

IMPRESSUM

Autorinnen und Lektorat:

Ulrike Schwarz, Safaa Daoud und Mihaela Nikolova

Stand:

31. Juli 2017

Herausgeber:

Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.
Paulsenstraße 55-56
12163 Berlin

Telefon: +49 (0) 30 / 82 09 743 - 0

Fax: +49 (0) 30 / 82 09 743 - 9

E-Mail: info@b-umf.de

Mehr Informationen finden Sie auf unserer Website: www.b-umf.de

Design, Satz, Titelfoto:

Volker Haese, Dipl. Grafik-Designer, Bremen

Realisiert mit finanzieller Unterstützung durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration.

KINDESWOHL IN DER AUSLÄNDERRECHTLICHEN PRAXIS

**Eine Arbeitshilfe für Mitarbeitende
der Ausländerbehörden**



INHALT

Vorwort	4	4. Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Kooperation aller Akteure/Akteurinnen	45
Danksagungen	7	4.1. Behördenübergreifende (In-house-) Schulungen	47
1. Einführung	9	4.2. Runder Tisch aller Akteure/Akteurinnen	48
1.1. Ziel der Arbeitshilfe	11	4.3. Sonderbeauftragte für umF	49
1.2. Problemaufriss – Kindeswohl als Querschnittsaufgabe	11	4.4. Hospitationen	50
2. Kindeswohl – Begriffsbestimmung auf internationaler und nationaler Ebene	15	4.5. Ombudsstelle	50
2.1. Ist Kindeswohl definierbar?	16	4.6. Entwicklung gemeinsamer Handlungsempfehlungen	51
2.2. Kindeswohl im Völker- und Europarecht	17	Schlussbermerkung	53
2.2.1. Völkerrecht – die UN-Kinderrechtskonvention	17	Annex	55
2.2.2. Europarecht	19	Hilfreiche Internetseiten	55
2.2.3. Allgemeine Feststellungskriterien	20	Abkürzungsverzeichnis	56
2.3. Kindeswohl in Deutschland	22	Literaturverzeichnis	59
2.3.1. Das Kindeswohl im deutschen Recht	22		
2.3.2. Pädagogische Bedeutung – Kindeswohl und Kindeswille	22		
3. Kindeswohl – Rechtsbereiche und Akteure/Akteurinnen	25		
3.1. Rechtsbereiche und Spannungsfeld	26		
3.1.1. Asylrecht	26		
3.1.2. Aufenthaltsrecht	30		
3.1.3. Kindeswohl im Schnittbereich von Asyl- und Aufenthaltsrecht	32		
3.1.4. Kinder- und Jugendhilferecht (SGB VIII)	33		
3.1.5. Die Rolle des Familiengerichts	35		
3.1.6. Schnittstelle Kindeswohl bei Jugendhilfe und Aufenthaltsrecht	35		
3.2. Akteure/Akteurinnen und ihre Aufgabenbereiche	37		
3.2.1. Das Jugendamt und seine Aufgabenbereiche	37		
3.2.2. Die Vormundschaft und ihre Aufgabenbereiche	42		
3.2.3. Die Betreuung und ihre Aufgabenbereiche	43		

VORWORT

Die Flüchtlingsthematik gewinnt in den Medien, der Politik und der Gesellschaft zunehmend an Bedeutung. Dies bringt besondere Herausforderungen und eine Verantwortungsübernahme mit sich. Doch was bedeutet das für mich als Behördenmitarbeiter und Behördenmitarbeiterin. Wo sind meine Berührungspunkte mit den unbegleiteten Minderjährigen? Welche rechtlichen Grundlagen muss ich beachten? Habe ich besondere Ermessensspielräume? All dies sind Fragen, mit denen sich (zukünftige) Verwaltungskräfte auseinandersetzen müssen. Wir, eine Gruppe von Studierenden der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen haben, unter Leitung von Herrn Prof. Dr. Tobias Trappe, im Rahmen eines 10-wöchigen Projektes nach Antwortmöglichkeiten auf diese Fragen gesucht. Dieses Projekt fand in Kooperation mit dem Bundesfachverband umF e. V. statt. Basierend auf Hospitationserfahrungen bei verschiedenen Ausländerbehörden, Jugendämtern, Jugendhilfeeinrichtungen und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sind so aufklärende Elemente und Handlungsempfehlungen (z. B. für die Berücksichtigung des Kindeswohlvorrangs in der Verwaltungsstruktur) entstanden, welche auch in dieser Arbeitshilfe Einzug gefunden haben. Die nachfolgende Arbeitshilfe soll als Unterstützung für die Arbeit mit umF dienen und aufzeigen, wie man als Behördenmitarbeiter und Behördenmitarbeiterin dem Kindeswohl und der besonderen Verletzlichkeit der umF gerecht werden kann.

Ricarda Spitz und Ioanna Spatharis, Studierende der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen

DAS PROJEKT „KINDESWOHL UND AUSLÄNDERRECHTLICHE PRAXIS“

Das Projekt, gefördert durch die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, hat zum Ziel, die Ausländerbehörde in ihrer Praxis mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen für das Kindeswohl zu sensibilisieren und die Kooperation mit Akteuren/Akteurinnen der Jugendhilfe zu verbessern. Im Rahmen des Projekts sind ein Schulungskonzept und eine Arbeitshilfe erstellt worden. Die Handlungsempfehlungen in der Arbeitshilfe basieren größtenteils auf Bedarfsermittlungen, die im Rahmen des Projekts durchgeführt wurden. Die Bedarfsermittlung umfasste eine Befragung der Jugendhilfe und Ausländerbehörden, Workshops auf diversen Veranstaltungen sowie Probeschulungen. Dabei arbeiteten die Autorinnen mit dem Institut für Geschichte und Ethik der öffentlichen Verwaltung in der FH für öffentliche Verwaltung NRW in Campus Duisburg zusammen. Zudem wurde mit Hilfe von zwei Probeschulungen ein Schulungskonzept erarbeitet, das für Schulungen zum Thema Kindeswohl und ausländerrechtliche Praxis genutzt werden kann.

DANKSAGUNGEN

Wir möchten uns bei allen bedanken, die dieses Projekt unterstützt haben und beim Erstellen der Arbeitshilfe mitgeholfen haben.

Ohne die Offenheit und die Bereitschaft der Mitarbeitenden der Ausländerbehörden und Jugendhilfe, die sich an unserer Umfrage und an den Probeschulungen beteiligt haben, wäre die Arbeitshilfe nicht entstanden.

Das Engagement und die Kenntnisse der Studierenden der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW und von Prof. Tobias Trappe, der uns von Anfang an in dem Projekt bestärkt und unterstützt hat, waren beeindruckend und haben uns einen Einblick gewährt, der uns sonst gefehlt hätte. Daran schließt sich der Dank an das Landesverwaltungsamt Thüringen und insbesondere an Frau Corina Nathanael-Tegtmeyer im Referat für das Ausländerrecht, deren Interesse an dem Projekt uns sehr geholfen hat.

Dank gilt dem Team des Bundesfachverbands umF, das uns in der zeitweise sehr hektischen Zeit den Rücken freigehalten hat. Besonders danken wir Nerea González Méndez de Vigo, Franziska von Nordheim, Ben Rau, Ulrich Schwarz sowie Carsten Hörich für das Gegenlesen und ihre unendliche Ausdauer. Außerdem unserer Praktikantin Paula Simonis und unserem Kollegen Jona Bauer und dem Layouter Volker Haese für ihre Ideen, aber vor allem ihre Geduld und Gelassenheit bei der Layout-Erstellung.

Und zuletzt bedanken wir uns natürlich im Namen des gesamten BumF bei der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration für die finanzielle Unterstützung, ohne die dieses Projekt nicht möglich gewesen wäre.

1. EINFÜHRUNG

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (umF)¹ sind eine besondere Zielgruppe der kommunalen Ausländerbehörden. Sie fliehen ohne ihre Eltern und sind daher besonders schutzbedürftig. Der Beachtung des Kindeswohls kommt daher in allen sie betreffenden Verfahren eine besondere Bedeutung zu. Während im Jugendhilfe- und Familienrecht Verfahren zur Berücksichtigung des Kindeswohls existieren, fehlen diese zumeist in den aufenthaltsrechtlichen Vorschriften und somit für die Ausländerbehörden. Im Umgang mit umF sind Ausländerbehörden jedoch auf die Zusammenarbeit mit Akteuren/Akteurinnen der Jugendhilfe – dort vor allem dem Jugendamt (JA) als zuständige Behörde – angewiesen. Ein Zusammenwirken gestaltet sich jedoch häufig schwierig, da das JA und die Ausländerbehörde (ABH) außerhalb der Personengruppe umF nicht viele Berührungspunkte miteinander haben und auf beiden Seiten oftmals Unkenntnis über die Aufgaben- und Pflichtenbereiche der jeweils anderen Behörde bestehen.

Zu den strukturellen Problemen der Zusammenarbeit kommt seit 2015 die sich ständig ändernde Rechtslage, sowohl im Aufenthalts- und Asylrecht als auch im Jugendhilferecht hinzu. Die personellen und fachlichen Kapazitäten wachsen dabei nicht mit den Anforderungen, die in diesem Kontext an die Mitarbeitenden gestellt werden.

1. Seit 2015 wird bei den Behörden der Begriff „umA“ – unbegleitete Minderjährige Ausländer – gebraucht. Allerdings kommt es dadurch zu Fehlinterpretationen der tatsächlichen Bedürftigkeit der Minderjährigen. Geflohene, unbegleitete Minderjährige wurden in der Regel zum Verlassen ihres Heimatlandes gezwungen, zumeist durch existentielle Bedrohungen wie Bürgerkrieg. Dazu kommen die besonderen Gefahren auf der Flucht, denen Minderjährige aufgrund ihrer Schutzlosigkeit ausgesetzt sind und der heimliche, zumeist illegale Grenzübertritt. Diese besondere Situation wird durch den Begriff umA nicht verdeutlicht, so dass in der Arbeitshilfe der Begriff umF benutzt wird.

1.1. Ziel der Arbeitshilfe

In den letzten Jahren ist für die Jugendhilfe bereits eine Vielzahl unterschiedlicher Handlungsempfehlungen entstanden. Für Ausländerbehörden fehlen solche Wegweiser und Hilfen häufig. Daher wurden diese Arbeitshilfe und ein Schulungskonzept erarbeitet, wobei die Arbeitshilfe den Ausländerbehörden dazu verhelfen soll, ihre Arbeit mit den umF zu verbessern und ein grundlegendes Verständnis für die Aufgabenbereiche der Jugendhilfe zu entwickeln. Hierdurch soll eine Zusammenarbeit in Richtung einer am Kindeswohl orientierten Entscheidung gefördert werden, die sowohl zweckmäßig als auch arbeits- und zeitsparend ist.

Die Zielgruppe der Arbeitshilfe sind Mitarbeitende der kommunalen Ausländerbehörden, die in ihrer täglichen Arbeit mit umF zu tun haben und Entscheidungen unter Beachtung des Kindeswohls treffen müssen. Die Arbeitshilfe soll Handlungssicherheit vermitteln und beinhaltet Grundlagen, die für Mitarbeitende ohne Vorkenntnisse nützlich sein können, dient aber auch als erweiterte und ergänzende Information für Mitarbeitende mit Vorkenntnissen zu dieser Thematik.

