

Beitrag aus dem ASYLMAGAZIN 7–8/2015, S. 232–238

Uta Rieger und Niels Espenhorst

Die Alterseinschätzung bei unbegleiteten Minderjährigen

Zur deutschen Praxis vor dem Hintergrund der EU-Richtlinienumsetzung

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., August 2015. Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung der Autoren sowie des Informationsverbunds Asyl und Migration gestattet.

ASYLMAGAZIN, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das ASYLMAGAZIN liefert die wichtigsten Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration:

- Aktuelle Rechtsprechung und Länderinformationen,
- Beiträge zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen und Hinweise für die Beratungspraxis,
- Nachrichten, aktuelle Stellungnahmen und Literaturhinweise.

Das ASYLMAGAZIN erscheint im von Loeper Literaturverlag/Ariadne Buchdienst. Der Abonnement-Preis beträgt 62€ für regelmäßig 10 Ausgaben pro Jahr. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnement finden Sie unter

<http://www.ariadne.de/von-loeper-literaturverlag/zeitschriften/asyl-magazin/>

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im ASYLMAGAZIN eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.



In Kooperation mit



Die Alterseinschätzung bei unbegleiteten Minderjährigen

Zur deutschen Praxis vor dem Hintergrund der EU-Richtlinienumsetzung

Inhalt

- I. Einleitung
- II. Die derzeitige Praxis der Alterseinschätzung in Deutschland
- III. Europarechtliche und -politische Vorgaben
 1. Die Aufnahme richtlinie
 2. Die Verfahrensrichtlinie
 3. Empfehlungen von EASO zur Altersbestimmung
- IV. Relevanz der europarechtlichen Vorgaben für die derzeitige deutsche Praxis
 1. Altersfestsetzungsverfahren des Jugendamtes für den Bereich der Aufnahme
 2. Verbindlichkeit der Altersfestsetzung des Jugendamtes für andere Behörden
 3. Rechtliche Verankerung allgemeiner Verfahrens- und Rechtsgarantien
- V. Fazit

I. Einleitung

Viele unbegleitete Minderjährige, die nach Deutschland einreisen, können ihr Alter nicht mit amtlichen Dokumenten nachweisen. Fehlende offizielle Papiere sind dabei nicht notwendigerweise ein Zeichen dafür, dass Jugendliche Informationen über ihr Alter zurückhalten. Oft waren sie noch nie im Besitz von Geburtsurkunden oder die Dokumente sind verloren gegangen. In einigen Fällen kennen Jugendliche ihr konkretes Alter nicht.¹ In Deutschland sind es meist die Jugendämter, die in solchen Fällen Alterseinschätzungen vornehmen. Sie prüfen im Rahmen ihres Schutzauftrages, ob die Tatbestandsvoraussetzungen für die Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII vorliegen und müssen sich in diesem Rahmen von der Minderjährigkeit der Person überzeugen.

Die Jugendämter wenden bei der Alterseinschätzung unterschiedliche Methoden und Verfahren an. Dabei reichen die Methoden von ausführlichen Befragungen zum familiären Hintergrund und biographischen Daten über die Beurteilung von Reife und altersgemäßem Verhalten, der Einschätzung äußerlicher Merkmale bis zum

Einholen medizinischer Gutachten, die körperliche Untersuchungen und medizinische Verfahren wie Röntgen und Magnetresonanztomographie (MRT) einschließen können. Letztere sind aus unterschiedlichen Gründen besonders umstritten. Letztlich kann aber keine der verfügbaren Methoden mit Sicherheit das genaue Alter einer Person bestimmen.² Die Altersbestimmung kann bedeutende und weitreichende Auswirkungen auf die Person, auf ihre Ansprüche und den Genuss von bestimmten Rechten und Schutzbestimmungen haben.³ Eine falsche Alterseinschätzung kann für die betroffenen Minderjährigen eine gravierende Rechtsverletzung darstellen. Daher ist es wichtig, dass jede Alterseinschätzung mit großer Sorgfalt getroffen wird und entsprechende Verfahrensgarantien eingehalten werden. Im Weiteren wird sich dieser Artikel nur am Rande mit den Methoden der Alterseinschätzung beschäftigen und sich auf die Frage der Verfahrensgarantien konzentrieren.

Dafür werden zunächst die beiden EU-Richtlinien näher untersucht, die im Rahmen der europäischen Asylrechtsharmonisierung neu gefasst wurden: Die Aufnahme richtlinie, die Mindeststandards für die Aufnahme von Asylsuchenden setzt, und die Verfahrensrichtlinie, die entsprechende Standards für das Asylverfahren beinhaltet. Beide Richtlinien, die bis zum 20. Juli 2015 in nationales Recht umgesetzt werden müssen, sehen für unbegleitete Minderjährige besondere Rechte bzw. Verfahrensgarantien vor. Untersucht wird, welche Folgen die Verfahrensgarantien aus den EU-Richtlinien für die Alterseinschätzungsverfahren der Jugendämter haben und welche Verbindlichkeit diese Alterseinschätzungen für andere Behörden, insbesondere das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), haben.

