

[www.DRK.de](http://www.DRK.de)

## Kindeswohl für minderjährige Flüchtlinge und Migranten

**Deutsches Rotes Kreuz**  
**Generalsekretariat**  
Team Migration und Integration  
Carstennstraße 58  
12205 Berlin



Gefördert vom



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

## **Impressum**

### **Herausgeber**

Deutsches Rotes Kreuz

Generalsekretariat

Team Migration und Integration

Carstennstraße 58

12205 Berlin

Bundesfachverband

Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V.

Nymphenburger Straße 47

80335 München

### **Redaktion**

Albert Riedelsheimer

Hans-Dieter Walker

### **Fotos**

Werner Morsch

### **Umschlaggestaltung**

Claudia Ebel

### **Gesamtherstellung**

Köllen Druck + Verlag GmbH

Bonn – Berlin

[www.koellen.de](http://www.koellen.de)

# **Kindeswohl für minderjährige Flüchtlinge und Migranten**

---

Eine Sammlung von Texten und Materialien

# Inhalt

---

Vorwort der Herausgeber

Kindeswohl braucht Strukturen und Gesetze  
Dr. Sabine Skutta

Kinder ohne Rechte? Die UN-Kinderrechtskonvention  
in Deutschland zwischen Glaubwürdigkeit und politi-  
schem Alltag  
Heiko Kauffmann

Kindeswohl und Flüchtlingskinder  
Prof. Dr. Lothar Krappmann

Bedeutung des Begriffs ‚Kindeswohl‘ für junge Flücht-  
linge  
Uta Rieger

Die Entwicklung und Bedeutung von § 42 SGB VIII  
Prof. Dr. Dr. hc. Reinhard Wiesner

DRK-Suchdienstarbeit für unbegleitete minderjährige  
Flüchtlinge  
Ronald Reimann

Kinder und Kindeswohl im aufenthaltsrechtlichen Ver-  
fahren  
Ronald Reimann

Leitfaden zur Umsetzung der Neuregelung des § 42  
SGB VIII in Hinblick auf Kinder und Jugendliche, die  
ohne Personensorgeberechtigten nach Deutschland  
eingereist sind  
Albert Riedelsheimer

Kinderschutz als globale Aufgabe  
Dr. Sebastian Sedlmayr

Kindeswohl im Wandel der Zeit  
Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens

Staatliches Wächteramt als Handlungsverpflichtung für  
die Jugendhilfe und andere Behörden  
Dr. Erich Peter

## Anhang

---

I  
Positionspapier: Flüchtlingskinder in Deutschland  
– Politischer und gesellschaftlicher Handlungsbedarf  
in dieser Legislaturperiode

II  
Politischer Diskurs in Deutschland zur Rücknahme  
der Interpretationserklärung zur UN-Kinderrechts-  
konvention – ein chronologischer Überblick

III  
Auszüge aus dem Leitfaden des B-UMF

Autorenverzeichnis

Literaturhinweise

## Vorwort der Herausgeber

---

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

Bei der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention im Jahr 1992 schränkt die Bundesregierung ihre Zustimmung ein, indem sie sich in einer Vorbehaltserklärung die Unterscheidung zwischen inländischen und ausländischen Jugendlichen vorbehält. Flüchtlingskinder können damit nicht die gleichen Rechte wie andere Kinder für sich beanspruchen. In der Praxis bedeutet dies: Viele kommen in Abschiebehaft und werden beim Schulbesuch, bei der medizinischen Versorgung und in der Kinder- und Jugendhilfe schlechter gestellt als deutsche Kinder. Im Asylverfahren werden sie mit 16 Jahren ohne Verfahrensbeistand wie Erwachsene behandelt.

Am 3. Mai 2010 - also in der Zeit der redaktionellen Fertigung dieser Broschüre - beschließt das Bundeskabinett, diesen Vorbehalt zurückzuziehen und damit Flüchtlingskindern die gleichen Grundrechte einzuräumen wie deutschen Kindern. Bereits Ende März spricht sich der Bundesrat ebenso für die Anerkennung der Konvention ohne Vorbehalt aus. Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (B-UMF), Deutsches Rotes Kreuz und viele andere Träger der Zivilgesellschaft begrüßen diese Entscheidung ausdrücklich. „Auf diesen Beschluss zur Rücknahme der sogenannten Vorbehaltserklärung haben wir 18 Jahre warten müssen“, so Dr. Sabine Skutta, Leiterin des Teams Kinder- Jugend und Familienhilfe im DRK-Generalsekretariat und Sprecherin der National Coalition zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention (NC), einem Zusammenschluss von rund 100 bundesweit tätigen (Fach)-organisationen in Deutschland, die sich für die vorbehaltlose Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention gemäß der völkerrechtlichen Vorgaben einsetzen.

Mit der Rücknahme der Vorbehaltserklärung einher stellen sich nun andere Fragen. Etwa: Wo müssen Gesetze, Verwaltungsvorschriften, Dienstanweisungen usw. im Sinne einer vollständigen und konsequenten Umsetzung der Kinderrechtskonvention geändert oder ergänzt werden? Wie kann es etwa gelingen, MitarbeiterInnen von Ausländer-, Jugend- und Sozialbehörden, also wenn man so will, der behördlichen Entscheidungsebene die für sie relevanten Konsequenzen aus der Rücknahme des Vorbehalts zu vermitteln und sie dafür zu gewinnen, diese Konsequenzen auch in ihrem beruflichen Alltag umzusetzen?

\*

Der Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge und das DRK-Generalsekretariat führen am 10./11. November 2008 im Bildungszentrum Erkner eine gemeinsame verbandsübergreifende Fachtagung mit dem Titel ‚Kindeswohl: Einige Aspekte zur Bedeutung des Begriffs im Zusammenhang mit minderjährigen Flüchtlingen‘ durch. Die Initiative dazu geht vom Themennetzwerk ‚Kinder ohne deutschen Pass‘ in der National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland aus. Mehr als 50 mit behördlichen, politischen und in psychosozialer Hinsicht relevanten Entscheidungen befasste Interessierte folgen der Ein-

ladung. Die wesentlichen der dort gehaltenen und unverändert aktuellen Referate bilden das Gerüst der vorliegenden Broschüre. Wir haben die Redediktion der Beiträge im Wesentlichen beibehalten. Hinzu kommen weitere Beiträge und im Anlagenteil wichtige seither erstellte Dokumente. Die Herausgeber – Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge und DRK-Generalsekretariat – hoffen, eine nützliche Zusammenstellung von Informationen und Beiträgen erstellt zu haben, die sowohl die Fachdiskussion zum Thema ‚Kindeswohl‘ insgesamt weiterbringt als auch Menschen einen Einstieg ermöglicht, die sich mit dieser Materie bisher noch nicht sehr intensiv befasst haben. Wo notwendig, sind in Absprache mit den ReferentInnen Ergänzungen erfolgt, die auf dem neuen Sachstand der Rücknahme des Vorbehalts aufbauen.

Den Herausgebern kommt es auch darauf an, deutlich zu machen, aus welchem unterschiedlichen Blickwinkel das Thema ‚Kindeswohl‘ betrachtet werden kann. Nicht alle Beiträge spiegeln daher die Meinung der Herausgeber wider.

Gedankt sei allen Referentinnen und Referenten für ihre informativen Beiträge und allen, die darüber hinaus bei der Fachtagung geholfen haben. Dank gilt vor allem Irmela Wiesinger und Albert Riedelsheimer für die redaktionellen Arbeiten. Auch dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) sei für die finanzielle Unterstützung gedankt, ohne die diese Broschüre nicht möglich gewesen wäre.

Berlin und München, August 2010

# Kindeswohl braucht Strukturen und Gesetze

---

Dr. Sabine Skutta

Die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls ist im Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention festgeschrieben. Die Bundesrepublik hat die Konvention ratifiziert und sich damit verpflichtet, sie für alle Kinder umzusetzen. Der Vorrang des Kindeswohls gilt für alle Angelegenheiten, die Kinder betreffen – unabhängig davon, ob sie von staatlichen oder privaten, von öffentlichen Einrichtungen in Justiz, Verwaltung, Wohlfahrt oder Gesetzgebung durchgeführt werden. Die UN-Kinderrechtskonvention bezieht sich auf alle Kinder. Dabei kommt es nicht darauf an, ob ein Minderjähriger oder seine Familie schon lange in Deutschland sind oder ob sie sich erst seit kurzem hier aufhalten.

Für das Deutsche Rote Kreuz möchte ich zu allererst auf den obersten Grundsatz der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung hinweisen, nämlich den der Menschlichkeit. Die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung ist eine weltweite Bewegung mit 186 nationalen Gesellschaften und

insgesamt rund 100 Millionen Mitgliedern, die sich auf den gemeinsamen Grundsatz verständigt haben, menschliches Leid zu verhüten und zu mildern und sich für die Achtung der Würde des Menschen einzusetzen. Auf dieser Grundlage setzen wir uns in unseren verschiedenen Arbeitsfeldern auch für die Kinderrechte und das Wohl des Kindes ein. Wir machen dies auch öffentlich, wenn wir uns beispielsweise für das Recht auf Bildung für Kinder ohne jeglichen rechtlichen Aufenthaltsstatus aussprechen.

Als Sprecherin der National Coalition, dem Zusammenschluss von 105 Organisationen, die sich dafür engagieren, die UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland bekannt zu machen und zu ihrer Umsetzung beizutragen, möchte ich darstellen, welch zentralen Stellenwert das Thema „Vorrang des Kindeswohls“ in den Aktivitäten der National Coalition einnimmt. Beispielsweise bei den ergänzenden Berichten, die die National Coalition zu den Berichten der Bundesregierung zur Umsetzung der Kinderechtskon-

vention für den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes erstellt. Im letzten ergänzenden Bericht hat die National Coalition deutlich darauf verwiesen, dass die Umsetzung der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls ein ganz zentraler Punkt ist, und sie hat dafür plädiert, dies endlich im Bereich der Ausländergesetzgebung umzusetzen. Der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat nach dem letzten vorgelegten Bericht im Januar 2004 die Bundesregierung ebenfalls dazu aufgefordert. Deutschland ist jetzt wieder an der Reihe, dem UN-Ausschuss Bericht zu erstatten. Die National Coalition hat bereits begonnen, den ergänzenden Bericht vorzubereiten, sie hat dazu eine Prioritätenliste veröffentlicht und oben auf dieser Liste der zu beschreibenden und zu berichtenden Themen steht wiederum das Thema „Vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls bei allen Entscheidungen, die Kinder betreffen“.

In der UN-Charta der Grundrechte ist der Vorrang des Kindeswohls im Paragraph 24 bereits verankert. Diese Charta ist Teil des EU-Reformvertrags von Lissabon. Mit seinem Inkrafttreten wurde er Teil der EU-Verfassung und damit einklagbar. Unter Paragraph 24

steht: „Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.“ Was in der EU-Verfassung steht, fehlt weiterhin in unserer eigenen Verfassung. In der Diskussion über die Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz hat die National Coalition in ihren Stellungnahmen zu den Formulierungsvorschlägen, die vonseiten der Kinderkommission und des Justizministeriums vorlagen, wiederholt darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, das Thema „Vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls“ auch in unserer nationalen Verfassung zu verankern. Wenn der Vorrang des Kindeswohls für alle Gesetze gelten soll, muss er in der Verfassung stehen.

Das Kindeswohl wird im praktischen Alltag meist nur kommentiert und diskutiert, wenn es bedroht erscheint, wie beispielsweise in familienrechtlichen Angelegenheiten oder wenn es um Kinderschutz geht. Es spielt auch dann eine Rolle, wenn sich jemand für das bedrohte Kindeswohl, gerade in ausländerrechtlichen Angelegenheiten oder asylrechtlichen Angelegenheiten, einsetzt. Ich habe bis zum Jahre 2006 selbst als Psychologin in einer Erziehungs- und

Familienberatungsstelle gearbeitet und hatte dort häufig mit Flüchtlingsfamilien zu tun.

Für einige dieser Familien habe ich gutachterliche Stellungnahmen geschrieben, die sich auf das Kindeswohl und die UN-Kinderrechtskonvention bezogen, um schlimmste Auswüchse von Kindeswohlgefährdung abzuwenden. Die betroffenen Kinder bekamen beispielsweise nicht die notwendige gesundheitliche Versorgung, weil ihre Eltern noch Asylbewerberleistungsgeld erhielten. Oder es gab Kinder und Jugendliche, die in Unterkünften, die ehemals als russische Kaserne dienten, fernab von Dörfern oder Städten im Wald, hausen mussten, die dort keinerlei Entwicklungsmöglichkeiten hatten und die nachts nicht einmal in Ruhe schlafen konnten, weil dort so viele Menschen auf engstem Raum leben mussten.

Es gibt beim Roten Kreuz Projekte, in denen versucht wird, das Wohl von Kindern zu stärken. Wir haben beispielsweise im Landesverband Sachsen das Projekt „Q+ Plus“, dessen Ziel es ist, mit Hilfe ehrenamtlicher Paten die Situation von Kindern in Asylbewerberheimen zu verbessern. Das alles ist wichtig, um akut zu unterstützen, aber es

ersetzt nicht die grundsätzlichen strukturellen Veränderungen, die dringend nötig sind.

Zu diesen grundsätzlichen strukturellen Veränderungen gehört zum einen das breite Wissen bei allen Beteiligten über den Vorrang des Kindeswohls, also bei den persönlich betroffenen Kindern und Erwachsenen selbst, aber vor allem bei den Mitwirkenden in der Gesetzgebung, der Justiz, der Verwaltung und den Einrichtungen der Träger sozialer Hilfen aller Art. Sie alle sollten um die Vorgaben durch die UN-Kinderrechtskonvention wissen. Professor Dr. Ralph Alexander Lorz hat in seinem Gutachten „Der Vorrang des Kindeswohls nach Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung“, das er 2003 im Auftrag der National Coalition erstellt hat, festgehalten, dass Artikel 3 unmittelbare Anwendbarkeit besitzt. Dies bedeutet, bei jeder Gerichtsentscheidung und bei jedem Verwaltungsakt, der Kinder betrifft, muss der Aspekt des Kindeswohls in nachvollziehbarer Weise berücksichtigt werden. Zudem muss begründet werden, wenn Aspekte des Kindeswohls keine vorrangige Berücksichtigung finden können. Ich warte auf Gerichtsurteile, die Entscheidungen von Behörden auf-

heben, weil diese Berücksichtigung nicht stattgefunden hat.

Strukturelle Verankerungen bei der Berücksichtigung des Kindeswohls sind auch innerhalb der Gesetzgebung wichtig. Die gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesregierung sieht eine verbindliche Beteiligung des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend bei Gesetzgebungsverfahren durch eine Prüfung der Auswirkungen auf die Lebenslagen von Kindern vor. Dies soll immer dann der Fall sein, wenn Belange der Kinder- und Jugendpolitik berührt werden und die Frage zu klären ist, ob die vorgesehen Rechtsnormen mit dem Wohl von Kindern vereinbar sind. Für Außenstehende wird dieses Procedere im Gesetzgebungsverfahren nicht deutlich. Wenn man Gesetzentwürfe liest, findet man häufig Ausführungen zu Auswirkungen des Gesetzes auf die Gleichstellung von Mann und Frau. Diese Ausführungen sind nicht immer sehr inhaltsvoll, aber immerhin sie sind da. Wenn es aber um die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls geht, dann fehlt genau dieser Absatz. So ein Absatz in jedem Gesetzentwurf hätte Auswirkungen auf die Gesetzgebung selbst, insbesondere auf die öffentliche und parlamenta-

rische Diskussion und würde damit auf die öffentliche Wahrnehmung wirken. Wir Verbände müssen uns selbstkritisch fragen, warum wir in unseren Stellungnahmen zu Gesetzesvorhaben in der Regel keinen eigenen Absatz zu den Auswirkungen des Gesetzes auf das Wohl von Kindern haben. Ich glaube, dass wir da etwas verändern könnten und sollten.

Die strukturelle Verankerung der Berücksichtigung des Kindeswohls ist in familiengerichtlichen Verfahren bereits vorbildlich geregelt. Hier wird über die Einbeziehung des Jugendamtes und oft über die Einbeziehung von Fachgutachtern einerseits das Wissen über das, was Kinder und Jugendliche für ihr Wohl brauchen und andererseits auch die Meinung, das Denken, das Fühlen des Kindes und des Jugendlichen selbst einbezogen. Ein gutes Gutachten bezieht selbstverständlich das Umfeld, das Kind selbst und das gesammelte Wissen über die Bedürfnisse von Kindern ein. Diese gesammelten Erkenntnisse bilden eine wichtige Grundlage der richterlichen Entscheidung. Das haben wir in diesen Verfahren so strukturell abgesichert wie in keinen anderen Verfahren, in denen es um Kinder geht. Besonders weise ich dabei auf die Beteiligung



Foto: DRK/Morsch

von Kindern und Jugendlichen hin. Wenn wir hingegen in der Ausländergesetzgebung oder in ausländerrechtlichen Entscheidungen nachsehen, dann sind Kinder immer die letzten, die gefragt werden.

Es kommt entscheidend darauf an, dass Erwachsene die Offenheit und das Interesse deutlich machen, zu hören, was Kinder sagen und Kinder dadurch ermutigen, sich zu äußern. Natürlich müssen dem Zuhören auch Taten folgen. Das ist schwierig, wenn ein solches Verfahren nicht in allen Entscheidungsebenen verankert ist. Nur wenn Kinder wahrnehmen, dass ihre Interessen berücksichtigt werden, dass es lohnt, sie zu äußern,

werden sie sich weiterhin beteiligen. Ansonsten entsteht Resignation, die gerade nicht zum Wohl des Kindes beiträgt.

Im Zusammenhang mit dem Kinderschutz, insbesondere dem Schutz vor sexualisierter Gewalt, haben wir in der Kinder- und Jugendhilfe in den letzten 30 Jahren eine Entwicklung erlebt, die zeigt, wie wichtig die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist. Wir haben vor ca. 30 Jahren angefangen, Kindern und Jugendlichen zuzuhören, die von sexualisierter Gewalt gesprochen haben. In der Folge hat die Kinder- und Jugendhilfe angefangen, Kinder und Jugendliche einzubeziehen, so dass der Kinderschutz gerade im Bereich

sexualisierter Gewalt und damit auch die Beachtung und die Berücksichtigung des Kindeswohls für diesen Punkt einen guten Schritt vorangekommen ist.

Dr. Jörg Maywald, der ebenfalls Sprecher der National Coalition ist, formuliert in seiner Veröffentlichung „Das Kindeswohl als zentraler Bezugspunkt in der Kinder- und Jugendhilfe“ eine Arbeitsdefinition zum Kindeswohl. Er schreibt: „Ein am Kindeswohl ausgerichtetes Handeln ist dasjenige, welches die an den Grundrechten und Grundbedürfnissen von Kindern orientierte, für das Kind jeweils günstigste Handlungsalternative wählt.“<sup>1</sup> Es geht also beim Wissen um die Bedürfnisse von Kindern über das hinaus, was Kinder selbst äußern, und es geht um das Berücksichtigen der Rechte von Kindern auf Schutz, Förderung und Beteiligung.

Die Verankerung der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls in den Strukturen und Verfahren der Gesetzgebung würde eine breitere Diskussion über das Kindeswohl bei zahlreichen Anlässen nach sich ziehen. Wir brauchen diese Strukturen. Die Verankerung

von Verfahren und Strukturen zur Berücksichtigung des Kindeswohls ist jedoch nicht zum Nulltarif zu haben, sondern braucht die entsprechenden Ressourcen.

Denen, die die Kosten solcher Veränderungen als Gegenargument ins Feld führen, möchte ich entgegenhalten: Es gibt Selbstverständlichkeiten unserer staatlichen Organisation, die ebenfalls Geld kosten, sogar sehr viel Geld. Denn: In jedem Gerichtsverfahren ist strukturell verankert, dass das Wohl des Angeklagten Berücksichtigung findet – durch das Instrument der Verteidigung in jedem Gesetzgebungsverfahren ist strukturell verankert, dass das Wohl der betroffenen Bürger Berücksichtigung findet – durch die Entscheidung des Parlaments und durch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft im Vorfeld der Formulierung des Entwurfs. Ich weiß nicht, welche Unsummen das alles kostet, aber das Wohl der Bürger ist es uns wert. Mit Recht! Dann sollte uns die Berücksichtigung des Wohls der Kinder auch weit mehr wert sein, als es bisher der Fall ist!

---

<sup>1</sup> Vergl. Dr. Jörg Maywald in: AFET- Sonderveröffentlichung Nr. 9/2007: Das Kindeswohl als zentraler Bezugspunkt in der Kinder- und Jugendhilfe, Berlin

# Kinder ohne Rechte?

## Die UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland zwischen Glaubwürdigkeit und politischem Alltag

---

Heiko Kauffmann

Ich möchte diesem Beitrag ein Wort von Albert Schweitzer voranstellen: „Humanität besteht darin, dass nie ein Mensch einem Zweck geopfert wird.“ Wenn wir heute an die Ereignisse der Nacht vom 9. auf den 10. November 1938 zurückdenken, als für viele jüdische Kinder die Kindheit abrupt zu Ende war, an viele Berichte von Zeitzeugen und ehemaligen Kinderflüchtlingen, finden wir immer dieses Datum als den Bruch in ihrer Kindheit: Als ihre Eltern, sie selbst durch die Straßen gehetzt, als sie verhöhnt wurden, als die Synagogen brannten, als am Tag danach überall Scherben auf den Straßen lagen und niemand oder nur wenige aus der Mehrheit der Gesellschaft dagegen protestierten und angingen. Und es sind gerade die Zeitzeugen, die gegen das Vergessen kämpfen. Kurz nach der Konferenz von Evian im Juli 1938 mussten die Juden plötzlich „den gelben Stern“ tragen. Der Terror gipfelte in dem Pogrom dieser Nacht zum 10. November, worauf dann allerdings endlich

ein Nachdenken bei den Alliierten einsetzte und Großbritannien bereit war, seine bisherige Abwehrhaltung gegen die Aufnahme von Flüchtlingen zu überdenken und sich in der Folgezeit bereit zeigte, wenigstens die Kinderflüchtlinge, die jüdischen Kinder aus Deutschland, aufzunehmen. So kam es, dass Großbritannien bis zum Kriegsbeginn 1939 über 10.000 jüdische Kinder aufgenommen hat. Diese ehemaligen Kinderflüchtlinge, so zeigte es sich auf der Tagung zur Erinnerung an Konferenz von Evian<sup>2</sup>, sehen es als ihre wichtigste Aufgabe an, die Erinnerung an die von den Nazis ermordeten Menschen und besonders an die ermordeten Kinder und Jugendlichen wach zu halten. Sie leiten daraus die Verpflichtung ab, den Rassismus in all seinen heutigen Erscheinungsformen zu bekämpfen, damit nie wieder, nirgendwo und für niemanden, gerade auch für die jungen Menschen, die heute

---

<sup>2</sup> Siehe: Benz, W., Curio, C, Kauffmann, H.: Von Evian nach Brüssel, Karlsruhe 2008

in Deutschland Schutz suchen und denen auch 17 Jahre nach Ratifizierung der Kinderrechtskonvention durch die Bundesrepublik Deutschland zentrale Schutzpostulate der Kinderrechtskonvention wie das Diskriminierungsverbot und der Kindeswohlvorrang vor allen staatlichen Belangen vorenthalten werden, eine derart schlimme Situation erneut entstehen kann.

Ernst Grube, ein Überlebender aus Theresienstadt, 1938 fünf Jahre alt, bringt das auf den Punkt. Er schrieb in Erinnerung an die Konferenz von Evian: „Vielfach wird öffentlich betont, dass man aus dem Geschehen der Nazizeit gelernt hat, und es wird das ‚nie wieder‘ beschworen. Wer angesichts der menschenunwürdigen Lebensbedingungen und der Behandlung von Kinderflüchtlingen heute von ‚nie wieder‘ spricht, kann sich nicht in die Lage gedemütigter, verzweifelter und abgeschobener Menschen versetzen. Er weiß nicht, was es heißt, wenn Kinder von ihren Eltern getrennt werden und sie allein ihrem Schicksal überlassen sind.“

2008 feierten wir den 60. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Es war von der Zeit, die Ernst Grube beschrieben hat, von 1938 über 1948, der Ver-

abschiedung der Menschenrechte und schließlich bis zum 20. November 1989, der Verabschiedung des Übereinkommens über die Rechte des Kindes ein langer Weg.

In der Kinderrechtskonvention sind persönliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte für alle Kinder dieser Welt formuliert. Erfüllte sich nun doch zum Ende des 20. Jahrhunderts, 1989, die hoffnungsvolle Forderung der Lehrerin und Pazifistin Ellen Key, die ihr im Jahr 1900 erschienenen Buch programmatisch „Das Jahrhundert des Kindes“ nannte. Zwischen diesem Anspruch, diesem Ziel und der Wirklichkeit klaffte eine tiefe Lücke. Das 20. Jahrhundert war keinesfalls ein Jahrhundert des Kindes. Es war ein Jahrhundert des Holocausts, der Gewalt, das Jahrhundert der Flüchtlinge, wie Heinrich Böll vorzeitig nach zwei Weltkriegen und 200 Bürgerkriegen und gewalttätigen Auseinandersetzungen nach 1945 bilanzierte. Denn niemals zuvor waren Menschen grausamer gegenüber anderen Menschen als im 20. Jahrhundert. Niemals zuvor starben so viele Kinder durch Pogrome, Genozid, Massaker, Verfolgung, Internierung, Deportation, Vernichtungslager, Krieg und Flucht wie in diesem vergangenem



Foto: DRK/Morsch

20. Jahrhundert. Über zwei Millionen jüdische Kinder starben allein in der NS-Zeit in Deutschland und den vom deutschen Faschismus okkupierten Ländern durch Krieg und Holocaust. Sie waren Opfer einer barbarischen, bürokratisch geplanten und industriell durchgeführten Todesmaschinerie der faschistischen Gewaltherrschaft. Die Lebenserfahrung und die Lebenswirklichkeit vieler Millionen Kinder bargen und bergen also das Gegenteil dessen, was Ellen Key von diesem Jahrhundert des Kindes erwartete und was sie unter natürlicher Erziehung, Erlebnissräumen, Unterstützung, Selbständigkeit und Persönlichkeitsentwicklung verstand.

Auch in den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts starben zwei Millionen Kinder in Kriegen und bewaffneten Konflikten. Sechs Millionen erlitten ernsthafte Verletzungen bzw. dauerhafte Behinderungen. Nach UN-Angaben stehen derzeit fast 300.000 Mädchen und Jungen unter 18 Jahren in den Diensten von Streitkräften und Armeen. Viele sind zwangsrekrutiert, werden als Drogenkuriere und Minensucher eingesetzt. Nach ILO-Angaben sind weltweit über 250 Millionen Mädchen und Jungen im Alter von 5 bis 14 Jahren in die Sklaverei und Kinderprostitution gezwungen und werden in Fabriken, Bergwerken und Haushalten ausgebeutet. Hunderttausende von Kindern in vielen Staaten der Welt sind Opfer

von Menschenrechtsverletzungen, staatlichen Übergriffen, von Folter und Verschwindenlassen. Viele werden in Gefängnisse gesperrt, verschleppt, ermordet, hingerichtet. Kinder werden gezwungen, die Folterungen ihrer Eltern anzusehen. Viele von ihnen werden selbst misshandelt, um Informationen zu erpressen.

Die extreme Verschuldung und Armut in vielen Ländern der so genannten Dritten Welt gefährdet insbesondere die Entwicklung und Lebensperspektive von Kindern. Die Armen müssen die Schulden zahlen, die sie nie gemacht haben. Und ihre Kinder erleiden für ihre Entwicklung irreparable Schäden. Krieg, Vertreibung, Menschenrechtsverletzungen ziehen immer mehr Kinder in Mitleidenschaft, immer mehr sind enturzelt, immer mehr leiden unter kurz- und langfristigen Folgen von Gewalt und Terror. Der UNHCR, die Flüchtlingsorganisation der Vereinten Nationen, geht davon aus, dass ungefähr die Hälfte aller Flüchtlinge in der Welt, Kinder, Jugendliche und Heranwachsende sind. Das muss uns nachdenklich machen. Es ist beschämend, wenn an einem Tag die USA und die reichen westlichen Länder in der Finanzkrise 700 Mrd. Dollar Hilfsgelder zur Aufrechterhaltung unserer Wirtschaft beschließen

und am selben Tag das dringende Anliegen von Ban Ki-moon, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, zur Verwirklichung der Millenniumsziele, nämlich, dass der Hunger in der Welt bis 2015 halbiert werden soll, ablehnen. Ban Ki-moon bat um Hilfe, damit es ein Ende hat mit dem Sterben von täglich 23.000 Kindern von 40.000 Menschen insgesamt, die täglich an Hunger sterben. Seine Bitte, wenigstens zur Erhaltung der Ziele 30 Mrd. Dollar - also ca. ein 25.tel dieser Summe, die für die Wirtschaft bereitgestellt worden ist, an die UN zu geben, wurde damit beantwortet, dass sie sich großzügig und barmherzig dazu hergeben, 16 Mrd. Dollar zur Verfügung zu stellen. Damit ist sichergestellt, dass die Millenniumsziele zur Halbierung des Hungers nicht erfüllt werden können.

Die Erschütterungen und Leiden in der Zivilbevölkerung und insbesondere der Kinder und Flüchtlinge führten nach dem Zweiten Weltkrieg zur

- Charta der Vereinten Nationen 1945,
- zur allgemeinen Erklärung der Menschenrechte 1948,
- zur Genfer Flüchtlingskonvention 1951 und
- zu den internationalen Pakten

über bürgerliche und politische Rechte wie überwirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte - beide 1966 sowie

- zu weiteren wichtigen Konventionen, wie der Konvention gegen Rassismus oder der Antifolterkonvention.

Um der Situation von Kindern spezielle Aufmerksamkeit zu schenken, wurde 1959 die Erklärung der UN-Vollversammlung über die Rechte des Kindes verabschiedet, die jedoch rechtlich nicht bindend war. Angesichts der massiven Verletzung von Lebenschancen und Kinderrechten klang der Satz der Präambel dieser Charta des Kindes: „Die Menschheit schuldet den Kindern das Beste, das sie zu geben hat.“ wie ein Hohn auf die Lebenswirklichkeit von Millionen von Kindern. Um diese Kluft zwischen Wissen und Handeln, zwischen Reden und Tun, zwischen Anspruch und Wirklichkeit im Sinne der Kinder entscheidend zu verringern und dem härteren Recht einer Konvention zu unterwerfen, wurde die UN-Konvention über die Rechte des Kindes am 20.11.1989 von der Staatengemeinschaft verabschiedet. Inzwischen haben alle Staaten, die in der UN vertreten sind, sie ratifiziert bis auf zwei Ausnahmen: USA und Somalia, wobei man bei Somalia eher von einem zerfallenden

Staat sprechen muss. Wir haben natürlich die große Hoffnung, dass sich mit der Wahl Obamas auch in den USA etwas ändern wird.

Die Kinderrechtskonvention ist bereits im Herbst 1990 in Kraft getreten. Ein absoluter Ratifikationsrekord sowohl von der Zeit als auch von der Zahl der Ratifikationen her. So erfreulich dieser Umstand ist - offenbar sind die Staaten und Regierungen bei dem Thema Kinder ganz besonders bemüht, ihre Handlungsfähigkeit und ihr Engagement zu beweisen - so darf und kann er doch nicht die Tatsache verdecken, dass zwischen Anspruch und Wirklichkeit, der Geltung von Kinderrechten und der Lebensqualität von Kindern in vielen Staaten der Welt weiterhin eine tiefe Kluft besteht. Die Menschenrechte und auch die Kinderrechte, welche die Menschenrechte auf die besondere Situation von Kindern spezifizieren, weil diese eine besonders schutzbedürftige Gruppe sind, sind unlösbar miteinander verbunden. Sie beruhen auf dem Grundsatz der gleichen Würde, des gleichen Wertes jedes Menschen, jedes Kindes; das macht ihren normativen Universalismus aus.<sup>3</sup> Die Kinderrechte knüpfen an die bloße Existenz, an das Menschsein jedes Menschen, jedes Kindes

---

<sup>3</sup> Siehe Heiner Bielefeld: „Kinderrechte als Empowerment“ in AGJ-Forum 1-2007.

an und damit an Grundsätze, die in der Charta der Vereinten Nationen, in der Präambel der Kinderrechtskonvention oder auch in anderen Menschenrechtskonventionen immer wieder benannten „Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft innewohnenden Würde und der Gleichheit und Unveräußerlichkeit ihrer Rechte, welche die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bilden.“ Gleichheit der Würde, Gleichheit der Rechte: Der Universalismus der Menschenrechte impliziert die Idee der Gleichheit, denn die Würde des Menschen ist ein und dieselbe Würde für alle Menschen. Und die Gleichheit der Würde impliziert auch dadurch Gleichheit der Rechte.

Aus der Betonung der Gleichheit folgt: Menschenrechte und Kinderrechte sind von ihrem Kern, ihrem Anspruch her immer Antidiskriminierungsrechte. Deshalb ist das Diskriminierungsverbot Kernbestand jeder Menschenrechtskonvention. Es ist in allen Menschenrechtskonventionen enthalten. Menschenrechte und Kinderrechte sind zugleich Emanzipations- und Freiheitsrechte. Sie zielen auf Selbstbestimmung und Sozialität in freier Vergemeinschaftung.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Siehe Heiner Bielefeld: „Kinderrechte als Empowerment“ in AGJ-Forum 1-2007.

Menschenrechte und Kinderrechte implizieren durch ihre Ratifizierung staatliche Verpflichtungen rechtlicher und prozeduraler Art. Hilfsmittel zur Überwachung ihrer Realisierung sind Staatenberichte über den Stand der ihrer Umsetzung, die regelmäßige Prüfung durch den Ausschuss für die Rechte des Kindes in Genf, Monitoring-Verfahren durch zivilgesellschaftlicher Organisationen, Parallelberichte, Concluding Observations, die Einschätzung und Empfehlungen, des Ausschusses und General Comments, mit denen der Ausschuss allgemeine interpretatorische Weiterentwicklungen der Konventionsverpflichtungen vornimmt.

Wie sieht es mit der Umsetzung der Kinderrechtskonvention in Deutschland aus? Ein kurzer Blick zurück: Seit der Ratifizierung am 5. April 1992 gelten die Bestimmungen der Konvention auch in Deutschland, allerdings mit Einschränkungen. Tatsächlich sind die Schutzbedürftigkeit und das Kindeswohl von Flüchtlingskindern im Rahmen des in Deutschland geltenden Rechts nicht hinreichend berücksichtigt worden. Diese Abkehr vom Gedanken des Kindeswohls und das Unterlaufen der in der Kinderrechtskonvention verbrieften Rechte wurde möglich,

weil die damalige Bundesregierung unter Helmut Kohl bei der Ratifizierung folgende Erklärung abgab: „Die Bundesrepublik Deutschland erklärt zugleich, dass das Übereinkommen innerstaatlich keine unmittelbare Anwendung findet. Keine Bestimmung der UN-Kinderrechtskonvention kann dahin ausgelegt werden, dass sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländer und die Bedingungen ihres Aufenthalts zu erlassen oder Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen.“ Diese Erklärung wirkte wie ein Vorbehalt und hatte fatale Folgen insbesondere für Flüchtlingskinder, die ohne Eltern nach Deutschland kommen, aber auch für Kinder und Jugendliche, die nach Deutschland gehandelt und hier zur Prostitution oder Arbeit gezwungen werden. Denn Flüchtlingskinder ab 16 Jahren werden im Asylverfahren wie Erwachsene behandelt und bekommen keinen juristischen Beistand. Ihre Asylanträge werden häufig abgelehnt, weil ihr Schicksal keine politische Verfolgung im Sinne des deutschen Asylrechts darstellt und weil sie dem Verfahren nicht gewachsen sind. Sie sind beim Schulbesuch, bei der medizinischen Versorgung oder bei der Berufsaus-

bildung schlechter gestellt als deutsche Kinder.

Und schließlich ein weiterer Punkt neben vielen anderen: Minderjährige Flüchtlingskinder geraten immer wieder in Abschiebungshaft. Paimana Haydar, eine junge Afghanin, die hier in Berlin-Brandenburg lebt, hat das in einem Bericht für Pro Asyl deutlich auf den Punkt gebracht:<sup>5</sup>

Die Flucht hat mich sehr geprägt. Ich war zwar sehr klein, als meine Eltern das Land verließen. Dennoch habe ich schnell begriffen, wie hart das Leben sein kann. Ich wurde zu schnell erwachsen. Die Verantwortung, die mir aufgebürdet wurde, nahm mir eine unbeschwerter Kindheit. Die Erlebnisse des Krieges haben mich nicht so traumatisiert wie die Behandlung durch die Behörden in Deutschland. Bis heute beherrscht mich Angst, Angst um mich, Angst um meine Familie. Seit 10 Jahren wissen wir nicht, ob wir als Flüchtlinge anerkannt werden oder ein Bleiberecht bekommen. Wir leben in ständiger Angst vor der Abschiebung. Ich frage mich, ob dieses Land wirklich eine Demokratie ist. Ich bin zutiefst ent-

---

5 Paimana Haydar: „Ich habe den Krieg überlebt“ aus Pro Asyl (HG), „Vom Fliehen und Ankommen“, Karlsruhe, 2006

täuscht, nicht alle Freiheiten genießen zu können. Ich bin ein Mensch zweiter Klasse.“

Das schrieb eine 19-Jährige, die als Beste ihres Jahrgangs das Abitur hier gemacht hat und dann lange Zeit nicht studieren konnte.

Diese Restriktion für Minderjährige ist nicht hinnehmbar und steht im Gegensatz zu international anerkannten Standards. Wenn das Leben von Kindern, ihre Menschenwürde auf aufenthaltsrechtliche Kategorien reduziert wird, verstößt das gegen die UN-Kinderrechtskonvention. Nach deren Artikel 3 ist bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen. Davon kann in Deutschland leider nicht immer die Rede sein, da Flüchtlingskinder noch immer nicht wie Kinder, sondern vorrangig als Ausländer behandelt werden. Dies muss sich nach der Rücknahme des Vorbehalts essenziell ändern. In der Praxis wirkte die Vorbehaltserklärung auf rechtlicher Ebene wie eine Blockade mit der Folge, dass internationale Völkerrechtsstandards für Flüchtlingskinder in Deutschland nicht galten. Sie werden mit 16 Jahren verfahrensmündig, unterliegen dem restriktiven Asylbewerberleistungsgesetz sowie einem faktischen

Ausbildungs- und Arbeitsverbot. Sie können in Abschiebungshaft genommen und ohne Begleitung abgeschoben werden. Täglich haben Menschenrechtsorganisationen und Flüchtlingsräte mit jungen Flüchtlingen zu tun, die nach erfolgreichem Abschluss der Schule an die engen Grenzen der ausländerrechtlichen Auflagen stoßen, die eine Aufnahme einer Ausbildung oder eines Studiums erheblich erschweren. Wenn ein Staat offen erklären würde, er behalte sich das Recht vor - wie es in der Vorbehaltserklärung steht - Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen, also Menschen aufgrund ihrer Herkunft anders und schlechter behandeln zu können, würde er zu recht öffentlich als Apartheidsystem angeprangert und sein Verhalten als diskriminierend gebrandmarkt werden. Genau dieses Recht aber behielt sich die Bundesregierung mit der so genannten Vorbehaltserklärung zur Kinderrechtskonvention vor. Sie unterschied zwischen Kindern deutscher und anderer Herkunft. Völlig zu Recht hatte der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages diese Erklärung als „nicht mit Ziel und Zweck der Konventionen vereinbar“ bewertet. Hier sind nach der Rücknahme des Vorbehaltes einschneidende gesetzliche Änderungen erforderlich.