1.2. Problemaufriss – Kindeswohl als Querschnittsaufgabe

Was ist Kindeswohl? Es gibt keine gesetzliche Definition für diesen Begriff. Daraus ergibt sich, dass jeder Rechtsbereich den Begriff im Rahmen seines Gesetzeszwecks auslegt. Das JA und die ABH stehen sich mit unterschiedlichen Handlungsaufträgen gegenüber: Die ABH ist in erster Linie eine Behörde, die dem Gesellschaftsschutz dient. Sie handelt im Sinne der öffentlichen Ordnung und hat klare Vorgaben durch das Aufenthaltsgesetz und (zumeist) verbindliche bundes- und landesrechtliche Verwaltungsvorschriften. Das JA ist eine „Dienstleistungsbehörde“, die im Interesse des Einzelnen tätig werden muss. Mit dem SGB VIII als Arbeitsgrundlage wird das Kindeswohl im konkreten Einzelfall immer individuell bestimmt. Im Gegensatz zur ABH haben die Mitarbeitenden des JA einen weiten Entscheidungsspielraum.

Die unterschiedlichen Handlungsaufträge der verschiedenen Akteure/Akteurinnen verdeutlichen, dass es nicht immer einfach ist, diese im Sinne des Kindeswohls gemeinsam umzusetzen.



Die Probleme, die sich aufgrund der unterschiedlichen Handlungsaufträge ergeben, spielen sich – wie in den Bedarfsermittlungen festgestellt – größtenteils auf drei Ebenen ab. Auf der ersten Ebene geht es um die **strukturellen Probleme**. Diese betreffen Schwierigkeiten in der Organisation der Ausländerbehörden und der Jugendämter, so etwa personelle Ausstattungs- oder Zuständigkeitsfragen, wer ist wann für umF zuständig? Die zweite Ebene betrifft die **Kommunikation**. Dabei geht es oft um einen fehlenden oder nicht genügenden Informationsaustausch zwischen den Fachkräften beider Behörden, der zwingend ist, um eine richtige Entscheidung zum Wohl des Kindes treffen zu können. Die dritte Ebene betrifft die **inhaltlichen Probleme**. Vielen Akteuren/Akteurinnen fehlen Kenntnisse in den Querschnittsbereichen, die für eine Entscheidungsfindung im Sinne des Kindeswohls von enormer Bedeutung sind. Dabei handelt es sich beispielsweise um Fragestellungen im Bereich der Ausbildungsduldung, wo Kenntnisse über Sinn und Zweck von dualer Ausbildung und Schulpflicht im betroffenen Bundesland eine Rolle spielen können, um nachzuvollziehen, warum eine Arbeitserlaubnis benötigt wird und eine rein schulische Ausbildung keine Option für den umF darstellt.

Aufgrund der teilweise fehlenden Erwähnung in gesetzlichen Vorschriften oder Verwaltungsregelungen wird bei der Anwendung von aufenthaltsrechtlichen Vorschriften im Kontext von Ermessensentscheidungen das Kindeswohl nicht immer berücksichtigt.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass bei der Zusammenarbeit der Akteure/Akteurinnen das Kindeswohl der umF nicht ausreichend berücksichtigt wird: Die Jugendämter kommunizieren und kooperieren oft nicht konkret genug. Den Ausländerbehörden fehlt – zumeist als Folge – die Kenntnis vom Vorrang des Kindeswohls in den aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen.

2. KINDESWOHL – BEGRIFFSBESTIMMUNG AUF INTERNATIONALER UND NATIONALER EBENE

2.1. Ist Kindeswohl definierbar?

„Kindeswohl“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, d.h. es gibt hierfür weder im internationalen noch im nationalen Recht eine bindende gesetzliche Definition, denn wie das Wohl eines Kindes gefördert wird, entscheiden die Eltern bzw. andere Personensorgeberechtigte.² Trotzdem ist es kein beliebiger Rechtsbegriff. Jedes Kind hat individuelle Wünsche und Bedürfnisse, die sich vor allem nach seinem Charakter, seinen Erlebnissen und seiner Entwicklung richten und befriedigt werden müssen. Hinzu kommt, dass die Vorstellung davon, was dem Kindeswohl entspricht, sowohl ständigem gesellschaftlichem Wandel unterliegt als auch je nach regionalem, sozialem und kulturellem Hintergrund variiert.³

Sämtliche Lebensumstände und Bedürfnisse wie die persönlichen Bedingungen im Hinblick auf die Erziehung, die das Kind erhält, die familiären Umstände, die Hintergründe seiner Flucht, die Verhältnisse im verlassenen



FALLBEISPIEL KINDESWOHL

Es werden Zwillinge vom JA in Obhut genommen, da die Eltern nicht in der Lage sind, die Kinder weiter zu versorgen. Im Rahmen der Abklärung des Hilfebedarfs durch das JA wird festgestellt, dass der eine Zwilling in einer Pflegefamilie untergebracht wird. Der andere Zwilling jedoch kommt in eine Kleinkinderwohngruppe.

2. „Kindeswohlvorrang nach Art. 3 I KRK und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ von Thomas Meysen und Nerea González Méndez de Vigo in: „Angekommen in Deutschland. Und nun? Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in der Kinder- und Jugendhilfe“, Arbeitsgruppe Fachtagungen Jugendhilfe, S. 123/124
3. Ebd.

Herkunftsland, der regionale, soziale und kulturelle Hintergrund sowie die seelische und körperliche Gesundheit, müssen immer bei jeder individuellen Kindeswohlbestimmung Beachtung finden.⁴

2.2. Kindeswohl im Völker- und Europarecht

Auf internationaler Ebene sind die UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK)⁵, die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) ausgelegt durch den Flüchtlingshochkommissar der Vereinten Nationen UNHCR,⁶ das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS), dort insbesondere die EU-Aufnahmerichtlinie (AufnahmeRL 2013/33/EU) und die EU-Grundrechtecharta (EU-GrCh) wichtige Instrumente zur näheren Bestimmung des Kindeswohls bei begleiteten Flüchtlingskindern und umF.

2.2.1. Völkerrecht – die UN-Kinderrechtskonvention

Die UN-Kinderrechtskonvention ist ein völkerrechtlicher Vertrag.⁷ Für die Praxis und somit die Beurteilung des Kindeswohls ist es wichtig zu verstehen, dass die Konvention mit dem Rang eines „einfachen“ Gesetzes Teil des geltenden deutschen Rechts ist, genauso wie z. B. die Sozialgesetzbücher oder das Asyl- und Aufenthaltsrecht, und somit von allen Behörden und Gerichten

4. „Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen“, BumF e. V. und SCEPT, 2012, S. 24
5. Übereinkommen über die Rechte als Kind: <https://www.kinderrechtskonvention.info/uebereinkommen-ueber-die-rechte-des-kindes-370>
6. Siehe zum Beispiel hierzu den Beschluss des Exekutivkomitee des UNHCR „Conclusion on Children at Risk No. 107 LVIII (2007)“: <http://www.refworld.org/docid/471897232.html>
7. Im Jahre 2010 hat Deutschland die UN-KRK vollständig ratifiziert, nachdem es vorher u. a. Vorbehalte bzgl. des deutschen Asyl- und Aufenthaltsrechts hatte, das vor dem internationalen Abkommen Geltung haben sollte.

beachtet werden muss.⁸ Dies gilt jedoch nur für Regelungen der UN-KRK, die einen individualrechtlichen Charakter besitzen, wie etwa der Vorrang des Kindeswohls.⁹

In Art. 1 definiert die UN-KRK „Kind“ als die von dem Übereinkommen geschützte Person, und umschreibt, dass Kinder alle Menschen sind, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.¹⁰

Art. 3 UN-KRK enthält eine unmittelbar anzuwendende Verfahrensnorm¹¹ und fordert, dass bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt ist, der vorrangig zu beachten ist.¹² Die Forderung ist materiell-rechtlich und beinhaltet, dass das Kindeswohl im Einzelfall zu ermitteln ist und in den Entscheidungsvorgang einzubeziehen ist, außerdem ist bei der Gewichtung unterschiedlicher Belange der prinzipielle Vorrang des Kindeswohls hervorzuheben.¹³ Auf die Beachtung der Norm besteht ein vor Gericht einklagbarer Anspruch, d.h. auch, dass alle Entscheidungen, die hierauf keine Rücksicht nehmen, rechtswidrig sind.¹⁴ Die Beachtung des Kindeswohls ist also die Verpflichtung, alle für eine Entscheidung relevanten kinderspezifischen Tatsachen und Rechte umfassend zu berücksichtigen und die Art und Weise der Berücksichtigung im Rahmen der Entscheidungsgründe darzulegen.¹⁵ Art. 3 steht in enger Beziehung zu Artikel 12 UN-KRK, welcher besagt, dass Kinder gehört werden müssen, wenn eine Sache oder ein Thema

8. „Verankerung des Kindeswohlsvorrangs im Grundgesetz“, Positionsbestimmung des Deutschen Caritasverbandes e. V., Prof Dr. Georg Cremer, S. 1

9. Ebd.

10. Dabei wurde die Vollendung des 18. Lebensjahrs inzwischen mehrheitlich als Altersgrenze für die Volljährigkeit etabliert siehe dazu Art. 2 Haager Kinderschutzübereinkommen.

11. Lothar Krappmann, Andreas Lob-Hüdepohl und weitere in „Bildung für junge Flüchtlinge – ein Menschenrecht“, 2009, S. 274

12. Der im Englischen benutzte Begriff „best interest of the child“ wird im Text als Kindeswohl wiedergegeben.

13. AnwBl 4/2012 „Kinderrechte und der Vorrang des Kindeswohls“, Dr. Hendrik Cremer, S. 328

14. Bohmeyer u: A. „Bildung für junge Flüchtlinge – ein Menschenrecht“, S. 274

15. Dr. Tillmann Lühr, „Die kinderspezifische Auslegung des völkerrechtlichen Flüchtlingsbegriffes“, S. 71

sie betrifft. D.h. unter dem Gesichtspunkt der Einbindung des Kindes in das Verfahren müssen alle Tatsachen und Wünsche, die dieses äußert, angehört werden und im Verfahren Beachtung finden.

In den völkerrechtlichen Leitlinien des UNHCR zur Bestimmung des Kindeswohls¹⁶ ist geregelt, dass bei allen Maßnahmen gegenüber Minderjährigen das Kindeswohl ein vorrangig und individuell zu bestimmender Gesichtspunkt sein muss.¹⁷ Außerdem wird dort festgelegt, dass die Feststellung des Kindeswohls von Fachleuten getroffen werden muss, die mit den Kindern arbeiten und die Entscheidungen zum Wohle des Kindes unter Einbeziehung aller relevanten Akteure/Akteurinnen treffen.¹⁸ Des Weiteren besteht gemäß Art. 22 II UN-KRK die Verpflichtung, die Suche nach den Eltern oder anderen Familienangehörigen zu unterstützen und eine sichere und altersgerechte Unterbringung, Betreuung und Versorgung zu gewährleisten.¹⁹

2.2.2. Europarecht

Bei europäischen Regelungen wird zwischen Verordnungen und Richtlinien unterschieden. Verordnungen gelten unmittelbar und haben Gesetzesrang. Richtlinien können unmittelbar gelten, wenn Deutschland diese nicht innerhalb einer vorgegebenen Frist in nationales Recht umgesetzt hat. Im Bereich von Flucht und Asyl fehlt es an der Umsetzung, so dass relevante EU-Regelungen in Deutschland unmittelbar anwendbar sind.²⁰

16. UNHCR Guidelines on determining the best interests of the Child, <http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>

17. „Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen“, BumF e. V. und SCEP, 2012, S. 24

18. Ebd.

19. Siehe hierzu auch die Stellungnahme der Kinderkommission des Deutschen Bundestages zum Thema „Kinderrechte für Flüchtlingskinder in der Unterkunft, dem Asylverfahren und der Kinder- und Jugendhilfe“ vom 23.03.2017: https://www.bundestag.de/blob/502048/9c509a0b91695b5fa0ff2e6a0c60cffd/stellungnahme_kinderrechte_fluechtlingskinder-data.pdf

20. Dazu im Einzelnen der „Leitfaden zur unmittelbaren Anwendung“ der EU Verfahrenrichtlinie 2013/32/ des BAMF vom 20. Juli 2015. Dort wurden für den Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen verbindliche Übergangsregelungen geschaffen.