Es wird aufgezeigt, dass die in den EU-Richtlinien normierten Verfahrens- und Rechtsgarantien nicht ausreichen, um ein an Art. 3 UN-Kinderrechtskonvention (KRK) und Art. 25 EU-Grundrechtecharta ausgerichtetes Alterseinschätzungsverfahren zu gewährleisten, das dem Prinzip des Vorrangs des Kindeswohls genügt. Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (European Asylum Support Office, EASO) hat Ende 2013 eine Studie veröffentlicht, in der weitergehende Empfehlungen für die Durchführung von Altersfestsetzungsverfahren vor-

* Uta Rieger ist Mitarbeiterin bei UNHCR. Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Autorin wieder, die nicht unbedingt von den Vereinten Nationen oder von UNHCR geteilt wird.

Niels Espenhorst ist Mitarbeiter beim Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e. V.

¹ UNHCR/UNICEF: Safe & Sound: What States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe, 2014, Box 8.

² EASO: Praxis der Altersbestimmung in Europa, 2013, S. 6.

³ Ebd., S. 9.

gestellt wurden. Diese orientieren sich an international entwickelten Standards⁴ und können als Vorlage für eine gesetzliche Normierung dienen.

Fazit ist: Erst weitreichende verbindliche und rechtlich überprüfbare Rechts- und Verfahrensgarantien können ein am Kindeswohl orientiertes Alterseinschätzungsverfahren schaffen, das auch eine Verbindlichkeit für andere Behörden entwickeln kann.

II. Die derzeitige Praxis der Alterseinschätzung in Deutschland

Wie schon eingangs erwähnt, nehmen in Deutschland in erster Linie die Jugendämter Alterseinschätzungen vor. Da sich die Aufgabe der Alterseinschätzung des Jugendamtes im Rahmen des § 42 SGB VIII nur implizit ergibt, finden sich in der entsprechenden Norm selbst keine Verfahrensstandards für die Alterseinschätzung. Dies wird sich voraussichtlich auch nicht durch das geplante Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher ändern, in dessen Rahmen § 42 SGB VIII neu ausgestaltet wird. Zumindest sieht der jüngst vom Bundesfamilienministerium vorgelegte Gesetzesentwurf in dieser Hinsicht keine Verfahrenskonkretisierung vor.⁵

Andere Behörden, wie die Bundespolizei, die Ausländerbehörde und das BAMF führen in der Praxis meist keine eigenen Verfahren durch, sondern verlassen sich auf die Alterseinschätzung des Jugendamtes.⁶ Dies ist auf der einen Seite positiv, da das Jugendamt als Behörde grundsätzlich über die fachliche Kompetenz und die geeigneten sozialpädagogischen Diagnoseinstrumente verfügt, um eine solche Einschätzung zu treffen. Auf der anderen Seite ist es jedoch problematisch, da das Jugendamt nicht an bestimmte Verfahrensstandards gebunden ist. So hat das Separated Children in Europe Programme in einem Positionspapier zur Altersfestsetzung bei unbegleiteten Minderjährigen treffend festgehalten:

»Solange es keinen gemeinsamen Standard zu Altersfestsetzung gibt und auch keine Verfahren, die zur Bestimmung des Alters einer Person die nöti-

gen Schutzbestimmungen und Standards erfüllen, sollten die Ergebnisse von Altersfestsetzungen nicht gegenseitig anerkannt werden.«⁷

Laut des oben genannten Gesetzesentwurfes des Bundesfamilienministeriums⁸ soll es zukünftig möglich sein, unbegleitete Minderjährige zu verteilen, d. h. es gäbe in diesen Fällen einen Wechsel der Zuständigkeit des Jugendamtes. Damit wird die Dringlichkeit der Frage der gegenseitigen Verbindlichkeit von Altersfestsetzungen noch erhöht. Denn das jeweils aufnehmende Jugendamt wird vor die Frage gestellt, entweder eine eigene Alterseinschätzung vorzunehmen oder sich nach der Feststellung des zuvor zuständigen Jugendamtes zu richten.

Die Problematik fehlender Standards bei der Alterseinschätzung wurde in jüngerer Zeit von fachlicher Seite immer stärker erkannt, sodass von verschiedenen Seiten Handlungsempfehlungen für die Jugendämter entwickelt wurden.⁹ Das Problem ist, dass diese nicht bindend sind, daher können andere Behörden nicht auf deren Einhaltung vertrauen. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Normierung sind die Standards zudem für die Betroffenen schwer einklagbar.

III. Europarechtliche und -politische Vorgaben

1. Die Aufnahmerichtlinie

Die Aufnahmerichtlinie (AufnRL) gibt Mindeststandards für die Aufnahme von Personen vor, die einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben. Die Richtlinie in ihrer alten Fassung¹⁰ enthielt Bestimmungen für besonders hilfebedürftige Asylsuchende, darunter auch für unbegleitete Minderjährige.¹¹ Die Richtlinie sah eine baldmögliche Vertretung des Minderjährigen vor und machte

⁴ Siehe die Nachweise in den Fußnoten 23–25.