Foto: DRK/Morsch

Auch der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes in Genf, der schon bei der Vorlage des ersten deutschen Staatenberichts 1995 heftige Kritik geübt und wesentliche Schutzbestimmungen für Flüchtlingskinder als offensichtlich nicht gewährleistet angesehen hatte, bekräftigte nach der Verhandlung über den zweiten deutschen Staatenbericht am 30. Januar 2004 in den abschließenden Concluding Observations seine Kritik und Besorgnisse über die deutsche Praxis. Wegen der grundlegenden Bedeutung für die Einhaltung der Rechte von Flüchtlingskindern hat der Ausschuss 2005 einen General Comment (Nr. 6) verfasst, also eine ‚Allgemeine Bemerkung‘, über die Behandlung

unbegleiteter und von ihren Eltern getrennter Kinder. Diese vor den Menschenrechtsausschüssen zu noch offenen und strittigen Problemen verfassten Kommentare dienen dazu, unbestrittene Staatsverpflichtungen in zentralen Fragen noch umfassender zu interpretieren, mit Anwendungshinweisen zu versehen und rechtlich weiterzuentwickeln. Der General Comment Nr. 6 unterstreicht, dass die deutsche Vorbehaltserklärung niemanden, weder den Staat noch seine Behörden davon entbindet, jedes Kind, gleich welcher Herkunft und unabhängig davon, ob es nach politischen Zielvorstellungen willkommen ist oder nicht, entsprechend den im Übereinkommen vereinbarten Rechten zu behandeln, also sein Wohl als vorrangig zu berücksichtigen. Einzubeziehen ist dabei der Gesichtspunkt, bei der Suche nach Lösungen auf seine Stimme zu hören (Art. 12, Berücksichtigung des Kinderwillens) und diesem Kind den Schutz und die Förderung zu gewähren, die jedem Kind in Deutschland zusteht (Art. 2, Achtung der Kindesrechte, Diskriminierungsverbot).

Der deutsche Vertreter im UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes, Professor Dr. Lothar Krappmann, hat seitdem wiederholt auf die

Dringlichkeit hingewiesen, dass diese allgemeinen Bemerkungen über die Behandlung von Flüchtlingskindern hierzulande zum Umdenken und zu einer neuen Praxis führen müssen. Auch der Völkerrechtler Professor Christian Tomuschat sah den Vorbehalt in einem Gutachten, „gegen das Herzstück des menschenrechtlichen Schutzsystems gerichtet, indem es eine Scheidelinie zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen aufrichtet“. Und weiter schreibt Professor Tomuschat: „Es ist die zentrale Leitlinie aller Menschenrechtsabkommen, dass eigene und fremde Staatsangehörige im Grundsatz gleichgestellt sein sollen. Wenn indes ein genereller Vorbehalt gemacht wird, wird die Axt an einen Grundpfeiler des Menschenrechtsschutzes gelegt. Wie im 19. Jahrhundert werden die Grundrechte auf Rechte der Bürger des eigenen Staates reduziert.“

Trotz dieser schwerwiegenden Kritik, trotz der eindeutigen und mit höchster Dringlichkeit und entgegen dem Votum des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages, trotz wiederholter Beschlüsse des Deutschen Bundestages, trotz des jahrelangen Einsatzes zahlreicher Organisationen aus dem Kinder- und Menschenrechtsbereich

sowie von Wohlfahrtsverbänden und Kirchen und zunehmend auch von Schulen und Jugendinitiativen geht auch das seit dem 01.01.2005 geltende Zuwanderungsgesetz nicht mit der notwendigen Sorgfalt und Angemessenheit auf die Situation von Kinderflüchtlingen ein. Darauf hatten Politiker aller Parteien im Vorfeld der neuen Regelung aber immer wieder hingewiesen und uns getröstet. Auch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union wird trotz entsprechender Vorgaben in den Richtlinien weder im Aufenthaltsgesetz noch im Asylbewerberleistungsgesetz oder im Asylverfahrensgesetz dem Vorrang des Kindeswohls gerecht. Es enthält im Gegenteil eine Vielzahl drastischer zusätzlicher Verschärfungen. Inzwischen kommt es im Rahmen von Dublin II immer häufiger zu rechtswidrigen Rücküberstellungen von Kindern, ohne definitive Prüfung der Zuständigkeit und zur Inhaftierung von Minderjährigen in diesem Dublin II-Verfahren. Es sind solche Erfahrungen im Umgang mit Behörden, die immer mehr Schülerinnen und Jugendliche verzweifeln und an der Politik zweifeln lassen. Schüler einer Gesamtschule, deren Freundin abgeschoben wurde, schrieben an ihre Regierungsprä-

sidentin: „Was können wir noch tun? Was müssen wir noch tun? Langsam bekommen wir Angst vor diesem Staat, der vor uns immer Gerechtigkeit, Demokratie, Freiheit und Würde des Menschen gewährleistet hat.“

Am 05. April 2010 war die Kinderrechtskonvention in Deutschland 18 Jahre in Kraft, und es muss gefragt werden, worin der Wert dieser Rechte besteht, wenn die Diskrepanz zwischen den verbürgten Rechten und der Realität für Flüchtlingskinder immer größer wird. Die deutsche Staatenpraxis im Umgang mit Kinderflüchtlingen belegt in anschaulicher Weise eine systematische, gesetzliche und administrative Ausgrenzung dieser Kinder und lässt damit für uns alle ernüchternde Rückschlüsse auf die Qualität des demokratischen Gemeinwesens ziehen. Wie kann es sein, dass in einem parlamentarischen Rechtsstaat die Exekutive, die Regierung den Willen des Parlaments so lange ignorieren konnte, das sie wiederholt und dringlich zur Zurücknahme des Vorbehalts und zur vollen Umsetzung der Kinderrechtskonvention aufgefordert hatte? Wie müssen von Abschiebung aus Deutschland bedrohte Kinder und Jugendliche fühlen und empfinden? Wie aber

werden auch deutschen Kindern und Jugendlichen Wert, Würde und Gleichheit einer Person in einem demokratischen Verfassungsstaat vermittelt? Werden nicht auch deutsche Kinder und Jugendliche mit dieser Unterscheidung von Staats wegen Ressentiments in die Wiege gelegt, die eine verhängnisvolle Wirkung entfalten können? Ist der Staat womöglich selbst als Anstifter von Ausgrenzung und Diskriminierung mitverantwortlich für fremdenfeindliches Verhalten? Eine Regierung, die Integration und Kinderfreundlichkeit zum Programm erhoben hat, muss sich mit dieser schwerwiegenden Kritik auseinandersetzen.

Im nationalen Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland 2005 bis 2010 sind die benannten Themen Chancengerechtigkeit durch Bildung, Aufwachsen ohne Gewalt, Förderung eines gesunden Lebens und gesunder Umweltbedingungen, Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Entwicklung eines angemessenen Lebensstandards für alle Kinder und internationale Verpflichtungen für mehr Kinderfreundlichkeit als Zielsetzungen festgeschrieben. Sie würden sich auch für Flüchtlingskinder positiv auswirken, bei denen rechtliche und institutionelle Benachteiligung

gen die Umsetzung der Kinderrechtskonvention bisher erheblich erschweren oder unmöglich machen. Leider muss aber festgestellt werden: Trotz des begrüßenswerten Ansatzes, sich überhaupt Defizite bei der Umsetzung einzugestehen und sie zu benennen, werden insgesamt bei Flüchtlingskindern wesentliche Problembereiche nicht oder nur sehr vage behandelt. So wurde die Rücknahme der Vorbehaltserklärung, eine zentrale Voraussetzung für die Verwirklichung der im Aktionsplan benannten Ziele für alle Kinder, im nachgeordneten Kapitel 3 - Perspektiven für eine nachhaltige Entwicklung - nur unter dem Stichwort „Diskussion solcher Aufgaben, die die Belange von Kindern stärken können, jedoch nicht Bestandteil des nationalen Aktionsplans sind“, erwähnt. Statt hier wenigstens die Probleme und Defizite deutlich zu benennen, die der Vorbehalt in der Vergangenheit bei der Umsetzung von Kinderrechten für Asyl suchende Kinder hervorgebracht hat, heißt es lediglich: „Immer wieder gilt es zu prüfen, ob in Deutschland den speziellen Schutzbedürfnissen von Kindern ausreichend Rechnung getragen wird. Anerkannte Flüchtlingskinder und andere ausländische Kinder mit einem Aufenthaltsrecht in Deutschland haben Anspruch auf

die gleichen Chancen wie deutsche Kinder.“

Es ist nicht hinnehmbar, dass Kinder ohne gesichertes Aufenthaltsrecht in Deutschland, die nach der UN-Kinderrechtskonvention festgelegten Rechte explizit nicht in Anspruch nehmen können. Diese Rechte sind universell und stehen somit allen Kindern unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus zu. Ich verweise hier auf die aktuelle Stellungnahme zu Flüchtlingskindern aus dem Jahr 2006 und auf die Prioritätenliste der National Coalition zum Dritt- und Viertstaatenbericht. Da ist unter Punkt 2 „Rücknahme der Vorbehalte und Erklärung Rechte von Flüchtlingskindern“ nochmals ausführlich Stellung bezogen worden. Auch in der Zwischenbilanz des Nationalen Aktionsplans zeigt sich, dass die Kritik berechtigt ist. Das Thema Kinderflüchtlinge kommt nur in zwei Absätzen am Ende vor unter dem Thema „Internationale Verpflichtungen“ mit der Überschrift „Sichere Häfen für Kinderflüchtlinge“. Damit ist das KICK, das seit 2005 die Inobhutnahme von unbegleiteten Minderjährigen regelt, gemeint.

Der andere Absatz lautet: „Die besonderen Schutzbedürfnisse von

Kindern spielen auch bei der in Flüchtlingssituationen geleisteten Not- und Übergangshilfe eine zentrale Rolle. Besonderes Augenmerk legt die Bundesregierung darauf, dass alle Hilfsorganisationen die Schutzrechte für Kinder entsprechend des internationalen Flüchtlingsrechts beachten.“ Statt an dieser Stelle - immerhin im Kapitel „Internationale Verpflichtungen“ wenigstens einmal auf die umfassende und wiederholte Kritik des UN-Kinderrechtsausschusses in Genf, auf den Zweitstaatenbericht der Bundesrepublik in Bezug auf die deutsche Praxis einzugehen, statt selbstkritisch an dieser Stelle besonderes Augenmerk auf die institutionellen Defizite in der Behandlung von Flüchtlingskinder hinzuweisen und die Behebung der vom UN-Ausschuss mit Besorgnis festgestellten gesetzlichen Ausgrenzungen von Flüchtlingskindern in Deutschland zu thematisieren, versucht diese Formulierung jeglicher Kritik die Spitze zu brechen, indem sich die Bundesregierung selbst zum Garanten und obersten Wächter der Schutzrechte von Kinderflüchtlings erklärt. Wo war und wo ist die Wächterfunktion der Regierung und der Ministerien?

Ein Beispiel für die Geisteshaltung der derzeitigen nationalen und

europäischen Flüchtlingspolitik ist die Ende Juni 2008 vom Europäischen Parlament verabschiedete EU-Rückführungsrichtlinie. Die Innenminister der nationalen Regierungen gestalten die Harmonisierung des europäischen Asylrechts immer auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner. Wenig verbindliche Rechte für Flüchtlinge stehen dabei vielen Befugnissen für die Staaten, die ihren Spielraum dann für immer restriktivere Gesetze nutzen, gegenüber. Bei der Rückführungsrichtlinie verlieren sie alle humanen Maßstäbe. Die darin enthaltenen Bestimmungen erlauben die Abschiebungshaft selbst für Kinder und Jugendliche bis zu 18 Monaten. Sie bezeichnen diese Regelungen auch noch als „verbindliche Schutzrechte und humanitäre Mindeststandards“. Das spiegelt exakt diese Geisteshaltung der „europäischen Doppelstandards“ im Hinblick auf Menschenrechte und Flüchtlingsschutz wider.<sup>6</sup>

Seit 1993 starben allein in Deutschland fast 150 Menschen in Abschiebungshaft oder wurden aus Angst vor Abschiebung in den Tod getrieben. Darunter sind mindestens sechs Minderjährige. Allein im Jahr 2004 wurden nach einer Anfrage des Bundesinnenministeriums an

---

6 vergleiche [www.proasyl.de](http://www.proasyl.de)

die Länder 318 Minderjährige in Abschiebungshaft genommen. Vor diesem Hintergrund wirkt der Satz: „Besonderes Augenmerk legt die Bundesregierung darauf, dass alle Hilfsorganisationen die Schutzrechte für Kinder entsprechend des internationalen Flüchtlingsrechts beachten.“ anmaßend.

Bundeskanzlerin Merkel hat selbst beklagt, dass unsere Gesellschaft nicht ausreichend kinderfreundlich ist. Sie erklärte wörtlich: „Ich bin der festen Überzeugung, wenn wir in die Geschichte der Menschheit als eine Gesellschaft eingehen wollen, die menschlich ist, dann muss sich zur Kinderfreundlichkeit Kindern gegenüber etwas ändern.“ Dem ist zuzustimmen, nur muss sich dann in der Tat auch in der Politik etwas ändern. Wir haben inzwischen drei Integrationsgipfel gehabt. Man hätte erwarten können, dass hier viel geschieht, um auch Flüchtlingskinder zu besserer Integration zu verhelfen, das war leider nicht der Fall. Wenn man aber die Themenbereiche des nationalen Integrationsplans anschaut, sind hier 10 Bereiche angesprochen:

1. Integration durch Bildung
2. Integration durch Sprache
3. Integration in Ausbildung und Erwerbsleben

4. Integration in der Wissenschaft
5. Frauen und Mädchen
6. Integration vor Ort
7. Kulturelle Integration
8. Integration durch Sport
9. Integration durch Medien
10. Integration durch bürgerschaftliches Engagement

Das sind alles ganz wesentliche Themenbereiche, aber es fällt auf, dass jegliche Benennung, Analyse und Perspektive einer rechtlichen Integration unterbleiben. Der Schlüssel zur Integration, grundlegende Voraussetzungen für Integration und ein gleichberechtigtes Zusammenleben aber ist es, dass die Menschen ein sicheres Aufenthaltsrecht haben. Ohne ein sicheres Aufenthaltsrecht wird und kann auch die beste Integrationsleistung scheitern. Es fehlt also im nationalen Integrationsplan eindeutig der Abschnitt „Integration durch Recht“. Das wurde auch immer wieder von den Migranten und deren Verbänden betont, aber das wurde dennoch nicht angenommen. Diese Haltung führte beim Gipfel im Juni 2007 sogar zum Boykott einiger Verbände, weil das Thema „Verschärfungen des Zuwanderungsgesetzes“ dort nicht diskutiert wurde. Inzwischen hat sich das wieder etwas verändert. Während die Integrationsbeauftragte die bisherigen Ergebnisse – „So viel Inte-

gration war nie“, sagte sie - schön redet und die Bundeskanzlerin einen ständigen unabhängigen Integrationsrat ablehnt, kritisieren die Migrantenverbände und der DGB die im Fortschrittsbericht aufgelisteten Maßnahmen und Erfolge als nicht weitgehend genug und als zu unverbindlich. Sie fordern gesetzliche Veränderungen und Festschreibungen und kritisieren die Restriktionen des Zuwanderungsgesetzes als kontraproduktiv. Mehrere Verbände hatten vor dem Gipfel kritisiert, das Treffen sei reine Symbolpolitik und Täuschung über die verschärfte Ausländerpolitik der Bundesregierung. Cem Özdemir, wahrlich ein Betroffener, brachte die Kritik auf den Punkt. „Es sei eine Farce“ sagte er, „wenn auf dem Gipfel nicht auch die Rechte von Migrantinnen und Migranten auf der Tagesordnung stünden“. Und die TAZ kommentiert unter der Überschrift „Schäuble schaltet, Böhmer verwaltet“, der Integrationsgipfel klammere entscheidende Fragen aus. „Zur besseren Integration braucht es Chancengleichheit, Gleichbehandlung und das Recht auf gesellschaftliche und politische Teilhabe. Um das zu erreichen, müssen die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Integration mit in die Debatte einbezogen werden. Doch über diese Fragen durfte auf dem Integrationsgipfel schlicht

nicht geredet werden. Und deshalb ist im nationalen Integrationsplan auch weder vom Einwanderungs- noch vom Bleiberecht die Rede und auch nicht vom kommunalen Wahlrecht, das für mehr politische Teilhabe wichtig wäre. Wenn es ans Eingemachte geht, ist eben nicht mehr die Integrationsbeauftragte Maria Böhmer zuständig, sondern Innenminister Schäuble.“

Ich möchte zum Schluss 10 Folgerungen und Forderungen darlegen:

1. Integration, damit auch die Durchsetzung des Kindeswohls und damit auch ein nationaler Aktionsplan für Kinder kann nur ohne Diskriminierung gelingen. Integration setzt eine integrationsfreundliche Gesellschaft und integrationsfreundliche Gesetze voraus, die Menschen als ihre Rechte auch in Anspruch nehmen können und die nicht einseitig vom Staat und seinen Behörden als Abwehrrechte gegen sie instrumentalisiert werden.
2. Integration funktioniert umso besser, je weniger die Menschen institutionell diskriminiert werden. Die Politik weiß oder ahnt zumindest, dass Integration keine Einbahnstraße, sondern ein zweiseitiger Prozess ist. Sie kann nicht von oben verordnet

werden. Wer anerkennt, dass wir ein Einwanderungsland sind, muss auch den nächsten Schritt tun und selbst zu Veränderungen bereit sein.

3. Diese Einsicht bedeutet, sich von der Lebenslüge zu verabschieden, Integration könne einseitig als Anpassung der Migrantinnen und Migranten an eine deutsche Leitkultur verlaufen. Eine gesellschaftliche Kultur braucht den Wandel. Wer ihn fürchtet, schottet sich ab und pflegt ein juristisches Instrumentarium, das Ungleichbehandlung, Kontrolle und Ausgrenzung legitimiert und perfektioniert.
4. Integration und Kinderfreundlichkeit heißt, Kinder wie Kinder und nicht als Ausländer zu behandeln. Integration heißt, die Integrationspfade nicht immer enger und steiniger zu machen, sondern sie zu öffnen und zu erweitern. Integration heißt, Migrantinnen und Migranten und Flüchtlingen eine rechtliche und soziale Lebensperspektive zu eröffnen. Eine gelingende und gelungene Integration in einer kinderfreundlichen Gesellschaft für Flüchtlingskinder heißt insbesondere, überhaupt Rechte zu haben und sie auch ausüben zu können.
5. Eine humane Integrationspolitik, die nicht von oben dekretiert

wird und nur einer Seite Bringepflichten auferlegt, verlangt heute nach einer Politik der Menschenwürde - so wie sie der israelische Philosoph Avishai Margalit<sup>7</sup> beschrieben hat, dass nämlich die gesellschaftlichen Institutionen - und dazu gehören Gerichte, Verwaltung, Polizei und die Gesetze - die Selbstachtung der Menschen nicht verletzen und sie vor der schrecklichen Erfahrung der Erniedrigung bewahren.

6. Nicht die unterschiedlichen Menschen, nicht ihre Vielfalt und ihre Eigenarten sind das Defizit, sie sind vielmehr eine Chance für alle, ein Zuhause, Geborgenheit, Anerkennung und einen sicheren Platz zu finden oder einzunehmen, ohne dabei andere zu verdrängen oder sie und sich selbst durch Ressentiments einzuengen oder auszugrenzen. Menschen aufnehmen und sie wahrnehmen heißt auch, sich auf sie einzulassen und sie zu akzeptieren mit ihrer Herkunft, Sprache und Kultur. Integration heißt teilnehmen, teilnehmen lassen, Teil werden, Teil sein, teilen und teilhaben.
7. Integration heißt Leben, Teil-

---

<sup>7</sup> Avishai Margalit: Die Politik der Würde, Berlin 1997.

- habe und Rechtssicherheit ohne Ausnahmezustand. Die Defizite, die den Rechtsstaat und die Verfassung, vor allem aber die betroffenen Flüchtlinge in eine rechtliche Grauzone bringen, liegen in der unterschiedlichen Behandlung von Menschen in Sonderregelungen und politisch legitimierten, diskriminierenden Maßnahmen, die die Grenzen des Rechtsstaates oftmals vermischen, weil sie immer mehr Ausnahmezustände für die Betroffenen bewirken.
8. Die Verweigerung von Rechten, Perspektiven und Integrationsangeboten rufen individuelle und gesellschaftliche Konflikte erst hervor. Soziale Konflikte werden dabei durch zunehmend prekäre Lebensverhältnisse verursacht, die vorrangig aus den Lebensbedingungen und dem sozio-ökonomischen Status des Einzelnen und nicht entlang ethnisch-kultureller Zugehörigkeiten zu interpretieren sind. Vor diesem Hintergrund dienen Schlagworte wie Integrationsverweigerung, Parallelgesellschaften und deutsche Leitkultur oft nur als Entlastungskonstrukt, um die Folgen jahrzehntelanger Defizite und Versäumnisse in der deutschen Ausländer- und Asylpolitik zu verschleiern.
  9. Integration hat immer etwas mit den Leitwerten unserer Verfassung zu tun, mit dem Menschenwürdegebot und dem Diskriminierungsverbot, mit dem Gleichheitsgrundsatz und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip und dem Prinzip des Vorrangs des Kindeswohls. Flüchtlingskinder sind immer die ersten Opfer verweigerter Integration, einer Aufgabe, die die deutsche Gesellschaft und die deutsche Politik noch immer nicht angemessen angenommen hat.
  10. Der engagierte Einsatz für eine humane Flüchtlingspolitik gegen alle institutionell verfestigten Formen der Entrechtung und Entwürdigung von Menschen ist die stärkste Garantie für die Zukunft von Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten. Dieser Einsatz, der Kampf um die Verwirklichung der Kinderrechte für alle Kinder gehört zu den stärksten Potenzialen einer wachsenden solidarischen und notfalls auch widerständigen Zivilgesellschaft, die Alarm schlägt, damit Kinder keine Angst mehr vor diesem Staat haben müssen. Wer Ja sagt zum Kindeswohl und zur Integration, muss ernsthaft bemüht sein, die Kinderrechte für alle hier lebenden Kinder – gerade

nach der Rücknahme der Vorbe-  
haltserklärung - umfassend und  
uneingeschränkt umzusetzen,  
und allen Kindern und Familien,

die hier leben und hier zuhause  
sind, ein Bleiberecht zu geben.

# Kindeswohl und Flüchtlingskinder - Deutscher Vorbehalt zur Konvention und Kindeswohl

---

Prof. Dr. Lothar Krappmann

Als Deutschland 1992 dem internationalen Vertrag über die Rechte des Kindes beitrug, hat es den schwerwiegenden Vorbehalt eingelegt, ausländische Kinder anders zu behandeln als inländische Kinder<sup>8</sup>. Damit keinem Wort erwähnt wurde, im Hinblick auf welche Rechte ausländische Kinder möglicherweise anders als inländische behandelt werden, kann man diese Aussage als generelle Diskriminierung verstehen. Die zu Beginn der 90er Jahre hohen Asylbewerberzahlen haben wahrscheinlich die Ministerialbeamten, die diesen Text entworfen haben, blind für die potenziellen Menschenrechtsverletzungen gemacht, die sie mit diesem Satz ihrer Regierung unterschoben haben.

Übersehen haben sie dabei auch, dass sie gegen viele weitere Artikel

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

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

---

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

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

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

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

### **Kindeswohl - Interessen des Kindes**

Da der Artikel 3 über das vorrangig zu berücksichtigende Kindeswohl ein Artikel ist, der für Flüchtlingskinder und andere Kinder, die einem Land zuwandern, besonders bedeutsam ist, ist es wichtig, ihn genau zu lesen und zu wissen, wie er entstanden ist. Bei der Lektüre



Foto: DRK/Morsch

ist es aufschlussreich, auf den englischen Vertragstext zurückzugreifen, denn nur die in den offiziellen UN-Sprachen ausgefertigten Vertragsversionen sind bei der Arbeit mit Menschenrechtsverträgen bindend. Im englischen Text lautet die Formulierung: "... the best interests of the child shall be a primary consideration".

Das Lexikon übersetzt "best interest(s)" mit Kindeswohl, und

das ist völlig korrekt. Dennoch hört man aus dem englischen Ausdruck besser heraus, dass Kinder selber Vorstellungen von dem haben, was für sie gut ist, während das deutsche Wort Kindeswohl nicht ausschließt, dass Erwachsene allein zu wissen glauben, was zum Wohl des Kindes ist. Im Sinne der Konvention ist wichtig wahrzunehmen, dass Kinder selber Interessen haben. Diese Interessen sind zu erkunden; das gehört zum Respekt vor dem

Kind als einem Subjekt. Der englische Begriff macht es leichter zu erkennen, dass der Artikel 3 über das Kindeswohl in einer engen Beziehung zum Artikel 12 steht, der Kindern garantiert, dass sie gehört werden, wenn eine Sache oder ein Thema sie betrifft.

### Zur Entstehungsgeschichte des Artikels 3

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

In all diesen familialen Situationen und Problemen wurde dem Wohl

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

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

Darüber gab es heftige Diskussionen. Kann wirklich in allen Angelegenheiten das Wohl des Kindes, können die Interessen des Kindes, die vorrangige, also die in jedem Fall ausschlaggebende Überlegung sein? Die Arbeitsgruppe kam zu dem Ergebnis, dass dies nicht möglich sei. Die Teilnehmer, Regierungsvertreter und NGO-Repräsentanten, waren zwar der Ansicht, dass bei allen Entscheidungen des

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

Staates, bei Entscheidungen auf allen Ebenen, das Wohl des Kindes zu den Gesichtspunkten zu gehören habe, die Vorrang haben müssen. Aber wenn man von allen, wirklich allen Themen und Problemen spreche, die eine Auswirkung auf Kinder haben, könne man nicht festlegen, dass immer das Wohl des Kindes den letzten Ausschlag gebe. Man könne nur verlangen, dass das Wohl des Kindes ein wesentlicher Gesichtspunkt aller Entscheidungsprozesse sei, aber nicht der einzig entscheidende Gesichtspunkt (statt „the paramount consideration“ nun „a primary consideration“).

Entsprechend setzt Artikel 12 als Recht, dass die Meinung des Kindes zwar in allen Angelegenheiten, die das Kind berühren, gehört werden muss. Sie gibt aber wiederum nicht unbedingt den Ausschlag, sondern die Vertragsstaaten sichern der Meinung des Kindes nur angemessenes Gewicht („due weight“) zu<sup>10</sup>.

So also auch im Hinblick auf das Wohl des Kindes. Wenn festgelegt würde, das Wohl des Kindes, die Interessen des Kindes gäben bei

allen Fragen den letzten Ausschlag, würde anderen Interessen kein Raum gegeben. Das kann nicht sein; das Wohl des Kindes gehört in einen Abstimmungsprozess aller berechtigten Interessen, und unter diesen, so die Konvention, gehört das Kindeswohl zu den vorrangigen Erwägungen.

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

### Die Umsetzung des Artikels 3

Das Problem ist weithin die Umsetzung der Bestimmungen der Konvention. Der erste Kinderrechtsausschuss, eingesetzt um die Einhaltung der Konvention zu über-

---

10 Der Ausschuss für die Rechte des Kindes hat einen Kommentar zu Artikel 12 verfasst: General Comment No. 12: The right of the child to be heard). UN-Dokument CRC/C/GC/12 (1. July 2009), zu finden auf der angegebenen Internet-Seite des Ausschusses.

wachen, hat erklärt, dieser Artikel 3 über die vorrangige Einbeziehung des Kindeswohls in alle das Kind betreffenden Entscheidungen sei ein Prinzip der Konvention, denn die Überlegungen zum Kindeswohl betreffen die Umsetzung aller Rechte des Kindes, die in der Konvention den Kindern zuerkannt werden. Der Ausschuss hat daher immer und stets darauf gedrängt, dass diese vorrangige Berücksichtigung von Kinderinteressen in Gesetzen und Verwaltungsvorschriften fest verankert und nicht nur als guter Wille angesehen wird, der sich im Alltag von Kindereinrichtungen, Schulen, Verwaltungen und Gerichten nur zu oft verflüchtigt.

Was aber heißt das Kindeswohl verankern<sup>11</sup>? Es muss ausdrücklich gesagt werden, dass es das ein für alle Mal definierte Kindeswohl nicht gibt. Es gibt gewisse Standards, die fast überall Zustimmung finden: Ein Mädchen mit neun Jahren zu verheiraten, hält kaum jemand für mit dem Kindeswohl vereinbar. In einem Heim mit dreißig Kindern in einem Saal zu schlafen, hält Kindeswohlüberlegungen nicht stand. Über den „Klaps“, der

erzieherisch gerechtfertigt wird, gibt es immer noch Streit; aber die Konvention ist strikt gegen jegliche Gewalt.

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

### **Artikel 3 verlangt ein nachprüfbares Verfahren**

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

---

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

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

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

1. Hinweise auf Gesichtspunkte, die bei der Bestimmung des Wohls des Kindes einzubeziehen sind, als da sind:
  - die Prinzipien der Konvention, insbesondere das Recht der Kinder auf Sicherung ihres Überlebens, ihrer langfristigen Entwicklung und auf Nicht-Diskriminierung wegen ihrer Zu-

gehörigkeit zu irgendeiner Gruppe

- die Rechte der Kinder, wie sie in der Konvention zugesichert wurden
- die Grundvorstellung vom Kind, die der Konvention unterliegt, nämlich das Kind als aktives Subjekt mit eigener Perspektive und eigenen Interessen;
- anerkannte Standards, die sich im Umgang mit der Problematik herausgebildet haben
- Urteile von Menschenrechtsgerichten und Entscheidungen von Menschenrechtsausschüssen.

2. Hinweise auf die an der Bestimmung des Kindeswohls zu Beteiligten: Dieser Personenkreis hängt von dem zu verhandelnden Problem ab, muss aber das Kind selber einschließen und eine Person, die das Kind kennt und dessen Vertrauen besitzt, sicher oft die Eltern, aber in manchen Fällen auch andere Personen, die in einer guten Beziehung zum Kind stehen, sowie gegebenenfalls diejenigen, die in der Sache kompetent sind.

3. Hinweise auf die Ausformung

des Verfahrens, in dem sicher- gestellt sein muss, dass

- der Fall als individueller behandelt wird („Fall für Fall“)
- den Beteiligten die Infor- mationen über den Sach- verhalt zugänglich gemacht werden
- die Beratung in einer Form stattfinden kann, die die Beteiligten, insbesondere die Kinder nicht ängstigt, sondern ermutigt, ihre Vor- stellungen vorzutragen
- die einbezogenen Überle- gungen, ihre Gewichtung und die Gründe für die Ent- scheidung dokumentiert werden
- ein Weg zur Verfügung steht, die Entscheidung an- zufechten und nachzuprü- fen, ob sie sich zum Wohl des Kindes bewährt.

### **Transparenz der Erwägung des Kindeswohls überall**

Die Skizze dieses Verfahrens, mit dessen Hilfe das Recht des Kindes auf Berücksichtigung seines Wohls effektiv verwirklicht wird, hat ju- ristische und administrative Vor- gänge vor Augen. Die aufgeführten Punkte müssen zum Beispiel in ein

Adoptionsverfahren oder in ein dis- ziplinarisches Verfahren integriert werden, in dem einem Kind ein Verweis von der Schule droht. Im Klassenzimmer oder in der Familie ist ein derartig detailliertes juristi- sches Verfahren weder praktikabel, noch würde es einen sinnvollen Umgang miteinander stiften.

Dennoch enthält die Skizze des Verfahrens Punkte, die in ange- passter Weise auch außerhalb von juristischen oder administrativen Verfahren zu respektieren sind: so das Eingehen auf den individuel- len Fall, die volle Information der Beteiligten, die Mitwirkung des Kindes, die Transparenz beim Zu- standekommen der Entscheidung, die Möglichkeit, das Problem wie- der aufzunehmen und die Revidier- barkeit von Beschlüssen, falls neue Überlegungen dies verlangen.

### **Das Kindeswohl von Flüchtlings- und zugewan- derten Kindern**

Die Kinderrechtskonvention gilt für alle Kinder, und alle Vertragsstaa- ten haben die Verpflichtung über- nommen, die Rechte aller Kinder auf ihrem Hoheitsgebiet im vollen Umfange zu sichern. Für einige Gruppen von Kindern haben die Vertragsstaaten diese Rechte noch



Foto: DRK/Morsch

einmal besonders bekräftigt, so im Artikel 22 der Konvention für die Kinder, die als Flüchtlinge anerkannt wurden oder um Anerkennung nachsuchen.

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

zu geben, damit sie diese Rechte wahrnehmen können (siehe Artikel 22, Absatz 1).

Gegen diesen Artikel hat die Bundesrepublik einen Vorbehalt eingelegt, sich jedoch nicht dem Artikel 3 verweigert, dem Artikel über das Kindeswohl, der für die Kinder, die in Deutschland Schutz suchen, von besonderer Bedeutung ist<sup>12</sup>.

Dieser Artikel 3 ist von besonderer Bedeutung für diese Kinder, weil zum einen ihr Leben insgesamt an einem kritischen Punkt angelangt

---

12 Zu dem Zeitpunkt, als dieser Beitrag entstand, galt die Vorbehaltserklärung der Bundesregierung noch (Anm. die Herausgeber).

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

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

### **Das Kindeswohl in der Praxis**

Die Realität des Aufnahmeverfahrens und die anschließende

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

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

Tatsächlich ist die Unterscheidung von Flüchtlingen, die vor Krieg, politischer Verfolgung oder ethnischer Vertreibung fliehen und Migranten, die nach besseren Lebensverhältnissen suchen, äußerst fragwürdig

geworden. Insbesondere mit Blick auf Kinder geht die Unterscheidung inzwischen an der Wirklichkeit vorbei. Aus der Sicht des Artikels 3 ist dieser Unterschied jedoch irrelevant, denn die Konvention ist von dem Willen getragen, das Wohl aller Kinder zu sichern.

### **Die Richtlinien des UNHCR zur Bestimmung des Kindeswohls**

Einen bedeutenden Schritt in diese Richtung hat UNHCR (das Büro des UN High Commissioner for Refugees) getan. Dieses UN-Büro hat Richtlinien zur Umsetzung des Artikels 3 für die Praxis entwickelt, die dafür sorgen sollen, dass die Rechte, Fähigkeiten und Bedürfnisse von Kindern jeden Alters und mit jeder persönlichen Vorgeschichte angemessen berücksichtigt werden<sup>13</sup>. In der Einleitung zu diesen Richtlinien heißt es programmatisch: „Das Prinzip, das aus Artikel 3 hervorgeht, dass das Kindeswohl [im Original: ‚die besten Interessen des Kindes‘] vorrangige Erwägung finden muss, soll alle Planung und Politikgestaltung des Büros systematisch bestimmen, die Kinder betreffen, welche unter

das Mandat von UNHCR fallen und muss alle Schutz- und Sorgemaßnahmen durchdringen, an denen UNHCR beteiligt ist“ (Seite 8).

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

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

---

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

zugewanderte Kinder betreffen, und dann hat auch ihr Wohl den Vorrang vor anderen Interessen.

### **Der Kommentar des UN-Ausschusses zu unbegleiteten Flüchtlingskindern**

Auch der UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes hat sich zu den Rechten von Flüchtlingskindern in einem Kommentar geäußert<sup>14</sup>. Er wollte vor allem verdeutlichen, wie unbegleitete Kinder zu behandeln sind. Der Ausschuss stellt heraus, dass alle Entscheidungen, die zum Wohl des Kindes getroffen werden, nicht nur eine Lösung für den Augenblick anzielen dürfen, sondern die langfristige Entwicklung des Kindes im Auge haben müssen.

Der Ausschuss verlangt eine umfassende Aufklärung der Situation und des Hintergrunds des Kindes und eine vollständige Dokumentation aller Schritte, in denen das Wohl des Kindes abgewogen wird. Er verlangt außerdem, dass dem

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

unbegleiteten Kind bereits ein Vormund zur Seite gestellt wird, bevor das Verfahren aufgenommen wird. Der Vormund soll darauf achten, dass das Kindeswohl die vorrangige Berücksichtigung findet, die dem Kind zugesagt ist. Für die juristischen Aspekte des Verfahrens soll dem Kind ein rechtlicher Vertreter zur Seite stehen.

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

### **Beachtung des Kindeswohls auch während des Aufenthalts und bei der Rückkehr**

Das Kindeswohl als einen der vorrangigen Gesichtspunkte durchzu-

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

Es geht jedoch nicht nur um die Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten der Kinder. Sie haben auch ein Recht auf die weiteren Leistungen und Vorkehrungen, die für eine gedeihliche Entwicklung von Kindern im Aufnahmeland bereitgestellt werden, also auf gesundheitliche Versorgung, Beteiligung an Spiel und sozialem und kulturellem Leben sowie auf Schutz vor Misshandlung und Ausbeutung.

Gerade dieser letzte Aspekt ist sehr ernst zu nehmen, weil diese Kinder in einer wenig abgesicherten und somit gefährdeten Situation leben.

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

## **Flüchtlingskinder und Entwicklungspolitik**

Zweifellos nehmen Länder, die Kinder aufnehmen, eine große Verantwortung auf sich, weil es zu-

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

Was wir an Europas und anderen Grenzen erleben, sind die Konsequenzen einer gescheiterten Entwicklungspolitik, die nicht nur, aber in hohem Maße den Wirtschaften der reichen Länder anzulasten ist. Im Zusammenhang mit der Fluchtbewegung von Ost nach West vor 1989 sprach man von einer Abstimmung mit den Füßen. Die Abwan-

derung von Süd nach Nord, aus Verhältnissen, die Bedrohungen und keine Lebensperspektive bieten, ist ebenfalls eine solche Abstimmung mit den Füßen über Verhältnisse, die von der Staatengemeinschaft nicht geduldet werden dürften.