Die völkerrechtlichen Regelungen werden für die EU-Mitgliedstaaten zusätzlich durch europarechtliche Regelungen präzisiert. So enthält Art. 24 EU-GrCh eine von der UN-KRK inspirierte Regelung, wonach Kinder ein Recht auf Schutz und Fürsorge haben und die Beachtung des Kindeswohls bei behördlichem und gesetzlichem Handeln vorrangig ist. Hier findet sich außerdem die Regelung, dass jedes Kind einen Anspruch auf eine regelmäßige Beziehung und Kontakt zu seinen Eltern hat, wenn dies dem Kindeswohl entspricht.

In Bezug auf umF hat die EU den Vorrang des Kindeswohls in allen Verfahren zum „internationalen Schutz“ festgeschrieben.²¹ Die Richtlinien und Verordnungen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) enthalten jeweils besondere Vorschriften für geflohene Minderjährige hinsichtlich Aufnahme und Unterbringung²², Identifizierung und Zugang zum Asylverfahren und für die Durchführung des Asylverfahrens (Verfahrensrichtlinie VerfahrensRL 2013/32/EU und Qualifikationsrichtlinie, QualifikationsRL 2011/95/EU)²³, die Bestimmung des für das Asylverfahren zuständigen Mitgliedstaates (Dublin III-VO)²⁴ und die Ausreise und Rückführung (Rückführungsrichtlinie, RückführungsRL 2008/15/EU).²⁵ Neben besonderen Regelungen zur Unterbringung und besonderen Verfahrensgarantien verpflichtet das GEAS die EU-Mitgliedstaaten, für umF eine rechtliche Vertretung zu bestellen – dies ist im deutschen Recht die Vormundschaft.

2.2.3. Allgemeine Feststellungskriterien

Unter Berücksichtigung der europarechtlichen und völkerrechtlichen Vorgaben sind – neben dem Recht des Kindes auf Familienzusammenführung – noch die folgenden allgemeinen Feststellungskriterien für die Beurteilung und Entscheidung des internationalen Schutzbedarfs eines Kindes zu beachten:²⁶

21. Exemplarisch siehe Art. 6 I Dublin III-VO.

22. Kapitel IV AufnahmeRL 2013/33.

23. Art. 25 VerfahrensRL 2013/33/EU, Art. 31 QualifikationsRL 2011/95/EU.

24. Art. 6, 8 Dublin III-VO.

25. Art. 10 RückführungsRL 2008/15/EU.

26. Siehe hierzu: SCEP und Bumf e. V. „Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen“, 2012, S. 59/60

zunächst einmal ist auf das Alter, die Reife und den Entwicklungsstand des Kindes Rücksicht zu nehmen. Zu beachten ist dabei, dass Kinder häufig nicht in der Lage sind, ihre Ängste und Erfahrungen so offen auszudrücken wie Erwachsene. Um das Kindeswohl entsprechend feststellen zu können, muss die aktuelle Situation des Kindes berücksichtigt werden. Im Unterschied zu Erwachsenen bewerten Kinder Situationen und Handlungen unter Berücksichtigung ihres eigenen Erlebens. So können Kinder eine von Erwachsenen als Diskriminierung erlebte Behandlung als Verfolgung empfinden, die entsprechende Ängste auslöst. Unter Berücksichtigung des Kindeswohls ist daher in rechtlichen Zweifelsfällen zugunsten des Kindes zu entscheiden.²⁷



ZU BEACHTENDE KRITERIEN FÜR DIE ENTSCHEIDUNG ÜBER DEN (INTERNATIONALEN SCHUTZBEDARF) EINES KINDES:

- Alter und Reife des Kindes sowie seines Entwicklungsstands
- Kinder drücken ihre Ängste und Erfahrungen anders aus als Erwachsene
- Kinder und Jugendliche haben häufig nur in begrenzten Maße Kenntnis von der Situation im Herkunftsland
- Kinderspezifische Formen von Menschenrechtsverletzungen
- Situation der Familie des Kindes im Herkunftsland und, soweit bekannt, Wünsche der Eltern oder der Sorgeberechtigten
- Schädliche Handlungen, die bei Kindern schwerer wiegen als bei Erwachsenen

Nach: „Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen“, BumF e. V. und SCEP, 2012, S. 59/60

27. Ebd.

2.3. Kindeswohl in Deutschland

2.3.1. Das Kindeswohl im deutschen Recht

Die Berücksichtigung des Kindeswohls im deutschen Verwaltungshandeln ergibt sich aus Art. 6 Abs. 2 GG.²⁸ Als direkte Folge muss das Kindeswohl in der Anwendung der jeweiligen Gesetze berücksichtigt werden. Was zunächst einfach klingt, ist in der Praxis kompliziert. Denn die Berücksichtigung des Kindeswohls muss innerhalb des jeweiligen Gesetzeszwecks erfolgen. So sieht die Berücksichtigung von Kindeswohl bei der Vergabe einer Baugenehmigung anders aus als beispielweise in einem familiengerichtlichen Verfahren.

2.3.2. Pädagogische Bedeutung – Kindeswohl und Kindeswille

Die unmittelbar handelnden Behörden sollten ein einheitliches und umfassendes Verständnis von Kindeswohl haben. Dies betrifft auch die konkrete soziale Situation, die sich vor allem durch psychologische und pädagogische Gesichtspunkte erfassen lässt. In der Entscheidungspraxis bei umF ist ein besonderes Augenmerk auf das Kindeswohl und den Kindeswillen und die Unterscheidung dieser beiden zu richten.

Unter Kindeswille sind all jene Interessen zu verstehen, deren Wahrung oder Durchsetzung das Kind – gleich aus welchen Motiven und in welcher Weise – anstrebt oder mit hoher Wahrscheinlichkeit anzustreben scheint.²⁹ Es geht also primär um das, was das Kind ausdrücklich als seinen Willen äußert, aber auch um seine für das Verfahren bedeutsamen Beziehungstendenzen, wie Empfindungen, Bedürfnisse, Wünsche, Ängste.³⁰ Das Kindeswohl und der Kindeswille sollten möglichst zusammenfallen und müssen im Verfahren immer gemeinsam betrachtet werden.

28. BVerfG, EuGRZ 1998, 612 <617>

29. Zitelmann „Kindeswohl und Kindeswille im Spannungsfeld von Pädagogik und Recht“, S. 145

30. Ebd.



DAS KINDESWOHL IN DER VERWALTUNGSPRAXIS – EIN VORSCHLAG

Zwar muss Kindeswohl bei allen behördlichen Maßnahmen berücksichtigt werden, aber wie könnte es praktisch aussehen? Denn nicht alle Verwaltungsverfahrensvorschriften setzen die Kriterien des Kindeswohls für das konkrete Verwaltungshandeln um. Dennoch bedarf es der Berücksichtigung des Kindeswohls. Die folgende Überprüfungsliste soll den Ausländerbehörden bei ihrer Arbeit mit den Jugendlichen und den Entscheidungen betreffend das Kindeswohl helfen.

Prüfliste zur Berücksichtigung des Kindeswohls und dessen Vorrang in der Behördenpraxis

1. Einschätzung des Kindeswohls
 - a) Zusammentragen von für das Wohl des Kindes maßgeblichen Informationen (auch in Absprache mit anderen Akteure/Akteurinnen)
 - b) Ermittlung der positiven und negativen Auswirkungen bei der Einschätzung des Kindeswohls
2. Entscheidungsfindung
 - a) Notwendigkeit der Maßnahme und Einhaltung des rechtlichen Rahmens
 - b) Verhältnismäßigkeit der Entscheidung
 - Alternativen?
 - Angemessenheit? (Abwägung)
 - Würdigung der Umstände des Einzelfalls
3. Aufklärung und Beteiligung des umF
4. Wahrung der Würde der Person
5. Selbstreflexion (unparteiische, unabhängige und faktengeleitete Entscheidung)
6. Entscheidungsbegründung und –dokumentation
7. Entscheidungsprüfung durch übergeordnete Stelle

Nach: Abschlussbericht „Kinder auf der Flucht – Kinderrechte und Kindeswohl am Beispiel unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge“ Studierende der FH für öffentliche Verwaltung NRW, S. 135/136

Jedoch wird es in der Praxis auch Fälle geben, in denen sich Kindeswille und Kindeswohl widersprechen bzw. auseinanderfallen. Hier ist der Wunsch des/der Jugendlichen nach der freiwilligen Ausreise in das Herkunftsland ein Beispiel aus der Praxis. Dies kann dem Kindeswohl widersprechen, wenn eine Rückkehr ins Herkunftsland das Wohl des/der Jugendlichen gefährdet, so beispielsweise bei Rückkehr in ein Kriegs- oder Krisengebiet. In einem solchen Fall liegt ein selbstgefährdender Kindeswille vor, weil das Kind in der Situation unrealistisch und ohne Einschätzung der möglichen Gefahrenlage reagiert. Dann findet eine Abwägung zum Wohl des Kindes statt, die dem selbstgefährdenden Kindeswillen widerspricht.



FALLBEISPIEL: KINDESWOHL CONTRA KINDESWILLE

Ein 13-jähriger Jugendlicher aus Mossul möchte umgehend zurück dorthin, um sich den kämpfenden Truppen des Irak anzuschließen. Er bittet seinen Vormund, seine freiwillige Rückreise in den Irak zu organisieren.

3. KINDESWOHL – RECHTSBEREICHE UND AKTEURE/AKTEURINNEN

3.1. Rechtsbereiche und Spannungsfeld

Bei umF kommen eine Vielzahl von verschiedenen Gesetzen zur Anwendung, die sonst wenig miteinander zu tun haben. Gesetze zum Kinder- und Jugendschutz und zu Ausbildung und Schule treffen auf Asyl- und Aufenthaltsrecht.



Fallbeispiel Kemal: Stufe 1

ANKUNFT VON KEMAL

Kemal, ein arabisch sprechender Jugendlicher, wird von der Polizei in der Grenzregion aufgegriffen und zum JA gebracht. Das JA bringt den Jugendlichen unter und kontaktiert die ABH mit Bitte um Unterstützung.

