljährigkeit wird, sollte das Urteil C-550/16 des EuGH umfassend umgesetzt und ebenfalls für den Nachzug zu subsidiär Schutzberechtigten angewandt werden.⁸¹ Damit wäre ein Nachzug der Eltern weiterhin möglich, wenn die umF im Verlaufe des Asyl- bzw. Visumverfahrens die Volljährigkeit erreichen und ihnen ein internationaler Schutzstatus zugesprochen wird.

Die derzeitigen Regelungen zum Geschwisternachzug führen in vielen Fällen dazu, dass Eltern sich zwischen dem Nachzug zu dem in Deutschland lebenden umF und dem Verbleib bei den im Ausland verbliebenen Geschwistern entscheiden müssen. Entscheiden sich die Eltern für den „Kaskadennachzug“, folgt daraus in der Regel eine weitere monate- bis jahrelange Familientrennung.

- Vor diesem Hintergrund ist es dringend erforderlich, den Geschwisternachzug explizit und ohne die Hürden der Lebensunterhaltssicherung und des Nachweises ausreichenden Wohnraums mithilfe einer gesetzlichen Regelung für minderjährige anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte zu ermöglichen.⁸²

Übergang in die Volljährigkeit

HINTERGRUND

Mit dem Übergang in die Volljährigkeit, verändert sich der rechtliche Status der als umF Eingereisten. Sie werden verfahrensfähig, was das asyl- und aufenthaltsrechtliche Verfahren angeht und ein Nachzugsanspruch der Eltern erlischt,

⁸¹ EuGH, Urteil vom 12.04.2018 – C-559/16. A. und S. gg. Niederlande.

⁸² Siehe auch: Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) (2018): Abschließende Bemerkungen zu Deutschland. (E/C.12/DEU/CO/6). Rn. 28-29.

wenn dieser nicht rechtzeitig geltend gemacht wurde.⁸³ Weiterhin bringt der Übergang in die Volljährigkeit das Ende der Vormundschaft für die jungen Menschen mit sich.⁸⁴ Auch die Voraussetzungen für eine Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII sind nach Vollendung des 18. Lebensjahres grundsätzlich nicht mehr gegeben. Ab diesem Zeitpunkt müssen Leistungen der Kinder und Jugendhilfe allerdings in Form von Hilfen für junge Volljährige (§41 SGB VII) gewährt werden.⁸⁵

Nach § 41 Abs. 1 SGB VIII soll einem jungen Volljährigen „Hilfe für die Persönlichkeitsentwicklung und zu einer eigenverantwortlichen Lebensführung gewährt werden, wenn und solange die Hilfe aufgrund der individuellen Situation des jungen Menschen notwendig ist. Die Hilfe wird in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt.“⁸⁶ Damit es nicht zu einem abrupten Abbruch der Unterstützung kommt, regelt der Gesetzgeber weiterhin, dass „[d]er junge Volljährige [...] auch nach Beendigung der Hilfe bei der Verselbstständigung im notwendigen Umfang beraten und unterstützt werden [soll]“.⁸⁷

Obwohl bei jungen ausländischen Volljährigen, die erst seit Kurzem in Deutschland sind, möglicherweise mit einer unsicheren Bleibeperspektive konfrontiert sind und über kein soziales Netz verfügen, davon auszugehen ist, dass diese in ihrer Fähigkeit, ein eigenständiges Leben zu führen, eingeschränkt sind, ist dennoch eine restriktive Haltung der Jugendämter bei der Gewährung von Leistungen für junge Volljährige zu beobachten.⁸⁸

BEWERTUNG UND HANDLUNGSBEDARF

Es kann nicht oft genug betont werden, dass junge Menschen auch nach dem 18. Lebensjahr pädagogische Begleitung und Unterstützung benötigen – dies ist bei umF nicht anders. Das Gesetz formuliert daher an dieser Stelle einen Regelrechtsanspruch, geht also davon aus, dass weiterführende Unterstützung nur im Ausnahmefall nicht notwendig ist.

⁸³ Vgl. Webseite des BumF: <https://b-umf.de/p/junge-volljaehrige/>.