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

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



Foto: DRK/Morsch

## Ein Nachgedanke

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

Diese zuwandernden Kinder stören unsere Abläufe. Wir waren es nicht, so meinen wir, die sie haben hungern lassen, die sie misshandelt und ausgeplündert haben. Wir kennen sie nicht. Aber nun liegen sie uns im Weg. Die Antwort der europäischen Wertegemeinschaft ist Hightech-Sicherung der Grenzen, erbärmliche Wartelager für die, die nicht auf dem Weg umgekommen sind, Vergeudung von Lebensjahren, Traumatisierung junger Menschen. Europa hat bislang keine Antwort; die wenigen Stimmen der über diese Behandlung von Kindern erschrockenen Menschen verhallen; Europa geht seinen Geschäften nach.

In der Genfer Erklärung von 1924 hieß es noch: „Dem Kind soll in Zeiten der Not zuerst Hilfe zuteil werden“ (Absatz III). Die Kinderrechtskonvention formuliert ebenfalls drängend: „Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“ Es muss zweifellos mehr gesche-

hen, als diesen Kindern ihre Menschenrechte zu garantieren, damit gerechtere Lebensbedingungen in allen Weltregionen verwirklicht werden. Aber gerade an der Behandlung dieser Kinder offenbart sich, wie wir es in Europa mit den Zielen der UN-Charta halten, Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden herzustellen.

# Bedeutung des Begriffs 'Kindeswohl' für junge Flüchtlinge

---

Uta Rieger<sup>15</sup>

Eine der wichtigsten Aufgaben des UN-Flüchtlingshochkommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR) ist es, die Rechte aller Kinder, die unter sein Mandat fallen, nach Kräften zu schützen und zu fördern. Neben der Genfer Flüchtlingskonvention orientiert sich UNHCR beim Schutz von Flüchtlingskindern an dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention, UN-KRK) und dem dort zugrunde gelegten Prinzip des Vorrangs des Kindeswohls. Zwar sind für die Schaffung und Umsetzung von Systemen zum Kinderschutz in erster Linie die Staaten entsprechend ihren internationalen Verpflichtungen verantwortlich, UNHCR kann jedoch den Staaten wertvolle Hilfe bei der Stärkung und Ergänzung ihrer Systeme zum Kinderschutz leisten.

Als Beitrag zum Kinderschutz hat UNHCR im Mai 2008 Richtlinien zur Bestimmung des Kindeswohls

herausgegeben<sup>16</sup>. Diese richten sich an Mitarbeiter/innen von UNHCR und seinen Partnerorganisationen, die immer dann für die Errichtung von Schutzmechanismen für Kinder verantwortlich sind, wenn die Staaten aus unterschiedlichsten Gründen ihrer Sorgfaltspflicht gegenüber Flüchtlingskindern nicht selbst nachkommen können. Dies ist zum Beispiel bei plötzlich auftretenden Flüchtlingskrisen verbunden mit unzureichender staatlicher Infrastruktur der Fall.

Die in diesen Richtlinien verbindlich festgelegten Verfahren für alle Situationen, in denen für Kinder einschneidende Entscheidungen getroffen werden müssen, wurden in jahrelanger praktischer Arbeit entwickelt. Vor einschneidenden Entscheidungen wie beispielsweise der Aufnahme eines unbegleiteten Minderjährigen in eine Pflegefamilie, der Familienzusammenführung eines Kindes mit Verwandten in einem Drittland oder der Rückkehr ins Heimatland sind die UNHCR-

---

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

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

Mitarbeiter/innen gemäß der vorliegenden Richtlinien verpflichtet, eine sogenannte „Best Interest Determination“, eine Kindeswohlbestimmung, durchzuführen, die an strikte Verfahrensregeln gebunden ist. In den Richtlinien heißt es unter anderem:

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

Die UNHCR-Richtlinien richten sich zwar in erster Linie an Mitarbeiter/innen von UNHCR, können aber auch für Behördenmitarbeiter/innen und Betreuer/innen von Flücht-

lingskindern wichtige Hinweise für Verfahren zur Bestimmung des Kindeswohls geben.

Im deutschen Flüchtlingsrecht spielt die Bestimmung des Kindeswohls bislang keine übergeordnete Rolle. Zwar wird im Rahmen der Familienzusammenführung oder beim Wunsch nach freiwilliger Rückkehr ins Heimatland in der Regel geprüft, ob dies dem Kindeswohl entgegensteht, in vielen Bereichen wie bei der Prüfung der Schutzbedürftigkeit von asylsuchenden Kindern, der Überstellung von unbegleiteten Minderjährigen in einen anderen EU-Mitgliedstaat im Rahmen des Dublin-Verfahrens oder der Unterbringung von Kindern in Gemeinschaftsunterkünften gibt es jedoch kein etabliertes Verfahren zur Prüfung des Kindeswohls. Grund hierfür ist möglicherweise die von der Bundesrepublik Deutschland abgegebene Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention. Es bleibt abzuwarten, inwieweit sich dies nach der zu erwartenden Rücknahme der Vorbehaltserklärung ändern wird.

In den folgenden Ausführungen wird nach einem kurzen Blick auf die Bedeutung des Vorrangs des Kindeswohls als Leitgedanke der UN-Kinderrechtskonvention auf

die rechtliche Bedeutung der Vorbehaltserklärung der Bundesregierung eingegangen. Im Anschluss daran wird die deutsche Rechtsprechung im Bereich des Asylrechts im Hinblick auf die Prüfung des Kindeswohls beleuchtet. Abgeschlossen werden die Ausführungen mit einem Blick auf die Entwicklungen auf europäischer Ebene, insbesondere seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009. Seit diesem Zeitpunkt ist der in Artikel 24 Abs. 2 der EU-Grundrechte-Charta verbrieft Vorrang des Kindeswohls unmittelbar bindendes Recht im Rahmen des Gemeinschaftsrechts.

### **Bedeutung der UN-Kinderrechtskonvention für Asylsuchende Kinder und Flüchtlingskinder**

Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) besagt, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, der vorrangig zu berücksichtigen ist. Diese Bestimmung hat eine zentrale Stellung und gilt als Leitgedanke dieses völkerrechtli-

chen Vertrages. Grundanliegen der UN-KRK ist es, das Kind als Subjekt der Rechtsordnung zu etablieren und die individuellen Rechte von Kindern anzuerkennen und zu stärken. Der Vorrang des Kindeswohls hat für ausländische Kinder eine entscheidende Bedeutung, weil sie aufgrund ausländerrechtlicher und ordnungspolitischer Bestimmungen in ihren Rechten gegenüber inländischen Kindern häufig schlechter gestellt sind. Dennoch, dies macht die Kinderrechtskonvention deutlich, muss sich der Umgang mit ausländischen Kindern unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus grundsätzlich am Kindeswohlgedanken messen lassen.

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

In Bezug auf Artikel 3 sind zwei wesentliche Punkte herauszustel-

len, die im Weiteren von Bedeutung sind: Zum einen richtet sich Artikel 3 - betrachtet man den Wortlaut - nicht wie viele andere Artikel an die Staaten, sondern benennt als Akteure die Rechtsanwender, nämlich die öffentlichen und privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, die Gerichte und die Verwaltungsbehörden und zuletzt auch die Gesetzgebungsorgane. Zum anderen ist Artikel 3 inhaltlich so präzise formuliert, dass es zur Anwendung keiner weiteren Ausführungen bedarf.

Im Völkerrecht wird zwischen Rechten unterschieden, die unmittelbar anwendbar sind und solchen, die nicht direkt anwendbar sind, weil sie zu abstrakt sind und keine Handlungspflicht von Behörden oder Personen formulieren. Viele Artikel der Kinderrechtskonvention (UN-KRK) entziehen sich einer unmittelbaren Anwendbarkeit, sie wenden sich an die Staaten, die damit aufgefordert sind, ihre Rechtsnormen gemäß der UN-KRK auszugestalten. Bei Artikel 3 ist dies anders: Er ist konkret und richtet sich direkt an die Rechtsanwender. Zudem kann das Kind als Rechtsadressat direkten Nutzen aus der Anwendung ziehen.

## **Anwendung der UN-KRK in Deutschland**

Die Bundesrepublik Deutschland hat bei der Unterzeichnung der UN-KRK eine Erklärung abgegeben. Hierbei ist umstritten, ob es sich um einen Vorbehalt oder eine Interpretationserklärung handelt. Die Erklärung enthält zwei für asylsuchende Kinder entscheidende Abschnitte. Während zunächst ausgeführt wird, das Übereinkommen finde innerstaatlich keine unmittelbare Anwendung, es begründe lediglich Staatenverpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland nach näherer Bestimmung ihres mit dem Übereinkommen übereinstimmenden innerstaatlichen Rechts erfülle, heißt es speziell zu ausländischen Kindern und Jugendlichen:

„Nichts in dem Übereinkommen kann dahin ausgelegt werden, dass die widerrechtliche Einreise eines Ausländers in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland oder dessen widerrechtlicher Aufenthalt dort erlaubt ist; auch kann keine Bestimmung dahin gehend ausgelegt werden, dass sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthaltes zu erlassen oder Un-

terschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen.

Prof. Dr. R. Alexander Lorz<sup>17</sup> erstellte im Jahr 2003 für die National Coalition für die zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention ein Rechtsgutachten, in dem er zu dem Schluss kommt, Artikel 3 Abs. 1 UN-KRK sei entgegen der abgegebenen Erklärung direkt anwendbar. Sie sei entweder eine unbeachtliche Interpretationserklärung, da aufgrund der Konkretheit der Bestimmung des Artikel 3 Abs. 1 - im Gegensatz zu anderen Bestimmungen aus der UN-KRK - einer direkten Anwendbarkeit nichts im Wege stehe, oder sie sei als ein unzulässiger Vorbehalt zu betrachten, da sie gegen Ziel und Zweck des Vertrages verstoße. Nach Lorz könne Artikel 3 Abs. 1 als Leitprinzip der Kinderrechtskonvention auch anderen Rechten aus der UN-KRK zur Wirkung verhelfen. Im Falle eines Ausschlusses der unmittelbaren Anwendbarkeit von Artikel 3 Abs. 1 wäre die Kinderrechtskonvention sehr stark in ihrer Effektivität eingeschränkt, so dass dies dem Ziel

und Zweck der UN-KRK zuwiderliefe.

Dr. Hendrik Cremer führte in einem kürzlich veröffentlichten Aufsatz<sup>18</sup> zur Bedeutung des oben zitierten „Ausländervorbehalts“ aus, dass dieser die eingegangenen Verpflichtungen aus der UN-KRK nicht einschränkend modifiziere. Er verstoße gegen Artikel 51 Abs. 2 UN-KRK, der besagt, dass Vorbehalte, die mit Ziel und Zweck der KRK unvereinbar sind, nicht zulässig und damit nichtig seien. Auch innerstaatlich sei ihm keine rechtliche Bedeutung beizumessen.

Die Bundesregierung selbst hatte in einer Bundestagsdrucksache im Jahr 2007 erklärt, dass es sich bei der abgegebenen Erklärung bezüglich des Ausschlusses der unmittelbaren Anwendbarkeit um keinen Vorbehalt handele, sondern lediglich um eine deklaratorische Erklärung. Das Wohl des Kindes sei bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen sei<sup>19</sup>. Demnach wären

---

17 Prof. Dr. R. Alexander Lorz: Der Vorrang des Kindeswohls nach Art. 3 der UN-Kinderrechtskonvention in der deutschen Rechtsordnung, National Coalition für die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland (Hrsg.), Band 7 der Reihe „Die UN-Konvention umsetzen...“, Berlin 2003.

18 Dr. Hendrik Cremer: Zum Jubiläum der Kinderrechtskonvention: Der deutsche „Ausländervorbehalt“ ist nichtig, InfAusR 11/12/2009, S. 436-440.

19 Siehe Drucksache 16/6076, Antwort der Bundesregierung vom 13.07.2007 auf die Große Anfrage der Abgeordneten Ekin Deligöz u.a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, S. 5.

sowohl Gerichte als auch Behörden gehalten, Artikel 3 Abs. 1 der UN-KRK direkt anzuwenden.

Dass die Frage der direkten Anwendbarkeit von Artikel 3 Abs. 1 UN-KRK in Deutschland in der Vergangenheit eine so gewichtige Rolle gespielt hat, liegt daran, dass der Vorrang des Kindeswohls nicht im Grundgesetz verankert ist<sup>20</sup>, so dass das Kindeswohl zwar im Familienrecht als übergeordnete Leitlinie gilt, nicht jedoch zwangsläufig in anderen Bereichen. So äußerte die Bundesregierung in der oben genannten Bundestagsdrucksache<sup>21</sup> zwar, dass nach ihrer Auffassung das deutsche Aufenthalts- und Asylverfahrensrecht in vollem Umfang den Vorgaben der UN-Kinderrechtskonvention entspreche und führte dazu die Berücksichtigung der Bedürfnisse Minderjähriger bei der Bearbeitung von Asylanträgen an, insbesondere die Tatsache, dass die Anhörungen durch besonders geschulte Mitarbeiter/innen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge durchgeführt würden und dass bei unter 16-jährigen unbegleiteten Minderjährigen Vormünder die Interessen

---

20 Siehe hierzu z.B. die Kampagne zur Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz, des Aktionsbündnisses Kinderrechte (UNICEF, Deutscher Kinderschutzbund, Deutsches Kinderhilfswerk) unter <http://www.kinderrechte-ins-grundgesetz.de>.

21 Ebenda, S. 5-6.

der Minderjährigen wahrnehmen würden. Diese Bemühungen um ein altersgemäßes kindgerechtes Asylverfahren gemäß Artikel 22 UN-KRK sind jedoch weder umfassend<sup>22</sup> noch ersetzen sie den Rechtsanspruch auf eine altersgerechte Behandlung und die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls bei allen Maßnahmen, die asylsuchende Kinder betreffen.

Die Tatsache, dass die Bundesregierung auch bei Rücknahme des Vorbehalts keine Gesetzesänderungen plant, ist so gesehen konsequent, spiegelt jedoch die Rechtswirklichkeit nicht wider.

## Rechtsprechung

Recherchen zur Rechtsprechung im Bereich des Asylrechts zeigen, dass Gerichte bislang nur selten

---

22 Beispielhaft genannt seien die Zurückweisung von unbegleiteten Minderjährigen an der Grenze ohne Einschaltung des Jugendamtes oder Bestellung eines Vormundes; die Durchführung von beschleunigten Asylverfahren an Flughäfen auch bei Minderjährigen; die Handlungsfähigkeit von 16- und 17-Jährigen im Asylverfahren; die bundesweite Verteilung von unbegleiteten Minderjährigen vor einer Inobhutnahme; die vereinzelte Inhaftierung von Minderjährigen bei illegaler Einreise ins Bundesgebiet; die Unterbringung von Kindern mit ihren Eltern in zum Teil abgelegenen Gemeinschaftsunterkünften, die einen Schulbesuch erschwert und Isolation fördert; die bürokratischen Hürden bei der Familienzusammenführung, die dazu führen, dass selbst jüngere Kinder aufgrund monatelanger Verfahren alleine im Ausland darauf warten müssen, zu ihren Eltern einreisen zu dürfen.

Bezug auf die UN-KRK und den Vorrang des Kindeswohls nehmen und es in den Urteilen kaum differenzierte Auseinandersetzungen zum Geltungsbereich der UN-KRK im Asylrecht gibt<sup>23</sup>. Die überwiegende obergerichtliche Rechtsprechung ging bislang davon aus, dass die Vorschriften der UN-KRK aufgrund der von der Bundesrepublik abgegebenen Erklärung keine unmittelbare Anwendung entfalten und keine Individualrechte begründen<sup>24</sup>.

Gerade aufgrund der Entwicklungen in den letzten Jahren wäre zu erwarten gewesen, dass sich die neuere Rechtsprechung mit der Diskussion um die rechtliche Bedeutung der Erklärung auseinandersetzt, wie zum Beispiel mit der Empfehlung des UN-Ausschusses

für die Rechte des Kindes, den Vorbehalt zurückzunehmen<sup>25</sup> und der Auffassung der Bundesregierung, wonach Teile der Erklärung zur unmittelbaren Anwendbarkeit lediglich eine klarstellende Bedeutung zukommt<sup>26</sup>. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Rechtsprechung nach der Rücknahme des Vorbehalts weiterentwickeln wird.

Die Rechtsprechung verwies zum Teil seit Jahren ohne weitergehende Ausführungen auf vorausgegangene Entscheidungen. So hatte das OVG Hamburg im Jahr 1999 in einem Urteil<sup>27</sup> ausgeführt, die in Artikel 3 Abs. 1 der UN-KRK vorgeschriebene vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls könne die Beklagte nicht unmittelbar dazu verpflichten, den Aufenthalt im Bundesgebiet zu ermöglichen. Im vorliegenden Fall hatte der jugendliche Kläger nicht glaubhaft machen können, im Heimatland völlig auf sich allein gestellt zu sein. Obwohl letztlich blieb offen, wie das Gericht über eine mögliche unmittelbare Verpflichtung aus Artikel 3 UN-KRK entschieden hätte, wenn eine Kindeswohlgefährdung im

---

23 Etwas anders sieht es bezüglich der Frage der Trennung der Familie z.B. durch Abschiebung eines Elternteils aus. So hat sich das Bundesverfassungsgericht mit Bezug auf Artikel 6 GG in seiner Entscheidung vom 01.12.2008 - 2 BvR 1830/08 differenziert mit der Frage des Kindeswohls auseinandergesetzt, siehe zu dieser Thematik: Victor Pfaff: Die Beachtung des Kindeswohls – Normierungsdefizite im Ausländerrecht, ZAR 3/2009, S. 81 ff.

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

---

25 Committee on the Rights of the Child: Concluding Observations CRC/C/15/Add. 226, 26. Februar 2004 und CRC/C/15/Add. 43, 27. November 1995.

26 Siehe Fußnote 19.

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

Raume gestanden wäre, stellten in Folge dieser Entscheidung zahlreiche Gerichte mit Bezugnahme auf das oben genannte Urteil pauschal fest, die UN-Kinderrechtskonvention enthalte nur zwischenstaatliche Verpflichtungen und begründe dementsprechend keine ausländerrechtlichen Individualrechte<sup>28</sup>.

Zum Teil findet sich in der Rechtsprechung eine differenziertere Auseinandersetzung mit der UN-Kinderrechtskonvention, so z.B. in der Entscheidung des VG Berlin aus dem Jahr 1996, das zu dem Schluss kommt, der Vorbehalt zum Ausschluss der unmittelbaren Anwendbarkeit stehe der UN-KRK nicht grundsätzlich entgegen, da er nicht in das Zustimmungsgesetz aufgenommen worden sei. Dennoch sei allein aus Artikel 22 Abs. 1 und Artikel 20 Abs. 1 UN-KRK kein Abschiebungsschutz herzuleiten<sup>29</sup>.

Daneben gibt es einige wenige, durchweg ältere positive Entscheidungen mit Bezug auf die UN-KRK. So stellte das VG Ansbach im Jahr

1996 Abschiebungshindernisse bis zum Erreichen der Volljährigkeit fest und nahm hierbei Bezug auf Artikel 20 UN-KRK<sup>30</sup>. Das VG Arnberg traf 1996 die Feststellung, dass die Abschiebungsandrohung bezüglich eines Minderjährigen mit Bezug auf Artikel 3 Abs. 1 UN-KRK erheblichen rechtlichen Bedenken unterliege<sup>31</sup>. Das VG Hannover hob im folgenden Jahr mit Bezug auf Artikel 3 Abs. 1 UN-KRK und Artikel 20 Abs. 1 UN-KRK die erlassene Abschiebungsandrohung auf, da der Kläger bei einer Durchführung der Abschiebung in sein Heimatland völlig auf sich selbst gestellt und dem eigenen Schicksal überlassen wäre<sup>32</sup>. Der VGH München stellte im Jahr 1999 fest, dass der Schutz nach der UN-KRK nicht für die Entscheidung über das Vorliegen von Abschiebungshindernissen, aber zumindest für die Entscheidung der Ausländerbehörde über die Durchführung der Abschiebung relevant sei<sup>33</sup>.

Insgesamt bleibt festzustellen, dass die asyl- und ausländerrechtliche Rechtsprechung bislang wenig auf

---

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

29 VG Berlin, Urteil vom 11.12.1996 - 36 X 643.95: Es handelte es sich hier um einen unbegleiteten Minderjährigen, dessen Schutzbegehren aus Glaubwürdigkeitsgründen abgelehnt wurde und bei dem einer Rückkehr zu seinen Eltern im Heimatland nichts entgegenstand.

---

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

31 VG Arnberg, Beschluss vom 07.05.1996 - 5 L 1598/95 A.

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

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

die UN-Kinderrechtskonvention und den Gedanken des Vorrangs des Kindeswohls Bezug genommen hat. Gerade in jüngster Zeit finden sich kaum Urteile, die sich mit dieser Problematik auseinandersetzen. Gerade jetzt, nach der zu erwartenden Rücknahme der Vorbehalte, scheint es lohnenswert, in geeigneten asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren zur Anwendbarkeit von Artikel 3 oder anderen Bestimmungen ausführlich vorzutragen, um eine Entwicklung der Rechtsprechung entsprechend voranzubringen.

## Europäische Entwicklungen

Eine rechtliche Weiterentwicklung bezüglich des Kindeswohls in asylrechtlichen Fragen ergab sich in den letzten Jahren durch die Asylrechtsharmonisierung. In den drei wesentlichen asylrechtlichen EU-Richtlinien, der Aufnahme richtlinie<sup>34</sup>, der Anerkennungsrichtlinie<sup>35</sup> und der Verfahrensrichtlinie<sup>36</sup> ist normiert, dass die Mitgliedstaaten das Wohl des Kindes vorrangig zu

berücksichtigen haben<sup>37</sup>. Leider ist dieser Grundsatz bisher weder im Aufenthalts- noch im Asylverfahrens- oder Asylbewerberleistungsgesetz umgesetzt worden. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Rechtsanwender aufgrund der fehlenden Umsetzung ins deutsche Recht nicht an diese Richtlinien gebunden wären, denn die entsprechenden Normen sind richtlinienkonform auszulegen. Es scheint auf jeden Fall empfehlenswert, im Einzelfall auf die entsprechenden Bestimmungen in den Richtlinien zu verweisen.

Neben dem allgemeinen Verweis auf den Vorrang des Kindeswohls enthalten die EU-Richtlinien noch einige wichtige Einzelbestimmungen zugunsten von Kindern. So ist beispielsweise in Artikel 18 der EU-Aufnahmerichtlinie festgelegt, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen müssen, dass Minderjährige, die Opfer irgendeiner Form von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter, grausamer unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gewesen sind oder unter bewaffneten Konflikten gelitten haben, Rehabilitationsmaßnahmen in Anspruch nehmen können und

---

34 Artikel 18 Abs. 1 der Richtlinie 2003/9/ des Rates vom 27. Januar 2003.

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

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

---

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

ihnen im Bedarfsfall eine geeignete psychologische Betreuung und eine qualifizierte Beratung angeboten wird. Im Asylbewerberleistungsgesetz ist dieser Anspruch nicht umgesetzt worden. Es ist daher sinnvoll, in entsprechenden Fällen bei Problemen zum Beispiel bezüglich der Finanzierung entsprechender Therapien auf den entsprechenden Artikel der EU-Aufnahmerichtlinie zu verweisen.

Mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 wurde nun auf einer weiteren Ebene der Grundsatz des Vorrangs des Kindeswohls verbindlich verankert. In Artikel 24 der EU-Grundrechte-Charta heißt es in Absatz 2: „Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.“ Es scheint lohnenswert, in geeigneten Einzelfällen, in denen eine Kindeswohlabwägung im Asylbereich nicht stattgefunden hat, zusätzlich zu Artikel 3 UN-KRK auch auf Artikel 24 der EU-Grundrechte-Charta zu verweisen. Für den Bereich der Asylpolitik, der europarechtlich geregelt ist, ist nunmehr Artikel 24 für die ausführenden Organe unmittelbar bindendes Recht<sup>38</sup>. So wird

in Zukunft eventuell auf diesem Wege rechtlich durchsetzbar sein, was bezüglich Artikel 3 UN-KRK aus politischen Erwägungen nicht möglich war.

## Fazit

Wichtig erscheint, sich nach der zu erwartenden Rücknahme des Vorbehalts bei der Auseinandersetzung um das Thema Kindeswohl neben der Forderung nach gesetzlichen Änderungen wie insbesondere der im Asyl- und Ausländerrecht verankerten Handlungsfähigkeit von Minderjährigen ab ihrem 16. Lebensjahr - soweit dies nicht zu ihrem Vorteil gereicht - auf die praktische Ebene zu konzentrieren.

Dabei geht es um die konkrete Frage, wie behördliche Verfahren im Asyl- und Aufenthaltsrecht dem Prinzip des Vorrangs des Kindeswohls gerecht werden können. Wie und an welchen Stellen des Verfahrens müsste eine „Best Interest Determination“, ein Verfahren zur Bestimmung des Kindeswohls implementiert werden? Wie lässt sich das Asylverfahren, sowohl bezüglich der Durchführung als auch der Bewertung der Fluchtgründe

---

38 Vgl. Art. 6 Abs. 1 EUV.

indgerecht ausgestalten?<sup>39</sup> Was ändert sich eventuell durch die EU-Rückführungsrichtlinie<sup>40</sup>, die bis 24.12.2010 umzusetzen ist und die implizit eine Bestimmung des Kindeswohls vor einer möglichen Abschiebung eines/einer Minderjährigen verlangt? In welchen anderen Bereichen, die asylsuchende

Kinder und Flüchtlingskinder betreffen, besteht Handlungsbedarf, und wie könnte dieser durchgesetzt werden<sup>41</sup>? Die in Deutschland geführte Auseinandersetzung mit dem Thema Kindeswohl im asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren steht erst am Anfang.

---

39 Siehe zu dieser Frage die im Dezember 2009 erschienenen UNHCR-Richtlinien zum Internationalen Schutz: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (HCR/GIP/09 /08).

40 Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger.

---

41 Nach der jüngsten Entscheidung des BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 09.02.2010 zu Hartz VI wäre z.B. die Ermittlung des Bedarfs an Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz für asylsuchende Kinder zu diskutieren.

# Die Entwicklung und Bedeutung von § 42 SGB VIII

---

Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard Wiesner

Ich möchte die Entwicklung und Bedeutung von § 42 SGB VIII nicht isoliert für Flüchtlingskinder betrachten, sondern in der gesamten Breite darstellen. Das Thema unbegleitete Minderjährige ist ein wichtiges Segment des Beitrages.

## 1. Die Bedeutung der Inobhutnahme im Kontext des Schutzes von Kindern und Jugendlichen

Die Inobhutnahme ist nur ein, wenn auch sehr wichtiges Instrument im Rahmen des Instrumentariums des Kinderschutzes nach unserer Rechtsordnung. Wichtigste Rechtsgrundlage ist das Grundgesetz, das in Artikel 6 Abs. 2 Grundgesetz das Elternrecht, - besser: die Elternverantwortung - regelt und korrespondierend dazu das staatliche Wächteramt. Aus diesem staatlichen Wächteramt ergibt sich eine Schutzpflicht des Staates für Kinder in Gefährdungssituationen. Man kann § 42 SGB VIII als eine Konkretisierung dieser verfassungsrechtlich verankerten Schutzpflicht verstehen. Diese

Aufgabe der Inobhutnahme hat eine rechtliche und eine fachliche Dimension. Die rechtliche ist die öffentlich-rechtliche Befugnis des Jugendamtes zur Abwendung einer Gefährdung des Kindeswohls. Die Besonderheit liegt darin, dass das Jugendamt zur Erfüllung dieser Aufgabe sorgerechtliche Befugnisse erhält. Damit unterscheidet sich die Inobhutnahme von anderen Instrumenten wie der Hilfe zur Erziehung, die immer die freiwillige Inanspruchnahme durch die Eltern erfordert. Sind die Eltern dazu nicht bereit, dann kann ihnen das Jugendamt die Hilfe nicht einfach aufdrängen – abgesehen davon, dass pädagogische Hilfen immer nur dann erfolgreich sind, wenn eine Bereitschaft zur Inanspruchnahme besteht oder geweckt werden kann. Wenn es um Zwang und damit um einen Eingriff in das Sorgerecht geht, ist das Familiengericht einzuschalten. Aber es wird ebenfalls sorgfältig zu prüfen haben, ob es sinnvoll ist, die Eltern zur Inanspruchnahme einer Hilfe zu verpflichten oder stattdessen die Aufgabe der Erziehung besser

auf eine andere Person (Vormund; Pfleger) zu übertragen.

Die Inobhutnahme ist eine Eilmaßnahme, die angesichts einer akuten Krise eine vorausgehende Klärung der Situation nicht zulässt und im Interesse eines sofortigen und wirksamen Schutzes des Kindes oder Jugendlichen ein sofortiges Handeln verlangt. Sie hat damit eine Übergangs- oder neudeutsch Clearingfunktion, ist also keine längerfristige Hilfe. Sie zielt auf eine möglichst rasche, aber fachlich fundierte Entscheidung, nämlich entweder Verantwortungsübergabe an die Eltern oder Verantwortungsübergabe an das Familiengericht. Die Inobhutnahme mündet also in einer Weggabelung, sei es, dass der Erziehungsprozess wieder einsetzt, indem die Eltern ihre volle Verantwortung wieder übernehmen oder in die andere Richtung, dass das Familiengericht den Eltern die Verantwortung ganz oder teilweise entzieht. Rechtliche Möglichkeiten des Gerichts sind Ge- oder Verbote für die Eltern oder die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers für das Kind. Daneben besteht gerade bei Flüchtlingskindern eine nicht zu unterschätzende fachliche Dimension im Hinblick auf eine am Kindeswohl orientierte Perspektive.

## **2. Entwicklung der Rechtsgrundlage des § 42 SGB VIII**

Im Jugendwohlfahrtsgesetz, das bis 1990 galt und dann durch das SGB VIII (Art. 1 des Kinder und Jugendhilfegesetzes) abgelöst worden ist, gab es keine Regelung, die das erfasst, was wir heute als Inobhutnahme bezeichnen. Dort ist beim Aufgabenkatalog des Jugendamtes in § 4 Nr. 7 JWG die Rede von der „vorbeugenden Verwahrung“ und der „Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden nach landesrechtlichen Vorschriften“. Allein schon die Begrifflichkeiten machen die Denkweise des Jugendwohlfahrtsgesetzes deutlich. Der Weg vom dortigen Verständnis zur heutigen Inobhutnahme ist weit.

Eine erstmalige bundesrechtliche Regelung erfolgte 1990 im SGB VIII. In der Folge gab es einige Novellierungen dieser Vorschrift, 1993 - wenn es man so nennen will - eine Nachbesserung. Die Inobhutnahme ist keine ambulante, sondern eine stationäre Hilfeform umfasst also eine Unterbringung des Kindes oder Jugendlichen, wobei der Begriff Unterbringung juristisch schillernd ist. Im BGB wird Unterbringung mit geschlossener Unterbringung gleichgesetzt.

Das ist die Inobhutnahme in der Regel nicht, dennoch umfasst sie eben den Aufenthalt über Tag und Nacht. Daher ist es logisch, dass die Jugendhilfe, wenn sie Inobhutnahme leistet, nicht nur die sozialpädagogische Hilfestellung leistet, sondern auch den Unterhalt, sprich Kost, Unterkunft und – falls erforderlich – Krankenhilfe gewährt wie in allen anderen Fällen der stationären Hilfen. Dieser umfassende Hilfeauftrag, der sich eigentlich aus dem Sinn und Zweck der Inobhutnahme ergibt, ist erst 1993 ausdrücklich formuliert worden.

1998 wurde die Kindschaftsrechtsreform verabschiedet. Darin wurden die Zuständigkeiten des Familien- und des Vormundschaftsgerichts neu geordnet. In diesem Zusammenhang wurde die bisherige Anrufung des Vormundschaftsgerichtes durch die Anrufung des Familiengerichts ersetzt.

Eine grundlegende Änderung der Gesetzessystematik zur Inobhutnahme erfolgte 2005. Dabei wurden die bis dahin bestehenden zwei Vorschriften, die zwischen der Inobhutnahme (§ 42 alt) und der so genannten Herausnahme im Sinne einer Wegnahme des Kindes (§ 43 alt) unterschieden, in einer Vorschrift zusammengefasst. Das ist nicht nur

eine formale Änderung, sondern sie hat auch eine wichtige inhaltliche Auswirkung. Umgangssprachlich hat man bereits vor dieser Änderung Inobhutnahme häufig so verstanden, als ob sie die Wegnahme des Kindes aus einer gefährdeten Situation oder die Wegnahme des Kindes von einer das Kind gefährdenden Person umfasst. Formal war es aber nicht so. Die Inobhutnahme bezog sich nur auf die Unterbringung des Kindes und die Klärung der Situation, aber sie umfasste nicht automatisch die Wegnahme von einer anderen Person.

Bis zu der gesetzlichen Änderung im Jahre 2005 war das Jugendamt nur befugt, das Kind von einer anderen Person (andere als der Sorgeberechtigten) wegzunehmen, zum Beispiel, wenn das Kind sich bei Dritten irgendwo zufällig aufgehalten hat oder in einer Pflegefamilie oder im Heim lebte. Unter Kinderschutzaspekten war es natürlich unbefriedigend, dass das Jugendamt keine Befugnis hatte, das Kind den Eltern in einer vergleichbaren Gefährdungssituation wegzunehmen. Dadurch war das Kind im Falle einer Gefährdung durch die Eltern gewissermaßen schlechter gestellt, als wenn es sich bei dritten Personen aufgehalten hat. Das Jugendamt ist nun seit der Änderung befugt, das

Kind bei Gefahr im Verzug jeder anderen Person wegzunehmen, auch wenn es sich dabei um die Eltern bzw. einen Elternteil handelt.

In der Praxis stößt diese Befugnis aber häufig schnell an Grenzen, weil die Fachkräfte im Jugendamt nicht dazu befugt sind, unmittelbaren Zwang anzuwenden. In vielen Fällen müssen Mitarbeiter des Jugendamtes deshalb von der Polizei begleitet werden. Rein rechtlich muss zwar jede Person, die das Kind gefährdet, dulden, dass das Jugendamt ihr das Kind wegnimmt. Leistet sie jedoch Widerstand, ist das Jugendamt mit seinem Latein schnell am Ende.

Schließlich wurde im Rahmen dieser systematischen Neuregelung auch der Tatbestand der Erstversorgung unbegleiteter minderjähriger Kinder und Jugendlichen explizit in § 42 VIII aufgenommen. Er hatte bis dahin eigentlich keine ausdrückliche Grundlage, obwohl die Praxis sich meist auf den § 42 SGB VIII berufen hat. Diese bisherige Praxis ist damit gesetzlich umgesetzt worden.

### **3. Anlässe für die Inobhutnahme**

Seit der Änderung im Jahr 2005 sieht der § 42 SGB VIII diese drei Anlässe für eine Inobhutnahme vor:

- Inobhutnahme auf Bitten des Kindes oder Jugendlichen (§ 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1), diese Kinder und Jugendlichen werden im Fachjargon auch häufig „Selbstmelder“ genannt: Dies sind Kinder und Jugendliche, die sich unmittelbar beim Jugendamt, bei der Jugendschutzstelle - wer immer das konkret ist - selber melden und um Inobhutnahme bitten. Es war damals – Ende der 80er Jahre - gar nicht so einfach, diese Variante gesetzlich zu regeln, weil sie nämlich keine Kindeswohlgefährdungsprüfung voraussetzt, sondern allein die subjektive Einschätzung des Kindes bzw. Jugendlichen „Ich fühle mich gefährdet und ich möchte in Obhut genommen werden“ dafür ausreicht. In der fachlichen Diskussion wurde häufig angeführt, dies sei ein Anreiz für Kinder, schnell aus ihrer Familie abzuhausen und sich beim Jugendnotdienst zu melden. Wer die Praxis kennt, der weiß, dass dies eine Phantasievorstellung ist. Bis jemand diesen Schritt tut, ist in der Regel schon eine Menge, - vielleicht schon zu viel - passiert. Die Gefahr des Missbrauchs, die damals auch in juristischen Kommentaren beschworen wurde, hat sich in

der Praxis nicht bewahrheitet. Trotzdem beschweren sich auch bei uns im Ministerium immer wieder Eltern, das Jugendamt hätte ihr Kind grundlos in Obhut genommen.

- Der zweite Tatbestand ist die Inobhutnahme wegen einer dringenden Gefahr für das Wohl des Kindes oder Jugendlichen (§ 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2). Klassische Konstellation ist, dass die Polizei, das Kind bzw. den Jugendlichen an einem Kinder oder Jugend gefährdenden Ort antrifft und das Kind bzw. den Jugendlichen mitnimmt und dem Jugendamt oder der Jugendschutzstelle übergibt.
- Der dritte Anlass für eine Inobhutnahme schließlich ist die Aufnahme und Erstversorgung eines unbegleiteten Kindes oder Jugendlichen nach der Einreise (§ 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3).

#### **4. Ablauf der Inobhutnahme**

Mit der Inobhutnahme wird nicht immer zum ersten Mal Kontakt mit dem Jugendamt aufgenommen. Vielfach sind Kinder und Jugendliche bereits mehrfach in Obhut genommen worden (und wieder auf die Straße gegangen).

In anderen Fällen erfolgt die Inobhutnahme im laufenden Hilfeprozess. Hier ist die Jugendhilfe schon mit dem Kind oder sogar der ganzen Familie befasst und leistet z.B. Hilfe zur Erziehung in Form der sozialpädagogischen Familienhilfe. Nun aber eskaliert der Hilfeprozess. Entgegen der bisherigen Planung und Vereinbarung muss also umgesteuert werden, und aus einem laufenden Hilfeprozess heraus ist das Kind aufgrund einer vorläufigen Gefährdungseinschätzung sofort in Obhut zu nehmen.

Eine weitere Konstellation ist die Inobhutnahme im Rahmen der Einreise, wie in § 42 Abs. 3 SGB VIII aufgeführt. Hier steht weniger eine Gefährdungseinschätzung im engeren Sinn als eine umfassende Exploration der Lebenssituation dieses Kindes oder Jugendlichen an.

Schließlich kann es zur Inobhutnahme eines bisher nicht betreuten Kindes als Ergebnis der Gefährdungseinschätzung bei Bekanntwerden wichtiger Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung (§ 8a) kommen. Es kann somit sein, dass erst die Gefährdungseinschätzung und dann die Inobhutnahme erfolgt, es kann aber auch umgekehrt sein.

Bei dem komplexen Prozess der Inobhutnahme geht es nicht nur um ein rechtliches Konstrukt, sondern inhaltlich stehen die sozialpädagogische Aufgabe, das heißt die sozialpädagogische Krisenintervention, und eine Klärungshilfe im Zentrum. Ich habe bei der rechtlichen Entwicklung dargestellt, dass diese Aufgabe häufig die Wegnahme oder Herausnahme des Kindes aus dem gefährlichen Milieu, von der gefährdeten Person, umfasst. Dies ist bei Selbstmeldern und bei Kindern und Jugendlichen, die ohne Begleitung einreisen, nicht der Fall.