3.1.1. Asylrecht

Allgemeines

Das Recht auf Asyl umfasst neben dem im GG festgeschriebenen klassischen Grundsatz „politisch Verfolgte genießen Asylrecht“ in Art. 16a I GG, auch ein völkerrechtliches Schutzrecht. Ein Anspruch aus Art. 16a I GG setzt eine Verfolgung durch einen Staat voraus. Zusätzlich ist ein Anspruch ausgeschlossen, wenn der/die Antragsteller/in über einen Staat einreist, der der europäischen Menschenrechtskonvention oder anderen internationalen Übereinkommen beigetreten ist und damit als „sicherer Drittstaat“ gilt. Als sichere Drittstaaten gelten aktuell alle EU-Staaten sowie Norwegen und die Schweiz. Dies hat zur Folge, dass bei einer Einreise über Land grundsätzlich Art. 16a I GG als Schutzanspruch ausfällt. Dann greift das Recht auf internationalen Schutz. Im Unterschied zum Asylrecht aus Art. 16a I GG wird hier auch vor nichtstaatlicher Verfolgung geschützt. Bei internationalem Schutz wird zwischen der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) gemäß § 3 AsylG und dem subsidiären Schutz nach § 4 AsylG unterschieden. Die Zuerkennung der Flüchtlingseigen-

schaft nach § 3 AsylG setzt voraus, dass der/die Betroffene befürchtet, aufgrund von Rasse³¹, Religion, Nationalität, politischer Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe individuell verfolgt zu werden. Der Nachweis der individuellen Verfolgung muss dabei grundsätzlich durch den/die Antragsteller/in erfolgen.

Ein Anspruch auf subsidiären Schutz nach § 4 AsylG besteht, wenn nachweislich im Herkunftsland ein ernsthafter Schaden droht, vor dem im Herkunftsland kein Schutz besteht bzw. kein Schutz von der betroffenen Person in Anspruch genommen werden kann. Dabei gilt nach § 4 AsylG als „ernsthafter Schaden“ die Verhängung und Vollstreckung der Todesstrafe, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung, eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konfliktes. Im Unterschied zur Flüchtlingseigenschaft muss damit die individuelle Verfolgung nicht zwingend nachgewiesen werden; allerdings muss die Gefährdungslage insgesamt von dem/der Antragsteller/in dargelegt werden.

Zusätzlich wird im Asylverfahren von Amts wegen geprüft, ob zum Zeitpunkt der Entscheidung eine Rückkehr in das Heimatland oder ein Drittland gegen die europäische Menschenrechtskonvention verstößt bzw. bei Rückkehr eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib und Leben besteht (sogenannte Abschiebeverbote³²). Zuständig für die Überprüfung des Schutzanspruchs ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), eine Bundesbehörde mit Sitz in Nürnberg. Die Verfahren werden in den jeweiligen BAMF-Außenstellen in den Bundesländern durchgeführt. Die rechtlichen Vorgaben zu den Verfahren und die Prüfung durch die Außenstelle sind bundesweit einheitlich und ergeben sich aus den Dienstanweisungen des BAMF, die für alle Mitarbeitenden verbindlich sind.

31. So der Begriff in der Genfer Flüchtlingskonvention, heute würde man Ethnie benutzen.
32. Siehe in Gänze: „Ablauf des deutschen Asylverfahrens Ein Überblick über die einzelnen Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen“ vom BAMF, abrufbar unter www.bamf.de

Kindeswohl im Verfahren

Das Kindeswohl wird im Asylrecht sowohl im Asylverfahren selbst, als auch in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. UmF gelten gemäß der internationalen und nationalen Regelungen als besonders schutzbedürftige Personengruppe.³³ Bereits daraus ergibt sich die zwingende Berücksichtigung des Kindeswohls. Das BAMF erkennt dabei den Vorrang der Jugendhilfe bei allen Entscheidungen an, die umF betreffen. So wird die **Alterseinschätzung durch das JA übernommen** und akzeptiert.

Es gelten für umF **besondere Zuständigkeiten im Rahmen der sogenannten Dublin III-Verordnung**³⁴. Die Dublin III-Verordnung in der Fassung vom 26. Juni 2013 legt als zuständigen Staat für die Prüfung von Asyl im Sinne des internationalen Schutzes den Vertragsstaat der Ersteinreise³⁵ fest. Bei umF wird davon abgewichen: Zum einen in Fällen, in denen sich die Eltern und Geschwister oder Verwandte zweiten Grades legal in einem anderen Vertragsstaat der Dublin III-VO aufhalten. Dann gilt entgegen den allgemeinen Zuständigkeitsregelungen, dass nach Art. 8 Dublin III-VO unter Berücksichtigung des Kindeswohls der Vertragsstaat des legalen Aufenthaltes der Eltern bzw. der Verwandten zuständig ist.³⁶ Zum anderen bei umF, die ohne Familie oder Verwandte über einen anderen Vertragsstaat einreisen, in dem kein Asylverfahren abgeschlossen wurde. Wird in Deutschland ein Antrag beim BAMF gestellt, ist Deutschland zuständig. Der Gerichtshof der EU hat am 6. Juni 2013 entschieden, dass eine Rückführung nach der Dublin Verordnung dem Wohl des Kindes widerspricht. Denn Kindeswohl und Kindesinteresse umfasst

33. Statt aller Art. 21 Richtlinie 2013/33/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen. Kurz: „Aufnahmerichtlinie“. Aktuell in Überarbeitung, der Schutzbegriff ist jedoch auch im neuen Entwurf erhalten geblieben.

34. Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist. Kurz: Dublin III-VO.

35. Alle EU Staaten und Island, Lichtenstein, Norwegen und Schweiz,

36. Dabei gibt es eine Rangfolge siehe unter Art. 8 Dublin III-VO.

zwingend das Recht auf effektiven Zugang zum Asylverfahren. Dies gilt unabhängig davon, ob in einem anderen Staat der Dublin-Zuständigkeitsverordnung bereits ein Asylverfahren läuft.³⁷

Des Weiteren gibt es für umF im **deutschen Asylverfahren besondere Verfahrensgarantien**, die im Asylverfahren und bei der Entscheidung durch die verbindlichen Dienstanweisungen des BAMF konkretisiert werden.³⁸ So werden *Minderjährige unter 14 Jahren* nicht zwingend angehört, sondern es reicht eine schriftliche Begründung des Antrags. Im Falle einer Anhörung und Entscheidung muss beides durch eine besonders geschulte Person, den sogenannten *Sonderbeauftragten für unbegleitete Minderjährige*, erfolgen. Zwingend vorgeschrieben ist weiterhin die *Begleitung durch einen/einer Vormund/in als rechtliche Vertretung zu der Anhörung*.

Auch bei der **Bewertung des Sachverhalts zu Asyl/internationalem Schutz** ist das Kindeswohl zu beachten. So sind *kinderspezifische Fluchtgründe* zu berücksichtigen. Es gibt verschiedene kinderspezifische Formen von Menschenrechtsverletzungen, wie z. B. die Rekrutierung von Kindern, Verstümmelung/Beschneidung der weiblichen Geschlechtsorgane, Zwangsarbeit, Kinderhandel und auch häusliche Gewalt.

Daneben muss bei der Feststellung von *Abschiebeverboten die besondere Schutzbedürftigkeit* von umF berücksichtigt werden. So ist eine Rückkehr in das Heimatland ausgeschlossen, wenn der/die Jugendliche nicht in der Lage ist, für seinen/ihren Lebensunterhalt zu sorgen und auch keine Unterstützung, weder durch den Staat noch durch Familienangehörige, geleistet wird.³⁹

37. Urteil des EuGH vom 06.06.2013 in der Rechtssache M.A. u.A C-648/11 Rn. 55 ff. abrufbar unter www.eur-lex.europa.eu

38. Dienstanweisung des BAMF zu uM, Stand: 18.01.2016 abrufbar unter <http://www.b-umf.de/de/themen/gesetze-und-richtlinien>, Siehe auch: <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingschutz/UnbegleiteteMinderjaehrige/unbegleitete-minderjaehrige-node.html>

39. § 60 V AufenthG iVm Art. 3 Europäische Menschenrechtskonvention „unmenschliche oder erniedrigende Behandlung“

3.1.2. Aufenthaltsrecht

Das Aufenthaltsrecht regelt als Ordnungsrecht die Zuwanderung: Einreise, Ausreise und Integration. Im Gegensatz zum bundeseinheitlichen Asylrecht wird das Aufenthaltsrecht von den jeweiligen Landesbehörden in den Kommunen ausgelegt und angewandt. Die Anwendung der aufenthaltsrechtlichen Vorschriften ist daher bundesweit nicht immer einheitlich, was eine Berücksichtigung des Kindeswohls in der Praxis erschwert. Dennoch ist auch hier die Berücksichtigung des Kindeswohls zwingend.

Inobhutnahme bei Einreise: Bei der Einreise eines umF besteht die Verpflichtung der Inobhutnahme und Versorgung durch das JA. Dies beinhaltet auch Fälle, bei denen Zweifel über das Alter bestehen. Die Einschätzung einer Minderjährigkeit oder einer Volljährigkeit liegt gemäß § 42 f SGB VIII beim JA.

Fehlende Handlungsfähigkeit: Minderjährige sind gegenüber der ABH rechtlich nicht in der Lage, für sie möglicherweise rechtlich oder tatsächlich nachteilige Handlungen vorzunehmen. Jede Handlung gegenüber der ABH, die nicht nur rechtlich vorteilhaft ist, muss durch eine/n rechtliche/n Vertreter/in – zunächst durch das JA, dann durch eine/n Vormund/in – vorgenommen werden.

Schutz vor Abschiebung: Wie sich bereits aus § 58 Abs. 1 a AufenthG ergibt, können umF nur in Ausnahmefällen unter Wahrung des Kindeswohls abgeschoben werden. Das Bundesverwaltungsgericht hat 2013 dazu die Kriterien für eine Abschiebung konkretisiert: *„Die Ausländerbehörden – und ggf. die Verwaltungsgerichte – müssen sich in jedem Einzelfall die Überzeugungsgewissheit davon verschaffen, dass die Übergabe des unbegleiteten Minderjährigen an eine in der Vorschrift genannte Person oder Einrichtung“ – Sorgeberechtigte oder geeignete Aufnahmeeinrichtung – „nicht nur möglich ist, sondern tatsächlich auch erfolgen wird (konkrete Möglichkeit der Übergabe)“.*⁴⁰

Folglich ist eine erzwungene Ausreise ausgeschlossen, wenn der Nachweis, dass eine konkrete Übernahme des/der Minderjährigen an eine zuständige Betreuungsperson oder Betreuungseinrichtung erfolgt, nicht erbracht werden kann. Die Beweislast liegt bei der ABH.

40. BVerwG Urteil vom 13.Juni 2013 10 C 13.12 Rn. 17 + 18.

Anspruch auf Elternnachzug bis zum 18. Lebensjahr: Für die Familienzusammenführung mit umF gelten spezielle Regeln. Aufgrund der Minderjährigkeit muss immer der Schutz von Kindern und Jugendlichen bedacht werden. Es gilt der Grundsatz: Eltern haben Recht auf ihre Kinder, Kinder haben Recht auf ihre Eltern. Daher wurde mit § 36 I AufenthG eine Regelung geschaffen, die einen Elternnachzug ohne Nachweis von Lebensunterhalt und/oder Wohnraum zu anerkannten Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten bis zum 18. Lebensjahr fest schreibt.⁴¹ Der Anspruch gilt für beide Elternteile und erlischt mit dem 18. Geburtstag.⁴²

Bleiberecht aufgrund von Integration: Mit den § 25a und § 25b AufenthG wurde 2015 eine Möglichkeit für geduldete oder gestattete Minderjährige geschaffen, aufgrund von guter Integration ein Bleiberecht zu erhalten. Ziel der Regelungen ist es, die sogenannten Ketten- und Langzeitduldungen zu beenden. Insbesondere soll Kindern, die in Deutschland bereits in eine Duldung hineingeboren wurden, geholfen werden. Damit ist es nicht eine originäre Regelung für umF. Sie wird hier dennoch aufgeführt, da auch umF davon aus denselben Gründen profitieren wie alle anderen Minderjährigen: Es entspricht dem Kindeswohl, die unsichere Lebenssituation von Minderjährigen möglichst auszuschließen und ihnen so eine Perspektive zu bieten.

