



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland -

Aufnahme, Rückkehr und Integration

Deutscher
Nationaler
Kontaktpunkt



EMN

Working Paper 26

der Forschungsgruppe
des Bundesamtes

erschienen 2009



Projekt finanziert von der
Europäischen Kommission

Bernd Parusel

Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland

Aufnahme, Rückkehr und Integration



Studie II/2008 im Rahmen des
Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	7
Tabellenverzeichnis	8
Zusammenfassung	9
1. Einführung	12
1.1 Thema und Ziele der Studie	12
1.2 Definitionen	13
1.3 Internationale Abkommen zum Schutz von Minderjährigen	14
1.3.1 Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)	14
1.3.2 Haager Minderjährigenschutzabkommen (MSA)	15
1.3.3 UN-Kinderrechtskonvention (KRK)	15
1.3.4 Entschließung des Rates der Europäischen Union vom 26. Juni 1997	16
1.4 Quellen, Materialien und Methodik	16
2. Gründe für die Einreise unbegleiteter Minderjähriger nach Deutschland, Größenordnung und regionale Verteilung	19
3. Einreise, Erstaufnahme und Verteilung unbegleiteter Minderjähriger	22
3.1 Einreise ins Bundesgebiet	22
3.2 Inobhutnahme, Altersfeststellung und „Clearingverfahren“	29
3.3 Fallbeispiel: „Clearingverfahren“ in Nürnberg	32
3.4 Kosten der Inobhutnahme und des „Clearingverfahrens“	33
3.5 Verteilung unbegleiteter Minderjähriger auf die Bundesländer	34
3.6 Beteiligung nicht staatlicher Akteure	36
4. Aufenthalt, soziale Lage und Integrationsmaßnahmen	36
4.1 Asylverfahren und aufenthaltsrechtliches Verfahren	36
4.1.1 EU-Vorgaben zum Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen	37
4.1.2 Bestellung eines Vertreters, Handlungsfähigkeit der 16- bis 17-Jährigen	38
4.1.3 „Dublinverfahren“ und Asylverfahren beim BAMF	38
4.1.4 Entscheidungen des BAMF	45
4.1.5 Aufenthaltsrechtliches Verfahren	49
4.2 Rechtliche Stellung unbegleiteter Minderjähriger	50
4.2.1 Stellung im und nach dem Asylverfahren	50
4.2.2 Stellung im und nach dem aufenthaltsrechtlichen Verfahren	51
4.3 Familienzusammenführung und Familiennachzug	53

Inhaltsverzeichnis

4.4	Zugang zu Sozialleistungen	55
4.5	Mögliche Formen der Jugendhilfe	57
4.6	Zugang zum Bildungswesen	59
4.7	Integrationsförderung	60
4.7.1	Beispiel für Integrationsförderung: „Junge Flüchtlinge in Berlin“	60
4.7.2	Weitere Beispiele von Projekten der Integrations- förderung	61
5.	Rückkehr, Überstellungen und Reintegration	62
5.1	Freiwillige Rückkehr	62
5.2	Erzwungene Rückkehr	63
5.2.1	Abschiebungshaft	63
5.2.2	Abschiebungen	66
5.3	Überstellung im Rahmen des „Dublinverfahrens“	67
5.4	Vereinbarkeit mit der EU-Rückführungsrichtlinie	68
5.5	Reintegration	70
6.	Schlussfolgerungen	71
6.1	Verbesserte Handlungssicherheit der beteiligten Akteure	71
6.2	Verbesserung der Daten- und Erkenntnislage	72
6.3	Verbesserung der Betreuungsangebote und Lastenteilung	72
6.4	Flächendeckende Einführung eines „Clearingverfahrens“	73
6.5	Anforderungen an Asylverfahren und Aufenthaltsrecht	74
6.6	Standards für Aufenthaltsbeendigung	74
	Literaturverzeichnis	75

Abkürzungsverzeichnis

AE	Aufnahmeeinrichtung
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AuslG	Ausländergesetz
AWO	Arbeiterwohlfahrt
AZR	Ausländerzentralregister
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BKA	Bundeskriminalamt
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern
B-UMF	Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge
EAC	Erstaufnahme- / Clearingstelle
EG	Europäische Gemeinschaften
EASY	Erstverteilung von Asylbegehrenden
EFF	Europäischer Flüchtlingsfonds
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
EU	Europäische Union
GARP	Government Assisted Repatriation Programme
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
GG	Grundgesetz
HKL	Herkunftsland
insg.	insgesamt
IOM	Internationale Organisation für Migration
KICK	Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe
KRK	UN-Kinderrechtskonvention von 1989
KSD	Kirchlicher Sozialdienst
MSA	Haager Minderjährigenschutzabkommen
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
REAG	Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany
SGB	Sozialgesetzbuch
UM	Unbegleitete Minderjährige
UN	Vereinte Nationen
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
vgl.	vergleiche
VilA	Verteilung illegaler Ausländer
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Feststellung unbegleiteter minderjähriger Ausländer unter 16 Jahren bei der Einreise 2003 - 2008 (nach Grenzen)	25
Tabelle 2:	Feststellung unbegleiteter minderjährige Ausländer unter 16 Jahren bei der Einreise an den deutschen Grenzen 2003-2008 (jeweils nach zehn wichtigsten Herkunftsländern)	26
Tabelle 3:	Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2007, Lebensalter (ohne 16- und 17-Jährige) und Verteilung auf die Bundesländer	35
Tabelle 4:	Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2008 (10 wichtigste Herkunftsländer)	41
Tabelle 5:	Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2001-2008 (alle Herkunftsländer)	42
Tabelle 6:	Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller bis einschl. 15 Jahre (wichtigste Herkunftsländer, Altersgruppen, Geschlecht) 2002-2008 (umgekehrt chronologisch)	43
Tabelle 7:	Entscheidungen über Asylersanträge von unbegleiteten Minderjährigen (einschließlich 16- und 17-Jährige) nach Hauptherkunftsländern, gewichtet nach Anzahl Entscheidungen je Herkunftsland (2008)	46
Tabelle 8:	Entscheidungen über Asylersanträge von unbegleiteten Minderjährigen (ohne 16- und 17-Jährige) nach Hauptherkunftsländern, gewichtet nach Anzahl Entscheidungen je Herkunftsland (2002-2007)	47
Tabelle 9:	Freiwillige Rückkehr unbegleiteter Minderjähriger im Rahmen der Programme REAG/GARP (2005-2008)	62
Tabelle 10:	Unbegleitete Minderjährige in Abschiebungshaft(2005-2007), nach Bundesländern	65

Zusammenfassung

Die vorliegende Studie, die im Rahmen des Arbeitsprogramms 2008 des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN) erstellt wurde, beschäftigt sich mit der Aufnahme, der Integration und der Rückkehr unbegleiteter minderjähriger Migranten (UM) in bzw. aus Deutschland. Die Studie soll dazu beitragen, die Erkenntnislage zu verbessern, etwaige Probleme zu identifizieren und Handlungsoptionen aufzuzeigen. Zusammen mit den Studien aus den anderen EU-Mitgliedstaaten soll eine vergleichende Perspektive eröffnet werden, aus der Vorschläge für Verbesserungen des Umgangs mit UM in Europa abgeleitet werden können.

Unbegleitete Minderjährige kommen nach Deutschland, da sie vor Kriegshandlungen, Menschenrechtsverletzungen oder wirtschaftlicher Not fliehen und Schutz bzw. bessere Lebensumstände suchen. Manche verlieren aufgrund von Kriegen ihre Angehörigen, andere werden auf der Flucht von ihren Eltern getrennt, wieder andere werden von ihren Familien nach Europa geschickt. Die Zahl der UM, die in Deutschland einen Asylantrag stellen, sinkt jedoch seit einigen Jahren. 2002 beantragten 873 UM unter 16 Jahren Asyl beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). 2007 wurden lediglich 180 Anträge registriert. 2008 gab es erstmals wieder einen Anstieg auf 324 UM unter 16 Jahren. Zählt man auch die aufenthalts- und asylrechtlich „verfahrensfähigen“ 16- und 17-jährigen UM dazu, so beantragten 2008 insgesamt 763 unbegleitete Minderjährige Asyl in Deutschland. Die Schutzquote, also der Anteil derer, die als Asylberechtigte anerkannt wurden oder denen die Flüchtlingseigenschaft bzw. subsidiärer Schutz zuerkannt wurde, stieg im gleichen Zeitraum beträchtlich an, von 3,5 Prozent 2002 auf 51 Prozent 2008. Die wichtigsten Herkunftsländer unbegleiteter minderjähriger Asylantragsteller im Jahr 2008 waren Irak, Vietnam, Afghanistan, Guinea und Äthiopien.

Die verschiedenen aufenthalts-, asyl- und sozialrechtlichen Maßnahmen und Verfahren, die im Zusammenhang mit der Einreise, der Aufnahme und einer eventuellen Rückkehr von UM zum Einsatz kommen, unterliegen aufgrund nationaler und internationaler Vorschriften zum Schutz von Kindern und Jugendlichen besonderen Anforderungen. Hinsichtlich der Einreise ist es von großer Bedeutung, dass alleinreisende Minderjährige von den Grenzbehörden als solche erkannt werden, so dass sie – wenn keine Zurückweisung bzw. Zurückschiebung angezeigt ist und sich keine Verwandten in der Bundesrepublik aufhalten – an das zuständige Jugendamt übergeben werden können, das dann die Inobhutnahme, die Bestellung eines Vormunds und eine adäquate Unterbringung zu veranlassen hat. 2008 wurden an den Außengrenzen der Bundesrepublik 174 UM unter 16 Jahren festgestellt. In 125 Fällen entschieden die Grenzbehörden, die betreffenden Kinder bzw. Jugendlichen an ein Jugendamt zu übergeben. 24 UM konnten an Abholer übergeben werden, 8 wurden zurückgewiesen und 12 zurückgeschoben.

Nach erfolgter Inobhutnahme durch das Jugendamt kommt dem so genannten „Clearingverfahren“ eine wichtige Rolle zu. Dieses Verfahren dient u.a. dazu, den individuellen Bedarf an Jugendhilfemaßnahmen zu ermitteln und zu prüfen, ob die in Obhut genommenen UM Verwandte in Deutschland oder einem anderen EU-Land haben und ob die

Stellung eines Asylantrags sinnvoll erscheint. Bislang wird das „Clearingverfahren“, sofern es zur Verfügung steht, je nach Bundesland unterschiedlich gehandhabt, wobei sich u.a. die Dauer des Verfahrens und die Qualität der Betreuung unterscheiden.

Unterschiedliche Praktiken bestehen in den 16 Bundesländern, die (abgesehen von Asylverfahren) für die Betreuung von UM zuständig sind, auch hinsichtlich der Verteilung von UM innerhalb des Bundesgebiets im Rahmen der „Erstverteilung von Asylbegehrenden“. In Deutschland sind 16- und 17-jährige UM gemäß Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) und Aufenthaltsgesetz (AufenthG) „verfahrensfähig“. Während manche Bundesländer der Auffassung sind, dass unbegleitete minderjährige Asylbewerber dieser Altersgruppe daher ebenso wie erwachsene Asylsuchende auf die Bundesländer verteilt werden sollten, sind andere der Meinung, dass die sozialgesetzlich vorgeschriebene Inobhutnahme von Jugendlichen unter 18 Jahren durch das Jugendamt einer Verteilung entgegensteht, bzw. dass UM grundsätzlich in dem Bundesland verbleiben sollten, in dem sie als erstes mit den deutschen Behörden in Kontakt kommen.

Das Asylverfahren folgt dagegen einheitlichen Kriterien. Im BAMF sind „sonderbeauftragte Asylsachbearbeiter“ benannt, die besonders für den Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Asylantragstellern geschult sind. Sie sollen darauf achten, dass die Anhörung bei UM weniger formal verläuft als bei Volljährigen. Auch sind sie gehalten, auf die Bedürfnisse Minderjähriger besonders sensibel einzugehen. Nicht nur bei UM unter 16 Jahren, sondern auch bei 16- und 17-Jährigen, die eigentlich selbst verfahrensfähig sind, wird den Vormündern die Anwesenheit bei Anhörungen ermöglicht. Seit 2008 hat sich auch die Datenlage verbessert. Nicht mehr nur unbegleitete minderjährige Asylantragsteller unter 16 Jahren, sondern auch 16- und 17-Jährige werden in der Statistik des BAMF seither als solche erfasst. Überstellungen von UM an andere Staaten im Rahmen des „Dublinverfahrens“ erfolgen bislang nur in geringem Umfang.

Einen weiteren Schwerpunkt der Studie bildet die Beendigung des Aufenthalts von unbegleiteten Minderjährigen in Deutschland, sei es durch freiwillige Rückkehr in die Herkunftsländer oder erzwungene Rückkehr mit oder ohne vorheriger Abschiebungshaft. Die freiwillige Rückkehr hat bislang statistisch gesehen einen eher geringen Stellenwert. Im Jahr 2005 nahmen 54 UM an entsprechenden Programmen der Internationalen Organisation für Migration (IOM) teil. 2008 waren es 19 Minderjährige. Hinsichtlich der erzwungenen Rückkehr gelten im Sinne des Kindeswohls strengere Kriterien als bei Erwachsenen, diese werden jedoch je nach Bundesland unterschiedlich ausgelegt. Genaue Zahlen über in den letzten Jahren durchgeführte Abschiebungen unbegleiteter Minderjähriger sind nicht vorhanden. Auch in Bezug auf Abschiebungshaft ist das vorliegende Zahlenmaterial lückenhaft.

Das abschließende Kapitel 6 der Studie geht „bewährten Praktiken“ und Möglichkeiten der Verbesserung des Umgangs mit unbegleiteten Minderjährigen in Deutschland nach. Vor dem Hintergrund der analysierten Sachverhalte wird angeregt, die bisherigen Erfahrungen mit dem Umgang mit UM zielgerichtet zusammenzuführen und zu prüfen,

inwieweit auf nationaler und europäischer Ebene abgestimmte Verfahren geschaffen und die bestehenden Rahmenbedingungen angepasst werden könnten. Auch sollten weitere Anstrengungen zur Verbesserung der Daten- und Erkenntnislage erfolgen, insbesondere in den Ländern. Das „Clearingverfahren“ für unbegleitete Minderjährige, das weithin als bewährte Praxis gilt, sollte überall dort, wo das regionale Aufkommen an UM es sinnvoll erscheinen lässt, zum Einsatz kommen. Weitere Vorschläge beziehen sich auf die Verbesserung der Handlungssicherheit der Behörden, u.a. hinsichtlich der Altersbestimmung bei UM bei der Einreise nach Deutschland, auf die Verteilung der mit der Aufnahme von UM verbundenen finanziellen Lasten sowie auf möglichen Handlungsbedarf in den Bereichen Abschiebungshaft und Rückführung.

1. Einführung

1.1 Thema und Ziele der Studie

Die Einreise unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge und Migranten in die Europäische Union ist für die aufnehmenden Staaten, ihre Migrationsbehörden und sozialen Einrichtungen seit vielen Jahren eine Herausforderung. Kinder und Jugendliche, die ohne Eltern oder andere Erziehungsberechtigte in der EU Zuflucht suchen, benötigen mehr Hilfe und Betreuung als erwachsene Migranten, die betroffenen Behörden müssen eine kind- bzw. jugendgerechte Behandlung sicherstellen, und bei Jugendlichen, die Asyl beantragen, müssen die Stellen, die für Befragungen zuständig sind, besonders sorgfältig und einfühlsam vorgehen. Besondere Bedingungen gelten auch für etwaige Maßnahmen der Aufenthaltsbeendigung.

In Deutschland, wie in anderen aufnehmenden Ländern auch, erweist sich der Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen in der Praxis oft als ein schwieriges Abwägen zwischen dem staatlichen Interesse an einer steuer- und kontrollierbaren Zuwanderung und der wirksamen Durchsetzung ausländerrechtlicher Vorschriften auf der einen Seite, und der besonderen Schutzbedürftigkeit von Minderjährigen und dem „Wohl des Kindes“, das bei allem staatlichen Handeln gegenüber Kindern und Jugendlichen als Maßstab der Entscheidungsfindung zu dienen hat, auf der anderen Seite. Die Handlungen der Politik und ausführender Behörden, etwa des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, der Bundespolizei und der Ausländerbehörden, werden deshalb aufmerksam beobachtet und immer wieder in Frage gestellt. Verschiedene Organisationen und Gremien, beispielsweise der Europarat oder auch der Ausschuss für die Rechte des Kindes, den die Vertragsstaaten der UN-Kinderrechtskonvention eingesetzt haben, weisen immer wieder auf Mängel im Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen hin und fordern größere Anstrengungen für den Schutz Minderjähriger (Council of Europe 2007; Riedelsheimer 2006: 23-29; Separated Children in Europe Programme/B-UMF 2006: 7-8).

Die vorliegende Kleinstudie im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks hat zum Ziel, gemeinsam mit den Studien in den übrigen EU-Mitgliedstaaten relevante Informationen über die jeweiligen nationalen Praktiken und Verfahren der Aufnahme, der Integration oder auch der Rückführung von unbegleiteten Minderjährigen zu erheben und Statistiken über ihre Zahl und Herkunft zusammenzutragen. Politische Entscheidungsträger auf der europäischen Ebene und in den Mitgliedstaaten sollen so Hilfestellung dabei bekommen, die Situation in verschiedenen EU-Ländern miteinander zu vergleichen und aus diesem Vergleich Schlussfolgerungen zu ziehen, die dann für gezielte Verbesserungen des Umgangs mit minderjährigen Flüchtlingen genutzt werden könnten. Die vorliegende Kleinstudie beschäftigt sich in diesem Rahmen mit der Lage, den Verfahren und den Praktiken in der Bundesrepublik Deutschland.

Die Ergebnisse der Kleinstudie werden zusammen mit den Studien aus den anderen teilnehmenden Mitgliedstaaten in einen gemeinsamen Synthesebericht einfließen. Darin werden die einzelnen Länderergebnisse verglichen, Gemeinsamkeiten und Unterschiede aufgezeigt und im europäischen Rahmen verortet. Im weiteren Verlauf könnten die Studien ggf. auch eine Grundlage für die Entwicklung gemeinsamer EU-Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen liefern.

Die vorliegende deutsche Kleinstudie soll darüber hinaus auch dazu beitragen, Lücken in der Forschungsliteratur bei der statistischen Erfassung des Zuzugs, der Aufnahme und der Verteilung unbegleiteter Minderjähriger zu schließen.

1.2 Definitionen

In Artikel 2 (i) der am 29. April 2004 vom Rat der Europäischen Union beschlossenen Richtlinie Nr. 2004/83/EG („Qualifikationsrichtlinie“)¹ werden unbegleitete Minderjährige definiert als

„Drittstaatsangehörige oder Staatenlose unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines gesetzlich oder nach den Gepflogenheiten für sie verantwortlichen Erwachsenen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einreisen, solange sie sich nicht tatsächlich in die Obhut einer solchen Person genommen werden; hierzu gehören auch Minderjährige, die ohne Begleitung zurückgelassen werden, nachdem sie in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten eingereist sind.“

Es handelt sich also nicht um Minderjährige, die Staatsbürger von EU-Staaten sind, sondern um Kinder bzw. Jugendliche aus Nicht-EU-Staaten.

Nach den Richtlinien Nr. 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 („Aufnahmerichtlinie“) sowie Nr. 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 („Verfahrensrichtlinie“) sind unbegleitete Minderjährige

„Personen unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines für sie nach dem Gesetz oder dem Wohnheitsrecht verantwortlichen Erwachsenen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einreisen, solange sie sich nicht tatsächlich in der Obhut eines solchen Erwachsenen befinden; hierzu gehören auch Minderjährige, die nach der Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats dort ohne Begleitung zurückgelassen wurden.“

In der Fachöffentlichkeit in Deutschland wird zur Beschreibung dieser Personengruppe oft der Begriff „unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ (UMF) verwendet. Als „unbegleitet“ gelten Minderjährige, die ohne Eltern oder Erziehungsberechtigte ins Bundesgebiet einreisen. Werden Eltern und Kinder nach der Einreise von ihren Eltern getrennt, gelten sie ebenfalls als unbegleitet, wenn davon ausgegangen werden muss, dass diese Trennung über einen längeren Zeitraum andauert und die Eltern nicht in der Lage sind, sich um ihre Kinder zu kümmern.² „Minderjährig“ ist gemäß der zivilrechtlichen Bestimmungen jede Person unter 18 Jahren. Bis zu diesem Zeitpunkt vertreten die Erziehungsberechtigten (Eltern oder Vormund) die Interessen des Minderjährigen (vgl. Separated Children in Europe Programme/B-UMF 2006: 9). Der Begriff „Flüchtling“ ist in diesem Kontext nicht im engeren rechtlichen Sinne zu verstehen, wonach ein Flüchtling diesen Status nach

1 Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes („Qualifikationsrichtlinie“).

2 Umgekehrt kann es aber auch vorkommen, dass ein Minderjähriger unbegleitet nach Deutschland einreist, dann aber bei Familienangehörigen bzw. Verwandten, die auch die Vormundschaft ausüben, aufgenommen wird und somit nicht mehr als „unbegleitet“ gilt.

dem Durchlaufen eines Anerkennungsverfahrens gemäß der Genfer Konvention erhalten hat. Flüchtling ist hier stattdessen jede Person, die diesen Status oder eine andere Form des legalen Aufenthalts in Deutschland anstrebt.

Im Rahmen der vorliegenden Studie geht es jedoch um unbegleitete minderjährige Ausländer insgesamt, nicht nur um diejenigen, die tatsächlich um Asyl oder einen Abschiebungsschutz nachsuchen. Manche der für diese Studie verwendeten Statistiken enthalten Zahlen über Minderjährige, die zwar unbegleitet in die Bundesrepublik einreisen, dann aber später doch an Verwandte oder andere sorgeberechtigte Personen übergeben werden können. Manche sind auch nicht aus ihrem Herkunftsland geflohen, sondern wurden aus ökonomischen Gründen von ihren Familien nach Europa geschickt. Um Unklarheiten vorzubeugen, wird der Flüchtlingsbegriff in dieser Arbeit daher vermieden. Stattdessen wird von „unbegleiteten Minderjährigen“ oder „unbegleiteten minderjährigen Migranten“ gesprochen. Als Abkürzung wird „UM“ benutzt. Diese Begrifflichkeit entspricht auch am besten den englischsprachigen Vorgaben zu dieser Studie, in denen von „unaccompanied minors“ die Rede ist.

In Deutschland existiert im Vergleich zu anderen europäischen Ländern eine Besonderheit hinsichtlich des Umgangs mit unbegleiteten Minderjährigen. Zwar bezeichnet der Begriff auch hier Personen unter 18 Jahren, die von beiden Elternteilen getrennt sind und nicht von einem Erwachsenen betreut werden, dem die Betreuung des Kindes obliegt. Unbegleitete Minderjährige, die einen Antrag auf Asyl stellen, oder die vorläufigen Abschiebungsschutz bei einer Ausländerbehörde beantragen, gelten jedoch nicht erst ab 18 Jahren sondern gemäß § 12 Abs. 1 AsylVfG bzw. § 80 Abs. 1 AufenthG bereits mit dem vollendeten 16. Lebensjahr als verfahrens- bzw. handlungsfähig. Dies bedeutet, dass 16- und 17-jährige in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahrensfragen auch ohne Vormund rechtlich wirksame Handlungen vornehmen können.³

1.3 Internationale Abkommen zum Schutz von Minderjährigen

In vier internationalen Abkommen verpflichten sich die jeweiligen Vertragsstaaten – so auch die Bundesrepublik Deutschland – den Schutz für unbegleitete Minderjährige zu garantieren.

1.3.1 Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)

Das internationale Flüchtlingsrecht beruht auf der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951, die mittlerweile von über 130 Staaten unterzeichnet worden ist. Sie enthält zwar keine besonderen Regelungen für minderjährige Flüchtlinge, der von ihr ausgehende allgemeine rechtliche Schutz erstreckt sich aber auch auf Kinder und Jugendliche, da die Konvention keine Altersgrenzen kennt. Aus dem Sinn und Zweck der Konvention ist das Erfordernis einer kindgerechten Auslegung abzuleiten.

³ „Fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen nach diesem Gesetz ist (auch) ein Ausländer, der das 16. Lebensjahr vollendet hat, sofern er nicht nach Maßgabe des Bürgerlichen Gesetzbuchs geschäftsunfähig oder im Falle seiner Volljährigkeit in dieser Angelegenheit zu betreuen und einem Einwilligungsvorbehalt zu unterstellen wäre“ (§ 12 Abs. 1 AsylVfG bzw. § 80 Abs. 1 AufenthG).

1.3.2 Haager Minderjährigenschutzabkommen (MSA)

Das Haager Minderjährigenschutzabkommen von 1961 hält in Art. 1 fest, dass der Staat, in dem ein Minderjähriger seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, grundsätzlich für den Schutz des Minderjährigen und dessen Vermögen zuständig ist. Gewöhnlicher Aufenthalt liegt vor, wenn sich ein Minderjähriger seit sechs Monaten im Land aufhält, oder wenn bereits zu Beginn des Aufenthaltes zu erkennen ist, dass sein Lebensmittelpunkt künftig in diesem Land liegen soll. Nach Art. 2 sind die zuständigen Behörden und Gerichte verpflichtet, die nach innerstaatlichem Recht für Minderjährige vorgesehenen Schutzmaßnahmen zu treffen. Dazu gehört z.B. die Unterbringung in einer Jugendhilfeeinrichtung, die Einsetzung eines Vormundes oder Pflegers und die Regelung des Aufenthalts. Nach Art. 9 genügt in dringenden Fällen für die Verpflichtung des Staates zu Schutzmaßnahmen der einfache Aufenthalt des Minderjährigen. Nach Art. 12 ist als „Minderjähriger“ im Sinne dieses Übereinkommens anzusehen, wer sowohl nach dem innerstaatlichen Recht des Staates, dem er angehört, als auch nach dem innerstaatlichen Recht des Staates seines gewöhnlichen Aufenthalts minderjährig ist.

1.3.3 UN-Kinderrechtskonvention (KRK)

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention, KRK) wurde am 20. November 1989 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet. In der Bundesrepublik Deutschland trat es am 5. April 1992 in Kraft.

Gemäß Art. 2 achten die Vertragsstaaten die festgelegten Rechte und gewährleisten sie jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung unabhängig von der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormunds.

Art. 3 legt fest, dass alle öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichte, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorgane bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigen sollen.

Nach Art. 9 darf ein Kind nur dann von seinen Eltern getrennt werden, wenn dies zu seinem Wohl geschieht.

Nach Art. 10 müssen Anträge auf Familienzusammenführung wohlwollend, human und beschleunigt bearbeiten werden.

Gemäß Art. 12 wird im Rahmen der freien Meinungsäußerung dem Kind insbesondere Gelegenheit gegeben, in allen das Kind berührenden Gerichts- oder Verwaltungsverfahren entweder unmittelbar oder durch einen Vertreter oder eine geeignete Stelle im Einklang mit den innerstaatlichen Verfahrensvorschriften, gehört zu werden.

Art. 20 legt fest, dass Kinder, die vorübergehend oder dauerhaft aus ihrer familiären Umgebung herausgelöst werden, Anspruch auf besonderen Beistand und Schutz des Staates haben.

Gemäß Art. 22 muss ein Kind, das als Flüchtling anerkannt werden will oder als Flüchtling angesehen wird, angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe erhalten, und zwar unabhängig davon, ob es sich in Begleitung seiner Eltern oder einer anderen Person befindet oder nicht.

Die deutsche Bundesregierung hat am 6. Juli 1992 folgenden Vorbehalt hinsichtlich der UN-Kinderrechtskonvention abgegeben:

„Nichts in dem Übereinkommen kann dahin ausgelegt werden, dass die widerrechtliche Einreise eines Ausländers in die Bundesrepublik Deutschland oder dessen widerrechtlicher Aufenthalt dort erlaubt ist; auch kann keine Bestimmung dahin ausgelegt werden, dass sie das Recht der Bundesrepublik Deutschland beschränkt, Gesetze und Verordnungen über die Einreisen von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthaltes zu erlassen oder Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen.“ (zitiert nach Wenzl 2003: 84)

Von im Bereich Asyl und Flüchtlinge tätigen Nichtregierungsorganisationen wird diese Vorbehaltserklärung als ein Beleg dafür gewertet, dass Deutschland dem Kinderwohl keinen Vorrang vor ausländerrechtlichen Restriktionen einräume (Nickels 2004: 6). Eine Rücknahme der Erklärung wird von zahlreichen Organisationen, Experten und Politikern gefordert, ist bisher aber nicht erfolgt (Cremer 2006: 23). Zuletzt beantragten die Bundesländer Berlin, Bremen und Rheinland-Pfalz im Deutschen Bundesrat, die Vorbehaltserklärung zurückzunehmen (Bundesrat 2008). Der Bundesrat lehnte einen entsprechenden Entschließungsantrag am 13. Juni 2008 jedoch ab. Aus Sicht der Länder soll die Erklärung dazu dienen, möglichen Fehl- oder Überinterpretationen, die im Zusammenhang mit der KRK denkbar sind, vorzubeugen, etwa der Auffassung, weltweit hätten Kinder einen Anspruch, nach Deutschland zu kommen und hier bleiben zu können.

1.3.4 Entschließung des Rates der Europäischen Union vom 26. Juni 1997

In der Europäischen Union hat der Rat mit der 1997 verabschiedeten Entschließung über unbegleitete minderjährige Drittstaatsangehörige⁴ gemeinsame Standards für den Bereich der Einreise, des Aufenthalts, einschließlich der Fragen der Unterbringung, Betreuung und Versorgung, des Asylverfahrens und der Rückführung begründet. Zu diesen Standards, die nach Auffassung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge in Deutschland verwirklicht sind, zählt beispielsweise, dass minderjährige Asylsuchende an der gesamten sozialen Infrastruktur teilhaben (siehe Abschnitt 4.4).

