

## EINLEITUNG

1) Die Vertragsstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ein Kind, das die Rechtsstellung eines Flüchtlings begehrt oder nach Maßgabe der anzuwendenden Regeln und Verfahren des Völkerrechts oder des innerstaatlichen Rechts als Flüchtling angesehen wird, angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung der Rechte erhält, die in diesem Übereinkommen oder in anderen internationalen Übereinkünften über Menschenrechte oder über humanitäre Fragen, denen die genannten Staaten als Vertragsparteien angehören, festgelegt sind, und zwar unabhängig davon, ob es sich in Begleitung seiner Eltern oder einer anderen Person befindet oder nicht.

2) ...Können die Eltern oder andere Familienangehörige nicht ausfindig gemacht werden, so ist dem Kind im Einklang mit den in diesem Übereinkommen enthaltenen Grundsätzen derselbe Schutz zu gewähren wie jedem anderen Kind, das aus irgendeinem Grund dauernd oder vorübergehend aus seiner familiären Umgebung herausgelöst ist.

*UN-Kinderrechtskonvention, Art. 22 [Flüchtlingskinder]*

Nach Angaben des hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) sind 50 Millionen Menschen Opfer von Flucht und Vertreibung. Jeder zweite der weltweit von UNHCR erfassten Flüchtlinge ist ein Kind.

Kinder sind die wehrlosesten Opfer von Gewalt, Unterdrückung und Verfolgung. Durch Krieg haben viele Kinder einen oder beide Elternteile verloren oder wurden von ihnen getrennt:

*„Ich war in der Schule, und als ich zurückkam von der Schule, dann ... war das Haus ganz zerstört, und ich hab meine Eltern nicht gesehen, und dann kam unsere Nachbarin, hat mich mitgenommen. Ich schlief bei ihr und am nächsten Tag hat sie mir gesagt: Deine Eltern sind tot....“<sup>1</sup>*

Zwangsrekrutierungen und physischer Missbrauch sind in vielen Krisengebieten an der Tagesordnung:

*„Wir waren denen völlig unterstellt, die konnten... in jedem Moment uns benutzen, wozu auch immer sie wollten. Wir kamen uns da vor wie Sklaven. Wenn jemand ...da störrisch war, stur war, der wurde erledigt....“<sup>2</sup>*

Die Ursachen für die Trennung von den Eltern und die Flucht unbegleiteter Minderjähriger sind vielfältig und meist eine Kombination mehrerer Faktoren: bewaffnete Konflikte, schwere Unruhen, Menschenrechtsverletzungen, politische Repression, große Armut und Not.

<sup>1</sup> Antonio aus Angola. In: Ludwig: Ehemalige Kindersoldaten als Flüchtlinge in Deutschland, Osnabrück 2003, S. 21.

<sup>2</sup> Aime aus der Demokratischen Republik Kongo. M. Ludwig: s.o., S. 24.

Zunehmend werden Minderjährige Opfer von Menschenhandel, sexueller Ausbeutung oder einer anderen Form von Ausbeutung. Darüber hinaus gibt es kinderspezifische Fluchtgründe wie erlittene oder drohende Zwangsrekrutierung von Kindersoldaten sowie Misshandlung oder Vernachlässigung durch die Familie. Es wird angenommen, dass etwa 5% aller Asylsuchenden in Westeuropa unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind. Laut einem Bericht des Programms „Separated Children in Europe“ halten sich rund 50.000 unbegleitete Kinder und Jugendliche in Europa auf.

Unter dieser Personengruppe befinden sich Minderjährige, die

- ihr Herkunftsland unfreiwillig verlassen haben und bei der Ankunft im Exilland oft nicht wissen, wo sie sich befinden,
- mit Verwandten oder Bekannten einreisen,
- alleine flüchten, meist aufgrund eines eigenen Entschlusses.

Alle diese Kinder und Jugendlichen haben Anspruch auf besondere Schutzmaßnahmen aufgrund einer Vielzahl internationaler Vertragswerke und nationaler Rechtsvorschriften.

Das Programm „Separated Children in Europe“ (SCEP) - ein europäisches Netzwerk, in das mittlerweile Partnerorganisationen in 29 Ländern eingebunden sind, hat es sich zur Aufgabe gemacht, auf die Einhaltung dieser Rechte und eine gemeinsame Politik im Sinne von „best practice“ im Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen in Europa hinzuwirken. Das Programm beruht auf einer gemeinsamen Initiative der „International Save the Children Alliance“ und des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge.