41. Für subsidiär Schutzberechtigte ist dies bis zum 16.März 2018 ausgesetzt.

42. BVerwG Urteil vom 18. April 2013 10 C 9.12.

3.1.3. Kindeswohl im Schnittbereich von Asyl- und Aufenthaltsrecht

Das deutsche Recht zu Migration hat die Besonderheit, dass zwischen dem Rechtsbereich Asyl und dem Rechtsbereich Aufenthalt gewechselt werden kann. Sowohl im laufenden Asylverfahren als auch nach dessen negativem Abschluss besteht grundsätzlich die Möglichkeit, in einen Zuwanderungsaufenthaltszweck zu wechseln. Diese Durchlässigkeit ist gewollt, da sie den Interessen der Bundesrepublik Deutschland dient. Am deutlichsten wird dies bei der Ausbildungsduhlung nach § 60a Abs. 2 in Verbindung mit der Aufenthaltserlaubnis nach § 18a AufenthG, die nur in Fällen von vermutetem Missbrauch des Asylrechts nicht vergeben wird – so bei einem abgelehnten Asylantrag aus einem sogenannten sicheren Herkunftsland. Ein weiteres Beispiel ist die Bleiberechtsregelung, die gut in die deutsche Gesellschaft integrierten ausländischen Personen einen Aufenthalt ermöglicht. In Deutschland besteht daher grundsätzlich keine rechtliche Verpflichtung zur Asylantragstellung.

Unter Berücksichtigung des Kindeswohls kann eine Asylantragstellung sogar dem Kindeswohl schaden. Bei Durchführung des Asylverfahrens müssen die Antragstellenden den Nachweis einer Verfolgung erbringen, vor der sie Schutz suchen. Dies ist bereits für Erwachsene eine Belastung. Für Kinder und Jugendliche ist dies je nach Alter und Reife nicht möglich, da sie u.U. die Tragweite der Situation nicht erfassen und sie daher auch nicht glaubhaft wiedergeben können. Besonders schwierig ist dies bei den sogenannten „sicheren Herkunftsländern“, wo nach § 29a AsylG von einer Sicherheit vor Verfolgung im Herkunftsstaat ausgegangen wird, so dass dort an den Nachweis der Verfolgung besonders hohe Anforderungen gestellt werden. Hinzu kommt, dass durch die Schilderung des Verfolgungsschicksals Kinder und Jugendliche noch stärker belastet werden als Erwachsene und sie – noch stärker als bei Erwachsenen – zu psychischem Stress führen kann. Daher ist bei jedem Kind und Jugendlichen im Einzelfall abzuwägen, wann und ob ein Asylverfahren eingeleitet werden sollte.⁴³

43. So ist auch die Neufassung von § 42 II SGB VIII zu verstehen, die eine unverzügliche Stellung eines Asylantrags vorsieht, wenn es Anhaltspunkte für einen Schutzbedarf des umF gibt.

3.1.4. Kinder- und Jugendhilferecht (SGB VIII)

Das Kinder- und Jugendhilferecht hat neben dem Schutz von Minderjährigen die Aufgabe, die persönliche Entwicklung zu fördern. Es bietet dabei verschiedene Leistungen an – von Beratung bis stationäre Unterbringung.⁴⁴ Auch wenn es sich mit seiner Bezeichnung „Sozialgesetzbuch VIII“ in die Gesetze zu Sozialleistungen einreicht, sind die Leistungen der Jugendhilfe keine Sozialleistungen im Sinne des Ordnungsrechts – am ehesten könnten man sie mit „sozialpädagogischen Dienstleistungen“⁴⁵ übersetzen. Dabei bestimmt sich Art und Umfang der Leistung nach dem jeweiligen individuellen Bedarf des jungen Menschen. Da die Persönlichkeitsentwicklung bei allen Kindern und Jugendlichen individuell sehr unterschiedlich ist, kann Jugendhilfe bis zum 27. Lebensjahr gewährt werden. Dabei gibt es jedoch Abstufungen – bis zum 18. Lebensjahr gelten die Regeln des Kinder- und Jugendschutzes: Stationäre Unterbringung oder Pflegefamilie, rechtliche Notvertretung durch das JA und die Initiierung einer Vormundschaft. Bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres besteht ein Regelanspruch auf Jugendhilfe und Unterbringung in der Jugendhilfe, danach nur noch in Ausnahmefällen.⁴⁶ Wie im Aufenthaltsrecht liegt die Umsetzung des SGB VIII bei den Ländern und Kommunen. Die zuständigen Jugendämter sind kommunale Behörden und arbeiten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben mit sogenannten „freien Trägern“ (z. B. Arbeiterwohlfahrt, Internationaler Bund, Diakonie etc.). Die Länder haben eigene Umsetzungsvorschriften, zumeist handelt es sich um Verordnungen, teilweise sind es auch nur unverbindliche Empfehlungen. Art und Umfang der Jugendhilfe wird dann weiter von den Kommunen bestimmt. Jugendämter sind, ebenso wie Ausländerbehörden, Kommunalbehörden. Daher ist auch hier die Umsetzung bundesweit nicht einheitlich.⁴⁷ Jeder Maßnahme der Jugendhilfe geht in Absprache mit den Sorgeberechtigten die Bestimmung des Kindeswohls voraus: Was benötigt der/die Minderjährige jetzt und beim Übergang in die Volljährigkeit?

44. Z. B. sogenannte „ambulante Hilfen“.

45. Wiesner Einleitung, Rn. 63.

46. Siehe auch <http://www.b-umf.de/de/themen/junge-volljaehrige>

47. Exemplarisch dafür bei umF: Ausführungsvorschriften über die Gewährung von Jugendhilfe für alleinstehende minderjährige Ausländer (AV-JAMA) vom 21.05.2013 des Bundeslands Berlin.

Dies ist im konkreten Fall die Grundlage der Arbeit der Jugendhilfe. Das Kinder- und Jugendhilferecht unterscheidet dabei nicht nach Herkunft, sondern richtet sich nach dem Bedarf. Auch besteht für geduldete und gestattete umF der gleiche Anspruch auf Jugendhilfe wie für jedes andere Kind oder jede/n andere/n Jugendliche/n. Allerdings wurde bei umF zum 01.11.2015 ein Verteilverfahren vorgeschaltet. Mit dem „Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher“⁴⁸ wurde ein Verteilmechanismus für eine jugendhilfe-rechtliche Umverteilung nach einem ersten Kontakt mit dem JA eingeführt. Das Verfahren wurde geschaffen, um die Verantwortung für umF bundesweit auf alle Jugendämter zu verteilen. Das Verteilverfahren ist den weiterführenden Jugendhilfemaßnahmen vorgeschaltet und schließt diese weder nach Art noch Anspruch aus.



KRITERIEN ZUR BESTIMMUNG DES KINDESWOHLS IM RAHMEN DES SGB VIII:

- Körperliche Zufriedenheit durch Nahrung, Pflege, Versorgung
- Sicherheit in körperlicher und seelischer Hinsicht
- Emotionale Zuwendung in stabilen sozialen Beziehungen
- Im Kern sichere Bindungen
- Altersgemäße Förderung der intellektuellen und sozialen Fähigkeiten des Kindes

Aus: „Kinder- und Jugendhilferecht von A-Z“, Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe, 2008, S. 224

48. BGBl I 2015 Nr. 42, S. 1802 ff.

3.1.5. Die Rolle des Familiengerichts

Die Kinder- und Jugendhilfe ist nach § 42 II Satz 2 SGB VIII verpflichtet, für umF unverzüglich beim Familiengericht die Bestellung einer Vormundschaft zu veranlassen. Damit soll die rechtliche Vertretung des/der Minderjährigen sichergestellt werden.⁴⁹ Dabei ist das JA zwingend beteiligt. Allerdings entscheidet das Familiengericht eigenständig und ermittelt gemäß § 26 FamFG selbst und ist nicht an dessen Empfehlungen gebunden. So kann es vorkommen, dass ein/e Vormund/in bestellt wird, weil das Familiengericht anders als das JA von einer Minderjährigkeit der Person ausgeht. Das Familiengericht ist dabei im Verfahren und bei der Entscheidung zur Berücksichtigung des Kindeswohls verpflichtet.⁵⁰ Dazu gehört die Beteiligung des Kindes – insbesondere bei der Auswahl der rechtlichen Vertretung. Des Weiteren ist das Gericht verpflichtet, bezogen auf den/die einzelne/n Minderjährige/n, die tatsächliche Eignung der rechtlichen Vertretung zu bestimmen – persönlich wie in der Sache. Das Familiengericht beaufsichtigt und berät gemäß § 1837 ff. BGB die rechtliche Vertretung, so ist der/die Vormund/in verpflichtet, dem Familiengericht regelmäßig Bericht zu erstatten.

3.1.6. Schnittstelle Kindeswohl bei Jugendhilfe und Aufenthaltsrecht

So unterschiedlich die Rechtsbereiche auch sind: Beide müssen das Kindeswohl berücksichtigen, allerdings zu unterschiedlichen Zeitpunkten in der Entscheidungsfindung: Bei der Jugendhilfe steht die Bestimmung und Berücksichtigung des Kindeswohls am Anfang. Dem steht das Aufenthaltsrecht gegenüber: wenn Kindeswohl nicht durch die Regelungen selbst oder durch ergänzende Rechtsprechung und Verwaltungsvorschriften vorgegeben ist, spielt es zunächst keine Rolle. Die Berücksichtigung des Kindeswohls wird dann im Rahmen des Ermessens geprüft.

49. Im Weiteren wird der Begriff Vormund/in für die rechtliche Vertretung verwendet, teilweise werden auch Pfleger/innen mit verschiedenen Aufgabenbereichen benannt. Für die ABH relevant ist die rechtliche Vertretung ggü. ihrer und anderer Behörden.

50. Berücksichtigung des Prinzips Kindeswohl in den Verfahren siehe auch § 1697a BGB.



AUSWIRKUNGEN EINER VORMUNDSCHAFTSBESTELLUNG ÜBER DAS 18. LEBENSJAHR HINAUS:⁵¹

Es gibt Länder, in denen die Volljährigkeit zu einem anderen Zeitpunkt eintritt als in Deutschland. Liegt das Volljährigkeitsalter unterhalb von 18 Jahren, hat dies keine Auswirkung auf die Länge der Vormundschaft: Aufgrund internationaler Regelungen ist eine Vormundschaft bis mindestens zum 18. Lebensjahr zu bestellen.⁵² Das Recht des Herkunftslands spielt jedoch eine Rolle, wenn die Volljährigkeit dort nach dem 18. Lebensjahr eintritt. Nach Art. 24 Abs. 1 EGBGB ist das Volljährigkeitsalter im Herkunftsland für die Einrichtung der Vormundschaft ausschlaggebend. Dies ist auch dann der Fall, wenn die Person bei Einreise bereits nach deutschem Recht volljährig ist.⁵³

Die verlängerte Vormundbestellung hat ausschließlich auf den Rechtsverkehr im Privaten eine Auswirkung. Die Person gilt weiterhin als nur „beschränkt geschäftsfähig“ und benötigt daher für Verträge die Zustimmung des/der Vormunds/Vormundin. Für die Anwendung des Asyl- und Aufenthaltsrechts sowie im Kinder- und Jugendhilferecht gelten die im Aufenthaltsrecht und im SGB VIII festgelegten Altersgrenzen. Somit kommt es in diesem Kontext rechtlich nicht auf eine spätere Volljährigkeit im Heimatland an.