1.4 Quellen, Materialien und Methodik

Die vorliegende Studie wurde auf der Basis der aktuelleren Forschungsliteratur zum Thema UM erstellt, sowie über Informationsgespräche innerhalb des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Verschiedene Fachreferate im BAMF, die sich mit verschiedenen Aspekten der Aufnahme von UM in Deutschland befassen, insbesondere Referat 420 („Steuerung des Asylverfahrens“), haben darüber hinaus umfangreiche schriftliche Vorarbeiten

4 Entschließung des Rates vom 26. Juni 1997 betreffend unbegleitete minderjährige Staatsangehörige dritter Länder, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 221 vom 19. Juli 1997, S. 23-27.

geleistet und dadurch maßgeblich dazu beigetragen, dass diese Studie fertig gestellt werden konnte. Auch interne Datensammlungen des BAMF sowie Ausarbeitungen zur Information der Öffentlichkeit wurden verwendet.

Als eine weitere wichtige Informationsquelle wurden offizielle Drucksachen ausgewertet, beispielsweise Antworten der Bundesregierung oder von Landesregierungen auf parlamentarische Anfragen im deutschen Bundestag bzw. in Landtagen. Punktuell wurden Details auch direkt aus erster Hand erfragt, beispielsweise bei der Bundespolizei und dem Bundeskriminalamt (BKA). Sofern im Text nicht ausdrücklich auf bestimmte Quellen verwiesen wird, stammen die jeweils zu Grunde gelegten Daten aus Ausarbeitungen bzw. Informationen des BAMF oder der Bundespolizei.

Daneben wurden einschlägige EU-Regelungen gesichtet und in die Analyse mit einbezogen, etwa die „Asylverfahrensrichtlinie“⁵ und die Richtlinie über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger („Rückkehrrichtlinie“) vom 16. Dezember 2008, die an mehreren Stellen auf den Umgang mit UM Bezug nimmt.

Als weitere Quelle wurden bei Bedarf einzelne Informations- bzw. Hintergrundgespräche mit nichtstaatlichen Akteuren geführt, so etwa bei einer Betreuungseinrichtung für unbegleitete minderjährige Migranten im Osten Nürnbergs. Das Ziel dabei war, einen direkten Einblick in die sozialpädagogische Arbeit mit UM und in die soziale Lage der Minderjährigen zu bekommen.

Statistiken über unbegleitete Minderjährige wurden im BAMF, bei der Bundespolizei und bei IOM abgefragt. Bei der Bearbeitung des verfügbaren Materials wurde jedoch offenkundig, dass die Datenlage zum Thema UM in Deutschland unbefriedigend ist. Das Ausländerzentralregister (AZR), eine der wichtigsten Datenquellen über Migranten in Deutschland, enthält u.a. zwar Angaben über das Alter der erfassten Personen, ermöglicht jedoch keine Aufschlüsse über familiäre Verbindungen zwischen ihnen. Es ist somit nicht erkennbar, ob ein im AZR erfasster Minderjähriger Eltern oder Erziehungsberechtigte in Deutschland hat, oder nicht. Eine exakte Aussage über die Gesamtzahl unbegleiteter Minderjähriger in Deutschland ist somit nicht möglich.

Hinsichtlich der unbegleiteten Minderjährigen, die einen Asylantrag in Deutschland gestellt haben, sind belastbare Zahlen vorhanden (siehe Tabellen in Abschnitt 4.1.3 und 4.1.4). Bis einschließlich 2007 wurden vom BAMF zwar nur unbegleitete minderjährige Asylantragsteller bis einschließlich 15 Jahre gesondert als UM erfasst. Seit 2008 liegen aber auch Zahlen über 16- und 17-jährige unbegleitete minderjährige Asylantragsteller vor.

Lücken bestehen dagegen hinsichtlich derjenigen unbegleiteten Minderjährigen, die nicht um Asyl nachsuchen, sondern entweder irregulär (ohne Aufenthaltsstatus) in Deutschland leben oder bei einer Ausländerbehörde subsidiären Schutz beantragt haben.

5 Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.

Solche Zahlen werden nicht in vollem Umfang erfasst. Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) enthält zwar Angaben über die Zahl der nichtdeutschen Minderjährigen, die wegen „illegalen Aufenthalts“ bei der Polizei aktenkundig wurden. Ob diese Minderjährigen begleitet oder unbegleitet waren, ist jedoch nicht erfasst. Hinsichtlich derjenigen UM, die bei einer Ausländerbehörde Schutz beantragt haben bei den über 600 Ausländerbehörden in Deutschland nachzuforschen oder die Innenministerien der 16 Bundesländer entsprechend zu befragen, war im Rahmen dieser Studie nicht durchführbar. Auch die Möglichkeit, einzelne Stichproben abzufragen, wurde verworfen, da UM nicht gleichmäßig über die Bundesrepublik verteilt sind und sich daher über lokale oder regionale Stichproben keine repräsentativen Daten ermitteln lassen. Gewisse Anhaltspunkte können dagegen die Statistiken der Bundespolizei über an den Grenzen der Bundesrepublik aufgegriffene UM liefern. Solche Zahlen werden weiter unten genannt und diskutiert. Anzumerken ist indes auch hier, dass die Bundespolizei nur UM bis unter 16 Jahre erfasst.

Letztlich bietet die vorliegende Studie somit zwar einige in der Öffentlichkeit bisher kaum bekannte Statistiken über die Zahl der um Asyl nachsuchenden UM in den letzten Jahren sowie über Einreisen von UM über die Land- und Seegrenzen und die Flughäfen der Bundesrepublik. Da aber davon auszugehen ist, dass eine nicht zu vernachlässigende Zahl von UM unbemerkt nach Deutschland einreist oder die Bundesrepublik auf dem Weg in einen anderen Zielstaat durchreist, und nicht sofort, oder überhaupt nicht, in Kontakt mit deutschen Behörden kommt, lässt sich die Frage nach der Gesamtzahl der in den letzten Jahren nach Deutschland gekommenen UM nicht beantworten. Dies gilt auch für die Zahl der durchgeführten Abschiebungen unbegleiteter Minderjähriger und die Zahl der UM, die in Abschiebungshaft genommen wurden. Für die vorliegende Studie wurden verschiedene Quellen gesichtet bzw. befragt, letztlich hat sich aber herausgestellt, dass nur ungefähre Werte verfügbar sind, auf deren Grund keine exakten Aussagen möglich sind.

Dies gilt auch für einen Großteil der im Zusammenhang mit der Einreise und dem Aufenthalt entstehenden Kosten. Verschiedene Kostenfaktoren sind nicht ermittelbar, da eine Vielzahl von Bundes- und vor allem Landesbehörden an der Aufnahme und dem Aufenthalt beteiligt sind, z.B. Bundespolizei, Ausländerbehörden, BAMF, Jugendämter und Gerichte. Zudem erhalten UM je nach Aufenthaltsstatus und Unterbringung unterschiedliche Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, dem Sozialgesetzbuch oder auch aufgrund beider Gesetze.

Die Stärken der vorliegenden Studie liegen somit im Bereich der Beschreibung der rechtlichen Lage und der administrativen Praxis im Bereich der Aufnahme, Integration und Rückführung von UM in bzw. aus Deutschland, sowie hinsichtlich der Darstellung und Analyse von bisher kaum bekanntem Zahlenmaterial. Ein Anspruch aber, den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen in Deutschland quantitativ in jeder Hinsicht erschöpfend zu behandeln, kann nicht erhoben werden.

2. Gründe für die Einreise unbegleiteter Minderjähriger nach Deutschland, Größenordnung und regionale Verteilung

Zum Teil kommen unbegleitete Minderjährige in die Bundesrepublik, weil sie – ebenso wie Erwachsene – vor Kriegen, Bürgerkriegen, Krisen, Unruhen und Konflikten, oder auch vor Armut und Naturkatastrophen fliehen und Schutz suchen. Darüber hinaus können auch (drohende) politische Verfolgung oder Gefahren aufgrund ethnischer oder religiöser Zugehörigkeit Fluchtursachen sein. Viele Kinder und Jugendliche, die einen Asylantrag in Deutschland stellen, flüchten, weil auch ihre Eltern flüchten oder geflüchtet sind, werden aber während der Flucht bzw. Schleusung nach Europa von ihren Eltern getrennt.

Menschenrechtsverletzungen aufgrund oder infolge von Kriegs- und Bürgerkriegssituationen können Erwachsene ebenso wie Kinder treffen, Kinder jedoch besonders hart, da sie psychisch und physisch am verletzlichsten sind:

„Es ist unumstritten, dass minderjährige Flüchtlinge die verletzlichsten Opfer der Umstände in ihrem Herkunftsland sind und als Minderjährige spezifische physische, psychische und soziale Bedürfnisse haben. Sie leiden am stärksten unter Gewalt und Misshandlung, Armut und Hunger, unter politischem und sozialem Druck, unter der Auflösung von traditionellen Familien-, Stammes- oder Gemeinschaftsstrukturen und mangelnden Bildungsmöglichkeiten.“ (Jordan 2000: 19)

Neben „Push-Faktoren“, die Erwachsene und Minderjährige betreffen können, wenn auch Minderjährige besonders stark, lassen sich auch besondere kinder- und jugendspezifische Gründe für eine Flucht nach Deutschland oder andere Länder der EU feststellen. In Asylanörungen beim BAMF haben Minderjährige unter anderem folgende Gründe für ihre Wanderung vorgebracht:

- Regelmäßig wurde von UM vorgetragen, dass sie ihre Eltern verloren hätten, beispielsweise durch Verschleppung, Tod in Kriegshandlungen oder Krankheiten wie etwa HIV/AIDS. Ebenfalls regelmäßig wurden fehlende oder unzureichende Möglichkeiten der Schul- oder Ausbildung genannt, oder allgemein fehlende Zukunftsperspektiven.
- Häufig wurden als Fluchtgründe Ängste vor verletzenden Praktiken (z.B. drohende Genitalverstümmelung von Mädchen und jungen Frauen in afrikanischen Ländern) angegeben, Zwangsheirat von Mädchen und jungen Frauen sowie sexueller Missbrauch oder Zwangsprostitution.
- Gelegentlich nannten minderjährige Asylsuchende Sklaverei oder Kinderarbeit (Afghanistan, Angola, Kenia), Verfolgung wegen Wehrdienstverweigerung oder Angst vor Einberufung (Russische Föderation), Sippenhaft (Äthiopien) oder Zwangsrekrutierung als Kindersoldaten (afrikanische Länder, z.B.

Angola, Sierra Leone, Somalia, Guinea). 2008 brachten 21 unbegleitete Minderjährige bei Asylanörungen vor, Kindersoldaten gewesen zu sein oder wegen drohender Zwangsrekrutierung als Kindersoldaten geflohen zu sein.⁶ Seltener werden als Fluchtgründe auch Kinderhandel oder drohende Umerziehungsmaßnahmen genannt (Riedelsheimer 2006: 4; Liebel 2007: 160).

Daneben kommt es vor, dass Minderjährige von ihren Eltern nach Europa geschickt werden, weil erwartet wird, dass die Kinder dort sicherer leben, sich eine Ausbildung verschaffen oder arbeiten und durch Rücküberweisungen zum Lebensunterhalt der Familie beitragen können. Nach Auffassung der Landesregierung Berlin kommen 75 Prozent aller UM in der Hoffnung auf ein besseres Leben und größere Zukunftschancen nach Deutschland, und nur 25 Prozent aufgrund von Flucht vor Krieg oder politischer Verfolgung im Herkunftsland (Abgeordnetenhaus Berlin 2007: 1). Diese Angabe ist jedoch wissenschaftlich nicht überprüfbar, da es Kindern und Jugendlichen schwer fallen kann, die genauen Ursachen ihrer Flucht bzw. Wanderung im Gespräch mit Behördenmitarbeitern deutlich zu machen bzw. strukturiert vorzutragen. Fluchtumstände glaubhaft zu schildern, setzt einen gewissen Reifegrad voraus (siehe dazu z.B. Cremer 2006: 51).

Ein Großteil der unbegleiteten Minderjährigen kann somit keine Fluchtgründe geltend machen, die den asylrechtlichen Kriterien von „politischer Verfolgung“ entsprechen. Sowohl die Anerkennung als Asylberechtigte nach Art. 16 a Abs. 1 GG wie auch die Gewährung des Flüchtlingsschutzes nach § 3 Abs. 4 und 1 AsylVfG in Verbindung mit § 60 Abs. 1 AufenthG setzen „politische Verfolgung“ jedoch voraus. Die Asylgewährung nach Art. 16 a Abs. 1 GG kommt in vielen Fällen schon wegen der Einreise über einen sicheren Drittstaat nicht in Betracht. Das BAMF gewährt daher nur selten Asyl nach Art. 16 Abs. 1 GG. 2008 entschied das BAMF über 268 Asylerstanträge von unbegleiteten Minderjährigen⁷. 3 UM wurden im Sinne von Artikel 16 a Abs. 1 GG als Asylberechtigte anerkannt (zwei unbegleitete Minderjährige aus der Russischen Föderation und einer aus dem Iran). Die Flüchtlingseigenschaft wurde wesentlich häufiger zuerkannt, im Jahr 2008 genau 104 unbegleiteten Minderjährigen, davon waren 82 aus dem Irak.

In 9 Fällen wurde subsidiärer Schutz (Abschiebeverbot nach § 60 Abs. 2, 3, 5 oder 7 AufenthG) festgestellt. 132 Personen wurden abgelehnt, und 20 Anträge wurden formell erledigt, d.h. die Antragsteller wurden nach dem „Dublinverfahren“ an andere Mitgliedstaaten überstellt, nahmen ihre Asylanträge zurück oder tauchten unter (siehe auch Tabelle 7, Kapitel 4.1.4). Die Gesamtschutzquote bei unbegleiteten minderjährigen Asylantragstellern lag 2008 bei 43,3 Prozent, bei UM unter 16 Jahren sogar bei 51 Prozent. Die Schutzquote bei UM war damit deutlich höher als beim Durchschnitt aller Asylerstantragsteller (39,5 Prozent).

6 In vielen Herkunftsländern ist das Problem der Rekrutierung von Minderjährigen als Soldaten evident. Trotzdem kommt ein entsprechender Sachvortrag im Asylverfahren relativ selten vor. Gründe hierfür können sein, dass die UM Angst vor Bestrafung wegen Taten haben, die sie als Soldaten begangen haben, Angst vor Vergeltungsaktionen der Opfer oder auch vor der eigenen Gruppe haben, Scham verspüren oder ihren Hintergrund als Kindersoldaten infolge erlittener Traumata verdrängen.

7 Diese Zahl umfasst sowohl unbegleitete minderjährige Asylsuchende unter 16 Jahren als auch 16- und 17-Jährige.

Die wichtigsten Herkunftsländer der unbegleiteten Minderjährigen, die Asyl in Deutschland beantragt haben, waren im Jahr 2008 Irak (228 unbegleitete minderjährige Asylsuchende), Vietnam (68), Afghanistan (61), Guinea (48) und Äthiopien (36).

Die Zugangszahlen sind in Deutschland seit 2001, als mit 1.075 unbegleiteten minderjährigen Asylantragstellern bis einschließlich 15 Jahre ein Höchstwert erreicht wurde, beträchtlich gesunken. Die wichtigsten Herkunftsländer verändern sich von Quartal zu Quartal. Daher sind kaum klare Muster oder Tendenzen hinsichtlich der Herkunftsländer oder besonderer Fluchtursachen erkennbar. Der Irak, Afghanistan, Vietnam und die Länder am Horn von Afrika (Eritrea, Äthiopien und Somalia) waren in den letzten Jahren jedoch Schwerpunkte.

Bei unbegleiteten Minderjährigen, die keinen Asylantrag stellen, sind die lokalen Ausländerbehörden für die Prüfung der Voraussetzungen für ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 2 bis 5 oder 7 AufenthG zuständig (siehe Kapitel 4.1.5). Über diese Gruppe liegen keine bundesweit erfassten Zahlen vor. Somit bleibt unklar, wie hoch der prozentuale Anteil der UM ist, die einen Asylantrag stellen, bzw. der Anteil derer, die einen Abschiebungsschutz bei der Ausländerbehörde beantragen oder „untertauchen“. Auch Angaben über die Hauptherkunftsländer derjenigen UM, die kein Asyl beantragen, sind nicht möglich.

Zahlen aus dem Bundesland Berlin sprechen dafür, dass der Anteil derer, die einen Asylantrag stellen, relativ gering ist. So wurden im Jahr 2006 insgesamt 235 UM unter 16 Jahren erstmals in der Erstaufnahme- und „Clearingstelle“ des Landes Berlin registriert, aber nur 47 stellten einen Asylantrag (Abgeordnetenhaus Berlin 2007: 1-2). Da sich die Verteilung der UM auf die einzelnen deutschen Bundesländer markant unterscheidet, sollten aus der Lage in Berlin jedoch keine Rückschlüsse auf die Situation in anderen Bundesländern gezogen werden.

Auch die Zahl der „illegal“ in Deutschland lebenden UM ist nicht bekannt. Aus der PKS ist zwar zu entnehmen, dass im Jahr 2007 insgesamt 1.893 Minderjährige wegen „illegalen Aufenthalts nach AufenthG“ von der Polizei festgestellt wurden. Die Aussagekraft dieser Zahl ist jedoch begrenzt, da nicht alle sich illegal aufhaltenden Personen aktenkundig werden, und da aus der PKS nicht hervorgeht, wie viele der genannten Minderjährigen begleitet bzw. unbegleitet waren.

Die wesentlichsten Zielorte für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, die nach Deutschland kommen, sind Hamburg, Berlin, Frankfurt am Main und München⁸. Dies lässt sich teils auf die geographische Lage dieser Städte, teils auf nahe gelegene internationale Flughäfen, teils auch auf ihre Eigenschaft als Großstädte zurückführen. Viele junge Flüchtlinge haben in Großstädten Kontakte, Ansprechpartner oder Adressen, die sie von Verwandten, Bekannten oder anderen Flüchtlingen erhalten haben. Eher als in Kleinstädten gibt es dort ausländische „Communities“, an deren Netzwerke neu eingereiste Flüchtlinge

8 In München lebten im März 2009 schätzungsweise 130 unbegleitete Minderjährige, vgl. Kein Platz für Träume, Süddeutsche Zeitung 13.März.2009.

anknüpfen können. So ist zum Beispiel zu beobachten, dass unbegleitete Minderjährige aus Vietnam besonders oft nach Berlin kommen, dort mitunter einen Asylantrag stellen, dann aber untertauchen, so dass sich die Asylgesuche formell erledigen. Irakische Minderjährige wandern dagegen häufig nach München. Da sie eher mit der Zuerkennung von Flüchtlingschutz rechnen können, ist die Tendenz des Untertauchens bei dieser Gruppe weniger ausgeprägt. Auch erhoffen sich UM in Großstädten bessere Arbeits- bzw. Ausbildungsmöglichkeiten als in ländlicheren Regionen (Jordan 2000: 26).

3. Einreise, Erstaufnahme und Verteilung unbegleiteter Minderjähriger

Die Abläufe und Verfahren, die bei der Einreise von unbegleiteten Minderjährigen zur Anwendung kommen, folgen nicht immer einem genau vorgegebenen, bundesweit einheitlichen Muster. Verantwortlich für die Betreuung von UM außerhalb des Asylverfahrens sind die 16 Bundesländer. Diese haben die einzelnen Aufgaben weitgehend auf die Kreise, Städte und Gemeinden (u. a. Jugend- und Sozialämter, Ausländerbehörden) delegiert. Je nachdem, in welchem Bundesland ein unbegleiteter Minderjähriger aufgegriffen wird, können die Verfahren, etwa hinsichtlich der „Inobhutnahme“ und der Unterbringung von UM, deutlich differieren (Cremer 2007: 23). Weitere Unterschiede bestehen abhängig davon, ob ein Minderjähriger an einer deutschen Außengrenze festgestellt wird, oder an einem Flughafen, ob er innerhalb des Landes von der Polizei aufgegriffen wird oder zunächst unerkannt bleibt und später ggf. als „Selbstmelder“ bei einer Behörde oder Jugendeinrichtung vorstellig wird.

In den folgenden Abschnitten wird trotz der regionalen Abweichungen versucht, die gängigsten Verfahren und aufenthaltsrechtlichen Praktiken zu identifizieren und zu beschreiben.

3.1 Einreise ins Bundesgebiet

Minderjährige Drittstaatsangehörige benötigen - ebenso wie Erwachsene - für ihre Einreise in die Bundesrepublik grundsätzlich einen Reisepass und ggf. ein Visum. Letzteres muss bei einer deutschen Auslandsvertretung im Herkunftsland beantragt werden. Unbegleitete Minderjährige haben jedoch oft keine Möglichkeit, ein Visum zu beantragen. In vielen Herkunftsländern gibt es aufgrund von Krisen oder Kriegshandlungen keine funktionierende Verwaltung, die einen gültigen Pass ausstellen könnte, und die Botschaften möglicher Zufluchtsländer sind nicht immer zugänglich bzw. erreichbar. Als weiteres Problem kommt hinzu, dass Minderjährige aufgrund ihres Alters und ihrer besonderen Situation die Voraussetzungen der Erteilung eines Visums (etwa Familienzusammenführung, Arbeit oder Studium) in der Regel nicht erfüllen. Die Einreise in die Bundesrepublik erfolgt deshalb meistens irregulär, entweder auf dem Luftweg (am häufigsten über den Flughafen

Frankfurt am Main) oder über den Land- oder Seeweg. Häufig sind Fluchthelfer („Schleuser“, „Schlepper“) beteiligt.⁹

Kann ein alleinreisender Minderjähriger beim Versuch der Einreise das erforderliche Visum nicht vorweisen, können die Grenzbehörden (Bundespolizei) die Einreise verweigern. In diesen Fällen erfolgt grundsätzlich keine Benachrichtigung des örtlich zuständigen Jugendamts. Auch die Drittstaatenregelung des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG), die eine Einreise aus so genannten sicheren Drittstaaten verhindern soll, wird auf unbegleitete Minderjährige angewandt. Wenn irreguläre Migranten oder Asylsuchende nachweisbar über ein Nachbarland nach Deutschland einreisen wollen, können sie dorthin zurückgewiesen oder -geschoben werden, unabhängig vom Alter.

In Fällen, in denen von der Bundespolizei unbegleitete Minderjährige festgestellt werden, die bereits unerlaubt nach Deutschland eingereist sind, also nicht mehr an der Grenze zurückgewiesen werden können, prüft die Bundespolizei im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Möglichkeit der Aufenthaltsbeendigung, also der Zurückschiebung. Sofern eine Zurückschiebung zeitnah, in der Regel innerhalb einiger Stunden, vollzogen werden kann, erfolgt im Regelfall keine Unterrichtung der Jugendbehörde. Sofern zur Sicherung der Zurückschiebung Haft erforderlich ist, beantragt die Bundespolizei diese beim zuständigen Gericht. Dabei verweist sie auf die Minderjährigkeit des Betroffenen. In diesen Fällen unterrichtet das Gericht das örtlich zuständige Jugendamt.

Wenn eine Zurückschiebung nicht möglich bzw. geboten erscheint, wird der Minderjährige an die zuständige Ausländerbehörde oder das zuständige Jugendamt weitergeleitet. Für den Fall, dass die Weiterleitung an die Ausländerbehörde erfolgt, hat diese das Jugendamt zu unterrichten. Manchmal werden Minderjährige auch direkt von der (Bundes-) Polizei an Wohn-, Betreuungs- oder „Clearing“-Einrichtungen übergeben. In solchen Fällen hat die Einrichtung das Jugendamt und die Ausländerbehörde zu informieren.

Wie die Verfahren bei irregulärer Einreise auf dem Landweg wird auch die „Flughafenregelung“ auf Minderjährige angewandt. Hierbei haben Drittstaatsangehörige, die über einen internationalen Flughafen in das Bundesgebiet einreisen wollen und Asyl beantragen, ein verkürztes Asylverfahren im Transitbereich zu durchlaufen und werden wäh-

⁹ Daniela Duff zufolge kann davon ausgegangen werden, dass rund 90 Prozent aller UM mit Hilfe von Schleppern reisen. Dabei handele es sich jedoch nicht immer um organisierte und kriminelle Organisationen, sondern mitunter auch um entfernte Verwandte oder Bekannte der Familie des unbegleiteten Minderjährigen (Duff 2008: 102).

renddessen dort untergebracht.¹⁰ Wird kein Asylantrag gestellt, erfolgt nach Möglichkeit eine Zurückweisung. Kindern unter 14 Jahren, die um Asyl nachsuchen, soll jedoch – anders als Erwachsenen – die vorläufige Unterbringung im Transitbereich erspart werden. Im Regelfall wird ihnen eine Einreise, also das Verlassen des Transitbereichs, gestattet.

Um entscheiden zu können, wie im Einzelfall zu verfahren ist, ist es erforderlich, das Alter der irregulär Einreisenden zu kennen bzw. in Erfahrung bringen zu können. Dies erweist sich in der Praxis jedoch immer wieder als problematisch. Illegal Eingereiste führen oftmals keine Ausweispapiere mit sich und machen laut Bundespolizei häufig offenkundig falsche Angaben zum tatsächlichen Alter. Theoretisch kann zwar im Zusammenhang mit der Einreise eine fiktive Altersbestimmung vorgenommen werden, damit die betreffende Person in Haft zur Sicherung der Zurückschiebung genommen werden kann. Gemäß § 49 AufenthG liegt die Bringschuld dann bei der ausländischen Person. Diese hat die Möglichkeit, eine Aufklärung zur Altersbestimmung herbeizuführen, beispielsweise in Form einer radiologischen Untersuchung. Die praktische Umsetzung dieser Möglichkeit ist jedoch rechtlich nicht unumstritten, da gesetzliche Grundlagen für die fiktive Annahme eines Geburtsdatums fehlen, Richter Haftanträge bei unbegleiteten Minderjährigen teilweise ablehnen und radiologische Untersuchungen ungenau ausfallen können.

Bei der Bundespolizei wird die Einreise unbegleiteter Minderjähriger in zentral organisierten Seminaren und in dezentral organisierten Dienstunterrichten im Rahmen der Aus- und Fortbildung des Personals behandelt. Eine strategische Zusammenarbeit mit Behörden in Herkunftsländern von Migranten mit dem expliziten Ziel, der irregulären Einwanderung unbegleiteter Minderjähriger nach Deutschland vorzubeugen, z.B. durch so genannte „pre-embarkation controls“ an den Flughäfen im Herkunftsland, findet von deutscher Seite dagegen nicht statt. Ein Hauptgrund dafür ist, dass unbegleitete Minderjährige oft aus politisch instabilen Ländern oder aus Krisengebieten (z.B. Irak, Afghanistan) kommen, mit denen eine solche präventive Zusammenarbeit schwierig bzw. unmöglich wäre.

10 Bei Asylbewerbern, die über einen Flughafen einreisen und aus einem sicheren Herkunftsstaat stammen oder sich nicht mit einem gültigen Pass oder Passersatz ausweisen, kann das Asylverfahren schon vor der Entscheidung über die Einreise im Transitbereich des Flughafens durchgeführt werden. Sinn dieser Regelung ist, dass Ausländern, deren Asylanträge sich von vornherein als aussichtslos darstellen, bereits die Einreise verweigert werden soll. Sie können dann unverzüglich unter Berufung auf die Rücknahmeverpflichtung des Abflug- oder Herkunftsstaates dorthin zurückgebracht werden. Das Asylverfahren einschließlich des gerichtlichen Eilverfahrens muss allerdings binnen einer Frist von regelmäßig 19 Tagen durchgeführt werden. Ist dies nicht möglich, ist dem Ausländer die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland zur weiteren Durchführung seines Asylverfahrens zu gestatten. Auf dem Luftweg kommende Asylbewerber nutzen überwiegend den Flughafen in Frankfurt am Main. Aus diesem Grunde hat das BAMF dort eine ständig besetzte Außenstelle eingerichtet. Durchgeführt wird das Flughafenverfahren neben Frankfurt auch an den internationalen Flughäfen München, Düsseldorf, Hamburg und Berlin-Schönefeld. Für unbegleitete Minderjährige kommt es jedoch nur in Frankfurt und Düsseldorf zum Einsatz. In Frankfurt durchliefen in den Jahren 2004 bis 2008 insgesamt 321 unbegleitete Minderjährige ein Flughafenverfahren. 147 von ihnen wurde die Einreise in die Bundesrepublik gestattet (Deutscher Bundestag 2009b: 4).

Die Flughafenbetreiber sind nach dem Aufenthaltsgesetz verpflichtet, auf dem Flughafengelände Unterkünfte zur Unterbringung von Ausländern, die nicht im Besitz eines erforderlichen Passes oder eines erforderlichen Visums sind, bis zum Vollzug der grenzpolizeilichen Entscheidung über die Einreise bereitzustellen. Diese Unterkünfte müssen eine getrennte Unterbringung von Männern und Frauen gewährleisten sowie für Familien mit Kindern und unbegleitete Minderjährige geeignet sein (Bundesministerium des Innern 2008: 144).

Wie vielen unbegleiteten Minderjährigen in den zurückliegenden Jahren die Einreise in die Bundesrepublik ermöglicht bzw. verweigert wurde, ist nicht vollständig statistisch erfasst (vgl. Müller 2000: 8-11). Insbesondere fehlen Daten über 16- und 17-Jährige. Die Bundespolizei erfasst nur Feststellungen unbegleiteter Minderjähriger, die noch nicht aufenthaltsrechtlich handlungsfähig sind, also jünger sind als 16 Jahre.

Zahlen für unbegleitete Minderjährige unter 16 Jahren, die in den Jahren 2003 bis 2008 an den Grenzen der Bundesrepublik festgestellt wurden, liegen dagegen vor und können der nachstehenden Tabelle 1 entnommen werden. Eine bestimmte Tendenz bei der Entwicklung der Gesamtzahl ist nicht zu erkennen; die Zahl der jährlichen Feststellungen schwankt auf einem niedrigen Niveau, d.h. bei deutlich weniger als 200 unbegleiteten Minderjährigen pro Jahr.