⁸⁴ Vgl. Holthusen, B. (2019): „Ich wünsche mir ein ganz normales Leben“, Die Sicht unbegleiteter und begleiteter junger Geflüchteter auf ihre Lebenslagen. Vortrag bei den 8. Mainzer Werkstattgesprächen. 13.03.2019. <https://www.bvke.de/fortbildungen/8.-mainzer-werkstattgesprach/1276562/> [29.04.2019].

⁸⁵ Rechtliche Voraussetzung ist hierfür zunächst, dass die Voraussetzungen des § 6 Abs. 2 SGB VIII vorliegen.

⁸⁶ § 41 Abs. 1 SGB VIII.

⁸⁷ § 41 Abs. 3 SGB VIII.

⁸⁸ Vgl. Deutscher Caritasverband (Hrsg.) (2017), S. 95.

Bei umF kommt hinzu, dass diese häufig noch weniger als junge Menschen ohne Fluchthintergrund auf ausreichende soziale Netzwerke zurückgreifen können und damit oft auf sich allein gestellt sind. Gleichzeitig treten mit der Volljährigkeit zahlreiche Umbrüche ein, der Elternnachzug ist ausgeschlossen und das Aufenthaltsrecht findet in verschärfter Form Anwendung. Die Betroffenen benötigen ab dem 18. Lebensjahr daher erst recht Unterstützung. Eine zu frühe Beendigung der Jugendhilfe kann die Erfolge der pädagogischen Arbeit gefährden. Um die Entwicklungsschritte auch über das 18. Lebensjahr hinaus nachhaltig zu sichern, sollten sich die Hilfen stets an dem individuellen Bedarf der jungen Volljährigen orientieren. Eine Beendigung der Hilfe darf auch eine erneute Gewährung einer Hilfe nicht ausschließen (Rückkehr-Option).

- Die Hilfe für junge Volljährige ist gesetzlich als Regelrechtsanspruch vorgesehen. Dies gilt auch für geflüchtete junge Volljährige. Die anvisierten Gesetzesänderungen zur Stärkung dieser Hilfen im aktuellen Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) werden daher ausdrücklich begrüßt.⁸⁹ Abrupte und verfrühte Hilfeabbrüche sind zu vermeiden. Die Verpflichtung zur Nachbetreuung nach § 41 Abs. 3 SGB VIII sollte umfassend ausgefüllt werden.
- Wichtig ist auch die Übergangsbegleitung aus der Jugendhilfe nach dem 21. Geburtstag. Dazu gehört die Nachsorge im Rahmen des §41 SGB VIII sowie ein strukturiertes Übergangsmanagement, das die Teilhabe an der Gesellschaft ermöglicht und ggf. Brücken in andere Leistungssysteme schafft. Versorgungslücken müssen dabei unbedingt vermieden werden.
- Auch eine Stärkung ehrenamtlicher Strukturen, wie beispielsweise von Patenschaftsprogrammen als Ergänzung zu professionellen Unterstützungsangeboten, kann dazu beitragen, Zugänge in die Gesellschaft zu ermöglichen.

⁸⁹ Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser Publikation ist eine Reform des SGB VIII im Gange. Am 5.10.2020 wurde der Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Kindern und Jugendlichen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) veröffentlicht. Der Deutsche Caritasverband begleitet die Reform durch Stellungnahmen.

UMF – WIE DIE CARITAS VOR ORT HILFT

Die Caritas setzt sich in zahlreichen Diensten und Einrichtungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ein:

- In Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe werden einer Vielzahl von umF Hilfen angeboten. Das Unterstützungsangebot erstreckt sich von Inobhutnahmeeinrichtungen über Angebote zum Clearingverfahren bis zur Unterbringung in stationären Wohngruppen oder betreutem Wohnen und individuellen pädagogische Einzelbetreuungen. Dabei werden sowohl integrative als auch spezialisierte Maßnahmen angeboten. Auch Angebote für junge volljährige Flüchtlinge werden vorgehalten.
- Flüchtlingsberatungsdienste sind oftmals Anlaufstelle, wenn es um asyl- und aufenthaltsrechtliche Fragestellungen geht.
- Psychosoziale Zentren bieten ein umfassendes Angebot an ambulanter sozialarbeiterischer Beratung und Begleitung sowie psychotherapeutischer Behandlung, häufig auch speziell für umF.
- Bildungs- und Ausbildungsangebote der Caritas für umF reichen von Sprachkursen über Vorbereitungsklassen bis hin zu Schulen, an denen umF spezifische Förderung erhalten.
- Vormundschaftsvereine führen die vom Familiengericht übertragenen Vormundschaften. Dabei soll eine unabhängige rechtliche Vertretung für die Belange von umF erreicht werden.
- Am Frankfurter Flughafen steht die Caritas auch für umF, die das Flughafenverfahren durchlaufen, beratend und unterstützend zur Seite.

DIE ARBEIT DES DEUTSCHEN CARITASVERBANDES IM BEREICH MIGRATION UND INTEGRATION

Mit dem Ziel, menschenwürdige Lebensbedingungen zu schaffen sowie die Möglichkeiten zu selbstbestimmtem Leben und gesellschaftlicher Teilhabe zu verbessern, engagiert sich der Deutsche Caritasverband auf unterschiedlichen Ebenen für Migrantinnen und Migranten. Über sein weltweit tätiges Hilfswerk Caritas international ist er in Herkunfts- und Aufnahmeländern tätig und hilft in Krisengebieten, das Überleben der Menschen zu sichern. Auf europäischer Ebene nimmt die verbandliche Caritas (sowohl über das Brüsseler Büro des DCV und über Caritas Europa als auch über das Brüsseler Büro der BAGFW) auf politische Prozesse Einfluss. In Deutschland findet die Arbeit auf Bundes-, Landes-, Diözesan- und örtlicher Ebene statt. Dabei nimmt die Caritas alle drei Grundfunktionen wohlfahrtsverbandlicher Arbeit wahr: Als Sozialleistungsverband versteht sich die Caritas auch in der Migrationsarbeit als Dienstleisterin (Trägerin von Einrichtungen und Diensten), als Anwältin und Solidaritätsstifterin gleichermaßen. Das Engagement der Caritas ist getragen vom christlichen Auftrag und speist sich aus dem christlichen Verständnis einer Menschheitsfamilie, aus der kein Mensch ausgeschlossen werden darf.⁹⁰

⁹⁰ Vgl. Papst Franziskus (2019): Botschaft zum Welttag des Migranten und des Flüchtlings 2019 – Es geht nicht nur um Migranten. https://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse_downloads/Botschaften/2019-Botschaft-Welttag-Migranten-Fluechtlinge.pdf.

ANWÄLTIN

Auf den unterschiedlichen Ebenen wirkt die verbandliche Caritas durch Positionspapiere, Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen oder Gespräche mit Politik und Verwaltung an politischen Aushandlungsprozessen mit. Sie tritt für Menschen ein, die aufgrund von Flucht, Vertreibung oder Ausbeutung besonderen Schutz oder Unterstützung benötigen. Weiterhin geht es darum, rechtliche Rahmenbedingungen für Ausländerinnen und Ausländer und Partizipationsmöglichkeiten für diese Gruppe in den Blick zu nehmen und wo nötig, auf Verbesserungen hinzuwirken.