## 5. Möglichkeiten für die Unterbringung

In § 42 SGB VIII ist die Rede von der Unterbringung bei einer geeigneten Person, in einer geeigneten Einrichtung oder in einer sonstigen Wohnform. Nun ist der Begriff „geeignet“ sehr abstrakt. Er muss daher immer im Hinblick auf die Situation des Kindes oder Jugendlichen konkretisiert werden. Bei dem Säugling, der in Obhut genommen wird, ist „geeignet“ etwas ganz anderes als bei einem Schulkind oder einem Jugendlichen.

Bei dem Kind, das aus dem Ausland kommt, ist es noch mal eine andere Frage als bei einer Wegnahme des

Kindes von Vater oder Mutter. Die Eignung, also der fachliche Standard des Unterbringungsortes, ist ein ganz zentraler Aspekt bei der Inobhutnahme.

„Bei einer geeigneten Person“ – was hat man sich darunter vorzustellen? Es gibt die Praxis in Deutschland, so genannte Bereitschaftspflegestellen zu beauftragen. An diesen speziellen Typus von Pflegefamilien werden besondere Anforderungen, vor allem an die Belastbarkeit und an die Flexibilität der Pflegepersonen, gestellt. Sie müssen auf Telefonanruf bereit und in der Lage sein, ein Kind aufzunehmen, das gerade in Obhut genommen worden ist. Dies kann auch in der Nacht und am Wochenende vor allen möglichen Hintergründen sein, ohne dass schon ein langes Hilfeplanverfahren vorangegangen ist. Die Bereitschaftspflege ist ein Modell, das zwar nicht flächendeckend vorhanden, aber doch weitverbreitet ist<sup>42</sup>.

„In einer geeigneten Einrichtung“ – hiermit sind „Jugendschutzstellen“ oder „Kinder- und Jugendnotdienste“ gemeint. Häufig bieten auch dezentralisierte Heime eine

---

42 Siehe dazu BMFSFJ. Familiäre Bereitschaftsbetreuung; Empirische Ergebnisse und praktische Empfehlungen, Schriftenreihe des BMFSFJ Band Nr. 231, Stuttgart 2002

Möglichkeit, neben der klassischen Heimerziehung Kinder und Jugendliche in Krisensituationen unterzubringen.

„In einer sonstigen Wohnform“ – da streiten sich die Gelehrten und die Kommentatoren, ob dies auch eine besonders ausgestattete, fachlich begleitete Wohnform sein muss oder ob es erstmal um eine ganz allgemeine Krisenunterkunft in einem Hotel oder einer sonstigen Wohnform gehen kann. Letzteres kann wohl nur in besonderen Ausnahmefällen eine Möglichkeit sein.

Wenn die Aufgabe nämlich sozialpädagogische Krisenintervention ist, dann muss sehr schnell eine fachliche Begleitung zur Verfügung stehen, und die Inobhutnahme kann sich nicht in einer bloßen Übernachtungsmöglichkeit erschöpfen. Das fachliche Problem besteht darin, durch ein niederschwelliges Angebot zunächst Akzeptanz zu schaffen, damit Kinder wie zum Beispiel Straßenkinder, überhaupt davon Gebrauch machen. Auf der anderen Seite kann eine wirksame Hilfe nur dann geleistet werden, wenn zu dem Kind eine persönliche Beziehung aufgebaut wird. Das ist dann die Herausforderung im konkreten Einzelfall. Denn die Fachkräfte haben keine

Befugnis, das Kind oder den Jugendlichen gegen seinen Willen festzuhalten, wenn man vom Ausnahmefall von der geschlossenen Unterbringung unter strengen Voraussetzungen absieht.

## 6. Benachrichtigung einer Vertrauensperson

Weiterhin spricht § 42 SGB VIII davon, dass dem Kind oder Jugendlichen Gelegenheit zu geben ist, eine Vertrauensperson zu benachrichtigen. Das können Personen aus der Verwandtschaft, aus der Nachbarschaft oder natürlich auch die Eltern sein. In der Praxis sind es eher nicht die Eltern, weil in vielen Fällen gerade in der Beziehung zu ihnen der Konflikt besteht. Die Fachliteratur beschäftigt sich auch mit der Frage, wie man damit umgeht, wenn die Vertrauensperson ein Zuhälter oder ein Dealer ist<sup>43</sup>. Einerseits wird man dem Kind einen weiten Spielraum geben müssen. Wenn aber ersichtlich ist, dass von der Person, die das Kind benachrichtigen will, eine weitere Schädigung des Kindes ausgeht, besteht eine solche Verpflichtung seitens des Jugendamtes zur Herstellung eines Kontakts nicht mehr.

---

43 Trenczek, Inobhutnahme 2. Aufl. 2008, S. 219

Während der Inobhutnahme übernimmt das Jugendamt die Aufgaben der Personensorge und damit die Verantwortung für alle Handlungen und zu treffenden Entscheidungen, für die Erziehung und Betreuung ebenso wie für Entscheidungen über die Inanspruchnahme von Ärzten oder Krankenbehandlung.

## **7. Beteiligung der Eltern**

Die Beteiligung der Eltern ist ein Aspekt, der für den Modellfall der Inobhutnahme Bedeutung hat. Die Personensorgeberechtigten sind unverzüglich zu benachrichtigen, wenn das Kind oder der Jugendliche sich selber meldet oder wenn das Kind in einer akuten Gefährdungssituation vom Aufenthaltsort entfernt und dem Jugendamt zugeführt wird. Im juristischen Sinne bedeutet „unverzüglich“ jedoch nicht sofort, sondern „ohne schuldhaftes Zögern“. Wann dies der Fall ist, kann nur im konkreten Einzelfall bestimmt werden. Es gibt keine konkrete Bestimmung des Zeitpunkts. Zunächst muss dem Sinn und Zweck der Inobhutnahme entsprechend erst einmal dem Kind und dem Jugendlichen Gelegenheit gegeben werden, sein Problem zu schildern. Wenn die Gefahr von den Eltern ausgeht, dann wird

nicht der erste Weg dahin führen, die Eltern zu informieren oder ihnen gar zu sagen, wo das Kind sich aufhält. Diese Vorschrift muss daher individuell in Hinblick auf die konkrete Gefährdungssituation ausgelegt werden.

Wenn aufgrund der Schilderung des Kindes und der Kontaktaufnahme mit den Eltern deutlich wird, dass es einen Weg der Kooperation gibt, dann ist dieser Weg natürlich das Mittel der Wahl. Denn die Eltern sind verantwortlich für das Wohl des Kindes, sie sind auch verantwortlich für den Kinderschutz. Wo immer es eine Brücke gibt, einen Weg hin zu den Eltern, ist dieser zu beschreiten. Würde das Jugendamt eine Kooperation mit den Eltern generell unterbinden, müssten sich seine Fachkräfte wegen Kindesentziehung strafrechtlich verantworten.

Wenn die Eltern informiert werden, haben sie zwei Möglichkeiten: Sie können sich mit der Inobhutnahme einverstanden erklären und weitere Hilfen zur Klärung des Eltern-Kind-Konfliktes in Anspruch nehmen, oder sie können der Inobhutnahme widersprechen. Dann ist ihnen das Kind oder der Jugendliche zu übergeben. Wenn jedoch aus der Gefährdungseinschätzung hervor-

geht, dass von den Eltern eine Gefahr ausgeht, hat das Jugendamt natürlich keine Verpflichtung, das Kind den es gefährdenden Eltern auszuliefern. In diesen Situationen muss das Jugendamt das Familiengericht anrufen, um das Kindeswohl sicherzustellen. Diskutiert wird, ob die Eltern auch in Fällen der Gefährdung durch Vater oder Mutter bis zur Entscheidung des Gerichts wenigstens über die Tatsache der Inobhutnahme – ohne Bekanntgabe des Aufenthaltsortes des Kindes - informiert werden sollten.

Bei der Fallkonstellation der unbegleiteten Einreise eines Minderjährigen geht es nicht um die Frage „sind die Eltern einzuschalten oder nicht“, sondern darum, wie möglichst schnell die Ausübung der elterlichen Sorge gesichert werden kann. Dazu bedarf es in aller Regel der Bestellung eines Vormunds oder Pflegers. Bis dahin hat das Jugendamt den spezifischen Bedürfnissen des unbegleiteten Kindes oder Jugendlichen im Rahmen der Inobhutnahme Rechnung zu tragen

## **8. Dauer der Inobhutnahme**

In Fällen der Anrufung des Familiengerichts wird deutlich, dass die Dauer der Inobhutnahme von der

Praxis des Gerichts bestimmt ist. Das Jugendamt hat keinen Einfluss darauf, wann und wie schnell das Gericht entscheidet. Somit ist die Dauer von Ort zu Ort sehr unterschiedlich, bis es zu einer einstweiligen Anordnung seitens des Gerichts kommt.

Auch im Übrigen gibt es keine generelle Zeitgrenze, die Dauer der Inobhutnahme hängt vom Sinn und Zweck der Maßnahme ab. Sie endet, wenn der Zweck der Inobhutnahme erreicht wird, zum Beispiel wenn es keinen weitergehenden Hilfebedarf gibt und das Kind bzw. der Jugendliche den Eltern übergeben wird.

Wenn es einen weitergehenden Hilfebedarf gibt - was häufig der Fall ist, denn eine akute Krise löst sich nicht unbedingt schnell in nichts auf - muss geklärt werden, wie die Notfallversorgung in eine längerfristig geplante bzw. zu planende Hilfe übergehen kann. Das Gesetz spricht davon, dass die Inobhutnahme in diesem Fall zu dem Zeitpunkt endet, zu dem über die Gewährung einer (Anschluss)Hilfe entschieden wird (§ 42 Abs. 4 Nr. 2). Diese Regelung stellt die Praxis vor Probleme. Das Interesse des Gesetzgebers ging dahin, zwischen Inobhutnahme und Anschlusshilfe

möglichst keine zeitliche Lücke entstehen zu lassen. Dies ist gerade dann bedeutsam, wenn sich an die Inobhutnahme eine stationäre Hilfe anschließen soll und deren Beginn durch einen zeitraubenden Prozess bis zur Entscheidung über die Hilfefewährung verzögert wird. Der Nachteil dieser Vorschrift ist, dass im Rahmen der Inobhutnahme am Ort der Inobhutnahme bereits ein Hilfeplanverfahren im Hinblick auf eine Hilfe begonnen wird, für die im Anschluss möglicherweise ein ganz anderes Jugendamt zuständig ist.

Für die Inobhutnahme ist das Jugendamt an dem Ort zuständig, an dem sich das Kind „aufhält“ – also der tatsächliche Aufenthaltsort des Kindes (§ 87), während für die Hilfe zur Erziehung der gewöhnliche Aufenthalt der Eltern maßgeblich ist (§ 86). Deshalb kommt es häufig zu einem Zuständigkeitswechsel. Deshalb sollte das später zuständige Jugendamt möglichst frühzeitig an der Hilfeplanung beteiligt sein, um so die Kontinuität der Hilfeplanung und -durchführung sicherzustellen. Es könnte sonst passieren, dass ein für die Inobhutnahme, aber nicht für die Anschlusshilfe zuständiges und damit auch nicht zahlungspflichtiges Jugendamt diesen Prozess alleine und autonom bis zum



Foto: DRK/Morsch

Ende führt, dann den Fall übergibt und auch noch Kostenerstattungsansprüche für die (ggf. lange) Inobhutnahme gegenüber dem Nachfolgejugendamt macht. Hier muss eine frühzeitige Beteiligung des neuen Jugendamtes gesichert sein.

## 9. Inobhutnahme und freiheitsentziehende Maßnahmen

Es gibt zwei Rechtsvorschriften, die eine „geschlossene Unterbringung“ – das ist der klassische Jargon für den Rechtsbegriff „Freiheitsentziehende Maßnahmen“ – im Kontext der Kinder- und Jugendhilfe näher regeln. Das ist einmal der Genehmigungsvorbehalt für das Familiengericht in § 1631 b BGB. Es reicht nicht aus, dass die Eltern mit einer geschlossenen Unterbringung ihres Kindes einverstanden sind. Deshalb bedarf jede Hilfe zur Erziehung, die mit einer Freiheitsentziehung verbunden ist, der richterlichen Genehmigung.

Die familiengerichtliche Genehmigung der geschlossenen Unterbringung war ursprünglich nur für einen Vormund erforderlich, aufgrund des weitreichenden Eingriffs in die Rechte des Kindes wurde er auch auf die Entscheidungsbefugnisse der Eltern ausgeweitet. Dieser Genehmigungsvorbehalt im BGB kommt bei der Hilfe zur Erziehung zur Anwendung.

Eine spezifische Grundlage für freiheitsentziehende Maßnahmen im SGB VIII findet sich (nur) in § 42 Abs. 5 SGB VIII. Danach sind freiheitsentziehende Maßnahmen im Rahmen der Inobhutnahme nur zulässig, „wenn und soweit sie erforderlich ist, um eine Gefahr für Leib oder Leben des Kindes oder des Jugendlichen oder eine Gefahr für Leib oder Leben Dritter abzuwenden.“ Diese Voraussetzungen gelten seit Juli 2008 für den Genehmigungsvorbehalt des § 1631 b BGB.

Es muss also eine Selbst- oder Fremdgefährdungssituation vorliegen und natürlich gilt immer der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Diese Gefährdungssituation darf also nicht auf andere Weise abgewendet werden können. Es gibt keine statistischen Anhaltspunkte, in wie vielen Fällen der

Inobhutnahme es zu freiheitsentziehenden Maßnahmen kommt. Vermutlich ist es ein sehr geringer Prozentsatz. Ob der Grund in einer angeblich nicht ausreichenden Zahl geschlossener Plätze oder in einem mangelnden Bedarf liegt, muss dabei offen bleiben.

## **10. Inobhutnahme und Aufenthaltsrecht**

Seit der Änderung durch das KICK benennt § 42 die „Einreise unbegleiteter Minderjähriger“ als eigenständigen Inobhutnahmegrund (§ 42 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3). Damit macht der Gesetzgeber deutlich, dass es sich dabei um eine besondere Belastungssituation der betroffenen Kinder und Jugendlichen handelt, die mit der akuten Krisensituation als Modellfall der Inobhutnahme vergleichbar ist. Die an dieser Stelle vom Gesetzgeber ausdrücklich vorgegebene Verpflichtung, einen ausländischen Minderjährigen in Obhut zu nehmen, wenn er unbegleitet nach Deutschland kommt und sich weder Personensorge- noch Erziehungsberechtigte im Inland aufhalten, unterstellt damit eine dringende Gefahr, die mit der Inobhutnahme abzuwenden ist. Obwohl diese Gefährdungssituation im Text nicht explizit formuliert ist,



Foto: DRK/Morsch

geht das Gesetz davon aus, dass - nicht zuletzt aufgrund traumatischer Erfahrungen im Zusammenhang mit der Flucht - in der Regel über das Defizit der Ausübung der elterlichen Sorge hinaus eine das Kindeswohl gefährdende Situation besteht, die Hilfe, Unterstützung und Schutz für das Kind verlangt.

Wir haben bei den unbegleiteten Flüchtlingskindern eine spezifische sorgerechtliche Ausgangslage, die anders als bei den klassischen Inobhutnahmekonstellationen ist, in denen es einen Sorgeberechtigten im Inland gibt. In diesen Fällen ist immer zu klären, ob eine Rückführung zum Sorgeberechtigten möglich ist oder aber das Sorgerecht ganz oder teilweise einer anderen

Person zugeordnet werden muss, etwa einem Vormund oder Pfleger. Bei den unbegleiteten Minderjährigen ist kein Sorgeberechtigter im Inland vorhanden. Deshalb ist eine neue Person, bevorzugt ein Einzelvormund, ein Einzelpfleger dafür zu bestimmen. In der Praxis wird überwiegend ein Amtsvormund bestimmt, obwohl es seit Jahrzehnten Modelle gibt, Einzelvormünder verstärkt zu gewinnen. Bei Amtsvormündern haben wir das Problem der Aufgabenkollision, wenn das Jugendamt dann einerseits Hilfebehörde ist und gleichzeitig Aufgaben der Eltern wahrnimmt. Dieses Problem lässt sich durch eine organisatorische und personelle Trennung lösen. Dennoch ist es meist besser, wenn man eine

Einzelperson oder einen Verein findet, der diese Aufgabe übernimmt, damit nach außen deutlich wird, dass der Vormund in seiner Elternverantwortung und das Jugendamt als Leistungsbehörde getrennte Funktionen ausüben, die auch personell nicht miteinander vermischt werden sollten.

Damit das Jugendamt seine gesetzlichen Verpflichtungen gegenüber unbegleiteten Minderjährigen überhaupt wahrnehmen kann ist, muss es über die Einreise informiert werden. Hier ist die lokale Praxis offensichtlich sehr verschieden. Es gibt keine eindeutige Vorschrift, die die Polizei oder Ausländerbehörde verpflichtet, das Jugendamt immer oder rechtzeitig zu informieren.

Es könnte der Klarstellung dienen, wenn dies deutlicher zum Ausdruck käme, denn wenn diese Information nicht gegeben wird, hängt § 42 SGB VIII in der Luft. Woher soll das Jugendamt wissen, dass jemand aus dem Ausland einreist, um eine Inobhutnahme zu veranlassen?

Wie bei der Frage der „geeigneten Person“, der „geeigneten Einrichtung“, gilt hier ganz spezifisch für diese Kinder, die aus einem anderen Land, aus einem ande-

ren Kulturkreis, aus einer anderen Sprachregion kommen, dass eine geeignete Unterbringungsform gesucht werden muss. Man wird darüber sicher diskutieren können, ob es nicht sinnvoller oder gar notwendig ist, spezialisierte Einrichtungen für diese Kinder einzurichten und sie nicht in den klassischen Inobhutnahme-Einrichtungen der Jugendhilfe unterzubringen, die auf die Inobhutnahme ausgerichtet sind, aber nicht auf die Spezifik dieser Kinder, die mit belastenden Erfahrungen aus dem Ausland, aus anderen Kulturkreisen kommen. Hierzu müssten pro Bundesland ein oder zwei spezialisierte Einrichtungen<sup>44</sup> geschaffen werden.

## 11. Entwicklung der Inanspruchnahme

Ein Blick auf die Ergebnisse der Kinder- und Jugendhilfestatistik zeigt, dass es über viel Jahre hinweg durchaus Schwankungen in den Fallzahlen gab, insgesamt jedoch keine strukturellen Veränderungen: Hier ist in den letzten Jahren, besonders seit 2006, ein deutlicher kontinuierlicher Anstieg zu erken-

---

44 Im Fachjargon werden diese Einrichtungen als Clearinghäuser bezeichnet. Siehe A. Riedelsheimer, I. Wiesinger: Der erste Augenblick entscheidet: Clearingverfahren für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland. Minderjährige in Deutschland, Karlsruhe 2004.

nen. Die deutlichste Steigerung ist bei den Kindern unter 3 Jahren zu verzeichnen. Im Zusammenhang mit der Kinderschutzdebatte und der stärkeren Sensibilisierung der Öffentlichkeit verwundert das nicht. Der bundesweite Mittelwert liegt bei 20 Inobhutnahmen pro 10.000 Einwohner. Dabei gibt es eine enorme Streubreite zwischen den Bundesländern.

Der Anteil der vorläufigen Schutzmaßnahmen bei einer unbegleiteten Einreise von Minderjährigen aus dem Ausland betrug im Vergleich zu den Gesamtzahlen der Inobhutnahme deutschlandweit im Jahr 2007 3,1 % der Inobhutnahmen. Hierbei gibt es ebenfalls eine erhebliche Streubreite. Berlin ist ganz vorne, Hessen kommt als zweites Bundesland.

## 12. Weitere Planung

Der bundesweite Leitfaden, der von Vertretern des Familienministeriums und des Innenministeriums gemeinsam mit den Vertreterinnen und Vertretern aus den Ländern erarbeitet werden soll, soll insbesondere die Frage der Meldung an die Jugendämter klären. Wobei die Frage ist, welche Autorität so ein Leitfaden tatsächlich hat. Wird er dazu führen, dass das Jugendamt

immer rechtzeitig über die Einreise informiert wird? Ist dies nicht sichergestellt, dann greift auch § 42 nicht, und dann ist auch niemand verpflichtet, einen Vormund oder Pfleger bestellen, der die weitere Entwicklung steuert. In dem Zusammenhang ist im Hinblick auf das praktizierte Verteilungsverfahren die Frage nach dem Zeitpunkt der Bestellung zu beantworten. In dem Leitfaden tendierten wir zu der Auffassung, dass eine Vormundsbestellung vor einer Verteilung und Zuweisung keinen Sinn mache. Auf der anderen Seite könnte man natürlich auf ein Verteilungsverfahren verzichten, um einen mehrfachen Wechsel des Vormundes zu vermeiden.

In diesen Fragestellungen sehe ich letztlich auch für unser Ministerium die Herausforderung, wie man bei den unterschiedlichen Philosophien der beiden Gesetze – Jugendhilferecht und Aufenthaltsgesetz - eine praktische Konkordanz finden kann.

Dieses Spannungsfeld führt zu einer weiteren Frage: Kann eine Erstaufnahmeeinrichtung die Funktion einer Inobhutnahme-Einrichtung übernehmen? Theoretisch wohl schon, nur setzt das voraus, dass sie bestimmte Qualitätsstandards

erfüllt, die – jetzt sind wir wieder beim Stichwort Kindeswohl – auch sozialpädagogische, jugendhilfespezifische Anforderungen erfüllt. Gemessen an diesen Maßstäben kommt man schnell zu der Erkenntnis, dass viele Erstaufnahmeeinrichtungen diese Standards derzeit nicht erfüllen. Wenn schon eine Unterbringung außerhalb einer Jugendhilfeeinrichtung auf der Grundlage des Asylverfahrensrechtes unvermeidbar ist, dann müssen hierfür Qualitätsstandards genauer definiert und festgelegt werden.

Hierin liegen die kontroversen Themen, die noch fachlich zu diskutieren sind. Wir als Vertreter der Kinder- und Jugendhilfe haben natürlich die Position, die ich gerade erläutert habe. Ob es gelingt, hier

zum Konsens, vor allem mit den Kolleginnen und Kollegen aus den Ländern zu kommen, wird sich zeigen. Das Familienministerium hält diesen Klärungsprozess für dringend notwendig, weil die Situation nicht so bleiben kann, wie sie jetzt ist. Es besteht eine erhebliche Rechtsunsicherheit und eine ganz unterschiedliche Rechtspraxis.

Müssen wir darauf warten, bis jemand den Weg zum Verwaltungsgericht geht, um dort entscheiden zu lassen, in welchem Verhältnis die gesetzlichen Anforderungen zueinander stehen? Dazu braucht er aber erst einen Vormund und eine Information seitens der Ausländerbehörde über die Einreise an das Jugendamt. Und damit schließt sich dann wieder der Kreis.

# DRK-Suchdienstarbeit für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

---

Ronald Reimann

Der Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes ist allgemein bekannt und bewährt im Zusammenhang mit der Schicksalsklärung und der Suche nach Kriegsverschollenen des Zweiten Weltkrieges. Das ist auch heute noch eine große und wichtige Aufgabe. Weniger bekannt ist allerdings, dass der Suchdienst bereits lange und intensiv mit auf der Suche nach Familienangehörigen befasst ist. Familien, die durch Flucht oder andere Migrationsbewegungen voneinander getrennt worden sind, haben natürlich ein großes Bedürfnis, wieder zusammenzukommen. In diesem Zusammenhang hat der Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes die Möglichkeit, in Zusammenarbeit mit den anderen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften auf der ganzen Welt, unterstützend tätig zu werden. Soweit es sich um Krisen- und Katastrophengebiete handelt, ist auch die Kooperation mit dem Internationalen Komitee des Roten Kreuzes möglich.

Für das Kindeswohl ist es wichtig, dass die Minderjährigen Kontakt zu

ihren Eltern und Angehörigen haben können. Folglich ist es schon lange ein zentrales Anliegen des Suchdienstes, für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge unterstützend tätig zu werden und diesen Kindern zu helfen, ihre Eltern wiederzufinden und Kontakt aufzunehmen, damit sie sich austauschen können und wieder miteinander - wenn auch über eine weite Entfernung – kommunizieren können. Natürlich stellt sich nach der Wiederherstellung der familiären Kontakte die Frage, ob es unter Berücksichtigung des Kindeswohles nicht das Beste ist, wenn man das Kind zu seinen Eltern zurückbringt. Das ist ein wichtiger Aspekt, jedoch keine Aufgabe, die vorrangig vom Suchdienst zu klären ist. Beim Suchdienst steht ausschließlich die Aufnahme abgerissener familiärer Kontakte im Vordergrund. Diese Dienstleistung fällt unter das Mandat des Suchdienstes des Roten Kreuzes, der froh ist, sie anbieten zu können.

Wie funktioniert die Suchdienstarbeit konkret? Wir haben ein

unbegleitetes Flüchtlingskind in Deutschland, das keinen Kontakt zu seinen Eltern hat. Es hat den Kontakt verloren, möchte ihn aber wiederherstellen. Für ein Suchanliegen zuständig ist das Sachgebiet der internationalen Suche beim Suchdienst in München. Dort werden die Suchanfragen tatsächlich bearbeitet.

Zugang zu den Möglichkeiten des Suchdienstes bekommt man zum einen über die Webseite des Suchdienstes in München im Internet<sup>45</sup>. Dort gibt es als Suchdienstmittel den sogenannten SKA 06. Das ist das Suchdienstformular für die internationale Suche. Dieses Formular muss möglichst umfassend und ausführlich ausgefüllt werden und sollte konkrete Angaben zu den familiären Beziehungen enthalten, damit die Suche auch tatsächlich praktiziert werden kann. Betroffene sich alternativ an jeden Kreisverband und Landesverband des Deutschen Roten Kreuzes wenden. Bundesweit gibt es Suchdienstmitarbeiter und -mitarbeiterinnen des Deutschen Roten Kreuzes, die Hilfestellung bei der Ausfüllung dieses Suchformulars leisten, um dazu beizutragen, dass die notwendigen Informationen dort enthalten sind.

Der Suchdienst München wird dann prüfen, ob die notwendigen Angaben vorhanden sind und nimmt dann Kontakt zu den Rotkreuz- bzw. Rothalbmondgesellschaften in anderen Ländern auf. Wenn die gesuchte Person in Kriegs- oder Katastrophengebiete vermutet wird, erfolgt die Kontaktaufnahme zu den Kolleginnen und Kollegen vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz.

Anders als in Deutschland gibt es in vielen Ländern keine Personenregister und keine Meldebehörden. Die konkrete Suchdienstarbeit vor Ort muss man sich tatsächlich so vorstellen, dass Rotkreuzmitarbeiter persönlich auf die Suche gehen, sich in die Städte oder Dörfer begeben und dort versuchen, Familienangehörige zu finden. Möglicherweise kann über Nachbarn und Verwandte der Aufenthaltsort der Eltern oder sonstiger Familienangehöriger ermittelt werden. Diese Versuche sind häufig sehr langwierig und leider nicht in jedem Fall erfolgreich. Gerade in Ländern Afrikas und Asiens ist es schwierig, Kontakte wiederherzustellen, wenn ganze Familien, ganze Dörfer vertrieben wurden oder fliehen mussten. Es gibt jedoch auch zahlreiche Fälle, in denen der Suchdienst in München den Betroffenen mittei-

---

45 [www.suchdienst-muenchen.de](http://www.suchdienst-muenchen.de).

len kann, dass die Angehörigen gefunden wurden.

Insbesondere bei Suchanliegen im Zusammenhang mit Minderjährigen ist darauf hinzuweisen, dass diese Suchanliegen tatsächlich nur mit Wissen der Minderjährigen und mit deren Zustimmung erfolgen können. Für den Suchdienst reicht es nicht aus, wenn ein Vormund oder jemand anderes einen Suchantrag stellt. Wir gehen davon aus, dass ein Minderjähriger, soweit er bereits die erforderliche Verstandesreife hat, darüber informiert sein muss, dass für ihn ein Suchantrag gestellt wird und er dies selber möchte. Es kann Konstellationen geben, in denen der hier lebende Minderjährige diesen Kontakt gar nicht mehr herstellen möchte, was mit den Kindeswohlgefährdungen durch die Familien oder den Umständen seiner Flucht zu tun haben kann. Es ist also erforderlich, dass der Minderjährige den Suchantrag selbst oder mit seinem Vormund stellt. Die Grenze der Verstandesreife ist unterschiedlich. Sie beginnt aus unserer Sicht etwa mit der Vollendung des 14. Lebensjahres.

Das Rote Kreuz bietet zudem die Möglichkeit der Unterstützung registrierter Flüchtlinge bei der Familienzusammenführung. Hier

besteht die Möglichkeit, in Zusammenarbeit mit UNHCR oder anderen Nichtregierungsorganisationen vor Ort unterstützend tätig zu werden.

Ein Problem, mit dem die Suchdienstarbeit in letzter Zeit nicht nur in Deutschland, sondern europaweit konfrontiert wird, kann unter dem Schlagwort „unfreiwillige Suchanträge“ diskutiert werden. Wir haben folgende Konstellation: Ein Minderjähriger hat den Kontakt zu seinen Familienangehörigen verloren und möchte diesen wiederherstellen. Das ist ein klares humanitäres Anliegen, in dem das Rote Kreuz gerne seine Dienstleistung erbringt und bei der Suche hilft. Wir haben aber das Problem, dass Flüchtlinge in aller Regel ohne Pass und ohne sonstige Dokumente nach Deutschland kommen und sich in aufenthaltsrechtlichen und asylrechtlichen Verfahren häufig die Frage stellt: „Wer bist du eigentlich? Kannst du deine Identität belegen?“. Zudem gilt der Grundsatz: „Du musst deine Identität belegen. Du bist verpflichtet, einen Pass zu vorzulegen.“ Das führt immer wieder dazu, dass Ausländerbehörden sich direkt mit dem Anliegen, man möge doch bitte für den Ausländer einen Suchantrag auf den Weg bringen, sich

an den Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes wenden oder den Ausländern und auch den minderjährigen Flüchtlingen auferlegen, sich an das Deutsche Rote Kreuz zu wenden und zum Zwecke ihrer Identitätsklärung einen Suchantrag zu stellen. Wie gehen wir damit um? Wir haben damit ein erhebliches Problem. Der Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes arbeitet im humanitären Auftrag. Wir sind den Rot-Kreuz-Grundsätzen verpflichtet, und dazu gehört nicht nur die Menschlichkeit, sondern auch die Freiwilligkeit. Das Deutsche Rote Kreuz versteht sich nicht als der verlängerte Arm einer Ausländerbehörde, sondern ist für die Betroffenen da, die aus ihrem inneren Wunsch heraus den Kontakt zu ihren Familienangehörigen wiederherstellen wollen.

Die Suchdienstarbeit selbst beruht auf dem Gesetz über das Deutsche Rote Kreuz, in dem auch der Bezug zu den Rotkreuz-Grundsätzen und den Genfer Konventionen hergestellt ist, die auch die Suchdienstarbeit regeln. In der Konsequenz folgt daraus, dass der Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes keine Amtshilfe leistet und keine Unterstützung für rein ordnungspolitisch motivierte Suchanliegen zum Zwecke einer Identitätsklärung in

aufenthaltsrechtlichen oder asylrechtlichen Verfahren beinhaltet. Das hat auch einen ganz praktischen Hintergrund. Wenn jemand tatsächlich, was von Behörden oft unterstellt wird, seine Identität verschleiert und nicht die Wahrheit sagt, warum sollte er dann gegenüber dem Deutschen Roten Kreuz die Wahrheit sagen, wenn er unter dem Druck der Ausländerbehörde steht. Das heißt, ein solches Suchanliegen hätte in der Praxis keine Aussicht auf Erfolg. Wichtiger ist für uns, dass ein Mensch, der sich hier in Deutschland auf die Suche nach seinen Angehörigen begibt, die Möglichkeit hat, dies ohne Angst und äußeren Druck zu tun. Der Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes weigert sich daher, ausländerbehördlich veranlasste Suchanliegen zum Zwecke der Identitätsklärung zu bearbeiten, weil er im Interesse der Betroffenen humanitär arbeitet und nicht aus ordnungspolitischen Erwägungen heraus bei der Identitätsklärung mitwirkt.

In den erfolgreichen Suchanfragen, in denen familiäre Kontakte wieder hergestellt werden konnten, ist es oft der Wunsch der Familienangehörigen, wieder zusammen zu kommen. Die Voraussetzungen für eine Familienzusammenführung

sind vom aufenthaltsrechtlichen Status abhängig. Der Nachzug von Eltern oder anderen Familienangehörigen zu Minderjährigen nach Deutschland ist rechtlich schwierig. Nur Minderjährige, die als Flüchtlinge anerkannt sind, haben einen Rechtsanspruch darauf, dass ihre Eltern herkommen.

Das Deutsche Rote Kreuz kann in solchen Fällen, aber auch in anderen Fällen der Familienzusammenführung unterstützend tätig werden. Unsere Fachstelle in Bonn<sup>46</sup> leistet in Zusammenarbeit mit UNHCR, anderen Nichtregierungsorganisationen und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz praktische Unterstützung bei der Familienzusammenführung über Ländergrenzen hinweg.

Der Suchdienst achtet strikt auf den Datenschutz, da ansonsten keine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Jugendlichen möglich ist. Es ist sichergestellt, dass die Daten auch dann nicht zur Ausländerbehörde oder an das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge weitergeleitet werden, wenn jemand dort eine andere Identität angegeben hat, da es beim Suchdienst ausschließlich

um das humanitäre Anliegen geht. Es gilt der Grundsatz, dass Daten nicht ohne Einverständnis des Betroffenen weitergegeben werden und sie ausschließlich zum Zwecke des Suchanliegens benutzt werden. Allerdings hat der Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes nicht den strafrechtlichen Schutz wie etwa ein Rechtsanwalt. Bei einem richterlichen Beschluss müssten die Daten offenbart werden. Es gibt kein Beschlagnahmungsverbot und kein Auskunftsverweigerungsrecht. Das sind jedoch theoretische Szenarien, die bisher noch nie vorgekommen sind.

Häufig wird die Frage nach Gefährdung der Angehörigen durch Suchaufträge gestellt. Insbesondere in Kriegs- und Katastrophengebiete, wo das Internationale Komitee vom Roten Kreuz mit seinen Delegierten vor Ort ist, ist sichergestellt, dass die Situation vor Ort gut gekannt wird. Alle Mitarbeiter wissen, welche Recherchen möglich sind und mit welchen Informationen sie behutsam umgehen müssen, damit es zu keiner Gefährdung kommt. Natürlich ist es ratsam, im Suchantrag Hinweise auf mögliche Gefahrenpotentiale zu geben.

---

<sup>46</sup> Königswinterer Str. 29, 53227 Bonn-Beuel,  
Tel.: 0228/91730-94, E-Mail: loeffleh@drk.de

# Kinder und Kindeswohl im aufenthaltsrechtlichen Verfahren<sup>47</sup>

---

Ronald Reimann

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

Jeder unbegleitete minderjährige Flüchtling hat das Recht, in Deutschland einen Asylantrag zu stellen. Dieser Antrag muss durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bearbeitet und beschieden werden. Das Bundesamt hat zu prüfen, ob die Voraussetzungen nach Artikel 16 a Grundgesetz zur Anerkennung als Asylberechtigter vorliegen. Weiter wird geprüft, ob die Voraussetzungen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft nach Maßgabe der Genfer Flüchtlingskonvention vorliegen. Diese Voraussetzungen sind in § 60 Abs. 1 AufenthG näher beschrieben. Letztlich entscheidet das Bundesamt im Asylverfahren auch darüber, ob auf-

grund von sonstigen Gefahren im Herkunftsland sogenannter „subsidiärer Schutz“ nach der EU-Qualifikationsrichtlinie zu bewilligen ist (§ 60 Abs. 7 Satz 2 AufenthG) oder zumindest wegen zielstaatsbezogener Gefahren nationaler Abschiebungsschutz gewährt wird (insbesondere § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG).

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

---

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

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

Allerdings wurde die besondere Situation von Kindern in der EU-Qualifikationsrichtlinie ausdrücklich berücksichtigt. Artikel 9 benennt als Handlungen, die zur Flüchtlingsanerkennung führen können, ausdrücklich „Handlungen, die gegen Kinder gerichtet sind“ (Art. 9 Abs. 2 f). Hinzukommen muss allerdings, dass diese Verfolgungshandlung mit einem „Verfolgungsgrund“ (Art. 10) verknüpft sein muss. Die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft verlangt dann über den Nachweis einer Verfolgungshandlung hinaus die Glaubhaftmachung, dass die Verfolgung wegen der „Rasse, religiösen Überzeugung, politischer Merkmale oder aufgrund der Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe“ erfolgt ist. Eine realistische Chance auf Flüchtlingsanerkennung besteht so zum Beispiel bei „Kindersoldaten“, die ohne oder gegen ihren Willen zwangsrekrutiert worden sind<sup>48</sup>.

---

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

Bereits vor der Umsetzung der EU-Qualifikationsrichtlinie in deutsches Recht gab es im Jahr 2005 eine positive Entwicklung: Mit dem Zuwanderungsgesetz hat der Gesetzgeber in § 60 Abs. 1 AufenthG ausdrücklich aufgenommen, dass eine Verfolgung auch an das Geschlecht anknüpfen kann und dass auch eine nichtstaatliche Verfolgung zur Anerkennung führen kann. Diese Gesetzesänderung hat dazu geführt, dass viele junge Mädchen und Frauen wegen drohender oder erlittener Genitalverstümmelung als Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt worden sind<sup>49</sup>.

Eine weitere positive Rechtsänderung aus dem Jahre 2005 ist der sogenannte „Familienabschiebungsschutz“ (§ 26 Abs. 4 AsylVfG). Diese Regelung führt dazu, dass die Anerkennung nach der Genfer Flüchtlingskonvention sich automatisch auch auf den Ehepartner und auf minderjährige ledige Kinder erstreckt. Hierdurch wurde eine Schutzlücke geschlossen, die vor 2005 bestand und dazu geführt hatte, dass Kinder von anerkannten Flüchtlingen häufig in eine prekäre ausländerrechtliche Situation ge-

---

49 VG Stuttgart, Urteil vom 10.06.2005, A 10 K 13121/03 zu Kamerun, [www.asyl.net](http://www.asyl.net); BAMF, Bescheid vom 21.07.2009, 5292963-287 zu Ägypten, [www.asyl.net](http://www.asyl.net).

langt waren, da ihnen kein eigener Schutzstatus zugesprochen wurde.