⁵ Bundesministerium für Frauen, Senioren, Familie und Jugend (BMFSFJ): Entwurf eines Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher vom 9.6.2015.

⁶ Beispielhaft für Bayern: Bundespolizeidirektion München: Verfahrenshinweise: Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen, Schreiben vom 20.3.2015; für Hamburg: Klaus-Dieter Müller: Minderjährige unbegleitete Flüchtlinge – Inobhutnahme und Erstversorgung im Landesbetrieb Erziehung und Beratung Hamburg, Ausgabe April 2015; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Das deutsche Asylverfahren – ausführlich erklärt, 2014, S. 27.

⁷ Separated Children in Europe Programme (SCEP): Positionspapier zur Altersfestsetzung bei unbegleiteten Minderjährigen in Europa, 2012.

⁸ BMFSFJ, Gesetzesentwurf vom 9.6.2015, a. a. O. (Fn. 5).

⁹ Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge: Alterseinschätzung. Verfahrensgarantien für eine kindeswohlorientierte Praxis, 2015; Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Integration: Empfehlungen des StMAS in Abstimmung mit dem ZBFS-BLJA für die Altersbegutachtung von unbegleiteten Minderjährigen durch die Jugendämter, 2014; Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter: Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, 2014, inkl. Anhang 1–3; Ministerium für Inneres und Kommunen Nordrhein-Westfalen: Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen, 2013; Müller, Minderjährige unbegleitete Flüchtlinge, a. a. O. (Fn. 6).

¹⁰ RL 2003/9/EG vom 27.1.2003.

¹¹ Art. 17 Abs. 2 AufnRL a. F.

Vorgaben zu einer Kindeswohlgerechten Unterbringung. Die Neufassung der AufnRL¹² hat sowohl die besonderen Garantien und Rechte von Antragstellern mit besonderen Bedürfnissen weiter ausgebaut als auch die Gruppen besonders Schutzbedürftiger weiter ausdifferenziert.¹³ Unbegleitete Minderjährige sind weiterhin als eine spezifische Gruppe aufgeführt. Die Neufassung der AufnRL konkretisiert stärker das Verfahren zur Identifizierung der besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme, erlaubt aber, dass das Identifizierungsverfahren in bestehende nationale Verfahren einbezogen werden kann. Zudem soll das Verfahren innerhalb einer angemessenen Frist nach Eingang eines Antrags auf internationalen Schutz in die Wege geleitet werden. Wenn derartige besondere Bedürfnisse erst in einer späteren Phase des Asylverfahrens zutage treten, muss diesen Bedürfnissen auch dann noch Rechnung getragen werden.¹⁴ Zudem wird den Betroffenen das Recht zugestanden, Rechtsmittel gegen Entscheidungen einzulegen, die mit der Gewährung, dem Entzug oder der Einschränkung von Vorteilen gemäß der Richtlinie einhergehen, soweit eine individuelle Betroffenheit besteht.¹⁵

In Art. 23 wird detailliert dargelegt, in welcher Form die besonderen Bedürfnisse von Minderjährigen zu berücksichtigen sind, wobei explizit auf den Vorrang des Kindeswohls verwiesen wird. Art. 24 präzisiert dies weiter mit Bezug auf unbegleitete Minderjährige, z. B. die baldmögliche Bestellung eines Vertreters, der den Minderjährigen vertritt und unterstützt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Richtlinie unbegleitete Minderjährige als besonders schutzbedürftige Personen ansieht und dass sie implizit auch eine Beurteilung vorsieht, wer minderjährig ist und damit unter die Begünstigungen fällt. Auf der anderen Seite enthält die AufnRL keine spezifischen Bestimmungen, durch wen und wie die Bedürftigkeit festgestellt werden soll. Insbesondere enthält die AufnRL keine Bestimmungen zur Methode der Altersfestsetzung oder zu spezifischen Verfahren im Rahmen der Altersfestsetzung. Allerdings räumt sie das Recht ein, gegen die Entscheidung der Alterseinschätzung zu klagen.

2. Die Verfahrensrichtlinie

Die Verfahrensrichtlinie (VerfRL) macht Vorgaben zur Gestaltung des Asylverfahrens. Schon die alte Fassung¹⁶ sieht in Art. 17 bestimmte Verfahrensgarantien für asylsuchende unbegleitete Minderjährige vor, wie z. B. das Recht auf einen Vertreter und dass die Anhörung und Entscheidung im Asylverfahren durch eine besonders geschulte

Person zu erfolgen hat.¹⁷ Zudem ist explizit geregelt, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen der Prüfung eines Asylanspruchs ärztliche Untersuchungen zur Bestimmung des Alters unbegleiteter Minderjähriger durchführen lassen können, jedoch nur unter Berücksichtigung bestimmter Verfahrensgarantien und unter bestimmten Voraussetzungen.