51. Siehe hierzu auch Leitfaden „Junge Geflüchtete auf dem Weg in ein eigenverantwortliches Leben begleiten“ auf der Internetseite vom BumF: http://www.b-umf.de/images/BumF-Leitfaden__Junge_Gefl%C3%BCchtete_-05_2017.pdf

52. Siehe dazu Art. 15 iVm Art. 2 KSÜ.

53. OLG Hamm Beschluss vom 30.01.2105 – 6 UF 155/13 Rn. 16, abrufbar: www.justiz.nrw.de.

Es stellt sich die Frage: Was ist vorrangig? Aufenthaltsrecht oder Jugendhilferecht?

Mit dem Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher⁵⁴ wurde der Vorrang der Jugendhilfe bei umF verbindlich festgeschrieben.

3.2. Akteure/Akteurinnen und ihre Aufgabenbereiche

Eine Vielzahl unterschiedlicher Akteure/Akteurinnen treten mit umF in Kontakt. Innerhalb kürzester Zeit haben die Jugendlichen mit so vielen verschiedenen Personengruppen zu tun, haben selbst aber keinen Überblick darüber, wer welche Funktion hat. Auch den Fachkräften untereinander ist häufig nicht bekannt, wer im Kontakt mit dem umF steht. Es kommt zu Missverständnissen, auch zwischen den Behörden, was eine Zusammenarbeit im Sinne des Kindeswohls oft blockiert.

3.2.1. Das Jugendamt und seine Aufgabenbereiche

Das JA ist für den Schutz und die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen zuständig. Es bietet verschiedene Dienstleistungen an und bestimmt das Kindeswohl. Das JA hat vorrangig für umF zu sorgen.

Gibt eine Person bei **Grenzübertritt/Einreise** nach Deutschland an, minderjährig zu sein, ist das JA zur **vorläufigen Inobhutnahme** verpflichtet, bis eine Minderjährigkeit sicher ausgeschlossen werden kann. Mit dem „Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher“⁵⁵ wurde dem JA gemäß § 42f SGB VIII die **Alterseinschätzung** übertragen. Gemäß § 42 f SGB VIII ist das JA dabei zu einer Alterseinschätzung verpflichtet, wenn keine Ausweispapiere vorliegen. Die Alterseinschätzung erfolgt durch eine sogenannte „qualifizierte Inaugenscheinahme“. Dies bedeutet, dass mehrere erfahrene Fachkräfte der Jugendhilfe die Person befragen und in der Befragungssituation beobachten. Die qualifi-

54. BGBl I 2015 Nr. 42, 1802 ff.

55. BGBl I 2015 Nr. 42, 1802 ff.

zierte Inaugenscheinnahme würdigt den Gesamteindruck, der neben dem äußeren Erscheinungsbild insbesondere die Bewertung der im Gespräch gewonnenen Informationen zum Entwicklungsstand umfasst.

Erst wenn auch darüber hinaus Zweifel an einer möglichen Minderjährigkeit bestehen, kann eine medizinische Alterseinschätzung angeordnet werden. Dabei ist aufgrund des Minderjährigenschutzes im Zweifel von einer Minderjährigkeit auszugehen.⁵⁶ In der Praxis wird die Einschätzung des Jugendamtes im Asylverfahren vom BAMF übernommen.⁵⁷

Wenn die Minderjährigkeit nicht ausgeschlossen werden kann, bleibt der umF in Obhut des Jugendamts. Seit 01.11.2015 kommt es – je nach Belastungsgrad des Jugendamts – zu einer Umverteilung des umF, bevor er in das reguläre Jugendhilfesystem kommt. Gemäß § 42 b SGB VIII ist eine jugendhilferechtliche Umverteilung des/der Minderjährigen in eine andere Kommune oder auch in ein anderes Bundesland vorgesehen, wenn eine vom Bundesverwaltungsamt errechnete jugendhilferechtliche Aufnahmequote erfüllt ist und es dem Kindeswohl nicht widerspricht.⁵⁸

Bis zur endgültigen Klärung, bei welchem JA der umF zukünftig untergebracht ist, übernimmt das JA des tatsächlichen Aufenthalts die Notfallvertretung, ein/e Vormund/in wird nur in wenigen Fällen bestellt.

Während der Inobhutnahme beginnt das sogenannte **Clearingverfahren**, in dem gemeinsamen mit dem/der Jugendlichen seine/ihre Perspektive und die konkreten Jugendhilfemaßnahmen abgeklärt werden. Das Clearingverfahren bei umF umfasst dabei:

56. Siehe auch EASO 2013: Praxis der Altersbestimmung in Europa, 6 abrufbar in englischer und deutscher Sprache unter: <https://www.easo.europa.eu>. (EASO Handbuch 2013).

57. DA uM 18.01.2016.

58. Umfassend zu unbegleitete Minderjährige und SGB VIII. Gonzalez Mendez de Vigo „Gesetzliche Rahmung: unbegleitete minderjährige Flüchtlinge im SGB VIII“ Brinks, S. / Dittmann, E. / Müller, H. (Hrsg.) i.E. 2016: Handbuch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in der Kinder- und Jugendhilfe. Walhalla Fachverlag.

- **Gesundheit:** Gibt es physische und/oder psychische Beeinträchtigungen?
- **Bildung:** Wurde eine Schule besucht? Wie lange? Mit Abschluss?
- **Persönliche Entwicklung, Selbstständigkeit, Ziele:** Was will der/die Jugendliche?
- **Geeignete Unterbringungs- und Betreuungsform:** Braucht der/die Jugendliche ein familiäres Umfeld?
- **Familiäre Situation:** Suche nach Angehörigen
- **Menschenhandel, finanzielle Abhängigkeiten:** Gibt es eine Drucksituation, auf die reagiert werden muss?
- **Aufenthalt, Asylantrag:** ja/nein?

Die Frage nach der aufenthaltsrechtlichen Perspektive stellt sich dabei erst, wenn eine erste Einschätzung zu den anderen Punkten besteht. Die daraufhin gewährten Leistungen der Jugendhilfe müssen dann regelmäßig in einem sogenannten Hilfeplangespräch durch das JA gemeinsam mit dem/der Jugendlichen, dem/der Vormund/in und der Betreuungsperson/-einrichtung überprüft und angepasst werden.



Fallbeispiel Kemal: Stufe 2

Wie geht es weiter ...

Kemal ist inzwischen in der Jugendhilfe angekommen. Er ist aus dem Sudan geflohen. Er weigert sich, Auskunft über seine Flucht zu geben. Die Betreuerin der Einrichtung berichtet allerdings, dass er nach den Gesprächen über seine Flucht an extremen Alpträumen und Schlafstörungen leidet.

Das JA entscheidet sich, zunächst keinen Asylantrag zu stellen und beantragt bei der zuständigen ABH eine Duldung.



* KI = Kommunale Integrationszentren

Nach: Abschlussbericht „Kinder auf der Flucht – Kinderrechte und Kindeswohl am Beispiel unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge“ Studierende der FH für öffentliche Verwaltung NRW, S. 35.

3.2.2. Die Vormundschaft und ihre Aufgabenbereiche

Der/Die Vormund/in wird durch das Familiengericht bestellt, wenn die elterliche Sorge nicht ausgeübt werden kann – entweder, weil die Eltern eine Gefahr für das Kind oder den/die Jugendliche/n darstellen, oder aber wenn die Eltern die Sorge tatsächlich nicht ausüben können. Die Anordnung zur Vormundschaft ist gemäß § 1774 BGB vom Familiengericht von Amts wegen vorzunehmen. Er/Sie vertritt die minderjährige Person in ihren Interessen. Dabei vertritt er/sie den Kindeswillen auch gegenüber dem JA, bspw. im Hilfeplangespräch. Gleichzeitig „übersetzt“ der/die Vormund/in Behördenentscheidungen und Verfahrensfragen für den umF.

Er/Sie hat gemäß § 1793 BGB die gesetzliche Vertretung inne. Die Pflichten eines/einer Vormunds/Vormundin erstrecken sich bei umF u. a. auf die Sicherung und Schaffung von Bleiberechtigkeitsperspektiven, die Vertretung im asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren, die Unterstützung von Familienzusammenführung, die Gesundheitsfürsorge, die Sicherstellung von Schul- und Ausbildungszugang und die Beantragung erforderlicher Leistungen. Die Vormundschaft besteht in der Regel bis die Volljährigkeit eintritt. Die Richtschnur für die Vormundschaft ist das Kindeswohl.

Um seine/ihre Aufgaben wahrnehmen zu können, ist der/die Vormund/in gesetzlich verpflichtet, mindestens einmal pro Monat persönlichen Kontakt zum Kind bzw. zum/zur Jugendlichen zu haben (§ 1793 Abs. 2 BGB). Grundsätzlich gibt es im deutschen Vormundschaftssystem mehrere Vormundschaftsarten: neben der Amtsvormundschaft besteht die Möglichkeit einer Einzelvormundschaft oder Vereinsvormundschaft. Sollte eine Person zur Verfügung stehen, die geeignet erscheint, kann das JA sie dem Familiengericht als ehrenamtliche/n Einzelvormund/in vorschlagen. Erscheint diese dem Familiengericht ungeeignet oder steht gar keine Person zur Verfügung, wird nach § 1791b I BGB in der Regel das JA zum/zur Vormund/in bestellt. Dieses überträgt die Erfüllung der Aufgaben einer Fachkraft gemäß § 55 II SGB VIII.

3.2.3. Die Betreuung und ihre Aufgabenbereiche

Der umF wird im Rahmen der Jugendhilfe untergebracht und entsprechend betreut. Bei umF ist die Unterbringung und Betreuung von Kommune zu Kommune unterschiedlich geregelt. So gibt es Kommunen, in denen umF für einen langen Zeitraum in Notunterkünften mit geringem Betreuungsaufwand leben, andere Kommunen wiederum arbeiten von Beginn an mit stationären Jugendhilfemaßnahmen mit einem hohen Betreuungsschlüssel oder mit einem System aus Pflegefamilien. Wie unterschiedlich die Betreuungssituation auch ist: die Betreuenden sind die ersten konstanten Bezugspersonen der Jugendlichen nach ihrer Einreise, sie sind Vertrauenspersonen.