1999 erarbeitete das SCEP sein „Statement of good practice“ mit Grundsätzen und Standards, die aufzeigen, welche Politik und Praxis notwendig sind, um die Rechte und das Wohl unbegleiteter Kinder und Jugendlicher in Europa umzusetzen. Die Standards beruhen hauptsächlich auf der UN-Konvention über die Rechte des Kindes, dem Haager Übereinkommen über den Schutz Minderjähriger (MSA) und den von UNHCR 1997 herausgegebenen „Richtlinien über allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger“. Ziel ist eine europaweite Anerkennung dieser Standards und eine Verpflichtung zur Einhaltung durch alle europäischen Staaten.

Die Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge unmittelbar nach der Ankunft in Deutschland war seit 2001 bereits mehrfach Thema bei Fachtagungen und Fortbildungsveranstaltungen des Bundesfachverbandes Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge e.V.. Der Erfahrungsaustausch im bundesweiten und europäischen Kontext ergab, dass die oben genannten innerstaatlichen und völkerrechtlichen Schutznormen nur unzureichende oder gar keine Anwendung finden.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Vgl. hierzu die vom Bundesfachverband UMF gemeinsam mit vielen Menschenrechtsorganisationen erhobene Forderung, die UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland uneingeschränkt auch für Kinderflüchtlinge umzusetzen.

Folgende Schutzdefizite wurden vor allem in den Bereichen Zugang zum Clearingverfahren und pädagogische Betreuung festgestellt:

- Es fehlen geeignete zielgruppenbezogene Einrichtungen, um die spezifischen Bedürfnisse dieser Kinder und Jugendlichen zu gewährleisten. Konzepte für eine adäquate pädagogische Versorgung werden nicht in allen Bundesländern umgesetzt.
- Die für alle Minderjährigen geltenden Schutzvorschriften gemäß Kinder- und Jugendhilfegesetz und dem Bürgerlichen Gesetzbuch werden bei der Gruppe der über 16-jährigen aufgrund asylverfahrens- und ausländerrechtlicher Regelungen erheblich eingeschränkt oder gänzlich versagt. Diese Minderjährigen werden faktisch wie erwachsene Asylsuchende behandelt. Sie werden nicht in ein Clearingverfahren aufgenommen, erhalten keinen Vormund oder Pfleger, ihr Jugendhilfebedarf wird nicht überprüft oder sie werden nach Erreichen des 16. Lebensjahres regelhaft in Asylunterkünften entlassen. Aufgrund der Unkenntnis ihrer Rechte und der behördlichen Abläufe des Asylverfahrens geraten viele der 16- bis 18-jährigen jungen Menschen in Abschiebehaft.
- Die Altersbestimmung erfolgt häufig durch willkürliche, entwürdigende und wissenschaftlich unhaltbare Methoden.

Ein weiteres Ergebnis des Fachaustausches ist:

- Es gibt bundesweit keine flächendeckende und einheitliche Versorgung, weil ein geregelter Clearingverfahren in einigen Bundesländern völlig fehlt. Insbesondere in diesen Regionen kommt es verstärkt zu den oben genannten Missständen, da einzelne Behörden mit der Wahrnehmung der notwendigen Aufgaben überfordert sind.
- Einige Bundesländer haben bereits auf der Grundlage langjähriger Erfahrungen mit der Erstversorgung junger Flüchtlinge Regelungen für ein Clearingverfahren getroffen. Hier existieren vor allem regionale Unterschiede in der Durchführung, Ausgestaltung und Qualität des Clearingprozesses.

Angesichts dieser Problemstellungen gründete sich im Herbst 2002 eine bundesweit zusammengesetzte Projektgruppe mit dem Ziel, einheitliche Richtlinien und allgemein verbindliche fachliche Grundlagen für das Clearingverfahren zu erarbeiten.