So ist gemäß der Richtlinie sicherzustellen, dass

- *unbegleitete Minderjährige vor der Prüfung ihres Asylanspruchs in einer Sprache, deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann, über die Möglichkeit der Altersbestimmung im Wege einer ärztlichen Untersuchung informiert werden, wobei diese Information Aufklärung über die Untersuchungsmethode, über die möglichen Folgen des Untersuchungsergebnisses für die Prüfung des Asylanspruchs sowie über die Folgen der Weigerung des unbegleiteten Minderjährigen, sich der ärztlichen Untersuchung zu unterziehen, umfasst;*
- *es der Einwilligung des oder der unbegleiteten Minderjährigen und/oder des Vertreters bedarf;*
- *die Entscheidung des oder der unbegleiteten Minderjährigen, die ärztliche Untersuchung zu verweigern, nicht der einzige Grund für eine Ablehnung des Asylanspruchs sein darf.*

Die Neufassung der VerfRL¹⁸ regelt, dass die Mitgliedstaaten innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz prüfen, ob ein Antragsteller besondere Verfahrensgarantien benötigt. Wie die AufnRL lässt die VerfRL offen, welche Behörde für ein solches Verfahren zuständig ist, regelt aber, dass die Feststellung der besonderen Bedürfnisse nach der AufnRL und die Feststellung der besonderen Verfahrensgarantien nach der VerfRL sowohl als getrenntes als auch als verbundenes Verfahren durchgeführt werden kann.¹⁹ Den Mitgliedstaaten wird so freie Hand gelassen, wie sie die Verfahren implementieren.

Darüber hinaus enthält die neue Fassung der VerfRL in Art. 25 Abs. 5 Vorgaben für medizinische Altersbestimmungsverfahren, ähnlich wie in Art. 17 Abs. 5 VerfRL a. F., allerdings geht sie in zahlreichen Verfahrensgarantien über die Vorgängerrichtlinie hinaus. So wird explizit festgestellt, dass

- *ärztliche Bestimmungen des Alters nur dann durchgeführt werden dürfen, wenn aufgrund allgemeiner Aussagen oder anderer einschlägiger Hinweise Zweifel bezüglich des Alters des Antragstellers bestehen.*²⁰

¹² RL 2013/33/EG.

¹³ Art. 21 der RL 2013/33/EG.

¹⁴ Art. 22 der RL 2013/33/EG.

¹⁵ Art. 26 der RL 2013/33/EG.

¹⁶ RL 2005/85/EG vom 1.12.2005.

¹⁷ Art. 17 Abs. 4 der RL 2005/85/EG vom 1.12.2005.

¹⁸ RL 2013/32/EU vom 26.6.2013.

¹⁹ Art. 24 der RL 2013/32/EU vom 26.6.2013.

²⁰ D. h. routinemäßig durchgeführte Altersfestsetzungen sind damit nicht zulässig.

- wenn diese Zweifel bezüglich des Alters des Antragstellers danach fortbestehen, davon auszugehen ist, dass der Antragsteller minderjährig ist.
- ärztliche Untersuchungen nur unter uneingeschränkter Achtung der Würde der Person von qualifizierten medizinischen Fachkräften durchgeführt werden dürfen.
- gewährleistet sein muss, dass die schonendsten Methoden angewandt werden, die so weit wie möglich ein zuverlässiges Ergebnis gewährleisten.

Wie die AufnRL regelt die VerfRL, dass besonderen Bedürfnissen auch Rechnung getragen wird, wenn diese erst in einer späteren Phase zutage treten.²¹ Das heißt: Falls Behörden in einem späteren Stadium Indizien erhalten sollten, dass es sich bei dem Asylsuchenden (doch) um eine minderjährige Person handeln könnte, muss die Möglichkeit bestehen, das Alter zugunsten der betreffenden Person im Nachhinein (nochmals) zu überprüfen und ggfs. von einer Minderjährigkeit auszugehen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die VerfRL besondere Verfahrensgarantien für unbegleitete Minderjährige vorsieht. Sie enthält, anders als die AufnRL, Mindeststandards für die Alterseinschätzung, die allerdings nur für medizinische Verfahren gelten. Die Richtlinie erlaubt, dass in einem verbundenen Verfahren die besondere Schutzbedürftigkeit aus der AufnRL und die Bedingungen für die Gewährung besonderer Verfahrensgarantien aus der VerfRL geprüft werden. Die Richtlinie schreibt nicht vor, welche Behörde dieses Verfahren durchführen muss, sodass den Mitgliedstaaten auch freigestellt ist, wer eine mögliche verbundene Prüfung durchführt. Mit Blick auf das Kindeswohl ist eine verbundene Alterseinschätzung eindeutig vorzuziehen, um mehrfache Alterseinschätzungsverfahren durch verschiedene Behörden und damit die Belastung mehrerer Verfahren zu vermeiden. Werden also die Vorgaben aus beiden Richtlinien eingehalten, kann die Alterseinschätzung sowohl eine Bindungswirkung für die an der Aufnahme beteiligten Behörden als auch für die am Asylverfahren beteiligten Behörden entwickeln.