Hinsichtlich der wichtigsten Einreiserouten für UM auf dem Landweg ist ebenso keine eindeutige Tendenz sichtbar. So lässt sich beispielsweise nicht schlussfolgern, dass regelmäßig mehr UM über die östlichen Nachbarländer in die Bundesrepublik kommen, als über die westlichen oder südlichen Nachbarländer. An manchen Grenzen fanden in einigen Jahren nur sehr wenige oder gar keine Aufgriffe statt, in anderen Jahren dann markant mehr. Während an der Grenze zu Belgien in den Jahren 2003 bis 2006 beispielsweise nur insgesamt 11 UM unter 16 Jahren festgestellt wurden, lag die Zahl der Aufgriffe 2007 bei 38 und 2008 bei 31 Personen.

Bis einschließlich 2007 erfolgten jeweils mehr als die Hälfte aller Feststellungen an internationalen Flughäfen der Bundesrepublik. Das Jahr 2008, in dem die Zahl der Feststellungen an den Landgrenzen überwog und erstmals auch eine signifikante Anzahl unbegleiteter Minderjähriger an Seehäfen aufgegriffen wurde, stellt bislang eine Ausnahme dar.

Tabelle 1: Feststellung unbegleiteter minderjähriger Ausländer unter 16 Jahren bei der Einreise 2003 - 2008 (nach Grenzen)

Grenze zu	Jahr					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Polen		3			5	2
Tschechische Republik	33	4	14	1	16	6
Dänemark			1			16
Österreich						9
Frankreich	10	4	9	6	2	4
Luxemburg			1			
Belgien	10	1			38	31
Schweiz	1	1	2		1	
Niederlande	7	8	5	3	8	14
Flughäfen	101	95	104	65	72	74
Seehäfen		2		1	1	18
Insgesamt	162	118	136	76	143	174

Quelle: Bundespolizei

Tabelle 2 nennt für die Jahre 2003 bis 2008 jeweils die zehn Hauptherkunftsländer der bei der Einreise aufgegriffenen UM. Die Zeile „Alle HKL“ umfasst sämtliche Herkunftsländer, nicht nur die einzeln aufgeführten zehn Hauptherkunftsländer. 2007 und 2008 war Afghanistan das häufigste Herkunftsland, 2004 bis 2006 die Türkei. 2003 war China am häufigsten vertreten. Weitere wichtige Herkunftsländer waren, alle Jahre zusammengekommen, die Russische Föderation, Vietnam, Serbien (und Montenegro) sowie – mit Einschränkungen – Nigeria. UM aus dem Irak traten erst 2008 signifikant in Erscheinung.

Daneben geht aus Tabelle 2 auch hervor, wie viele der aufgegriffenen UM bei der Bundespolizei die Absicht erklärten, einen Asylantrag stellen zu wollen, und wie die Bundespolizei über den Verbleib der jeweiligen Personen entschied. Die meisten „alleinreisenden Ausländer“ konnten entweder Abholern übergeben werden, kamen in die Obhut eines Jugendamts, wurden unmittelbar an der Grenze zurückgewiesen oder auch zurückschoben.¹¹ 2007 und 2008 war „Übergabe an Jugendamt“ die häufigste Entscheidung. 2003 bis 2006 überwog dagegen die Entscheidung „Übergabe an Abholer“.

Eine Erfassung unbegleiteter Minderjähriger nach Geschlechtern erfolgt seitens der Bundespolizei nicht. Außerdem werden Minderjährige, die schon vor der Entscheidung der Grenzbehörden über die Einreise freiwillig zurückkehren, nicht registriert.

Tabelle 2: Feststellung unbegleiteter minderjährige Ausländer unter 16 Jahren bei der Einreise an den deutschen Grenzen 2003-2008 (jeweils nach zehn wichtigsten Herkunftsländern)

2008 Staatsangehörigkeit	Entscheidungen bei der Einreise (Land- und Seegrenzen sowie Flughäfen, nach wichtigsten 10 Herkunftsländern)				
	Anzahl (davon Asylnachsuchende)	Übergabe an Abholer	Übergabe an Jugendamt	Zurück- weisung	Zurück- schiebung
Afghanistan	79 (25)		70	1	8
Irak	11 (3)		9		2
Türkei	10 (1)	8	1	1	
Nigeria	7 (6)		5	2	
Somalia	6 (6)		6		
Syrien	5 (4)		2	3	
Brasilien	4	4			
China	4 (2)	2	2		
Guinea	4 (4)		4		
Sri Lanka	4 (4)		4		
Alle HKL	174 (67)	24	125	8	12

¹¹ Zurückweisung bedeutet, dass einem Ausländer bereits an der Grenze die Einreise verweigert wird. Die Zurückschiebung dagegen ist eine aufenthaltsbeendende Maßnahme, wie auch die Abschiebung, setzt also eine zunächst erfolgte Einreise voraus. Die Zurückschiebung ist, anders als die Abschiebung, aber nur in den ersten sechs Monaten nach der Einreise zulässig. Sie erfolgt in der Regel in den Staat, über den die Einreise erfolgt ist, während die Abschiebung meist in den Heimatstaat erfolgt.

2007	Entscheidungen bei der Einreise (Land- und Seegrenzen sowie Flughäfen, nach wichtigsten 10 Herkunftsländern)					
	Staatsangehörigkeit	Anzahl (davon Asylnach- suchende)	Übergabe an Abholer	Übergabe an Jugendamt	Zurück- weisung	Zurück- schiebung
Afghanistan	41 (7)		39			2
Vietnam	19 (1)	4	8			7
China	9 (2)	7	2	1		
Türkei	8	6	2			
Russische Föderation	7	5	1	1		
Eritrea	5 (2)	1	2			
Nigeria	4 (1)	3	1			
Thailand	4	3		1		
Irak	3 (2)		2			1
Israel	3	3				
Alle HKL	143 (25)	51	73	5	12	

2006	Entscheidungen bei der Einreise (Land- und Seegrenzen sowie Flughäfen, nach wichtigsten 10 Herkunftsländern)					
	Staatsangehörigkeit	Anzahl (davon Asylnach- suchende)	Übergabe an Abholer	Übergabe an Jugendamt	Zurück- weisung	Zurück- schiebung
Türkei	17	14			3	
Serbien und Montenegro	6	4				2
Vietnam	6 (4)			5		
Brasilien	5	1	1	2		
China	5 (2)			2	3	
Russische Föderation	4	4				
Afghanistan	3 (2)			2		1
Demokratische Republik Kongo	3 (3)			3		
Ghana	2	2				
Indien	2 (1)	1	1			
Alle HKL	76 (18)	35	21	11	3	

2005	Entscheidungen bei der Einreise (Land- und Seegrenzen sowie Flughäfen, nach wichtigsten 10 Herkunftsländern)					
	Staatsangehörigkeit	Anzahl (davon Asylnach- suchende)	Übergabe an Abholer	Übergabe an Jugendamt	Zurück- weisung	Zurück- schiebung
Türkei	41 (1)	40	1			
Serbien und Montenegro	11	10			1	
Russische Föderation	10 (2)	9				1
Vietnam	6			1		5
Weißrussland	6 (5)	5				1
Ghana	5	5				
Afghanistan	4 (1)			2		2
Somalia	3 (3)			3		
Südafrika	3	3				
Algerien	2 (1)			1		1
Alle HKL	136 (26)	88	28	4	16	

2004	Entscheidungen bei der Einreise (Land- und Seegrenzen sowie Flughäfen, nach wichtigsten 10 Herkunftsländern)					
	Staatsangehörigkeit	Anzahl (davon Asylnach- suchende)	Übergabe an Abholer	Übergabe an Jugendamt	Zurück- weisung	Zurück- schiebung
Türkei	32	30			2	
Afghanistan	10 (9)	1		9		
Nigeria	9 (4)	3		4	2	
Somalia	9 (9)			9		
China	8 (3)	1		5		2
Äthiopien	4 (4)			4		
Demokr. Republik Kongo	4 (4)			4		
Dominik. Rep.	3	3				
Ghana	3	3				
Sri Lanka	3 (2)	2		1		
Alle HKL	118 (48)	59		50	7	2

2003	Entscheidungen bei der Einreise (Land- und Seegrenzen sowie Flughäfen, nach wichtigsten 10 Herkunftsländern)					
	Staatsangehörigkeit	Anzahl (davon Asylnach- suchende)	Übergabe an Abholer	Übergabe an Jugendamt	Zurück- weisung	Zurück- schiebung
China	26 (3)	1		1	3	21
Russische Föderation	20	20				
Türkei	14 (2)	12		2		
Afghanistan	13 (12)			13		
Serbien und Montenegro	11	9		2		
Äthiopien	6 (5)	1		5		
Somalia	6 (6)			6		
Vietnam	6	1		2		3
Indien	5 (1)			1		4
Weißrussland	5	5				
Alle HKL	162 (50)	68		55	7	32

Quelle: Bundespolizei

Hinsichtlich unbegleiteter Minderjähriger, die irregulär in die Bundesrepublik einreisten und daher nicht schon an der Grenze von der Bundespolizei, sondern erst innerhalb Deutschlands von der Länderpolizei aufgegriffen wurden, liegen keine Jahresstatistiken nach Maßgabe der Tabellen 1 und 2 vor.

Anhaltspunkte ergeben sich lediglich aus der Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage vom 20. September 2006. Demnach wurden vom 1. Oktober 2005 bis zum 30. Juni 2006 insgesamt 75 unbegleitete Minderjährige innerhalb Deutschlands festgestellt. 41 davon waren unter 16 Jahre alt, 34 waren 16 oder 17 Jahre. 16 der festgestellten UM waren Mädchen, 59 Jungen (Deutscher Bundestag 2006: 2).

Aus der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) geht hervor, dass im Jahr 2007 1.550 nichtdeutsche Minderjährige wegen „unerlaubter Einreise“ aktenkundig wurden. Davon waren 1.062 Jungen und 488 Mädchen. Wie viele dieser Kinder bzw. Jugendlichen unbegleitet waren bzw. wie viele in Begleitung von Erziehungsberechtigten festgestellt wurden, geht aus der PKS nicht hervor.

3.2 Inobhutnahme, Altersfeststellung und „Clearingverfahren“

Unbegleitete Minderjährige, die nicht unverzüglich zurückgewiesen oder -gescho-ben werden und die keine Sorge- bzw. Erziehungsberechtigten in Deutschland haben, wer-den nach ihrer Ankunft bzw. ihrem erstmaligen Aufgriff in Deutschland dem jeweils örtlich zuständigen Jugendamt übergeben. Wenn sich UM selbst beim BAMF, einer Ausländerbe-hörde oder einer anderen öffentlichen Einrichtung melden, soll von dort aus das Jugend-amt verständigt werden.

Das Jugendamt ist nach § 42 des Sozialgesetzbuchs VIII (SGB VIII) dafür verantwort-lich, die betroffenen Kinder oder Jugendlichen „in Obhut“ zu nehmen.¹² Diese Vorschrift ist eine kurzfristige Schutzmaßnahme und beinhaltet die Befugnis, ein Kind oder einen Jugendlichen bei einer geeigneten Person, in einer geeigneten Einrichtung oder in einer sonstigen Wohnform vorläufig unterzubringen. Auch ist „unverzüglich die Bestellung eines Vormunds oder Pflegers zu veranlassen“. Zu diesem Zweck wird ein Sorgerechtsbe-schluss beim Familiengericht beantragt.¹³

Unmittelbar im Anschluss an die Inobhutnahme wird ein Abklärungs- oder „Clea- ringverfahren“ durchgeführt. Hierbei geht es darum, zu ergründen, welche Umstände zur Inobhutnahme geführt haben und in welchem Maß Jugendhilfe gewährt werden muss, d.h. welche möglichen Handlungen im Interesse des jeweiligen unbegleiteten Minderjäh- rigen liegen bzw. welche Maßnahmen das Kindeswohl gefährden würden (Arbeiterwohl- fahrt 2008: 5). Im Rahmen dieses „Clearingverfahrens“, das je nach Bundesland und Ort verschieden ausgestaltet sein kann und unterschiedlich lang dauert¹⁴, können auch per- sönliche Daten, Informationen über Familienangehörige in Deutschland, Europa und im Heimatland sowie die Gründe für die Migration des Kindes bzw. des Jugendlichen erfragt bzw. ermittelt werden. Der auf Veranlassung des Jugendamts von einem Vormundschafts- gericht bestimmte gesetzliche Vertreter – oft ein Mitarbeiter des Jugendamts oder der „Clearingstelle“ – entscheidet nach einem ersten Gespräch mit dem Jugendlichen, ob ein Asylantrag beim BAMF gestellt werden sollte.¹⁵

In manchen Orten in der Bundesrepublik wird das „Clearingverfahren“ direkt beim Jugendamt durchgeführt, in anderen Orten dagegen in speziellen „Clearinghäusern“, in denen UM auch eine – zumindest vorläufige – Bleibe finden können. Oft handelt es sich um stationäre Wohngruppen mit 10 bis 15 Plätzen und qualifiziertem Fachpersonal zur Betreuung der Kinder und Jugendlichen. Die „Clearinghäuser“ sollen eine jugendgerechte Unterbringung und Betreuung einschließlich Vermittlung der in Obhut genommenen

12 „Das Jugendamt ist berechtigt und verpflichtet, ein Kind oder einen Jugendlichen in seine Obhut zu nehmen, wenn (...) ein ausländisches Kind oder ein ausländischer Jugendlicher unbegleitet nach Deutschland kommt und sich weder Personensorge- oder Erziehungsberechtigte im Inland aufhalten.“ (§ 42 Abs. 1 SGB VIII)

13 Mit diesem Verfahren wird Artikel 19 (1) der Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festle- gung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten („Aufnahmerichtli- nie“) entsprochen.

14 Die Dauer des „Clearingverfahrens“ liegt zwischen wenigen Tagen und drei Monaten.

15 Die Bestellung eines Vormunds durch das Vormundschaftsgericht dauert in den Bundesländern unterschied- lich lang. In manchen Bundesländern erfolgt sie innerhalb weniger Tage. In Fällen, in denen das Verfahren mehrere Wochen oder Monate in Anspruch nimmt, werden mitunter vorläufige Maßnahmen getroffen. Die Vormundschaft kann an eine Person übertragen werden, aber auch an mehrere Personen, das Jugendamt oder an einen Verein.

Jugendlichen in Sprachkurse und Schulen sicher stellen. Zur Verdeutlichung der Inobhutnahme und des „Clearingverfahrens“ wird in Abschnitt 3.3 ein konkretes Fallbeispiel aus Nürnberg näher beschrieben.

Die Inobhutnahme und die Bestellung eines Vormunds nach § 42 SGB VIII wurde mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe (KICK) zum 1. Oktober 2005 reformiert. Während nach alter Rechtslage eine Inobhutnahme unbegleiteter Minderjähriger nur unter der Voraussetzung einer individuellen Gefährdung des Kindeswohls zu verfügen war, ist nach dem neuen Recht (§ 42 Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII) die unbegleitete Einreise von Minderjährigen bis 18 Jahre als eigenständiges Inobhutnahmekriterium festgeschrieben. Eine Abschätzung der individuellen Gefährdung muss nicht mehr erfolgen; auch wird nicht zwischen UM unter 16 Jahren bzw. 16- und 17-Jährigen differenziert. Stattdessen wird bei einem unbegleiteten Minderjährigen bis 18 Jahre eine die Inobhutnahme auslösende Situation per se unterstellt (Deutscher Bundestag 2006: 1).

Einige Experten kritisieren indes, dass die Neufassung des SGB VIII in Bezug auf UM auf Länder- bzw. kommunaler Ebene nicht überall ausreichend berücksichtigt werde. So bemängelte der Bundesfachverband für Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (B-UMF) im April 2008, etliche Kommunen verfügten unter Hinweis auf die Handlungsfähigkeit unbegleiteter Minderjähriger nach dem Asylverfahrensgesetz keine Inobhutnahme bei UM, die einen Asylantrag stellen (Deutscher Bundestag 2008d: 4). An anderer Stelle wird kritisiert, die Jugendämter nähmen Jugendliche ab 16 Jahren mitunter nicht in Obhut und bestellten keine Vormünder, nicht zuletzt aus Kostengründen (Jockenhövel-Schiecke 2006: 87-4). Bei Cremer 2007 heißt es, die Jugendämter und die Amtsvormünder der Jugendlichen nähmen ihren Auftrag nach dem SGB VIII zur Inobhutnahme nicht immer wahr oder lehnten einen erzieherischen Bedarf bei Minderjährigen und damit eine Unterbringung nach dem SGB VIII ab (Cremer 2007: 23).

Die im Aufenthalts- bzw. Asylverfahrensgesetz festgelegte Handlungsfähigkeit 16- und 17-Jähriger wird demnach zum Teil dahingehend interpretiert, dass UM in dieser Altersgruppe, die einen Asylantrag stellen, in Unterkünften für Asylbewerber untergebracht und – wie in Abschnitt 3.5 beschrieben – innerhalb Deutschlands verteilt werden können, sofern das Jugendamt keinen besonderen Bedarf an Jugendhilfe feststellt und keine Unterbringung in einer Jugendhilfeeinrichtung verfügt. Nach Auffassung der Bundesregierung ist diese Praxis nicht bedenklich, da § 42 SGB VIII „keine Ausnahmeregelung zu asyl- und ausländerrechtlichen Regelungen“ darstelle (Dt. Bundestag 2006: 2). Kritiker halten es indes für widerrechtlich, der Regelung des Asylverfahrensgesetzes, der zufolge Ausländer, die einen Asylantrag stellen, in einer vom jeweiligen Bundesland bereitzuhaltenden Aufnahmeeinrichtung wohnen müssen, in der Praxis Vorrang vor den Vorschriften des SGB VIII einzuräumen (Cremer 2006: 68-69). Ein Teil der von Kritikern angesprochenen Probleme dürfte auch darauf beruhen, dass die Bestimmungen zur Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII zwar für die Jugendämter rechtlich bindend sind, gleichzeitig aber keine gesetzliche Verpflichtung für andere Stellen oder Behörden besteht, dem zuständigen Jugendamt den Aufenthalt eines unbegleiteten Minderjährigen zu melden.

Vielfach bemängelt werden von Flüchtlingshilfsorganisationen und Experten darüber hinaus die Verfahren der Altersfeststellung bei UM (Cremer 2007: 25). In Fällen, in denen unbegleitete Minderjährige ihr Alter nicht angeben oder nicht nachweisen können, oder wenn die Behörden Zweifel an der behaupteten Minderjährigkeit eines Jugendlichen haben, nehmen Mitarbeiter der örtlichen Jugendämter, der „Clearinghäuser“ oder auch der Ausländerbehörden durch Inaugenscheinnahme eine Alterseinschätzung vor. Diese hat vor einer Inobhutnahme zu erfolgen. Die Kinder bzw. Jugendlichen haben dabei das Recht, durch geeignete Dokumente oder medizinische Gutachten die Alterseinschätzung der Behörden zu widerlegen. In einigen Bundesländern werden auch über die Inaugenscheinnahme hinausgehende Maßnahmen (etwa Röntgenuntersuchungen der Handwurzelknochen, visuelle Untersuchung des Zahnstatus) veranlasst, was nach § 49 Abs. 6 AufenthG grundsätzlich möglich ist, von Menschenrechtsorganisationen aber als demütigend bzw. als Eingriff in die körperliche Unversehrtheit der Kinder bzw. Jugendlichen abgelehnt wird (Cremer 2007: 25).

Wenn über den Vormund oder vom Minderjährigen selbst ein Asylantrag gestellt wird, in der Regel nach beendetem „Clearingverfahren“, ist das BAMF dafür zuständig, die Handlungsfähigkeit (und damit auch das Alter) des Minderjährigen hinsichtlich des Asylverfahrens festzustellen. In diesem Fall nimmt ein Sachbearbeiter des BAMF, der für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen ausgebildet wurde, die Alterseinschätzung vor. Dabei muss noch eine zweite Person hinzugezogen werden. Medizinische Gutachten werden vom BAMF nicht veranlasst, aber Gutachten, die bei den Landesbehörden möglicherweise bereits vorliegen, sollen in die Bewertung einbezogen werden. Dem besonderen Schutz, den Minderjährige genießen, wird insofern Rechnung getragen, als im Zweifel zugunsten des Betroffenen davon ausgegangen wird, dass dieser das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Daher ist vom letztmöglichen Geburtsdatum (31.12.) des angenommenen Geburtsjahres auszugehen. Kommt der Sachbearbeiter zur Überzeugung, dass der Jugendliche das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, wird der Asylantrag des Betroffenen als „schwebend unwirksam“ betrachtet, und die Aufnahmeeinrichtung wird darauf hingewiesen, dass ein Vormund zu bestellen ist. Der Asylantrag wird erst wirksam, wenn der Vormund diesen genehmigt (siehe Abschnitte 4.1.2 bis 4.1.4).

Jugendliche, die einen Asylantrag stellen, werden ab Vollendung des 14. Lebensjahres vom BAMF erkenntnisdienstlich behandelt (Lichtbild, Fingerabdrücke). Wenn kein Asylantrag gestellt wird, aber ein aufenthaltsrechtliches Verfahren bei der Ausländerbehörde durchgeführt wird, so muss diese dafür sorgen, dass die erkenntnisdienstliche Behandlung durchgeführt wird. Im Zuge dieser Maßnahme findet auch ein Abgleich der Fingerabdrücke des Minderjährigen mit dem „EURODAC-Register“ statt. So wird geprüft, ob der Minderjährige bereits in einem anderen Mitgliedstaat Asyl beantragt hat und gegebenenfalls – im Rahmen des so genannten „Dublinverfahrens“ – dorthin überstellt werden kann.

Nach beendetem „Clearingverfahren“ werden unbegleitete Minderjährige bei einer geeigneten Person, in einer Kinder- oder Jugendeinrichtung oder einer sonstigen betreuten Wohnform untergebracht. In manchen Bundesländern kommt regelmäßig auch

eine Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen für erwachsene Asylbewerber in Frage.¹⁶ Manche dieser Aufnahmezentren verfügen über spezielle Räume oder Nebengebäude, die eine kind- bzw. jugendgerechte Unterbringung und Versorgung gewährleisten sollen. Bei Flüchtlingskindern unter 14 Jahren ist auch eine Unterbringung bei Pflegefamilien möglich. Hierzu zählen Verwandte oder andere Familien, die vom Vormund des Kindes die Erlaubnis erhalten haben, das Kind aufzunehmen.

Das Spektrum verschiedener Unterbringungsformen für UM und der jeweils verfügbaren sozialpädagogischen Betreuung ist groß. Unterschiede bestehen zwischen den einzelnen Bundesländern, aber auch innerhalb der Bundesländer und Städte.

3.3 Fallbeispiel: „Clearingverfahren“ in Nürnberg

Im Rahmen dieser Studie wurde ein Wohnprojekt für unbegleitete Flüchtlingskinder in Nürnberg besucht. Die von einem privaten Verein unter dem Dach des Paritätischen Wohlfahrtsverbands getragene Einrichtung bietet Inobhutnahme von unbegleiteten Minderjährigen nach § 42 SGB VIII sowie Hilfen zur Erziehung nach § 27 SGB VIII und § 34 SGB VIII (Heimerziehung). In einem Mehrfamilienhaus im Osten Nürnbergs stehen für bis zu 12 Kinder und Jugendliche Ein- und Zweibettzimmer sowie Gemeinschaftsräume zur Verfügung.

3 der 12 Plätze sind „Clearingplätze“ (siehe Abschnitt 3.2) für unbegleitete Minderjährige. Wenn ein unbegleiteter Minderjähriger in Nürnberg von der Polizei aufgegriffen wird, bringt diese ihn zur städtischen Jugendschutzstelle oder auch direkt in die Wohngemeinschaft für Flüchtlingskinder, die dann die Inobhutnahme regelt. Mit Hilfe eines Dolmetschers wird ein Aufnahmegespräch geführt, danach werden das Jugendamt und das Einwohnermeldeamt informiert. Das Kind bzw. der Jugendliche bekommt ein Zimmer zugeteilt, einen Ausweis der Wohngemeinschaft ausgehändigt und wird in einen Deutschkurs eingeteilt, der im Haus stattfindet. Außerdem wird das Schulamt informiert, damit die Einschulung geregelt werden kann, sowie ein Krankenschein beantragt.

Daraufhin wird die Erstausrüstung des Kindes eingekauft und eine medizinische Untersuchung des Kindes bzw. des Jugendlichen beim Gesundheitsamt der Stadt Nürnberg organisiert. Im Rahmen der Erstausrüstung erstattet das Jugendamt 126 Euro pro UM für Kleidung sowie 52 Euro für Schulmaterial und weitere 52 Euro für ein Wörterbuch. Kurz nach Beginn des „Clearingverfahrens“ wird ein ausführliches „Clearinggespräch“ mit dem unbegleiteten Minderjährigen geführt, das insgesamt 25 Fragen enthält, u.a. über Sprachkenntnisse, Staatsangehörigkeit, Vorhandensein von Personalpapieren wie z.B. Pass, Verwandte im Herkunftsland bzw. in anderen Ländern sowie zu Bildungsabschlüssen oder Schulbesuch. Das Ergebnis des Fragenkatalogs wird der Ausländerbehörde mitgeteilt, die dann in der Regel eine vorläufige Aussetzung der Abschiebung feststellt und eine Duldung ausstellt. Darüber hinaus beinhaltet das „Clearingverfahren“ weitere Gespräche, die Bestellung eines Vormunds durch das Jugendamt, weitere medizinische Untersuchungen bei Fachärzten und die Klärung der Frage, ob ein Asylantrag beim BAMF gestellt wird. Ein weiterer wichtiger Bestandteil ist die Feststellung des erzieherischen Bedarfs des UM.

¹⁶ Dies ist nach Art. 19 (2) der „Aufnahmerichtlinie“ (2003/9/EG) zulässig.

Nach rund drei Monaten wird das „Clearingverfahren“ beendet und ausgewertet. Je nach individuellem Jugendhilfebedarf zieht der UM dann in eine adäquate Einrichtung weiter oder verbleibt, wenn Plätze zur Verfügung stehen, in der Wohngemeinschaft.

Die Wohngemeinschaft wird rund um die Uhr von einem Sozialpädagogen betreut, und die Jugendlichen erhalten eine umfassende bedarfszentrierte Hilfe sowie Sprachunterricht und Hausaufgabenhilfe. Nach Bedarf kann auch psychosoziale Beratung, Begleitung und Therapie sowie eine Rückkehrberatung angeboten werden. Zudem stehen Freizeitangebote zur Verfügung, und der Verein unterhält Kontakte zu örtlichen Sportvereinen. Vom Start des Projekts im Jahr 1994 an bis Februar 2009 wurden insgesamt 120 unbegleitete Kinder und Jugendliche aufgenommen und versorgt.

Im Vordergrund der pädagogischen Arbeit der Wohngemeinschaft steht, den Kindern und Jugendlichen eine Ausbildung zu ermöglichen und sie zur Selbstständigkeit zu erziehen. Dank einer Abmachung mit dem Schulamt der Stadt Nürnberg können auch Minderjährige, die lediglich über eine Duldung verfügen, also ausreisepflichtig sind, Schulen besuchen. Die Einschulung erfolgt zunächst in Übergangs-, später in Regelklassen.

Für jeden unbegleiteten Minderjährigen, der in der Wohngemeinschaft für Flüchtlingskinder untergebracht wird, zahlt das Jugendamt 88,16 Euro pro Tag an die Wohngemeinschaft aus. Dieser Betrag beinhaltet Miete, Personalkosten, Verpflegung und alle anderen anfallenden Kosten. Jeder Jugendliche erhält, je nach Alter, zudem ein Taschengeld in Höhe von 19 bis 35 Euro im Monat, das über die Wohngemeinschaft ausbezahlt wird.

3.4 Kosten der Inobhutnahme und des „Clearingverfahrens“

Die für Inobhutnahme und „Clearingverfahren“ von den Jugendämtern erstatteten Kosten variieren deutlich zwischen den Bundesländern, aber auch lokal je nach Art, Ausstattung, Lage und Intensität der Betreuung. Während die Wohngemeinschaft für Flüchtlingskinder in Nürnberg vom Jugendamt 88,16 Euro pro Jugendlicher und pro Tag erhält, liegen die Kosten anderswo teils höher, teils niedriger. Der Tagessatz für die Unterbringung eines UM in der „Erstaufnahme-/Clearingstelle“ (EAC) in Berlin beträgt 88,26 Euro (Stand: 2004), im „Valentin-Senger-Haus“ in Frankfurt am Main 161,20 Euro, im „Haus Chevalier“ in Hallbergmoos bei München 127,35 Euro und in der „Clearing-Stelle Sachsen-Anhalt“ in Magdeburg 107 Euro (Riedelsheimer / Wiesinger 2004: 102-114). Hinzu kommen weitere Kosten, z.B. für Erstausrüstung und medizinische Versorgung.

Das Land Berlin gibt in einer Drucksache des Abgeordnetenhauses an, dass dem Land und den Berliner Bezirken im Jahr 2006 für die Erstaufnahme und anschließende Maßnahmen der Jugendhilfe Kosten in Höhe von insgesamt 1.496.051,32 Euro entstanden sind. In jenem Jahr wurden in Berlin 443 UM registriert. Dies bedeutet Kosten von rund 3.377 Euro pro Person pro Jahr, wobei unbedingt zu beachten ist, dass unter den 443 UM auch 208 UM im Alter von 16 und 17 Jahren erfasst sind, die Berlin nach eigenen Angaben nach maximal drei Tagen Verweildauer in das Bundesgebiet weiterverteilt hat (Abgeordnetenhaus Berlin 2007: 1-2).

