



Bundesfachverband  
Unbegleitete Minderjährige  
Flüchtlinge e. V.

**PRO ASYL**  
DER EINZELFALL ZÄHLT.

## **Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge schutzlos gestellt**

### **Zur Auslegung des neuen § 58 Abs. 1a AufenthG durch das Bundesamt und den daraus entstehenden Schutzlücken**

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat seine Entscheidungspraxis bezogen auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge geändert und ihre Anerkennungschancen damit dramatisch verschlechtert. Betroffen sind insbesondere unbegleitete Minderjährige aus Afghanistan: Von 2.126 unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen kamen im Jahr 2011 rund 1.090 aus Afghanistan. Bislang hatten sie gute Chancen auf Erteilung eines Schutzstatus. Bei 610 Entscheidungen erhielten 298 afghanische Minderjährige einen positiven Bescheid (ca. 48%) vom Nürnberger Bundesamt. Der Schutz wurde ihnen insbesondere dann zugesprochen, wenn sich im Herkunftsland keine Verwandten mehr befanden, sie sich im Fall einer Rückkehr um die Kinder hätten kümmern können. Im ersten Halbjahr 2012 sank diese Quote auf 28%. In den allermeisten Fällen (268) war der Schutzstatus ebenjener, nämlich nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG, der nun nicht mehr vergeben werden soll.

Nun hat das Bundesamt einen Kurswechsel vorgenommen. Die neue Ablehnungspraxis wird mit dem kürzlich umgesetzten, auf EU-Recht fußenden § 58 Abs. 1a AufenthG begründet. Dieser schützt unbegleitete Minderjährige vor Abschiebungen ins Herkunftsland, wenn dort keine Verwandten sind. Subsidiärer Schutz sei deswegen nicht mehr nötig, so die Devise der neuen Entscheidungspraxis des Bundesamts. Die betroffenen Minderjährigen erhalten in der Folge auch keine entsprechende Aufenthaltserlaubnis mehr. Dies hat weitreichende negative Folgen für die Integration der Minderjährigen, die überwiegend dauerhaft in Deutschland bleiben werden. Im Entscheiderbrief, den das Bundesamt herausgibt, wurde bereits im April 2012 prognostiziert, dass „die hohen Schutzquoten bei unbegleiteten Minderjährigen sinken werden“, die im Jahr 2011 noch bei 40 Prozent lagen. Offensichtlich will das Bundesamt unbegleitete Minderjährige von einer Asylantragstellung in Deutschland abhalten, indem ihnen der Schutzstatus vorenthalten wird.

### **Der neue § 58 Abs. 1a: EU-Recht als Vorwand für die verschärfte Bundesamtspraxis**

Zur Umsetzung der EU-Rückführungsrichtlinie<sup>1</sup> wurde in § 58 Abs. 1a AufenthG eine Regelung für unbegleitete Minderjährige eingefügt. Demnach hat sich die Behörde vor der Abschiebung eines unbegleiteten minderjährigen Ausländers zu vergewissern, dass dieser

<sup>1</sup> Artikel 10 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (kurz: Rückführungsrichtlinie). In Deutschland wurde die Richtlinie erst mit dem 2. Richtlinienumsetzungsgesetz vom 26. November 2011 umgesetzt, wobei einige weitere positive Aspekte der Richtlinie bei der Umsetzung nicht berücksichtigt wurden, so z.B. die Bestimmung, dass vor Ausstellung einer Rückkehrentscheidung für unbegleitete Minderjährige die Unterstützung durch geeignete Stellen unter gebührender Berücksichtigung des Wohles des Kindes gewährt werden soll.

im Rückkehrstaat einem Mitglied seiner Familie, einer zur Personensorge berechtigten Person oder einer geeigneten Aufnahmeeinrichtung übergeben wird“ (§ 58 Abs. 1a AufenthG).

Diese Norm soll verhindern, dass Behörden Minderjährige abschieben, ohne sich vorher im Einzelfall zu vergewissern, dass tatsächlich vor Ort eine Betreuung für sie gewährleistet ist. Dabei geht es in der Rückführungsrichtlinie nicht um die Gewährung von Flüchtlingschutz oder sonstigem subsidiären Schutz. Es sollen vielmehr bei der Vollstreckung der Ausreisepflicht die Grundrechte der Betroffenen – in diesem Fall der unbegleiteten Minderjährigen – beachtet werden. Ausdruck der Grundrechte der Minderjährigen ist, dass sie nicht in eine Situation abgeschoben werden, in der sie auf sich allein gestellt wären, ohne familiäre oder behördliche Aufnahme.