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

Die juristische Auseinandersetzung um die Gewährung von Schutz für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge kreist zumeist um die Gewährung sogenannten „subsidiären Schutzes“ oder der Einräumung sonstigen Abschiebungsschutzes im Rahmen von § 60 Abs. 7 AufenthG. Liest man die Vorschrift, so klingt diese zunächst sehr positiv. Sie ist offen formuliert und sagt schlicht und ergreifend, dass Abschiebungsschutz besteht, wenn für einen Ausländer in einem anderen Staat eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht. In der Praxis gibt es eine Reihe von Fällen, in denen unbegleiteten Flüchtlingskindern dieser Abschiebungsschutz zugesprochen wurde, da das Bundesamt bereits im behördlichen Asylverfahren oder später die Gerichte festgestellt haben, dass das Kind im Herkunftsland keine familiären Anknüpfungspunkte hat und es für dieses Kind keine staatlichen

oder privaten Einrichtungen gibt, die ihm Schutz, Unterkunft und Betreuung bieten können und das Kind dadurch in eine ausweglose Lage unterhalb des Existenzminimum geriete, wenn man es zurückschicken würde<sup>50</sup>. Es sind im Ergebnis relativ wenige Fälle, in denen auf dieser Grundlage ein Abschiebungsverbot festgestellt wird. Oft wird dies mit dem Argument verwehrt, dass es staatliche Waisenhäuser gebe und Nichtregierungsorganisationen im Lande tätig sind, die bereit und in der Lage wären, die Kinder aufzunehmen. Ohne Einzelfallprüfung, ob der Zugang zu solchen Einrichtungen auch de facto eröffnet ist und die dort mögliche Betreuung dem Kindeswohl entspricht, wird dann beschieden, dass diese Möglichkeiten ausreichend sind und kein Schutz in Deutschland notwendig ist. Es gibt in der Rechtsprechung eine weitere erhebliche Einschränkung bezüglich der Feststellung eines Abschiebungsverbot wegen drohender Gefahren für Leib und Leben. Diese Einschränkung beruht auf einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts aus

---

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

dem Jahre 1995. Seitdem gilt, dass ein Abschiebungsschutz bei sogenannten allgemeinen Gefahren, die letztlich die gesamte Bevölkerung oder eine Bevölkerungsgruppe betreffen, erst dann gewährt wird, wenn der betroffene Ausländer ansonsten in die Gefahr geriete, im Falle der Abschiebung gleichsam sehenden Auges dem sicheren Tod oder schwersten Verletzungen ausliefert zu werden<sup>51</sup>. Mit dieser von der Rechtsprechung entwickelten Interpretation des § 60 Abs. 7 AufenthG ist die Hürde für die Gewährung von Abschiebungsschutz wesentlich erhöht worden. Daran scheitern die Schutzanträge vieler Flüchtlingskinder, selbst wenn sie aus Ländern kommen, in denen schlimmste Zustände herrschen und keine oder nicht akzeptable Betreuungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche existieren.

Im Rahmen der Recherche für diesen Beitrag bin ich auf eine Veröffentlichung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge aus den letzten Jahren gestoßen<sup>52</sup>, in denen die Schutzquoten für alle Asylerst-antragsteller den Schutzquoten für

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

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

---

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

52 Bernd Emtmann (BAMF), Asylverfahren und kindgerechte Gestaltung, Zahlen und Fakten, [http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/doku\\_fachpolitisches\\_forum.pdf](http://www.jugendsozialarbeit.de/media/raw/doku_fachpolitisches_forum.pdf).

viert bis ablehnend war und sich dies dann auch in den schriftlichen Entscheidungen niedergeschlagen hat, wenn das ganze Vorbringen des Minderjährigen als unglaublich eingestuft wird und der Asylantrag bereits deshalb abgelehnt wird<sup>53</sup>. Ein abgelehnter Asylantrag hat im weiteren aufenthaltsrechtlichen Verfahren erhebliche Konsequenzen: Ist ein Asylbewerber abgelehnt, ist er vielleicht sogar als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt worden, weil ihm Täuschung unterstellt wird, führt das in einem späteren aufenthaltsrechtlichen Verfahren dazu, dass die Sperrwirkung des § 10 AufenthG eingreift. Diese Vorschrift besagt, dass jemand, dessen Asylantrag als offensichtlich unbegründet wegen Täuschung oder falscher Angaben abgelehnt worden ist, vor der Ausreise keinen Aufenthaltstitel in Deutschland bekommen darf. Ist der Asylantrag als „einfach unbegründet“ abgelehnt worden, erlaubt § 10 AufenthG immerhin die Erteilung eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen. Diese späteren Rechtsfolgen eines abgelehnten Asylantrages sollte man bedenken, wenn es um die Frage geht, ob ein Asylantrag gestellt wird oder nicht.

---

53 Vgl. ausführlich Lange (UNHCR), Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in der Anhörung, [http://www.diakonie-sh.de/fix/files/doc/Doku\\_BAMF102009.pdf](http://www.diakonie-sh.de/fix/files/doc/Doku_BAMF102009.pdf).

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

vorgeworfen wird, ist eine Aufenthaltserteilung ausgeschlossen.

Ein Aufenthaltstitel kann nach § 25 Abs. 5 AufenthG – unabhängig von der „Passfrage“ – aber auch erteilt werden, wenn die Ausreise aus „rechtlichen Gründen unmöglich“ ist. Ein rechtlicher Grund, der einer Ausreise oder Abschiebung entgegenstehen kann, ist das Kindeswohl. Denn die Beachtung des Kindeswohls ist in verschiedenen Gesetzen und auch im Grundgesetz und der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert und nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes auch in aufenthaltsrechtlichen Verfahren zu berücksichtigen<sup>54</sup>. Wenn man das Kindeswohl ernst nimmt und im Rahmen des § 25 Abs. 5 AufenthG im Einzelfall in Bezug auf die konkrete Situation der Minderjährigen prüft, ob das Kindeswohl für einen weiteren Aufenthalt in Deutschland spricht, müssen vorrangig folgende Sachverhalte geklärt werden: Fluchtgründe, psychische und physische Situation, vorhandene Traumatisierung, aktuelle Situation im Heimatland, Kontakte zur Herkunftsfamilie und die Perspektive des Kindes im Hei-

matland im Falle einer Rückkehr. Kommt man dann zu dem Ergebnis, dass eine Rückkehr bei einer Gesamtbetrachtung mit dem Kindeswohl unvereinbar ist, wäre der Weg eröffnet, die Ausreise unter Berücksichtigung des Kindeswohles als rechtlich unmöglich anzusehen<sup>55</sup>. Leider wird dieser Weg in der ausländerbehördlichen Praxis nur ganz ausnahmsweise beschritten und eine rechtliche Unmöglichkeit – wenn überhaupt – nur nach langjährigem Aufenthalt wegen sogenannter „Verwurzelung“ angenommen<sup>56</sup>.

Erweist sich das Asylverfahren als Sackgasse und ist auch die Erteilung einer humanitären Aufenthaltserlaubnis durch die Ausländerbehörde die ganz große Ausnahme, führt dies in der Praxis dazu, dass für die unbegleiteten Flüchtlingskinder als Ausweg nur der Weg in die Härtefallkommission bleibt. Seit dem Zuwanderungsgesetz aus dem Jahre 2005 ist die Erteilung eines

---

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

---

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

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

Aufenthaltstitels auf Anordnung des Länderinnenministers auf Ersuchen einer Härtefallkommission in § 23 a AufenthG gesetzlich verankert. Mittlerweile haben alle Bundesländer solche Kommissionen etabliert<sup>57</sup>. Nach meiner Beobachtung der Praxis im Land Berlin gibt es dort tatsächlich eine Reihe von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, die nach langen Verfahren, in denen sie wegen Passlosigkeit geduldet wurden und in denen ihre Identität angezweifelt wurde, die es aber trotz aller Probleme geschafft haben, sich hier zu integrieren und die Schule oder sogar eine Ausbildung zu absolvieren, eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, nachdem der Innensenator auf Ersuchen der Härtefallkommission ein Einsehen hatte. Hier stellt sich die Problematik der Identitätsklärung dann erneut, denn spätestens, wenn man eine Härtefallaufenthaltserlaubnis nach § 23 a AufenthG bekommen will, muss man einen Identitätsnachweis, sprich einen Pass, vorlegen. Das schafft natürlich für Fälle, die falsche Angaben zu ihrer Identität und ihrem Alter gemacht haben, Probleme. Lösungen müssen im Einzelfall mit der zuständigen Ausländerbehörde gefunden werden.

---

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

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

Vor der Durchführung eines Clearingverfahrens stehen unerlaubt eingereiste minderjährige Flüchtlinge, die keinen Asylantrag stellen

wollen oder rechtlich – da noch unter 16 – gar nicht können, häufig vor dem Problem, dass die Ausländerbehörden zunächst über eine Verteilung auf die Bundesländer entscheiden. Im Jahr 2005 wurde im Aufenthaltsgesetz der § 15 a geschaffen, der - über den Bereich der Asylantragsteller hinaus - regelt, dass Ausländer, die unerlaubt nach Deutschland einreisen, „nach Quote“ auf die Bundesländer verteilt werden. In Bezug auf minderjährige Flüchtlinge hat diese Vorschrift in Berlin dazu geführt, dass die Ausländerbehörde außerhalb des in Berlin etablierten Clearingverfahrens eine sogenannte „Einreisebefragung“ durchführt. Ergibt sich hierbei, dass der Minderjährige unerlaubt eingereist ist, was in der Regel immer der Fall ist, wird sofort die Polizei hinzugezogen. Die Einreisebefragung geht dann in eine Beschuldigtenvernehmung wegen des Vorwurfes, gegen die Einreisevorschriften verstoßen zu haben, über. Dies alles ohne Einschaltung des Jugendamtes, ohne Bestellung eines Vormundes oder zumindest Hinzuziehung einer Vertrauensperson oder eines Anwaltes. Geht die Ausländerbehörde im Ergebnis einer solchen Befragung davon aus, dass der Minderjährige über sein Alter getäuscht hat und tatsächlich bereits volljährig ist, droht

die Beantragung von Abschiebungshaft. Ansonsten wird die Entscheidung über die Verteilung auf ein Bundesland eingeleitet. Da § 15 a AufenthG anders als die entsprechende Regelung für Asylantragsteller<sup>58</sup> keinen Schutz vor Verteilung für unter 16-Jährige enthält, werden diese Minderjährigen direkt im Anschluss an die erste Vorsprache bei der Ausländerbehörde verpflichtet, sich unverzüglich in ein anderes Bundesland zu begeben. Für neu eingereiste unbegleitete Minderjährige bedeutet dies häufig einen Schock. Gerade Minderjährige, die teilweise monatelang auf der Flucht waren, bedürfen zunächst einer Phase der Ruhe und eines Clearing-Verfahrens, um festzustellen, ob und wenn ja, welche Anträge für sie zu stellen sind. Ferner ist zu berücksichtigen, dass es gerade in Berlin oder anderen Großstädten ein breit gefächertes Angebot von Jugendhilfeeinrichtungen gibt, die auf die Betreuung von ausländischen Jugendlichen spezialisiert sind. Demgegenüber droht bei einer Verteilung in einen Flächenstaat mit niedrigem Ausländeranteil eine nicht jugendgerechte Unterbringung des Minderjährigen. Sinn und Zweck der Vorschrift des § 15 a Abs. 1, „unmittelbar nach

---

58 § 47 in Verbindung mit § 14 Abs. 2 Nr. 3 AsylVfG.

der Feststellung der unerlaubten Einreise“ entweder abzuschieben bzw. zurückzuschieben oder zu verteilen, gebietet es daher – unter Berücksichtigung des Kindeswohls - diese Vorschrift dahingehend auszulegen, dass eine Verteilung zu unterbleiben hat, wenn aufgrund der mehrwöchigen Schwebezeit bis zur Vormundbestellung erst nach längerer Frist eine Verteilung erfolgen könnte<sup>59</sup>.

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

Umsetzung der Neuregelung des § 42 SGB VIII in Hinblick auf Kinder und Jugendliche, die ohne Personensorgeberechtigten nach Deutschland eingereist sind

## **Albert Riedelsheimer**

Dem Inkrafttreten der Neuregelung der Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII am 1. Oktober 2005 ging ein

---

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

langer politischer Prozess voraus. Im Jahr 2005 wurde zunächst das Tagesbetreuungsausbaugesetz<sup>60</sup> (TAG) vom Bundestag beschlossen, dieses Gesetz wurde vom Bundesrat abgelehnt. Daraufhin wurde das Gesetz von der damaligen Bundesregierung aufgespalten. Während der zustimmungsfreie Teil, das TAG, vom Bundestag verabschiedet wurde, bekam der zustimmungspflichtige Teil die Bezeichnung Kinder- und Jugendhilfeentwicklungsgesetz (KICK) und wurde zwischen Bund und Ländern neu verhandelt. Im KICK ist unter anderem der § 42 SGB VIII in seiner aktuell gültigen Fassung zu finden. Es ist bemerkenswert, dass es gelungen war, nach langen Verhandlungen einen Kompromiss zu finden, der letztendlich von allen Bundesministerien und allen Bundesländern mitgetragen wurde, so dass das Gesetz im Bundesrat einstimmig verabschiedet wurde<sup>61</sup>. Durch dieses eindeutige Votum der Länderkammer wurde der Wille zu rechtlichen und tatsächlichen Veränderungen eindrucksvoll untermauert.

Der Gesetzesänderung war unter anderem der „Nationale Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland 2005 bis 2010“ vo-

---

60 Bundestagsdrucksache 15/3676.

61 Bundesratsdrucksache 444/05.

rangegangen, der unter dem Eindruck des Weltkindergipfels 2002 in New York deutlichen Veränderungsbedarf festgeschrieben hatte. Im nationalen Aktionsplan wurde formuliert: „Die Bundesregierung wird sich für eine altersgerechte Unterbringung einsetzen, einschließlich der Gruppe der 16- und 17-jährigen unbegleiteten Minderjährigen.“ Und weiter: „Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, dass für alle betroffenen unbegleiteten schutzsuchenden Kinder und Jugendlichen ein sogenanntes Clearingverfahren eingerichtet wird. Zu diesem Zweck sieht bereits der Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe, die Erstversorgung eines unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings im Rahmen der Inobhutnahme durch das Jugendamt vor.“ Die Praxis in Deutschland wurde im Vorfeld der Gesetzesnovelle mehrfach auf der internationalen Ebene kritisiert. Unter anderem hat der Kinderrechteausschuss der Vereinten Nationen Deutschland wiederholt aufgefordert, die Situation von jungen Flüchtlingen in etlichen Bereichen deutlich zu verbessern. Die derzeit schleppende Umsetzung der gesetzlichen Neufassung sorgt dafür, dass diese Kritik weiterhin besteht. Zuletzt wurden im Frühjahr 2009

die Concluding Observations zum Bericht über die Umsetzung des Zusatzprotokolls zur Kinderrechtskonvention „Kinder in bewaffneten Konflikten“ verabschiedet, dort wird Deutschland nochmals ermahnt, umgehend einen Vormund für die betroffene Gruppe zu bestellen. Erneut wird die Sicherstellung der Versorgung dieser Kinder und Jugendlichen angemahnt.

Die internationale Entwicklung machte Verbesserungen der Rechtslage in Deutschland dringend erforderlich. Der General Comment Nr. 6 des UN-Kinderrechteausschuss, der sich speziell mit der Situation von unbegleiteten Minderjährigen beschäftigt, fordert verbesserte Lebensbedingungen für diese Gruppe. Der General Comment ist für Deutschland als Vertragsstaat zwar keine einklagbare Verpflichtung im völkerrechtlichen Sinn, aber dennoch eine moralische Verpflichtung.

Eine weitere Grundlage für gesetzlichen Veränderungsbedarf sind die EU-Richtlinien zur Asylrechtsharmonisierung, die für Deutschland federführend vom Bundesinnenministerium verhandelt wurden. In Artikel 18 der Aufnahmerichtlinie<sup>62</sup>

---

62 Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (Aufnahmerichtlinie).

ist festgelegt: „Bei der Anwendung der Minderjährigen betreffenden Bestimmungen der Richtlinie berücksichtigen die Mitgliedsstaaten vorrangig das Wohl des Kindes.“ Auch wenn die Formulierung sehr allgemein formuliert und das Kindeswohl nicht genauer definiert ist, wird die Verpflichtung zum sensiblen Umgang mit Minderjährigen deutlich.

In der Praxis ist das Zusammenwirken von Jugend- und Sozialbehörden mit Ausländer- und Innenbehörden oftmals ein Problem. Dies ist aufgrund der unterschiedlichen Ansätze des Arbeitsauftrages in manchen Regionen Deutschlands nicht sonderlich gut eingespielt. Es gibt jedoch Bundesländer, in denen die Kooperation der Behörden untereinander durchaus gut funktioniert. Zum Beispiel gibt es in Sachsen-Anhalt einen gemeinsamen Erlass des Sozial- und Innenministeriums zur Betreuung von unbegleiteten Minderjährigen<sup>63</sup>. In Ländern, in denen diese gemeinsame Vorgehensweise noch nicht erfolgt, sollten entsprechende Versuche unternommen werden. Im Sinne einer funktionierenden Verwaltung

müssen Behörden bei sich überschneidenden Aufgabenbereichen miteinander Lösungen entwickeln. Es ist unverantwortlich, wenn Kinderschutz in Deutschland nicht zu verwirklichen ist, weil verschiedene Behörden nicht in der Lage sind, gemeinsame Regelungen für die Umsetzung von Bundesgesetzen zu finden.

Wenn über Inobhutnahme gesprochen wird, sollte man sich auch vor Augen halten, welche Auswirkungen der Akt der Inobhutnahme für den Minderjährigen selbst hat. Für den Jugendlichen ist die Inobhutnahme ein Vorgang, in dem er zum Objekt staatlichen Handelns wird: Mit ihm passiert etwas, das er nicht wirklich verstehen kann. Bei unbegleiteten Minderjährigen ist gerade dieser Aspekt von Bedeutung, weil Behördenhandeln in den Herkunftsregionen dieser Kinder und Jugendlichen häufig negativ besetzt ist. Staatliches Handeln in Deutschland sollte gerade deshalb nicht als Willkür empfunden werden und schon gar nicht mit dem Signal „Wir wollen Dich nicht!“ verbunden sein. Die emotionale Situation in der Anfangsphase wirkt sich fördernd oder belastend auf die weitere Entwicklung der Jugendlichen aus.

---

63 gemeinsamer Runderlass des Sozial- und Innenministeriums vom 05.03.1996 „Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge/ Asylbewerberinnen und Asylbewerber im Land Sachsen-Anhalt“.

Die aktuelle Schutzquote im Asylverfahren bei unbegleiteten Minderjährigen von rund 50 Prozent verdeutlicht, dass weit über die Hälfte der Kinder und Jugendlichen langfristig in Deutschland bleiben werden. Daraus ergibt sich für die Gesamtgesellschaft und jeden Einzelnen die Verpflichtung, diese jungen Menschen frühzeitig zu integrieren und respektvoll aufzunehmen, um nicht tiefe Verletzungen zu schaffen, die lange nicht mehr heilen können. Den betroffenen Kindern und Jugendlichen muss die Möglichkeit eröffnet werden, ein positives Verhältnis zu unseren staatlichen Institutionen und zur Aufnahmegesellschaft zu entwickeln.

Nach der Einreise eines Minderjähriger ins Bundesgebiet kommt es in der Praxis durch Aufgriff durch die Polizei oder Meldung des Minderjährigen bei einer Institution zum Erstkontakt mit Behörden. Die Anlaufstellen der Jugendlichen sind in der Regel das Jugendamt, eine Landesbehörde oder die lokale Ausländerbehörde sowie Nicht-Regierungsorganisationen. In allen Fällen sollte umgehend das Jugendamt als federführende Behörde zur Sicherung des Kindeswohls informiert werden, auch wenn dies gesetzlich nicht zwingend festgelegt ist.

Beispielhaft könnte der Erlass des Innenministeriums in Nordrhein-Westfalen<sup>64</sup> sein, der in einer halben Seite Text regelt, dass Jugendbehörden von den Ausländerbehörden über die Existenz von unbegleiteten Minderjährigen informiert werden müssen. In der alltäglichen Praxis der Inobhutnahme gibt es ständig Konstellationen, in denen die Polizei interveniert und Kinder aus der Familie nimmt, etwa wenn bei einem heftigen Familienstreit die Polizei gerufen wird und diese das Kind aus der Familie nimmt. Die Polizei weiß in dieser Situation, dass der Minderjährige in eine Jugendenschutzstelle gebracht werden muss. Da das Jugendamt nicht zwangsläufig sofort präsent ist, übernimmt die Polizei diese Angabe. Zugleich ist klar: Die Polizei oder die Schutzstelle, nimmt möglichst schnell Kontakt zum Jugendamt auf – konkret: In derselben Nacht per Fax oder spätestens am nächsten Tag. Das Jugendamt seinerseits kümmert sich dann um das weitere Vorgehen. Es ist nicht akzeptabel, dass dieses bewährte Verfahren bei unbegleiteten Minderjährigen nicht angewendet wird. Vermutlich wäre ein klärender Hinweis der jeweiligen Innenminister der Bundesländer an alle Polizeidienststellen, so wie das

---

64 Erlass vom 10.07.08 (Az. 15-39.13.04-39/08).

in Nordrhein-Westfalen passiert ist, hilfreich. Ziel ist es, die Jugendlichen in die nächste Clearingeinrichtung zu bringen, am besten in ein Clearinghaus, eine Schutzstelle für unbegleitete Minderjährige, um den besonderen Bedürfnissen dieser jungen Menschen gerecht zu werden.

Das erfordert mindestens ein Clearinghaus pro Bundesland. Es gibt bereits in etlichen Bundesländern Clearinghäuser mit unterschiedlichen Kapazitäten. Die Erfahrungen mit Clearinghäusern sind in allen Bundesländern positiv. In den Clearinghäusern wird die Erstversorgung der Minderjährigen sichergestellt und das Clearingverfahren durchgeführt. Ein qualifiziertes Clearingverfahren setzt voraus, dass die Minderjährigen zunächst nicht nach Quoten im Sinne von EASY<sup>65</sup> und VILA<sup>66</sup> also des Asylverteilungsverfahrens und des Verteilungsverfahrens nach § 15 a des AufenthG verteilt werden, sondern die Verteilung gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt am Kindeswohl orientiert durchgeführt wird. Die Zeit der Unterbringung im Clearinghaus ist notwendig, um das Kindeswohl abzuklären.

---

65 EASY bedeutet die Erstverteilung von Asylsuchenden im Sinne der §§ 45 und 46 AsylVfG.

66 VILA regelt gemäß § 15 a AufenthG die Verteilung von Geduldeten, die keinen Asylantrag gestellt haben.

Trotz Inobhutnahme bleiben die Minderjährigen ab dem 16. Lebensjahr asylrechtlich handlungsfähig, sprich: Sie können eigenständig einen Asylantrag stellen. Hier besteht insofern kein Widerspruch zum SGB VIII. Es ist im Asylverfahrensgesetz<sup>67</sup> explizit vorgesehen, dass auch bei der Unterbringung in einer Jugendhilfeeinrichtung ein Asylantrag gestellt werden kann. Der Antrag ist dann nicht bei der zuständigen Außenstelle des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge zu stellen, sondern in der Zentrale des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge in Nürnberg. Dieses Verfahren ist bereits gängige Praxis bei allen unter 16-Jährigen.

Die Aufnahmeleitlinie formuliert eine Verpflichtung zur Anwendung der in ihr garantierten Rechte und somit der Inobhutnahme an den Grenzen<sup>68</sup>. Beim Aufgriff an der Grenze sollte schon allein der Gedanke an das Kindeswohl den Verzicht auf Abschiebehaft und Zurückweisungsversuche bewirken. Der Erstkontakt muss besonders sensibel sein, weil die Minderjährigen oftmals traumatisiert sind oder zumindest aus einer sehr schwierigen Situation heraus

---

67 Vergleiche § 14 Abs. 2 AsylVfG.

68 Vergleiche Artikel 3 Aufnahmeleitlinie.

kommen. Es liegt auf der Hand, dass Minderjährige, die über das Mittelmeer fliehen, physisch und psychisch belastet sind, zunächst menschliche Wärme brauchen und nicht in der Angst leben sollten, sofort wieder zurückgeschoben zu werden. Die Institutionen und Personen, die den Erstkontakt haben, müssen entsprechend geschult und sensibilisiert werden<sup>69</sup>.

Zentrale Behörde für die Inobhutnahme ist das Jugendamt, in dessen Zuständigkeitsbereich sich der Minderjährige tatsächlich aufhält, also in der Regel ein Landkreis oder eine kreisfreie Stadt. Dieses Jugendamt muss möglichst rasch von seiner Einreise Kenntnis bekommen. Die drei verschiedenen Zugangswege zur Inobhutnahme sind die Gefährdung des Kindes, die Bitte des Minderjährigen um Schutz und die unbegleitete Einreise nach Deutschland. Die Inobhutnahme ist als Ausdruck des staatlichen Wächteramtes eine hoheitliche Aufgabe. Das Jugendamt kann bestimmte Teilbereiche an den freien Träger delegieren, nicht jedoch die Gesamtverantwortung für die Inobhutnahme an sich.

Das Jugendamt ist verpflichtet, den Personensorgeberechtigten

über die erfolgte Inobhutnahme zu informieren. Dies scheidet in der Regel bei unbegleiteten Minderjährigen aus. Zudem ist das Jugendamt verantwortlich für den Ort, an dem es den Schutzbefohlenen unterbringt. Wählt es einen nicht geeigneten Ort aus, kann das Jugendamt dafür - auch im Nachhinein - zur Verantwortung gezogen werden. Die Inobhutnahme in den Erstaufnahmeeinrichtungen oder Landesanstalten ist unter diesem Aspekt durchaus bedenklich. In einigen Bundesländern ist es Praxis, die Inobhutnahme von über 16-Jährigen überwiegend in den staatlichen Erstaufnahmeeinrichtungen durchzuführen. Andere Bundesländer verzichten gänzlich auf die Inobhutnahme dieser Gruppe.

Das Jugendamt trägt die Verantwortung für das Clearingverfahren. Es hat zu prüfen, welche Umstände der Inobhutnahme vorausgingen und wie es weitergehen soll. Während dieses Klärungsprozesses ist es wichtig, dass der Minderjährige emotional und materiell versorgt ist, was in den Clearinghäusern der Fall ist. Die Betreuung muss altersadäquat erfolgen. Dabei gibt es unterschiedliche Ansätze bei der Inobhutnahme des Vierjährigen und der Inobhutnahme des 17 3/4-Jäh-

---

69 Vergleiche Artikel 24 Aufnahmerrichtlinie.

rigen. Entscheidend ist, dass die jeweiligen psychischen und physischen Bedürfnisse befriedigt werden. Konkret muss das Kind neben einem Bett, Essen und Trinken auch pädagogische Angebote erhalten. Während der Inobhutnahme ist eine geregelte Tagesstruktur wichtig, da dies neben Beschäftigung zugleich Sicherheit vermittelt. Eines der tagesstrukturierenden Angebote sollte Deutschunterricht sein. Deutschunterricht ist zugleich Vorbereitung auf das Bildungssystem, was ebenfalls ein Ziel der Clearingphase sein muss. Dazu kommt die medizinische Erstversorgung, in der grundlegende Untersuchungen durchgeführt werden. Es gibt Minderjährige mit tropischen Erkrankungen, HIV-Infizierung oder Hepatitis. Infizierte müssen Bescheid wissen und Zugang zur notwendigen Behandlung haben. Gerade in Fällen von HIV-Infizierung und der dadurch hervorgerufenen Angst und Verunsicherung ist es wichtig, dass eine feste Ansprechperson da ist, zu der der Minderjährige Vertrauen aufbauen kann.

Die Unterbringung in den Clearinghäusern sollte in klar abgetrennten Bereichen und überschaubaren Gruppen erfolgen, da gerade junge Menschen einen überschaubaren Rahmen brauchen. Inobhutnahme-

gruppen müssen von der Unterbringung Erwachsener klar abgetrennt sein. Dies ist in den Erstaufnahmeeinrichtungen meist nicht gegeben. Die Inobhutnahmeeinrichtung muss ein Schutzraum sein.

Die Minderjährigen müssen die Gelegenheit haben, Kontakt mit Verwandten aufzunehmen, soweit diese erreichbar sind. Die EU-Richtlinien<sup>70</sup> räumen ihnen auch das Recht ein, Kontakt zu UNHCR oder zu anderen Nichtregierungsorganisationen aufzunehmen. Es ist zudem vorgesehen, dass die Kinder und Jugendlichen Informationen über ihre Rechte erhalten und zwar grundsätzlich über ihre Rechte und nicht nur über das Asylverfahren. Im Asylverfahren ist geregelt, dass die Antragsteller eine ganze Reihe von Informationsblättern erhalten. Es ist zwar fraglich, ob die Antragsteller unser Asylverfahren an sich tatsächlich verstehen können, aber das Dilemma ist, dass die Informationen juristisch korrekt sein müssen und deshalb Nichtjuristen immer ein Verständnisproblem haben werden. Vorgaben vom Bundesverfassungsgericht besagen, dass Informationen in einer für den Antragsteller verständlichen Sprache abgefasst sein müssen. Dabei ist nicht nur die Sprache als Sprache

---

70 Vergleiche Artikel 14 Aufnahmerichtlinie.

gemeint, sondern auch die Art und Weise, wie bestimmte Informationen ausgedrückt werden.

Klärung des pädagogischen Bedarfs bedeutet, dass die Ist-Situation im Mittelpunkt steht und daran anknüpfend die Frage, welche weiteren Schritte notwendig sind, beantwortet wird. Der Hilfebedarf im Sinne des SGB VIII wird im Zusammenwirken mehrerer Fachkräfte ermittelt. Die konkrete Hilfeplanung erfolgt idealerweise im Konsensprinzip mit allen Beteiligten. Welche Personen jeweils beteiligt sind, ist vom Einzelfall anhängig. Grundsätzlich in Frage kommen neben dem Minderjährigen selbst, dem Jugendamt und dem gesetzlichen Vertreter Pädagogen, Psychologen, Lehrer und Ärzte.

Im Clearingprozess ist eine vertrauensvolle Atmosphäre wichtig. Bei Gesprächen werden in der Regel besonders qualifizierte Sprachmittler hinzugezogen. Dabei muss klar sein, welche Inhalte weitergegeben werden und welche vertraulich sind. Auch die Verpflichtung der Sprachmittler zur Verschwiegenheit muss deutlich werden. Beispielsweise sollte erklärt werden: „Wir führen ein Gespräch, das als Grundlage für den Bericht an das

Jugendamt dient.“ Es darf nicht so getan werden, als ob alles vertraulich bleiben könnte und gar nichts weitergegeben werden darf. Die jeweilige Situation muss offengelegt werden. Grenze der Verschwiegenheit ist der richterliche Herausgabebeschluss, den es in der Praxis noch nie gab. Es gibt aber auch Verpflichtungen der Einrichtung gegenüber dem Jugendamt und dem Vormund.

Es ist auch für die Jugendhilfeeinrichtung selbst problematisch, wenn sie Angaben der Minderjährigen nicht an das Jugendamt oder den Vormund weitergibt. Es ist wichtig, hier entgegengebrachtes Vertrauen der Minderjährigen nicht zu enttäuschen, aber dennoch einen Weg zur Preisgabe der Wahrheit zu finden. Die Preisgabe der eigenen Identität kann aufenthaltsrechtlich zum Problem werden. Aber für den Menschen an sich ist sie in der Regel eine große Erleichterung. Das ist ein Schritt, durch den man zu sich selbst finden kann, wenn man sagen kann, wie man wirklich heißt und woher man kommt. Es ist natürlich ein völlig anderer Ansatz, wenn dieser Schritt aus pädagogischen Erwägungen und nicht aus aufenthaltsrechtlichen Aspekten heraus betrachtet wird.

Die Dauer des Clearingverfahrens ist von der jeweiligen Fallkonstellation abhängig. Ein Richtwert sind drei bis sechs Monate. Das ist ein Durchschnittswert, der von vielen Faktoren beeinflusst wird. Auf den zeitlichen Ablauf wirken sich neben der individuellen Situation des Minderjährigen auch die personellen Ressourcen der Jugendämter, die Verfügbarkeit von Dolmetschern und zahlreiche andere Umstände aus.

Die Feststellung der Identität ist wichtig, um die jeweilige Geschichte zu verstehen und die Hilfe entsprechend zu planen. Hier kommt man nicht um die Altersfrage herum. Es ist unstrittig, dass es auch falsche Altersangaben gibt. Der in Gesprächen mit Behördenvertretern teilweise entstehende Eindruck, dass 95 Prozent der Unbegleiteten tatsächlich 35 Jahre alt sind und 5 Prozent unter 18 sind, deckt sich nicht mit den Erfahrungen der Praxis. Die an dieser Stelle oft geführte emotionale Diskussion ist für die Problemlösung nicht hilfreich. Es macht vielmehr Sinn, ein praktikables Verfahren auf rechtsstaatlicher Basis zur Altersfestsetzung zu entwickeln. Röntgenuntersuchungen und andere Versuche, das Knochenalter zu bestimmen, erweisen sich auch

nach Aussage von Ärzten als wenig aussagekräftig, es kann erbliche Abweichungen zwischen dem chronologischem Alter und dem Knochenalter geben<sup>71</sup>. Inaugenscheinnahme durch Jugendämter, Ausländerämter oder durch das Bundesamt ist rechtlich bedenklich. Dieses Vorgehen hat etwas Willkürliches an sich und steht im Widerspruch zu den Anforderungen eines rechtsstaatlichen Verfahrens. Es ist ebenso unbefriedigend, wenn jede Behörde das Alter für ihren jeweiligen Bereich festlegt. Das juristische Problem besteht darin, dass die deutsche Rechtsordnung nicht vorsieht, dass jemand kein bekanntes Alter hat, da hier davon ausgegangen wird, dass jeder eine Geburtsurkunde hat. Es gibt lediglich eine Vorschrift für Findelkinder, die besagt, dass vom zuständigen Standesamt Tag und Ort der Geburt festgelegt wird<sup>72</sup>. Ansonsten stellt die Frage nach dem Alter unsere Rechtsordnung vor eine neue Herausforderung. Mein Vorschlag ist, Verfahren zu Altersfestsetzung bei den Familiengerichten anzusiedeln, weil diese eine neutrale, primär dem Kindeswohl verpflichtete Ins-

---

71 Dr. Klaus Mohnike: Bin ich so alt wie ich gemacht werde in „Mit 15 hat man noch Träume – mit 16 das Asylverfahren“, herausgegeben vom Caritasverband für das Bistum Magdeburg, Magdeburg 2009.

72 Siehe § 24 Personenstandsgesetz.

titution sind und dort die Voraussetzungen für die Bestellung eines Vormundes geprüft werden müssen. Eine dieser Voraussetzungen ist die Minderjährigkeit. Zugleich müssen Gerichte festlegen, wann die Vormundschaft endet. Damit muss ein Datum festgelegt werden. Das gerichtliche Verfahren zur Inaugenscheinnahme sollte sich nicht auf einen Richter stützen, sondern zumindest aus einer ausführlichen Anhörung und bei Unstimmigkeiten der Hinzuziehung von Experten verschiedener Disziplinen bestehen, die unterschiedliche Erkenntnisse zur Altersfestsetzung in das Verfahren einbringen können. Die Entscheidung, welche Experten dies sind, muss bezogen auf den Einzelfall erfolgen. In Frage kommen zum Beispiel Pädagogen, Psychologen oder Ethnologen. Wenn es darum geht, was in der Praxis häufig vorkommt, ob jemand 15 3/4 oder auf den Tag genau 16 ist, muss entsprechend genau geprüft oder zum größtmöglichen Schutz des Minderjährigen vom jüngeren Alter ausgegangen werden. Zu einem rechtsstaatlichen Verfahren gehört auch, dass ein Dolmetscher eingesetzt wird, damit der Betroffene weiß, worum es im Verfahren geht. In der gegenwärtigen Praxis berichten die älter eingestuftten Jugendlichen: „Ein Mann hat mein

Geburtsdatum durchgestrichen.“, „Als ich rausgegangen bin, war da ein anderes Datum.“ oder „Ich musste mich ausziehen, wusste aber nicht warum.“ Das ist das derzeitige Altersfestsetzungsverfahren aus der Perspektive der Jugendlichen. In Altersfestsetzungsverfahren sollte den Minderjährigen wie in anderen Sorgerechtsverfahren ein Verfahrenspfleger zur Seite gestellt werden, der auf der Seite des Minderjährigen steht und die Möglichkeit hat, Gutachten zu hinterfragen, andere Experten vorzuschlagen und gegebenenfalls Rechtsmittel einzulegen. Dies sind Mindestbedingungen für den effektiven Schutz von Minderjährigen.

Im Rahmen des Clearingverfahrens wird ermittelt, ob es Familienangehörige gibt. Familienzusammenführung als Standard ist in vielen Richtlinien und Verordnungen vorgesehen. Wenn der Aufenthaltsort der Angehörigen nicht bekannt ist, kann der Suchdienst vom Deutschen Roten Kreuz sehr hilfreich sein. Dabei darf sich der Familienbegriff nicht nur auf Eltern und minderjährige Kinder reduzieren. Wenn Familienangehörige gefunden sind, muss geprüft werden, ob sie geeignet sind, für das Kind zu sorgen. Es gibt Schicksale, in denen die Kinder vor den eigenen Familienmitgliedern

oder Eltern geflüchtet sind, weil diese Teil des Systems sind, vor dem sie geflüchtet sind. Mögliche Ursachen können Zwangsverheiratung, Genitalverstümmelung oder Blutrache sein. Wenn Familienangehörige in Deutschland sind, ist die Prüfung vergleichsweise einfach. In der Regel erfolgt sie über die zuständige Bezirkssozialarbeit vor Ort. Wenn es außerhalb von Deutschland Familienangehörige gibt, ist der Internationale Sozialdienst häufig die beste Möglichkeit, qualifizierte Informationen über die Familie zu erhalten.

Schließlich müssen die rechtlichen Voraussetzungen einer Familienzusammenführung geprüft werden. Innerhalb von Deutschland sollte es vergleichsweise einfach möglich sein, obwohl es häufig Streit zwischen Ländern oder Kommunen gibt, an welchem Ort die Familienzusammenführung stattfinden soll. Innerhalb von Europa gibt es das Instrumentarium „Dublin II-Verordnung“, die im Einzelfall positiv genutzt werden kann. Verfahren zur Familienzusammenführung, die über die Grenzen Europas hinausgehen, können sich äußerst langwierig und schwierig gestalten. Die Möglichkeiten hängen hierbei wesentlich vom Aufenthaltsstatus der beteiligten Familienmitglieder ab.

Ein wichtiger Punkt im Clearingverfahren ist die Vorbereitung der Vormundsbestellung. Das deutsche Recht kennt drei Formen der Vormundschaft: Einzelpersonen, Vereinsvormünder und Amtsvormundschaften. Eine gute Möglichkeit ist die Bestellung von Einzelpersonen, die jedoch entsprechend geschult und unterstützt werden müssen. Es gibt hierfür Projekte in verschiedenen Städten. Beispiele sind Nürnberg und Berlin. In einigen Städten hat sich die Führung der Vormundschaft durch spezialisierte Vormundschaftsvereine etabliert. Die Amtsvormundschaften sind durch überhöhte Fallzahlen in die Kritik geraten, so dass nun eine Gesetzesänderung initiiert wurde, um diesen Missstand abzuschaftern<sup>73</sup>. Erschwerend kommt die Amtsstruktur der Jugendämter hinzu, die es den Minderjährigen oft nicht leicht macht, Vertrauen aufzubauen.