3. Empfehlungen von EASO zur Altersbestimmung

In dem Handbuch »Praxis der Altersbestimmung in Europa«, das im Rahmen des »Aktionsplans für unbegleitete Minderjährige der Europäischen Kommission« (2010–2014) entwickelt wurde, heißt es, die Alterseinschätzung stelle sich »als komplexes Problem dar, da es derzeit keine Methode gibt, die das genaue Alter einer Person bestimmen kann. Es wird immer eine Fehlerspanne geben und damit auch die Möglichkeit bleiben, dass eine Person fälschlicherweise entweder als Erwachsener

oder als Kind eingestuft wird.«²² Um mit dem gegebenen Umstand der Unsicherheit und möglichen Ungenauigkeit umzugehen und das Kindeswohl bestmöglich zu garantieren, hat das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (European Asylum Support Office, EASO) Empfehlungen zu Verfahrensrechten und -garantien aufgestellt, die Aufschluss für die Einrichtung eines geeigneten Verfahrens geben. Diese orientieren sich an Standards, die zuvor von UNHCR,²³ dem UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes²⁴ und dem Separated Children in Europe Programme²⁵ aus völker- und europarechtlichen Verpflichtungen und allgemeinen Rechtsgedanken entwickelt wurden. EASO verweist explizit auf den Vorrang des Kindeswohls, greift die Mindeststandards aus der EU-Verfahrensrichtlinie 2013/32/EU auf und führt darüber hinaus folgende wichtigste Verfahrensempfehlungen auf:

- Altersbestimmung soll nur bei Zweifeln am angegebenen Alter vorgenommen werden. Primär sollten Dokumente und andere Formen verfügbarer Nachweise berücksichtigt werden.
- Die Personen und/oder deren Vertreter sollen der Bestimmung zustimmen und sollen entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife befragt werden. Die Verweigerung der Vornahme einer Altersbestimmung soll an sich nicht zur Verweigerung des Anspruchs auf Schutz führen.
- Ist eine Person mit dem Ergebnis einer Altersbestimmung nicht einverstanden, muss sie eine reale Möglichkeit zur Anfechtung der Entscheidung haben.
- Alle Personen, die damit zu tun haben, sollten eine für ihr Fachwissen relevante Grundausbildung und fortlaufende Schulungen erhalten. Dies sollte auch eine Schulung zu den Bedürfnissen von Kindern mit einschließen.
- Die Bestimmung soll mit interdisziplinärem und ganzheitlichem Ansatz erfolgen.²⁶

EASO macht in seinem Handbuch deutlich, dass ein Alterseinschätzungsverfahren, das am Kindeswohl orientiert ist, über die Mindeststandards hinaus gehen muss, die in der VerfRL normiert wurden. Da sowohl die bei-

²¹ Art. 24 Abs. 4 VerfRL.

²² EASO: Praxis, a. a. O. (Fn. 2), S. 9.

²³ UNHCR: Richtlinien über allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger, 1997, Rn. 5.11; UNHCR: Richtlinien zum Internationalen Schutz Nr. 8: 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, 2009, Rn. 75; UNHCR/UNICEF, a. a. O. (Fn. 1), Box 8.

²⁴ Ausschuss für die Rechte des Kindes: Allgemeine Bemerkung Nr. 6 (CRC/GC/2005/6), Behandlung unbegleiteter und von ihren Eltern getrennter Kinder außerhalb ihres Herkunftslandes, 3.6.2005, Rn. 31.

²⁵ SCEP: Positionspapier, a. a. O. (Fn. 7).

²⁶ EASO: Praxis, a. a. O. (Fn. 2), S. 6–7.

den Richtlinien explizit auf den Vorrang des Kindeswohls verweisen,²⁷ die Mitgliedstaaten aber auch darüber hinaus über Art. 3 KRK und Art. 24 EU-Grundrechtecharta dem Vorrang des Kindeswohls verpflichtet sind, ist es evident, dass eine weitergehende Normierung von Standards notwendig ist.