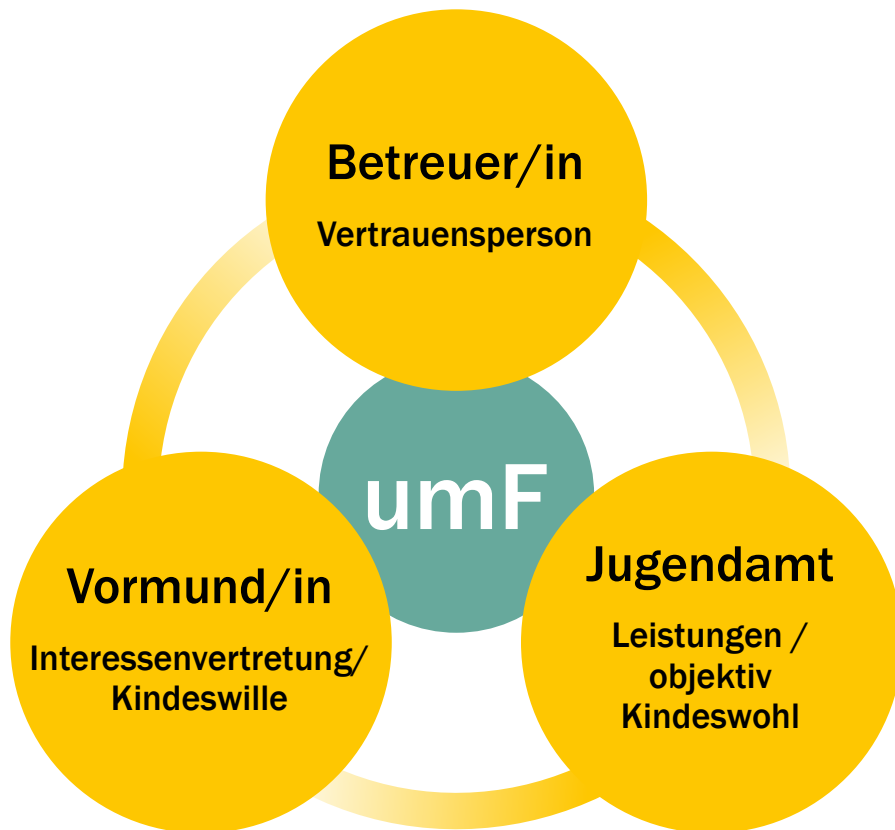
Die Aufgabe der Betreuenden bzw. der Pflegeeltern⁵⁹ ist es, im Alltag dem/der Jugendlichen, je nach den individuellen Bedürfnissen, (sozial-) pädagogische Unterstützung zu gewährleisten. Sie begleiten die Jugendlichen zu unterschiedlichen Terminen, die sie nicht alleine wahrnehmen können, helfen bei eventuellen Problemen in der Schule oder bei der Ausbildung und stellen sicher, dass die sozialen und gesundheitlichen Bedürfnisse der Jugendlichen erfüllt sind. Die betreuende Person unterstützt den/die Jugendliche/n in seiner/ihrer Persönlichkeitsentwicklung und in seiner/ihrer Entwicklung zur Selbständigkeit. Um dieses Ziel zu erreichen, gilt es als erstes, das Vertrauen des/der Jugendlichen zu gewinnen und sich genug Zeit für die Person zu nehmen, um Kenntnis von den eventuell erlittenen Traumata der Flucht- und Familiengeschichte des/der Jugendlichen zu erlangen.⁶⁰

Die Betreuenden bzw. die Pflegefamilie nehmen dabei Erziehungsaufgaben wahr und z.T. bekommen die Betreuenden rechtliche Vertretungsaufgaben für Alltagsfragen übertragen: Ausflüge, Begleitung bei Behördengängen, ärztliche Besuche.

59. Mit Pflegeerlaubnis nach § 44 SGB VIII.

60. SCEP und Bumf e.V. „Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen“, 2012, S. 49–50.

Handelt es sich um eine Entscheidung, die für den/die Jugendliche/n nicht nur vorteilhaft ist, wie z. B. Anträge bei Behörden oder der Einwilligung in ärztliche Eingriffe, benötigen Betreuende immer eine Vollmacht des/der Vormunds/Vormundin als rechtliche Vertretung.



4. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN ZUR VERBESSERUNG DER KOOOPERATION ALLER AKTEURE/AKTEURINNEN



Fallbeispiel Kemal: Stufe 3

Stabilität und Perspektive

Kemal hat sich schulisch gut integriert und steht vor dem Realschulabschluss. Nach mehreren Praktika hat er sich für eine Krankenpflegerausbildung entschieden und hat auch bereits einen Ausbildungsplatz direkt nach seinem 18. Geburtstag in Aussicht. Er weigert sich weiterhin über seine Flucht zu sprechen.

Es wird im Hilfeplangespräch vereinbart, gemeinsam mit der ABH das weitere Vorgehen zu besprechen.

Durch eine bundesweite Bedarfsermittlung wurden Problemfelder aus der Arbeitspraxis und den Verfahrensabläufen der ABH und der Jugendhilfe mit umF herausgearbeitet und konkrete Handlungsempfehlungen für die Arbeit der Ausländerbehörden entwickelt.⁶¹

Die ermittelten Probleme haben sich auf allen drei Ebenen – strukturell, kommunikativ und fachlich – gezeigt und bedingen einander. Überlastung und Personalmangel in den Ausländerbehörden wurden oft als Grund für eine schlecht funktionierende Kommunikation und Zusammenarbeit genannt. Zusätzlich gab es inhaltliche Unklarheiten zur Zuständigkeit im Verfahrensablauf und bei überregionaler Umverteilung, Alterseinschätzung, Abschiebeverbote und bei Änderungen der Sachlage, wenn der umF etwa zum/zur begleiteten Minderjährigen wird. Bei den Auswertungen wurde auch deutlich, dass die Ausländerbehörden sich eine Beschleunigung der Abläufe wünschen, die nur erreicht werden kann, wenn die Kooperation mit allen Akteuren/Akteurinnen funktioniert und alle handelnden Fachkräfte durch Handlungsempfehlungen und Leitfäden unterstützt werden. Häufig hängt der Umgang mit den umF auch

61. Hierzu auch der Abschlussbericht „Kinder auf der Flucht – Kinderrechte und Kindeswohl am Beispiel unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge“ Studierende der FH für öffentliche Verwaltung NRW.

vom zuständigen Sachbearbeitenden ab. Fehlende Fachkenntnisse und Unsicherheiten seitens der Mitarbeitenden sind ebenfalls häufige Probleme. Es entsteht ein beängstigendes Gefühl von „Arbeit gegeneinander“, das sich auch auf die Minderjährigen überträgt.

Die folgenden Handlungsempfehlungen sind u. a. aus der Bedarfsermittlung entstanden und sollen einen Ausgangspunkt für die Lösung von Einzelproblemen auf der inhaltlichen und vor allem kommunikativen Ebene darstellen. Empfehlungen hinsichtlich struktureller Schwierigkeiten werden hier nicht gegeben, da personelle Engpässe und Organisationsprobleme nur intern gelöst werden können und dies nur eine von der Leitung zu lösende Problematik ist.

Die Probleme ergeben sich aus den unterschiedlichen Ansätzen der Rechtsbereiche. Auf der einen Seite die Jugendhilfe, die auf das Kindeswohl zentriert ist und auf der anderen Seite die ABH mit dem Aufenthaltsrecht, die sich als Teil des Ordnungsrechts versteht. Das Aufenthaltsrecht ist damit stringenter und macht wenige Unterschiede zwischen minderjährigen und volljährigen Ausländern.
(ABH)⁶²

4.1. Behördenübergreifende (In-house-) Schulungen

Die Zusammenarbeit kann durch gemeinsame Schulungen der Akteure/Akteurinnen der Jugendhilfe und der Ausländerbehörden verbessert werden. Im Rahmen von themenbezogenen Schulungen kann die Berücksichtigung des Kindeswohls in der Verwaltungspraxis anhand eines behördenübergreifenden Themas diskutiert werden, und es können gemeinsame Handlungsleitlinien entwickelt werden. Um den Verwaltungs-, Kosten- und Zeitaufwand möglichst

62. Diese und die folgenden Aussagen fassen wiederholte oder ähnliche Äußerungen der Fachkräfte der Jugendhilfe und der Ausländerbehörden in der gesamten Bedarfsermittlung des Projekts zusammen.

gering zu halten, können externe Referierende in eine der jeweiligen Behörden eingeladen werden. So erfolgt die Schulung in direkter Nähe zum Arbeitsplatz: es werden Fahrwege gespart und die Teilnahme an einer Schulung wird unkompliziert ohne Beantragungssysteme möglich. Das steigert die Motivation. Auch gegenseitige Schulungen durch den jeweiligen Akteur/ die jeweilige Akteurin in dessen/deren Aufgabenbereich stellen eine Möglichkeit dar. Wie aus der Bedarfsermittlung hervorging, existieren solche Schulungen bereits: In einem konkreten Fall führte eine ABH eine Fortbildung zum Thema rechtliche Grundlagen für Vormünder durch. Um bei solchen behördeninternen Schulungen mögliche Spannungen zu vermeiden, kann es ratsam sein, die Veranstaltungen kommunenübergreifend durchzuführen. Die Schulung könnte jeweils durch einen Mitarbeitenden der Nachbarkommune erfolgen.

*Es wäre hilfreich, wenn es klar definierte Mitteilungspflichten zwischen den Akteuren in der Jugendhilfe und der ABH geben würde.
(ABH)*

4.2. Runder Tisch aller Akteure/Akteurinnen

Die Einrichtung von runden Tischen auf Leitungsebene kann ebenfalls zu einer Verbesserung der Zusammenarbeit führen. Durch Erfahrungsaustausch können gemeinsame Handlungsvorschläge entwickelt werden. An den runden Tischen nehmen die Leitungen von Behörden wie Ausländerbehörden, Jugendämter, BAMF zusammen mit Akteuren/Akteurinnen der Jugendhilfe teil, wie z. B. Vormünder oder Leitungen bzw. Mitarbeiter/innen von Jugendhilfeträgern. Es wird besprochen, wie die verschiedenen Verfahrensweisen am besten zusammenfließen können, welche aktuellen Probleme in der Zusammenarbeit bestehen, und wie sie gemeinsam gelöst werden können. Ein informeller Austausch kann auch in Form von kleineren „Stammtischen“ erfolgen. Solche Treffen sollten regelmäßigen stattfinden und keine Teilnahmeverpflichtung enthalten, sondern sich auf die Bedürfnisse der betroffenen Fachkräfte einlassen. Ein regelmäßiger Austausch von Problemfällen kann zu einer Arbeitsentlastung und einem effizienteren Arbeiten aller Akteure/Akteurinnen führen.



SCHULUNGSKONZEPT IM PROJEKT „KINDESWOHL IN DER AUSLÄNDERRECHTLICHEN PRAXIS“⁶³

Das Schulungskonzept stützt sich auf die vorliegende Arbeitshilfe. Es ist an die Mitarbeitenden der Jugendhilfe und Ausländerbehörden gerichtet. In drei Modulen wird der Bogen von Theorie zu Praxis geschlagen. Jedes Modul enthält einen fachlichen Input, auf dessen Grundlage die Teilnehmenden Erfahrung austauschen und Lösungswege gemeinsam entwickeln. Modul 1 befasst sich mit der Ankunftssituation und der Identifikation der verschiedenen Akteure/Akteurinnen, die mit umF in Kontakt kommen und deren Rolle. In Modul 2 wird das Spannungsfeld zwischen den verschiedenen Rechtsbereichen erörtert und es werden Grundlagen für eine Zusammenarbeit entwickelt. In Modul 3 werden anhand von aktuellen Fallkonstellationen (wie bspw. Familienzusammenführung) allgemeine fallunabhängige Kooperationsmodelle erarbeitet.

*Wenn ein Austausch in regelmäßigen Abständen zwischen den Beteiligten stattfinden würde, würde es uns im grundsätzlichen Umgang mit den umF helfen. Vor allem zwischen den Ausländerbehörden und den Jugendämtern, aber auch ggf. mit den Ministerien.
(ABH)*

63. Das Schulungskonzept ist bei BumF erhältlich.

4.3. Sonderbeauftragte für umF

Bereits jetzt gibt es in verschiedenen Landkreisen Ausländerbehörden mit Sonderbeauftragten für umF. Dieser Ansatz wird auch beim BAMF verfolgt, wo die Mitarbeitenden als Sonderbeauftragte für Unbegleitete Minderjährige gesondert geschult werden. Hier kann bei Entscheidungsfragen der/die zuständige Sachbearbeiter/in aufgesucht werden. Der/Die Sonderbeauftragte sammelt die relevanten Themen und Probleme und initiiert ggf. Schulungen und Fachgespräche. Die Idee des/der Sonderbeauftragten sieht auch separate, familienfreundliche Räumlichkeiten in den Ausländerbehörden vor, in denen die umF empfangen werden können. Auch dieses Konzept wurde bereits in einigen Ausländerbehörden umgesetzt.