3.5 Verteilung unbegleiteter Minderjähriger auf die Bundesländer

Prinzipiell unterscheidet sich das Verfahren bei der Verteilung unbegleiteter Minderjähriger auf die einzelnen deutschen Bundesländer nicht von dem Verfahren, das auch bei erwachsenen Asylbewerbern und „illegalen“ Einwanderern zur Anwendung kommt. Gibt sich ein Ausländer im Inland als Asylsuchender zu erkennen, oder hält er sich „illegal“ in Deutschland auf und wird aufgegriffen, wird er zunächst an die nächstgelegene Erstaufnahmeeinrichtung für Asylsuchende verwiesen und dort untergebracht. Mit Hilfe der bundesweiten Verteilungssysteme „EASY“ (Erstverteilung von Asylbegehrenden) und „VILA“ (Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer) wird dann die für seine Unterbringung zuständige Aufnahmeeinrichtung ermittelt.¹⁷ Die Person begibt sich dorthin und stellt dann ggf. bei einer Außenstelle des BAMF in der Nähe der Aufnahmeeinrichtung einen Asylantrag. Im Fall einer Asylantragstellung wird geprüft, ob es sich um einen Erst-, Folge- oder Mehrfachantrag handelt. Außerdem erfolgen eine erkennungsdienstliche Behandlung und ein Datenabgleich mit dem Ausländerzentralregister (AZR) und Eurodac. Asylsuchende erhalten daraufhin eine Aufenthaltsgestattung und damit ein vorläufiges Bleiberecht bis zum Abschluss des Asylverfahrens. Erstbefragungen im Vorfeld der Verteilung bzw. Überführung in eine Aufnahmeeinrichtung werden nicht vom BAMF, sondern durch die Landesbehörden (Polizei, ggf. Ausländerbehörden) durchgeführt.

Dieses Prozedere gilt grundsätzlich auch für unbegleitete Minderjährige, jedoch mit Einschränkungen. Während früher Jugendliche unter 16 Jahren grundsätzlich von der Verteilung ausgenommen wurden und in dem Bundesland verblieben, in dem sie ankamen bzw. aufgegriffen wurden, und nur 16 und 17 Jahre alte Minderjährige über EASY bzw. VILA verteilt wurden (Rauhut 2004: 13), hat sich die Lage mit Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfeentwicklungsgesetzes (KICK) geändert. Nunmehr müssen alle unter 18 Jahre alten Jugendlichen nach ihrer Feststellung in Deutschland vom örtlichen Jugendamt in Obhut genommen werden und einen Vormund zugeteilt bekommen. Während Konsens hinsichtlich der unter 16-Jährigen besteht (diese werden nicht verteilt), legen die Bundesländer die Bestimmung des KICK in Bezug auf 16- und 17-Jährige dagegen unterschiedlich aus. Während manche der Auffassung sind, dass eine Verteilung von UM grundsätzlich nicht mehr erfolgen könne, da die Inobhutnahme des Jugendlichen seitens des Jugendamts unverzüglich stattfinden müsse, gehen andere davon aus, dass eine Verteilung möglich sei, solange die Inobhutnahme dann unverzüglich im Zielbundesland erfolge. Einige Bundesländer entscheiden angesichts der Persönlichkeit des jeweiligen Jugendlichen, ob eine Verteilung zumutbar ist oder nicht, wieder andere Länderbehörden sehen von einer Verteilung minderjähriger Mädchen ab und verteilen nur männliche Minderjährige. Die zentrale Frage, ob eine EASY- bzw. VILA-Verteilung nach dem Inkrafttreten des KICK noch legitim ist, wurde mehrfach von den Ländern diskutiert. Entscheidend dafür, dass eine Ein-

17 Durch die EASY-Verteilung nach einem bestimmten Verteilschlüssel (§ 45 AsylVfG) soll ein „Lastenausgleich zwischen den Bundesländern“ vollzogen werden. Durch die Einführung dieses sog. „Königsteiner Schlüssels“ ergeben sich festgelegte Verteil- und Aufnahmequoten. Die Berechnung des Schlüssels wird jährlich vom Büro der Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz durchgeführt. Dem „Königsteiner Schlüssel“ für das Haushaltsjahr 2007 wurden das Steueraufkommen im Jahr 2005 und die Bevölkerungszahl von 2005 zu Grunde gelegt. Die Dateneingabe ins System erfolgt durch die jeweiligen Erstaufnahmeeinrichtungen (AE) der einzelnen Bundesländer. Außer in Bayern und Niedersachsen (je 2 AE) ist dafür pro Bundesland nur jeweils eine AE vorgesehen. In EASY und in VILA werden keine personenbezogenen Daten aufgenommen, sondern lediglich das Herkunftsland, die Anzahl der Personen, das Geschlecht und die Familienverbände der jeweils vorsprechenden Asylbegehrenden bzw. unerlaubt eingereisten Ausländer.

gung noch aussteht, sind vor allem die Kosten, die mit der Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von UM verbunden sind, sowie die Tatsache, dass manche Bundesländer in den vergangenen Jahren vergleichsweise viele, andere dagegen nur wenige neu nach Deutschland eingereiste UM aufgenommen haben.

Nichtregierungsorganisationen sprechen angesichts der unterschiedlichen Praktiken in den Ländern von einem „Spannungsfeld“ zwischen der Pflicht zur Inobhutnahme durch das Jugendamt einerseits und asyl- und ausländerrechtlichen Bestimmungen, nach denen Minderjährige ab 16 Jahren verfahrensfähig sind und damit bundesweit verteilt werden können, andererseits (Flüchtlingsrat Berlin 2008). Strittig ist in diesem Zusammenhang auch die Auslegung von Artikel 30 Abs. 4 Satz 2 der „Qualifikationsrichtlinie“ (2004/83/EG), dem zufolge Wechsel des Aufenthaltsorts bei unbegleiteten Minderjährigen „auf ein Mindestmaß zu beschränken“ sind. Nach Auffassung der Bundesregierung ist ein einmaliger Wechsel des Aufenthaltsorts mit der Maßgabe der Richtlinie vereinbar.

Tabelle 3 zeigt, dass sich dadurch, dass unbegleitete minderjährige Asylantragsteller unter 16 Jahren in der Regel nicht bundesländerübergreifend umverteilt werden, eine ungleichmäßige Verteilung ergibt. Zu beachten ist jedoch, dass Zahlen über Asylanträge von 16 und 17 Jahre alten UM für das Jahr 2007 nicht vorliegen. Die meisten Asylanträge von bis einschließlich 15 Jahre alten UM wurden in Hessen gestellt (56 Asylanträge), danach folgen Bayern (27) und Nordrhein-Westfalen (24). Die Position Hessens als wichtigstes Zielbundesland ergibt sich u.a. daraus, dass sich dort der internationale Flughafen Frankfurt am Main befindet, ein wichtiger Einreisepunkt. Innerhalb der Gruppe der bis 15 Jahre alten UM ist die Gruppe der 15-Jährigen (104 Personen) die größte. 2007 wurden mehr als die Hälfte aller Asylanträge unbegleiteter Minderjähriger unter 16 Jahren von 15-Jährigen gestellt.

Tabelle 3: Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2007, Lebensalter (ohne 16- und 17-Jährige) und Verteilung auf die Bundesländer

Bundesland	Personen insgesamt	Alter in Lebensjahren		
		0-13	14	15
Baden-Württemberg	7	-	1	6
Bayern	27	5	7	15
Berlin	19	4	3	12
Brandenburg	9	1	5	3
Bremen	11	-	3	8
Hamburg	11	1	5	5
Hessen	56	9	8	39
Mecklenburg-Vorpommern	-	-	-	-
Niedersachsen	3	1	2	-
Nordrhein-Westfalen	24	13	3	8
Rheinland-Pfalz	5	2	-	3
Saarland	2	-	-	2
Sachsen	2	-	1	1
Sachsen-Anhalt	1	-	1	-
Schleswig-Holstein	2	-	1	1
Thüringen	1	-	-	1
Summe	180	36	40	104

Quelle: BAMF

3.6 Beteiligung nicht staatlicher Akteure

Probleme und gegebenenfalls Lösungsansätze, die im Zusammenhang mit Einreise, Asylantragstellung und Aufenthalt unbegleiteter Minderjähriger auftreten können, werden vierteljährlich bei Besprechungen zwischen dem BAMF und dem Bundesfachverband für Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. (B-UMF) erörtert. Der B-UMF versteht sich als „Lobby für unbegleitete junge Flüchtlinge“ und setzt sich für eine verbesserte Betreuung ein (siehe <http://www.b-umf.de/bumf.html>). Vertreter des BAMF besuchen regelmäßig vom B-UMF veranstaltete Seminare und Tagungen und wirken bei den dort angebotenen Projekten und Workshops aktiv mit. Umgekehrt konnten in der jüngsten Vergangenheit auch Mitarbeiter des B-UMF als Dozenten für asylspezifische Fortbildungsmaßnahmen des BAMF gewonnen werden.

Im Rahmen des Flughafenverfahrens sind Nichtregierungsorganisationen punktuell in den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen involviert. Am Flughafen Frankfurt, dem internationalen Flughafen, über den die meisten unbegleiteten Minderjährigen nach Deutschland einreisen, ist der Kirchliche Sozialdienst (KSD) tätig, der Asylsuchenden mit verschiedenen Hilfs- und Beratungsangeboten zur Seite steht. Politisch setzt sich der KSD, der vom Caritasverband und dem Evangelischen Regionalverband getragen wird, dafür ein, das Flughafenverfahren generell nicht auf Personen unter 18 Jahren anzuwenden. Auf dem Flughafen Düsseldorf erfolgt die Betreuung von Minderjährigen bei Bedarf durch die dortige evangelische Flüchtlingsberatung.

Nicht staatliche Organisationen sind darüber hinaus auch an der Aufnahme unbegleiteter Minderjähriger vor Ort in den deutschen Städten und Gemeinden beteiligt. Wohnheime für jugendliche Ausländer werden häufig von Organisationen wie der Arbeiterwohlfahrt, dem Caritasverband oder der Diakonie betrieben, oder auch von gemeinnützigen Vereinen, die einem der Wohlfahrts-Dachverbände angehören.

Die internationale Organisation IOM („International Organisation for Migration“) ist an der Organisation der freiwilligen Rückkehr unbegleiteter Minderjähriger über die Programme REAG und GARP beteiligt (siehe Abschnitt 5.1).

4. Aufenthalt, soziale Lage und Integrationsmaßnahmen

4.1 Asylverfahren und aufenthaltsrechtliches Verfahren

Hinsichtlich der Aufnahme und des aufenthaltsrechtlichen Status von unbegleiteten Minderjährigen muss unterschieden werden zwischen Kindern bzw. Jugendlichen, die Asyl beantragen und solchen, die dies nicht tun. Während eine Asylantragstellung früher als der einzige Weg galt, ein vorläufiges Aufenthaltsrecht (für die Dauer des Asylverfahrens) zu bekommen, raten soziale Dienste und Nichtregierungsorganisationen, die sich mit unbegleiteten Minderjährigen befassen, heute mitunter von einer Asylantragstellung ab, da es

Minderjährigen oft schwer fällt, Asylgründe geltend machen bzw. nachvollziehbar vortragen zu können. Auch das BAMF geht im Sinne des Kindeswohls davon aus, dass es in vielen Fällen sinnvoll sein kann, Minderjährigen die belastende Situation eines möglicherweise erfolglosen Asylverfahrens zu ersparen. Auch ohne Asylantrag können Minderjährige versuchen, Abschiebungsverbote geltend zu machen und so – zumindest vorübergehend – in Deutschland bleiben zu können. In diesem Fall ist nicht das BAMF, sondern die Ausländerbehörde zuständig. In Nürnberg, wo die Situation als Fallbeispiel etwas näher untersucht wurde, stellt die Ausländerbehörde nach Rücksprache mit dem Jugendamt bzw. mit den Stellen, bei denen das „Clearingverfahren“ durchgeführt wird, unbegleiteten Minderjährigen in der Regel eine Duldung aus, noch bevor entschieden wird, ob ein Asylantrag gestellt oder Abschiebeschutz bei der Ausländerbehörde beantragt wird.

In diesem Kapitel sollen sowohl das Asylverfahren als auch das aufenthaltsrechtliche Verfahren und die jeweiligen Besonderheiten hinsichtlich unbegleiteter Minderjähriger dargestellt werden.

4.1.1 EU-Vorgaben zum Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen

Die Asyl- und Flüchtlingspolitik in Deutschland, und damit auch der Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen, ist inzwischen durch europäische Regelungen beeinflusst. Nach dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes zum 1. Januar 2005, das mit der Berücksichtigung nichtstaatlicher Verfolgungsakteure bei der Prüfung der Flüchtlingsanerkennung bereits markante Änderungen einführte, wurde mit Umsetzung der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 („Qualifikationsrichtlinie“) in das nationale Recht ein wesentlicher Schritt in Richtung eines gemeinsamen Asylsystems vollzogen. Darüber hinaus wurden die Anerkennung einer Asylberechtigung nach nationalem Recht und der Flüchtlingsschutz, wie ihn die Genfer Flüchtlingskonvention vorsieht, hinsichtlich ihrer status- und aufenthaltsrechtlichen Folgen aneinander angepasst. Gemeinsam ist beiden Arten der Schutzgewährung, dass eine politische Verfolgung vorliegt. Der Anwendungsbereich des Flüchtlingsschutzes ist jedoch weiter gefasst. Die Voraussetzungen hierfür können auch dann erfüllt sein, wenn ein Asylanspruch trotz drohender politischer Verfolgung – etwa wegen der Einreise über einen sicheren Drittstaat oder anderweitiger Sicherheit vor Verfolgung – ausscheidet. Auch die Regelung über die Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure oder aus religiösen Gründen ist umfassender (siehe 4.1.3). Neben der Anerkennung einer Asylberechtigung und der Zuerkennung von Flüchtlingsschutz ist es auch möglich, Drittstaatsangehörigen im Rahmen des „subsidiären Schutzes“ einen rechtmäßigen Aufenthalt in Deutschland zu ermöglichen (zu den Details siehe Abschnitt 4.1.3 und 4.2).

Hinsichtlich des Schutzes unbegleiteter Minderjähriger enthält Art. 17 der Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 (Verfahrensrichtlinie) einen Maßnahmenkatalog („Garantien für unbegleitete Minderjährige“), der sicherstellen soll, dass die Mitgliedstaaten im Asylverfahren die besonderen Bedürfnisse unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge und das Kindeswohl (Art. 17 Abs. 6) berücksichtigen. Die Vorschriften beziehen sich u.a. auf die Benennung eines gesetzlichen Vertreters, die Pflicht der Asylbehörde, die Anhörung des Minderjährigen von Bediensteten durchführen zu lassen, die mit den besonderen Bedürfnissen Minderjähriger vertraut sind, sowie auf die Möglichkeit, medizinische

Untersuchungen zur Alterseinschätzung zu veranlassen.¹⁸ Das deutsche Recht entspricht diesen Vorgaben durch Bestimmungen des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG), des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG), des SGB VIII sowie durch die Praktiken des BAMF, Asylsachbearbeiter als „Sonderbeauftragte“ für den Umgang mit UM fortzubilden und die Anwesenheit von Vormündern bei Asylanörungen unbegleiteter Minderjähriger zuzulassen.

4.1.2 Bestellung eines Vertreters, Handlungsfähigkeit der 16- bis 17-Jährigen

Nach Art. 17 (1) (a) der Verfahrensrichtlinie ergreifen die Mitgliedstaaten so bald wie möglich Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass ein Vertreter bestellt wird, der den unbegleiteten Minderjährigen bei der Prüfung seines Asylantrags vertritt und unterstützt. Dieser Vorgabe entspricht das deutsche Recht, indem es bestimmt, dass für noch nicht 16-jährige Asylsuchende ein Vormund mit dem Wirkungskreis der Vornahme der für die Durchführung des Asylverfahrens erforderlichen Handlungen zu bestellen ist.

Gemäß § 42 SGB VIII ist auch für 16- und 17-jährige UM ein Vormund zu bestellen. Wie in der Einleitung bereits erwähnt, gestattet Art. 17 (3) der Verfahrensrichtlinie den Mitgliedstaaten jedoch, von den in der Richtlinie verankerten Garantien für unbegleitete Minderjährige insoweit abzuweichen, als 16- und 17-jährige als asylverfahrensfähig angesehen werden können.¹⁹ Deutschland kann so die schon vor Inkrafttreten der EU-Richtlinie bestehende Regelung des § 12 Abs. 1 AsylVfG beibehalten, die den Beginn der Handlungsfähigkeit Minderjähriger auf den Zeitpunkt der Vollendung des 16. Lebensjahres legt, unabhängig davon, ob ein Vormund benannt ist oder nicht. Dies gilt neben dem Asylverfahren auch für ein eventuelles verwaltungsrechtliches Aufenthaltsverfahren bei den Ausländerbehörden (§ 80 Abs. 1 AufenthG).

4.1.3 „Dublinverfahren“ und Asylverfahren beim BAMF

Im Rahmen des Asylverfahrens werden das Vorliegen politischer Verfolgung, die Voraussetzungen für die Gewährung von Flüchtlingsschutz und das Vorliegen von Abschiebungsverboten geprüft. Zu diesem Zweck klärt das BAMF den Sachverhalt und erhebt die erforderlichen Beweise.

Nach Art. 16 a Abs. 1 GG haben politisch Verfolgte in der Bundesrepublik Deutschland einen Anspruch auf Anerkennung als Asylberechtigte. Die Ausgestaltung und Auslegung dieses Grundrechts unterliegen allein der Gesetzgebung und Rechtsprechung in der Bundesrepublik Deutschland; die Regelungen der Qualifikationsrichtlinie gelten hier nicht.

Das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Flüchtlingsanerkennung wird gemäß § 3 Abs. 1 AsylVfG anhand von § 60 Abs. 1 AufenthG geprüft. Durch diese Vorschrift wurde 2005 der früher geltende § 51 Abs. 1 AuslG ersetzt. Die Vorschrift stellt jedoch nach wie vor die innerstaatliche Umsetzungsnorm der Genfer Flüchtlingskonvention dar. Ihre Auslegung orientiert sich nunmehr aber an der Qualifikationsrichtlinie.

¹⁸ Siehe Art. 17 der Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.

¹⁹ „Die Mitgliedstaaten können gemäß den am 1. Dezember 2005 geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften auch dann davon absehen, einen Vertreter zu bestellen, wenn der unbegleitete Minderjährige 16 Jahre alt oder älter ist, es sei denn, er ist nicht in der Lage, seinen Antrag ohne einen Vertreter weiter zu betreiben“.

Ist eine Anerkennung als politischer Flüchtling nach Art. 16 a Abs. 1 GG oder als Flüchtling nach der GFK nicht möglich, kann sich ein Verbot der Abschiebung daraus ergeben, dass dem Betroffenen im Zielstaat einer Abschiebung ein ernsthafter Schaden oder andere schwerwiegende Gefahren für Freiheit, Leib und Leben nach nationalem Recht drohen. Der Schutz vor diesen Gefahren wird als subsidiärer Schutz bezeichnet. Die Voraussetzungen hierfür sind im deutschen Recht in § 60 Abs. 2, 3, 5, 7 Satz 1 und 7 Satz 2 AufenthG geregelt. Nach europäischem Recht ergeben sie sich aus Art. 15 der Qualifikationsrichtlinie.

Nach § 13 AsylVfG enthält jeder Asylantrag implizit auch das Begehren auf Prüfung von Flüchtlingsschutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention bzw. bestehender Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 2 bis 7 AufenthG. In jedem Asylverfahren wird also automatisch geprüft, ob der Asylbewerber ein vorläufiges Aufenthaltsrecht erhält, auch wenn der Antrag abgelehnt wurde (Abschiebungsschutz).

Wenn ein unbegleiteter Minderjähriger selbst oder über seinen Vormund einen Asylantrag stellt, ist zunächst ein schriftlicher Antrag beim BAMF einzureichen. Dieses prüft zunächst im Rahmen des „Dublinverfahrens“, ob Deutschland oder ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist.

Das „Dublinverfahren“ ist ein in das nationale Asylverfahren integriertes Verfahren zur Bestimmung des Landes, das für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist. Es wird auch bei minderjährigen Asylsuchenden vollzogen. Grundlage ist die Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 („Dublin II-Verordnung“). Sie trat am 17. März 2003 in Kraft und ist in den Mitgliedstaaten unmittelbar geltendes Recht. Die Verordnung soll jedem Asylbewerber die Durchführung eines Asylverfahrens in einem der Mitgliedstaaten garantieren und gleichzeitig die Durchführung mehrerer Asylverfahren im Dublingebiet vermeiden. Vor der materiellen Prüfung eines in Deutschland gestellten Asylantrags, dazu gehören auch Folgeanträge, ist nach der Dublin II-Verordnung zu klären, ob Kriterien für die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats vorliegen. Diese Kriterien sind in den Artikeln 6 bis 14 der Verordnung beschrieben und in einer festgelegten Reihenfolge anzuwenden.

An erster Stelle haben die Mitgliedstaaten zu prüfen, ob es sich beim Antragsteller um einen unbegleiteten Minderjährigen handelt. Ein unbegleiteter Minderjähriger nach der Dublin II-Verordnung ist eine unverheiratete Person unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines für sie verantwortlichen Erwachsenen in einen Mitgliedstaat einreist oder nach der Einreise ohne Begleitung gelassen wird. Für die Prüfung von Asylanträgen unbegleiteter Minderjähriger ist der Mitgliedstaat zuständig, in dem sich ein Familienangehöriger (Vater, Mutter) oder Vormund rechtmäßig aufhält, sofern eine Überstellung des Minderjährigen an diese Person im Interesse des Minderjährigen liegt. Umgekehrt kann Deutschland verpflichtet sein, einen UM von einem anderen Mitgliedstaat zu übernehmen, wenn sich hier ein Familienangehöriger rechtmäßig aufhält. Ist kein Familienangehöriger im Dublin-Raum anwesend, so ist der Mitgliedstaat zuständig, in dem der erste Asylantrag gestellt wurde.

Bei allen Entscheidungen betreffend Minderjährige ist das Kindeswohl besonders zu beachten. Im März 2007 wurde die BAMF-interne Dienstanweisung Asyl (Schlagwort

„Minderjährige im Dublinverfahren“) aktualisiert, um die für Asylverfahren zuständigen Sachbearbeiter für Minderjährige, insbesondere solche, die bereits verfahrensfähig sind, zu sensibilisieren.

Wenn nach der „Dublin-Prüfung“ die Zuständigkeit Deutschlands bejaht wird, sorgt das BAMF im Rahmen des Asylverfahrens für eine Anhörung des minderjährigen Asylsuchenden in der jeweils zuständigen Außenstelle des Bundesamts. In ganz Deutschland verfügt das BAMF über 22 Außenstellen, in denen Asylanträge geprüft werden können. Die Außenstellen spezialisieren sich dabei auf bestimmte Herkunftsländer. In jeder Außenstelle sind „sonderbeauftragte Asylsachbearbeiter“ benannt, die besonders für den Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Asylantragstellern geschult wurden (siehe Abschnitt 3.2). So entspricht Deutschland der Vorgabe von Art. 17 (4) (a) der Verfahrensrichtlinie, nach der die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die persönliche Anhörung eines unbegleiteten minderjährigen Asylantragstellers von einer Person durchgeführt wird, die über die nötige Kenntnis der besonderen Bedürfnisse Minderjähriger verfügt.

Zu den Aufgaben der „sonderbeauftragten Asylsachbearbeiter“ zählt, die Kollegen und Vorgesetzten in der jeweiligen Außenstelle zu informieren, die Kollegen in schwierigen Einzelfällen zu beraten sowie unbegleitete minderjährige Asylantragsteller in eigener oder übertragener Zuständigkeit anzuhören und die Fälle zu bearbeiten. Die Schulungen für Mitarbeiter mit der Sonderaufgabe „unbegleitete Minderjährige“ beinhalten u.a. folgende Elemente:

- Vermittlung kulturspezifischen Wissens;
- Mögliche Hinweise auf extrem belastete Minderjährige;
- Psychologische Folgen von Traumatisierungen bei Minderjährigen;
- Kinder- bzw. jugendgerechte Gestaltung der Anhörung;
- Minderjährige in der Anhörungssituation aus medizinischer Sicht.

Die Anhörung minderjähriger Asylantragsteller verläuft weniger formal als bei volljährigen Asylbewerbern, und die Sachbearbeiter sind gehalten, besonders sensibel auf die spezifischen Bedürfnisse der Minderjährigen einzugehen. Den in der Verfahrensrichtlinie genannten Garantien für unbegleitete Minderjährige kommt das BAMF auch insofern nach, als dem Vormund des Minderjährigen trotz der gesetzlichen Handlungsfähigkeit 16- und 17-Jähriger ermöglicht wird, bei Anhörungen anwesend zu sein. Auch werden Entscheidungen des BAMF nicht nur den Minderjährigen selbst, sondern auch den Vormündern zugestellt. Falls Zweifel am Alter eines unbegleiteten Asylantragstellers bestehen, können die „sonderbeauftragten Asylsachbearbeiter“ eine Alterseinschätzung vornehmen (siehe 3.2). Dies erfolgt im Einklang mit Artikel 17 (5) der Verfahrensrichtlinie.

Im Hinblick auf die Prüfung der Asylgründe (Art. 16 a GG), des Flüchtlingsschutzes (§ 60 Abs. 1 AufenthG) sowie der Abschiebungsverbote (§ 60 Abs. 2, 3, 5 und 7 AufenthG) gelten für unbegleitete Minderjährige dieselben Kriterien und Voraussetzungen wie für erwachsene Antragsteller. Von besonderer Bedeutung ist bei minderjährigen Flüchtlingen jedoch das Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 AufenthG, wenn sie im Heimatland keine Angehörigen haben, die sich um sie kümmern, oder wenn im Falle einer Rückkehr mangels

geeigneter Schutzeinrichtungen (Waisenhäuser, karitative Einrichtungen usw.) zu befürchten ist, dass Hunger oder ein Leben am Rande des Existenzminimums und damit eine extreme Gefahr für Leib und Leben droht.

Tabelle 4 enthält Informationen über die zehn Hauptherkunftsländer von asylsuchenden Minderjährigen im Jahr 2008. 2008 wurden erstmals alle asylsuchenden UM, also auch 16- und 17-Jährige, statistisch erfasst. Die mit Abstand meisten asylsuchenden UM kamen 2008 aus dem Irak (228 UM), gefolgt von Vietnam (68), Afghanistan (61) und Guinea (48). Insgesamt beantragten 763 UM Asyl in Deutschland. Davon waren 324 jünger als 16 Jahre und 439 16 oder 17 Jahre alt.

Tabelle 4: Unbegleitete minderjährige Asylerstantragsteller 2008 (10 wichtigste Herkunftsländer)

Herkunftsland	Unbegleitete Asylantragsteller bis 15 Jahre	Unbegleitete Asylantragsteller 16 und 17 Jahre	Unbegleitete minderjährige Asylantragsteller insgesamt
Irak	93	135	228
Vietnam	8	60	68
Afghanistan	27	34	61
Guinea	29	19	48
Äthiopien	18	18	36
Eritrea	15	8	23
Indien	8	12	20
Russische Föderation	5	13	18
Algerien	6	11	17
Sri Lanka	11	5	16
Gesamt (alle HKL)	324	439	763

Quelle: BAMF

Tabelle 5 bietet einen Überblick über die Anzahl der Asylanträge von UM in den Jahren 2001 bis 2008. Bei der Deutung der Tabelle ist zu beachten, dass bis einschließlich 2007 nur unbegleitete Minderjährige bis zu einem Alter von 15 Jahren separat in den Asylstatistiken erfasst wurden. Die Asyl-Jahresstatistiken des BAMF bis einschließlich 2007 enthalten zwar auch die Zahl der 16- und 17-jährigen Antragsteller in den jeweiligen Jahren, geben aber nicht Aufschluss darüber, wie viele 16- und 17-Jährige unbegleitet bzw. mit Eltern oder anderen Erziehungsberechtigten nach Deutschland gekommen sind.

Erkennbar ist jedoch, dass die Zahl der Asylanträge unbegleiteter Minderjähriger bis einschließlich 15 Jahre seit 2004 jedes Jahr zurückgegangen ist. Teilweise sind starke Rückgänge zu verzeichnen, zwischen 2004 und 2005 beispielsweise um fast 50 Prozent. 2008 war erstmals wieder ein Anstieg zu verzeichnen. Die Entwicklung der Asylantragszahlen bei UM entspricht insofern der allgemeinen Tendenz der Entwicklung der Asylantragszahlen in Deutschland. Seit 1993 wird ein fast kontinuierliches Absinken beobachtet, was unter anderem auf die Asylrechtsänderungen von 1993, die Stabilisierung in den Staaten Osteuropas, das Ende der Kriegshandlungen im ehemaligen Jugoslawien oder auch politische Reformen in der Türkei zurückgeführt werden kann (BMI/BAMF 2008: 99-100). Auch die

EU-Erweiterung und die damit einhergehende Verschiebung der EU-Außengrenze nach Osten dürfte eine Rolle spielen.

Tabelle 5: Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2001-2008 (alle Herkunftsländer)

Jahr	Unbegleitete Asylansragsteller bis 15 Jahre	Unbegleitete Asylansragsteller 16 und 17 Jahre	Unbegleitete minderjährige Asylansragsteller insgesamt
2001	1.075	-	-
2002	873	-	-
2003	977	-	-
2004	636	-	-
2005	331	-	-
2006	186	-	-
2007	180	-	-
2008	324	439	763

Quelle: BAMF

Tabelle 6 veranschaulicht die Entwicklung der Anzahl der Asylansträge unbegleiteter Minderjähriger in den Jahren 2002 bis 2008, aufgeschlüsselt nach den jeweils zehn wichtigsten Herkunftsländern, nach dem Geschlecht der Asylansragsteller sowie nach Altersgruppen (0 bis 13 Jahre, 14 bis 15 Jahre).