IV. Relevanz der europarechtlichen Vorgaben für die derzeitige deutsche Praxis

1. Altersfestsetzungsverfahren des Jugendamtes für den Bereich der Aufnahme

Wie schon erwähnt, benennt die AufnRL keine Behörde für das Verfahren zur Feststellung der besonderen Schutzbedürfnisse und erlaubt explizit, dass die Beurteilung in die bestehenden nationalen Verfahren einbezogen werden kann. In Deutschland wurde bislang kein allgemeines Verfahren eingeführt, um besonders schutzbedürftige Asylsuchende zu identifizieren. Für unbegleitete Minderjährige sieht die Situation insoweit anders aus, dass die Feststellung der besonderen Bedürfnisse gemäß der AufnRL für diese Personengruppe faktisch schon heute gewährleistet ist. § 42 Abs. 2 SGB VIII regelt, dass das Jugendamt die Situation des oder der Minderjährigen zu »klären« und Möglichkeiten der Hilfe und Unterstützung aufzuzeigen hat. Im Rahmen des Clearingverfahrens werden u. a. die besonderen Bedürfnisse der Minderjährigen festgestellt. Gemäß § 42 Abs. 4 SGB VIII endet die Inobhutnahme eines unbegleiteten Minderjährigen regelmäßig mit der Entscheidung über die Gewährung von Hilfen nach dem Sozialgesetzbuch. Diese Entscheidung ist individuell zu treffen und bezieht diese besonderen Bedürfnisse mit ein. § 36 Abs. 2 SGB VIII legt fest, dass der oder die betroffene Jugendliche, sein oder ihr Vormund und alle maßgeblichen Fachkräfte in die Entscheidung eingebunden werden und dass eine regelmäßig Überprüfung der Hilfen gewährleistet ist. Die Hilfen, die unbegleiteten Minderjährigen zur Verfügung gestellt werden, sind insbesondere die Hilfe zur Erziehung und ergänzende Leistungen (§§ 27 bis 35, 36, 37, 39, 40 SGB VIII), sowie, falls erforderlich, Hilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche sowie ergänzende Leistungen (§§ 35a bis 37, 39, 40 SGB VIII). Laut § 6 Abs. 2, 4 SGB VIII stehen die Leistungen der Jugendhilfe auch für neu eingereiste Minderjährige und für asylsuchende Kinder und Jugendliche offen.²⁸

Das Jugendamt ist also letztlich die Behörde, die schon heute bei unbegleiteten Minderjährigen die Beurteilung

der besonderen Bedürfnisse gemäß Art. 22 AufnRL beurteilt. In diesem Rahmen kann das Jugendamt auch eine Alterseinschätzung vornehmen.

2. Verbindlichkeit der Altersfestsetzung des Jugendamtes für andere Behörden

Die Aufnahme- und Verfahrensrichtlinie gibt Mindeststandards für Personen vor, die um internationalen Schutz nachsuchen. Auch wenn nicht alle unbegleiteten Minderjährigen einen Asylantrag stellen, wäre es nicht zielführend, unterschiedliche Alterseinschätzungsverfahren für beide Gruppen (die asylsuchenden und die *nicht* asylsuchenden) zu etablieren. Stattdessen müssen alle Alterseinschätzungen europarechtskonform gestaltet werden. Dies ist allein schon deswegen geboten, weil zum Zeitpunkt der Entscheidung über das Alter in der Regel noch kein Vormund bestellt ist und sich somit die Frage einer möglichen Asylantragstellung in der Regel noch nicht stellt. Wird aber zu einem späteren Zeitpunkt Asyl beantragt, würden die EU-Richtlinien im Nachhinein ihre Wirkung entfalten und das Verfahren zur Alterseinschätzung müsste in europarechtskonformer Weise wiederholt werden.

Aus einer kinderrechtlichen Perspektive würde die Einführung von zwei verschiedenen Alterseinschätzungsverfahren – eines für asylsuchende Kinder mit bestimmten Standards und eines für nicht asylsuchende Kinder ohne feste Standards – zudem sowohl gegen Art. 2 als auch Art. 3 KRK (Nichtdiskriminierung und Vorrang des Kindeswohls) verstoßen.

Es gibt auch keinen Grund, aus europarechtlicher Sicht die Rolle des Jugendamtes als Behörde für die Alterseinschätzung in Frage zu stellen, weil dies dem Primat der Kinder- und Jugendhilfe entspricht und weil hier die entsprechende Expertise besteht. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass es nicht nur um die reine Alterseinschätzung gehen darf, sondern auch darum, gleichzeitig mögliche Schutzbedürftigkeiten gemäß Art. 21 der AufnRL festzustellen. So können junge Erwachsene Opfer von Menschenhandel sein, psychische Störungen haben, Folteropfer sein oder an den Folgen von Genitalverstümmelung leiden. Diese jungen Erwachsenen können gegebenenfalls im Rahmen der Hilfe für junge Erwachsene an spezialisierte Stellen verwiesen werden.

Soll die Alterseinschätzung auch für das Asylverfahren und damit für das BAMF Verbindlichkeit entfalten, müssen allerdings auch die Verfahrensstandards der VerfRL eingehalten werden.

Andernfalls müsste das BAMF zum Beispiel im Falle einer Person, die vom Jugendamt im Rahmen einer medizinischen Alterseinschätzung als volljährig eingeschätzt wurde und die bei ihrer Asylantragstellung angibt, minderjährig zu sein, prüfen, ob das Jugendamt z. B. vorgelegte Personaldokumente entsprechend gewertet hat, ob der

²⁷ Art. 23 Abs. 1 und 2 der AufnRL; Art. 25 Abs. 6 der VerfRL.

²⁸ In dem oben genannten Gesetzesentwurf des BMFSFJ (Fn. 5) soll noch stärker klargestellt werden, dass asylsuchenden und geduldeten Minderjährigen diese Leistungen offenstehen.

Antragsteller und sein Vertreter dem Alterseinschätzungsverfahren zugestimmt haben und ob bei der Bewertung des Altersgutachtens durch das Jugendamt entsprechende Fehlerspielräume so gewertet wurden, dass dem Grundsatz des »im Zweifel für die Minderjährigkeit« Rechnung getragen wurde. Im Falle, dass die Vorgaben nach der VerfRL nicht eingehalten wurden, müsste das Bundesamt erneut eine Alterseinschätzung vornehmen und dabei die entsprechenden Standards beachten. Andernfalls könnte das Bundesamt ja im Zweifel Verfahrensgarantien für Minderjährige im Asylverfahren verletzen (wie z. B. den Einsatz besonders geschulter Anhörer und Entscheider).