Ein zentraler Punkt ist das aufenthaltsrechtliche Clearing. Wenn die Frage geklärt ist, ob es zur Aufnahme des Minderjährigen geeignete Familienangehörige gibt, ist das weitere Vorgehen relativ einfach, selbst wenn die rechtlichen

---

73 Im aktuellen Entwurf ist unter anderem eine Fallzahlbegrenzung auf 50 Mündel pro Vormund vorgesehen.

Rahmenbedingungen kompliziert sind. Problematischer wird es dann, wenn es keine Familie gibt. Dann stellt sich die Frage nach der Asylantragstellung. In der Praxis werden die beiden Fragen zeitgleich geklärt. Es gibt Asylgründe, die Minderjährige betreffen können. Hierunter fallen geschlechtsspezifische Gründe, die Gefahr durch nichtstaatliche Verfolgung oder der drohende oder bereits erfolgte Missbrauch als Kindersoldaten. Jugendliche engagieren sich auch politisch und überschreiten Grenzen des erlaubten Protestes, sie nehmen an verbotenen Demonstrationen teil und stören die herrschenden Regime durch das Verteilen von Flugblättern oder Errichten von Barrikaden. Dabei geht es auch immer um die Grenze zwischen politischem Handeln und Gesetzesverstößen. Es stellt sich die Frage, ob das Werfen von Steinen auf eine Parteizentrale ein Ausdruck politischer Kritik oder Sachbeschädigung ist. Es gibt politische eigene Aktivitäten von Jugendlichen. Es passiert auch immer wieder, dass Kinder und Jugendliche als Geiseln für Eltern genommen oder dass Kinder unter Druck gesetzt werden, um den Aufenthaltsort der Erwachsenen bekanntzugeben. In einigen Fällen wird ihnen der Schulbesuch oder eine Ausbildungsmöglichkeit

verweigert, weil ihre Eltern oppositionell zum herrschenden System tätig sind. Diese und andere Formen von Sippenhaft werden in zahlreichen Ländern weltweit praktiziert.

Bei Erkenntnissen über asylrelevante Gründe oder Anhaltspunkte dafür ist der Asylantrag beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge das richtige Instrumentarium zur aufenthaltsrechtlichen Absicherung. Natürlich muss das Asylverfahren an sich in etlichen Punkten verbessert werden, um Minderjährigen gerecht zu werden.

Wenn die Stellung eines Asylantrags keinen Sinn macht, stellt sich die Frage nach humanitärem Schutz. Aufenthaltsrechtlich ist diese Möglichkeit im § 60 VII AufenthG geregelt. Dieser Schutz kann ohne Asylverfahren angestrebt werden. Es besteht ein Problem mit den Ausländerbehörden vor Ort, die sich häufig sperren und auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verweisen. Da es bisher vergleichsweise wenige Anträge auf subsidiären Schutz gibt, sind die Erkenntnisse über Verfahrenswege und Erfolgsaussichten relativ gering. Der bekannte Weg durch das Asylverfahren scheint für viele Beteiligte offenbar einfacher zu

sein. Die Stationen Asylantragstellung, Anhörung beim Bundesamt, Bescheid und gegebenenfalls Klage beim Verwaltungsgericht sind vertraut. Der Antrag bei der Ausländerbehörde auf subsidiären Schutz erfordert eine ausführliche Darstellung der Situation. Eine persönliche Anhörung des Antragstellers findet in der Regel nicht statt. Die Ausländerbehörde holt ein Votum des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge ein<sup>74</sup>. Die Datenerhebung für die Antragsbegründung erfolgt durch den Vormund. Dies kann insbesondere für traumatisierte Minderjährige eine Chance sein, die Anhörungssituation beim Bundesamt zu vermeiden.

Grundsätzlich bin ich der Ansicht, dass ein Minderjähriger ein Bleiberecht aus humanitären Gründen erhalten muss, wenn die beiden erstgenannten Optionen ausfallen, also kein Verwandter ausfindig gemacht werden konnte, der in der Lage ist, dieses Kind aufzunehmen und zu versorgen und wenn es aber auch keinen Asylgrund gibt. Wenn es für ein Kind, das sich in Deutschland aufhält, keinen anderen sicheren Ort gibt, muss ihm dieser aus Gründen der Menschlichkeit hier gewährt werden.

Neben den genannten Fragestellungen muss im Clearingverfahren geklärt werden, welche Unterstützung der Minderjährige in anderen Lebensbereichen benötigt. Hierzu zählt besonders der Bedarf an therapeutischer und schulischer Hilfe.

In einem Leitfaden zum Clearingverfahren muss auch die Kostenverteilung unter den Bundesländern geklärt werden. Gesetzlich ist die Kostenverteilung derzeit im § 89 d SGB VIII geregelt. Die Verteilung der Kosten erfolgt durch Zuweisung der einzelnen Jugendhilfefälle nach einem Schlüssel an die überörtlichen Träger durch das Bundesverwaltungsamt. Die überörtlichen Kostenträgern erstatten den Jugendämtern vor Ort die Kosten für die gewährten Leistungen. Somit werden nicht die Minderjährigen verteilt, sondern die Kosten. Das örtlich zuständige Jugendamt muss bei den Abrechnungsmodalitäten verschiedene Regularien und fachliche Vorgaben beachten. So muss es etwa das Ruhen der elterlichen Sorge rechtzeitig beantragen oder den Hilfeplan fristgemäß fort-schreiben.

Wenn diese Regularien erfüllt sind, erfolgt eine bundesweite Kostenverteilung, so dass jedes Bundesland zumindest theore-

---

74 Vergleiche § 72 Abs. 2 AufenthG.

tisch gleichmäßig von den Kosten der Jugendhilfe betroffen ist. Kostengerechtigkeit kann somit kein stichhaltiges Argument für eine quotierte Verteilung der Jugendlichen im Bundesgebiet sein. Das Asylverfahren an sich ist auch für 16- und 17-Jährige, die nicht verteilt werden, in derselben Weise wie für unter 16-Jährige durchführbar. Der Asylantrag wird wie gesetzlich vorgesehen in der Zentrale des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge in Nürnberg gestellt

und von dort an die zuständige Außenstelle verwiesen. Die Nichtverteilung wird das Asylverfahren nicht behindern. Natürlich kann eine Anrechnung der Jugendlichen auf die Aufnahmequoten der Bundesländer und die landesinternen Quoten erfolgen. Beispielsweise gibt es in Bayern Zuweisungen für alle Minderjährigen, die in der Regel in die beiden größten Städte München und Nürnberg erfolgen und auf die Quote der beiden Kommunen angerechnet werden.

# Kinderschutz als globale Aufgabe

---

Dr. Sebastian Sedlmayr, UNICEF Deutschland

Ich möchte den Blick auf die Situation von Kindern jenseits des Mittelmeers richten und dabei auf die globale Situation von Kindern und die globalen Interventionsstrategien und Interventionsmöglichkeiten eingehen, die Kinder weltweit vor den massiven Gefährdungen der Ausübung ihrer Rechte schützen sollen, denen sie sich gegenübersehen. Ich möchte sowohl eine Erweiterung in der geografischen Perspektive von Deutschland auf die Welt als auch eine Erweiterung der Agenda des Kinderschutzes vornehmen.

Wir blicken inzwischen auf zwei Jahrzehnte UN-Kinderrechtskonvention zurück, die Konvention, in der die Rechte von Kindern erstmals verbindlich festgeschrieben wurden. Neben der grundlegenden Frage, wer überhaupt ein Kind ist - ein Mensch bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres – wurden darin auch die obersten Prinzipien der Kinderrechte definiert. Eines davon ist die Nichtdiskriminierung. Ich denke, dass wir uns dieses Prinzip gerade dann, wenn wir über das Wohl von Flüchtlingskindern spre-

chen, immer wieder verdeutlichen müssen: Kinderrechte sind absolut unteilbar. Es kann weder in der nationalen Perspektive noch in der globalen Perspektive irgendeine Unterscheidung geben. Alle diese Rechte, die in der Kinderrechtskonvention formuliert und verbrieft sind, gelten für alle Kinder auf der Welt. Wir sprechen von drei Säulen, auf denen die Kinderrechtskonvention steht. Das ist zum einen das Recht auf Schutz, zum zweiten das Recht auf Förderung und zum dritten das Recht auf Beteiligung. Diese drei Teile der Kinderrechtskonvention müssen immer miteinander gedacht werden.

Seit der Verabschiedung der Kinderrechtskonvention vor 20 Jahren gibt es viele Errungenschaften. Die Einschulungsrate ist deutlich gestiegen, die Kindersterblichkeit gesunken. Immer mehr Kinder können – auch vor Gerichten – immer wirksamer ihre Rechte einfordern. Das Dokument selbst dient weltweit als scharfe Waffe für die Kinderrechtelobby. Sowohl intergouvernementale Organisationen wie UNICEF oder der UN-Ausschuss



Foto: DRK/Morsch

für die Rechte des Kindes als auch Nichtregierungsorganisationen können sich an die Regierungen im Land wenden und sagen: „Hier habt ihr euch verpflichtet, die Kinderrechte einzuhalten.“ Insofern ist die Konvention deutlich mehr wert als das Papier, auf dem sie steht.

Trotzdem ist die Situation sehr vieler Kinder auf der Welt dramatisch schlecht. Ich möchte einige Schlüsselzahlen aufgreifen, um dies zu verdeutlichen: Pro Tag sterben etwa 26.500 Kinder, die meisten an vermeidbaren Krankheiten wie Durchfall, Masern, Malaria oder Polio. Etwa 250.000 Kinder werden derzeit in bewaffneten Konflikten als Köche, als Boten und auch als bewaffnete Soldaten missbraucht.

Weltweit werden jährlich 1,8 Millionen Mädchen und Jungen zur Prostitution und zur Mitwirkung an der Herstellung pornografischer Darstellungen gezwungen. Etwa 1,2 Millionen Kinder werden wie Ware von Menschenhändlern verkauft. So lauten die Schätzungen aus der ersten globalen UN-Studie über Gewalt gegen Kinder. Nach einer Erhebung des Flüchtlingswerkes der Vereinten Nationen gab es im Jahr 2007 31,7 Millionen Flüchtlinge, davon ungefähr die Hälfte Kinder. Dies sind abstrakte, riesige Zahlen. Aber wir sollten uns verdeutlichen, dass hinter jeder einzelnen Ziffer ein individuelles Schicksal steht.

UNICEF ist bestrebt, die Situation der Kinder weltweit zu ver-

bessern. Als Kinderhilfsfonds ist UNICEF aus den Eindrücken des Zweiten Weltkriegs entstanden. Es gab damals ungefähr 20 Millionen Flüchtlingskinder in Europa, die schwerste Krankheiten und Entbehrungen erleiden mussten. Als Reaktion darauf wurde am 11. Dezember 1946 UNICEF gegründet, um diesen Kindern aus der Not zu helfen. Zunächst war UNICEF nur in Europa tätig. Nachdem sich die Situation in Europa etwas verbessert hatte, wurden dort bald nationale Komitees gegründet, das deutsche Komitee im Jahr 1953. Die Komitees haben bis heute die Aufgabe, Spenden für die Arbeit von UNICEF in den Entwicklungsländern zu akquirieren und die Öffentlichkeit über die weltweite Situation der Kinder zu informieren. Nach den ersten Jahren der Nothilfe und des Wiederaufbaus in Europa hat UNICEF bald in Asien, Afrika und Lateinamerika begonnen, systematisch für die Kinder in den einzelnen Ländern zu arbeiten. Momentan ist UNICEF in mehr als 150 Entwicklungsländern vor Ort; es gibt 36 Komitees.

Die Arbeit der Komitees in den Industriestaaten und die Arbeit von UNICEF in den Entwicklungsländern werden zunehmend integriert. Dafür gibt es zwei wesentli-

che Gründe: Der eine ist die globale Verflechtung, die so genannte Globalisierung, die bewirkt, dass das Schicksal der Menschen über die Kontinente hinweg stärker miteinander verbunden ist. Das zeigen die Nahrungsmittel-, Finanz- und Klimakrisen der letzten Jahre eindrucksvoll. Auf diese zunehmenden Interdependenzen müssen auch international agierende Organisationen eingehen und ihre Maßnahmen möglichst eng abstimmen.

Der zweite Grund für die zunehmende Integration der weltweiten UNICEF-Arbeit ist völkerrechtlicher Natur. Die Rechte der Kinder, die 1989 in der UN-Kinderrechtskonvention festgeschrieben wurden, gelten universell. Die UN-Kinderrechtskonvention bildet die Grundlage für die gesamte Arbeit von UNICEF. Dementsprechend kümmert sich UNICEF also nicht nur in den Entwicklungsländern, sondern auch in den Industrieländern darum, dass diese verbrieften Rechte ihre Anwendung finden.

Ich möchte zwei grundlegende Konzepte zum weltweiten Kinderschutz vorstellen. Das eine ist die Kinderschutzstrategie von UNICEF, die zusammen mit den anderen UN-Organisationen erarbeitet wurde und auch im Feld in die Pra-

xis umgesetzt wird<sup>75</sup>. Das zweite ist die erste umfassende Studie über Gewalt gegen Kinder, die im Auftrag des Generalsekretärs der Vereinten Nationen erstellt und Ende 2006 der UN-Generalversammlung präsentiert wurde. Diese beiden Papiere bilden mit der Kinderrechtskonvention und einigen anderen wichtigen Dokumenten wie den beiden Zusatzprotokollen zur UN-Kinderrechtskonvention die Fundamente für eine globale Kinderschutzdiskussion. Sie sind gewissermaßen der abstrakte Rahmen für die konkrete Ausgestaltung der Programmarbeit vor Ort.

Um zu zeigen, wie vielfältig die Aufgaben sind, die den Kinderschutz im globalen Maßstab betreffen, möchte ich einige für UNICEF vorrangige thematische Schwerpunkte benennen: Der Nothilfeinsatz. Was passiert mit den Kindern, wenn ein Naturereignis wie ein Tsunami von einer Sekunde auf die nächste das Leben grundlegend verändert? Kinder sind am meisten gefährdet, wenn sie nach einem Erdbeben, einer Flutkatastrophe oder ähnlichen Ereignissen nicht sofort Hilfe und Schutz bekommen. Für UNICEF ist die Nothilfe ein ganz wesentlicher Schwerpunkt. In

der Regel führt UNICEF bei Nothilfeinsätzen innerhalb der UN-Familie den Themenbereich Wasser und Sanitäres.

UNICEF ist weltweit in etwa 40 Noteinsätze involviert. 2008 beispielsweise traf in Zyklon Myanmar und überschwemmte Teile des Landes. UNICEF-Mitarbeiter machten sich per Boot auf in die entlegenen Dörfer in der westlichen Irrawaddy-Region. Die Menschen, die von Katastrophen betroffen sind, physisch zu erreichen, ist meist eines der elementaren Probleme auch für den Schutz der Kinder in Notsituationen. Oft ist die Lage nach einer Katastrophe für alle Beteiligten unübersichtlich: Telefonverbindungen sind zusammengebrochen, Familien zerrissen, Kinder irren allein umher auf der Suche nach Eltern und Verwandten.

Wenn die Katastrophe entlegene Regionen betrifft, braucht man vielleicht wie in diesem Fall ein Boot, um überhaupt dorthin vorzudringen. Viel ist in einem solchen Boot nicht zu transportieren. Man braucht oft einige Stunden, bis man zu einem Dorf vorgedrungen ist, das von der Versorgung abgeschnitten ist. Man muss dann schauen, wer Lebensmittel oder Medizin benötigt. Häufig müssen

---

75 Vgl. UNICEF Child Protection Strategy, 20. Mai 2008.

die Helfer dann wieder zurückfahren, neue Lebensmittel, neue Medikamente holen, während sich die Lage vor Ort möglicherweise rapide verschlechtert.

Geschwindigkeit ist ein ganz wichtiger Aspekt in Notsituationen, gerade um den Schutz von Kindern zu gewährleisten: Es muss sehr schnell gehen. Gerade wenn sie von ihren Eltern getrennt sind, sind sie der möglichen Gewalt von anderen viel stärker ausgesetzt. Deswegen gibt es die Strategie, unbegleitete Kinder möglichst rasch in so genannten „child-friendly spaces“, also kinderfreundlichen Schutzräumen unterzubringen und dort zu gewährleisten, dass sie Schulunterricht bekommen, dass sie spielen können, dass sie möglichst rasch nach einer Katastrophe wieder ein normales Leben führen können.

Ein weiterer wichtiger Schwerpunkt der Arbeit von UNICEF ist die Bekämpfung von HIV und AIDS. In den zehn der besonders von der Epidemie betroffenen Länder im südlichen Afrika ist AIDS derzeit der Hauptgrund für die Kindersterblichkeit. Die Situation der von HIV und AIDS betroffenen Kinder hat sich in den letzten Jahren dramatisch verschlechtert und ist zu einem wichtigen Schwerpunkt

der Arbeit von UNICEF geworden. Dabei geht es darum, die Übertragung des HI-Virus von den Eltern auf Neugeborene zu verhindern, HIV-infizierte Kinder zu behandeln, umfassend Aufklärungsarbeit über HIV und AIDS zu leisten sowie die indirekt von HIV betroffenen Kinder wie etwa die so genannten „AIDS-Waisen“ zu unterstützen.

Weitere Schwerpunkte der Kinderschutzarbeit von UNICEF sind die Bekämpfung von Kinderarbeit, die Unterstützung von Kindern in Konflikt mit dem Gesetz, der Einsatz gegen „female genital mutilation/cutting“, was meist übersetzt wird mit „Genitalbeschneidung“ oder „Genitalverstümmelung“ sowie der Kampf gegen die kommerzielle sexuelle Ausbeutung von Kindern, also Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornografie. Um den Kinderschutz in diesem Bereich zu gewährleisten, muss zur Erfassung der Situation zunächst die Datenlage massiv verbessert werden, auch wenn häufig bekannt ist, dass Kinderhandel und die anderen Phänomene kommerzieller sexueller Ausbeutung von Minderjährigen vorkommen. An der Grenze von Nepal zu Indien gibt es beispielsweise klare Beweise. Jahr für Jahr werden schätzungsweise 12.000 nepalesische Kinder in die Bordelle innerhalb Nepals oder nach

Indien verkauft. Aber als weltweites Phänomen, als weltweiter Angriff auf die Kinderrechte ist die kommerzielle Ausbeutung nicht erfasst. Niemand weiß, wie viele Kinder für Pornografie missbraucht werden, wie viele Kinder als Prostituierte ausgebeutet werden, wie viele Kinder zum Zweck der sexuellen Ausbeutung weltweit verkauft werden. Es ist dringend notwendig, an dieser Stelle nachzuarbeiten und ein Fundament zu schaffen, auf dem aufbauend die richtigen Interventionsstrategien implementiert werden können.

Die kommerzielle sexuelle Ausbeutung ist unsichtbar, sie geschieht heimlich. Auch für die Opfer sind die Vergehen oft unaussprechlich. Die Erhebung von Daten und die Dokumentation von Fällen gehören zu den wichtigsten Themen beim dritten Weltkongress zur Bekämpfung von sexueller Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen in Rio de Janeiro im November 2008. Die Bundesregierung wird vor diesem Hintergrund ihren „Aktionsplan zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt“ erneuern, und UNICEF wird darauf hinarbeiten, dass darin auch die internationale Dimension der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie die internationale Verantwortung Deutschlands in diesem

Zusammenhang ausreichend zum Tragen kommen.

Ein weiteres Problem für viele Kinder, das oft eng verknüpft ist mit der Gefahr, Opfer von Ausbeutung und Gewalt zu werden, ist die mangelnde Registrierung von Geburten. Etwa jedes dritte Neugeborene weltweit wird nicht registriert. Im Jahr 2003 wurden rund 48 Millionen Geburten nicht registriert. In Südasien werden ungefähr zwei Drittel aller Geburten nicht erfasst. Im Nahen Osten und Afrika sind es ungefähr 16 Prozent. Das löst häufig eine Kettenreaktion aus: Wenn es keine Registrierung gibt, dann hat man große Schwierigkeiten, einen Ausweis zu bekommen, und damit hat man meist keinen Anspruch auf soziale Dienste. Medizin oder gar medizinische Versorgung sind schwieriger zu erhalten. Selbst in die Schule zu kommen, ist oft unmöglich.

Das Recht auf Schule, Gesundheitsversorgung, einen angemessenen Lebensstand – all diese Rechte von Kindern bleiben zwar formal bestehen. Jedes Kind, auch wenn es nicht registriert ist und keinen Ausweis hat, hat das Recht auf Schutz, Förderung und Beteiligung. Aber es ist ungemein schwierig, diese Rechte ohne Ausweispapiere tatsächlich durchzusetzen.

Die Verletzungen der Rechte von Kindern sind trotz ihrer Verankerung in verschiedenen Konventionen und Übereinkommen vielfältig. Um dieses Problem umfassend anzugehen, hat UNICEF im Mai 2008 eine weltweit gültige Kinderschutzstrategie verabschiedet, die auf acht Elementen beruht.

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

Diese Elemente sollen das Engagement der Regierungen stärken und die Regierungen in die Lage versetzen, eine an den Rechten der Kinder orientierte Politik zu implementieren. Ein wichtiges Ziel ist die öffentliche Anerkennung der Kinderrechtsverletzungen und eine

öffentliche Auseinandersetzung über die Probleme, die damit zusammenhängen. In vielen Ländern gibt es eine solche Debatte nicht. Aber nur mit einer öffentlichen Debatte kann sich ein breit in der Gesellschaft verankertes Bewusstsein für die Rechte von Kindern und die Probleme bei ihrer Durchsetzung entwickeln. Zu Punkt 1 der Kinderschutzstrategie gehört, dass die Regierungen die relevanten internationalen Dokumente ratifizieren.

Die Gesetzgebung und Umsetzung zu unterstützen, bedeutet, dass die Gesetzgebung erstens ausreichend sein muss, um den Kinderschutz auf allen Ebenen zu gewährleisten und dass sie zweitens kohärent mit den übrigen Rechtsnormen des Landes sein muss. Natürlich muss auch die Durchsetzung der Gesetze, die formuliert werden, gewährleistet sein. Es darf für Gewalt gegen Kinder keine Straffreiheit geben. Praktiken wie das erwähnte „female genital cutting/mutilation“ müssen bekämpft, schützende Strukturen wie Familiennetzwerke, die die Kinder unmittelbar unterstützen können, müssen gestärkt werden.

Der vierte Punkt betrifft eine ganze Reihe von Kinderschutzthemen wie beispielsweise den Kinderhandel, HIV/AIDS oder die Gewalt gegen Kin-

der bei der Erziehung. Wenn es keine offene Diskussion und Öffnung für das Thema an sich gibt, dann gibt es auch wenige Möglichkeiten zu intervenieren.

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

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

Punkt sieben beinhaltet die sozialen Grunddienste, die medizinische Versorgung und Bildungsangebote. Alle Kinder haben ohne Unterschied die gleichen Rechte, diese Dienste in Anspruch zu nehmen. Darüber hinaus müssen spezifische Dienste eingerich-

tet sein, um Kinder vor Gewalt und Ausbeutung zu schützen und Beratung, Unterstützung und Reintegrationsmaßnahmen zu gewährleisten, wenn sie Gewalt, Ausbeutung oder die Trennung von Eltern und Verwandten erleben.

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

Neben der UNICEF-Kinderschutzstrategie möchte ich noch auf die UN-Studie über Gewalt gegen Kinder eingehen, die 2006 der UN-Generalversammlung vorgestellt worden ist<sup>76</sup>. Sie ist die erste weltweite

---

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

Erhebung des Phänomens von Gewalt gegen Kinder. Der vom UN-Generalsekretär beauftragte brasilianische Forscher Paolo Sérgio Pinheiro hat darin fünf Settings untersucht und zwar erstens Elternhaus und Familie, zweitens Schule und andere Bildungseinrichtungen, drittens Heime und Gefängnisse, viertens den Arbeitsplatz und fünftens die Gemeinden, in denen Kinder leben. Der Gedanke dahinter war, die Orte, an denen sich Kinder aufhalten, in den Blick zu nehmen und damit die Lebensrealität der Kinder möglichst authentisch zu erfassen.

Die Studie war so angelegt, dass die Erfahrungen der Kinder selbst eingeholt werden konnten. In den verschiedenen Regionen waren jeweils ungefähr 350 Kinder an regionalen Workshops beteiligt, und natürlich haben auch Regierungsberichte und Nichtregierungsorganisationen sowie UN-Organisationen zu dem Bericht beigetragen. Der Bericht wurde im November 2006 in Deutschland im Auswärtigen Amt von Paulo Sérgio Pinheiro vorgestellt. Es gibt auch eine kinderfreundliche Version dieser Studie, die an alle Schulen in Deutschland mit dazugehörigem Material zur Verwendung der Studie in den

Schulen verschickt worden ist<sup>77</sup>.

Ein wesentliches Ergebnis der Studie ist, dass Gewalt meist für den Rest der Gesellschaft unsichtbar bleibt, dass sie sich im Verborgenen abspielt. Das führt wieder zu der wichtigen Anforderung, Daten zu erheben. So gibt es in Deutschland beispielsweise ein Lagebild Menschenhandel des Bundeskriminalamtes, aber es gibt keine umfassenden Erkenntnisse über Kinderhandel. Da es die Daten nicht gibt, können Politik, Kinderschutzorganisationen, Justiz und Polizei auch nicht darauf aufbauen und prüfen, wie im Einzelnen interveniert werden sollte, um den Schutz der Kinder wirksam zu verbessern.

Die UN-Studie hat außerdem gezeigt, dass Gewalt gegen Kinder in allen Gesellschaften und in allen Bildungs- und Einkommensschichten stattfindet. Häufig stehen die Gewalttäter den Kindern nahe, was es umso schwieriger macht, Kinder vor Gewalt zu schützen. Wenn es die eigenen Verwandten sind oder Nachbarn, wird das Kind in der Re-

---

77 Siehe [http://www.unicef.de/fileadmin/content\\_media/presse/fotomaterial/Gewalt\\_gegen\\_Kinder/Endfassung-Deutsch-LearnMat-Feb07.pdf](http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/presse/fotomaterial/Gewalt_gegen_Kinder/Endfassung-Deutsch-LearnMat-Feb07.pdf) sowie [http://www.unicef.de/fileadmin/content\\_media/presse/fotomaterial/Gewalt\\_gegen\\_Kinder/Endfassung-Deutsch-Study-Feb07.pdf](http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/presse/fotomaterial/Gewalt_gegen_Kinder/Endfassung-Deutsch-Study-Feb07.pdf).

gel große Schwierigkeiten haben, als Zeuge aufzutreten.

Eine weitere Erkenntnis aus der Studie ist, dass junge Kinder - vor allem Jungen - am meisten von der rein physischen Gewalt bedroht sind, während die älteren Kinder, und da vor allem Mädchen, am häufigsten von sexueller Gewalt betroffen sind. Die Kurz- und Langzeitschäden reichen von Konzentrationsschwäche bis zu schweren psychischen Schäden. Es gibt natürlich auch körperliche Schäden. Die Bandbreite an Schäden, die Kinder davontragen, ist enorm. Das wurde in der UN-Studie zum ersten Mal im weltweiten Maßstab konstatiert.

Als Konsequenz aus den Befunden hat Pinheiro zwölf allgemeine Empfehlungen und dazu jeweils weitere spezielle Empfehlungen abgeleitet. Eine zentrale Empfehlung ist das Verbot jeglicher Gewalt gegen Kinder, also tatsächlich ein gesetzliches Verbot, dass dann national verfolgt wird. Das ist leider nicht selbstverständlich.

Man muss die Studie als den Beginn eines globalen Prozesses sehen. Auf dem Weltkongress gegen sexuelle Ausbeutung in Rio wurde die UN-Sonderbeauftragte für die Imple-

mentierung der Studie als Special Representative benannt. Ihr Auftrag ist, zu prüfen, wie die Empfehlungen am besten umzusetzen und zu überwachen sind. Die Aufgabe hat die ehemalige Leiterin des UNICEF-Forschungszentrums Innocenti, Marta Santos Pais, übernommen.

Von dieser globalen Ebene komme ich zum Schluss zu der Situation in Deutschland mit der Frage, was diese Erkenntnisse eigentlich für Deutschland bedeuten. Macht es beispielsweise Sinn, die Kinderschutzstrategie auch in Deutschland anzuwenden? Ich denke, wir haben in den OECD-Ländern eine andere Situation. Die Schutzrechte der Kinder, zumindest der deutschen Kinder, sind relativ gut gewährleistet. Es gibt Defizite bei den Förderrechten und bei den Beteiligungsrechten, aber die Schutzrechte sind im Wesentlichen – jedenfalls gesetzlich – sehr gut verankert.

Allerdings sind einzelne Gruppen von Kindern nicht ausreichend mit Schutzrechten ausgestattet. Dazu zählen gewiss Kinder mit dem Status einer „Duldung“. Ein Hindernis dafür, dass die Kinder ohne deutschen Pass ihre Schutzrechte genießen können, ist die Vorbehaltserklärung der Bundesrepublik

Deutschland zu UN-Kinderrechtskonvention<sup>78</sup>. Die Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz wäre unter Umständen eine Möglichkeit, diese Vorbehaltserklärung, wenn sie nicht ohnehin zurückgenommen wird, zu relativieren. Denn bislang fehlt eine normative gesetzliche Grundlage, die wirklich alle Bereiche erfasst, die Kinder tangieren können, die also sowohl die Bundesländer als auch die Kommunen, die Behörden, die Gerichte, juristische und natürliche Personen befolgen müssten. Wenn Kinderrechte tatsächlich explizit im Grundgesetz verankert würden, dann wäre eine solche normative Grundlage geschaffen.

Das Grundgesetz steht über den Landesverfassungen. Derzeit kommt es aufgrund der mangelnden Kooperation einzelner Organe und unterschiedlicher politischer Ausrichtung der Landesregierungen jedoch zu einer unterschiedlichen Implementierung der Kinderrechte innerhalb Deutschlands.

Eine kohärente Politik für Kinder aus einem Guss wäre nötig. Zur Durchsetzung einer kohärenten Politik für Kinder wäre sicherlich auch die Einrichtung einer zentralen verantwortlichen Stelle nach dem Vorbild von Ombudsleuten hilfreich. Deutschland hinkt in diesem Punkt der internationalen Entwicklung hinterher. Es gibt zwar die Kinderkommission im Deutschen Bundestag<sup>79</sup>, die viele Beschwerden bearbeitet, aber kaum Kompetenzen und auch kein Budget hat. Ich hoffe, dass die 17. Legislaturperiode die Gelegenheit bietet, diese wichtigen Grundlagen für die Verwirklichung der Kinderrechte in Deutschland zu schaffen.

---

78 Seit 3. Mai 2010 von der Bundesregierung zurückgenommen – siehe vorangegangene Beiträge (Anm. der Herausgeber)

---

79 Im Herbst 2009 hat Bayern als erstes Bundesland eine Kinderkommission im Landesparlament eingeführt.

# Kindeswohl im Wandel der Zeit

---

Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens, Rechtsanwältin Potsdam

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

Sämtliche Maßnahmen zur Sicherung des Kindeswohls sind ein Teil unseres gesetzlich normierten Familienrechts. Das Familienrecht umfasst alle Regelungen, die Rechtsverhältnisse der Familienmitglieder untereinander, aber auch mit Wirkung nach außen beinhalten. Diese Verhältnisse haben sich im Laufe der gesellschaftlichen Entwicklung verändert, und die Rahmenbedingungen haben sich dieser Entwicklung angepasst. Dadurch haben sich auch das Eltern-Kind-Verhältnis und die Maßnahmen zum Schutz von Kindern im Laufe der Zeit verändert. Um zu verstehen, wie sich die Position des Kindes nach der großen Kindschaftsrechtsreform in Deutschland 1998 im familienrechtlichen Verfahren darstellt und welche Bedeutung dem Begriff des Kindeswohls nach der derzeitigen Rechtslage zuzuschreiben ist, muss man verstehen, wie die Einstellung

zum Kindeswohl war, seitdem das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) niedergeschrieben wurde. Sämtliche familiengerichtlichen Maßnahmen werden zunächst einmal aus der gesetzlichen Grundlage des BGB entnommen. Wir sagen, dass das Kindeswohl auch heute noch so wie zu Zeiten der Väter des BGB der Leitbegriff für das Eingreifen des Familiengerichtes ist. Andererseits ist es auch der Anspruch an all diejenigen, die mit Kindern im Bereich der Beratung, der Fürsorge und der Jugendhilfe arbeiten. Das hat sich grundsätzlich nicht gewandelt. Das BGB ist am 01.01.1900 in Kraft getreten, und bereits zu dieser Zeit regelte das Vierte Buch sowohl das Eherecht, d. h. das Recht der Eheschließung, die Regelungen während des Bestehens einer Ehe einschließlich des Güterrechts und das Recht auf Scheidung. Das ist auch heute noch so. Zu Zeiten der Väter des BGB unterschied das Recht strikt zwischen nichtehelichen und ehelichen Kindern. Nach diesem Status als nichteheliches oder eheliches Kind wurde sowohl hinsichtlich der Abstammung des Kindes als auch hinsichtlich des

hier interessierenden Eltern-Kind-Verhältnisses differenziert. Auch bei der Frage der Ehelichkeitserklärung, also ob ein Kind später ehelich wurde sowie bei der Frage der Vormundschaft und bei der Frage von Adoption wurde strikt zwischen nichtehelichen und ehelichen Kindern unterschieden.

Sämtliche Regelungen im Bereich des Kindschaftsrechts waren damals wie alle Bereiche des Familienrechts ausschließlich von einem patriarchalischen Familienmodell mit eindeutigen, jedem Familienmitglied zugewiesenen, Rollen geprägt. Dem Vater und Ehemann stand in allen Angelegenheiten die Entscheidung zu. Er war Verwalter und Nutznießer nicht nur des Vermögens seiner Frau, sondern insbesondere auch des Vermögens des Kindes. Die rechtliche Beziehung zwischen Vater und Kind wurde ausschließlich durch den Begriff „elterliche Gewalt“ geprägt. Allein dieser Begriff verdeutlicht, dass das, was wir heute als „elterliche Sorge“ bezeichnen, damals ganz klar elterliche Gewalt war. Diese Gewalt stand ausschließlich dem Vater zu. Die Mutter und Ehefrau hatte lediglich ein Fürsorgerecht. Wir würden sagen, sie hatte eine beratende Funktion. Sie durfte letztlich dem Vater nur empfeh-

len, was man im Hinblick auf das Kind machen sollte. Das Verhältnis zwischen Eltern und Kindern war ebenfalls geprägt von einem vormundschaftlichen Gedanken. Man ging davon aus, dass das Kind Schutz braucht - und zwar ausschließlich Schutz - und dass der Vater als Entscheidungsträger für das Kind letztlich wie ein Vormund handelte.

In den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts kam dann die Frauenbewegung. Die Frauenbewegung setzte sich für eine neue Lebens- und Aufgabenstellung der Frauen ein. Auch das Verständnis des ehelichen Zusammenlebens sollte neu definiert werden. Im Übrigen bezog man sich bei dieser Diskussion in den 20er Jahren auch auf den Gleichberechtigungsgrundsatz, den der Art. 117 der Weimarer Verfassung damals schon festschrieb. Insofern ist es verständlich, dass die Juristentage von 1924 bis 1931 forderten, ein neues Familienrecht zu schreiben und das Familienrecht der neuen Wirklichkeit im Zuge der Frauenbewegung, der neuen Geschlechterdefinition anzupassen. Diese Gesetzesentwürfe lagen auch bei den Familiengerichtstagen, die alle zwei Jahre stattfanden, vor. Es sind immerhin sechs Familiengerichtstage, die sich mit



Foto: DRK/Morsch

diesem Thema beschäftigten. Die teilnehmenden Juristen formulierten die Ansprüche an die Politik und forderten eine gleichberechtigte Aufgabenstellung zwischen Mann und Frau und vor allen Dingen eine Individualisierung. Es ging nicht mehr darum, die alte eheliche Gemeinschaft mit der Dominanz des Vaters und Ehemannes weiter fortzuschreiben, sondern darum, zwei Individuen zu nehmen, Mann und Frau, die gleichberechtigt in einer ehelichen Verbindung leben, mit gleichen Rechten und Pflichten. D. h. man ging von einem mehr gemeinschaftlichen Familien- und Rollenverständnis zu einem freiheitlich individualistischen Familienverständnis über. Diese Entwicklung fand mit Beginn des Nationalsozialismus ihr Ende. Alle Bestrebungen, die bis dahin vorhanden waren, wurden im Keim erstickt. Insofern kam es überhaupt nicht zur Formulierung dieser Gesetze, die nach dem Ergebnis der Familiengerichtstage Anfang der

20er Jahre eigentlich erforderlich gewesen wären.

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

Erziehungskompetenz oder in der Sozialisation der Familie völlig versagt hatten.

Nach 1945 wurden viele der Gesetze auch im Bereich des Familienrechtes ersatzlos aufgehoben. Man muss wissen, dass es in der Nazizeit Gesetze gab wie die Verhütung erbkranken Nachwuchses, das Gesetz zum Schutz des deutschen Blutes und der deutschen Ehre. Inhalt dieser Regelungen war unter anderem das Verbot der Eheschließung zwischen Juden und deutschen Staatsangehörigen und Ahnen artverwandten Blutes, das Gesetz über die erbrechtlichen Beschränkungen wegen gemeinschaftswidrigen Verhaltens und das Gesetz zum Schutz der Erbgesundheit des deutschen Volkes. Das waren alles familienrechtlich bezogene Gesetze, die nach 1945 ersatzlos aufgehoben wurden.

Ab dann hatten wir eine Entwicklung in beiden deutschen Staaten, die sich sehr unterschiedlich entwickelte. In der DDR begann man sehr konsequent, alle Vorschriften, die der Gleichberechtigung von Mann und Frau entgegenstanden, zu beseitigen und auch ganz konsequent den Kinderschutz aufzuwerten. Die Kindererziehung wurde wesentlich als staatliche Aufgabe gesehen.

Man war der Auffassung, dass im Hinblick auf die Entwicklung der Kinder, diesen ermöglicht werden sollte, zu einer sozialistischen Persönlichkeit heranzuwachsen, so dass staatliche Eingriffe und Entscheidungen in den Familienverband möglich waren. Gleichzeitig - und sehr viel früher als in der Bundesrepublik Deutschland - kam die Gleichstellung nichtehelicher und ehelicher Kinder, indem man schon sehr früh, Anfang der 60er Jahre ein einheitliches Kindschaftsrecht sowohl hinsichtlich der elterlichen Sorge des Vaters nach der Methode der Mutter auch bei nichtehelichen Kindern formulierte.