Erkennbar ist, dass bei fast allen Herkunftsländern die Zahl der männlichen minderjährigen Asylsuchenden die Zahl der weiblichen übersteigt. Eine signifikante Ausnahme stellt jedoch Äthiopien dar. In den Jahren 2002 bis 2008 suchten jeweils deutlich mehr unbegleitete Mädchen aus Äthiopien um Asyl nach, als Jungen. Mädchen, die von dort nach Deutschland kommen, machen oft drohende oder bereits erlittene geschlechtsspezifische Verfolgung geltend, etwa Beschneidung.

Bei anderen afrikanischen Herkunftsländern (Eritrea, Kenia, Nigeria, Somalia, Guinea, Demokratische Republik Kongo, Sierra Leone, Tansania, Uganda) sowie Serbien, Georgien und China war in einzelnen Jahren eine geringfügig höhere Zahl der Mädchen im Vergleich zu den Jungen festzustellen. Die Signifikanz ist jedoch mit Vorsicht zu bewerten, da die Statistiken bis 2007 – wie bereits erwähnt – keine 16- und 17-jährigen unbegleiteten Asylsuchenden beinhalten.

Deutlich wird auch, dass die Altersgruppe der 14- und 15-jährigen in allen Jahren deutlich stärker vertreten ist, als die Gruppe der 0- bis 13-jährigen. Die einzige Ausnahme bildet das Jahr 2003. Damals überwog bei den Mädchen die Gruppe der 0- bis 13-jährigen die der 14- und 15-jährigen.

Tabelle 6: Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller bis einschl. 15 Jahre (wichtigste Herkunftsländer, Altersgruppen, Geschlecht) 2002-2008 (umgekehrt chronologisch)

Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2008					
Herkunftsland	Gesamt	weiblich		männlich	
		0-13 Jahre	14-15 Jahre	0-13 Jahre	14-15 Jahre
Irak	93	14	5	13	61
Guinea	29	1	4	3	21
Afghanistan	27	2	-	7	18
Äthiopien	18	4	11	1	2
Eritrea	15	1	6	2	6
Somalia	11	-	3	2	6
Sri Lanka	11	-	1	7	3
Indien	8	-	-	2	6
Iran	8	1	1	2	4
Vietnam	8	2	2	1	3
Gesamt (alle HKL)	324	32	60	55	177

Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2007					
Herkunftsland	Gesamt	weiblich		männlich	
		0-13 Jahre	14-15 Jahre	0-13 Jahre	14-15 Jahre
Irak	23	-	1	5	17
Äthiopien	17	-	15	1	1
Eritrea	14	-	8	2	4
Guinea	11	-	1	1	9
Afghanistan	9	-	-	2	7
Libanon	9	3	-	1	5
Pakistan	7	-	-	-	7
Russische Föderation	6	2	-	1	3
Serbien	6	3	1	1	1
Sri Lanka	6	1	2	1	2
Gesamt (alle HKL)	180	14	45	22	99

Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2006					
Herkunftsland	Gesamt	weiblich		männlich	
		0-13 Jahre	14-15 Jahre	0-13 Jahre	14-15 Jahre
Äthiopien	22	1	18	-	3
Vietnam	20	1	8	3	8
Afghanistan	15	3	1	6	5
Pakistan	13	5	3	4	1
Guinea	11	-	7	2	2
Irak	11	1	3	-	7
Kambodscha	8	1	2	2	3
Eritrea	7	-	3	1	3
Elfenbeinküste	5	-	1	-	4
Russische Föderation	5	-	1	1	3
Gesamt (alle HKL)	186	18	67	27	74

Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2005					
Herkunftsland	Gesamt	weiblich		männlich	
		0-13 Jahre	14-15 Jahre	0-13 Jahre	14-15 Jahre
Vietnam	91	17	12	13	49
Eritrea	28	6	13	3	6
Äthiopien	27	4	17	3	3
Afghanistan	19	2	2	6	9
Iran	14	2	2	-	10
Irak	11	-	2	1	8
Guinea	10	1	4	-	5
Somalia	9	2	2	3	2
Indien	7	-	-	1	6
Angola	6	1	2	1	2
Gesamt (alle HKL)	331	40	78	44	169

Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2004					
Herkunftsland	Gesamt	weiblich		männlich	
		0-13 Jahre	14-15 Jahre	0-13 Jahre	14-15 Jahre
Vietnam	152	15	50	23	64
Äthiopien	53	8	31	3	11
Türkei	31	6	5	8	12
Eritrea	28	4	8	10	6
Afghanistan	23	2	5	2	14
Russische Föderation	22	2	2	1	17
China	20	1	5	3	11
Nigeria	20	1	8	3	8
Indien	19	-	1	3	15
Pakistan	18	2	3	2	11
Gesamt (alle HKL)	636	67	172	95	302

Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2003					
Herkunftsland	Gesamt	weiblich		männlich	
		0-13 Jahre	14-15 Jahre	0-13 Jahre	14-15 Jahre
Vietnam	154	21	47	31	55
Serbien und Montenegro	93	46	3	41	3
Türkei	83	30	7	25	21
Irak	64	11	8	25	20
Afghanistan	48	5	3	14	26
Angola	45	8	7	6	24
Russische Föderation	43	9	2	19	13
Syrien	36	7	6	19	4
Äthiopien	35	6	17	1	11
Eritrea	28	3	8	3	14
Gesamt (alle HKL)	977	197	156	261	363

Unbegleitete minderjährige Asylersantragsteller 2002					
Herkunftsland	Gesamt	weiblich		männlich	
		0-13 Jahre	14-15 Jahre	0-13 Jahre	14-15 Jahre
Afghanistan	138	13	9	35	81
Vietnam	83	13	24	18	28
Angola	76	21	21	13	21
Äthiopien	57	1	38	1	17
Irak	55	4	4	9	38
Türkei	46	5	7	9	25
Indien	37	-	-	1	36
Syrien	29	8	7	6	8
Iran	27	4	7	8	8
China	24	3	7	4	10
Gesamt (alle HKL)	873	117	196	146	414

Quelle: BAMF

4.1.4 Entscheidungen des BAMF

Aus der Entscheidungsstatistik des BAMF (siehe Tabellen 7 und 8) geht hervor, dass unbegleitete Minderjährige nur in Einzelfällen als Asylberechtigte nach Art. 16 a Abs. 1 GG anerkannt werden. Wie in Kapitel 2 bereits beschrieben, erfüllen sie nur selten den Tatbestand der politischen Verfolgung. Ist dies dennoch der Fall, scheitert die Asylberechtigung im Falle der Einreise über einen sicheren Drittstaat an der so genannten Drittstaatenregelung (Art. 16 a Abs. 2 Satz 1 GG, § 26 a AsylVfG, siehe Kapitel 3.1). Häufiger ist daher die Gewährung von Flüchtlingsschutz nach § 60 Abs. 1 AufenthG. Auch Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 2, 3, 5 oder 7 AufenthG (subsidiärer Schutz) werden häufiger festgestellt.

Zwischen 2002 und 2008 überwog die Zahl der Ablehnungen zwar stets die Zahl der Entscheidungen auf Flüchtlingsschutz und auf subsidiären Schutz. In jüngster Zeit ist die Schutzquote bei unbegleiteten minderjährigen Asylbewerbern jedoch deutlich gestiegen. Während 2002 nur 3,5 Prozent aller unbegleiteten minderjährigen Asylantragsteller unter 16 Jahren als Asylberechtigte anerkannt wurden oder Abschiebungsschutz bzw. Abschiebungsverbote erhielten, lag die Schutzquote 2006 bei 13,3 Prozent, 2007 bei 10 Prozent und 2008 sogar bei 51 Prozent. Für alle UM, also einschließlich der 16- und 17-jährigen, lag die Schutzquote 2008 bei 43,3 Prozent. Zu beachten ist indes, dass auch eine Ablehnung durch das BAMF nicht zwangsläufig dazu führt, dass der Aufenthalt eines unbegleiteten Minderjährigen in Deutschland tatsächlich beendet wird. Auch nach einer Ablehnung kann die Ausländerbehörde Abschiebungshindernisse feststellen und ggf. eine Duldung erteilen.

Bei der Interpretation der Tabellen 7 und 8 ist zu berücksichtigen, dass die Zahlen in der Spalte „Asylerstanträge“ in keinem direkten Zusammenhang mit den Zahlen der Spalte „Anzahl Entscheidungen“ steht. Die Spalte „Asylerstanträge“ beinhaltet die Gesamtzahl der Asylerstanträge von UM aus einem bestimmten Herkunftsland in einem bestimmten Jahr. Unter „Anzahl Entscheidungen“ wird dagegen die Zahl der Entscheidungen in Bezug

auf ein bestimmtes Herkunftsland genannt. Die Entscheidungen können dabei auch Asylanträge betreffen, die in einem früheren Jahr gestellt wurden. Deswegen kann die Zahl der Entscheidungen in Bezug auf ein bestimmtes Herkunftsland und in einem bestimmten Jahr im Einzelfall höher sein als die Zahl der Asylerstanträge in einem bestimmten Jahr.

Tabelle 7 beschreibt alle Entscheidungen des Bundesamts im Jahr 2008 in Bezug auf UM, enthält also auch Daten zu 16- und 17-jährigen. Als Asylberechtigte anerkannt wurden 3 Personen, darunter 2 aus der Russischen Föderation und eine aus dem Iran. Interessant ist aber auch die Feststellung, dass einer klar überwiegenden Mehrheit der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden aus dem Irak die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde. Lediglich 7 von 91 irakischen UM wurden abgelehnt. Hinsichtlich des Herkunftslandes Vietnam ist dagegen erkennbar, dass die Ablehnungen deutlich überwogen.

Tabelle 7: Entscheidungen über Asylerstanträge von unbegleiteten Minderjährigen (einschließlich 16- und 17-Jährige) nach Hauptherkunftsländern, gewichtet nach Anzahl Entscheidungen je Herkunftsland (2008)

Herkunftsland	Asyl- erst- anträge	Entscheidungen über Erstanträge unbegleiteter Minderjähriger 2008					
		Anzahl Entschei- dungen	Anerkennung nach Art. 16 a GG und Familienasyl	Flüchtlingsschutz nach § 60 Abs. 1 AufenthG	Subsidiärer Schutz nach § 60 Abs. 2, 3, 5, 7 AufenthG	Ableh- nungen	Formelle Erledi- gungen *
Irak	228	91	-	82	-	7	2
Vietnam	68	55	-	-	-	54	1
Guinea	48	16	-	-	2	14	-
Äthiopien	36	15	-	6	-	9	-
Afghanistan	61	8	-	4	2	1	1
Russische Föderation	18	7	2	1	-	3	1
Eritrea	23	5	-	-	3	2	-
Indien	20	5	-	-	-	4	1
Sri Lanka	16	4	-	1	-	-	3
Algerien	17	4	-	-	1	3	-
Alle HKL	763	268	3	104	9	132	20

Quelle: BAMF

* „Formelle Erledigung“ kann bedeuten, dass ein Asylantrag vom Antragsteller zurückgenommen wurde oder dass der Antragsteller nicht am Verfahren mitgewirkt hat, beispielsweise durch „Untertauchen“.

Tabelle 8 enthält für die Jahre 2002 bis 2007 Entscheidungen über Asylanträge von UM bis einschließlich 15 Jahren, da – wie erwähnt – 16- und 17-jährige UM vor 2008 nicht als solche erfasst wurden. Zum besseren Verständnis der Tabellen ist außerdem zu beachten, dass sich die Rechtsgrundlage für die Gewährung von Abschiebungsschutz (Feststellung der Flüchtlingseigenschaft) und für die Feststellung von Abschiebungsverboten (subsidiärer Schutz) im Jahr 2005 mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes und der damit einhergehenden Abschaffung des Ausländergesetzes (AuslG) geändert hat. Bis 2004 wurde

Abschiebungsschutz gemäß § 51 Abs. 1 AuslG erteilt, seit 2005 nach § 60 Abs. 1 AufenthG.²⁰ Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 2, 3, 5 und 7 wurden bis 2004 als so genannte „Abschiebungshindernisse“ nach § 53 AuslG festgestellt.

Besonders häufig vertretene Herkunftsländer waren in den in der Tabelle genannten Jahren – bei insgesamt stark rückläufiger Tendenz – Vietnam, Irak, Äthiopien, Afghanistan und die Türkei. Die Türkei war bis 2005 eines der zehn Hauptherkunftsländer. 2003 wurden mehr als 10 Prozent der Asylantragsteller aus der Türkei als Asylberechtigte anerkannt.

Stark rückläufig war auch die Zahl der Entscheidungen zu Asylanträgen von UM aus Vietnam. 2003 wurde über 168 Asylanträge von UM aus Vietnam entschieden, 2007 war dieses Land gar nicht mehr unter den zehn Hauptherkunftsländern vertreten. Die Schutzquote war für Vietnamesen in allen Jahren von 2002 bis 2007 sehr gering. Von insgesamt 498 Entscheidungen über Asylanträge von UM aus Vietnam wurden 475 abgelehnt oder formell erledigt. 23 UM aus Vietnam erhielten ein Abschiebungsverbot. Die Voraussetzungen für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft nach § 3 Abs. 4 und 1 AsylVfG i. V. m. § 60 Abs. 1 AufenthG oder Anerkennung als Asylberechtigte nach Art. 16 a Abs. 1 GG wurden in keinem Fall festgestellt. Sehr niedrig war die Schutzquote auch bei UM aus Äthiopien und Eritrea.

Tabelle 8: Entscheidungen über Asylerstanträge von unbegleiteten Minderjährigen (ohne 16- und 17-Jährige) nach Hauptherkunftsländern, gewichtet nach Anzahl Entscheidungen je Herkunftsland (2002-2007)

Herkunftsland	Asyl- erst- anträge	Entscheidungen über Erstanträge unbegleiteter Minderjähriger 2007					
		Anzahl Entschei- dungen	Anerkennung nach Art. 16 a GG und Familienasyl	Flüchtlingsschutz nach § 60 Abs. 1 AufenthG	Subsidiärer Schutz nach § 60 Abs. 2, 3, 5, 7 AufenthG	Ableh- nungen	Formelle Erledi- gungen
Äthiopien	17	14	-	2	-	12	-
Afghanistan	9	10	-	-	7	2	1
Irak	23	9	-	3	-	6	-
Guinea	11	8	-	1	-	7	-
Eritrea	14	4	-	-	-	4	-
Russische Föderation	6	3	-	-	-	3	-
Serbien	6	3	-	-	-	1	2
Sri Lanka	6	2	1	-	-	-	1
Libanon	9	1	-	-	-	-	1
Pakistan	7	1	-	-	-	1	-
Alle HKL	180	111	1	7	10	80	13

²⁰ Mit der Neuregelung des § 60 Abs. 1 AufenthG erfolgte die vollständige Übernahme des Flüchtlingbegriffs nach dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention), auf den auch die Qualifikationsrichtlinie 2004/83/EG Bezug nimmt. Das Vorliegen der Voraussetzungen führt demgemäß zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft nach § 3 Abs. 4 und 1 AsylVfG, deren aufenthaltsrechtliche Folgen denen der Asylberechtigung gleichgestellt worden sind (vgl. §§ 25 Abs. 1 und 2, 26 Abs. 3 AufenthG).

Herkunftsland	Asyl- erst- anträge	Entscheidungen über Erstanträge unbegleiteter Minderjähriger 2006					
		Anzahl Entschei- dungen	Anerkennung nach Art. 16 a GG und Familienasyl	Flüchtlingsschutz nach § 60 Abs.1 AufenthG	Subsidiärer Schutz nach § 60 Abs.2, 3, 5, 7 AufenthG	Ableh- nungen	Formelle Erledi- gungen
Äthiopien	22	17	-	-	-	17	-
Vietnam	20	14	-	-	1	6	7
Pakistan	13	14	-	-	-	14	-
Afghanistan	15	13	-	1	7	4	1
Eritrea	7	11	-	-	1	10	-
Syrien	4	7	-	-	3	4	-
Somalia	5	6	-	2	1	2	1
Irak	11	6	-	-	-	5	1
Elfenbeinküste *	5	5	-	-	-	5	-
Guinea	11	5	-	-	-	4	1
Alle HKL	186	157	-	5	16	119	17

Herkunftsland	Asyl- erst- anträge	Entscheidungen über Erstanträge unbegleiteter Minderjähriger 2005					
		Anzahl Entschei- dungen	Anerkennung nach Art. 16 a GG und Familienasyl	Flüchtlingsschutz nach § 60 Abs.1 AufenthG	Subsidiärer Schutz nach § 60 Abs.2, 3, 5, 7 AufenthG	Ableh- nungen	Formelle Erledi- gungen
Vietnam	91	91	-	-	-	39	52
Eritrea	28	26	-	1	-	24	1
Russische Föderation	6	14	-	2	1	8	3
Äthiopien	27	14	-	-	-	14	-
Afghanistan	19	14	-	-	2	10	2
Guinea	10	13	-	-	-	12	1
Türkei	6	12	1	1	-	10	-
Irak	11	10	-	-	-	9	1
Iran	14	10	1	-	-	9	-
Somalia	9	8	-	-	4	4	-
Alle HKL	331	319	2	4	12	225	76

Herkunftsland	Asyl- erst- anträge	Entscheidungen über Erstanträge unbegleiteter Minderjähriger 2004					
		Anzahl Entschei- dungen	Anerkennung nach Art. 16 a GG und Familienasyl	Flüchtlingsschutz nach § 60 Abs.1 AufenthG	Subsidiärer Schutz nach § 60 Abs.2, 3, 5, 7 AufenthG	Ableh- nungen	Formelle Erledi- gungen
Vietnam	152	157	-	-	20	137	-
Afghanistan	23	58	-	-	12	43	3
Äthiopien	53	42	-	-	4	38	-
Türkei	31	40	5	-	-	34	1
Irak	9	29	-	-	1	27	1
Serbien und Montenegro *	15	27	-	-	1	25	1
Eritrea	28	24	-	-	5	18	1
Angola	14	22	-	1	3	18	-
Pakistan	18	20	2	-	-	18	-
China	20	20	-	-	-	19	1
Alle HKL	636	690	12	2	64	593	19

Herkunftsland	Asyl- erst- anträge	Entscheidungen über Erstanträge unbegleiteter Minderjähriger 2003					
		Anzahl Entschei- dungen	Anerkennung nach Art. 16 a GG und Familienasyl	Flüchtlingsschutz nach § 60 Abs.1 AufenthG	Subsidiärer Schutz nach § 60 Abs. 2, 3, 5, 7 AufenthG	Ableh- nungen	Formelle Erledi- gungen
Afghanistan	48	242	-	2	24	203	13
Vietnam	154	168	-	-	2	160	6
Türkei	83	93	10	2	2	74	5
Serbien und Montenegro	93	92	-	-	-	89	3
Angola	45	92	-	1	30	60	1
Äthiopien	35	69	-	-	14	54	1
Irak	64	47	-	3	2	39	3
Syrien	36	46	6	-	-	39	1
Iran	24	39	4	3	-	30	2
China	21	36	1	-	1	34	-
Alle HKL	977	1367	22	12	102	1174	57

Herkunftsland	Asyl- erst- anträge	Entscheidungen über Erstanträge unbegleiteter Minderjähriger 2002					
		Anzahl Entschei- dungen	Anerkennung nach Art. 16 a GG und Familienasyl	Flüchtlingsschutz nach § 60 Abs.1 AufenthG	Subsidiärer Schutz nach § 60 Abs. 2, 3, 5, 7 AufenthG	Ableh- nungen	Formelle Erledi- gungen
Vietnam	83	68	-	-	-	66	2
Serbien und Montenegro	21	54	-	-	1	52	1
Syrien	29	44	-	-	1	42	1
Irak	55	37	1	3	1	31	1
Türkei	46	32	4	7	-	21	-
Angola	76	30	-	-	12	15	3
Äthiopien	57	22	-	-	11	10	1
China	24	16	-	-	-	14	2
Guinea	16	13	-	-	-	13	-
Russ. Föd.	20	11	-	-	1	10	-
Alle HKL	873	518	7	12	44	425	30

Quelle: BAMF

4.1.5 Aufenthaltsrechtliches Verfahren

Bei unbegleiteten Minderjährigen, die keinen Asylantrag stellen, ist die Ausländerbehörde für die Prüfung der Voraussetzungen für Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 2 bis 5 oder 7 AufenthG zuständig („isolierter Antrag“ nach § 60 Abs. 2 bis 5 oder 7 AufenthG). Die Entscheidung der Ausländerbehörde über das Vorliegen eines zielstaatsbezogenen Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 2 bis 5 oder 7 AufenthG darf gemäß § 72 Abs. 2 AufenthG jedoch nur nach vorheriger Beteiligung des BAMF getroffen werden. Dadurch kann die Sachkunde des Bundesamtes über die Verhältnisse in den Herkunftsländern in die Entscheidung einfließen. Die Stellungnahme des Bundesamtes gegenüber der Ausländerbehörde ist verwaltungsintern und kann nicht selbstständig angefochten werden.

Mitunter stellen Ausländerbehörden unbegleiteten Minderjährigen, die in Deutschland aufgegriffen werden, eine Duldung aus, bis im Rahmen des „Clearingverfahrens“

entschieden wird, ob ein Asylantrag gestellt oder Abschiebungsschutz bei der Ausländerbehörde beantragt wird.

4.2 Rechtliche Stellung unbegleiteter Minderjähriger

Ebenso wie erwachsene Migranten aus Drittstaaten benötigen auch unbegleitete Minderjährige für den Aufenthalt im Bundesgebiet einen Aufenthaltstitel (Visum, Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis). Rechtmäßig ist der Aufenthalt auch, wenn er zur Durchführung eines Asylverfahrens gestattet ist („Aufenthaltsgestattung“). Ohne einen Aufenthaltstitel oder eine Aufenthaltsgestattung sind Drittstaatsangehörige zur Ausreise verpflichtet.

4.2.1 Stellung im und nach dem Asylverfahren

Nach § 55 AsylVfG erhält ein Ausländer, der um Asyl nachsucht, zur Durchführung des Asylverfahrens eine **Aufenthaltsgestattung**. Er unterliegt den damit verbundenen rechtlichen Restriktionen, wie z.B. der Residenzpflicht nach § 56 AsylVfG.

Bei unanfechtbarer Anerkennung als Asylberechtigter ist dem Ausländer gemäß § 25 Abs. 1 AufenthG eine **Aufenthaltserlaubnis** zu erteilen. Dies gilt auch bei unanfechtbarer Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach § 25 Abs. 2 AufenthG.

Einem Ausländer, der seit drei Jahren eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 1 oder 2 AufenthG besitzt, ist eine **Niederlassungserlaubnis** zu erteilen, wenn das BAMF mitgeteilt hat, dass die Voraussetzungen für Widerruf oder Rücknahme der asylrechtlichen Entscheidung nicht vorliegen (§ 26 Abs. 3 AufenthG). Eine Niederlassungserlaubnis ermöglicht ein unbefristetes Aufenthaltsrecht in der Bundesrepublik Deutschland.

Liegt ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 2, 3, 5 oder 7 AufenthG vor, wird dem Ausländer eine **Aufenthaltserlaubnis zum subsidiären Schutz** erteilt (§ 25 Abs. 3 AufenthG).²¹

21 Bei den Abschiebungsverboten ist zu unterscheiden zwischen einer Schutzgewährung auf europarechtlicher Grundlage und einer Schutzgewährung auf nationaler Grundlage. Die Schutzgewährung auf europarechtlicher Grundlage umfasst die Bestimmungen des AufenthG, welche Art. 15 der Richtlinie 2004/83/EG (Qualifikationsrichtlinie) in das deutsche Recht übertragen: § 60 Abs. 2 (Art. 15 Buchstabe b), § 60 Abs. 3 (Art. 15 Buchstabe a) und § 60 Abs. 7 Satz 2 (Art. 15 Buchstabe c), soweit es sich um ein auf das Herkunftsland bezogenes Abschiebungsverbot handelt. Zu den nationalen Abschiebungsverboten gehören hingegen § 60 Abs. 5 und Abs. 7 Satz 1 AufenthG, darüber hinaus auch § 60 Abs. 2, 3 und 7 Satz 2 AufenthG, wenn das Abschiebungsverbot sich nicht auf das Herkunftsland, sondern auf einen Drittstaat bezieht. Liegen die Voraussetzungen des § 60 Abs. 2, 3 oder 7 Satz 2 AufenthG vor, hat der Betroffene grundsätzlich Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 Satz 1 AufenthG. Ein Ermessensspielraum für die Erteilung des Aufenthaltstitels besteht nach den Richtlinienvorgaben nicht. Im Falle eines nationalen Abschiebungsverbot wird die Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 des Aufenthaltsgesetzes hingegen – nur – im Regelfall („soll“) erteilt. Wegen dieser weitergehenden Rechtsfolgen sind die europarechtlich begründeten Abschiebungsverbote immer vorrangig vor dem nationalen subsidiären Schutz zu prüfen. Die Aufenthaltserlaubnis darf in beiden Fällen jedoch nicht erteilt werden, wenn ein Ausschlussgrund nach § 25 Abs. 3 Satz 2 Buchstabe a) bis d) AufenthG vorliegt. Die Ausschlussgründe des § 25 Abs. 3 Satz 2 1. und 2. Alt. AufenthG (mögliche und zumutbare Ausreise in einen anderen Staat, wiederholter und gröblicher Verstoß gegen Mitwirkungspflichten) sind dagegen nur im Falle eines Abschiebungsverbot auf nationaler, nicht aber auf europarechtlicher Grundlage anzuwenden, da die Richtlinie derartige Ausschlussgründe nicht vorsieht.

Stehen nach Ablehnung des Asylantrages der Aufenthaltsbeendigung rechtliche oder tatsächliche Ausreisehindernisse entgegen, mit deren Wegfall in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist, und die der Ausländer nicht selbst verschuldet hat, **kann** ebenfalls eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden; nach achtzehnmonatiger Aussetzung der Aufenthaltsbeendigung **soll** die Aufenthaltserlaubnis erteilt werden (§ 25 Abs. 5 AufenthG).

Besitzt ein Ausländer seit sieben Jahren eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 oder 5 AufenthG, kann ihm unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls eine **Niederlassungserlaubnis** erteilt werden, wobei die Aufenthaltszeit im Rahmen eines Asylverfahrens auf diese Frist angerechnet wird (§ 26 Abs. 4 AufenthG). Kindern, die bereits vor Vollendung des 18. Lebensjahres nach Deutschland eingereist sind, kann nach § 26 Abs. 4 Satz 4 in Verbindung mit § 35 AufenthG im Ermessenswege unter den gleichen Voraussetzungen die Aufenthaltsverfestigung ermöglicht werden, wie sie bei Kindern gelten, die eine zum Zwecke der Familienzusammenführung erteilte Aufenthaltserlaubnis besitzen.

Wird ein Aufenthaltstitel hiernach nicht erteilt, kann eine vorübergehende Aussetzung der Abschiebung durch Erteilung einer **Duldung** erfolgen (§ 60 a Abs. 2 AufenthG). Der Status der **Duldung** ist in Deutschland sehr häufig, auch bei unbegleiteten Minderjährigen. Da in den vergangenen Jahren eine Mehrheit der unbegleiteten minderjährigen Asylantragsteller abgelehnt wurde, eine Ausreise aber nur dann erzwungen wird, wenn eine Betreuung des Minderjährigen im Herkunftsland sicher gestellt werden kann, bleiben viele abgelehnte UM mindestens bis zur Volljährigkeit in Deutschland und erhalten zunächst eine Duldung. Gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG soll einem vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer jedoch 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.²²

Gegenüber der Aufenthalts- und der Niederlassungserlaubnis bedeutet der Status der Duldung eine deutliche Schlechterstellung des Minderjährigen. Duldungen werden längstens für eine Dauer von sechs Monaten erteilt und danach ggf. verlängert. Für Minderjährige hat dies neben dem psychischen Druck, über einen unsicheren Aufenthaltsstatus zu verfügen, auch den Nachteil, dass ihnen – je nach Bundesland – der Zugang zu einem Ausbildungs- oder Studienplatz verwehrt werden kann.

4.2.2 Stellung im und nach dem aufenthaltsrechtlichen Verfahren

Im aufenthaltsrechtlichen Verfahren kommen entsprechend dem Zweck der Schutzsuche für die Sicherung des Aufenthaltes von UM im Bundesgebiet folgende Rechtsgrundlagen in Betracht:

Subsidiärer Schutz nach § 25 Abs. 3 AufenthG:

Unabhängig von einem Asylverfahren können auch bei der Ausländerbehörde Abschiebungshindernisse nach § 60 Abs. 2, 3, 5 und 7 AufenthG geltend gemacht werden. Stellt die Ausländerbehörde, die bei der Prüfung das BAMF zu beteiligen hat (§ 72 Abs. 2

²² Dies ist jedoch nur möglich, wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist.

AufenthG), deren Vorliegen fest, erhält der Minderjährige eine Aufenthaltserlaubnis. Zu unterscheiden ist bei der subsidiären Schutzgewährung nach europarechtlichen bzw. nationalen Vorgaben (siehe Fußnote Nr. 24).

Dringende humanitäre oder persönliche Gründe (§ 25 Abs. 4 AufenthG):

Für unbegleitete Minderjährige kann § 25 Abs. 4 AufenthG die Möglichkeit einer vorübergehenden Aufenthaltsverlängerung bieten, wobei zwei Fallkonstellationen zu unterscheiden sind:

Satz 1: Einem nicht vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer kann für einen vorübergehenden Aufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, solange dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen seine vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern.

Als dringende persönliche Gründe kommen z.B. die Durchführung einer Operation, die im Herkunftsland nicht gewährleistet ist, die vorübergehende Betreuung eines schwer kranken Familienangehörigen oder der Abschluss einer Schul- oder Berufsausbildung in Betracht. Für unbegleitete Minderjährige dürfte diese Bestimmung besonders relevant sein, weil hier der gerade für die Altersgruppe der UM typische Fall des Abschlusses einer Schul- oder Berufsausbildung subsumiert werden kann.