Das Jugendamt sollte also spätestens mit Ablauf der Umsetzungsfrist am 20. Juli in jedem Fall die entsprechenden Vorgaben aus der VerfRL beachten, auch wenn es noch keine gesetzliche Regelung gibt. Denn dass ein zweistufiges Verfahren – wie oben skizziert – für Behördenabläufe unbefriedigend ist und zudem nicht dem Kindeswohl entspricht, liegt auf der Hand.

3. Rechtliche Verankerung allgemeiner Verfahrens- und Rechtsgarantien

Um eine verbindliche Einhaltung von Verfahrensstandards zu erreichen, muss der Gesetzgeber diese so bald wie möglich gesetzlich normieren und zwar so, dass alle Behörden, die für eine Altersschätzung in Frage kommen, daran gebunden sind. Dabei kann der Gesetzgeber über die Mindeststandards hinausgehen, die in den Richtlinien verankert sind²⁹ und er sollte dies auch tun. Denn wie schon oben geschildert hat das EASO in seinem Handbuch deutlich gemacht, dass ein am Kindeswohl orientiertes Verfahren weit über die entsprechenden Standards hinausgeht, die derzeit verpflichtend in der VerfRL verankert sind. Dies machen auch die Handreichungen und Handlungsleitfäden deutlich, die von und für die Jugendämter in jüngster Zeit entwickelt wurden, so z. B. die Handlungsempfehlungen zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter,³⁰ die jeweils über die Standards der VerfRL hinausgehen und insbesondere auch Standards für nichtmedizinische Verfahren aufstellen. Weder die EASO-Empfehlungen noch die Handreichungen und Handlungsempfehlungen haben zur Zeit allerdings verbindlichen Charakter. Ihre Einhaltung ist für andere Behörden schwer überprüfbar und von den Betroffenen im Einzelfall nicht oder nur schwer einklagbar. Sie können somit keine gesetzliche Regelung ersetzen.

Neben den schon erwähnten Garantien ist es aus allgemeinen Erwägungen zu rechtsstaatlichen Verfahren unumgänglich, dass Altersfestsetzungsverfahren *unabhängig*

von der angewandten Methode sorgfältig dokumentiert werden, sodass sowohl die Betroffenen als auch andere Behörden die Entscheidung nachvollziehen können. Ist eine Altersfestsetzung nicht nachvollziehbar dokumentiert, dürfen andere Behörden oder Gerichte die Feststellung nicht ungeprüft und unhinterfragt übernehmen. So hat jüngst der Bundesgerichtshof³¹ die hohen Anforderungen an die Amtsermittlungspflicht im Rahmen der Altersfestsetzung hervorgehoben. In dem Fall hatte sich ein Haftrichter allein auf ein Formblatt des Jugendamtes gestützt, in dem der folgende Text angekreuzt war »Nach dem äußeren Erscheinungsbild, dem Verhalten der Person und den weiteren Umständen (ggfs. ergänzende Erläuterungen vornehmen) ist nach Überzeugung der o.a. davon auszugehen, dass die Altersangabe den tatsächlichen Verhältnissen *nicht* entspricht.« Es wurde nicht weiter ausgeführt, anhand welcher konkreten Tatsachen die Mitarbeiter des Jugendamtes diese Erkenntnis gewonnen hatten. Hier wäre nach Auffassung des BGH die weitere Aufklärung und Vornahme von Ermittlungen zum tatsächlichen Alter des Betroffenen unerlässlich gewesen.

Mit der möglichen gesetzlichen Einführung einer Verteilung von unbegleiteten Minderjährigen im Rahmen des §42 SGB VIII³² wird die Frage der Einschätzung und Dokumentation des Alters sowie der Verbindlichkeit einer Feststellung für andere (Jugend-) Behörden möglicherweise zusätzliche Bedeutung erhalten. Der Gesetzesentwurf setzt sich nicht genauer mit der Frage der Altersfestsetzung im Rahmen des Verteilungsverfahrens auseinander. Wenn in Zukunft regelhaft zwei Jugendämter mit einer Person zu tun haben (das erste Jugendamt im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme, das nächste bei der Inobhutnahme nach der Verteilung) ist es um so wichtiger, verbindliche Verfahren zu etablieren, die gemeinsamen Standards unterliegen. Andernfalls würden Betroffene mehrfach Altersfestsetzungsverfahren unterworfen und die Rechtsunsicherheit würde weiter steigen.