Die vorliegenden „Good-Practice-Guidelines“ sind das Ergebnis eines vom Europäischen Flüchtlingsfonds geförderten Projektes zum Thema „Verbesserung der Situation von Unbegleiteten Minderjährigen Flüchtlingen in Deutschland unmittelbar nach der Einreise in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Standards des Programms „Separated Children in Europe“. Das Gesamtprojekt umfasste einen zeitlichen Rahmen von Dezember 2002 bis Dezember 2003 und beinhaltete neben der Erstellung der Leitlinien auch die permanente Netzwerkarbeit mit in der Clearingarbeit agierenden Organisationen und Behörden zur Sammlung von Datenmaterial und bereits vorhandener Standards.

Die Richtlinien basieren auf drei Säulen:

- Der UN-Kinderrechtskonvention
- Dem „Statement of good practice“ des Netzwerkes „Separated Children in Europe“
- Dem deutschen Rechtssystem, insbesondere dem Bürgerlichen Gesetzbuch, dem Kinder- und Jugendhilfegesetz und dem Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthaltes und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern<sup>4</sup>

Auf dieser Grundlage gibt das Fachbuch qualitative Antworten auf in der Praxis immer wieder aufgeworfene Fragen: Wer ist die Zielgruppe des Clearingverfahrens? Welche Aufgaben gehören zu einer qualitativ guten Erstversorgung? Welche Voraussetzungen sollten durch die Einrichtungen erfüllt sein? Was ist das Ziel des Clearingverfahrens? Welche Maßnahmen gehören in den Ablauf des Clearingverfahrens? Welche Rechtsgrundlagen sind relevant? Wie sind die Zuständigkeiten der beteiligten Personen und Institutionen und die zeitlichen Abläufe geregelt? Welche fachlichen Anforderungen müssen in der pädagogischen Praxis und in der Durchführung des gesamten Verfahrens erfüllt sein?

Der vorliegende Leitfaden erfüllt folgende Funktionen:

- Handreichung für den praktischen Arbeitsalltag der mit der Betreuung und Clearingarbeit für unbegleitete Kinder und Jugendliche befassten Nichtregierungsorganisationen und staatlichen Dienststellen.<sup>5</sup>
- Fachliche Grundlage für freie Träger, die die obengenannten Aufgaben bereits durchführen oder eine Clearingeinrichtung anbieten wollen.
- Aufforderung an politisch Verantwortliche, die dargestellten Standards einzuhalten und dem Schutzpostulat für diese insbesondere direkt nach der Ankunft im Exil-land verletzbare Gruppe von Minderjährigen Rechnung zu tragen.
- Forderungs- und Argumentationskatalog, um auf regionaler oder überregionaler politischer Ebene konkrete Verbesserungen für das Clearingverfahren zu erreichen.

---

<sup>4</sup> Das ab Januar 2005 vollständig in Kraft tretende Aufenthaltsgesetz ersetzt das bisherige Ausländergesetz und beinhaltet u.a. Änderungen des Asylverfahrensgesetzes und des Asylbewerberleistungsgesetzes. In den folgenden Ausführungen, insbesondere in Kapitel 3.6. Ausländerrechtliche Abklärung, wird aus Aktualitätsgründen das Aufenthaltsgesetz als Teil des Zuwanderungsgesetzes zugrunde gelegt.

<sup>5</sup> Die Vermittlung von Fachwissen in Spezialgebieten kann an dieser Stelle nicht geleistet werden. Für eine vertiefende Befassung mit hier ausgeführten Themen wird auf die Literaturliste im Anhang verwiesen. Des weiteren ist anzumerken, dass sich die nachfolgenden Standards und Forderungen immer nur auf den Zeitraum der Clearingphase beziehen. Auf die während des weiteren Aufenthaltes notwendigen Standards kann hier nicht eingegangen werden.

Anlässlich einer Arbeitstagung haben die Emigranten Peggy Parnass, Peter Finkelgruen und John Fischer auf das für sie entscheidende Kriterium hingewiesen: Sie berichteten, wie sie als jüdische Emigrantenkinder und -jugendliche während der Nazidiktatur alleine aus Deutschland weggeschickt wurden. Ganz gleich, wo sie im Exil landeten, ob in Schweden, England oder Shanghai, von allen wurde übereinstimmend der Moment des ersten Eindrucks als maßgeblich für die weiteren Jahre beschrieben.

Diese Weichenstellung des ERSTEN AUGENBLICKS sollte uns stets vorrangig bewusst sein, wenn wir heute Flüchtlingskindern in Deutschland begegnen und nicht die administrative Ausgestaltung des Clearingverfahrens.