Satz 2: Eine Aufenthaltserlaubnis kann abweichend von § 8 Abs. 1 und 2 verlängert werden, wenn aufgrund besonderer Umstände des Einzelfalls das Verlassen des Bundesgebiets für den Ausländer eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde.

Hier hält das Gesetz eine Verlängerungsmöglichkeit für Fälle bereit, in denen bereits ein rechtmäßiger Aufenthalt besteht und das Verlassen des Bundesgebietes für den Ausländer eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde. Es handelt sich dabei um eine eigenständige Möglichkeit der Verlängerung, unabhängig von den Voraussetzungen nach Satz 1.

Rechtliche oder tatsächliche Ausreisehindernisse (§ 25 Abs. 5 AufenthG):

Einem Ausländer, der vollziehbar ausreisepflichtig ist, kann 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 (§ 25 Abs. 5 Satz 1 AufenthG). Der Begriff „Ausreise“ umfasst hier sowohl die zwangsweise Rückführung als auch die freiwillige Ausreise. Unter Ausreisehindernissen aus rechtlichen Gründen sind inlandsbezogene Ausreisehindernisse zu verstehen, soweit sie nicht bereits durch Abs. 3 abgedeckt sind, z.B. schwere Krankheit oder Schwangerschaft (Art. 1, 2 GG). Tatsächliche Gründe sind z.B. Reiseunfähigkeit, Passlosigkeit oder unterbrochene Verkehrsverbindungen. Wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist, sollen die Ausländerbehörden eine Aufenthaltserlaubnis erteilen. Dies ist jedoch nur dann erlaubt, wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist. Ein Verschulden des Ausländers liegt vor, wenn er beispielsweise falsche Angaben über seine Identität oder Staatsangehörigkeit macht oder zumutbare Anforderungen zur Beseitigung der Ausreisehindernisse nicht erfüllt (§ 25 Abs. 5 Satz 2, 3 und 4 AufenthG).

Altfallregelung § 23 Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 104 a Abs. 2 S. 2 AufenthG):

Im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007 („Richtlinienumsetzungsgesetz“) schuf der Gesetzgeber eine befristete „Altfallregelung“ für langfristig geduldete Migranten, die Integrationsleistungen erbracht haben. Im Rahmen dieser Regelung können Ausländer, die sich zum 1. Juli 2007 als unbegleitete Minderjährige seit mindestens sechs Jahren ununterbrochen rechtmäßig aus humanitären Gründen im Bundesgebiet aufgehalten haben und bei denen gewährleistet erscheint, dass sie sich aufgrund ihrer bisherigen Ausbildung und Lebensverhältnisse in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland einfügen, eine bis zum 31. Dezember 2009 befristete Aufenthaltserlaubnis erhalten. Eine Verlängerung über diesen Zeitpunkt hinaus ist möglich, wenn die überwiegend eigenständige Lebensunterhaltssicherung künftig gesichert erscheint, wovon abgesehen werden kann, solange sich der Betreffende als Auszubildender in einem anerkannten Lehrberuf oder in staatlich geförderten Berufsvorbereitungsmaßnahmen befindet.

Integrierte Kinder, die am 1. Juli 2007 das 14. Lebensjahr vollendet haben, können ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhalten, wenn ihre Personensorge sichergestellt ist und ihre Eltern, die die Voraussetzungen für die Altfallregelung nicht erfüllen, das Bundesgebiet verlassen (§ 23 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 104 b AufenthG).

Im November 2006 hatte auch die Konferenz der Innenminister des Bundes und der Länder eine „Bleiberechtsregelung“ beschlossen, die zeitweise parallel zur gesetzlichen Altfallregelung galt. Der Bundesregierung zufolge wurde aufgrund dieser beiden Regelungen seit dem 17. November 2006 in insgesamt 55.358 Fällen ehemals Geduldeten ein Aufenthaltsrecht gewährt. Darunter befinden sich auch 81 unbegleitete Minderjährige, wobei aus Nordrhein-Westfalen keine genauen Daten gemeldet wurden (Deutscher Bundestag 2008a: 4). Laut Ausländerzentralregister lebten zum Stichtag 31. Dezember 2008 insgesamt 181 Personen im Bundesgebiet, die eine Aufenthaltserlaubnis besaßen, die im Rahmen der Altfallregelung für unbegleitete Minderjährige, also nach § 23 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 104 a Abs. 2 Satz 2 AufenthG erteilt wurde. Die meisten von ihnen waren aus Afghanistan und der Türkei nach Deutschland gekommen (Deutscher Bundestag 2009a: 11).

Erteilung einer unbefristeten Niederlassungserlaubnis (§ 26 Abs. 4 AufenthG):

Besitzt ein Ausländer seit sieben Jahren eine Aufenthaltserlaubnis nach den vorgenannten Regelungen, kann ihm unter bestimmten Voraussetzungen eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden (§ 26 Abs. 4 AufenthG).

Wird kein Aufenthaltstitel erteilt, kann die Abschiebung eines Ausländers, wie unter 4.2.1 bereits beschrieben, durch die Ausstellung einer Duldung vorübergehend ausgesetzt werden (§ 60 a Abs. 2 AufenthG).

4.3 Familienzusammenführung und Familiennachzug

Wenn ein unbegleiteter Minderjähriger nach Deutschland einreist, ist damit zu rechnen, dass die Anwesenheit von Familienmitgliedern oder Verwandten ein wesentliches Kriterium bei der Auswahl des Ziellandes war. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Familienmitglieder oder Verwandten zwangsläufig in Deutschland sein müssen. Es kann auch

sein, dass ein Minderjähriger Deutschland auf dem Weg in ein anderes Zielland durchreist, währenddessen aber von den Behörden aufgegriffen wird. Deshalb ist als Bestandteil des „Clearingverfahrens“ abzuklären, ob Familienangehörige oder andere erziehungsberechtigte Personen in Deutschland oder einem anderen europäischen Staat anwesend sind. Gegebenenfalls ist eine Familienzusammenführung zu organisieren. Auch die „Aufnahmerichtlinie“ verlangt in Art. 19 (3), dass sich die Mitgliedstaaten bemühen, im Interesse des Wohls des unbegleiteten Minderjährigen „dessen Familienangehörigen so bald wie möglich ausfindig zu machen“.

Sollten sich Angehörige in Deutschland aufhalten, so haben die Behörden dem Minderjährigen eine Kontaktaufnahme zu ermöglichen, wenn dieser dies wünscht. Im Rahmen des „Clearingverfahrens“ ist dann auch zu prüfen, ob ein Angehöriger in der Lage ist, die Betreuung des jungen Menschen sicherzustellen. Verwandte oder Verschwägerter bis zum dritten Grad (z.B. Großeltern, Tanten, Onkel oder Geschwister) benötigen keine Pflegeerlaubnis des Jugendamts, wenn sie den Minderjährigen bei sich aufnehmen wollen. In der Regel ist in diesem Fall eine Weitervermittlung des Minderjährigen angebracht (Riedelsheimer / Wiesinger 2004: 72).

Auch bei der Abklärung einer möglichen Familienzusammenführung außerhalb Deutschlands ist die Frage nach dem eigentlichen Zielland des Minderjährigen entscheidend. Es kommt vor, dass Kinder auf der Flucht von ihren Eltern getrennt wurden und diese sich in einem anderen (europäischen) Zufluchtland aufhalten. Die Verordnung Dublin II garantiert einem unbegleiteten Minderjährigen, der in Deutschland aufgegriffen wird, aber Verwandte hat, die sich in einem anderen EU-Staat rechtmäßig (z.B. als anerkannte Flüchtlinge) aufhalten, die Prüfung seines Asylantrags durch diesen Staat.²³ Artikel 15 (1) der Verordnung enthält zudem eine „humanitäre Klausel“. Ihr zufolge kann „jeder Mitgliedstaat, aus humanitären Gründen, die sich insbesondere aus dem familiären oder kulturellen Kontext ergeben, Familienmitglieder und andere abhängige Familienangehörige zusammenführen, auch wenn er dafür nach den Kriterien dieser Verordnung nicht zuständig ist“. In Art. 15 (3) heißt es:

„Ist der Asylbewerber ein unbegleiteter Minderjähriger, der ein oder mehrere Familienangehörige hat, die sich in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten, und die ihn bei sich aufnehmen können, so nehmen die Mitgliedstaaten nach Möglichkeit eine räumliche Annäherung dieses Minderjährigen an seinen bzw. seine Angehörigen vor, es sei denn, dass dies nicht im Interesse des Minderjährigen liegt.“

Rechtlich spricht also nichts dagegen, zu versuchen, unbegleiteten Minderjährigen den Anschluss an eventuell in einem anderen Dublin-Staat (EU-Staaten sowie Norwegen, Island und Schweiz) lebende Familienangehörige zu ermöglichen.

²³ „Handelt es sich bei dem Asylbewerber um einen unbegleiteten Minderjährigen, so ist der Mitgliedstaat, in dem sich ein Angehöriger seiner Familie rechtmäßig aufhält, für die Prüfung seines Antrags zuständig, sofern dies im Interesse des Minderjährigen liegt. Ist kein Familienangehöriger anwesend, so ist der Mitgliedstaat, in dem der Minderjährige seinen Asylantrag gestellt hat, zuständig.“ (Art. 6 der VO Dublin II)

Neben einer Familienzusammenführung in Deutschland oder anderen EU- bzw. Dublin-Staaten besteht unter bestimmten Umständen auch die Möglichkeit, dass unbegleitete Minderjährige Familienangehörige aus Drittstaaten zu sich nachziehen. Nach § 36 Abs. 1 AufenthG ist den Eltern minderjähriger Ausländer, die als Asylberechtigte oder aufgrund ihrer festgestellten Flüchtlingseigenschaft eine Aufenthaltserlaubnis oder eine Niederlassungserlaubnis besitzen, auch ohne eigenständige Lebensunterhaltssicherung und ausreichenden Wohnraum eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen, wenn sich noch kein sorgeberechtigter Elternteil in Deutschland aufhält. Auch sonstigen Familienangehörigen des Minderjährigen kann eine Aufenthaltserlaubnis zum Familiennachzug erteilt werden, sofern dies zur „Vermeidung einer außergewöhnlichen Härte“ erforderlich ist. Unter „außergewöhnlicher Härte“ ist in diesem Zusammenhang zu verstehen, dass das in Deutschland lebende Kind beispielsweise aufgrund von Krankheit besondere Betreuung benötigt und die eigenen Eltern hierfür nicht zur Verfügung stehen. Mit diesen Bestimmungen entspricht die Bundesrepublik den Bestimmungen der EU-Richtlinie zur Familienzusammenführung.²⁴

Da der Besitz einer Duldung jedoch nicht zum Familiennachzug berechtigt, ist der Nachzug von Eltern oder anderen Verwandten durch unbegleitete Minderjährige nach Deutschland zahlenmäßig sehr gering. Dem Ausländerzentralregister zufolge haben im Jahr 2007 lediglich neun ausländische Minderjährige einen Elternteil nach Deutschland nachgezogen (Bundesministerium des Innern / Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2008: 261). Inwieweit es sich dabei um Minderjährige handelt, die unbegleitet nach Deutschland eingereist sind, oder um Kinder bzw. Jugendliche, die mit einem Elternteil nach Deutschland kamen, diesen aber möglicherweise später verloren, kann dem AZR nicht entnommen werden.

Mehrere in Deutschland vertretene Organisationen können bei der Ermittlung des Aufenthaltsorts der Eltern oder anderer Angehöriger behilflich sein, etwa der Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes, der Internationale Sozialdienst im Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge, oder die Regionalvertretung des UNHCR in Deutschland (Arbeiterwohlfahrt 2008: 24).

4.4 Zugang zu Sozialleistungen

Minderjährige Asylsuchende haben gemäß der in Deutschland umgesetzten Entschließung des Rates der Europäischen Union von 1997 über unbegleitete Minderjährige an der gesamten sozialen Infrastruktur teil. Art und Umfang des Lebensunterhalts und der Krankenhilfe für unbegleitete Minderjährige sind jedoch unterschiedlich, je nachdem, ob die Minderjährigen im Einzelfall Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) oder Leistungen gemäß beider Rechtsgrundlagen erhalten.

Sozialleistungen für Drittstaatsangehörige hängen in der Bundesrepublik grundsätzlich vom aufenthaltsrechtlichen Status der betreffenden Personen ab. Dabei gelten für Min-

²⁴ Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung.

derjährige – mit Ausnahmen – die gleichen Regeln wie für Volljährige. Einem Drittstaatsangehörigen, der Asyl beantragt, ist zur Durchführung des Asylverfahrens der Aufenthalt im Bundesgebiet gestattet. Damit verbunden sind Sozialleistungen nach dem „Asylbewerberleistungsgesetz“ (AsylbLG), welche u.a. Verpflegung (meist über Sachleistungen oder Einkaufsgutscheine), medizinische Grundversorgung und Unterbringung beinhalten. Bei einer Anerkennung als Asylberechtigter oder Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach § 60 Abs. 1 AufenthG besteht ein Anrecht auf Behandlung wie ein Inländer hinsichtlich der öffentlichen Fürsorge. Dies bedeutet ein Anrecht auf Leistungen wie beispielsweise Sozialhilfe, Erziehungsgeld, Kindergeld, Ausbildungsförderung, Grundsicherung für Arbeitssuchende, Elterngeld oder auch Unterhaltsvorschuss für alleinstehende Mütter oder Väter.²⁵ Auch im Fall von Abschiebungsverboten nach § 60 Abs. 2, 3, 5 oder 7 AufenthG (subsidiärer Schutz) kann bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen Kindergeld, Erziehungsgeld, Ausbildungsförderung oder Elterngeld bezogen werden. Im übrigen gelten die Sozialleistungen für die subsidiär Schutzberechtigten nach den dort genannten Rechtsgrundlagen und den jeweiligen Anspruchsvoraussetzungen des Ausländers.

Wird aus humanitären Gründen oder bei einer nicht vom Ausländer selbst zu vertretenden Unmöglichkeit der Ausreise eine Aufenthaltserlaubnis erteilt, werden Leistungen nach dem AsylbLG gewährt. Nach einem Leistungsbezug über 48 Monate ist dann das Zwölfte Buch des Sozialgesetzbuches (SGB XII) anzuwenden. Wenn der Ausländer die Unmöglichkeit seiner Ausreise dagegen selbst zu vertreten hat, wird eine Duldung erteilt. Ihm stehen dann Leistungen nach dem AsylbLG zu, jedoch nur in eingeschränktem Umfang, „soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist“ (§ 1a AsylbLG).

Bei stationären Hilfen, etwa Vollzeitpflege nach dem SGB VIII, findet das Asylbewerberleistungsgesetz keine Anwendung. Die Aufwendungen für die Hilfe zum Lebensunterhalt und für die Unterbringung werden dann durch den Pflegesatz abgedeckt. Unbegleitete Minderjährige haben in der Regel bis zu ihrem 16. Geburtstag uneingeschränkten Zugang zu medizinischer Versorgung.

Minderjährige Asylsuchende im Alter von 16 und 17 Jahren sind häufig in Gemeinschaftsunterkünften für Asylbewerber untergebracht und sind dann nach dem Asylbewerberleistungsgesetz leistungsberechtigt. Bei Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung gilt für Grundleistungen wie Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege, Gebrauchs- und Verbrauchsgüter des Haushalts sowie – falls möglich – auch für Kleidung zwingend das Sachleistungsprinzip. Der Umfang der Sachleistungen liegt mindestens 25 Prozent unter den Sätzen des Zweiten Sozialgesetzbuches. Zusätzlich erhalten Personen ab 14 Jahren monatlich 40,90 Euro als Geldbetrag zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens, eine Art „Taschengeld“.

²⁵ In der Regel müssen zum Bezug dieser Leistungen jedoch neben dem Vorliegen einer Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis weitere, an die jeweilige Leistung geknüpfte, Anspruchsvoraussetzungen gegeben sein.

Bei Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen, also beispielsweise in „Clearinghäusern“ oder Einrichtungen der Jugendhilfe, kann, soweit erforderlich, vom Prinzip der vorrangig zu gewährenden Sachleistungen abgewichen und die Leistung in Form von Wertgutscheinen oder Geldleistungen gewährt werden. Insbesondere können sonstige Leistungen im Einzelfall zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten sein, etwa bei Ernährung, Bekleidung, Spielzeug oder Schulsachen.

Was die gesundheitliche Versorgung angeht, so haben Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz lediglich einen Rechtsanspruch auf ärztliche und zahnärztliche Behandlung akuter Erkrankungen und von Schmerzzuständen einschließlich der Versorgung mit Arznei- und Verbandsmitteln, sowie auf sonstige zur Genesung, Besserung oder Linderung von Krankheiten oder Krankheitsfolgen erforderliche Leistungen. Hinzu kommen amtlich empfohlene Schutzimpfungen und medizinisch gebotene Vorsorgeuntersuchungen.

4.5 Mögliche Formen der Jugendhilfe

Laut Bundesverband für Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge können bei der Ermittlung des individuellen Hilfebedarfs unbegleiteter Minderjähriger folgende Problemfelder häufig vermutet werden (Riedelsheimer/Wiesinger 2004: 53):

- Schutzlosigkeit;
- Verlust der Eltern bzw. der Herkunftsfamilie;
- Abbruch des schulischen und beruflichen Lebenszusammenhangs;
- Unkenntnis der fremden Kultur in Deutschland, der Lebensweise und der Sprache;
- Fluchttrauma und Gewalterfahrung;
- Fehlen neuer notwendiger Handlungskompetenzen;
- Fehlen einer realistischen Lebensplanung;
- Noch nicht abgeschlossener Reifeprozess.

Riedelsheimer und Wiesinger geben zu bedenken, dass bei Flüchtlingsjugendlichen im Vergleich zu gleichaltrigen deutschen Jugendlichen häufig ein hoher Grad an Selbstständigkeit konstatiert wird. Dies dürfe jedoch bei der Entscheidung über das Maß der notwendigen sozialen Betreuung nicht über eine sorgfältige Berücksichtigung der oben genannten Indikatoren hinwegtäuschen (Riedelsheimer/Wiesinger 2004: 53).

Grundsätzlich steht jungen Flüchtlingen das vollständige Leistungsspektrum der Jugendhilfe auf Basis des individuell begründeten Betreuungsbedarfs offen. Folgende Hilfeformen können für unbegleitete Flüchtlingskinder und -jugendliche nach Abschluss des „Clearingverfahrens“ notwendig und geeignet sein (Riedelsheimer/Wiesinger 2004: 64-65).

Ambulante Erziehungshilfen (§§ 29, 30, 31, 32 SGB VIII):

Soziale Gruppenarbeit, Erziehungsbeistandschaft, sozialpädagogische Familienhilfe und Erziehung in einer Tagesgruppe sind ambulante Hilfen, die Minderjährigen in der Regel in ihren Familien gewährt werden. Im Fall von UM können ambulante Hilfen auch innerhalb von Asylunterkünften oder im Rahmen einer Unterbringung bei Verwandten gewährt werden.

Vollzeitpflege (§ 33 SGB VIII):

Vollzeitpflege bedeutet die Unterbringung in einer Pflegefamilie. Das Jugendamt ist für die Erteilung einer Pflegeerlaubnis und die Unterstützung der Pflegefamilie zuständig. Diese Unterbringungsform erfolgt in der Regel nur bei jüngeren Flüchtlingskindern. Bei der Aufnahme in den Haushalt von Familienangehörigen sind nur in seltenen Fällen die Voraussetzungen für eine Hilfe zur Erziehung im Sinne einer professionellen pädagogischen Betreuung erfüllt.

Heimerziehung (§ 34 SGB VIII):

Die häufigste Unterbringungsform für UM innerhalb der Jugendhilfe ist die Unterbringung nach § 34 SGB VIII. Sie umfasst alle gängigen Formen von Heimen, Jugendwohngemeinschaften, Wohnheimen bis zum betreuten Einzelwohnen. Die Einrichtungen können voll- (rund um die Uhr) oder teilbetreut sein. Für die Betreuung von Kinderflüchtlings gibt es bundesweit eine Vielzahl von pädagogischen Konzepten. Einige Einrichtungen haben sich auf diesen Personenkreis spezialisiert, andere stehen sowohl deutschen Jugendlichen als auch jungen Flüchtlingen offen. Die Unterbringung in therapeutischen Wohngruppen kann auch eine Hilfe gemäß § 34 SGB VIII sein. Die geeignete Wohnform muss entsprechend den individuellen Bedürfnissen der Jugendlichen im Verlauf der Hilfeplanung gefunden werden.

Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (§ 35 SGB VIII):

Diese Hilfeform ist durch eine besonders intensive Betreuung des jungen Menschen gekennzeichnet. Sie kann ambulant oder stationär erfolgen oder auch ergänzend zu anderen Hilfeformen.

Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35 a SGB VIII):

Hierunter kann die Unterbringung in ambulanten und stationären Einrichtungen fallen. Bedarf und Kosten liegen bei dieser Jugendhilfeform höher als bei anderen. In der Regel fällt hier auch eine längere Betreuungszeit an.

Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII):

Diese Form der Hilfe bietet jungen Menschen mit sozialen Benachteiligungen sozialpädagogische Unterstützung an. Im Vordergrund steht die Förderung der schulischen und beruflichen Ausbildung. Sie umfasst verschiedene Formen von Begleitung, z.B. Schulsozialarbeit oder Sprachförderung. Jugendsozialarbeit kann auch die Gewährung einer sozialpädagogisch begleiteten Wohnform bedeuten.

Gemeinsame Wohnformen für Mütter, Väter und Kinder (§ 19 SGB VIII):

Alleinerziehende Eltern mit einem Kind unter 6 Jahren sollen mittels einer geeigneten Wohnform gefördert werden, wenn sie aufgrund ihrer Persönlichkeitsentwicklung die Förderung benötigen. Die Vorschrift des § 19 SGB VIII schließt auch UM ein, die in dieser Situation sind, auch wenn ein solcher Fall, also etwa die Einreise eines unbegleiteten minderjährigen Mädchens mit einem Baby oder Kleinkind, in der Praxis nur sehr selten auftreten dürfte.

Hilfe für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII):

Bei Bedarf können alle Formen der Hilfe zur Erziehung auch über das 18. Lebensjahr hinaus fortgeführt werden. Für die Weitergewährung der Hilfe nach § 41 SGB VIII muss der junge Erwachsene einen eigenen Antrag stellen.

4.6 Zugang zum Bildungswesen

Alle Bundesländer räumen unbegleiteten Minderjährigen grundsätzlich ein Recht auf Schulbesuch ein. Eine deutschlandweit einheitliche Handhabung der Beschulung besteht jedoch nicht. Drei Bundesländer (Hessen, Baden-Württemberg und Saarland) nehmen minderjährige Asylbewerber und minderjährige Kinder von Asylbewerbern von der Schulpflicht aus. Begründet wird dies damit, dass kein „gewöhnlicher Aufenthalt“ im Sinne der jeweiligen Schulgesetze vorliege (UNHCR 2007: 26; vgl. auch Harmening 2005: 8-28). Obwohl ein „Schulantragsrecht“ besteht, kann das Fehlen einer allgemeinen Schulpflicht negative Auswirkungen für die betroffenen UM haben, da nur im Falle der Schulpflicht die Kosten für die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel auf dem Schulweg sowie für Bücher und andere Lehrmittel von der öffentlichen Hand getragen werden.

Im Fall von 16- und 17-jährigen UM findet auch in anderen Bundesländern häufig keine Beschulung statt. Ausnahmen sind jedoch möglich, wenn die Träger der Jugendhilfe entsprechende Vereinbarungen mit der jeweils zuständigen, öffentlichen Schulverwaltung treffen bzw. wenn freie Plätze in Bildungseinrichtungen verfügbar sind. Über die Schulpflicht hinausgehende Sprachförderung wird in der Regel nicht angeboten, kommt in manchen Wohnprojekten für unbegleitete Minderjährige jedoch vor. In der schon erwähnten Wohngemeinschaft für Flüchtlingskinder in Nürnberg, die im Rahmen dieser Studie besucht wurde, erhalten die Kinder und Jugendlichen einen umfassenden Sprachförderunterricht sowie Hausaufgabenhilfe.

Gemäß § 44 Abs. 3 Nr. 1 AufenthG besteht bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die eine schulische Ausbildung aufnehmen oder eine frühere Schullaufbahn in der Bundesrepublik fortsetzen, grundsätzlich kein Anspruch auf Teilnahme an den Sprachkursen, die im Rahmen der Integrationskurse des Aufenthaltsgesetzes angeboten werden. Nach § 44 Abs. 4 AufenthG können unbegleitete Minderjährige jedoch auf Antrag zugelassen werden, wenn Kursplätze verfügbar sind.

Asylberechtigte und anerkannte Flüchtlinge haben aufgrund ihres aufenthaltsrechtlichen Status freien Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Ausbildungsplätzen. Als schulische „Quereinsteiger“ liegen sie aber wegen oft schlechterer Abschlussnoten im Wettbewerb mit anderen Bewerbern um eine Ausbildungsstelle zurück. Verfügen junge Flüchtlinge nur über eine Duldung oder eine Aufenthaltsgestattung, ist es für sie schwierig, einen betrieblichen Ausbildungsplatz zu finden, da Ausbildungsbetriebe aus der Befristung der Aufenthaltspapiere schließen, dass die Anwesenheit des Jugendlichen nicht für die gesamte Dauer des Ausbildungsverhältnisses gewährleistet ist. Daher reduziert sich der Zugang zur beruflichen Ausbildung für diese Jugendlichen oft auf eine Teilnahme an berufsorientierten Kursen oder berufsbildendem Schulunterricht.

Ehring zufolge besuchen unbegleitete Minderjährige überwiegend Hauptschulen. Sie beenden die Ausbildung in der Regel mit niedrigeren Abschlüssen als gleichaltrige deutsche Jugendliche, oder gar nicht (vgl. Ehring 2008: 78).

4.7 Integrationsförderung

Unter dem Dach des Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) werden in Deutschland auf regionaler Ebene von verschiedenen Trägern zeitlich begrenzte Projekte durchgeführt, die gezielt auf unbegleitete Minderjährige zugeschnitten sind und ihre Integration erleichtern sollen.

4.7.1 Beispiel für Integrationsförderung: „Junge Flüchtlinge in Berlin“

Das Projekt „Ankommen – Junge Flüchtlinge in Berlin“ zielt auf Beratung und Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen kurz nach ihrer Ankunft ab und soll ihre sprachliche, gesellschaftliche und soziale Integration innerhalb der ersten drei Jahre in Deutschland fördern (siehe <http://www.oase-berlin.org>). Durchgeführt wird das Projekt vom gemeinnützigen Verein „Oase Pankow e.V.“ Die Ziele sind u.a.:

- Vermittlung von landeskundlichem, gesellschaftlichem und kulturellem Wissen über die Werte und Normen der deutschen Gesellschaft und die Konventionen des sozialen Miteinanders;
- Vermittlung sozialer Kompetenzen, die den Jugendlichen die gleichberechtigte Teilnahme am gesellschaftlichen Leben unter Respektierung ihrer eigenen kulturellen und persönlichen Ressourcen und der bestehenden kulturellen Vielfalt ermöglichen und den für die Entwicklung der Persönlichkeit dringend notwendigen Berufseinstieg erleichtern;
- Vermittlung von ortskundlichem Wissen, das den Jugendlichen schnell das selbstständige Bewegen in der Stadt ermöglichen soll;
- Förderung des Spracherwerbs Deutsch;
- Gemeinsame Unternehmungen, durch welche Freundschaften gefördert sowie Selbstbewusstsein und Eigenverantwortung gestärkt werden sollen;
- Beratung hinsichtlich des Aufenthaltsstatus und der rechtlichen und sozialen Möglichkeiten und Grenzen;
- Beratung über Möglichkeiten und Vorteile von Einzelvormundschaften;
- Initiierung von Partnerschaften zwischen neu eingereisten Jugendlichen und solchen, die bereits die „Clearingphase“ hinter sich haben bzw. schon einen längeren Zeitraum in der Jugendhilfe untergebracht sind.

In einem Zwischenbericht vom 20. Dezember 2007 teilte „Oase Pankow e.V.“ mit, dass 65 Personen von der Förderung der Bildungsmöglichkeiten junger Flüchtlinge profitieren konnten. Die Angebote bezogen sich auf Bildungs- und Orientierungskurse sowie auf Freizeitangebote. Die Kontakte zu anderen Einrichtungen konnten im weiteren Projektverlauf ausgebaut werden. Rund 90 Prozent der Organisationen, die mit dem Projekt zusammenarbeiten, schätzen und fördern die Arbeit.

4.7.2 Weitere Beispiele von Projekten der Integrationsförderung

In Deutschland existieren zahlreiche Projekte, die sich darum bemühen, Privatpersonen als Einzelvormünder für UM zu gewinnen. Hintergrund ist, dass Amtsvormünder häufig überlastet sind und so viele Mündel haben, dass eine individuelle Betreuung kaum mehr möglich ist (Jordan 2000: 143-145). Vormundschaftsprojekte können als Projekte zur Integrationsförderung betrachtet werden, wenn davon ausgegangen wird, dass ein unbegleiteter Minderjähriger, der regelmäßige Kontakte zu einem einheimischen Vormund pflegen kann, bessere Integrationsperspektiven hat, als ein Jugendlicher, der sich de facto nur in Notfällen an seinen Amtsvormund wenden kann.

Daneben bemühen sich auch viele der Jugendhilfeeinrichtungen, die UM Unterkunft und Betreuung bieten, um Integration. Sie treten beispielsweise dafür ein, dass UM zügig nach ihrer Ankunft in Deutschland eingeschult werden, im Bedarfsfall zusätzlichen Sprachunterricht oder Hausaufgabenbetreuung bekommen, oder auch in Sportvereinen aktiv werden, wo sie deutsche und andere Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund kennen lernen können.