Die Rückführungsrichtlinie wurde auf europäischer Ebene im Jahr 2008 beschlossen und in Deutschland mit einer Änderung des Aufenthaltsgesetzes umgesetzt, die seit dem 26. November 2011 in Kraft ist.

### **Neue Entscheidungspraxis des Bundesamts**

Bislang erhielten unbegleitete Minderjährige Abschiebungsschutz nach § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG, wenn sie im Herkunftsland keine Verwandten oder sonstige sorgeberechtigte Personen mehr hatten. Dieser Schutz wird nun verweigert, weil ihm ein kompliziertes Regel-Ausnahme-System zugrunde liegt.

Vom Grundsatz her besteht der Schutzanspruch, wenn im Herkunftsland eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht. Er entfällt jedoch dann, wenn die Gefahren für Leib oder Leben im Herkunftsland allgemein drohen (sog. Sperrwirkung). Dieser Ausschluss vom Schutz ist wiederum nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dann aufgehoben, wenn der Ausländer sehenden Auges in den sicheren Tod oder einer schwersten Verletzungen ausgeliefert würde, d.h. insbesondere bei extremer Gefahrenlage.<sup>2</sup> Dann ist also der Schutz zu gewähren, selbst wenn die Gefahren allgemein im Herkunftsland drohen.

Der Schutz bei extremer Gefahrenlage ist wiederum dann nicht zu gewähren, wenn eine Abschiebestoppregelung der obersten Landesbehörde gem. § 60a Abs. 1 S 1 AufenthG oder ein gleichwertiger Schutz sichergestellt ist.<sup>3</sup>

Während bisher in den Fällen der unbegleiteten Minderjährigen wegen extremer Gefahrenlage im Fall ihrer Rückkehr (etwa nach Afghanistan) ein Schutzanspruch angenommen wurde, wird dies nun verneint. Denn das Bundesamt geht davon aus, dass die Neuregelung des § 58 Abs. 1a AufenthG einen der Abschiebestopp-Regelung vergleichbaren Schutz darstelle. Deswegen entfalle der Schutzanspruch nach § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG.

Um den Wegfall des Schutzes weniger schwerwiegend erscheinen zu lassen, äußert das Bundesamt die Auffassung, die betroffenen Minderjährigen könnten ja nunmehr eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG erhalten<sup>4</sup>. Allerdings hat das Bundesamt auf diese Verfahren gar keinen Einfluss, sodass in keiner Weise sicher gestellt ist, dass die

<sup>2</sup> BVerwG, U. v. 17.10.2006, 1 C 18.05 – AuAS 2007, 30.

<sup>3</sup> BVerwG, I. 12.7.2001 – 1 C 2.01

<sup>4</sup> Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG kann erteilt werden, wenn eine Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und wenn mit dem Wegfall der Ausreisehindernisse in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. Der Ausländerbehörde wird hier ein großes Ermessen zugebilligt. Insbesondere ist fraglich, ob die Ausländerbehörden nicht mit Verweis darauf, dass in absehbarer Zeit die Volljährigkeit eintritt, einen solchen Aufenthaltstitel verweigern werden.

Minderjährigen einen Aufenthaltstitel nach ihrer Ablehnung durch das Bundesamt erhalten werden.

**Gegen diese neue Praxis des Bundesamts sprechen zahlreiche Argumente: Sie ist juristisch äußerst fragwürdig. Zudem werden viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge von Kettenduldungen betroffen sein, sodass ihre Lebensperspektiven massiv eingeschränkt werden. Das Kindeswohl wird auf diese Weise eklatant missachtet.**

### ***Neue Entscheidungspraxis mit Gesetzessystematik nicht vereinbar***

Der neuen Entscheidungspraxis des Bundesamts widerspricht der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in seinem Urteil vom 27.4.2012 (A 11 S 3392/11), indem er klarstellt, dass die Schutznorm des § 58 Abs. 1a AufenthG – anders als ein Abschiebestopp – strikt einzelfallbezogen und erst auf der zeitlich verschiedenen Ebene der Vollstreckung greife. Sie könne deshalb – und vor allem aufgrund ihrer Funktion als Schutznorm für Kinder und Jugendliche – schon dogmatisch im Rahmen des § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG nicht als Anspruchsausschluss gelesen werden. Das Gericht führt weiter aus:

„Ansonsten wäre die nicht plausible Situation gegeben, dass bei Vorliegen einer Extremgefahr gerade Kinder und Jugendliche wegen einer speziell sie schützenden Norm keinen Abschiebungsschutz (und entsprechenden Aufenthaltsstatus) erlangen bzw. dann erst (nur) durch Vollendung des 18. Lebensjahres im Rahmen eines Folgeantrags erhalten könnten.“

Diesem Argument des Gerichts kann außerdem kritisch hinzugefügt werden, dass die Prüfung der Schutzbedürftigkeit von der eigentlich kompetenten Behörde, dem Bundesamt, gar nicht mehr wahrgenommen werden wird.