In unserem Landkreis wurde ein Sachbearbeiter nur für umF angestellt, der sehr hilfsbereit ist. Dieser ist telefonisch erreichbar und kümmert sich umgehend um die Anfragen und Anliegen. Wir haben bemerkt, dass die Situation sich seitdem entspannt hat.
(Jugendhilfe)

4.4. Hospitationen

Durch kurze oder längere Hospitationen sollen Behörden untereinander ein besseres Verständnis für die gegenseitigen internen Abläufe bekommen. Diese können beispielsweise einen Tag oder auch eine Woche dauern. So werden den Mitarbeitenden der jeweils anderen Behörde Einblicke in die alltäglichen Abläufe ihres Arbeitsbereichs geben. Zudem werden Kontakte geknüpft, die in der zukünftigen Arbeit für einen besseren Informationsaustausch nützlich sein können.

Die Mitarbeitenden der ABH unterstützen uns, wenn sich Unstimmigkeiten ergeben oder in anderen kritischen Situationen. Alles in allem laufen die Kontakte respektvoll und hilfsbereit ab.
(Jugendhilfe)

4.5. Ombudsstelle

Das Bedürfnis nach einer Instanz, die sich in der Schnittstelle Jugendhilfe/ABH befindet und zwischen beiden eine Kommunikation herstellen könnte, wurde im Rahmen der Bedarfsermittlung auch als allgemeine Handlungsempfehlung vorgeschlagen. Diese Instanz könnte bei Fehlern und Unklarheiten als Vermittler/in eingesetzt werden. Eine solche Instanz könnte auf Landesebene eingerichtet werden mit dem Ziel, das Kindeswohl in der Verwaltung durch regelmäßige Überprüfungen zu gewährleisten.

Die Zusammenarbeit mit der ABH ist sehr gut. Unter anderem haben wir regelmäßigen Kontakt und sprechen uns in Sonderfällen persönlich ab. Zudem haben wir kurze Dienstwege. In der letzten Zeit gab es ein gemeinsames Gespräch mit der ABH-Leitung, der Amtsleitung des JA und allen Vormündern. In dem Treffen wurden grundsätzliche Haltungen besprochen sowie Absprachen in Einzelfällen getroffen. Unterschiedliche Meinungen werden besprochen und ausdiskutiert
(Jugendhilfe)

4.6. Entwicklung gemeinsamer Handlungsempfehlungen

Als Grundlage für eine Zusammenarbeit in Einzelfällen können durch die Behörden und andere Akteure/Akteurinnen in der Praxis mit umF gemeinsame Arbeitshilfen passgenau für das jeweilige Bundesland erstellt werden.



BEISPIEL HANDREICHUNG

Die erst kürzlich erschienene Arbeitshilfe „**Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen**“, die in Folge der weitreichenden Änderungen der letzten Jahre von unterschiedlichen Institutionen in NRW erarbeitet worden ist, beschreibt den aktuellen und rechtlichen Stand in der Praxis mit umF. Darüber hinaus gibt sie Hinweise zu den bestehenden Handlungsmöglichkeiten für einen besseren Umgang mit umF in NRW.

Abrufbar unter: www.mkffi.nrw/node/312, Stand: März 2017

Realisiert durch: Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur, Sport, Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, Landesjugendamt Rheinland und Landesjugendamt Westfalen

SCHLUSSBERMERKUNG

Die Berücksichtigung des Kindeswohls ist bei allen Entscheidungen rechtlich zwingend, unabhängig von Herkunft und Aufenthaltsstatus.

In diesem Entscheidungsprozess sind diverse Akteure/Akteurinnen im Umgang mit den umF aufeinander angewiesen. Auch wenn sich die Ausgangspunkte ihrer Arbeitsbereiche stark unterscheiden, müssen sie bei Abwägungen und Entscheidungen, die das Kindeswohl betreffen, zusammenarbeiten. Die Kooperation ist jedoch häufig von Missverständnissen und fachlichen Unklarheiten bis hin zu Interessenkollisionen geprägt.

Mit dieser Arbeitshilfe kann nur ein Anstoß und nicht die Antwort auf die unterschiedlichen Problembereiche und in Richtung einer besseren gemeinsamen Arbeit gegeben werden.

Als Ergebnis der Arbeitshilfe sind zwei übergreifende Empfehlungen entstanden, die hier auf den Weg gebracht werden sollen: die Stärkung der Kooperation zwischen den Behörden durch gemeinsame Schulungen und/oder gemeinsame regelmäßige Gespräche, und die ausreichende Anwendung des Handlungsspielraums durch die Mitarbeitenden der Ausländerbehörden.

Das Projekt hat gezeigt, dass ein großes Interesse bei den Ausländerbehörden an einer Zusammenarbeit und der Verbesserung der Kooperation mit der Jugendhilfe besteht. Damit ist eine Basis geschaffen, eine nachhaltige am Kindeswohl orientierte Entscheidungspraxis zu etablieren.

ANNEX

HILFREICHE INTERNETSEITEN

Inhaltliche Informationen:

www.bamf.de
www.fluechtlingsrat-berlin.de/gesetzgebung.php
www.asylumineurope.org
www.proasyl.de
www.familie.asyl.net
www.nds-fluerat.org/infomaterial
www.jurion.de/gesetze/aufenthgvvw
www.asyl.net/gesetzestexte.html
www.asylgesetz.de
www.asyl.net
www.resettlement.de

Juristische Datenbanken:

www.buzer.de
www.jurathek.de
www.lexetius.de

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ABH

Ausländerbehörde

AsylbLG

Asylbewerberleistungsgesetz

AsylG

Asylgesetz

AufenthG

Aufenthaltsgesetz

AufenthVO

Aufenthaltsverordnung

AufnahmeRL 2013/33/EU

Richtlinie 2013/33/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen

AVwV

Allgemeine Verwaltungsverfahrensvorschriften zum Aufenthaltsgesetz vom 26. Oktober 2009 vom Bundesministerium des Inneren

BAMF

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

BGB

Bürgerliches Gesetzbuch

BGBI

Bundesgesetzblatt

BumF e. V.

Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.

BVerwG

Bundesverwaltungsgericht

DA uM 18.01.2016

Dienstanweisung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge zum Asylverfahren bei unbegleiteten Minderjährigen Stand: 18.01.2016.

Dublin III-VO

Verordnung EU Nr. 604/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung).

EASO

European Asylum Support Office (Europäisches Unterstützerbüro Asyl)

EU

Europäische Union

EU GrCh

Charta der Grundrechte der europäischen Union

GEAS

Gemeinsames europäisches Asylsystem

FamFG

Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit

GFK

Genfer Flüchtlingskonvention

JA

Jugendamt

KSÜ

Haager Kinderschutzübereinkommen

RückführungsRL 2008/15/EU

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

SGB VIII

Sozialgesetzbuch (SGB) – Achstes Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe

umF

unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, im Behörden Sprachgebrauch „umA“

UNHCR

Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen

UNICE

Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen

UN KR

Übereinkommen über die Rechte des Kindes – UN Kinderrechtskonvention

VerfahrensRL 2013/32/EU

Richtlinie 2013/32/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes

QualifikationsRL 2011/95/EU

Richtlinie 2011/95/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes

LITERATURVERZEICHNIS

Bohmeyer, Axel / Krappmann, Lothar / Kurzke-Maasmeier, Stefan / Lob-Hüdepohl, Andreas (Hrsg.): Bildung für junge Flüchtlinge – ein Menschenrecht: Erfahrungen, Grundlagen, Perspektiven, 1. Auflage 2009 (zit: Bohmeyer u. A. „Bildung für junge Flüchtlinge – ein Menschenrecht“)

Brinks, Sabrina / Dittmann, Eva / Müller, Heinz (Hrsg.): Handbuch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, 1. Auflage, 2017 (zit.: „Handbuch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“)

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Ablauf des deutschen Asylverfahrens – Ein Überblick über die einzelnen Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen, 2016 (zit.: BAMF „Ablauf des deutschen Asylverfahrens“)

Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.: Junge Geflüchtete auf dem Weg in ein eigenverantwortliches Leben begleiten, 1. Auflage, Mai 2017 (zit.: BumF „Junge Geflüchtete auf dem Weg in ein eigenverantwortliches Leben begleiten“)

Cremer, Georg: Verankerung des Kindeswohlvorrangs im Grundgesetz – Positionsbestimmung des Deutschen Caritasverbandes e. V. (zit: Cremer „Verankerung des Kindeswohlvorrangs im Grundgesetz – Positionsbestimmung des Deutschen Caritasverbandes“)

Cremer, Georg: Kinderrechte und der Vorrang des Kindeswohls – Die UN-Kinderrechtskonvention bietet ein weites Anwendungsfeld, in: AnwBI 4/2012, S. 327 ff. (zit.: Cremer. AnwBI 4/2012)

European Asylum Support Office (EASO): Praxis der Altersbestimmung in Europa, 1. Auflage, 2013 (zit.: EASO Handbuch 2013).

Löhr, Tillmann: Die kinderspezifische Auslegung des völkerrechtlichen Flüchtlingsbegriffs, 2009 (zit.: Löhr „Die kinderspezifische Auslegung des völkerrechtlichen Flüchtlingsbegriffs“)

Meysen, Thomas / González Mendez de Vigo, Nerea: Kindeswohlvorrang nach Art. 3 Abs. 1 KRK und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, in: Forum Jugendhilfe, Berlin: Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe (2013), S. 123 ff. (zit.: Meysen / González Mendez de Vigo „Kindeswohlvorrang nach Art. 3 Abs. 1 KRK und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“ Forum Jugendhilfe)

Sperated Children in Europe Programme, SCEP BumF e. V. (Hg.): Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen, 4. überarbeitete Auflage 2012 (zit.: SCEP „Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen“)

Trappe, Tobias (Ansprechpartner) und Studierende: Kinder auf der Flucht – Kinderrechte und Kindeswohl am Beispiel unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge, Abschlussbericht Studierende Fachbereich Allgemeine Verwaltung, Modul 8.3. Institut für Geschichte und Ethik der öffentlichen Verwaltung, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, Abteilung Duisburg, 2017 (zit. Abschlussbericht „Kinder auf der Flucht – Kinderrechte und Kindeswohl am Beispiel unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge“ Studierende der FH für öffentliche Verwaltung NRW)

Wiesner, Reinhard (Hrsg.): SGB VIII Kinder- und Jugendhilfe – Kommentar, 5. Auflage, 2015 (zit.: Wiesner)

Zitelmann, Maud: Kindeswohl und Kindeswille im Spannungsfeld von Pädagogik und Recht, 1. Auflage 2001 (zit.: Zitelmann „Kindeswohl und Kindeswille im Spannungsfeld von Pädagogik und Recht“)

Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e.V.

Paulsenstraße 55-56
12163 Berlin

Telefon: +49 (0) 30 / 82 09 743 - 0

Fax: +49 (0) 30 / 82 09 743 - 9

E-Mail: info@b-umf.de

www.b-umf.de

Realisiert mit finanzieller Unterstützung durch:



Die Beauftragte der Bundesregierung
für Migration, Flüchtlinge und
Integration