Weitere Beispiele für Projekte und Programme mit dem Ziel der Integrationsförderung sind:

- „Partizipation und Vernetzung von jungen Flüchtlingen“, ein Projekt des Bundesfachverbands Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V., München. Das Projekt strebt die gezielte Vernetzung und die Förderung der Partizipation von jungen Flüchtlingen an. Gleichzeitig sollen junge Flüchtlinge gezielt über ihre Rechte informiert und darin unterstützt werden, diese auch umfassend wahrnehmen zu können. Erste Ansätze zum Aufbau von Strukturen sollen gelegt werden, die es jungen Flüchtlingen ermöglichen, sich selbst zu organisieren, sich gegenseitig besser zu informieren und somit stark zu machen für die eigene Vertretung ihrer Anliegen.
Projektzeitraum: ab Februar 2008 (siehe: <http://www.b-umf.de/projekt-partizipation.html>)
- „DO IT!“, ein Projekt der Diakonie Wuppertal zur Gewinnung von Vormündern für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge; Laufzeit 1. Dezember 2007 bis 30. November 2008 (siehe <http://www.diakonie-wuppertal.de>);
- „Ikonta“, ein Projekt des FAIRbund Leipzig e.V. zur Gewinnung von Vereinsvormundschaften für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sowie zum Knüpfen von Kontakten zwischen Deutschen und jungen Ausländern, zur Vermittlung sozialer Kompetenz, zur Hilfe zum Erlernen der deutschen Sprache und zur Vermittlung von Methoden zur Konfliktfähigkeit (siehe <http://www.verein-fairbund.de/projekte/ikonta.html>)

5. Rückkehr, Überstellungen und Reintegration

5.1 Freiwillige Rückkehr

Zu einer freiwilligen Rückkehr unbegleiteter Minderjähriger kommt es erfahrungsgemäß nur selten, etwa wenn sich die Umstände im Herkunftsland des Flüchtlings so verändern, dass eine zuvor unmögliche Unterbringung und Betreuung in der eigenen Familie, im Verwandtenkreis oder einer geeigneten Einrichtung wieder möglich wird. Als Grund für eine freiwillige Rückkehr kommt außerdem Heimweh in Betracht, bei ausreisepflichtigen Minderjährigen möglicherweise auch die Vermeidung einer andernfalls drohenden Abschiebung.

Wie Tabelle 9 zeigt, kehrten in den Jahren 2005 bis 2008 im Rahmen der Programme REAG und GARP²⁶ insgesamt 137 unbegleitete Minderjährige freiwillig in ihre Herkunftsländer zurück oder wanderten in andere Staaten weiter. Die Tabelle zeigt, dass der zahlenmäßige Umfang der freiwilligen Rückkehr bei UM gering ausfällt und zwischen 2005 und 2008 stetig gefallen ist, von 54 Rückkehrern 2005 bis auf 19 im Jahr 2008. Die meisten Rückkehrer (33) waren türkische Staatsangehörige, 22 kamen aus Serbien bzw. Serbien und Montenegro, 14 aus dem Irak.

Tabelle 9: Freiwillige Rückkehr unbegleiteter Minderjähriger im Rahmen der Programme REAG/GARP (2005-2008)

2008		2007	
Staatsangehörigkeit	Anzahl Personen	Staatsangehörigkeit	Anzahl Personen
Irak	4	Serbien	3
Serbien	3	Armenien	2
Türkei	3	Sierra Leone	2
Russische Föderation	2	Türkei	2
Vietnam	2	Vietnam	2
Bulgarien	1	Albanien	1
Libanon	1	Äthiopien	1
Nigeria	1	Bosnien-Herzegowina	1
Ukraine	1	Irak	1
Guinea	1	Kambodscha	1
Gesamt (alle Staatsangehörigkeiten)	19	Gesamt (alle Staatsangehörigkeiten)	21

²⁶ REAG: Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany; GARP: Government Assisted Repatriation Programme. Das REAG-/GARP-Programm ist ein humanitäres Hilfsprogramm. Es fördert die freiwillige Rückkehr bzw. Weiterwanderung und bietet Starthilfen für verschiedene Migrantengruppen (etwa für abgelehnte Asylbewerber oder auch Bürgerkriegsflüchtlinge), die freiwillig in ihr Heimatland zurückkehren oder in einen aufnahmebereiten Drittstaat weiterwandern. Es wird von der International Organisation for Migration (IOM) im Auftrag des BMI und der zuständigen Ministerien der Bundesländer durchgeführt und von diesen gemeinsam je zur Hälfte finanziert (BMI/BAMF 2007: 151).

2006		2005	
Staatsangehörigkeit	Anzahl Personen	Staatsangehörigkeit	Anzahl Personen
Türkei	12	Türkei	16
Serbien-Montenegro	8	Serbien-Montenegro	8
Irak	5	Afghanistan	3
Pakistan	3	Irak	4
Afghanistan	2	Bulgarien	3
Albanien	1	Iran	3
Äthiopien	1	Armenien	2
Bosnien-Herzegowina	1	Kongo (D.R.)	2
Bulgarien	1	Vietnam	2
Ghana	1	Äthiopien	1
Gesamt (alle Staatsangehörigkeiten)	43	Gesamt (alle Staatsangehörigkeiten)	54

Quelle: IOM

5.2 Erzwungene Rückkehr

Dem geltenden Recht zufolge stehen die internationalen Schutzabkommen für Kinder und Minderjährige einer zwangsweisen Rückkehr illegal eingereister bzw. im Asylverfahren erfolglos gebliebener minderjähriger Ausländer prinzipiell nicht entgegen. Abschiebungen werden von den Ausländerbehörden indes nur dann durchgeführt, wenn sich nach vorangegangener Überprüfung erwiesen hat, dass im Heimatland eine angemessene Betreuung des jeweiligen ausreisepflichtigen Minderjährigen gewährleistet ist. Am Flughafen des Heimatlandes werden die Minderjährigen dann von Familienangehörigen abgeholt oder in künftige Betreuungseinrichtungen begleitet. Vielfach warten die Ausländerbehörden mit der Vollstreckung der Abschiebung aber auch, bis der betroffene unbegleitete Minderjährige volljährig geworden ist.

Speziell auf UM zugeschnittene Repatriierungsprogramme für Jugendliche existieren in Deutschland nicht.

5.2.1 Abschiebungshaft

Zwischen Bund und Ländern besteht Einvernehmen, dass bestimmte Gruppen von Ausländern regelmäßig nicht in Abschiebungshaft genommen werden sollen. Dazu gehören Minderjährige unter 16 Jahren, ältere Menschen ab 65 Jahren, Schwangere sowie Mütter innerhalb der gesetzlichen Mutterschutzfrist. Im Fall von unbegleiteten Minderjährigen muss die Ausländerbehörde Kontakt mit dem zuständigen Jugendamt aufnehmen, um die Unterbringung bis zur Abschiebung zu regeln. Minderjährige Asylbewerber, deren Asylantrag abgelehnt wurde, sollen regelmäßig nicht in Abschiebungshaft genommen werden, sondern bis zur Abschiebung in ihrer bisherigen Unterkunft bleiben.

Im Rahmen dieser allgemeinen Vorgaben unterscheidet sich die Praxis von Bundesland zu Bundesland. In zwei Bundesländern (Baden-Württemberg und Bremen) darf generell keine Abschiebungshaft gegen Minderjährige angeordnet werden, es sei denn – im Fall Bremens – in Verbindung mit Freiheitsentzug wegen Straffälligkeit. Dagegen ist in anderen Ländern Abschiebungshaft für Minderjährige ab 16 Jahren zulässig (z.B. Hessen, Nordrhein-Westfalen, Thüringen). Im Land Berlin sollen grundsätzlich keine Haftanträge

für besonders schutzbedürftige Personen wie z. B. Minderjährige vor Vollendung des 16. Lebensjahres und für Mütter und allein erziehende Väter mit Kindern vor Vollendung des 7. Lebensjahres gestellt werden. Ausnahmen sind möglich in Fällen, in denen sich die Betroffenen mehrfach der Abschiebung entzogen haben, bei Straffälligkeit oder wenn dies aus anderen Gründen besonders geboten erscheint. In solchen Ausnahmefällen bedarf die Entscheidung über einen Haftantrag aber der Zustimmung der Senatsverwaltung für Inneres und Sport. Minderjährige nach Vollendung des 16. Lebensjahres und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres dürfen in Abschiebungshaft genommen werden, dabei gilt jedoch eine Hafthöchstdauer von drei Monaten. Vor der Anordnung von Abschiebungshaft hat die Ausländerbehörde zu prüfen, ob sich die Abschiebung eines UM auch mit milderem, weniger einschneidenden Maßnahmen als Abschiebungshaft sichern lässt. In Frage kommen u.a. Unterbringung in einer Jugendeinrichtung oder Meldeauflagen. Die Prüfung, ob mildere Mittel in Betracht kommen und warum sie im Einzelfall nicht gewählt werden, ist im Haftantrag ausführlich darzulegen (Abgeordnetenhaus Berlin 2008: 2).

Manche Länder, z.B. Bayern, führen keine statistischen Aufzeichnungen über UM in Abschiebungshaft. Das bayerische Innenministerium gibt jedoch an, dass unbegleitete Minderjährige nur in Einzelfällen in Haft genommen werden dürfen, etwa wenn sie wiederholt straffällig geworden sind und ein Untertauchen zu befürchten ist. Bei unter 14 Jahre alten Kindern kommt in Bayern der Vollzug der Abschiebungshaft in einer Justizvollzugsanstalt nicht in Betracht (Bayerischer Landtag 2004: 8). Andere Bundesländer gehen bei der Zulässigkeit von Abschiebungshaft nicht von genauen Altersgrenzen aus, sondern entscheiden auf der Basis von Einzelfallprüfungen.

Daten über die Anzahl der Minderjährigen, die zur Vorbereitung ihrer Abschiebung inhaftiert werden, werden nicht zentral erfasst. Dies liegt u.a. daran, dass nicht eine zentrale Bundesbehörde, sondern auf Antrag der Ausländerbehörden in den deutschen Städten und Landkreisen die zuständigen Gerichte entscheiden, wer zur Vorbereitung einer zwangsweisen Beendigung des Aufenthalts in Deutschland in Abschiebehaft genommen wird. Zuständig für das Handeln der Ausländerbehörden wiederum sind die einzelnen Bundesländer.

Während lückenlose Jahresstatistiken über UM in Abschiebungshaft daher nicht vorliegen, sind für die Jahre 2005 bis 2007 ungefähre Zahlen vorhanden, die aus den Bundesländern an das Bundesministerium des Innern gemeldet wurden und einer Antwort der Bundesregierung auf eine große Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Bundestag zum Thema „Situation in deutschen Abschiebehaftanstalten“ entnommen werden können (Deutscher Bundestag 2008b). Demnach befanden sich in den Bundesländern in den Jahren 2005 bis 2007 insgesamt 377 unbegleitete Minderjährige in Abschiebehaft, wobei fünf Bundesländer keine Angaben machten (siehe Tabelle 10).

Daten über das Geschlecht der Inhaftierten und über das Alter der minderjährigen Personen liegen kaum vor. Lediglich das Land Berlin lieferte Angaben zum Alter der UM in Abschiebehaft. Demnach wurden 2005 zwei 15-Jährige, acht 16-Jährige und 13 17-Jährige in Haft genommen. 2006 wurden ein 14-Jähriger, ein 15-Jähriger, acht 16-Jährige und 58 17-Jährige in Haft genommen. 2007 wurden ein 12-Jähriger, ein 14-Jähriger, sechs 15-Jäh-

rige, zwölf 16-Jährige und 44 17-Jährige in Haft genommen. Die Haftdauer betrug 2005 bis 2007 zwischen 0 und 167 Tagen, wobei kurze Haftzeiten deutlich vorherrschen: 99 von insgesamt 155 UM wurden für einen Tag oder nur einige Stunden in Abschiebungsgewahrsam genommen (Deutscher Bundestag 2008b: 24-26).

Zur Haftdauer der einzelnen Minderjährigen machten mehrere Bundesländer keine Angaben. Die in Nordrhein-Westfalen, dem bevölkerungsstärksten deutschen Bundesland, in Abschiebehaft genommenen unbegleiteten Minderjährigen (insgesamt 86) wurden 2005 durchschnittlich 32 Tage inhaftiert, 2006 durchschnittlich 40 Tage und 2007 durchschnittlich 19,5 Tage.

Tabelle 10: Unbegleitete Minderjährige in Abschiebungshaft (2005-2007), nach Bundesländern

Bundesland	Anzahl der UMF
Berlin	155
Nordrhein-Westfalen	86
Sachsen	65
Brandenburg	34
Schleswig-Holstein	22
Mecklenburg-Vorpommern	6
Baden-Württemberg	3
Rheinland-Pfalz	3
Saarland	3
Bremen	0
Sachsen-Anhalt	0
Bayern	Keine Angabe
Hamburg	Keine Angabe
Hessen *	Keine Angabe
Niedersachsen	Keine Angabe
Thüringen	Keine Angabe
Summe	mindestens 377

Quelle: Deutscher Bundestag 2008b

*Die Landesregierung Hessen gibt in einer Antwort auf eine Parlamentarische Anfrage an, dass in den Jahren 2002 bis 2006 insgesamt 163 Jugendliche in Abschiebungshaft genommen wurden. Wie viele davon unbegleitete Minderjährige waren, ist nicht bekannt (Hessischer Landtag 2007: 8)

Auch die in den Haftanstalten verfügbaren Betreuungs- und Behandlungsmöglichkeiten für unbegleitete Minderjährige unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland. Einzelne Bundesländer melden, dass Abschiebungshaft für Minderjährige in der Regel nicht angeordnet werde und daher auch keine speziellen Betreuungsmaßnahmen für Minderjährige vorhanden seien. Mehrere Bundesländer erklären, dass Abschiebehaftlinge unter bestimmten Umständen in den Justizvollzugsanstalten untergebracht würden, wo ihnen das auch für Strafgefangene übliche Betreuungsangebot und -personal zur Verfügung stehe, z.B. ärztliche und psychologische Versorgung, Lehrer, Sozialarbeiter, Geistliche oder Drogenbeauftragte. Manche Länder geben an, in den Abschiebehaftanstalten spezielle ausländerspezifische Beratungsangebote zu organisieren. Hessen meldet, dass unbegleitete Minderjährige im Fall von Abschiebungshaft in Jugendanstalten untergebracht würden, wo die Behandlungs- und Betreuungsangebote des Jugendvollzugs zur Verfügung

stunden. Nordrhein-Westfalen gibt an, dass für minderjährige Inhaftierte ein individueller Betreuungsplan erstellt werde. Außerdem werde das zuständige Jugendamt beteiligt, jedem Minderjährigen werde ein Betreuer zugeordnet, und es sei eine Teilnahme von Jugendlichen an Sport- und Freizeitangeboten sowie Arbeit möglich.

In Schleswig-Holstein klären die Ausländerbehörden im Vorfeld der Abschiebungshaft mit dem zuständigen Jugendamt, ob eine andere Unterbringung des unbegleiteten Minderjährigen möglich und geeignet ist. Seit 2004 bietet der „Diakonieverein Migration“ das mit EU-Mittel geförderte Projekt „Flüchtlingsberatung in der Abschiebungshafteneinrichtung Schleswig-Holstein“ an. Ziel des Projektes ist es, über eine enge Verzahnung aller an einer Haft und Haftdurchführung beteiligten Behörden den Aufenthalt der Inhaftierten zu verkürzen, ihnen Verfahrensberatung zu ermöglichen und psychosoziale und soziale Betreuung anzubieten. Spezielle Beratungsangebote für Jugendliche wurden in diesem Zusammenhang jedoch noch nicht eingerichtet.²⁷

Je nach Bundesland unterschiedlich ist auch die Lage hinsichtlich der Rechtsberatung für Abschiebehäftlinge. In manchen Ländern steht kostenlose Rechtsberatung durch öffentliche Körperschaften zur Verfügung (z.B. Amtsgerichte, Ausländerbehörden). In manchen Fällen wird Rechtsberatung von kirchlichen Organisationen, Wohlfahrtsverbänden oder Anwaltsvereinen angeboten, die diese Leistung von den Bundesländern oder aus Haushaltsmitteln der jeweiligen Haftanstalt bezahlt bekommen. In anderen Fällen arbeiten die o.g. Organisationen und Gruppen ehrenamtlich. Es kommt jedoch auch vor, dass die Abschiebehäftlinge lediglich auf eigene Kosten Rechtsberatung erhalten können (vgl. Deutscher Bundestag 2008b: 38-40).

5.2.2 Abschiebungen

Tatsächlich abgeschoben wurden aus Deutschland im Jahr 2002 insgesamt 1.989, im Jahr 2003 2.016, 2004 2.273 und 2005 1.534 Personen unter 18 Jahren (zitiert nach Kreienbrink 2007: 201). Aus diesen Zahlen geht jedoch nicht hervor, wie viele der abgeschobenen Personen unter 18 Jahren zusammen mit ihren Eltern oder Sorgeberechtigten abgeschoben wurden, und wie viele unbegleitete Minderjährige waren. Weitere statistische Erkenntnisse liegen hinsichtlich Abschiebungen unbegleiteter Minderjähriger gegenwärtig nicht vor.

Es kann jedoch angenommen werden, dass der Anteil der UM bei Abschiebungen vergleichsweise gering ist, denn generell gilt der Grundsatz, dass unbegleitete Kinder und Jugendliche nur dann abgeschoben werden sollen, wenn eine Betreuung der Minderjährigen im Herkunftsland sichergestellt ist. Wie dies im Einzelfall geprüft bzw. sichergestellt wird, ist schwer belegbar, und auch in dieser Frage können Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern bestehen. Der Berliner Senat, als Beispiel, hält in Bezug auf die Bedingungen, die für Abschiebungen von UM gelten, fest:

²⁷ Für Informationen über die Verfahrensweise in weiteren Bundesländern siehe Deutscher Bundestag 2008b: 26-33.

„Die deutsche Auslandsvertretung ist vor jeder Abschiebung über den genauen An-
kunftstermin der Minderjährigen ggf. unter Angabe der Wohnanschrift der gesetzlichen
Vertreter im Heimatland zu unterrichten. Grundsätzlich wird die deutsche Auslandsvertre-
tung gebeten sicherzustellen, dass die Minderjährigen am Zielflughafen durch Verwandte
oder die zuständigen staatlichen Stellen in Empfang genommen werden. Bei 16-18jährigen
Jugendlichen kann in der Regel dann auf die Bitte um Sicherstellung der kindgerechten In-
obhutnahme verzichtet werden, wenn der oder die Betroffene so hinreichend selbständig
ist, dass er oder sie in der Lage ist, ohne Hilfe Erwachsener vom Zielort der Rückführung bis
zum Aufenthaltsort seiner gesetzlichen Vertreter, von Verwandten oder zu den zuständi-
gen staatlichen Stellen zu gelangen.

Bei Jugendlichen, die sich erst seit kurzem hier aufhalten und nachweislich in Be-
gleitung Erwachsener, z.B. über Schlepper/-organisationen oder mit Verwandten, nach
Deutschland gekommen sind, ist jedoch grundsätzlich von der Notwendigkeit auszuge-
hen, eine kindgerechte Inobhutnahme zu gewährleisten.“ (Abgeordnetenhaus Berlin 2008:
1-2)

Daneben hält es das Land Berlin auch für notwendig, die Vormünder von Minderjäh-
rigen, die abgeschoben werden sollen, zu informieren:

„Abschiebungen von unbegleiteten minderjährigen Ausländern und Ausländerin-
nen vor Vollendung des 18. Lebensjahres erfolgen grundsätzlich nur nach vorheriger In-
formation des betreffenden Vormundes. Erst wenn dieser eine Kooperation mit der Auslän-
derbehörde verweigert oder ein Abschiebungsversuch nach zuvor erfolgter Einbeziehung
des Vormundes gescheitert ist, kann die Abschiebung ohne Information des Vormundes
erfolgen. Sollte der Betreuer oder Vormund um einen Aufschub der Abschiebung bitten,
um eine kind- oder jugendgerechte Inobhutnahme im Heimatland sicherzustellen, ist die-
ser Bitte zu entsprechen.“ (Abgeordnetenhaus Berlin 2008: 1-2)

5.3 Überstellung im Rahmen des „Dublinverfahrens“

Überstellungen, die im Rahmen des in Abschnitt 4.1.3 bereits beschriebenen „Dublin-
verfahrens“ angeordnet werden, werden grundsätzlich auch bei unbegleiteten Minder-
jährigen vollzogen, sind statistisch gesehen jedoch von geringer Relevanz. So wurden im
Zeitraum von Januar 2004 bis einschließlich Dezember 2007 nur 26 Übernahmeersuchen
nach Art. 6 der Verordnung von anderen Dublin-Mitgliedstaaten an das BAMF gerichtet. 34
Übernahmeersuchen ergingen seitens des BAMF an andere Mitgliedstaaten.

Im Jahr 2008 wurden vier Übernahmeersuchen nach Art. 6 von Deutschland an ande-
re Mitgliedstaaten gerichtet, und sechs Übernahmeersuchen von anderen Mitgliedstaaten
an Deutschland. Tatsächlich überstellt wurden in 2008 zwei (von Deutschland an andere
Staaten) bzw. sechs Personen (an Deutschland). Diese Zahlen können jedoch lediglich eine
ungefähre Größenordnung aufzeigen. Nicht alle bei unbegleiteten Minderjährigen denk-
baren Fallkonstellationen können statistisch erfasst werden. Schwierigkeiten ergeben sich
beispielsweise dann, wenn die beteiligten Mitgliedstaaten das Alter eines unbegleiteten
Minderjährigen unterschiedlich einschätzen.

Anlässlich einer Tagung am 21. Juni 2007 des Arbeitskreises „Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ der Wohlfahrtsverbände in Bayern beim UNHCR Nürnberg über das „Dublinverfahren“ bei unbegleiteten Minderjährigen stellte das zuständige Fachreferat des Bundesamtes die Praxis des BAMF dar. Ergebnis dieser Besprechung waren konkrete Hinweise an die Sachbearbeiter im Dublinverfahren:

- Bei der Koordinierung der Überstellung ist auf die Minderjährigeneigenschaft des Antragstellers bzw. Aufgegriffenen ausdrücklich hinzuweisen und der Liaisonbeamte des BAMF vor Ort (falls vorhanden) über die Überstellung zu informieren. Damit soll ein adäquater Empfang des Minderjährigen im zuständigen Mitgliedstaat ermöglicht werden.
- In Fällen unterschiedlicher Altersangaben in den Mitgliedstaaten und daraus resultierender Zweifel an der Minderjährigkeit ist mit den Betreuern oder Vormündern Kontakt aufzunehmen, um weitere Erkenntnisse zu gewinnen. Das Ergebnis ist im Bescheid festzuhalten.
- Betreuer bzw. Vormünder sind über die Durchführung des „Dublinverfahrens“ angemessen zu informieren. Ihnen ist vorab ein Bescheidabdruck zuzuleiten, also noch bevor die Ausländerbehörde der betreffenden Person den Bescheid zustellt.

5.4 Vereinbarkeit mit der EU-Rückführungsrichtlinie

Die Richtlinie 2008/115/EG des Rates und des Europäischen Parlaments über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger („Rückführungsrichtlinie“) vom 16. Dezember 2008 enthält zwei Artikel über den Umgang mit UM, die zur Ausreise verpflichtet sind.

Artikel 10 („Rückkehr und Abschiebung unbegleiteter Minderjähriger“) sieht vor:

- (1) Vor Ausstellung einer Rückkehrentscheidung für unbegleitete Minderjährige wird Unterstützung durch geeignete Stellen, bei denen es sich nicht um die für die Vollstreckung von Rückkehrentscheidungen zuständigen Behörden handelt, unter gebührender Berücksichtigung des Wohles des Kindes gewährt.
- (2) Vor Abschiebung von unbegleiteten Minderjährigen aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates vergewissern sich die Behörden dieses Mitgliedstaats, dass die Minderjährigen einem Mitglied ihrer Familie, einem offiziellen Vormund oder einer geeigneten Aufnahmeeinrichtung im Rückkehrstaat übergeben werden.

Die Vorschrift unter (1) lässt sich so deuten, dass die Ausländerbehörden vor der Vollstreckung der Rückkehr eines Minderjährigen das zuständige Jugendamt oder eine andere Institution konsultieren müssen und in Absprache mit diesem bzw. mit dieser die Modalitäten der Vollstreckung bis zur Ausreise zu regeln haben. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass auch die Länder dafür verantwortlich sind, sicherzustellen, dass die Vorschriften der Richtlinie insofern eingehalten werden (Deutscher Bundestag 2008c: 3). Franßen-de la

Cerda hält fest, dass sich aus der Tatsache, dass das Aufenthaltsgesetz besondere Regelungen zur Rückkehr und Abschiebung unbegleiteter Minderjähriger nach Maßgabe des Art. 10 der Richtlinie nicht vorsehe, ein „aufenthaltsgesetzliches Anpassungserfordernis“ ergebe (Franßen-de la Cerda 2009: 20). Selbst wenn die Verwaltungspraxis in vielen Bundesländern bereits den Vorgaben der Richtlinie entspräche, könnten also Änderungen oder Ergänzungen bzw. Präzisierungen des AufenthG nötig werden.

Im Bundesland Berlin, um ein Beispiel zu nennen, erfolgt nach Angaben des Berliner Senats bislang keine Anhörung bzw. Beteiligung des Jugendamts an der Entscheidung über eine Abschiebung von Kindern oder Jugendlichen, bzw. kommt nur dann in Frage, wenn Zweifel am Alter des abzuschiebenden UM bestehen. Allerdings wird, wie bereits erwähnt, der Vormund des betroffenen unbegleiteten Minderjährigen über eine bevorstehende Abschiebung informiert (Abgeordnetenhaus Berlin 2008: 1-2). Insoweit liegt eine Unterstützung „durch eine geeignete Stelle“ vor.

Absatz (2) kommt die Bundesrepublik insofern nach, als vom Vollzug der Rückkehrentscheidung in der Regel abgesehen wird, wenn eine adäquate Betreuung des Minderjährigen im Herkunftsland nicht sichergestellt erscheint. Minderjährige müssen am Ankunftsflughafen entweder von Familienangehörigen abgeholt oder in eine Betreuungseinrichtung übergeben werden können (siehe Abschnitt 5.1). Auch in dieser Frage kann aufgrund der Richtlinie jedoch ein aufenthaltsgesetzlicher Anpassungsbedarf angenommen werden (Franßen-de la Cerda 2009: 20). Der Bundesregierung zufolge ist das Interesse des Kindes bei Abschiebungsmaßnahmen gegenüber Fragen des Verwaltungsaufwands vorrangig zu berücksichtigen (Deutscher Bundestag 2008c: 3).

Artikel 17 („Inhaftnahme von Minderjährigen und Familien“) enthält Vorschriften über Abschiebungshaft für Minderjährige:

- (1) Bei unbegleiteten Minderjährigen und Familien mit Minderjährigen wird Haft nur im äußersten Falle und für die kürzestmögliche angemessene Dauer eingesetzt.
- (2) Bis zur Abschiebung in Haft genommene Familien müssen eine gesonderte Unterbringung erhalten, die ein angemessenes Maß an Privatsphäre gewährleistet.
- (3) In Haft genommene Minderjährige müssen die Gelegenheit zu Freizeitbeschäftigungen einschließlich altersgerechter Spiel- und Erholungsmöglichkeiten und, je nach Dauer ihres Aufenthalts, Zugang zur Bildung erhalten.
- (4) Unbegleitete Minderjährige müssen so weit wie möglich in Einrichtungen untergebracht werden, die personell und materiell zur Berücksichtigung ihrer altersgemäßen Bedürfnisse in der Lage sind.
- (5) Dem Wohl des Kindes ist im Zusammenhang mit der Abschiebehaft bei Minderjährigen Vorrang einzuräumen.

Ob diese Vorschriften in Deutschland bereits eingehalten werden, oder ob die zum Einsatz kommenden Praktiken und Verfahren geändert werden müssen, ist durch die Bundesländer zu prüfen, da der Vollzug der Abschiebungshaft eine Zuständigkeit der Länder ist (Deutscher Bundestag 2008c: 3). Wie bereits beschrieben, bestehen auf Länderebene

Unterschiede hinsichtlich der Abschiebungshaft. Während manche Bundesländer bis auf wenige Ausnahmen (zum Beispiel straffällige UM) von Abschiebungshaft für unbegleitete Minderjährige absehen, kommt das Verfahren in anderen Ländern noch zum Einsatz, wobei sich die Haftzeiten stark unterscheiden. Die einzelnen Abschiebungshaftanstalten sind im Hinblick auf die Absätze (2) und (3) unterschiedlich ausgestaltet.

Über die zitierten Artikel 10 bzw. 17 hinaus berührt die Richtlinie auch andere Aspekte der deutschen Rückkehrpolitik, etwa die bei der Zurückschiebung illegal eingereister Ausländer zum Einsatz kommenden Verfahren oder auch das im Zusammenhang mit Abschiebungen angeordnete Verbot der Wiedereinreise. Diesbezüglich dürften Ergänzungen bzw. Änderungen des Aufenthaltsgesetzes anstehen (Franßen-de la Cerda 2009: 20-21). Diese betreffen in der Regel jedoch nicht unbegleitete Minderjährige im Besonderen, sondern erwachsene ebenso wie minderjährige Migranten. Nach Inkrafttreten der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten zwei Jahre Zeit, ihre nationalen Regelungen anzupassen.

5.5 Reintegration

Der Europäische Flüchtlingsfonds fördert in Deutschland verschiedene zeitlich begrenzte Projekte auf regionaler Ebene, die sowohl auf eine Förderung der Integration im Aufnahmeland abzielen als auch die Reintegration unbegleiteter minderjähriger Migranten im Herkunftsland erleichtern sollen.