Das Bundesamt könnte darauf verweisen, dass die Ausländerbehörde nach § 58 Abs. 1 a AufenthG die Eltern zu suchen habe und bis dahin keine Aufenthaltsbeendigung erfolge. Der Frage, ob der Minderjährige im Herkunftsland tatsächlich schutzlos wäre, muss das Bundesamt selbst aber gar nicht mehr nachgehen. Es verweigert diese Prüfung nicht nur selbst, sondern entzieht damit auch dem Gericht die Überprüfungsöglichkeit, ob die gefundenen Eltern tatsächlich schutzfähig oder gar die richtigen sind, bzw. ob die von der Ausländerbehörde ausgewählte Aufnahmeeinrichtung auch "geeignet" ist, weil dies ja erst zu einem ungewissen, späteren Zeitpunkt bekannt wird. Damit überträgt das Bundesamt seine Prüfungsverpflichtung der Ausländerbehörde und verhindert so eine vollständige Überprüfung der Schutzbedürftigkeit zum gesetzlich vorgesehenen Zeitpunkt der Gerichtsverhandlung (§ 77 AsylVerfG).

Zudem bestehen nach Auffassung des VGH Baden-Württemberg erhebliche praktische Bedenken und Einwände gegen den Denkansatz des Bundesamts, denn es sei heute noch nicht absehbar, welche Ausländerbehörde für eine in der Zukunft liegende Abschiebung des Minderjährigen eigentlich zuständig sein würde. Es sei auch nicht hinreichend gesichert, dass das Mitglied der Familie, die zur Personensorge berechnete Person oder „eine geeignete Aufnahmeeinrichtung“ auch tatsächlich ausreichenden Schutz vor einer bestehenden Extremgefahr bieten könnte.

Das Gericht gewährte im vorliegenden Fall subsidiären Schutz und betonte, dass im Fall von unbegleiteten Kindern und Minderjährigen, die in Afghanistan keine Verwandten oder

Bekanntes mehr haben, vielmehr – auch im Lichte ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit – insbesondere nach Art. 3 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention vom 20.11.1989 weiterhin regelmäßig vom Bestehen einer extremen Gefahrenlage auszugehen sei. Das Bundesamt hat gegen die Entscheidung Revision eingelegt. Das Verfahren ist nun beim Bundesverwaltungsgericht anhängig.

### ***Abdrängen in den geduldeten Aufenthalt***

Die betroffenen Minderjährigen werden auch aus der aufenthaltsrechtlichen Sicherheit gedrängt. Wurde bislang subsidiärer Schutz gemäß § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG festgestellt, so wurde eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 3 AufenthG erteilt. Mit der neuen Praxis kann im besten Fall noch eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG durch die Ausländerbehörden erteilt werden, die mit Erreichen der Volljährigkeit erlischt. Jedoch liegt es gar nicht in der Zuständigkeit des Bundesamts, eine solche Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG zu erteilen. Dies ist allein Sache der Ausländerbehörden, die nicht selten äußerst restriktiv mit der Vergabe dieses Aufenthaltstitels umgehen.

Die Folge der neuen Praxis des Bundesamts wird also sein, dass viele Minderjährige künftig nur noch eine Duldung erhalten werden. In der Praxis werden die meisten Minderjährigen aufgrund der Situation in ihren Herkunftsländern dennoch dauerhaft in Deutschland bleiben. So entstehen Kettenduldungen, die für die betroffenen Minderjährigen einen weitreichenden Ausschluss von einem normalen Leben bedeuten. Aufgrund der Duldung erhalten sie viele Integrationsangebote nicht und werden langfristig vom Bildungs- und Arbeitsmarktzugang faktisch ausgeschlossen.