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

und sodann mit den Unterhaltspflichten des Mannes gleichgestellt wurden. Die Änderungen, die das Kindschaftsrecht, was hier uns betrifft, angeht, formulierte man in Rechten der Kinder gegenüber den Eltern erstmalig 1957.

Nichtsdestotrotz blieb es auch nach dem Gleichberechtigungsgesetz bei dem grundsätzlichen Stichtentscheid des Vaters, der weiterhin dann vorgesehen war, wenn sich die Eltern uneinig waren. Dieser Stichtentscheid des Vaters, also die Möglichkeit, dass der Vater letztendlich über Einzelmaßnahmen hinsichtlich des Kindes in der Ehe entschied, wurde erst 1959 durch das Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt. Im nichtehelichen Recht, also in der Behandlung nichtehelicher Kinder wurde erst 1969 das Gesetz über die rechtliche Stellung nichtehelicher Kinder eingeführt und so dem Verfassungsauftrag von 1945 Genüge getan, diese Kinder gemäß Art. 6 Abs. 5 gleichzustellen. In dem nichtehelichen Gesetz wurde erstmalig festgelegt, dass die gleichen Bedingungen hinsichtlich deren leiblicher und seelischer Entwicklung für eheliche und nichteheliche Kinder gelten sollten.

Erst 20 Jahre später, nämlich 1977,

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

Die Regelung der auch damals noch gesetzlich normierten elterli-

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

Hinsichtlich der elterlichen Sorge änderte sich dann relativ schnell etwas. Am 01.01.1980 hatten wir das Gesetz zur Neuregelung des Rechtes der elterlichen Sorge. Damit wurde das erste Mal von dem Begriff „elterliche Gewalt“ Abstand genommen und der Begriff „elterliche Sorge“ gesetzlich festgeschrieben. Ich finde es schon bemerkenswert, dass das erst 30 Jahre her ist. Das Gesetz formulierte ein gegenseitiges Gebot an die Eltern und Eheleute zu Beistand und Rücksichtnahme insbesondere dann, wenn sie gemeinsam Kinder aufzogen. Festgelegt wurde aber auch die Beteiligung der Kinder an den Sorgerechtsentscheidungen, und körperliche Züchtigungsmaßnahmen wurden untersagt. Damals war es das Vormundschaftsgericht, das dann zu entscheiden hatte, wenn sich Eltern über Maßnahmen hinsichtlich der

Kinder nicht einigen konnten. Das Vormundschaftsgericht musste eingreifen. Eine Neuerung ergab sich dann auch im § 1666 BGB, der Grundlage für Eingriffsmaßnahmen des Staates hinsichtlich des Entzugs der elterlichen Sorge ist. Es war die Abkehr zu sagen: „Nur noch bei schuldhaften Verletzungen dieser elterlichen Sorge sollte die Möglichkeit gegeben werden, die elterliche Sorge zu entziehen“, sondern man legte in diesem Gesetz damals auch schon erstmalig fest, dass selbst bei nicht schuldhaftem Versagen der Eltern, bei konkreter Gefährdung des Kindeswohls ein Sorgerechtsentzug im Raum stehen konnte. Erstmals 1980 kamen die Beteiligungsrechte der Kinder ins Gesetz, d. h. das Gesetz formulierte, dass der Kindeswille und die Interessen des Kindes in den Verfahren zu berücksichtigen seien. Es gab in dem Bereich des Umgangsrechts den Eltern auf, sich wohl zu verhalten und den Umgang mit dem anderen Elternteil zu fördern. Wir nennen das Wohlverhaltensklauseln, die sich auch heute noch in unserem Gesetz finden sowie Auskunftsverpflichtungen hinsichtlich des Kindes bei dem Elternteil, bei dem das Kind nun nicht lebt.

Flankiert wurden diese gesetzlichen Vorgaben aus 1980 verfahren

rensrechtlich, indem man erstmalig die persönliche Anhörung der Beteiligten beim Vormundschaftsgericht niederschrieb, durchsetzte und erstmalig niederlegte, dass auch das Kind in dem Verfahren zu hören war.

Das KJHG 1990, in Kraft getreten 1991, löste das schon vormals erwähnte Jugendwohlfahrtsgesetz aus dem Jahre 1977 ab und formulierte erstmalig präventiv orientierte Leistungsangebote oder die Verpflichtung nach präventiv orientierten Leistungsangeboten der Jugendhilfe. Der Jugendhilfe sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich wurde nunmehr aufgegeben, die Eltern bei ihren Erziehungsaufgaben zu unterstützen und den jungen Menschen das Hereinwachsen in die Gesellschaft zu erleichtern. Das Gesetz wurde aufgenommen in das 8. Buch des SGB. Schwerpunkte dieser Neuregelungen waren die Verstärkung der allgemeinen Angebote der Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit, die Verbesserung sämtlicher Angebote zur Förderung der Familienerziehung und Familienhilfen in besonderen Lebenssituationen insbesondere in den Lebenssituationen von Trennung und Scheidung. Ambulante und teilstationäre Erziehungshilfen wurden installiert

sowie Hilfen für junge Volljährige und Betreuung seelisch behinderter Kinder.

Mit der Einführung des KJHG wurden wesentliche Vorschriften des BGB, z. B. auch die Einsetzung des Jugendamtes als Pfleger eines nichtehelichen Kindes, neu normiert. Ein völliger Wandel ergab sich dann 1998 mit Inkrafttreten der großen Kindschaftsrechtsreform, 1998. Die Notwendigkeit für diese Reform bestand insbesondere darin, dass das alte Kindschaftsrecht sich immer noch an einem Eltern-Kind-Bild orientierte, das nicht mehr der Wirklichkeit entsprach. Die gesellschaftliche Realität ab dem Jahre 1998 und den Jahren zuvor, als man über dieses Gesetz ungefähr fünf Jahre debattierte, bestand nicht mehr nur aus nichtehelichen Müttern, die des besonderen Schutzes des Staates bedurften und auch nicht nur aus nichtehelichen Vätern, die eigentlich nur Zahlväter sein wollten und kein Interesse am Aufwachsen ihrer Kinder hatten. Es bestand auch nicht aus Familien mit Kindern, die sich in Obhut der Eltern befanden, sondern es gab zunehmend Kinder, die in Großelternfamilien und Patchworkfamilien lebten. Im Übrigen entschieden sich in den 70er Jahren der Bundesrepublik

Deutschland immer mehr Frauen dazu, Kinder ohne Vater aufzuziehen und außerhalb der Ehe diese Kinder großzuziehen. Damit musste das Kindschaftsrecht dieser gesellschaftlichen Entwicklung folgen. Erstmals wurden in diesem Gesetz, also vor knapp zwölf Jahren, nichteheliche und eheliche Kinder sowohl in der Familiengerichtbarkeit als aber auch erbrechtlich gleichgestellt und zwar vollumfänglich in der Bundesrepublik Deutschland, so dass die Tatsache, ob Eltern verheiratet oder nicht verheiratet sind, im Hinblick auf die Eltern-Kind-Beziehung absolut keine Rolle mehr spielte.

Nachdem das Bundesverfassungsgericht im Jahre 1982 dem Gesetzgeber ins Buch geschrieben hatte, es sei verfassungswidrig, das Familiengericht in dem Fall einer Scheidung automatisch als Folgesache über die Frage der elterlichen Sorge entscheiden zu lassen, wurde nunmehr in den verfahrensrechtlichen Vorschriften niedergelegt, dass die Frage der Verteilung der elterlichen Sorge unabhängig von der Frage der Trennung und Ehescheidung nur auf Antrag durch einen Ehegatten oder Elternteil erfolgt, d. h. die gemeinsame elterliche Sorge als Regelfall. Und darüber streiten sich die Juristen. Ob das nun ein

Regel- oder Ausnahmeverhältnis ist, wird seit der Kindschaftsrechtsreform nur noch auf Antrag eines Ehegatten oder eines mitsorgeberechtigten Elternteils, also des mitsorgeberechtigten nichtehelichen Vaters oder nicht sorgeberechtigten Mutter aufgehoben. Der Fortbestand der Ehe spielt für die Frage des Fortbestandes der gemeinsamen elterlichen Sorge überhaupt keine Rolle mehr. Dies basiert auf der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1982. Gleichzeitig formulierte der Gesetzgeber einen vollkommenen Perspektivwechsel im familiengerichtlichen Verfahren und in sämtlichen familienrechtlichen Maßnahmen. Die Perspektive wandelte sich von einem Elternrecht zum Kindesrecht. D. h. jeder kindzentrierte Ansatz oder der kindzentrierte Ansatz ist jetzt Grundlage jeder familiengerichtlichen Entscheidung. Dies ist auch bei den Maßnahmen nach dem SGB VIII wichtig und für sämtliche Eingriffsmaßnahmen des Staates und damit auch für das Arbeiten des Jugendamtes.

Zusammenfassend lässt sich bei dieser kurzen Historie feststellen: Das Kind ist mutiert von einem Objekt der väterlichen Gewalt zu einem Subjekt der elterlichen Sorge innerhalb des Familiengefüges, von einem

ausschließlich zu schützenden und zu bevormundenden Kind zu einem solchen mit eigenen Rechten und eigenem Willen ausgestatteten Familienmitglied. Dieses hat natürlich auch im Verfahrensrecht seinen Widerhall gefunden, wo die Beteiligungsrechte des Kindes am Verfahren gestärkt wurden, insbesondere dadurch, dass ihnen jetzt ein Verfahrenspfleger als Sprachrohr in den familiengerichtlichen Verfahren beigeordnet werden kann.

Die hier kurz skizzierte Rechtslage in Deutschland entspricht im Übrigen den internationalen Entwicklungen, insbesondere den Entwicklungen in der EU. In diesem Bereich existiert eine Verordnung, in der als unmittelbar in Deutschland wirkendes Recht nunmehr der Begriff der elterlichen Sorge umformuliert wurde in den Begriff der elterlichen Verantwortung. Da wir auf dem Wege sind, schon wieder neue Konzeptionen fürs Kindschaftsrecht zu bekommen, könnte es sein, dass auch in weiter Zukunft in Deutschland unser Begriff der elterlichen Sorge irgendwann in den Begriff der elterlichen Verantwortung übergeht und sich damit noch weiter von dem schützenden Charakter der Eltern-Kind-Beziehung entfernt.

Da diese EU-Verordnung existiert und da die Bundesrepublik Deutsch-

land Mitgliedsstaat des Minderjährigenschutzübereinkommens (MSA) ist, was demnächst durch das Kinderschutzübereinkommen (KSÜ) abgelöst wird, haben wir eine Zuständigkeit für alle Fragen des Eltern-Kind-Verhältnisses hier in Deutschland unabhängig von der Staatsangehörigkeit eines Kindes, wenn dieses Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hier in Deutschland hat. Damit sind deutsche Gerichte auch zuständig für die Kinder, die eine ausländische Staatsangehörigkeit haben, aber in Deutschland leben. Durch den Gleichlauf unseres internationalen Privatrechtes wenden wir in diesen Fällen auch deutsches Kindschaftsrecht an. Damit ist es rein rechtlich unerheblich, welche Staatsangehörigkeit die Familienmitglieder und die Kinder haben, wenn sie in Deutschland leben und wenn es zu deutschen Verfahren kommt.

Dieses kulturelle Problem haben wir aber natürlich in den Migrantenfamilien, wo die Frage der Staatsangehörigkeit und des kulturellen Hintergrunds eine ganz andere Rolle spielt als in deutschen Familien. Deshalb ist vielleicht an dieser Stelle zu überprüfen, welche Schwierigkeiten bestehen, wenn man einerseits anwaltlich, aber auch als Beratungsstelle oder Jugendämter Migrantenfamilien in diesen familiengerichtlichen Verfah-

ren zu betreuen hat. Der Staat und das Familiengericht sind aufgerufen, nach § 1666 BGB immer dann zu entscheiden, wenn eine Kindeswohlgefährdung vorliegt. Es ist durch sämtliche Kommentarliteratur definiert, wann eine Kindeswohlgefährdung vorliegt: Es muss eine aktuelle Gefahr für das Kind vorliegen, und es muss auch nachhaltig und perspektivisch eine Gefährdungslage vorliegen. Es muss also eine gewisse Fortdauer vorhanden sein, mit der eine Schädigung des Kindes vorauszusehen ist. Bei ausländischen Familien hat sich eine gewisse Literatur herausgebildet, einerseits in Abwägung des staatlichen Wächteramtes und unter Berücksichtigung des absoluten Gebots aus Artikel 6 GG, dass letztlich die Eltern diejenigen sind, denen die Erziehungsaufgabe zufällt und die Familie insoweit auch zu schützen ist. Die Oberlandesgerichte haben ganz eindeutig gesagt, dass schwerwiegende körperliche Züchtigungen, völlige Isolation eines Kindes, z. B. durch eine ausschließliche Mitarbeit des Kindes im Haushalt und damit ohne Schulbesuch, Kindeswohlgefährdend sind und dass dies den Entzug der elterlichen Sorge rechtfertigen kann. Auch die geplante Rückkehr mit einem Kind ins Heimatland zum Zwecke der Zwangsverheiratung ist eine Kindeswohlgefährdung. Auch wenn das Kind ins Heimatland

zurückgeführt wird und dort eine Beschneidung droht, ist das Kindeswohl gefährdet. Wir haben also eine Bandbreite von Entscheidungen, die man nachlesen kann, und es kommen immer wieder neue nach. Zusammenfassend kann man aber sagen, dass alle diese Entscheidungen sowohl der Oberlandesgerichte und der Einzelentscheider, es gibt ganz wenige Entscheidungen des Bundesgerichtshofes zu diesen Fällen, sich sehr wohl mit dem sozialen Hintergrund und den Lebensumständen des Kindes beschäftigen und diese auch sozusagen nachvollziehen, um herauszufiltern, was noch in die Elternverantwortung gehört, wo der Staat nicht eingreifen darf und wo doch. Man kann, weil das alles Einzelfallrechtsprechung ist, diese Fälle fast nicht miteinander vergleichen. Fast jeder Fall wird neu vom Amtsgericht über das Oberlandesgericht bis gegebenenfalls zum BGH durchgefochten. Eine zentrale Maßnahme zum Schutz des Kindes gerade in ausländischen Familien, ist der Verfahrenspfleger. Sie erstellen eine neue Art von Gutachten, die sich zunehmend bei den Familiengerichten durchsetzen, nämlich die sogenannten systemischen Gutachten, in denen mit den Eltern gearbeitet und nicht mehr nur einfach die familiäre Situation aufgeschrieben wird und durch Interaktionsbeobachtung mit dem Kind Tests gemacht werden.

Der Gutachter ist sozusagen derjenige, der den Richter letztlich ersetzt, weil der Richter meist dem Gutachter folgt. Wir haben zunehmend die systemischen Gutachter, die mit den Eltern arbeiten und wo gerade diese kulturellen Probleme in den Familien eine Rolle spielen, diese aufgearbeitet werden können.

Seit dem 12.07.2008 ist das „Gesetz zur Erleichterung familienrechtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls“ in Kraft. Dieses Gesetz hat materiell-rechtlich keine großen Änderungen gebracht. Es hat für den Bereich des § 1666 BGB den Familiengerichten einen Maßnahmenkatalog niedergeschrieben. Dies sind Maßnahmen, die die Familiengerichte bei Kindeswohlgefährdung ergreifen können. Diese Maßnahmen sind Gebote zur Annahme öffentlicher Hilfe an die Eltern, die Verpflichtung der Eltern, den Schulbesuch der Kinder zu garantieren und die Ersetzung von Erklärungen wie Schweigepflichtsentbindungen gegenüber Ärzten oder Psychologen durch die Familiengerichte.

Das Entscheidende sind jedoch die Veränderungen im Verfahrensrecht. Das ist zum einen das Beschleunigungsgebot, diese Verfahren müssen jetzt innerhalb eines Monats beim Familiengericht verhandelt werden, und

es ist die gesetzlich festgeschriebene Aufgabe der Kooperation sämtlicher Beteiligten in diesem Verfahren. Die Beteiligten sind das Familiengericht, das Jugendamt, die Jugendhilfe und auch die Anwaltschaft. Diese Verantwortungsgemeinschaft, wie es das Gesetz und auch die Kommentarliteratur formuliert hat, bedeutet letztendlich, dass alle Professionen, die am familiengerichtlichen Verfahren beteiligt sind, sich zu einem sehr frühen Zeitpunkt an einen Tisch zu setzen haben, um – und da ist man sich noch nicht ganz einig, zu welchem Ergebnis dies führen soll – entweder ein Erziehungsgespräch mit den Eltern zu führen oder jedenfalls unter familiengerichtlicher Leitung den Eltern zu verdeutlichen, dass sie so nicht weitermachen können und der Entzug der elterlichen Sorge im Raum steht.

Umgesetzt wird das bereits in vielen OLG-Bezirken. Kammergerichtsbezirke in Berlin haben das insoweit umgesetzt, dass wir seit 1,5 Jahren in sieben Arbeitskreisen arbeiten, in denen Jugendämter, Verfahrenspfleger, Psychologen, Sachverständige, Anwälte, Familienrichter intensiv zusammen sitzen, um Strukturen zu schaffen, die diesen beschleunigten Verfahren und dieser Kooperation selbst in einer Stadt wie Berlin mit 20.000 Anwälten und 400.000 Fach-

anwälten für Familienrecht Rechnung tragen können. Diese Arbeitskreise bestehen; sie werden geführt von der Anwaltskammer Berlin. Also die Anwaltschaft ist sehr engagiert, aber auch die Familiengerichtsbarkeit, insbesondere die des Amtsgerichts Pankow/Weißensee. Die Jugendämter beteiligen sich. Sämtliche Jugendamtsleiter in Berlin haben sich in diesen Arbeitskreisen eingebracht, so dass ich jedenfalls für Berlin meine, dass es da Strukturen geben wird, die diesem Gesetz nachkommen.

Haben wir aber eine Situation, und die ist nicht selten, dass der nichteheliche Vater eben keine elterliche Sorge hat und ist er Ausländer und hat damit im Grunde genommen erst einmal einen problematischen Ausländerstatus, dann werden diese Verfahren auch im Bereich des Umgangsrechts geführt. D. h. viele dieser Väter arbeiten massiv auf einen umgangsrechtlichen Beschluss hin, der ihnen alle 14 Tage oder wenigstens ein paar Stunden Umgang gibt, um so eine Duldung oder ein Bleiberecht von der Ausländerbehörde zu erreichen.

Umgekehrt - auch ein Fall aus meiner Praxis, wo die gemeinsame elterliche Sorge besteht: Die Mutter sagt, sie muss hier die Aufhebung der gemeinsamen elterlichen Sorge wegen

Gewalttätigkeit des Vaters sowohl des Kindes als auch ihr gegenüber erreichen. Und immer wieder versucht sie darzulegen, dass es dem Vater auch bei der Zeugung und der Erpressung der gemeinsamen elterlichen Sorge nur darum gegangen ist, hier einen ausländerrechtlichen Status zu bekommen. Aus meiner Praxis ist das Umgangsrecht, das qualifizierte Umgangsrecht, das gerichtlich entschiedene Umgangsrecht ein Grund für ein Bleiberecht, einen gesicherten Aufenthaltsstatus.

Ich bin sehr zuversichtlich, was zumindest die Entwicklung des Kindes in den familiengerichtlichen Verfahren angeht. Zumindest dann, wenn die Beteiligten wirklich so arbeiten, wie es vom Gesetz her vorgesehen ist, nämlich jetzt nunmehr wirklich aus einer Perspektive des Kindes heraus auch ihre ganze Arbeit verstehen und nicht mehr Elterninteressen vertreten.

# Unbegleitete Flüchtlingskinder und das Kindeswohl - ein Plädoyer für einen gesetzlichen Reformbedarf

---

Dr. Erich Peter, Rechtsanwalt Bremen

## Kindeswohl im Recht der Zuwanderung – fehl am Platz?

Den rechtspolitischen Diskurs um die Versorgung unbegleiteter Flüchtlingskinder kennzeichnen zwei widerstreitende Grundpositionen: Einer familien- und jugendhilferechtlichen Betreuungserwartung steht das behördliche Streben nach Kosteneinsparung, nach Verwirklichung der ausländer- und asylrechtlichen Verfahrensbeschleunigung einschließlich der Verhinderung der illegalen Einreise sowie der Beendigung eines unrechtmäßigen Aufenthalts gegenüber.

Keineswegs handelt es sich bei Flüchtlingskindern notwendig um Flüchtlinge im rechtlichen Sinne. Der Begriff „Flüchtlingskind“ ist zunächst einmal weit gefasst zu verstehen. Vorliegend wird der Begriff unabhängig davon verwendet, ob ein Kind den Status des Art. 1A der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) oder den Status eines Kriegs- oder Bürgerkriegsflüchtlings innehat. Mit dem Begriff wird lediglich

zum Ausdruck gebracht, dass es sich um Minderjährige handelt, die aus Ländern nach Deutschland kommen, in denen ihre Sozialisation von tief greifend negativen politisch-gesellschaftlichen und ökonomischen Bedingungen geprägt ist. Wesentlich für den Begriff „unbegleitet“ ist die Trennung des Kindes aus dem familiären Bezugsfeld in der Weise, dass personensorgeberechtigte Personen – in der Regel die Eltern – ihr Sorgerecht aufgrund einer räumlichen Distanz nicht wahrnehmen können. Im Folgenden wird diese Kindesgruppe schlicht als „unbegleitete Minderjährige“ bezeichnet.

Die Biographien dieser Minderjährigen, die regelmäßig auf illegalem Weg nach Deutschland gelangt sind, sind geprägt von dem Verlust des heimatlichen familiären Bezugsfeldes, migrationsbedingten Brüchen, enormen kulturellen Unterschieden zwischen dem Heimatland und Deutschland und häufig von Isolation und Elend. Die Ursachen, die dazu führen, dass diese

Minderjährigen - regelmäßig im jugendlichen Alter - ihr familiäres Bezugsfeld verlassen, sind in der praktischen Beobachtung vielschichtig. Zum Teil waren sie in ihrem Herkunftsland aufgrund einer vorherrschenden (Bürger-)Kriegssituation und/oder aufgrund tief greifend negativ politisch-gesellschaftlicher und ökonomischer Bedingungen extremen Gefahren ausgesetzt. Des Weiteren kommen Kinder aus Staaten, in denen prekäre ökonomische Bedingungen vorherrschen, die zwar nicht existenziell gefährdend, aber erheblich entwicklungsbeeinträchtigend sind. Partiiell haben sich die Familienstrukturen bereits im Herkunftsland aufgelöst, und die Kinder haben eigeninitiativ die Entscheidung zur Emigration getroffen. In den Fällen, in denen sich die Kinder im Herkunftsland noch in der Obhut der Eltern oder naher Angehörigen befanden, ist zum Teil festzustellen, dass diese die Kinder nach Westeuropa geschickt haben in der Erwartung, dass die Kinder nicht weiterhin unter materieller Not aufwachsen und die Möglichkeit der Bildung/Ausbildung erlangen. In all diesen Fallkonstellationen ist im Regelfall das Kindeswohl in besonderer Weise beeinträchtigt.

In dem eingangs skizzierten Spannungsfeld vertritt der Verfasser als

Rechtsanwalt im Tätigkeitsbereich des Ausländer- und Asylrechts u.a. unbegleitete Minderjährige. Die Leitmaxime bei der anwaltlichen Vertretung dieser Kinder ist das Kindeswohlinteresse. Die grundlegende Bestimmung des Art. 3 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) stellt diesen Grundsatz unmissverständlich klar: „In all actions concerning children, ..., the best interests of the child shall be a primary consideration.“ Die Bundesrepublik Deutschland hat sich unterdessen geweigert, diesen völkerrechtlichen Grundsatz auch auf ausländische Kinder Anwendung finden zu lassen. Sie behält sich trotz erheblicher nationaler und internationaler Kritik ausdrücklich vor, die Bedingungen des Aufenthalts ausländischer Kinder in Deutschland jenseits der Kindeswohlmaxime rechtlich zu gestalten<sup>80</sup>. Und in der Tat ist festzustellen, dass insbesondere auf dem Gebiet des Ausländerrechts das Kindeswohlinteresse keineswegs einen vorrangigen Gesichtspunkt einnimmt und zwar weder in der deutschen Gesetzgebung noch in der ausführenden Behördenpraxis.

---

80 Siehe dazu ausführlich: Peter, Die Rücknahme des deutschen Ausländervorbehalts zur UN-Kinderrechtskonvention im Spannungsfeld verfassungsrechtlicher Kompetenzzuweisung, Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR) 2002, S. 144-151.

Der Begriff des Kindeswohls findet sich im Asylverfahrensgesetz überhaupt nicht. Im Aufenthaltsgesetz, das den rechtlichen Rahmen der Einreise und des Aufenthalts regelt, findet er sich nur ein Mal: In § 32 Abs. 4 AufenthG ist er als Gesichtspunkt für das behördliche Ermessen bei der Gewährung des Familiennachzugs genannt. In den Regelungen über die Aufenthaltsgewährung aus humanitären Gründen (§§ 22 bis 26 AufenthG) sucht man ihn vergeblich. Das Kindeswohl ist nicht als humanitäres Abschiebeschutzkriterium gesetzlich fixiert.

In diesem evidenten „Kindeswohldefizit“ kommt der Wille des Gesetzgebers zum Ausdruck, das von ordnungs- und fiskalpolitischen Interessen geprägte Ausländerrecht nicht durch den humanitären Aspekt des Kindeswohls aufzuweichen. Dies hat sich bereits sehr deutlich bei der verschärfenden Novellierung des Asylrechts in den Jahren 1992/93 gezeigt. Als sich seinerzeit übergreifend der parteipolitische Wille abzeichnete, durch die Drittstaatenregelung die Einreisezahlen zu senken sowie durch eine Neuregelung der Unterbringungsstandards den Gesichtspunkt der Abschreckung im Asylrecht zu etablieren, drohte

dieses Ziel durch die zeitgleich anstehende Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention aufgeweicht zu werden. Denn die beabsichtigte und schließlich umgesetzte Novellierung des Asylverfahrensrechts stand nicht im Einklang mit der Kindeswohlmaxime, die die Konvention zum Schutz von Flüchtlingskindern in Art. 3 und Art. 22 KRK normiert. Um den absehbar drohenden Widerspruch zwischen der nationalen Asylpolitik und dem internationalem Menschenrechtsschutz (scheinbar) zu vermeiden, entschied sich die Bundesrepublik Deutschland schließlich, die Konvention zwar zu ratifizieren, sich dabei aber gleichzeitig vorzubehalten, ihre nationale Gesetzgebung auf den Gebieten der Einreise und des Aufenthalts unberührt von der Konvention auszugestalten (sog. „Ausländervorbehalt“, Abschnitt IV der deutschen Ratifikationserklärung). Damit hatte die deutsche Regierung unmissverständlich klargemacht, dass kinderspezifische Menschenrechte im nationalen Ausländerrecht eine nachrangige Kategorie darstellen. Als konsequent stellt sich demgemäß die in den Folgejahren vertretene Auffassung der damaligen Bundesregierung dar, dass unbegleitete Minderjährige nicht unter dem Gesichtspunkt des Kindeswohls aus

der rigiden Drittstaatenregelung herausgenommen werden dürften. Das Asylrecht gehöre nicht zu dem jugendpolitischen, der Wahrung des Kindeswohls dienenden Instrumentarium<sup>81</sup>. Forderungen nach der Schaffung eines Sonderflüchtlingsrechts für Kinder, wie sie etwa sukzessive von der Sachverständigenkommission im Zehnten Kinder- und Jugendbericht aufgestellt wurden<sup>82</sup>, wies die damalige Bundesregierung zurück<sup>83</sup>.

Diese Haltung haben die später wechselnden Regierungen bei stetig sinkenden Asylbewerberzahlen bis heute beibehalten. Die nachfolgenden großen Novellierungen des Asylrechts und des Aufenthaltsrechts, insbesondere im Zuge des Zuwanderungsgesetzes in den Jahren 2002/2003, haben den Gesichtspunkt des Kindeswohls weiterhin unbeachtet gelassen. Die mit Zuwanderungsgesetz beabsichtigte Steuerung der Zuwanderung folgte der Maxime: „Keine Zuwanderung in die Sozialsysteme“. Hochqualifizierten Einwanderern sollten die Tore Deutschlands geöffnet, die humanitär begründete

Aufenthaltsgewährung hingegen weiterhin eng begrenzt werden. Das Kindeswohl ist nicht als humanitäres Abschiebeschutzkriterium gesetzlich festgeschrieben worden. In der gesetzesausführenden Behördenpraxis ist zudem festzustellen, dass in den Gesetzesbereichen, in denen den Behörden ein Ermessen eingeräumt ist, das Kindeswohl in der Abwägung mit staatlichen Interessen nicht hinreichend gewichtet wird. Ein eindeutiges Signal will der Gesetzgeber insbesondere an die ausländischen Familien senden: Die Inanspruchnahme der Leistungsart „Hilfe zur Erziehung außerhalb der eigenen Familie“ ist als besonderer Ausweisungsgrund statuiert (§ 55 Nr. 7 Hs. 1 AufenthG) und begründet damit zugleich einen Regelver sagungsgrund bei einem Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG) sowie einen Grund gegen die Verlängerung einer Aufenthaltsgenehmigung (§ 8 Abs. 1 i.V.m. § 5 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG).

## **Kindeswohl – ein unbestimmter Rechtsbegriff**

Diese zunächst abstrakte Darstellung eines Kindeswohldefizits im deutschen Zuwanderungsrecht erfordert eine inhaltliche Klarstellung des Begriffs „Kindeswohl“. Inwie-

---

81 Antwort auf eine kleine Anfrage im Bundestag zur Kindesgruppe der unbegleiteten Minderjährigen, BT-Drs. 13/1873 v. 25.06.95

82 BT-Drs. 13/11368, S. 172.

83 Stellungnahme der Bundesregierung, BT-Drs. 13/11369, S. XIX (Text-Nr. 43).

fern können Kinder in ihrem Wohl – in ihren kindspezifischen Schutzinteressen – durch aufenthaltsrechtliche Vorschriften und Maßnahmen beeinträchtigt werden?

Die Bemühungen, dem Kindeswohlbegriff eine inhaltliche Kontur zu geben, füllen mittlerweile Bände, insbesondere im Zusammenhang mit jüngsten Initiativen, Kinderrechte ausdrücklich im Grundgesetz zu verankern. Das Bundesverfassungsgericht hat unterdessen bereits klargestellt, dass das Kindeswohl als Rechtsgut von Verfassungsrang fungiert: „Das Kind ist ein Wesen mit eigener Menschenwürde und dem eigenen Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit im Sinne des Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG“<sup>84</sup>. Dieses Grundrecht schützt zuvörderst den Prozess des Kindes hin zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit. Der grundrechtliche Schutz bezieht sich gewissermaßen auf das „Person-Werden“. Insofern geht es um eine entwicklungsorientierte Konzeption des Persönlichkeitsschutzes. Der Reifungs- und Sozialisationsprozess des Kindes ist vor Gefährdungen zu schützen. Nach bisherigem Verständnis verschafft diese grundrechtliche Position dem Kind allerdings kein

eigenes Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe, sondern es legitimiert lediglich Eingriffe in die elterliche Erziehungsverantwortung im Rahmen der Ausübung des staatlichen Wächteramtes. Das Grundgesetz legt nämlich den Reifungs- und Sozialisationsprozess in die Hände der Eltern (Art. 6 Abs. 2 GG). Versagen die Eltern in ihrer treuhänderischen Verantwortung für das Kindeswohl, so legitimiert dies staatliche Eingriffe in das elterliche Erziehungsrecht. Der Staat hat insofern eine Schutzpflicht zugunsten des Kindes wahrzunehmen.

In Anbetracht der eingangs geschilderten Lebenssituation, in der sich unbegleitete ausländische minderjährige Kinder befinden, ist abstrakt ein schutzpflichtaktivierendes Gefahrenniveau erreicht. Die staatliche Gewalt ist deshalb verpflichtet, Schutzmaßnahmen zu Gunsten dieser aus dem familiären Bezugsfeld herausgelösten Kinder zu ergreifen. Die ordnungsrechtlichen Materien des Ausländer- und Asylrechts müssen diesem Befund daher Rechnung tragen. Es besteht insofern ein Reformbedarf.

Diesen Reformbedarf umfassend darzustellen, würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen. Es soll im Folgenden lediglich ein bedeut-

---

84 BVerfGE 24, 119, 144.

samer Aspekt als reformbedürftig benannt werden: Die rechtliche Stellung unbegleiteter Minderjähriger im ausländerrechtlichen Verwaltungsverfahren.

### **Abschaffung der vorgezogenen Verfahrensfähigkeit**

Die anwaltliche Vertretung eines unbegleiteten Minderjährigen zur Wahrung seiner Rechte ist der Ausnahmefall. Wenn sie bereits das 16. Lebensjahr vollendet haben, ist häufig noch nicht einmal sichergestellt, dass sie gesetzlich vertreten werden. Da diese Kinder regelmäßig ohne Personenstandsdokumente und ohne Passpapiere einreisen, wird das von ihnen angegebene Alter insbesondere von den Ausländerbehörden geschätzt, zum Teil ohne jede expertise Grundlage. Sofern ein Lebensjahr von 16 oder 17 Jahren angenommen wird, gelten die betreffenden Minderjährigen sowohl im Verfahren nach dem Aufenthaltsgesetz als auch im Asylverfahren als handlungsfähig.

Es handelt sich hierbei um eine im deutschen Minderjährigenrecht atypische Besonderheit: Die Fähigkeit, rechtlich bedeutsame Handlungen im Verwaltungsverfahren selbst oder durch einen Bevollmächtigten vornehmen zu können, wird als Hand-

lungsfähigkeit bezeichnet. Sie umfasst nicht nur die Befähigung, selbst wirksam Anträge stellen und die dazu notwendigen Erklärungen abgeben zu können (aktive Handlungsfähigkeit), sondern auch die Eignung, Adressat behördlicher Verfahrenshandlungen zu sein (passive Handlungsfähigkeit). Im Verwaltungsverfahren herrscht an sich der am Minderjährigenschutz orientierte Grundsatz vor, dass natürliche Personen, die nach bürgerlichem Recht geschäftsfähig sind, als handlungsfähig im Verwaltungsverfahren gelten (§ 12 Abs. 1 Satz 1 VwVfG). Die Handlungsfähigkeit knüpft damit grundsätzlich an die Vollendung des 18. Lebensjahres an. Der Gesetzgeber hat mit § 12 AsylVfG eine bereichsspezifische Ausnahmeregelung getroffen und die Handlungsfähigkeit im Asylverfahren auf das 16. Lebensjahr herabgesetzt. Diese Regelung steht in Parallele zur in § 80 AufenthG normierten Herabsetzung der Handlungsfähigkeit, die für das Verfahren nach dem AufenthG Geltung hat und insbesondere für aufenthaltsrechtliche Maßnahmen Bedeutung erlangt. Die Bestimmung knüpft ebenfalls an die Vollendung des 16. Lebensjahres an. Mit den parallelen Regelungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht sind die zuständigen Behörden in die Lage versetzt, asyl- und aufenthaltsrechtliche Entscheidungen gegenüber 16- und 17-jäh-

rigen Minderjährigen zügig treffen und vollziehen zu können<sup>85</sup>. Denn im Hinblick auf die passive Handlungsfähigkeit bedarf es zur Wirksamkeit behördlicher Entscheidungen nicht der Einschaltung eines gesetzlichen Vertreters, dessen Bestellung durch das Familiengericht einen gewissen Zeitraum in Anspruch nehmen würde.

Die Herabsetzung der Handlungsfähigkeit dient also der Effektivierung der im Ausländer- und Asylrecht herrschenden Verfahrensbeschleunigungsmaxime und damit einem staatlichen Interesse. Sie knüpft nicht an die Einsichtsfähigkeit Minderjähriger in das sie tangierende Verfahren an.

Die aufenthalts- und asylrechtlichen Folgewirkungen dieser „Verfahrensmündigkeit“ sind zum Teil verheerend: Minderjährige stellen aus vollkommener Unwissenheit (und überwiegend nach Beratung durch eine Ausländerbehörde) vielfach Asylanträge, was sich häufig als nicht sachgerecht herausstellt. Bereits das Kindeswohlinteresse erfordert zwar, den Aufenthalt des betreffenden Kindes zumindest vorläufig zu sichern, und mit

einem Asylantrag kann etwa eine vorläufige Aufenthaltssicherung durchaus erreicht werden. Die gesetzliche Ausgestaltung des damit eingeleiteten Verfahrens unterliegt aber erheblichen Restriktionen hinsichtlich der Mitwirkungspflichten, der Darlegungslast und des effektiven Rechtsschutzes. Es ist zweifelhaft, ob das ohne familiäres Bezugsfeld lebende und unbetreute minderjährige Kind, dem die Einsichtsfähigkeit in die Bedeutung des Asylverfahrens fehlt, den weit reichenden Mitwirkungspflichten in der Anhörung (vgl. §§ 25, 15 AsylVfG) genügen kann. Der Amtsermittlungsgrundsatz aus § 24 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG ist durch die in § 25 Abs. 1, 2 AsylVfG geregelte Darlegungslast begrenzt. Im Hinblick darauf ist der handlungsfähige Minderjährige, der eine politische Verfolgung oder Abschiebungshindernisse geltend macht, gefordert, einen umfassenden Sachvortrag zu leisten, der hinsichtlich der persönlichen Umstände und Erlebnisse in chronologischer Hinsicht sowie im Hinblick auf örtliche und sonstige äußere Zusammenhänge detailliert, vollständig und schlüssig ist. Umstände, die der minderjährige Asylbewerber entgegen dieser Obliegenheit nicht sofort mitteilt, können bei der Entscheidung des Bundesamtes und bei der gerichtli-

---

85 Vgl. die Begründung des Regierungsentwurfs zur gesetzgeberischen Intention des § 68 AuslG: BT-Drs. 11/6321, S. 79 f.

chen Entscheidung selbst bei einem späterem Vortrag unberücksichtigt bleiben (vgl. § 25 Abs. 2, 36 Abs. 4 Satz 2 AsylVfG). Wird der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt, weil das Vorbringen des Minderjährigen in der Anhörung in wesentlichen Punkten nicht substantiiert oder widersprüchlich ist (§ 30 Abs. 3 Nr. 1 AsylVfG), verbleibt eine Rechtsmittelfrist von einer Woche. Wird die Ablehnung rechtskräftig, wird dem Minderjährigen nach Abschluss des Asylverfahrens wegen der qualifizierten Ablehnung des Asylantrags im Regelfall ein Aufenthaltstitel versagt werden (vgl. § 10 Abs. 3 Satz 2 AufenthG).