Ein Beispiel ist das Projekt „Rückkehr in die Heimat – Freiwillige Rückkehr von minderjährigen Flüchtlingen“, das vom Jugendhilfeverbund Rhein-Main der Arbeiterwohlfahrt (AWO) und dem Rückkehrprojekt „Heimatgarten“ der AWO organisiert wird (Heimatgarten 2006: 74-75). Junge Flüchtlinge, die freiwillig zurückkehren wollen, sollen praktische Hilfen für eine humanitäre Rückkehr und Reintegration erhalten können. Dazu gehören unter anderem berufliche Qualifizierungsmaßnahmen und Kurse in der möglicherweise vergessenen Muttersprache. Diese Maßnahmen werden in Frankfurt am Main durchgeführt und sollen nach der Rückkehr der Zielpersonen eine Wiedereingliederung in die Herkunftsgesellschaft erleichtern. Außerdem beinhaltet das Projekt Hilfen bei der Suche nach einer Wohnung, einem Ausbildungsplatz oder einer Arbeitsstelle im Herkunftsland. Das Projekt will den jungen Migranten auch bei der Suche nach dort verbliebenen Angehörigen und Familienmitgliedern behilflich sein.²⁸

„Heimatgarten“ verfügt über ein Netzwerk von Hilfs- und Betreuungseinrichtungen in den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien, im Nahen und Mittleren Osten, im sub-saharischen Afrika und einigen weiteren Herkunftsregionen von Flüchtlingen. Das Projekt richtet sich an UM verschiedener Herkunftsländer.

²⁸ Vgl. Rückkehr in die Heimat – Freiwillige Rückkehr von minderjährigen Flüchtlingen, Flyer hrsg. von AWO Jugendhilfeverbund Rhein-Main und AWO Heimatgarten, Frankfurt am Main, o.J.

6. Schlussfolgerungen

Asyl- und ausländerrechtliche Maßnahmen bei unbegleiteten minderjährigen Migranten unterliegen besonderen Anforderungen und stehen in regem Interesse des parlamentarischen Raumes, der Medien und von Flüchtlingshilfsorganisationen.

Auch die Bundesregierung hat im Nationalen Aktionsplan „Für ein kindergerechtes Deutschland 2005 – 2010“ ihre Sorge um die Lage der unbegleiteten Minderjährigen bekundet. Unter Punkt 2.6.2 („Kinder als Flüchtlinge“) bringt sie ihren Willen zum Ausdruck, „Flüchtlingskindern und Kindern im Asylverfahren einen angemessenen Schutz in Deutschland und humanitäre Hilfe bei der Wahrung ihrer Rechte zu gewähren“. Eine Verpflichtung hierzu leite sich aus dem Artikel 22 der UN-Kinderrechtskonvention ab (BMFSFJ 2006: 74-75). Weiter wird im Nationalen Aktionsplan bekräftigt:

„Wir achten und respektieren dieses Recht der Kinder, und zwar unabhängig davon, ob sie sich in Begleitung ihrer Eltern oder anderer Personen, die für sie sorgen, befinden oder nicht. Das muss sich in den konkreten Entscheidungen von Ämtern und Behörden und in der Rechtsprechung widerspiegeln. Immer wieder gilt es zu prüfen, ob in Deutschland den speziellen Schutzbedürfnissen von Kindern bis 18 Jahren ausreichend Rechnung getragen wird.“ (BMFSFJ 2006: 74-75).

Diese Formulierungen im „Nationalen Aktionsplan“ deuten darauf hin, dass die ausländerrechtlichen Vorschriften und Verfahren in Deutschland nicht immer spannungsfrei mit der Verpflichtung harmonieren, das Wohl des Kindes bei allen staatlichen Handlungen gegenüber Kindern und Jugendlichen besonders zu berücksichtigen. Dies kam auch in dieser Studie in Bezug zu den Vorschriften des SGB VIII zur Kinder- und Jugendhilfe auf der einen Seite und den asyl- und ausländerrechtlichen Regelungen des Asylverfahrensgesetzes und des Aufenthaltsgesetzes auf der anderen Seite zum Ausdruck.

Ziel der Studie war es, die Verfahren und Praktiken der Aufnahme, Integration und Rückführung von unbegleiteten Minderjährigen in bzw. aus Deutschland zu beschreiben und entsprechendes Datenmaterial zu erheben und aufzuarbeiten. Im Schlusskapitel soll nun Hinweisen auf bewährte Praktiken und „gelernte Lektionen“ nachgegangen werden.

6.1 Verbesserte Handlungssicherheit der beteiligten Akteure

Untersucht man näher, inwieweit in der Bundesrepublik die Bedürfnisse unbegleiteter Minderjähriger angemessen berücksichtigt werden, stößt man zunächst auf eine gewisse Unübersichtlichkeit hinsichtlich der in den einzelnen Bundesländern jeweils geltenden Verfahren und Praktiken der Aufnahme, Versorgung, Unterbringung und Betreuung. Diese Unübersichtlichkeit ergibt sich zum Teil aus der föderalen Struktur Deutschlands. Um die Handlungssicherheit der betroffenen Akteure, etwa der Bundespolizei und der Landespolizeien, der Ausländerbehörden, der Jugendämter oder auch des BAMF weiter zu erhöhen, sollten die bisherigen Erfahrungen mit der Einreise, dem Aufenthalt, der Integration bzw. der Rückkehr unbegleiteter Minderjähriger daher zielgerichtet zusammengeführt werden. Es wäre zu prüfen, inwieweit auf nationaler und europäischer Ebene abgestimmte Verfahren geschaffen und die bestehenden Rahmenbedingungen angepasst werden könnten. Dies gilt beispielsweise für die Praktiken der Altersbestimmung bei UM, die ohne

gültige Papiere einreisen. Die Akteure empfinden die konkrete Altersfeststellung und insbesondere die mögliche Durchführung einer fiktiven Altersbestimmung als problematisch und beklagen mangelhafte Handlungssicherheit, da gesetzliche Grundlagen für die fiktive Annahme eines Geburtsdatums fehlen und medizinische Untersuchungen ungenau ausfallen können. Relevant ist dies deshalb, weil die Fähigkeit der Behörden, UM bei der Einreise als solche identifizieren zu können, eine wesentliche Vorbedingung für einen kind- bzw. jugendgerechten Umgang mit minderjährigen Migranten ist (vgl. *Separated Children in Europe Programme / B-UMF 2006: 27 und 32*).

6.2 Verbesserung der Daten- und Erkenntnislage

Eine weitere Lehre aus der Arbeit an dieser Studie ist, dass weitere Anstrengungen erfolgen sollten, um die Daten- und Erkenntnislage über die Einreise, den Aufenthalt und die Integration unbegleiteter minderjähriger Migranten in Deutschland zu verbessern. Dies gilt insbesondere für Daten, die nur von den Bundesländern erhoben und geliefert werden können, bislang aber häufig nicht systematisch erfasst sind oder nicht veröffentlicht werden. Dazu gehört beispielsweise die Anzahl der irregulär eingereisten unbegleiteten Minderjährigen, die in den einzelnen Ländern von der Polizei festgestellt werden. Bekannt ist schon jetzt, wie viele UM in den vergangenen Jahren einen Asylantrag gestellt haben, und wie viele bei der irregulären Einreise an den Land- und Seegrenzen sowie den Flughäfen der Bundesrepublik von der Bundespolizei festgestellt wurden. So lange Informationen über die Aufgriffe bzw. Feststellungen innerhalb Deutschlands aber fehlen, bzw. so lange nicht erfasst wird, wie viele der in der PKS als „unerlaubt eingereist“ erfassten Minderjährigen begleitet bzw. unbegleitet waren, kann letztlich nicht geklärt werden, wie viele UM insgesamt nach Deutschland kommen.

Auch sollte geprüft werden, inwieweit Zahlen über abgeschobene UM und UM in Abschiebungshaft systematisch erhoben werden können. Ohne verlässliche Angaben hierzu, die über bloße Stichproben hinausgehen, lassen sich die von Flüchtlingshilfsorganisationen immer wieder vorgebrachten Zweifel daran, ob die deutschen Verfahren und Praktiken menschenrechtlichen Standards Genüge tun, weder bestätigen noch definitiv ausräumen.

Vielfach angemerkt wird in der Fachöffentlichkeit auch, dass keine verlässlichen Angaben über die Gesamtzahl der in Deutschland lebenden unbegleiteten Minderjährigen vorliegen (vgl. beispielsweise Riedelsheimer 2006: 4). Wie in Abschnitt 1.4 erwähnt, liegt dies unter anderem daran, dass im Ausländerzentralregister (AZR) keine familiären Verbindungen erfasst sind. Wenn die Erkenntnislage verbessert werden soll, könnte also erwogen werden, einen Speichersachverhalt für Unbegleitete ins AZR aufzunehmen.

6.3 Verbesserung der Betreuungsangebote und Lastenteilung

Die Bedingungen der Aufnahme und Versorgung unbegleiteter Minderjähriger in Deutschland unterscheiden sich regional, sowohl von Bundesland zu Bundesland als auch mitunter innerhalb der einzelnen Länder. Vielfach ist dies auf unterschiedliche Verwaltungspraktiken der Jugendämter und Ausländerbehörden zurückzuführen, sowie auf die jeweils zur Verfügung stehenden Zeitrressourcen und finanziellen Mittel. So kann die Unterbringung unbegleiteter Minderjähriger in einer Erstaufnahmeeinrichtung für erwachsene

Asylsuchende billiger sein, als die Unterbringung in einer jugendgerechten, betreuten Wohnform. Sozialpädagogen und Betreuer, die mit unbegleiteten Minderjährigen arbeiten, betrachten den Grad der Betreuung jedoch als entscheidend für die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen, sowohl im Hinblick auf ihre Integration in Deutschland, als auch für den Fall einer Rückkehr ins Herkunftsland. Konkret geht es um die Möglichkeit, erlittene Traumatisierungen mit Hilfe von Fachkräften zu bewältigen, aber auch um Schulbildung, berufliche Qualifikationen und Sprachkenntnisse. Sofern eine intensive Betreuung durch eine ungleichmäßige Verteilung der Aufnahme unbegleiteter Minderjähriger und der dabei entstehenden Kosten erschwert wird, könnten neue Wege der länderübergreifenden Teilung der finanziellen Lasten erwogen werden.

Die Bundesregierung hat hinsichtlich unbegleiteter Minderjähriger erklärt, sich für eine „altersgerechte Unterbringung“ einzusetzen, und zwar einschließlich der Gruppe der 16–17-jährigen UM. Außerdem soll die Umsetzung des Anspruchs für anerkannte Flüchtlingskinder und andere ausländische Kinder mit einem Aufenthaltsrecht auf Jugendhilfe und Bildung respektive berufliche Ausbildung durch die Förderung entsprechender Initiativen und den ungehinderten Zugang zum Arbeitsmarkt unterstützt werden (BMFSFJ 2006: 75).

6.4 Flächendeckende Einführung eines „Clearingverfahrens“

Das „Clearingverfahren“, das in dieser Studie näher beschrieben wurde, und das in mehreren Bundesländern erfolgreich durchgeführt wird und eine Bündelung der Kompetenzen im Umgang mit neu eingereisten unbegleiteten Minderjährigen ermöglicht, sollte überall dort, wo das regionale Aufkommen an UM es sinnvoll erscheinen lässt, zum Einsatz kommen. Diese Auffassung wird nicht nur von Wohlfahrtsverbänden und dem Bundesfachverband für Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge, sondern auch vom BAMF und der deutschen Bundesregierung vertreten. Im „Nationalen Aktionsplan“ heißt es dazu:

„Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, dass für alle betroffenen unbegleiteten schutzsuchenden Kinder und Jugendlichen ein so genanntes 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. In dem Verfahren soll auch geklärt werden, ob eine Rückkehr in das Heimatland ohne erhebliche Gefahren möglich ist, ob eine Familienzusammenführung in einem Drittland in Frage kommt, ob ein Asylantrag gestellt oder ein Bleiberecht aus humanitären Gründen angestrebt werden soll.“ (BMFSFJ 2006: 75)

Ein „Clearingverfahren“, das einem vereinheitlichten und erprobten Modell folgt, und das sich an den individuellen Bedürfnissen der unbegleiteten Minderjährigen orientiert, würde ein transparentes Verfahren ermöglichen, das dem Wohl des Kindes Rechnung trägt. Dazu gehörte dann auch die Bestellung von Vormündern für alle unbegleiteten Minderjährigen, auch 16- und 17-Jährige. Die verschiedenen, in mehreren Bundesländern laufenden Projekte zur Förderung von Einzel- oder Vereinsvormundschaften für UM sind parallel dazu eine sinnvolle Ergänzung zur Tätigkeit der vielfach überlasteten Amtsvormünder.

6.5 Anforderungen an Asylverfahren und Aufenthaltsrecht

Bewährt hat sich die Praxis des BAMF, für die Anhörung und die Prüfung der Asylgründe unbegleiteter Minderjähriger „sonderbeauftragte Asylsachbearbeiter“ einzusetzen, die rechtliche und psychologische Schulungen erhalten. So kann gezielt auf die Bedürfnisse Minderjähriger eingegangen werden. Besonderes Gewicht hat für das BAMF in diesem Zusammenhang auch die Identifikation ehemaliger Kindersoldaten, die als unbegleitete Minderjährige Asyl in Deutschland beantragen. Hier geht es darum, die Asylsachbearbeiter weiter für die Problematik der Kindersoldaten zu sensibilisieren. Als sinnvoll hat sich darüber hinaus die Praxis erwiesen, den Vormündern 16- und 17-jähriger UM, die eigentlich selbst verfahrensfähig sind, die Anwesenheit bei Anhörungen zu ermöglichen. Auch von Flüchtlingshilfsorganisationen wurden hinsichtlich der Verfahren im BAMF Verbesserungen gegenüber früheren Praktiken festgestellt.

Wie in Abschnitt 4.1.4 besprochen, hat sich die Schutzquote hinsichtlich unbegleiteter Minderjähriger in den letzten Jahren signifikant erhöht, von 3,5 Prozent im Jahr 2002 auf 51 Prozent im Jahr 2008 (UM bis einschließlich 15 Jahre). Dennoch ist zu berücksichtigen, dass ein bedeutsamer Anteil unbegleiteter Minderjähriger keine politische Verfolgung nachweisen kann, und dass oft auch subsidiärer Schutz nicht in Frage kommt. Schon heute ist es zwar möglich, auch ohne bzw. nach einem erfolglosen Asylverfahren einen vorübergehenden Aufenthaltsstatus bei der zuständigen Ausländerbehörde zu beantragen. Die Lage der betroffenen Minderjährigen bleibt jedoch schwierig, da sie oft nur eine Duldung bekommen und nicht damit rechnen können, über die Volljährigkeit hinaus in Deutschland bleiben zu dürfen. In solchen Fällen ist eine frühzeitige, intensive Beratung bzw. Betreuung erforderlich, damit realistische Zukunftsperspektiven entwickelt werden können. Dabei kann es auch um Alternativen zum Aufenthalt in Deutschland gehen, also beispielsweise um freiwillige Rückkehr, Weiterwanderung in einen aufnahmebereiten Drittstaat oder Zusammenführung mit Familienangehörigen.

6.6 Standards für Aufenthaltsbeendigung

Hinsichtlich der Aufenthaltsbeendigung bei unbegleiteten Minderjährigen, die nicht als Asylberechtigte anerkannt werden oder die Flüchtlingseigenschaft bzw. das Vorliegen von Abschiebungsverboten zuerkannt bekommen, treten Nichtregierungsorganisationen dafür ein, in Anbetracht der besonderen Bedürfnisse Minderjähriger auf Zwangsmaßnahmen zu verzichten (UNHCR 1997: 7 und 13; Separated Children in Europe Programme / B-UMF 2006: 32-33). Dies gilt für Abschiebungshaft ebenso wie für Abschiebungen.

Die Praxis in Deutschland scheint diesen Forderungen bereits weitgehend zu entsprechen, ist jedoch, je nach Bundesland, uneinheitlich. Sowohl Abschiebungshaft als auch Abschiebungen finden in unterschiedlichem Umfang noch statt. Diesbezüglich könnten weitere Schritte der Vereinheitlichung im Sinne der Richtlinien des UNHCR über „allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger“ (UNHCR 1997) bzw. des Separated Children in Europe Programme erwogen werden. Anlässe, gesetzliche Anpassungen vorzunehmen, können sich unabhängig von den Empfehlungen bzw. Forderungen von Menschenrechts- und Flüchtlingshilfsorganisationen auch aus der in den nächsten Jahren zu erfolgenden Umsetzung der EU-Rückkehrrichtlinie in deutsches Recht ergeben.

Literaturverzeichnis

Abgeordnetenhaus Berlin (2008): Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Margit Barth (Die Linke) vom 6. Februar 2008 und Antwort, „Abschiebung“, Drucksache 16/11715, Berlin.

Abgeordnetenhaus Berlin (2007): Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Margit Barth (Die Linke) vom 12. Juli 2007 und Antwort, „Minderjährige unbegleitete Asylsuchende“, Drucksache 16/11025, Berlin.

Arbeiterwohlfahrt Landesverband Schleswig-Holstein e.V. et al. (2008): Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Schleswig-Holstein, o.O.

Bayerischer Landtag (2004): Interpellation der Abgeordneten Margarete Bause, Dr. Sepp Dürr, Ulrike Gote, Renate Ackermann, Christine Kamm, Maria Scharfenberg, Christine Stahl, Simone Tolle und Fraktion BÜNDNIS 90 DIE GRÜNEN vom 23. Juni 2004, „Abschiebehaft in Bayern“, Drucksache 15/1893, München.

Bundesministerium des Innern (2008): Migration und Integration, Aufenthaltsrecht, Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland, Berlin: BMI.

Bundesministerium des Innern / Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2008): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung, Migrationsbericht 2007, Berlin: BMI.

Bundesministerium des Innern / Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2007): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung, Migrationsbericht 2006, Berlin: BMI.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2006): Nationaler Aktionsplan. Für ein kindergerechtes Deutschland, Berlin: BMFSFJ.

Bundesrat (2008): Antrag der Länder Berlin, Bremen, Rheinland-Pfalz - Entschließung des Bundesrates, die Erklärung der Bundesrepublik Deutschland vom 6. März 1992 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention) zurückzunehmen, Drucksache 405/08, Berlin.

Council of Europe (2007): Life projects for unaccompanied migrant minors, Recommendation Rec(2007)9 and explanatory memorandum, Strasbourg: Council of Europe.

Cremer, Hendrik (2007): Schattenbericht Kindersoldaten, Schattenbericht im Rahmen des Staatenberichtsverfahrens nach Artikel 8 des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, Osnabrück / Duisburg: Terre des Hommes/Kindernothilfe.

Cremer, Hendrik (2006): Der Anspruch des unbegleiteten Kindes auf Betreuung und Unterbringung nach Art. 20 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Deutscher Bundestag (2009a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Wolfgang Neskovic, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 16/11840 „Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2008“, Bundestags-Drucksache 16/12029, Berlin.

Deutscher Bundestag (2009b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Wolfgang Neskovic, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 16/12559 „Anwendung des sogenannten Flughafenverfahrens“, Bundestags-Drucksache 16/12742, Berlin.

Deutscher Bundestag (2008a): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Klaus Ernst, Ulrich Maurer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 16/10781 „Fortführung der Bilanz zu den Bleiberechtsregelungen von Bund und Ländern“, Bundestags-Drucksache 16/10986, Berlin.

Deutscher Bundestag (2008b): Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Volker Beck (Köln), Kai Gehring, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/9142 „Situation in deutschen Abschiebehaftanstalten“, Bundestags-Drucksache 16/11384, Berlin.

Deutscher Bundestag (2008c): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Manuel Sarrazin, Alexander Bonde, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/9872 „Umsetzung der so genannten Rückführungsrichtlinie der Europäischen Union“, Bundestags-Drucksache 16/9986, Berlin.

Deutscher Bundestag (2008d): Große Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Ekin Deligöz, Volker Beck (Köln), Kai Gehring, Monika Lazar, Jerzy Montag, Claudia Roth (Augsburg), Irmingard Schewe-Gerigk, Silke Stokar von Neuforn, Hans-Christian Ströbele, Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – „Aufnahme unbegleitet einreisender Minderjähriger“, Bundestags-Drucksache 16/10638, Berlin.

Deutscher Bundestag (2006): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Ekin Deligöz, Katrin Göring-Eckhardt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/2539 „Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen nach Zugriff durch die Bundespolizei“, Bundestags-Drucksache 16/2633, Berlin.

Duff, Daniela (2008): Abenteuer Europa oder die Suche nach einem besseren Leben – Minderjährige allein unterwegs, Norderstedt: Books on Demand GmbH.

- Ehring, Wally Marianne (2008):** Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, Ihre rechtliche Stellung in Deutschland und Anforderungen an die Soziale Arbeit, Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Müller.
- Flüchtlingsrat Berlin (2008):** Flüchtlingsschutz gewähren – Jugendhilfe garantieren! (Presseerklärung vom 20. November 2008), Berlin.
- Franßen-de la Cerda, Boris (2009):** Die Vergemeinschaftung der Rückführungspolitik – das Inkrafttreten der EU-Rückführungsrichtlinie – Teil 2, in: ZAR (Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik), Jahrgang 29, Nr. 1/2009, 17-21.
- Harmening, Björn (2005):** Wir bleiben draußen, Schulpflicht und Schulrecht von Flüchtlingskindern in Deutschland, Osnabrück: Terre des Hommes Deutschland e.V.
- Heimatgarten (2006):** Freiwillige Rückkehr und Humanitäre Reintegration von Flüchtlingen, Dokumentation der Tagung vom 20. bis 21. September 2006 im Historischen Kaufhaus in Freiburg im Breisgau, Bremerhaven: Heimatgarten
- Hessischer Landtag (2007):** Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der Abg. Faeser, Hartmann, Hofmeyer, Rudolph, Siebel, Waschke (SPD) und Fraktion betreffend Situation von Kindern und Jugendlichen ohne gesicherten Aufenthalt – Drucksache 16/6403, Landtags-Drucksache 16/7300, Wiesbaden.
- Jockenhövel-Schiecke, Helga (2006):** Was ist im Zusammenhang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zu beachten? In: Heinz Kindler, Susanna Lillig, Herbert Blüml, Thomas Meysen, Annegret Werner (Hg.), Handbuch Kindeswohlgefährdung nach § 1666 BGB und Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD), München: Deutsches Jugendinstitut e.V., 87-1 – 87-7.
- Jordan, Silke (2000):** FluchtKinder, Allein in Deutschland, Karlsruhe: von Loeper Literaturverlag.
- Kreienbrink, Axel (2007):** Freiwillige und zwangsweise Rückkehr von Drittstaatsangehörigen aus Deutschland, Forschungsstudie im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks, in: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Rückkehr aus Deutschland, Nürnberg: BAMF, 25-208.
- Liebel, Manfred (2007):** Wozu Kinderrechte?, Grundlagen und Perspektiven, Weinheim / München: Juventa.
- Müller, Kerstin (2000):** Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge, in: Asylmagazin 6, 8-11.
- Nickels, Christa (2004):** Vorwort, in: Albert Riedelsheimer und Irmela Wiesinger, Der erste Augenblick entscheidet – Clearingverfahren für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland – Standards und Leitlinien für die Praxis, Karlsruhe: von Loeper Literaturverlag, 6-7.

Rauhut, Jörg (2004): Umverteilung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen nach dem „EASY“-Verfahren, Gründe und Möglichkeiten der Verbesserung, in: Bundesverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V., Aufnahmequoten contra Kindeswohl? Zur Situation der Umverteilung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen innerhalb Deutschlands (Tagungsband), Nürnberg, 9-16.

Riedelsheimer, Albert (2006): Die Rechte von Flüchtlingskindern stärken, in: Deutsches Institut für Menschenrechte, Die Menschenrechte von Kindern und Jugendlichen stärken: Dokumentation eines Fachgesprächs über die Umsetzung der Kinderrechtskonvention in Deutschland, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte, 23-29.

Riedelsheimer, Albert und Irmela Wiesinger (2004): Der erste Augenblick entscheidet – Clearingverfahren für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Deutschland – Standards und Leitlinien für die Praxis, Karlsruhe: von Loeper Literaturverlag.

Separated Children in Europe Programme / Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V. (2006): Statement of good practice, Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen, Karlsruhe: von Loeper Literaturverlag.

UNHCR (2007): Stellungnahme des UNHCR zur Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages zum Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union am 21. Mai 2007, Berlin.

UNHCR (1997): Richtlinien über allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger, Genf.

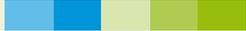
Wenzl, Angelika (2003): Thesenpapier zum Arbeitsforum 4, in: UNHCR/Evangelische Akademie, Materialien für Arbeitsforen: Berliner Symposium 2003; Asyl in Europa – Verantwortung für die Welt; Jugendliche Flüchtlinge – Zukunft gestalten!, Berlin.

Erschienenene Working Papers der Forschungsgruppe für Migration und Integration

- 1/2005 Die Datenlage im Bereich der Migrations- und Integrationsforschung
Verfasserin: Sonja Haug
- 2/2005 Illegalität von Migranten in Deutschland
Verfasserin: Susanne Worbs unter Mitarbeit von Michael Wolf
und Peter Schimany
- 3/2005 Jüdische Zuwanderer in Deutschland
Verfasserin: Sonja Haug unter Mitarbeit von Peter Schimany
- 4/2005 Die alternde Gesellschaft
Verfasser: Peter Schimany
- 5/2006 Integrationskurse
Erste Erfahrungen und Erkenntnisse einer Teilnehmerbefragung
Verfasser: Sonja Haug und Frithjof Zerger
- 6/2006 Arbeitsmarktbeteiligung von Ausländern im Gesundheitssektor in Deutschland
Verfasser: Peter Derst, Barbara Heß und Hans Dietrich von Loeffelholz
- 7/2006 Einheitliche Schulkleidung in Deutschland
Verfasser: Stefan Theuer
- 8/2007 Soziodemographische Merkmale, Berufsstruktur und Verwandtschaftsnetzwerke
jüdischer Zuwanderer
Verfasserin: Sonja Haug unter Mitarbeit von Michael Wolf
- 9/2007 Migration von hoch Qualifizierten und hochrangig Beschäftigten aus Drittstaaten
nach Deutschland
Verfasser: Barbara Heß und Lenore Sauer
- 10/2007 Familiennachzug in Deutschland
Verfasser: Axel Kreienbrink und Stefan Rühl
Family Reunification in Germany
Verfasser: Axel Kreienbrink und Stefan Rühl
- 11/2007 Türkische, griechische, italienische und polnische Personen sowie Personen aus
den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien in Deutschland
Verfasser: Christian Babka von Gostomski

- 12/2008 Kriminalität von Aussiedlern. Eine Bestandsaufnahme
Verfasser: Sonja Haug, Tatjana Baraulina, Christian Babka von Gostomski,
unter Mitarbeit von Stefan Rühl und Michael Wolf
- 13/2008 Schulische Bildung von Migranten in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 1
Verfasser: Manuel Siegert
- 14/2008 Sprachliche Integration von Migranten in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 2
Verfasserin: Sonja Haug
- 15/2008 Healthy-Migrant-Effect, Erfassungsfehler und andere Schwierigkeiten bei der
Analyse der Mortalität von Migranten
Eine Bestandsaufnahme
Verfasser: Martin Kohls
- 16/2008 Leben Migranten wirklich länger?
Eine empirische Analyse der Mortalität von Migranten in Deutschland
Verfasser: Martin Kohls
- 17/2008 Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 3
Verfasserin: Susanne Worbs
- 18/2008 Die Datenlage im Bereich der internationalen Migration in Europa und seinen
Nachbarregionen
Verfasser: Kevin Borchers unter Mitarbeit von Wiebke Breustedt
- 19/2008 Das Integrationspanel
Ergebnisse zur Integration von Teilnehmern zu Beginn ihres Integrationskurses
Verfasserin: Nina Rother
- 20/2008 Aspekte der Arbeitsmarktintegration von Frauen ausländischer Nationalität
in Deutschland
Eine vergleichende Analyse über türkische, italienische, griechische und polni-
sche Frauen sowie Frauen aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens
Verfasserin: Anja Stichs
- 21/2008 Wohnen und innerstädtische Segregation von Zuwanderern in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 4
Verfasserin: Lena Friedrich
- 22/2009 Berufliche und akademische Ausbildung von Migranten in Deutschland
aus der Reihe „Integrationsreport“, Teil 5
Verfasser: Manuel Siegert

- 23/2009 Das Integrationspanel
Entwicklung von alltagsrelevanten Sprachfertigkeiten und Sprachkompetenzen
der Integrationskursteilnehmer während des Kurses
Verfasserin: Nina Rother
- 24/2009 Förderung der Bildungserfolge von Migranten:
Effekte familienorientierter Projekte
Abschlussbericht zum Projekt Bildungserfolge bei Kindern und Jugendlichen mit
Migrationshintergrund durch Zusammenarbeit mit den Eltern
Verfasser: Manuel Siegert, Lena Friedrich
- 25/2009 Die Organisation der Asyl- und Zuwanderungspolitik in Deutschland
Studie I/2008 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Jan Schneider
- 26/2009 Unbegleitete minderjährige Migranten in Deutschland
Aufnahme, Rückkehr und Integration
Studie II/2008 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN)
Verfasser: Bernd Parusel



Impressum

Herausgeber:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Referat 220 - Grundsatzfragen der Migration,
Projektmanagement, Finanzen,
Geschäftsstelle Wissenschaftlicher Beirat
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg

Gesamtverantwortung:

Antje Kiss
Dr. Axel Kreienbrink

Verfasser:

Bernd Parusel

Bezugsquelle:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Referat 220
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
www.bamf.de
E-Mail: info@bamf.de

Stand:

Juni 2009

Layout:

Gertraude Wichtrey
Claudia Sundelin

ISSN:

1865-4770 Printversion

ISSN:

1865-4967 Internetversion

Für nichtgewerbliche Zwecke sind Vervielfältigungen und unentgeltliche Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangaben gestattet.

Die Verbreitung, auch auszugsweise, über elektronische Systeme oder Datenträger bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes. Alle übrigen Rechte bleiben vorbehalten.