DIENSTLEISTERIN

Bundesweit stehen Ratsuchenden Migrationsdienste der Caritas zur Verfügung. Der Migrationsdienst gehört traditionell zur breiten Angebotspalette, die durch die Gliederungen und Fachverbände des Deutschen Caritasverbandes bereitgestellt wird.⁹¹ Je nach Standort, Finanzierung, Arbeitsinhalten und Zielgruppe hat er unterschiedliche Aufgaben und Bezeichnungen, zum Beispiel: Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer_innen (MBE), Flüchtlingssozialberatung, Jugendmigrationsdienst (JMD), Psychosoziales Zentrum für Flüchtlinge und Folteropfer (PSZ), Abschiebungsbeobachtungsstelle, Rückkehr- und Perspektivberatung, Asylverfahrensberatung. Bei allen Unterschieden in der konkreten Ausgestaltung ist diesen Angeboten gemeinsam, dass qualifizierte Mitarbeiter_innen Unterstützung bei migrationspezifischen Fragestellungen oder Problemlagen leisten. Dabei folgt ihre Arbeit den Grundsätzen der Professionalität und den Prinzipien der Sozialen Arbeit. Den Menschen, die ihre Angebote nutzen, stehen sie solidarisch gegenüber. Die Betroffenen sollen gestärkt und unterstützt werden. Angebote finden stets freiwillig, unabhängig und ergebnisoffen statt. Zunehmend wird Beratung über verschiedene Kanäle („Face-to-Face“-Beratung, Telefon, E-Mail, geschützte Onlineplattformen) angeboten.

⁹¹ Weitere Informationen und ein kurzer Film sowie eine kompakte Broschüre zur Arbeit des Migrationsdienstes der Caritas unter: <https://www.caritas.de/migrationsdienst>.

Die Caritas arbeitet im Bereich des Flüchtlings- und Ausländerrechts bundesweit mit spezialisierten Rechtsanwält_innen zusammen, die die Beratungsarbeit unterstützen und qualifizieren.

Neben den Diensten und Einrichtungen, die für spezifische Fragen und Hilfen in Zusammenhang mit Flucht, Migration und Integration zuständig sind, stehen grundsätzlich alle sozialen Dienste der Caritas in einschlägigen Fachfragen auch Migrant_innen zur Verfügung. Einige dieser Caritasangebote werden in den letzten Jahren mehrheitlich von Migrant_innen in Anspruch genommen, wie z. B. die Schwangerschaftsberatung.⁹²

Auf Diözesan- und Landesebene wie auch auf Bundesebene werden Koordinierungsaufgaben für den Migrationsdienst übernommen, indem beispielsweise Fachinformationen und Handreichungen zur Verfügung gestellt sowie Tagungen und Weiterbildungen organisiert werden.

Die konkreten Erfahrungen der Caritas in den Diensten und Einrichtungen sind wesentliche Grundlage anwaltschaftlicher Anstrengungen.

SOLIDARITÄTSSTIFTERIN

Die Caritas sieht es als ihre Aufgabe an, Möglichkeitsraum ehrenamtlichen bürgerschaftlichen Engagements zu sein, das Miteinander (in der Nachbarschaft) konstruktiv zu gestalten und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern. Auch die Dienste und Einrichtungen arbeiten intensiv mit freiwillig Engagierten zusammen und bieten ihnen für die Arbeit mit Migrant_innen und/oder ehrenamtlich aktiven Menschen mit Migrationshintergrund Anknüpfungspunkte für solidaritätsstiftendes Engagement. Die verbandliche Caritas leistet damit einen wichtigen Beitrag, um das Zusammenleben in einem in weiten Teilen längst multikulturellen, multireligiösen und vielfältigen Land gelingend zu gestalten. Ausgrenzung, Diskriminierung und fehlende Anerkennung von Menschen mit Migrationshintergrund müssen nachhaltig überwunden werden.

⁹² Vgl. Deutscher Caritasverband e. V. (2020): Jahresauswertung der Katholischen Schwangerschaftsberatung 2019 mit ausgewählten Daten im Dreijahresvergleich, S. 18.

Die Caritas arbeitet auch mit Patenschaftsprogrammen und Begegnungsformaten, um die teilweise bestehende Trennung zwischen Eingewanderten und Nichteingewanderten zu überwinden. Zudem bezieht die Caritas klare Position gegen Rassismus und Menschenverachtung und steht an der Seite derer, die benachteiligt und angefeindet werden.