Festzuhalten bleibt daher, dass unbegleitete Minderjährige zum bloßen Objekt des Verfahrens werden. In der Praxis werden in diesem Verfahren aufenthaltsrechtliche Schutzaspekte, die das Kindeswohl betreffen, regelmäßig nicht ermittelt. Diese Kinder verstehen das Verfahren überhaupt nicht, und sie können - auch im Hinblick auf ihre Artikulationsdefizite – nicht ihrer Darlegungslast als Asylantragsteller genügen. Dies hat zum Teil fatale Folgen für ihr weiteres aufenthaltsrechtliches Schicksal. Mit der sich an das Verfahren ggf. anschließenden Abschiebung etwa

in einen Drittstaat setzt sich die Odyssee des Minderjährigen fort, ohne dass die physische und psychische Verfassung des Kindes in einem dafür sachgerechten Verfahren festgestellt worden ist.

Gleichwohl muss von einem bestellten Vormund sorgfältig geprüft werden, ob der Minderjährige asylrelevante Gründe vorzubringen hat. In diesem Fall ist die Asylantragstellung dringend geboten. Bei der Prüfung muss das inhaltliche Vorbringen des Minderjährigen eine wichtige Rolle spielen. Dabei ist darauf zu achten, dass Kinder und Jugendliche zunächst eine vertrauensvolle Basis benötigen, um dem gesetzlichen Vertreter ihre zum Teil schwersttraumatischen Erlebnisse umfassend berichten zu können. Hierzu ist die Unterstützung qualifizierter Sprachmittler notwendig. Bei der Auswahl der Sprachmittler muss beachtet werden, dass auch sie eine Basis zu den Minderjährigen aufbauen müssen, damit das notwendige Vertrauen entstehen kann. Häufig sind mehrere Gespräche notwendig, um den Fluchthintergrund zu erfahren. Nach der Ermittlung des Sachverhalts muss der Vertreter der Minderjährigen die Erfolgsaussichten eines beabsichtigten Asylantrages prüfen. Hierbei müssen neben den

Gründen, die zu einer Anerkennung als Asylberechtigter nach Artikel 16 a des Grundgesetzes führen, auch die Umstände, die eine Anerkennung im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 rechtfertigen, in die Überlegungen mit einbezogen werden. Gerade bei Minderjährigen spielen die im Jahr 2003 unter der rot-grünen Bundesregierung erfolgten Veränderungen im Zuwanderungsgesetz eine gewichtige Rolle. Seit der Änderung der Rechtssituation werden auch die Verfolgung aus geschlechtsspezifischen Gründen und die Nichtstaatliche Verfolgung anerkannt. Geschlechtsspezifische Verfolgung kommt insbesondere bei Mädchen in Betracht, wenn ihnen Zwangsbeschneidung, Zwangsverheiratung oder Blutrache drohen. Die Akzeptanz von Nichtstaatlicher Verfolgung als Fluchtgrund hat gerade für Minderjährige aus zerfallenden Staaten dazu geführt, dass ihnen der Flüchtlingsstatus zuerkannt werden kann. Die Anerkennung als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention ist in Deutschland im § 60 Abs. 1 AufenthG geregelt, darin wird ein Abschiebungsverbot für diese Gruppe festgeschrieben. Weitere Rechtsgrundlage für die Zuerkennung der Flüchtlingsanerkennung ist die EU-Qualifikationsrichtlinie, in der versucht wird,

Merkmale, die den Flüchtlingsstatus begründen, rechtsverbindlich für alle Mitgliedsstaaten der Europäischen Union zu beschreiben.

Ein weiterer Aspekt bei der Prüfung der Frage, ob ein Asylantrag gestellt werden soll oder nicht, ist sicherlich die aktuelle Rechtsprechung zu den einzelnen Herkunftsländern. Deshalb macht es Sinn, vor der Antragstellung eine entsprechende Recherche zu betreiben. An dieser Stelle ist zu bemerken, dass es weiterer Anstrengungen bedarf, um die Rahmenbedingungen in den Abläufen des Asylverfahrens kindgerechter zu gestalten. Auch wenn es schwierig ist, administrative Verfahren kindgerecht zu gestalten, sollten positive Erfahrungen aus anderen Verfahren als Beispiel für notwendige Verbesserungen herangezogen werden. Beispiele sind das Verfahren vor den Familiengerichten oder die Verfahren im Bereich des Kinder- und Jugendhilfegesetzes. Hier sind kindgerechte Befragungen in einem den Minderjährigem vertrauten Rahmen seit Jahren eine Selbstverständlichkeit. Im Bereich des Strafrechts wurde sogar ein eigenes Verfahren zur Behandlung von Minderjährigen entwickelt und gesetzlich normiert. Die Abläufe für Minderjährige im Asylverfahren hinken diesen Stan-

dards weit hinterher und orientieren sich in erster Linie an den Asylverfahren für Erwachsene.

Dieser Befund würde weniger drastisch ausfallen, wenn die Jugendhilfe ihre gesetzlich normierte Primärzuständigkeit auch für diese Kindesgruppe wahrnehmen würde. Der Bundesgesetzgeber hat zwar im Oktober 2005 mit der Neuregelung des § 42 SGB VIII die unbegleitete Einreise ausländischer Minderjähriger als eigenständigen Inobhutnahmegrund normiert und damit eine am Kindeswohl orientierte Erstversorgung dieser Kindesgruppe beabsichtigt. Insbesondere sollte damit ein „Clearingverfahren“ etabliert werden, in dem die individuelle Situation des Kindes recherchiert und sachgerechte Folgemaßnahmen getroffen werden. Es hat sich jedoch in der Praxis gezeigt, dass diese Regelung nicht effektiv in den Ländern und Kommunen umgesetzt wird<sup>86</sup>. Überdies ändert die befristete Inobhutnahme nichts an der verfahrensrechtlichen Stellung der Kinder im Asylverfahren.

Die bereits angeführte Auffassung der Bundesregierung, das Asylrecht gehöre nicht zu dem jugendpoliti-

schen, der Wahrung des Kindeswohls dienenden Instrumentarium, ist nach alledem nicht haltbar. Die dem Kindeswohl verfassungsrechtlich geschuldete staatliche Schutzpflicht erfasst auch diese Materie. Daher ist die Herabsetzung der Verfahrensfähigkeit auf das 16. Lebensjahr im Asylverfahren und im aufenthaltsrechtlichen Verfahren durch eine Streichung des § 12 AsylVfG und der parallelen Regelung des § 80 AufenthG aufzuheben.

## **Zugang zu Bildung und Aufenthaltsrecht**

Ein weiterer Punkt, der eine stärkere Berücksichtigung des Kindeswohls junger Flüchtlinge in Deutschland benötigt, ist der Bildungsbereich. Dies beginnt mit dem Recht auf Bildung unmittelbar nach der Einreise. Im Bereich der schulischen Bildung gelten die Bestimmungen der Bundesländer. In der Regel besteht unmittelbar nach der Einreise keine Schulpflicht. Diese setzt meist nach einer Wartefrist ein<sup>87</sup>. Über 16-Jährige werden in der Regel nicht mehr eingeschult, da bei Ihnen davon ausgegangen wird, dass sie die Schulpflicht bereits in ihren Heimatländern erfüllt haben. Ihnen bleibt,

---

86 Siehe dazu ausführlich: Peter, DAS JUGEND-AMT, Heft 2/2006, S. 60-66.

---

87 Die Wartefrist in Bayern beträgt beispielsweise Monate.

wenn sie Glück haben, der Weg in Schulprojekte freier Träger, deren Finanzierung oft nicht langfristig gesichert ist. Diese regional sehr unterschiedlichen Angebote, können den Bedarf der jungen Flüchtlinge bei Weitem nicht abdecken. In der Konsequenz erhalten viele junge Flüchtlinge keinen Zugang zu Schule und Bildung. Ihnen bleibt selbst der Spracherwerb verwehrt.

Für Jugendliche, die es trotz der geschilderten Umstände geschafft haben, die schulischen Voraussetzungen für den Beginn einer beruflichen Ausbildung zu erfüllen, bleibt die Hürde der Erteilung einer Arbeitserlaubnis. Grundsätzlich besteht im ersten Jahr des Aufenthalts in Deutschland eine Sperrfrist, in der keine Arbeitsaufnahme gestattet wird. Dies ist bei jungen Flüchtlingen weniger problematisch, da sie diese Zeitspanne in der Regel benötigen, um die schulischen Voraussetzungen zum Beginn einer Ausbildung zu erreichen. Anschließend gilt die sogenannte Vorrangprüfung, die bedeutet, dass ein Asylsuchender oder Geduldeter nur dann eine Arbeitserlaubnis für einen bestimmten Arbeitsplatz erhält, wenn nach einer mindestens vierwöchigen Prüfung kein bevorrechtigter Bewerber auf diese Stelle vermittelt

werden kann. Bevorrechtigt sind deutsche Bewerber und Bewerber aus Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Nach vierjährigem Aufenthalt in Deutschland erhalten Asylsuchende gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt, und die Vorrangprüfung entfällt. Bei Geduldeten gilt im Prinzip dieselbe Frist, jedoch wird bei dieser Gruppe noch geprüft, ob sie ihre Ausreise bewusst verhindern. Kommt die Ausländerbehörde zum diesem Schluss, wird die Erteilung einer Arbeitserlaubnis generell verweigert. Selbst nach dem Beginn einer Ausbildung haben junge Flüchtlinge noch einige rechtliche Handicaps zu bewältigen. Abgesehen von Fehltagen, die durch die häufigen Vorsprachetermine zur Verlängerung der Aufenthaltsgestattung oder Duldung entstehen, kommt es immer wieder zu Problemen mit der Residenzpflicht, die Einsätze außerhalb des zugewiesenen Bezirks auch im Rahmen einer beruflichen Ausbildung erschwert. Zudem stehen den Jugendlichen wichtige Unterstützungsmaßnahmen wie ausbildungsbegleitende Hilfen aufgrund ihres Aufenthaltsstatus nicht zu. Um dem Kindeswohl in diesem Bereich gerecht zu werden, müssten die genannten Hürden beseitigt werden.

# Anhang

## Anlage I

Positionspapier

### **Flüchtlingskinder in Deutschland – Politischer und gesellschaftlicher Handlungsbedarf in dieser<sup>88</sup> Legislaturperiode**

---

In Deutschland leben etwa 8.000 Kinder, die auf ihre Entscheidung im Asylverfahren warten, etwa 30.000 Minderjährige sind lediglich „geduldet“. Fachkreise schätzen, dass 3.000 bis 6.000 Kinder ohne Eltern als unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland leben. Fundierte Schätzungen zu Minderjährigen ohne Aufenthaltsstatus gibt es nicht.

Diese Kinder leben hier, weil in ihren Ländern Diktaturen, Bürgerkrieg und Terror herrschen oder sie aus politischen, ethnischen oder religiösen Gründen verfolgt wurden; andere Kinder sind Opfer von Kinderhandel oder Zwangsprostitution geworden oder haben in ihrer Heimat keine Überlebensperspektive.

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

Viele Behörden, Einrichtungen und Bürger engagieren sich in diesem Sinne für Flüchtlingskinder. Dies hat in den letzten Jahren in einigen Bereichen wie zum Beispiel beim Zugang zu schulischen und

---

<sup>88</sup> Gemeint ist die 17. Legislaturperiode (Anmerkung die Herausgeber).

beruflichen Bildungsangeboten zu wichtigen Verbesserungen geführt. Dennoch sind asylsuchende und geduldete Kinder weiterhin benachteiligt.

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

### **Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention**

Bei allen Angelegenheiten, die Kinder betreffen, muss das Kindeswohl gemäß der UN-Kinderrechtskonvention unabhängig von deren Nationalität und Aufenthaltsstatus sichergestellt sein<sup>89</sup>.

Die Praxis, Flüchtlingskinder im täglichen Leben anders als deutsche Kinder zu behandeln, wird häufig mit den Vorbehalten be-

gründet<sup>90</sup>, die bei der Ratifizierung der UN-Kinderrechtskonvention von Deutschland geltend gemacht wurden. Als Signal dafür, dass Deutschland das Kindeswohl als einen vorrangigen Gesichtspunkt berücksichtigt und die internationalen Verpflichtungen aus der Kinderrechtskonvention anerkennt, müssen die Vorbehalte zurückgenommen werden.

### **Einheit der Familie sichern**

Jedes Kind hat ein Recht auf ein Leben in seiner Familie. In der Praxis kommt es häufig vor, dass Kinder getrennt von ihren Eltern leben müssen, weil Familienzusammenführungen aus dem Ausland aus rechtlichen oder praktischen Gründen scheitern. Daher sollten auch

---

90 Die für Flüchtlingskinder relevanten Vorbehalte lauten: „Die Bundesrepublik Deutschland erklärt zugleich, dass das Übereinkommen innerstaatlich keine unmittelbare Anwendung findet. Es begründet Staatenverpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland nach näherer Bestimmung ihres mit dem Übereinkommen übereinstimmenden innerstaatlichen Rechts erfüllt. ... Nichts in dem Übereinkommen kann dahin ausgelegt werden, dass die widerrechtliche Einreise eines Ausländers in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland oder dessen widerrechtlicher Aufenthalt dort erlaubt ist; auch kann keine Bestimmung dahin gehend ausgelegt werden, dass sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthaltes zu erlassen oder Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen.“

---

89 Siehe hierzu auch Artikel 3 UN-KRK (Wohl des Kindes)

Eltern und Kinder mit einem Aufenthaltstitel aus humanitären Gründen grundsätzlich einen Rechtsanspruch auf Familiennachzug erhalten. Dabei sollte keine Rolle spielen, ob die bereits in Deutschland lebenden Familienmitglieder über genügend Wohnraum verfügen und ihren Lebensunterhalt unabhängig von Sozialleistungen bestreiten. Die derzeitige Praxis zeigt, dass diese Voraussetzungen einer dauerhaften Integration und damit dem Kindeswohl entgegenstehen<sup>91</sup>.

In Fällen, bei denen Familienzusammenführung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zu ihren Eltern nicht möglich ist, sollten auch Verwandtschaftsbeziehungen außerhalb der Kernfamilie berücksichtigt werden (erwachsene Geschwister, Großeltern, Onkel, Tanten). Durch Residenz- oder Wohnpflicht verursachte Trennungen innerhalb Deutschlands müssen auch über den engen Familienverbund hinaus schnell und unbürokratisch aufgehoben werden, wenn es das Kindeswohl erfordert. Ausnahmslos vermieden werden sollte ein Auseinanderreißen von Familien durch die Abschiebung nur eines Teils der

Familie (etwa, weil ein Elternteil erkrankt ist und daher nicht abgeschoben werden kann).

### **Inobhutnahme von Flüchtlingskindern bundesweit standardisieren**

Kinder, die allein nach Deutschland geflohen sind, brauchen sofortigen Schutz und kindgerechte Unterstützung. § 42 SGB VIII gewährt allein geflüchteten Kindern den besonderen Schutz der Jugendhilfe durch die Inobhutnahme. Es sollte daher sichergestellt sein, dass in allen Bundesländern Clearinghäuser in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen, in denen ein qualifiziertes Clearingverfahren stattfinden kann. Dort stehen die Sicherung der Grundbedürfnisse und die Förderung des Kindes oder Jugendlichen im Mittelpunkt. Das zuständige Jugendamt sollte umgehend unterrichtet werden, wenn ein unbegleiteter minderjähriger Flüchtling in einem Clearinghaus aufgenommen wird. Die Einrichtung von Vormundschaften muss möglichst zeitnah erfolgen<sup>92</sup>.

### **Kindgerechte Asylverfahren**

Die Vorbereitung auf ein Asylverfahren erfordert eine qualifizierte

---

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

---

92 Die Inobhutnahme ist im Kinder- und Jugendhilfegesetz geregelt. Siehe hierzu auch Art. 20, 22 UN-KRK

Beratung der Minderjährigen durch eine Person ihres Vertrauens, vorzugsweise den Vormund oder eine/n Betreuer/in aus dem Clearinghaus. Bis zur Klärung des weiteren Vorgehens muss der Aufenthalt der Minderjährigen in Deutschland erlaubt sein. In der Praxis führt die Verfahrensfähigkeit für Jugendliche ab dem 16. Lebensjahr dazu, dass häufig ohne jegliche Beratung und noch bevor ein Vormund bestellt wurde, ein Asylverfahren eingeleitet wird. Traumatisierungen, ausgelöst durch Ereignisse im Heimatland oder auf der Flucht, sind in diesem frühen Stadium selten erkannt und werden daher oft nicht in der Asylentscheidung beachtet. Die asyl- und ausländerrechtliche Verfahrensfähigkeit ab dem 16. Geburtstag sollte deshalb abgeschafft werden. Erfahrungen aus der täglichen Arbeit mit jugendlichen Flüchtlingen zeigen, dass sie ohne Beistand im Asylverfahren überfordert sind.

Bei Anhörung und Entscheidung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sollten nur besonders geschulte Sachbearbeiter eingesetzt werden, die sich intensiv mit kinderspezifischen Fluchtursachen, kindlicher Wahrnehmung und kulturellen Besonderheiten

auseinandergesetzt haben<sup>93</sup>.

## **Zugang zu Schule und Ausbildung**

Jedes Kind hat ein Recht auf Bildung und Ausbildung – ganz gleich, wo es lebt und welchen Aufenthaltsstatus es hat. Dies ist am besten durch eine umfassende Schulpflicht sichergestellt. Kindertagesstätten, Schulen, Sprachlern-einrichtungen und Vorbereitungskurse müssen für Schulkinder auch tatsächlich erreichbar sein. Flüchtlingskinder und Kinder ohne Aufenthaltsstatus brauchen darüber hinaus besondere Fördermaßnahmen und Unterstützung bei der Integration in das deutsche Schulsystem. Diskriminierungen im Schulbetrieb, die Wohnsituation in Gemeinschaftsunterkünften (räumliche Enge, Lärmbelästigung, Isolation) und die Erfordernis von Arbeitserlaubnissen für betriebliche Ausbildungen verhindern dies<sup>94</sup>.

## **Sozialleistungen**

Bisher gilt für ca. 40.000 Kinder von Asylbewerbern, Geduldeten, Ausreisepflichtigen und „Perso-

---

93 Siehe auch Art. 3 und 22 UN-KRK

94 Siehe auch Art. 28 (Recht auf Bildung, Schule, Berufsausbildung), 29 UN-KRK (Bildungsziele, Bildungseinrichtungen)

nen mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen“ die Sonderregelung des Asylbewerberleistungsgesetzes, nach der nur Sachleistungen oder ein Betrag gezahlt werden, der bis zu 35 Prozent unter dem Regelsatz nach SGB XII liegt. Nur bei einer akuten Erkrankung oder Schmerzen hat ein Flüchtlingskind das Recht auf medizinische Behandlung. Hilfsmittel wie Brillen, Hörgeräte, Zahnsparungen oder Rollstühle oder die Behandlung schlecht verheilte Knochenbrüche werden in der Praxis häufig nicht oder nur nach zähen Verhandlungen gewährt. Ebenso problematisch ist der Zugang zur Behandlung von psychischen Problemen und Lernschwächen. Um Flüchtlingskindern ein Höchstmaß an Gesundheit und eine angemessene körperliche, geistige, seelische und soziale Entwicklung zu ermöglichen, müssen sie die allgemeinen Regelleistungen des Sozialsystems erhalten<sup>95</sup>.

### **Keine Meldepflicht für Kinder ohne Aufenthaltsstatus**

Die Angst vor Abschiebung und Abschiebehaft treibt manche Familien

---

95 Siehe hierzu auch Art. 24 (Gesundheitsvorsorge) und Artikel 27 UN-KRK (Angemessene Lebensbedingungen)

mit Fluchthintergrund in die Illegalität, um dem Zugriff der Behörden zuvorzukommen. Dies verhindert in vielen Fällen, dass betroffene Kinder Bildungsangebote und Angebote gesundheitlicher Versorgung nutzen. Die Mitarbeiter/-innen öffentlicher Stellen wie Jugendämter und Schulen, aber auch von Kindertagesstätten in öffentlicher Trägerschaft sind verpflichtet, Ausländerbehörden über „sich illegal aufhaltende“ Ausländer zu informieren. Es ist aus humanitären Gründen erforderlich, wenn öffentliche Stellen, insbesondere Schulen und Kindertagesstätten, von dieser Meldepflicht entbunden würden, zumal die Meldepflicht häufig dem originären Auftrag und Selbstverständnis dieser Einrichtungen widerspricht<sup>96</sup>.

### **Keine Abschiebehaft für Kinder**

Noch immer befinden sich Kinder in Deutschland – mit oder ohne Familie - aufgrund von aufenthalts- und asylrechtlichen Bestimmungen in Haft. Gerade Kinder leiden besonders unter dieser Situation. Nach oftmals dramatischen und traumatisierenden Fluchtumständen stellt

---

96 Siehe hierzu auch Art. 24 (Gesundheitsvorsorge), 28 (Recht auf Bildung, Schule; Berufsausbildung) und Art. 31 UN-KRK (Beteiligung an Freizeit)

die Haft eine weitere große psychische Belastung dar. Oft wissen die Kinder nicht, warum sie inhaftiert sind. Aus humanitären und kinderrechtsspezifischen Gründen sollten Minderjährige grundsätzlich nicht

in Abschiebehaft genommen werden, zumal sie nur selten für die Umstände, die zur Haft führen verantwortlich sind. Auch die gemeinsame Inhaftierung von Kindern im Familienverbund in separaten „Familienzellen“ sollte zugunsten angemessener Unterbringungsformen abgeschafft werden<sup>97</sup>.

### **Bleiberechtsregelung**

Junge Flüchtlinge, die als Minderjährige eingereist sind und die sich inzwischen hier integriert haben, müssen ein Bleiberecht in Deutschland erhalten. Die fortlaufende Erteilung von Kettenduldungen behindert ihre weitere Entwicklung<sup>98</sup>.

November 2009

---

97 Siehe hierzu auch Artikel 37 b UN-KRK (Inhaftierung)

98 Siehe hierzu auch Artikel 6 Abs. 2 UN-KRK (Recht auf Leben und Entwicklung)

## Anlage II

### Das Kindeswohl im Koalitionsvertrag von CDU/ CSU und FDP<sup>99</sup>

In ihrem Koalitionsvertrag<sup>100</sup> hat die neue Regierungskoalition vereinbart, sich für eine Stärkung der Kinderrechte einzusetzen zu wollen. Daneben wurde eine Reihe von Punkten festgelegt, die Flüchtlingskinder direkt oder indirekt betreffen, teilweise sind Themenkomplexe aus dem Forderungspapier der Wohlfahrtsverbände<sup>101</sup> tangiert, selbst die Rücknahme der Vorbehaltserklärung scheint nun politisch gewünscht zu sein. Die nachfolgenden Auszüge aus dem Koalitionsvertrag sollen einen Überblick bezüglich der für Kinder ohne deutschen Pass relevanten Vereinbarungen des aktuellen Koalitionsvertrags verschaffen.

### Arbeitsmarktzugang<sup>102</sup>

Zur effizienteren Schließung der absehbaren kommenden Fachkräftelücke, aber auch zur effizienteren Bekämpfung von Leistungsmiss-

---

99 Zusammenfassung von Albert Riedelsheimer.

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

101 Siehe Anlage I.

102 Siehe hierzu Zeile 657ff Koalitionsvertrag.

brauch, muss der Arbeitsmarktzugang für Nichtdeutsche besser geregelt werden.

### Bildung<sup>103</sup>

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

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

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

---

103 Siehe hierzu Zeile 2539ff Koalitionsvertrag.

## **Ausbildung für alle<sup>104</sup>**

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

## **Teilhabe<sup>105</sup> und Förderung<sup>106</sup>**

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

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

---

104 Siehe hierzu Zeile 2709ff Koalitionsvertrag.

105 Siehe hierzu Zeile 2969ff Koalitionsvertrag.

106 Siehe hierzu Zeile 2979ff Koalitionsvertrag.

## **Kinderrechte<sup>107</sup>**

Wir setzen uns für eine Stärkung der Kinderrechte ein. Diese Rechte müssen im Bewusstsein der Erwachsenen stärker verankert werden. Wir wollen in allen Bereichen, insbesondere bei den Schutz-, Förder- und Partizipationsrechten, kindgerechte Lebensverhältnisse schaffen. Wir wollen die Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention zurücknehmen. An der Ausgestaltung eines Individualbeschwerdeverfahrens zur UN-Kinderrechtskonvention werden wir aktiv mitwirken.

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

## **Eigenständige Jugendpolitik<sup>108</sup>**

Wir stehen für eine eigenständige Jugendpolitik, eine starke Jugendhilfe und eine starke Jugendarbeit, die junge Menschen teilhaben lässt und ihre Potentiale fördert und ausbaut. Wir wollen Jugendliche

---

107 Siehe hierzu Zeile 3086ff Koalitionsvertrag.

108 Siehe hierzu Zeile 3137ff Koalitionsvertrag.

beim Übergang von Ausbildung in den Beruf besser unterstützen.

### **Integration fördern<sup>109</sup>**

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

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

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

2012/2013 auf den Gesamtschnitt aller Schüler zu reduzieren.

### **Bleiberechtsregelung<sup>110</sup>**

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

### **Residenzpflicht<sup>111</sup>**

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

### **Meldeverpflichtung<sup>112</sup>**

Wir werden die aufenthaltsrechtlichen Übermittlungspflichten öffentlicher Stellen dahingehend

---

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

---

110 Siehe hierzu Zeile 3536ff Koalitionsvertrag.

111 Siehe hierzu Zeile 3543ff Koalitionsvertrag.

112 Siehe hierzu Zeile 3547ff Koalitionsvertrag.

ändern, dass der Schulbesuch von Kindern ermöglicht wird.

### **Abschiebehaftbedingungen<sup>113</sup>**

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

### **Asylbewerberleistungsgesetz<sup>114</sup>**

Das Asylbewerberleistungsgesetz werden wir im Hinblick auf das Sachleistungsprinzip evaluieren.

### **Bekämpfung von Menschenhandel und Zwangsverheiratung<sup>115</sup>**

Wir wollen die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Opfer von

Menschenhandel und Zwangsverheiratung verbessern. Zwangsverheiratung ist eine Verletzung unseres freiheitlich-demokratischen Werteverständnisses und eine eklatante Menschenrechtsverletzung.

### **Leitlinien der Regierungspolitik<sup>116</sup>**

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

---

113 Siehe hierzu Zeile 3566ff Koalitionsvertrag.

114 Siehe hierzu Zeile 3575ff Koalitionsvertrag.

115 Siehe hierzu Zeile 4972ff Koalitionsvertrag.

---

116 Siehe hierzu Zeile 5881ff Koalitionsvertrag.

## Anlage III

### Auszüge aus dem Handlungsleitfaden des B-UMF zur Inobhutnahme bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen<sup>117</sup>

Die zum 1. Oktober 2005 in Kraft getretene Neufassung des § 42 SGB VIII steht am vorläufigen Ende einer langen politischen Diskussion zur Verbesserung der Situation von Kindern und Jugendlichen, die ohne Eltern oder andere Sorgeberechtigte ins Bundesgebiet eingereist sind. Im Mittelpunkt des gesetzlichen Auftrags steht dabei die Einführung eines qualifizierten Clearingverfahrens<sup>118</sup> für alle unbegleiteten Minderjährigen. Dadurch ergibt sich eine deutliche Verbesserung der rechtlichen Situation von 16- und 17-Jährigen ohne Eltern. Diese Neuerung wurde von einem breiten politischen Konsens getragen, Bundestag und Bundesrat stimmten den Neuerungen einstimmig zu. Vorangegangen waren eine Reihe von politischen Selbstverpflichtungen

---

117 Die Handlungsleitlinien zur Inobhutnahme gemäß § 42 SGB VIII können im Internet unter [www.b-umf.de](http://www.b-umf.de) heruntergeladen werden, oder in der Geschäftsstelle des Bundesfachverbandes UMF bestellt werden: Bundesfachverband UMF; Nymphenburger Str. 47; 80335 München.

118 Clearingverfahren meint die Klärung der Situation und Perspektiven des UMF, die sich aus § 42 SGB VIII Abs. 2 ergibt.

der Bundesregierung, eine mehrfach geäußerte Kritik des UN-Kinderrechteausschusses an der deutschen Praxis, Vorgaben der Europäischen Union und eine breite fachliche Debatte in zahlreichen Wohlfahrtsverbänden und Kinderrechtsorganisationen. Die wichtigsten Dokumente hierzu sind:

- die UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK), die grundlegend die Vorrangigkeit des Kindeswohles festlegt<sup>119</sup>.
- die Concluding Observations des UN-Kinderrechteausschusses aus dem Januar 2004, die umfangreiche Empfehlungen enthält, deren Umsetzung für eine vollständige Entfaltung der UN-KRK in Deutschland nötig wäre.
- der General Comment Nummer 6 des UN-Kinderrechteausschusses aus dem Jahr 2005 zur Behandlung unbegleiteter und von ihren Eltern getrennter Kinder außerhalb ihres Herkunftslandes, der die UN-KRK kommentiert und konkretisiert und die Erfahrungen der bisherigen Umsetzung sammelt.

---

119 Das Kindeswohl ist ein zentraler Begriff, der auch in die relevanten EU-Richtlinien Eingang gefunden hat und Rechtsgut mit Verfassungsrang ist.

- die EU-Richtlinie 2003/9/EG DES RATES vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (Aufnahmerichtlinie).
  - die EU-Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen. In dieser Richtlinie werden die Inhalte des zu gewährenden Schutzes, welche explizit und verbindlich Standards für den Umgang mit UMF festlegen, geregelt.
  - der Nationale Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010, der Maßnahmen zum Clearing, zur Erstversorgung, Vormundschaftsbestellung, altersgerechte Unterbringung und Bildung vorschlägt, die bislang durch die Vorbehaltserklärung zur UN-KRK unterbunden wurden.
- gendhilfe (KICK) und damit auch der neue § 42 SGB VIII verabschiedet wurde, zeigte sich, dass die Umsetzung neue Anforderungen an die Verwaltungspraxis stellt. So bedarf es Veränderungen für die Zusammenarbeit von Bundes- und Landesbehörden sowie der kommunaler Verwaltung. Denn obwohl es in einigen Bundesländern schon seit Jahren gemeinsame Erlasse für die Sozial- und Innenministerien zum Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen<sup>120</sup> oder entsprechende Zuständigkeitsregelungen gibt, ist insbesondere das Zusammenwirken von Jugend- und Ausländerbehörden in einigen Regionen noch nicht eingespielt; bundesweite Standards fehlten bislang gänzlich. Nach nunmehr drei Jahren lassen sich in einigen Bundesländern positive Veränderungen mit sehr unterschiedlichen Regelungen zur Zusammenarbeit der Behörden feststellen, während in anderen Ländern kaum Veränderungen stattgefunden haben. Der vorliegende Leitfaden ist die Grundlage für den Ablauf einer Inobhutnahme, die den rechtlichen Vorgaben genüge leistet und dem Anspruch gerecht wird, das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen.

Nachdem das Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Ju-

---

120 Z.B. Hessen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und NRW

Abseits der politischen und veraltungstechnischen Dimension sollten Mitarbeiter von Jugendämtern, Ausländerbehörden, Wohlfahrtsverbänden und Jugendhilfeeinrichtungen sich stets bewusst sein, dass jede Inobhutnahme einen bedeutender Eingriff in das Leben eines Jugendlichen darstellt. Der Eingriff ist dadurch gerechtfertigt, dass das Kindeswohl sichergestellt werden soll und darf daher nicht von Verfahrenszwängen im Asylverfahren, aufenthaltsrechtlichen Belangen oder anderen vermeintlichen behördlichen Zwängen geprägt sein. Ungewohnte Wohn- und Lebensformen in der Inobhutnahme, die Konfrontation mit uns selbstverständlichen kulturellen Begebenheiten, der fremden Sprache, Essgewohnheiten, etc. stellen eine Herausforderung für viele Jugendliche dar. Andererseits können der dem Jugendlichen gegenüber gezeigte Respekt und das entgegengebrachte Verständnis eine wichtige Stütze sein. Die Inobhutnahme nimmt dem oder der Jugendlichen Handlungsspielräume und eröffnet auf der anderen Seite neue Gestaltungsspielräume in geschützter Umgebung. Eine Inobhutnahme ist für die Jugendlichen wesentlich mehr als ein Verfahrensvorgang, hier beginnt vielmehr die Ankunft in einer neuen Gesell-

schaft, in einer neuen Welt. Es ist von entscheidender Bedeutung für die weitere persönliche Entwicklung und jeglichen späteren Integrationsprozess, ob der junge Mensch die Inobhutnahme als Signal des Willkommenheißen versteht oder als bloßen Verwaltungsakt.

Daraus ergeben sich für uns drei elementare Forderungen:

1. Das Kindeswohl und die Interessen des Kindes stehen im Prozess der Inobhutnahme im Vordergrund. Das Vorgehen der Behörden, beteiligten Institutionen und Personen hat sich hieran zu orientieren.
2. Geltendes Recht muss in allen Bundesländern effektiv umgesetzt werden. Jedem Kind muss die Inobhutnahme, geeignete Unterbringung und Betreuung ermöglicht werden.
3. Clearingverfahren müssen bundesweit zum Standard bei der Inobhutnahme unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge gehören und eine geeignete Infrastruktur ist dafür einzuführen.

## 1. Leitlinien Erstkontakt

- Das Jugendamt erfährt unverzüglich von jedem UMF.
- Der UMF wird in ein Clearinghaus überstellt.
- Keinem UMF darf die Inobhutnahme verweigert werden.
- Der Erstkontakt soll dem UMF Sicherheit und Schutz vermitteln.

## 2. Leitlinien Jugendamt

- Das Jugendamt ist die federführende Behörde.
- Das Jugendamt veranlasst in jeden Fall sofortig eine Inobhutnahme und die Unterbringung in einem Clearinghaus.
- Bis zur Bestellung eines Vormunds übt das Jugendamt die Personensorge aus.
- Das Jugendamt leitet ein Hilfeplanverfahren ein und trägt zur Klärung der Situation des Jugendlichen bei.

## 3. Leitlinien Clearinghaus

- Die Inobhutnahme beinhaltet die Unterbringung in einem Clearinghaus.
- Die Sicherung der Grundbedürfnisse und die Förderung des Jugendlichen stehen im Mittelpunkt.
- Der Jugendliche muss die

Gelegenheit haben, Kontakte nach außen aufzubauen.

- Die Unterbringung erfolgt jugendgerecht und entspricht den spezifischen Anforderungen der Jugendlichen.
- In allen Bundesländern müssen ausreichende Kapazitäten in Clearinghäusern zur Verfügung stehen.

## 4. Leitlinien Clearingverfahren

- Das Clearingverfahren dient der Gewährleistung des Kindeswohls und der Klärung des Hilfebedarfs.
- Identität, Alter, Familie, Gesundheit, Fluchtgeschichte, persönliche Perspektiven und Interessen werden geklärt.
- Das Clearingverfahren basiert auf einer vertrauensschaffenden Zusammenarbeit.
- Die Dauer des Clearings kann über die Zeit der Inobhutnahme hinausgehen und sollte den Bedürfnissen des Jugendlichen angepasst werden.

## 5. Leitlinien Vormundschaftsbestellung

- Zügige Entscheidung des Familiengerichts über die Bestellung eines Vormunds.
- Der Vormund übernimmt die gesetzliche Vertretung des Mündels.
- Der Vormund ist dem Wohl des Kindes verpflichtet.
- Der Vormund verantwortet Pflege und Erziehung des Jugendlichen.

## 6. Leitlinien aufenthaltsrechtliches Clearing

- Alle Minderjährigen benötigen einen Vormund zu Beginn des aufenthaltsrechtlichen Clearings.
- Das aufenthaltsrechtliche Clearing erfolgt in der Verantwortung des Vormundes unter enger Beteiligung des Jugendlichen. Gegebenenfalls werden das Bundesamt, die Ausländerbehörde oder andere Institutionen beratend eingebunden.

- Eine Asylantragstellung sollte erst erfolgen, nachdem der Vormund die Möglichkeiten einer Familienzusammenführung geprüft hat und er mit seinem Mündel die Fluchtursachen und mögliche Gründe für eine Furcht vor Verfolgung erörtert hat.

## Wichtigste Quellen:

- Kinder- und Jugendhilfegesetz (§42 SGB VIII)
- Nationaler Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005-2010“
- UN-Kinderrechtskonvention
- EU-Aufnahmerichtlinie
- EU-Anerkennungsrichtlinie
- EU-Verfahrensrichtlinie
- Separated Children in Europe Programme – Statement of Good Practice

## Autorenverzeichnis

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

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

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

**Dr. Erich Peter:**, Rechtsanwalt in Bremen, Lehrbeauftragter an der Hochschule Bremen (School of International Business), zahlreiche Veröffentlichungen u.a. zum Thema „Die Rechtsstellung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger“ sowie zur aufenthaltsrechtlichen Illegalität.

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

**Albert Riedelsheimer:** Diplom-Sozialpädagoge (FH), Fachreferent, Generalsekretär von Separated Children Deutschland, Mitglied der Arbeitsgemeinschaft „Pro Asyl“, Koordinator des Themennetzwerks „Kinder ohne deutschen Pass“ der

National Coalition zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland, Vormund für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge beim Katholischen Jugendsozialwerk München, Mitherausgeber des Praxishandbuchs zum Clearingverfahren „Der erste Augenblick entscheidet“.

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

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

**Dr. Sabine Skutta:** Diplompsychologin, psychologische Psychotherapeutin, Supervisorin (BdP), Systemische Coachin (SG), 1985-2006 Forschung in der Türkei

und Tätigkeit in verschiedenen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und der psychiatrischen Versorgung: Entwicklungsdiagnostik, Beratung und Psychotherapie, Einrichtungsleitung. Thematische Schwerpunkte: Kinder mit Behinderungen, Familien mit Migrationsgeschichte, Flüchtlinge, seit 2006 Teamleiterin Kinder-, Jugend- und Familienhilfe im Deutschen Roten Kreuz, Generalsekretariat, seit 2007 Sprecherin der National Coalition zur Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland.

**Ministerialrat a. D. Prof. Dr.jur., Dr.rer. soc. h.c. Reinhard Wiesner:** Bis zu seinem Ruhestand im Sommer 2010 Leiter des Referats Rechtsfragen der Kinder- und Jugendhilfe im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin/Bonn. In dieser Eigenschaft fachlich verantwortlich für die Konzeption des SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe – und die späteren Novellierungen. Honorarprofessor an der Freien Universität Berlin – Fachbereich Erziehungswissenschaften und Psychologie, Herausgeber eines Kommentars zum SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfe – (4. Aufl. in Vorbereitung) und Mitherausgeber des Handbuchs Minder/ Wiesner

Kinder- und Jugendhilferecht (2. Auflage 2010) sowie der Zeitschrift für Kindschaftsrecht und Jugendhilfe (ZKJ). Vorsitzender der Fachkonferenz "Grundsatz- und Struk-

turfragen" des Deutschen Instituts für Jugendhilfe und Familienrecht. Zahlreiche Publikationen zum Kinder- und Jugendhilferecht und zum Kindschaftsrecht.

## Literaturhinweise

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

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2009) Aktuelle Zahlen zu Asyl, [www.bamf.de](http://www.bamf.de)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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