Mit einer Duldung bleiben die Jugendlichen ausreisepflichtig, denn diese setzt die Abschiebung nur vorübergehend aus. Die Ausländerbehörden werden also Druck aufbauen, Pässe und Heimreisepapiere zu beschaffen, und deswegen nur kurzfristige Duldungen erteilen.

Aber auch eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG wird nur für ein halbes Jahr gewährt und ggf. danach verlängert. Den Betroffenen wird signalisiert, dass sie nach Ablauf der Aufenthaltserlaubnis, spätestens mit der Volljährigkeit, mit ihrer Abschiebung rechnen müssen. In einer solchen von Angst geprägten Atmosphäre ist eine Integration äußerst schwierig. Die Jugendlichen sorgen sich und können sich so nur schwer auf den Schulunterricht konzentrieren.

Der fehlende feste Aufenthaltsstatus wirkt sich zudem auch auf den Zugang zur Ausbildung aus. Welcher Arbeitgeber stellt einen Auszubildenden ein, dessen Anwesenheit in Deutschland nicht für die Dauer der Ausbildung sichergestellt ist? Der unsichere Aufenthalt verhindert die gesellschaftliche Teilhabe der Jugendlichen und verbaut ihnen nachhaltig Entwicklungsmöglichkeiten.

### ***Beeinträchtigung des Kindeswohls***

Die zentrale Vorgabe der UN-Kinderrechtskonvention ist der in Art. 3 festgehaltene Vorrang des Kindeswohls. Staatliches Handeln muss zwangsläufig das beste Interesse des Minderjährigen vorrangig berücksichtigen – unabhängig von seiner Herkunft und dem Aufenthaltsrecht. Die neue Entscheidungspraxis des Bundesamts steht im deutlichen Widerspruch zu dieser Verpflichtung. Denn sie führt dazu, dass viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in ihren Entwicklungsmöglichkeiten massiv eingeschränkt werden. Die neue Entscheidungspraxis des Bundesamts steht dem Kindeswohl eindeutig entgegen.

Erreichte Fortschritte im Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen werden damit gefährdet. Nach Jahren, in denen unbegleitete Minderjährige ab 16 Jahren in Erwachsenenunterkünften untergebracht wurden, ist es gelungen, sie zunehmend in Jugendhilfemaßnahmen adäquat zu betreuen. Die Jugend- und Familienministerkonferenz hat mit Beschluss vom 31.5./1.6.2012 deutlich erklärt, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge Zielgruppe der Jugendhilfe sind und dass asylrechtliche Maßnahmen das Wohl des Kindes nicht verdrängen.<sup>5</sup> Alle Maßnahmen der Jugendhilfe wollen „junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung fördern und dazu beitragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen“ (§ 1 SGB VIII). Ein Aufenthaltsstatus, der sich auf die Aussetzung der Abschiebung bis zur Erreichung der Volljährigkeit beschränkt, kommt dem Scheitern dieses Anspruchs gleich. Die neue Entscheidungspraxis des Bundesamts vernichtet auf einen Schlag die mühevollen Arbeit von Jugendämtern, Vormündern und den betreuenden Einrichtungen.

Die Praxis der letzten Jahre hat gezeigt, dass es für viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge möglich ist, einen Schulabschluss zu machen und eine Ausbildung zu beginnen. Sie können sich schnell eine eigene Lebensperspektive erarbeiten. Dies gilt jedoch nur, wenn Sie einen sicheren Aufenthaltsstatus haben. Haben sie lediglich eine Duldung, verweigern viele Ausländerbehörden eine Arbeitserlaubnis, die für die Aufnahme einer Ausbildung notwendig ist. Diese Konsequenzen sind bei der Einführung der neuen Entscheidungspraxis nicht berücksichtigt worden.

### **Forderung:**

**PRO ASYL und der Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge fordern das Bundesamt auf, die neue Entscheidungspraxis gegenüber unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen aufzugeben und ihnen den Schutz nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG wieder zuzusprechen. Dies ist nicht nur rechtlich, sondern auch angesichts der dramatischen Folgen für die Entwicklung der betroffenen Minderjährigen geboten.**

Berlin/Frankfurt, August 2012

Bundesfachverband Unbegleitete  
Minderjährige Flüchtlinge e.V.  
Zwinglstr. 4a  
10555 Berlin  
www.b-umf.de

PRO ASYL  
Postfach 16 06 24  
60069 Frankfurt/M.  
www.proasyl.de

<sup>5</sup> Jugend- und Familienministerkonferenz (JFMK): Beschluss zu TOP 5.4., 31.05./01.06.2012, Hannover