NETZWERKE UND AUSGEWÄHLTE MITGLIEDSCHAFTEN

Der Deutsche Caritasverband arbeitet im Bereich Migration und Integration vielfältig in Bündnissen und Koalitionen. Exemplarisch soll hier auf das europäische und weltweite Caritasnetzwerk und ausgewählte Mitgliedschaften verwiesen werden:

Das weltweite Netzwerk **Caritas Internationalis** engagiert sich ebenso wie das europäische Netzwerk **Caritas Europa** hauptsächlich auf politischer Ebene mit dem Ziel, eine Verbesserung der Lebenssituation und -bedingungen insbesondere für schutzbedürftige Personen zu erreichen.

Der **europäische Flüchtlingsrat (ECRE)** ist ein Netzwerk von 104 Nicht-regierungsorganisationen aus 41 europäischen Staaten, das sich auf europäischer Ebene für die Rechte von Schutzsuchenden und Flüchtlingen einsetzt.

Der Deutsche Caritasverband ist Mitglied der **Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)**. Die dort zusammengeschlossenen Verbände verfolgen das Ziel, die soziale Arbeit durch gemeinschaftliche Initiativen und sozialpolitische Aktivitäten zu sichern und weiterzuentwickeln. Im Bereich Migration und Integration werden u. a. Asyl- und Flüchtlingsfragen bearbeitet, Integrationsprogramme begleitet und Verhandlungen mit Zuwendungsgebern geführt.

Der **Informationsverbund Asyl und Migration** ist ein Zusammenschluss der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege mit weiteren Organisationen, die in der Flüchtlings- und Migrationsarbeit aktiv sind. Ziel des Informationsverbundes ist, für die Beratungs- und Entscheidungspraxis relevante Informationen zugänglich zu machen.

Der Deutsche Caritasverband ist Mitglied der **Katholischen Arbeitsgemeinschaft Migration (KAM)**, einem Zusammenschluss von sozial tätigen katholischen Verbänden und Institutionen auf dem Gebiet der Migration sowie ihrer Landesarbeitsgemeinschaften.

Der Deutsche Caritasverband ist Mitglied im **Katholischen Forum Leben in der Illegalität**, das darauf hinwirkt, dass Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität ihre grundlegenden Rechte in Anspruch nehmen können.

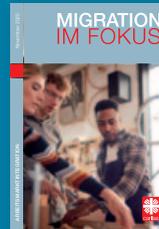
In der Reihe „Migration im Fokus“, die die Reihe „Fluchtpunkte“ ersetzt, sind bereits erschienen:



Migration im Fokus Dezember 2019:
Abschiebung und Abschiebungshaft



Migration im Fokus Oktober 2020:
**Resettlement und andere humanitäre
Aufnahmeprogramme**



Migration im Fokus November 2020:
Arbeitsmarktintegration

In der Reihe „Fluchtpunkte“ sind erschienen:



Fluchtpunkte 01/Januar 2014:
Flughafenverfahren



Fluchtpunkte 02/Februar 2014:
Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge



Fluchtpunkte 03/März 2014:
Abschaffung Asylbewerberleistungsgesetz



Fluchtpunkte 04/Dezember 2016:
Von der Unterbringung zum Wohnen

In der Reihe „Fluchtpunkte intern“ sind erschienen:



Fluchtpunkte intern 01/November 2014:
**Kompetenzprofil der
Flüchtlingsberater(innen) der Caritas**



Fluchtpunkte intern 02/Dezember 2016:
**Kompetenzprofil der Fachkräfte in der
Flüchtlingsarbeit der Caritas**



Fluchtpunkte intern 03/September 2017:
**Leitlinien für die Rückkehrberatung
von Flüchtlingen und Geduldeten**



Fluchtpunkte intern 04/November 2017:
**Familiennachzug zu Flüchtlingen –
eine Beratungshilfe**



Herausgegeben im Dezember 2020 von:
Deutscher Caritasverband e. V.
Fachbereich Sozialpolitik und fachliche Innovationen
Referat Migration und Integration
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon: 0761 200-374
Telefax: 0761 200-211
E-Mail: migration.integration@caritas.de

ISBN 978-3-9818602-7-6

Redaktion: Theresa Schmidt
Foto: Deutscher Caritasverband e. V./Sebastian Pfütz
Gestaltung: Simon Gümpel, Freiburg