Wie schon oben bei der Auflistung der EASO-Empfehlungen erwähnt, ist es eine entscheidende Verfahrensgarantie, dass den Betroffenen die Möglichkeit eröffnet wird, gegen eine Alterseinschätzung gerichtlich vorzugehen. Dies lässt sich aus Art. 26 der AufnRL, aber auch allein aus Art. 19 Abs. 4 GG sowie Art. 47 EU-Grundrechtecharta herleiten und ist daher zwingendes Recht. Dies bedeutet nicht nur, dass in jedem Fall ein rechtsmittelfähiger Bescheid mit Rechtsbehelfsbelehrung erstellt werden muss, sondern auch, dass der Bescheid und die möglichen rechtlichen Schritte in verständlicher Sprache erläutert und den Betroffenen Adressen von Beratungseinrichtungen zur Verfügung gestellt werden. Zudem sollte für das Verfahren die rechtliche Vertretung gewährleistet sein. Diese Verfahrensgarantien gelten für jede Form

²⁹ Siehe Art. 4 der AufnRL und Art. 5 der VerfRL

³⁰ Bundesarbeitsgemeinschaft Landesjugendämter, a. a. O. (Fn. 9); vgl. auch die weiteren Leitfäden, nachgewiesen in Fn. 6 und Fn. 9.

³¹ BGH, Beschluss vom 12.2.2015 – V ZB 185/14 –, Asylmagazin 4/2015, S. 139 f.

³² Siehe BMFSFJ, Gesetzesentwurf vom 9.6.2015, a. a. O. (Fn. 5).

der Festlegung eines Alters, unabhängig von der Behörde und auch, wenn es sich um vermeintlich viel ältere Personen handelt, so dass die Entscheidung offensichtlich zu sein scheint.

Die Eröffnung eines Rechtswegs hat auch zur Folge, dass die Rechtsprechung die weitere Ausgestaltung eines fairen, dem Kindeswohlvorrang aus Art. 3 KRK entsprechenden Verfahrens unterstützen kann.

V. Fazit

Die europarechtlichen Vorgaben sowie allgemeine Erwägungen zum Vorrang des Kindeswohls gebieten eine gesetzliche Normierung von Rechts- und Verfahrensstandards für Alterseinschätzungsverfahren, die über die in Art. 25 Abs. 5 VerfRL verankerten Standards für medizinische Alterseinschätzungen deutlich hinausgehen. Dies sollte bei den derzeitigen Planungen zur EU-Richtlinienumsetzung bedacht werden. Es sollte die Gelegenheit genutzt werden, neben der Eröffnung eines Rechtswegs weitere verbindliche Standards so zu etablieren, dass alle Behörden rechtlich daran gebunden sind. Die Garantien sollten sich an den international entwickelten Rechts- und Verfahrensstandards, den europäischen Vorgaben und den national im Kinder- und Jugendhilfereich entwickelten Handlungsleitfäden orientieren. Nur wenn es gelingt, klare und rechtlich durchsetzbare Verfahrensstandards zu schaffen, kann auch die Verbindlichkeit der Altersfestsetzungen erhöht werden. Dies wäre sehr im Sinne der Betroffenen, weil die Qualität der Verfahren deutlich erhöht würde. Zudem würde letztlich mehr Rechtssicherheit in einem schwierigen Rechtsfeld geschaffen, was auch für die damit befassten Behörden von großem Vorteil wäre.



Informationsverbund ASYL & MIGRATION

Unsere Angebote

ASYLMAGAZIN – Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht Aktuelle Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration: Das Asylmagazin bietet Beiträge aus der Beratungspraxis und zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen, Rechtsprechung, Länderinformationen, Nachrichten sowie Hinweise auf Arbeitshilfen und Stellungnahmen.

Das Asylmagazin erscheint zehnmal im Jahr und kann zum Preis von 62 € jährlich abonniert werden. Der Preis für ein zweites Abonnement beträgt 55 € jährlich. Weitere Informationen und ein Bestellformular finden Sie unter www.asyl.net und beim Verlag:

Von Loeper Literaturverlag im Ariadne Buchdienst
Daimlerstr. 23, 76185 Karlsruhe
Tel.: 0721/464729-200,
E-Mail: bestellservice@ariadne.de
Internet: www.ariadne.de/von-loeper-literaturverlag/zeitschriften/asyl-magazin/

www.asyl.net Die Internetseite mit einer Rechtsprechungsdatenbank zum Flüchtlings- und Migrationsrecht sowie sachverwandten Rechtsgebieten, ausgewählter Rechtsprechung und Länderinformationen, Beiträgen aus dem ASYLMAGAZIN, Adressen, Gesetzestexten, Terminen, Arbeitsmitteln und Stellungnahmen. Nachrichten und Informationen über aktuelle Rechtsprechung können Sie zusätzlich über einen Newsletter erhalten.

www.ecoi.net Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern.

Schulungen und Vorträge Einführungen in Rechtsgebiete, Vorträge zu besonderen rechtlichen Fragestellungen oder zur Recherche von Herkunftsländerinformationen.

Dokumenten- und Broschürenversand Dokumente, die im ASYLMAGAZIN und bei www.asyl.net mit einer Bestellnummer genannt werden, können bei IBIS e.V. in Oldenburg bezogen werden (Bestellformular im ASYLMAGAZIN).



In Kooperation mit

